

## 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 TFUE, en los artículos 148, apartado 1 y 162, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, y en los artículos 139 y 156 del Reglamento (CE) 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 4 de septiembre de 2014, ha aprobado sus  
INFORMES ANUALES  
relativos al ejercicio 2013.**

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), Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAIID, Karel PINXTEN, Henri GRETHEN, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ, Lazaros S. LAZAROU, Hans Gustaf WESSBERG, Henrik OTBO, Pietro RUSSO, Ville ITÄLÄ, Kevin CARDIFF, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, George PUFAN, Neven MATES, Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN, Klaus-Heiner LEHNE y Oskar HERICS.



# **INFORME ANUAL SOBRE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**

(2014/C 398/01)



# ÍNDICE

	<i>Página</i>
Introducción general .....	7
Capítulo 1 — Declaración de fiabilidad e información de apoyo .....	9
Capítulo 2 — Ingresos .....	53
Capítulo 3 — Agricultura: medidas de mercado y ayudas directas .....	77
Capítulo 4 — Desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud .....	105
Capítulo 5 — Política regional, transportes y energía .....	137
Capítulo 6 — Empleo y asuntos sociales .....	173
Capítulo 7 — Relaciones exteriores, ayuda y ampliación .....	199
Capítulo 8 — Investigación y otras políticas internas .....	215
Capítulo 9 — Gastos administrativos y otros gastos .....	235
Capítulo 10 — La obtención de resultados a partir del presupuesto de la UE .....	253



## 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 UE, actúa de guardián independiente de los intereses financieros de los ciudadanos de la Unión y contribuye a mejorar la gestión financiera de esta. Para más información sobre el Tribunal, pueden consultarse en su sitio web ([www.eca.europa.eu](http://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 de los vigentes.

0.2. El presente documento constituye el 37º Informe Anual sobre la ejecución del presupuesto de la UE y corresponde al ejercicio 2013. 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 ha cumplido satisfactoriamente con sus responsabilidades de ejecución del presupuesto. El Tribunal transmite su informe anual a los parlamentos nacionales al mismo tiempo que al Consejo y al Parlamento Europeo.

0.4. La declaración del Tribunal (la «DAS») sobre la fiabilidad de las cuentas consolidadas de la UE y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes (en lo sucesivo en el informe «regularidad de las operaciones») constituye la parte fundamental del informe anual. Es precisamente la declaración de fiabilidad la que da inicio al informe; los datos que le siguen corresponden principalmente al trabajo de auditoría subyacente a dicha declaración.

0.5. El Informe se estructura de la siguiente manera:

- el capítulo 1 contiene la declaración de fiabilidad y una síntesis de los resultados de la fiscalización del Tribunal sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad de las operaciones, una revisión del informe de síntesis y de los informes anuales de actividades, además de un informe de síntesis sobre la gestión presupuestaria y financiera. El anexo 1.3 del capítulo 1 presenta extractos de las cuentas consolidadas de 2013. La información financiera de 2013

se amplía en las cuentas consolidadas publicadas y en el informe financiero elaborado por la Comisión Europea (ambos documentos pueden consultarse en:

[http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/2013/2013_en.cfm)

- los capítulos 2 a 9 presentan de forma detallada las constataciones de auditoría en forma de «observaciones específicas» sobre los ingresos y los 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 ocupan de los siete grupos de ámbitos políticos bajo los que se autoriza y registra el gasto con cargo al 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;
- en el capítulo 10 se examinan cuestiones de gestión, se tienen en cuenta las normas presupuestarias de la UE y su orientación hacia los resultados, y además se presentan las observaciones del Tribunal sobre algunos aspectos de la comunicación de los resultados de gestión por la Comisión, incluida su presentación de informes al Parlamento Europeo y al Consejo, el cuarto informe de evaluación, y los informes anuales de actividad elaborados por los directores generales de la Comisión. En el capítulo también se hace hincapié en algunos de los principales temas planteados en los informes especiales sobre la gestión elaborados por el Tribunal en relación con 2013.

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 y en una evaluación de la eficacia de los principales sistemas de control y supervisión de los ingresos y los gastos.

0.7. Con el informe se presentan las respuestas de la Comisión (y, en su caso, las de las demás instituciones y órganos europeos) a las observaciones del Tribunal. En la descripción de sus constataciones y conclusiones, el Tribunal tiene en cuenta las respuestas del auditado. Sin embargo, es obligación del Tribunal, en su calidad de auditor externo, comunicar sus constataciones de auditoría, extraer las consiguientes conclusiones y ofrecer de esta manera una valoración independiente e imparcial de la fiabilidad de las cuentas y de la regularidad de las operaciones.



## 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-XII
Introducción	1.1-1.8
Constataciones de auditoría del ejercicio 2013	1.9-1.40
Fiabilidad de las cuentas	1.9-1.15
Resumen de los resultados de auditoría de la regularidad de las operaciones	1.16-1.24
Revisión del informe de síntesis y de los informes anuales de actividad	1.25-1.40
Gestión presupuestaria y financiera	1.41-1.50
Los presupuestos rectificativos aumentaron significativamente el volumen de pagos que la Comisión estaba autorizada a efectuar	1.42
Los niveles globales de gasto se acercaron al máximo permitido por el marco presupuestario	1.43
Pese al elevado nivel de pagos, continuaron aumentando las obligaciones futuras de pago	1.44-1.45
En varios ámbitos de gasto, sigue siendo prolongado el lapso transcurrido desde el compromiso inicial hasta la aceptación del gasto	1.46-1.47
Un importante volumen de fondos se imputa al presupuesto pero no se desembolsa a los destinatarios finales	1.48
Retrasos en el registro de los ingresos presupuestarios	1.49
Necesidad de establecer una previsión de flujo de tesorería de largo alcance	1.50
Anexo 1.1 — Enfoque y metodología de auditoría	
Anexo 1.2 — Seguimiento de las observaciones de ejercicios anteriores sobre la fiabilidad de las cuentas	
Anexo 1.3 — Extractos de las cuentas consolidadas de 2013	

## 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 fiscalizado:

- a) las cuentas consolidadas de la Unión Europea, que comprenden los estados financieros consolidados<sup>(1)</sup> y los estados agregados sobre la ejecución presupuestaria<sup>(2)</sup> correspondientes al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2013, aprobados por la Comisión el 30 de julio de 2014;
- b) la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas.

### *Responsabilidades de la dirección*

II. En virtud de los artículos 310 a 325 del TFUE, así como del Reglamento Financiero, la dirección es responsable de la preparación y la presentación de las cuentas consolidadas de la Unión Europea basadas en las normas de contabilidad internacionalmente aceptadas para el sector público, así como de la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. Esta responsabilidad consiste en crear, aplicar y mantener un sistema de control interno propicio a la preparación y presentación de unos estados financieros libres 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 la Unión Europea (artículo 317 del TFUE).

### *Responsabilidades del auditor*

III. El Tribunal presentará al Parlamento Europeo y al Consejo, basándose en la fiscalización realizada, 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. Estas normas exigen que el Tribunal planifique y ejecute la auditoría para obtener garantías razonables de que las cuentas consolidadas de la Unión Europea estén exentas de incorrecciones materiales y de que las operaciones subyacentes a dichas cuentas sean legales y regulares.

IV. Una auditoría implica la aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia 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 de los riesgos de que se produzcan incorrecciones materiales en las cuentas o de que las operaciones subyacentes incumplan de manera significativa los requisitos previstos en el marco jurídico de la Unión Europea, ya sea por fraude o por error. Al efectuar esta valoración de los riesgos, 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 los procedimientos de auditoría que resulten apropiados según 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, del carácter razonable de las estimaciones contables y de la presentación general de las cuentas consolidadas.

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 y en la renta nacional bruta toma como punto de partida los agregados macroeconómicos pertinentes sobre los que se calculan dichos recursos propios, y prosigue con la evaluación de los sistemas establecidos por la Comisión para procesar los datos hasta la recepción de las contribuciones de los Estados miembros y su inclusión en las cuentas consolidadas. En cuanto a los recursos propios tradicionales, el Tribunal examina las cuentas de las autoridades aduaneras y analiza el flujo de derechos hasta que los importes son contabilizados en las cuentas y recibidos por la Comisión.

<sup>(1)</sup> Los estados financieros consolidados comprenden el balance, el estado de resultados financieros, el estado de flujos de tesorería, el estado de cambios en los activos netos y un resumen de las políticas contables significativas, además de otras notas explicativas (como la información financiera por segmentos).

<sup>(2)</sup> Los estados agregados de la ejecución presupuestaria incluyen los estados agregados de la ejecución presupuestaria y las notas explicativas.

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

VII. El Tribunal considera que se ha obtenido evidencia de auditoría suficiente y apropiada en apoyo de las opiniones que se exponen a continuación.

## Fiabilidad de las cuentas

### *Opinión sobre la fiabilidad de las cuentas*

VIII. En opinión del Tribunal, las cuentas consolidadas de la Unión Europea del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2013 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de la Unión a 31 de diciembre de 2013, los resultados de sus operaciones, los flujos de tesorería y los cambios en los activos netos del ejercicio finalizado a dicha fecha, conforme a lo dispuesto en el Reglamento Financiero 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*

IX. En opinión del Tribunal, los ingresos subyacentes a las cuentas del ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2013 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

### Compromisos

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

X. En opinión del Tribunal, los compromisos subyacentes a las cuentas del ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2013 son, en todos sus aspectos significativos, legales y regulares.

### Pagos

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

XI. Todos los grupos de políticas que abarcan gastos operativos están significativamente afectados por errores. El Tribunal estima que el porcentaje de error más probable en los pagos contabilizados como gastos subyacentes a las cuentas es del 4,7 %. Los sistemas de control y supervisión examinados eran parcialmente eficaces para garantizar la legalidad y la regularidad de los pagos subyacentes a las cuentas.

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

XII. En opinión del Tribunal, debido a la importancia de los hechos descritos en el párrafo de fundamento de la 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 2013 están significativamente afectados por errores.

4 de septiembre de 2014

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

*Presidente*

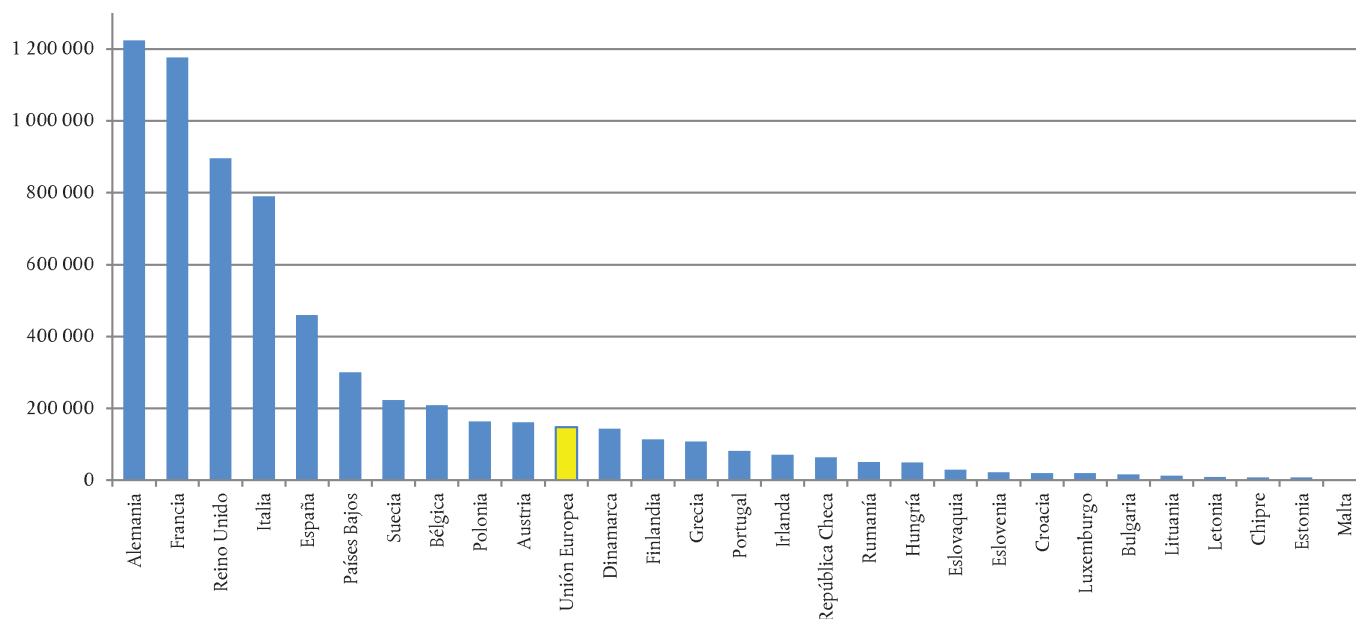
Tribunal de Cuentas Europeo  
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburgo, LUXEMBURGO

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## INTRODUCCIÓN

1.1. El presupuesto de la Unión Europea (UE) es el instrumento utilizado para financiar los objetivos políticos de la Unión. El gasto de la UE asciende a alrededor del 1 % de la renta nacional bruta de la Unión (en torno a 290 euros por cada ciudadano europeo en 2013), lo que representa aproximadamente el 2 % del gasto público total de los Estados miembros. En el **gráfico 1.1** se compara el presupuesto total de la UE ejecutado en 2013 con el gasto público <sup>(3)</sup> de los Estados miembros en el mismo año.

**Gráfico 1.1 — Gasto total de las administraciones públicas de los Estados miembros de la Unión Europea y gasto de la UE en 2013**  
(millones de euros)



Fuente: Unión Europea, cuentas anuales consolidadas de la Unión Europea de 2013 — Resultado de la ejecución del presupuesto de la UE — Cuadro 1.1 Pagos (véase el **anexo 1.3** — cuadro 5).

Estados miembros: Eurostat — Estadísticas de las administraciones públicas — Principales agregados de las administraciones públicas, incluidos ingresos y gastos — Gasto total de las administraciones públicas en 2013.

([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government\\_finance\\_statistics/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database))

<sup>(3)</sup> Definido como gasto total de las administraciones públicas: la principal definición estadística utilizada por Eurostat (Sistema Europeo de Cuentas 1995, apartado 8.99).

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

1.2. En los gastos de la UE predominan dos tipos:

- a) programas basados en derechos, en los que el pago depende del cumplimiento de determinadas condiciones [incluida la ayuda directa a los agricultores (capítulo 3) y el apoyo presupuestario directo (capítulo 7)];
- b) sistemas de reembolso, por los que la UE reembolsa los costes subvencionables derivados de las actividades admisibles [incluidos el desarrollo rural y regional (capítulos 4 y 5), los planes de formación (capítulo 6), los proyectos de desarrollo (capítulo 7) y los proyectos de investigación (capítulo 8)].

1.3. La función del Tribunal de Cuentas Europeo consiste en:

- evaluar si el presupuesto de la UE se utiliza conforme a las normas y los reglamentos aplicables,
- expresar su opinión sobre la fiabilidad de las cuentas de la Unión Europea,
- informar de su examen de la economía, la eficiencia y la eficacia del gasto de la UE,
- emitir dictámenes sobre las propuestas legislativas que inciden en la gestión de los recursos.

Las dos primeras obligaciones se llevan a cabo mediante la publicación de la declaración de fiabilidad<sup>(4)</sup> (véase el apartado 1.5).

1.4. El presente capítulo del informe anual:

- expone el contexto de la declaración de fiabilidad del Tribunal y resume y analiza las constataciones y las conclusiones de auditoría subyacentes a la declaración,
- proporciona información sobre la gestión del presupuesto de la UE,
- explica el modo en que el Tribunal audita la fiabilidad de las cuentas y de la regularidad de las operaciones (véase el **anexo 1.1**),
- presenta las acciones emprendidas por la Comisión en respuesta a las observaciones y recomendaciones del Tribunal de anteriores informes anuales sobre la fiabilidad de las cuentas (véase el **anexo 1.2**).

---

<sup>(4)</sup> Véase el artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

1.5. El Tribunal presenta al Parlamento Europeo y al Consejo una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y sobre la regularidad de las operaciones subyacentes, y puede completar esta declaración con observaciones específicas sobre cada uno de los principales ámbitos de actividad de la Unión Europea. Estas observaciones específicas no constituyen opiniones de auditoría, sino que tratan de cuestiones relevantes y específicas de cada grupo de políticas. La conclusión de cada una de estas observaciones se basa en evidencia general de auditoría obtenida de cada grupo de políticas.

1.6. La finalidad del trabajo efectuado sobre 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 consolidadas (véase el extracto del **anexo 1.3**) presentan fielmente su situación financiera a 31 de diciembre de 2013, así como los ingresos, gastos, flujos de tesorería y cambios en los activos netos para el ejercicio finalizado en esa fecha (véanse los apartados 1.9 a 1.11).

1.7. La finalidad del trabajo sobre la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas consolidadas de 2013 es obtener evidencia suficiente y apropiada que permita determinar si las operaciones son conformes a las disposiciones reglamentarias o contractuales aplicables y si se han calculado correctamente (véanse los apartados 1.16 a 1.24 para acceder al resumen de los resultados y los capítulos 2 a 9 para los pormenores).

1.8. Los informes anuales de actividad de los servicios de la Comisión y los correspondientes informes de síntesis son examinados para determinar en qué medida proporcionan una valoración correcta de la calidad de la gestión financiera y llegar así a una opinión de la fiabilidad de las cuentas de la UE y de la regularidad de los ingresos y gastos (véanse los apartados 1.25 a 1.40 y las observaciones al respecto en la sección «Examen de los sistemas de control seleccionados» de los capítulos 2 a 9 <sup>(5)</sup>).

---

<sup>(5)</sup> En el capítulo 10 se evalúan los informes anuales de actividad con respecto a la eficiencia, la eficacia y la economía del gasto de la UE.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**CONSTATAACIONES DE AUDITORÍA DEL EJERCICIO 2013****Fiabilidad de las cuentas**

1.9. Las observaciones del Tribunal se refieren a las cuentas consolidadas de la Unión Europea del ejercicio 2013 elaboradas por el contable de la Comisión y aprobadas por esta de conformidad con el Reglamento Financiero <sup>(6)</sup> y recibidas por el Tribunal, junto con la carta de manifestaciones del contable, el 31 de julio de 2014. Las cuentas consolidadas comprenden:

- a) los estados financieros consolidados, que están formados por el balance (con el activo y el pasivo al término del ejercicio), el estado de resultados financieros (con los ingresos y gastos del ejercicio), el cuadro de flujos de tesorería (que muestra cómo afectan los cambios en las cuentas a la tesorería y a los equivalentes de tesorería), el estado de cambios en los activos netos y las notas conexas;
- b) los estados agregados sobre la ejecución presupuestaria, que abarcan los ingresos y gastos del ejercicio y las notas conexas.

1.10. En su auditoría de los estados financieros de 2013, el Tribunal utilizó los servicios de un actuario independiente para examinar el cálculo y la presentación de las prestaciones a los empleados pertenecientes al régimen de pensiones de los funcionarios europeos. El trabajo de este actuario confirma la conclusión general del Tribunal sobre las cuentas consolidadas de 2013, pero indica que la Comisión debe mejorar la fiabilidad de los datos de origen y cerciorarse de que dispone de los recursos técnicos necesarios para valorar este elemento del pasivo.

1.11. La auditoría llevada a cabo por el Tribunal de las cuentas consolidadas de 2013 reveló que estas estaban exentas de incorrecciones materiales (véase asimismo el **anexo 1.2**).

**1.10.** *La Comisión toma nota de la evaluación positiva y seguirá mejorando sus métodos en este ámbito.*

---

<sup>(6)</sup> El Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1) exige que las cuentas definitivas se envíen antes del 31 de julio del ejercicio siguiente (véase el artículo 148).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Nuevos retos en la presentación de información financiera fiable*

1.12. La evolución más reciente de la gestión financiera en la UE incorpora una mayor utilización de correcciones netas y de instrumentos financieros, lo que implica que la Comisión deberá afrontar cada vez más retos para presentar información financiera fiable, consistentes en:

- a) reflejar en las cuentas el mayor recurso a las correcciones financieras netas en el ámbito de cohesión, distinguirlas de otros mecanismos correctores y proporcionar información sobre el distinto impacto de los diversos mecanismos correctores en su comunicación anual sobre la protección del presupuesto de la UE <sup>(7)</sup> (véase el apartado 1.13);
- b) introducir nuevos procedimientos para registrar el funcionamiento de todos los mecanismos correctores presentados en la nota 6 dentro de los sistemas contables convencionales y confirmar el calendario, el origen y la naturaleza de estos mecanismos con los organismos correspondientes (véase el apartado 1.14);
- c) completar el proceso de registro y medición de los instrumentos financieros y de los instrumentos de ingeniería financiera con arreglo a las normas contables internacionales del sector público (tal y como exige el artículo 140, apartado 11, del Reglamento Financiero), en particular mediante procedimientos fiables de identificación y registro de deficiencias;
- d) obtener información sobre el efectivo retenido pendiente de utilización inicial (véase el apartado 1.48);

**1.12.** Las correcciones financieras netas que se utilizan en la política agrícola común desde 1976 también se aplicarán sistemáticamente en el ámbito de la cohesión para el período de programación 2014-2020.

- a) Los importes resultantes del uso ampliado de las correcciones financieras netas en el ámbito de la cohesión se reflejarán en la contabilidad aplicando los procedimientos contables comunes.

*En respuesta a una petición del Parlamento Europeo, la Comisión deberá incluir un capítulo sobre las correcciones financieras netas en su informe anual sobre la protección del presupuesto de la UE.*

- b) La Comisión revisará los procedimientos en vigor teniendo en cuenta los nuevos requisitos de información, pero considera que las operaciones relacionadas con el cambio de proyectos o gastos subvencionables frente a los no subvencionables por los Estados miembros tienen, en primer lugar, que consignarse en los sistemas contables nacionales. Por lo que respecta al nuevo marco regulador sobre las correcciones financieras netas, véase la respuesta al apartado 1.12 a).

- c) La Comisión dispone de un proceso de información para los instrumentos financieros basado en la norma contable n.º 11 de la UE, que está en consonancia con las normas IPSAS. Ha publicado unas directrices para las cuentas fiduciarias, así como requisitos detallados sobre información al final de ejercicio en acuerdos marco financieros y administrativos (FAFA) celebrados con el BEI y el FEI.

*La Comisión está en proceso de analizar la situación de los instrumentos financieros anteriores a 2014.*

*La Comisión subraya que el artículo 140 del Reglamento Financiero es aplicable únicamente a los instrumentos financieros en régimen de gestión directa e indirecta. Los instrumentos de ingeniería financiera en régimen de gestión compartida están cubiertos por el RDC y se contabilizarán como anticipos a los Estados miembros, de conformidad con las normas contables de la UE.*

- d) La Comisión examinará, junto con los Estados miembros, cómo se podría mejorar la información en la forma que sugiere el Tribunal, teniendo en cuenta consideraciones de rentabilidad.

<sup>(7)</sup> Informe sobre la protección del presupuesto de la UE, con arreglo al artículo 150, apartado 4, del Reglamento Financiero (UE, Euratom) n.º 966/2012, que ha de presentarse a las autoridades presupuestarias en septiembre [2012: COM(2013) 682 final/2].

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- e) garantizar que todos los servicios de la Comisión reciben instrucciones para que la liquidación de anticipos se efectúe únicamente en función de los gastos realizados, justificados con información fiable de los beneficiarios (véase el capítulo 7, apartado 7.25, recomendación 1).

*Ofrecer información más exhaustiva sobre los mecanismos correctores*

1.13. Las cifras correspondientes a las correcciones financieras se presentan de forma sintética en la nota 6 de las cuentas consolidadas de la UE y, más detalladamente, en una comunicación anual de la Comisión sobre la protección del presupuesto de la UE. En la actualidad, ni la nota 6 ni la comunicación anual de la Comisión resumen el distinto impacto de una serie de mecanismos correctores diferentes:

- a) — el rechazo de los gastos declarados por los Estados miembros antes de la aceptación por la Comisión, **o**  
— los ajustes en los gastos aceptados tras el reembolso por la Comisión;
- b) — los ajustes en los proyectos, **o**  
— las correcciones introducidas en los programas únicamente;
- c) — las correcciones que reducen la dotación de gasto para cada Estado miembro (correcciones financieras netas), **o**  
— los acuerdos que permiten sustituir los gastos irregulares por nuevas declaraciones.

1.14. La información presentada en la nota 6 se centra en la función supervisora de la Comisión e incluye cifras anuales y acumuladas<sup>(8)</sup>. No obstante, los mecanismos resumidos en la nota:

- a) implican a numerosos representantes de las autoridades nacionales y de los servicios de la Comisión;
- b) tardan varios años en completarse (en particular en lo que respecta al gasto en el ámbito de cohesión, donde alrededor de cuatro quintas partes de las correcciones realizadas entre 2007 y 2013 corresponden a programas operativos de períodos anteriores, véase el **gráfico 1.2**);
- c) se registran en gran medida fuera del sistema contable de la Comisión cuando se trata del ámbito de cohesión.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- e) *Las normas contables vigentes y las orientaciones ya comunicadas a las DG aclaran el trato correcto a seguir para las liquidaciones.*

*La DG ELARG establecerá un nuevo procedimiento, en línea con las normas y legislación aplicables.*

- 1.13.** *La Comisión considerará la presentación de esta información, teniendo en cuenta tanto los costes como los beneficios de este enfoque.*

- c) *Véase la respuesta al apartado 1.12 a).*

**1.14.**

- a) *Esta es la naturaleza/estructura del sistema de gestión compartida.*
- b) *Véase la respuesta al apartado 1.18.*

- c) *La Comisión desea señalar que la información se contabiliza en parte fuera del sistema contable de la Comisión, de conformidad con la base jurídica correspondiente y el hecho de que tales operaciones son operaciones del Estado miembro, no de la Comisión.*

*Véase la respuesta al apartado 1.12, b).*

<sup>(8)</sup> En la nota 6 la Comisión presenta información acumulativa sobre varios ejercicios, en contraste con otras notas de las cuentas consolidadas que se centran en información pertinente del ejercicio y, a efectos comparativos, del ejercicio anterior.

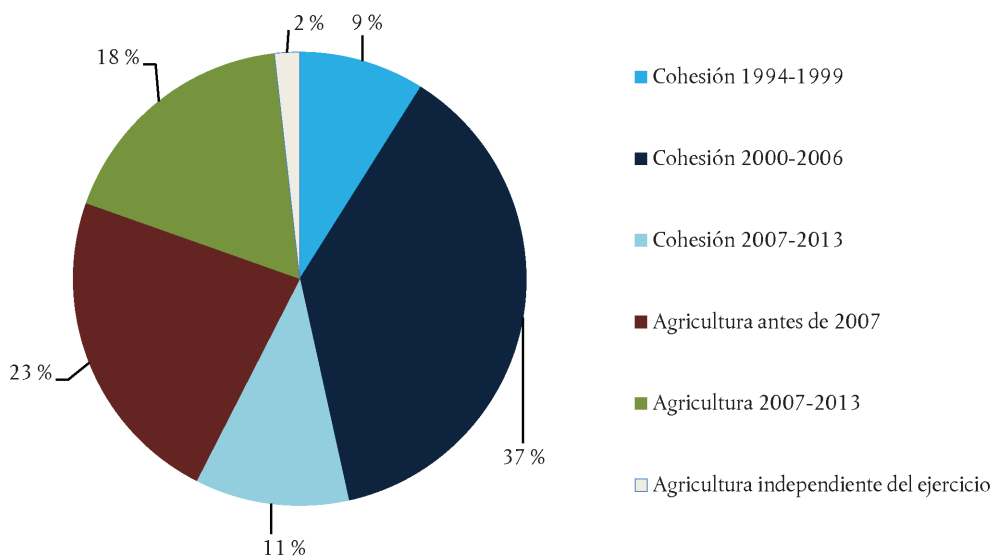
## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

1.15. Por tanto, es importante que la Comisión adopte procedimientos eficaces para confirmar con los Estados miembros el calendario, el origen y el importe de las medidas correctoras, que ofrezcan una mayor garantía sobre la precisión de las cifras presentadas en las cuentas y en la comunicación anual sobre la protección del presupuesto de la UE.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.15. La Comisión examinará con los Estados miembros la manera en que pueden mejorarse los sistemas de información existentes de la forma que sugiere el Tribunal.

**Gráfico 1.2 — Correcciones financieras en los ámbitos de agricultura y cohesión comunicadas por la Comisión en los ejercicios 2007 a 2013, por período**



## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Resumen de los resultados de auditoría de la regularidad de las operaciones**

1.16. El Tribunal presenta los resultados de auditoría de los ingresos en el capítulo 2 y de los gastos en los capítulos 3 a 9 (véase el **cuadro 1.1**).

**Cuadro 1.1 — Operaciones auditadas correspondientes a los capítulos 3 a 9 del informe anual***(millones de euros)*

Capítulo del Informe Anual		Pagos efectuados en 2013	Operaciones auditadas en 2013
		(A)	(B)
Capítulo 3	Agricultura: medidas de mercado y ayudas directas	45 004	45 016
Capítulo 4	Desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud	14 780	15 581
Capítulo 5	Política regional, transportes y energía	45 084	45 477
Capítulo 6	Empleo y asuntos sociales	14 017	16 200
Capítulo 7	Relaciones exteriores, ayuda y ampliación	6 180	6 019
Capítulo 8	Investigación y otras políticas internas	13 156	10 431
Capítulo 9	Gastos administrativos y otros gastos <sup>(1)</sup>	10 248	10 600
<b>Total</b>		<b>148 469</b>	<b>149 324</b>

Las «Operaciones auditadas en 2013» (B) consisten en «Pagos efectuados en 2013» (A) excluidos los pagos de anticipos efectuados en 2013 (16 763 millones de euros) e incluida la liquidación de anticipos en 2013 (15 842 millones de euros), así como los desembolsos realizados a los destinatarios finales de los instrumentos de ingeniería financiera (1 776 millones de euros).

<sup>(1)</sup> Este capítulo también abarca gastos considerados en el presupuesto general como operativos, aunque el gasto es de naturaleza administrativa, como los costes de edificios y salarios de las DG operativas.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

1.17. Los resultados de auditoría de 2013 indican que los ingresos (149 504 millones de euros) y las operaciones del grupo de políticas de gastos administrativos y otros gastos (10 600 millones de euros) estaban exentos de errores materiales y que los sistemas de control y supervisión examinados eran eficaces (véase el **cuadro 1.2** y los apartados 2.27 y 9.18). Todos los grupos de políticas que abarcan gastos operativos estaban afectados por errores materiales (véanse los apartados 3.44, 4.35, 5.61 y 5.62, 6.39 y 6.40, 7.22 y 7.23, 8.33 y 8.34). Los compromisos no contenían errores materiales.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**1.17.** *La Comisión entiende que el porcentaje de error comunicado por el Tribunal es una estimación anual que tiene en cuenta las correcciones de los gastos o reembolsos de los proyectos afectados por errores detectados y registrados antes de la auditoría del Tribunal.*

*La Comisión subraya que debe cumplir el Reglamento Financiero, que establece, en el artículo 32, apartado 2 e), que su sistema de control interno debe garantizar, entre otras cosas, «la gestión adecuada de los riesgos en materia de legalidad y regularidad de las transacciones correspondientes, teniendo en cuenta el carácter plurianual de los programas y las características de los pagos de que se trate».*

*La Comisión seguirá ejerciendo su papel de supervisión, en particular procediendo a recuperaciones y correcciones financieras proporcionales a las irregularidades y deficiencias detectadas. Debido al marco jurídico que rige la protección de los intereses financieros de la Unión, a la complejidad de los procedimientos correspondientes y al número de niveles de control en muchos ámbitos, los errores se corrigen varios años después de que se hayan producido.*

*Además, el Reglamento Financiero (artículo 80, apartado 4) prevé el uso de correcciones mediante extrapolación o a tanto alzado de conformidad con las normas sectoriales específicas, cuando los importes indebidamente gastados no puedan ser identificados con precisión, lo que ocurre con frecuencia. La Comisión ha actuado dentro del marco de sus competencias y en el pleno respeto de la normativa vigente a fin de proteger el presupuesto de la UE. De conformidad con el enfoque de auditoría del Tribunal, se hacen ajustes en la medida en que se establece un enlace a operaciones individuales.*

*La Comisión considera que el porcentaje de error representativo anual del Tribunal debe considerarse en el contexto del carácter plurianual de las intervenciones de la UE (véanse también los apartados 3.7, 3.44, primer guion, 4.6, 4.36, primer guion, 5.20, 5.21 y 6.13).*

*La Comisión comparte la evaluación del Tribunal sobre los errores comunicados aparte del limitado número de excepciones descritas en los apartados siguientes: 3.6 b), 3.7, 3.13, 4.5 b), 4.7, 4.15 y 6.13.*

Cuadro 1.2 — Síntesis de los resultados de auditoría de 2013 relativos a la regularidad de las operaciones

Capítulo del Informe Anual	Operaciones objeto de auditoría (millones de euros)	Error más probable (EMP) 2013 (%)	Intervalo de confianza		Error más probable (EMP) 2012 (%)
			Límite inferior de error (LIE)	Límite superior de error (LSE)	
Agricultura: medidas de mercado y ayudas directas	45 016	3,6	1,7	5,5	3,8
Desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud	15 581	6,7	3,5	9,9	7,9
Política regional, transportes y energía	45 477	6,9	3,7	10,1	6,8
Empleo y asuntos sociales	16 200	3,2	1,6	4,8	3,2
Relaciones exteriores, ayuda y ampliación	6 019	2,6	1,2	4,0	3,3
Investigación y otras políticas internas	10 431	4,6	2,6	6,6	3,9
Gastos administrativos y otros gastos	10 600	1,0	0,0	2,3	0
<b>Total</b>	<b>149 324</b>	<b>4,7</b>	<b>3,5</b>	<b>5,9</b>	<b>4,8</b>
<b>Ingresos</b>	<b>149 504<sup>(1)</sup></b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

<sup>(1)</sup> La auditoría comprendió el examen en la Comisión de una muestra de órdenes de ingreso que abarcaba todos los tipos de ingresos (véase el apartado 2.4).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

1.18. El Tribunal ha llegado a la conclusión de que, en general, los pagos<sup>(9)</sup> estaban materialmente afectados por errores y que los sistemas de control y supervisión resultaron, por lo general, parcialmente eficaces (véase el **cuadro 1.2**).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**1.18.** La Comisión reconoce que los sistemas examinados son parcialmente eficaces, tal como se refleja en el porcentaje de error estimado del Tribunal a nivel de los receptores finales. Gracias a la intervención de sus sistemas de control y supervisión, la Comisión ha procedido a realizar correcciones financieras, correcciones financieras netas y recuperaciones por un importe de 3 334 millones de euros en 2013, lo que corresponde al 2,4 % de los pagos efectuados (véase el cuadro 1.1). He aquí el desglose de las cifras por área política:

- Capítulo 3 — Agricultura — Ayuda al mercado y ayudas directas: 637 millones de euros de correcciones y recuperaciones financieras (1,4 % de los pagos realizados),
- Capítulo 4 — Desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud: 476 millones de euros de correcciones y recuperaciones financieras (3,2 % de los pagos realizados),
- Capítulo 5 — Política regional, energía y transportes: 1 029 millones de euros de correcciones y recuperaciones financieras (2,3 % de los pagos realizados),
- Capítulo 6 — Empleo y asuntos sociales: 898 millones de euros (6,4 % de los pagos realizados),
- Capítulo 7- Relaciones exteriores, ayuda y ampliación: 93 millones de euros (1,5 % de los pagos realizados),
- Capítulo 8 — Investigación y otras políticas internas: 197 millones de euros (1,5 % de los pagos realizados), y
- Capítulo 9 — Gastos administrativos: 3 millones de euros (0 % de los pagos realizados).

*Esto no significa que todas las recuperaciones, correcciones financieras y correcciones financieras netas realizadas en el año T puedan deducirse de los errores del año T. Sin embargo, significa que, al evaluar si el sistema global de control interno es eficaz para proteger el presupuesto de la UE sobre una base plurianual, deben tenerse en cuenta tanto los porcentajes de error como las recuperaciones, correcciones financieras y correcciones financieras netas (véase la respuesta al apartado 1.17).*

*Análisis de los resultados de auditoría*

1.19. Los resultados de este ejercicio muestran un nivel relativamente estable de error en la mayor parte del presupuesto, próximo al registrado en 2012. En general, el porcentaje de error estimado para 2013 es de 4,7 %, es decir, un descenso de 0,1 puntos porcentuales. Un factor significativo en 2013 ha sido el mayor impacto de las medidas correctoras adoptadas por los Estados miembros y la Comisión. Si estas medidas no hubieran sido aplicadas a las operaciones de la muestra del Tribunal, el nivel estimado de error global habría sido 1,6 puntos porcentuales menor.

**1.19.** Véanse las respuestas a los apartados 1.17 y 1.18.

<sup>(9)</sup> El Tribunal examina los pagos cuando se han producido, registrado y aceptado gastos.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.20. Los resultados relativamente estables se han conseguido en un año de marcado aumento del gasto en el ámbito más proclive a error (cohesión).

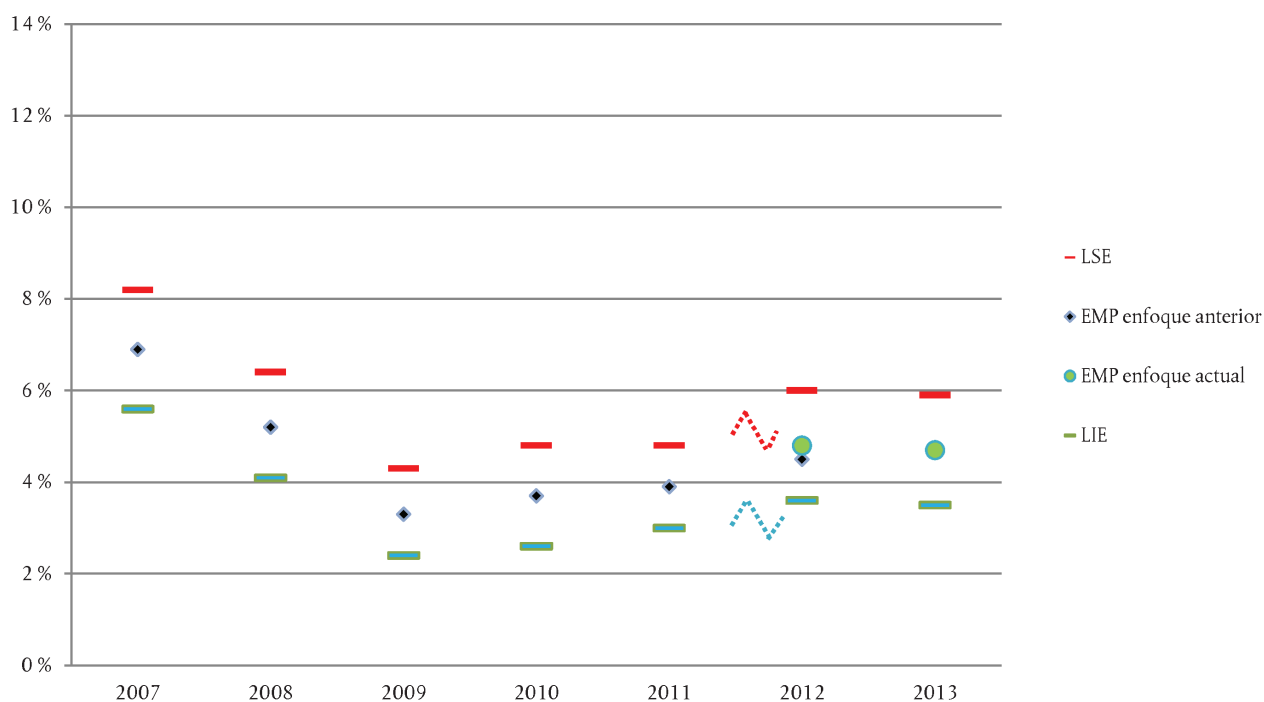
1.21. También repercuten otros factores en el nivel de error estimado de 2013:

- el menor impacto de los errores en procedimientos de contratación pública (pese a seguir representando una quinta parte del nivel estimado de error, véase el apartado 1.22 y el **gráfico 1.4**);
- en el caso de la condicionalidad, un número elevado de errores (más de una cuarta parte de los agricultores visitados sujetos a requisitos de condicionalidad habían incumplido uno o más de estos) y una cobertura más amplia de la condicionalidad contribuyeron al porcentaje global de error en 0,2 puntos porcentuales (2012: 0,1 puntos porcentuales);

1.21.

*El respeto de los requisitos de condicionalidad no constituye un criterio de subvencionabilidad para los pagos de la PAC y, por consiguiente, los controles de estos requisitos no conciernen a la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. Véanse las respuestas a los apartados 3.6 b), 3.7, 3.13, 4.5 b), 4.7, y 4.15.*

**Gráfico 1.3 — Estimación del error más probable por el Tribunal (2007-2013) <sup>(1)</sup>**



<sup>(1)</sup> Los dos puntos de 2012 representan el error más probable (EMP) estimado por el Tribunal en 2012 (4,8 %, véase el **cuadro 1.2** en el informe anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012) y una estimación de cuál habría sido el EMP si el Tribunal hubiera realizado las mismas constataciones en una muestra constituida según el mismo enfoque de ejercicios anteriores (4,5 %, véase el informe anual de 2012, apartados 1.14 y 1.15). Los límites superior e inferior de error (LSE y LIE) de 2012 se han basado en el enfoque de muestreo desde ese ejercicio.

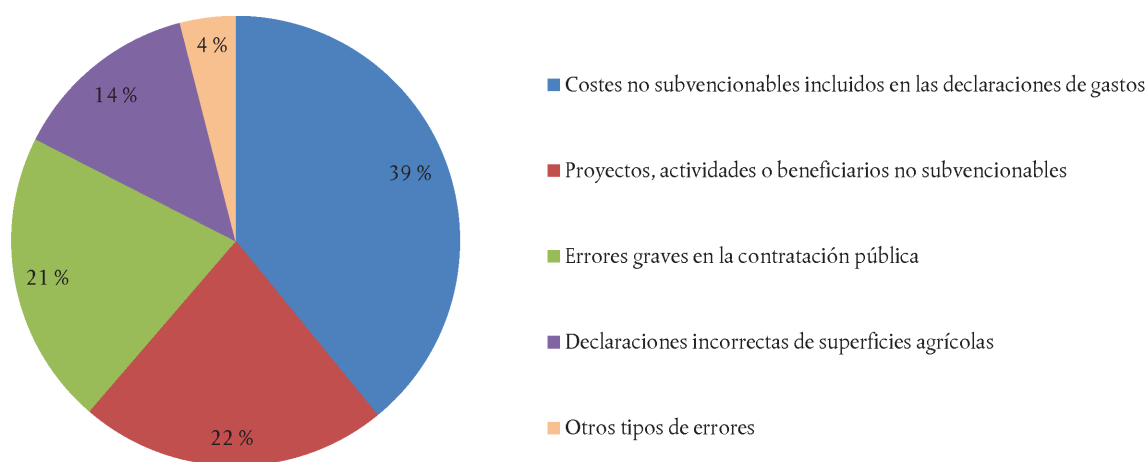
## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

1.22. La mayoría de los errores detectados por el Tribunal en 2013 son errores de subvencionabilidad de los gastos sujetos a reembolso. Las declaraciones de gastos no subvencionables contribuyeron con 1,18 puntos porcentuales (2012: 1,0) al nivel total de error, mientras que la categoría de proyectos, actividades o beneficiarios totalmente inadmisibles representó 1,1 puntos porcentuales (2012: 1,1) y los incumplimientos graves de las normas de contratación pública (la mayoría relacionados con gastos de reembolso, aunque también con gastos administrativos) contribuyeron con 1,0 puntos porcentuales más (2012: 1,4). La principal fuente de error en el caso de los gastos basados en los derechos fueron las declaraciones incorrectas presentadas por los agricultores, que contribuyeron con 0,6 puntos porcentuales (2012: 0,8) al nivel global de error (véase el **gráfico 1.4**).

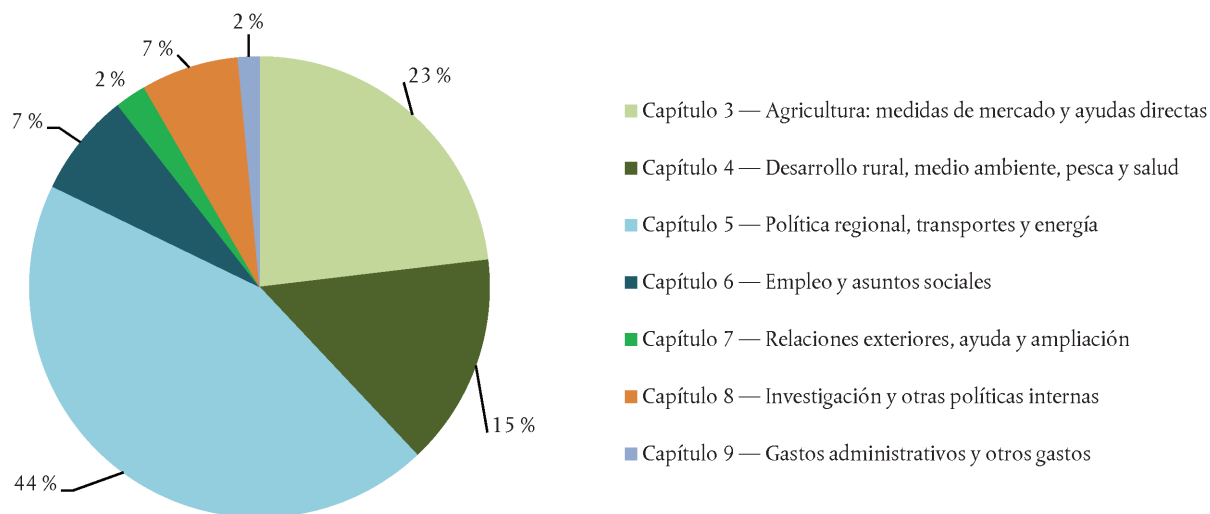
## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.22. La Comisión también ha identificado problemas similares en el curso de sus auditorías. La Comisión ha realizado esfuerzos considerables durante el último período con el fin de determinar las causas profundas de los problemas y aplicar medidas correctoras en caso necesario.

**Gráfico 1.4 — Contribución al error global estimado por tipo**



1.23. Un desglose del porcentaje de error global estimado por capítulo muestra que «Política regional, transportes y energía» (capítulo 5) contribuye en alrededor de dos tercios al porcentaje de error global estimado, «Agricultura: medidas de mercado y ayudas directas» (capítulo 3) contribuye en alrededor de una cuarta parte y «Desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud» (capítulo 4), en alrededor de una séptima parte (véase el **gráfico 1.5**). No hay cambios significativos con respecto a 2012.

**Gráfico 1.5 — Contribución al error global estimado por capítulos del informe anual****OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

1.24. El Tribunal calcula que el porcentaje de error estimado que afecta en conjunto a los gastos de gestión compartida asciende al 5,2 % (2012: 5,3 %) y en todas las demás formas de gastos operativos <sup>(10)</sup> es del 3,7 % (2012: 4,3 %). El porcentaje de error estimado para los gastos administrativos es del 1 % en 2013 (2012: 0 %).

<sup>(10)</sup> Los gastos cubiertos principalmente por los capítulos 7 y 8, aunque también abarca parte de los gastos recogidos en los capítulos 4, 5 y 6. El error extrapolado para los gastos en gestión compartida se basa en el examen de 699 operaciones (extraídas de una población de 119 600 millones de euros), mientras que la extrapolación en otras formas de gastos operativos se basa en el examen de 342 operaciones (extraídas de una población de 19 000 millones de euros).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Revisión del informe de síntesis y de los informes anuales de actividad***Informes anuales de actividad***Los directores generales informan anualmente sobre la regularidad...**

1.25. La Comisión exige que los directores generales<sup>(11)</sup> presenten declaraciones de fiabilidad sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes en sus informes anuales de actividad<sup>(12)</sup> (la información sobre los resultados de gestión en los informes anuales de actividad se detalla en el capítulo 10) y que, cuando no pueden dar garantías sobre una parte significativa del gasto, formulen reservas. Estas reservas de los directores generales tendrán lugar cuando:

- a) se haya producido un hecho con graves implicaciones para la reputación de la Comisión;
- b) la incidencia de los niveles de error estimados, una vez deducidas las correcciones financieras y las recuperaciones efectuadas, sigue siendo significativa.

1.26. En 2013, la Secretaría General y la DG Presupuestos actualizaron las orientaciones<sup>(13)</sup> sobre la elaboración y presentación de información en los informes anuales de actividad y el fundamento de las reservas. Los informes anuales de actividad tienen ahora como objetivo presentar un mensaje coherente en tres niveles de información: 1) una síntesis, 2) una descripción de los logros, la gestión y las evaluaciones y 3) anexos pormenorizados. Un nuevo elemento introducido en las orientaciones exige a los directores generales que identifiquen aquellos ámbitos donde el nivel de error sea persistentemente elevado, en consonancia con la exigencia del Reglamento Financiero de que la Comisión adopte o proponga medidas adecuadas en caso de que el nivel de error sea persistentemente elevado<sup>(14)</sup>.

---

<sup>(11)</sup> El término «director general» se utiliza para designar a todas aquellas personas que firman las declaraciones, es decir, el secretario general de la Comisión, 36 directores generales, ocho directores y cuatro jefes de servicio y el director general administrativo del Servicio Europeo de Acción Exterior.

<sup>(12)</sup> Los informes anuales de actividad de los servicios de la Comisión pueden consultarse en el sitio web de la Comisión: [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm)

<sup>(13)</sup> Instrucciones permanentes para los informes anuales de actividad correspondientes a 2013 [SEC/2013/SEC(2013)584].

<sup>(14)</sup> Artículo 32, apartado 5, del Reglamento Financiero.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**... y el número de reservas menor registrado al descender el nivel de pagos en algunos programas de mayor riesgo**

1.27. Los directores generales formularon un total de diecisiete reservas cuantificadas en 2013, en comparación con las veintitrés de 2012 (véase el **cuadro 1.3**). El factor más importante en la reducción del número de reservas fue el descenso del nivel de pagos del Sexto Programa Marco (VI PM) y de los programas operativos<sup>(15)</sup> del ámbito de cohesión del período 2000-2006 (sujetos a cinco reservas cuantificadas<sup>(16)</sup> en 2012 pero a ninguna en 2013). Las direcciones generales competentes seguirán necesitando liquidar las solicitudes de gastos de estos programas<sup>(17)</sup>.

1.28. A la luz de las observaciones formuladas por el Tribunal<sup>(18)</sup> y el Servicio de Auditoría Interna, el director general de Agricultura y Desarrollo Rural presentó dos nuevas reservas. Las reservas adicionales y la cuantificación ajustada de las reservas mantenidas en el informe anual de actividad de la DG Agricultura y Desarrollo Rural ofrecen una visión más realista del ámbito político que la del ejercicio anterior. Sin embargo, el Tribunal hace constar las limitaciones al enfoque seguido (véanse los apartados 3.39 a 3.43).

**1.28.** *La DG AGRI ha adoptado un enfoque a múltiples niveles en cuanto a la garantía de fiabilidad, reconociendo que cada nivel de garantía por sí solo puede no ser suficiente. Precisamente por esta razón, la Comisión ha integrado toda la información disponible con el fin de hacer una estimación más sólida del porcentaje de error residual y, de este modo, determinar dónde son necesarias las reservas.*

<sup>(15)</sup> Programas operativos del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo de Cohesión (FC) y Fondo Social Europeo (FSE).

<sup>(16)</sup> Los directores generales de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, Asuntos Marítimos y Pesca y el jefe del Servicio de Instrumentos de Política Exterior no han mantenido la reserva presentada en 2012 con gastos en 2012 de 58,5 millones de euros, 2,4 millones de euros y 25,9 millones de euros respectivamente.

<sup>(17)</sup> Los riesgos relacionados con el cierre de programas operativos del período 2000-2006 ahora están sujetos a dos reservas (de reputación) no cuantificadas emitidas por los directores generales de la DG Política Regional y Urbana y la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión. Los directores generales de la DG Acción por el Clima (por el régimen europeo de comercio de derechos de emisión) y la DG Recursos Humanos y Seguridad (por el posible fraude en una Escuela Europea) han emitido otras dos reservas no cuantificadas.

<sup>(18)</sup> Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012, apartados 4.38 y 4.44 (recomendación tercera).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Los informes anuales de actividad siguen evolucionando por lo que resulta difícil compararlos entre un ejercicio y otro.**

1.29. Los cambios en la presentación introducidos en 2013 suponen que los informes anuales de actividad proporcionan más de una estimación de los «importes de riesgo», concepto complicado en sí mismo (véanse los apartados 1.31 y 1.32). El porcentaje de error en que se basa este cálculo se sitúa, no obstante, en el extremo inferior del intervalo estimado por el Tribunal. Mientras que en el ámbito clave de la cohesión los niveles medios de riesgo bruto se presentan en forma de una gama de posibles efectos<sup>(19)</sup>, el resumen se centra en una cifra inferior<sup>(20)</sup> (véase el capítulo 3, apartado 3.42, el capítulo 5, apartados 5.46, 5.47, 5.51, 5.52 y 5.57, y el capítulo 6, apartados 6.34 a 6.38).

1.30. Dos direcciones generales<sup>(21)</sup> fueron objeto de una «revisión limitada» y tres de un informe de seguimiento por parte del Servicio de Auditoría Interna de la Comisión<sup>(22)</sup>. La revisión limitada del porcentaje de error residual relativa a la DG Política Regional y Urbana constató que el sistema para controlar y corregir los porcentajes de error de los Estados miembros estaba relativamente bien planificado, pero subsistían incertidumbres e insuficiencias significativas en las cifras. En el caso de la DG Agricultura y Desarrollo Rural, el Servicio de Auditoría Interna constató que el director general se apoya en una base más sólida para sus garantías que en 2012, pero que aún deben mejorarse los mecanismos de obtención, tratamiento y comunicación de la información.

**1.29.** *La Comisión ha tomado medidas para armonizar y simplificar la estructura de los informes anuales de actividad a fin de mejorar la claridad y la coherencia.*

*La Comisión considera que sus estimaciones coinciden en general con las del Tribunal. Por otra parte, la estimación del porcentaje de error residual para el capítulo 3 es bastante más cercana a la cifra media que a la inferior del intervalo de confianza.*

**1.30.** *Las acciones ya iniciadas por la DG AGRI en 2012 continúan con el fin de automatizar la recogida y el tratamiento de datos y, por consiguiente, aportar las mejoras recomendadas por el SAI.*

<sup>(19)</sup> Informe anual de actividad de la DG Política Regional y Urbana, p. 6, «el porcentaje de riesgo medio estimado en relación con los pagos de 2013 del FEDER y el Fondo de Cohesión oscila entre el 2,8 % y el 5,3 %». Informe anual de actividad de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, p. 44, «el porcentaje de error medio del FSE oscila entre el 2,6 % y el 3,5 % en los programas operativos de 2007-2013».

<sup>(20)</sup> El indicador clave de resultados n° 5 de la DG Política Regional y Urbana y la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión arroja porcentajes del 1,2 % y del 1,1 %, respectivamente.

<sup>(21)</sup> DG Política Regional y Urbana y DG Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías.

<sup>(22)</sup> DG Agricultura y Desarrollo Rural, DG Desarrollo y Cooperación — EuropeAid y DG Investigación e Innovación.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**La Comisión actualmente presenta dos mediciones de los importes de riesgo.**

1.31. En el **cuadro 1.3** se presentan dos «importes de riesgo» extraídos de los informes anuales de actividad. El de mayor cuantía, por un total de 4 179 millones de euros<sup>(23)</sup> es el importe al que se hace referencia en la sección 4.1 del informe de síntesis (véase el apartado 1.35). Su presentación supone una mejora con respecto a 2012 (véase el apartado 1.36). El importe de menor cuantía (2 437 millones de euros) representa la cuantificación de las reservas efectuado por los directores generales en los informes anuales de actividad.

1.32. El Tribunal considera que algunos informes anuales de actividad pueden subestimar los «importes de riesgo» y que, por consiguiente, no sean suficientemente sólidas la evaluación de los diferentes ámbitos de gasto y la identificación de ámbitos con un nivel de error persistentemente elevado que realiza la Comisión (véase el apartado 1.29).

**1.31.** La Comisión observa que el informe de síntesis incluye una definición del «importe de riesgo», un cuadro de reservas cuantificadas y una estimación del importe de riesgo de los gastos no reservados.

Aunque el enfoque «clásico» (basado en los importes de riesgo de las actividades que son objeto de reserva) siguió siendo el principal método utilizado para calcular los importes de riesgo, las DG en régimen de gestión compartida, no obstante, también presentaron en sus informes anuales de actividad el método alternativo (hipótesis máxima) incluidos los ámbitos con un porcentaje de error relativamente más bajo y que no son objeto de reserva.

**1.32.** En opinión de la Comisión, su evaluación de los diferentes ámbitos de gasto y la identificación de ámbitos con un nivel de error persistentemente elevado son suficientemente sólidas, a raíz de la aplicación de medidas que abordan las deficiencias detectadas con anterioridad.

---

<sup>(23)</sup> Los «importes de riesgo» del anexo 1 del informe de síntesis (3 807 millones de euros) más 372 millones de euros de gastos no sujetos a reserva (sección 4.1 del informe de síntesis).

**Cuadro 1.3 — Reservas cuantificadas en los informes anuales de actividad de la Comisión***(millones de euros)*

Capítulo	DG/Servicio <sup>(1)</sup>	Motivo de la reserva	Total de pagos en las actividades pertinentes en 2013	Total Importes de riesgo	Total de pagos a entidades bajo reserva en las actividades pertinentes en 2013	Importes de riesgo (reservas)
3	AGRI	Insuficiencias en la legalidad y regularidad de los pagos para las intervenciones en los mercados agrícolas de nueve Estados miembros.	3 193,2	237,4	670,8	198,3
		Insuficiencias en la legalidad y regularidad de los pagos directos a agricultores en seis Estados miembros.	41 658,3	973,9	18 997,5	652,2
4	AGRI	Los planes de acción de 31 organismos pagadores de 19 Estados miembros no abordaban todas las insuficiencias identificadas en la legalidad y la regularidad de las operaciones.	13 151,8	673,90	9 591,5	598,8
		Insuficiencias en la evaluación de la moderación de los costes de las medidas de inversión en un Estado miembro candidato.	47,6	2,60	26,0	2,6
	MARE	El informe nacional de auditoría reveló porcentajes de error que sobrepasaban el 2 % de la declaración de gastos (cuatro Estados miembros), o un informe no fiable o inexistente en el caso de dos Estados miembros.	566,4	10,8	91,3	7,6
	SANCO	Reserva relativa al porcentaje de error residual con respecto a la precisión de las solicitudes de gastos con arreglo a los programas de erradicación de enfermedades animales y seguimiento en el ámbito de la política de alimentos y piensos (programas anuales).	229,1	4,5	229,1	4,5

<sup>(1)</sup> Para consultar la lista completa de las direcciones generales y servicios de la Comisión, véase: <http://publications.europa.eu/code/es/es-390600.htm>

(millones de euros)

Capítulo	DG/Servicio <sup>(1)</sup>	Motivo de la reserva	Total de pagos en las actividades pertinentes en 2013	Total Importes de riesgo	Total de pagos a entidades bajo reserva en las actividades pertinentes en 2013	Importes de riesgo (reservas)	
5	REGIO	Deficiencias graves en los sistemas de gestión y control de 73 programas operativos de 15 Estados miembros para el Fondo Europeo de Desarrollo Regional/Fondo de Cohesión (2007-2013) y dos programas para el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IPA).	43 392,8	1 152,7	5 636,0	440,2	
6	EMPL	Deficiencias importantes en los sistemas de gestión y control establecidos por el Fondo Social Europeo (2007-2013) en 36 programas operativos de 11 Estados miembros.	13 763,8	330,3	2 159,4	123,2	
7	DEVCO <sup>(2)</sup>	Importante presencia de errores en las operaciones subyacentes (cifra global para la Dirección General).	6 730,8	225,5	6 730,8	225,5	
8	RTD CNECT ENTR ENER MOVE	Errores en las declaraciones de gastos de las subvenciones del Séptimo Programa Marco (VII PM).	3 664,4	107,5	3 664,4	107,5	
			1 533,0	31,8	1 533,0	31,8	
			403,2	1,2	403,2	1,2	
			143,7	5,3	143,7	5,3	
			65,3	0,8	65,3	0,8	
	REA	Errores en las declaraciones de gastos del VII PM para Espacio y Seguridad.	250,8	6,3	250,8	6,3	
			230,4	27,1	230,4	27,1	
	EACEA	Errores en los pagos de subvenciones para el programa PAP (2007-2013).	124,4	3,7	124,4	3,7	
	<b>Total de cuantificación de reservas</b>			<b>129 149,0</b>	<b>3 795,3</b>	<b>50 547,6</b>	<b>2 436,6</b>
		HOME	Importes de riesgo de «Solidaridad» y «Flujos migratorios»		11,7		
<b>Total «importes de riesgo» del anexo 1 del Informe de síntesis</b>			<b>129 149,0</b>	<b>3 807,0</b>	<b>50 547,6</b>	<b>2 436,6</b>	

<sup>(1)</sup> Para consultar la lista completa de las direcciones generales y servicios de la Comisión, véase: <http://publications.europa.eu/code/es/es-390600.htm>

<sup>(2)</sup> Los importes de la Dirección General de Desarrollo y Cooperación — EuropeAid (DG DEVCO) incluyen en las columnas correspondientes 2 963,0 millones de euros y 99,3 millones de euros para los Fondos Europeos de Desarrollo (FED).

Fuente: Informes anuales de actividad de las direcciones generales, servicios y agencias ejecutivas y el informe de síntesis.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Informe de síntesis***El informe de síntesis es un instrumento de rendición de cuentas interna y externa...**

1.33. La Comisión aprobó el informe de síntesis<sup>(24)</sup> el 11 de junio de 2014, y aunque inicialmente estaba concebido como parte de su dispositivo de rendición de cuentas interna, también se transmitió al Parlamento Europeo y al Consejo y se divulgó públicamente<sup>(25)</sup> (rendición de cuentas externa).

1.34. El informe no está sujeto al control del Tribunal, según se señaló en su informe anual de 2012<sup>(26)</sup> y, al finalizarse conforme al calendario establecido en el Reglamento Financiero, llega demasiado tarde para que contribuya de modo significativo al trabajo del Tribunal. Los siguientes comentarios se refieren a sus observaciones del informe anual relativo al ejercicio 2012 y a la relación coste-eficacia de los procedimientos de control.

**... en el que la Comisión reconoce que el gasto está afectado por un nivel material de error...**

1.35. El informe de síntesis de 2013 ofrece una descripción y una imagen general de los importes de riesgo (comparable a la del **cuadro 1.3**), y señala que el alcance financiero de las reservas formuladas por los directores generales aumentó con respecto a 2012. Los importes de riesgo (véanse los apartados 1.29 a 1.32) equivalen al 2,8 %<sup>(27)</sup> de todos los gastos desembolsados (a partir del presupuesto de la UE y del Fondo Europeo de Desarrollo). La Comisión reconoce de este modo que el gasto está afectado por un nivel material de error, si bien en ámbitos de gasto clave basa su valoración en las realizadas por los directores generales que resultan inferiores a las estimadas por el Tribunal. Las diferencias en el porcentaje de error detectado constituyen, en opinión del Tribunal, el motivo clave de que sus cifras de estimación de errores difieran de los «importes de riesgo» de la Comisión.

**1.35.** En general, la Comisión complementa el importe anual de riesgo con el porcentaje de error residual plurianual que tiene en cuenta las correcciones y recuperaciones financieras.

La Comisión considera que el porcentaje de error residual plurianual da una indicación justa de la medida en que el presupuesto de la UE sigue viéndose afectado por gastos incurridos en incumplimiento del Derecho después de la intervención de los sistemas de supervisión y control.

<sup>(24)</sup> El título completo del documento es «Informe de síntesis de los resultados de gestión de la Comisión» (en el presente capítulo, «informe de síntesis»).

<sup>(25)</sup> El informe de síntesis se publica en el sitio web de la Comisión: [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis\\_report\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_en.pdf), junto con su anexo: [http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis\\_report\\_2013\\_annex\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/atwork/pdf/synthesis_report_2013_annex_en.pdf)

<sup>(26)</sup> Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012, apartado 1.45.

<sup>(27)</sup> Informe de síntesis, apartado 4.1, p. 14.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**...y trata de explicar el concepto de «importes de riesgo» de la Comisión**

1.36. La Comisión acompaña el informe de síntesis de un anexo de una página con el cálculo de los importes de riesgo y explica este concepto como el valor de la fracción de las operaciones que no se estima plenamente conforme a las exigencias reglamentarias y contractuales tras la aplicación de todos los controles (medidas correctoras) destinados a mitigar los riesgos de conformidad. Sería útil para el lector externo conocer la naturaleza y la incidencia financiera de esas «medidas correctoras». El Tribunal estudiará la posibilidad de profundizar su análisis del cálculo de los importes de riesgo en sus futuros trabajos de auditoría, teniendo en cuenta la labor llevada a cabo por el servicio de auditoría interna de la Comisión.

**El informe de síntesis aporta un primer análisis de la relación coste-eficacia de los procedimientos de control**

1.37. El informe de síntesis analiza la relación coste-eficacia de los sistemas de control en el apartado 3.4. Este elemento responde a la una nueva exigencia introducida en la revisión de 2012 del Reglamento Financiero. Si bien el análisis presentado en el texto principal del informe es provisional<sup>(28)</sup>, y prevé actualizaciones metodológicas en el futuro, el resumen contiene algunas conclusiones firmes. La Comisión llega a la conclusión que en la gestión directa, unos controles más detallados son costosos y solo deberían realizarse verificaciones adicionales cuando pueda demostrarse que sus beneficios potenciales superan los costes consiguientes para la Comisión y los beneficiarios. En la gestión compartida, la Comisión llega a la conclusión de que los Estados miembros deberían hacer un uso máximo de todos los instrumentos a su disposición para impedir la comisión de errores.

1.38. El informe no contiene datos sobre costes en apoyo de sus conclusiones, ni en la gestión directa, cuando habla de que «unos controles más detallados son costosos», ni en la gestión compartida, cuando se insta a los Estados miembros a «hacer un uso máximo de todos los instrumentos a su disposición». El informe de síntesis no aborda el reto planteado por los programas con un nivel de error persistentemente elevado (véase el apartado 1.26).

**1.36.** *La Comisión proporcionará información sobre la naturaleza y el impacto financiero de estas medidas correctoras en su nueva comunicación sobre la protección del presupuesto de la UE.*

**1.37.** *De conformidad con el nuevo Reglamento Financiero, el número y el alcance de los controles han de adaptarse al nivel de riesgo, teniendo en cuenta la relación coste-eficacia. El objetivo principal de la evaluación de la relación coste/eficacia de los controles es facilitar la toma de decisiones por la dirección, por lo que se refiere a la concepción de los sistemas de control y la consiguiente asignación de recursos. Esto se aplica también a los controles de los Estados miembros relativos a los fondos de la UE. En 2013, se pidió a las direcciones generales de la Comisión que revisasen las estrategias y sistemas de control para asegurarse de que sean rentables y proporcionales a los riesgos. Ello puede implicar cambios estructurales importantes en los procesos de gestión financiera. La Comisión se ha comprometido a aplicar eficazmente los nuevos requisitos.*

<sup>(28)</sup> El informe de síntesis declara en su apartado 4.3 (p. 12), que deben proseguir los trabajos para hacer mejor uso de esta información, con el fin de modular la intensidad y la frecuencia de control conforme al riesgo. Son evidentes lagunas significativas en los indicadores de eficacia de los controles.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Valoración general**

1.39. El Tribunal desea vivamente que se introduzcan nuevas mejoras en los informes de síntesis de futuros ejercicios. En particular, la Comisión debería plantearse clarificar el cálculo de los importes de riesgo y explicar el impacto estimado de los mecanismos correctores, lo que le ayudaría a extraer conclusiones para ámbitos que sufren de niveles de error persistentemente elevados y que necesitan un replanteamiento más radical (véase el apartado 1.26).

1.40. Subsisten otros espacios de mejora identificados por el Tribunal en 2012. La presentación del informe de síntesis conforme al calendario fijado en el artículo 66 del Reglamento Financiero significa que es tardía para que tenga un impacto significativo en las conclusiones del Tribunal. Además, el informe, aunque más claro actualmente en lo relativo al impacto material de la irregularidad, no tiene por qué incluir, ni de hecho incluye, una declaración<sup>(29)</sup> del tipo de las efectuadas en otros ámbitos.

**GESTIÓN PRESUPUESTARIA Y FINANCIERA**

1.41. Las principales características de la gestión presupuestaria y financiera de la UE en 2013 fueron en particular:

- a) un gran aumento del volumen de pagos que la Comisión estaba autorizada a efectuar;
- b) unos niveles totales de gasto cercanos al máximo permitido con arreglo al marco jurídico del presupuesto;
- c) un aumento continuado de las obligaciones de pago en el futuro;

**1.39.** *La Comisión estudiará la manera en que puede mejorarse el informe de síntesis, en particular sobre los importes anuales en situación de riesgo y el impacto estimado del mecanismo corrector en los porcentajes de error residuales plurianuales. En los informes anuales de actividad figuran los detalles.*

*La Comisión se propone utilizar esta información en el contexto del artículo 32, apartado 5, del Reglamento Financiero, que la obliga a adoptar o proponer las medidas oportunas cuando el nivel de error es persistentemente elevado.*

**1.40.** *La Comisión considera que el informe de síntesis supera con creces los requisitos del Reglamento Financiero, cuyo artículo 66 dispone: «A más tardar el 15 de junio de cada año, la Comisión enviará al Parlamento Europeo y al Consejo un resumen de los informes anuales de actividades del ejercicio precedente». El informe de síntesis es un resumen de los informes anuales de actividades y es el documento por el cual el Colegio asume la responsabilidad política sobre la base del artículo 317 del TFUE. Incluye un análisis de las reservas y sus motivos y se dan instrucciones a los servicios sobre cómo solventar las deficiencias pendientes.*

*La Comisión considera que la combinación de los informes anuales de actividad y el informe de síntesis permite cumplir los objetivos externos e internos de rendición de cuentas establecidos por el Tribunal. Los informes anuales de actividad se concluyeron con la suficiente antelación como para que el Tribunal los tuviera en cuenta y contienen una declaración explícita comparable a otros ámbitos.*

<sup>(29)</sup> Por ejemplo, la declaración de la dirección exigida a organismos de los Estados miembros [artículo 59, apartado 5, letra a), del Reglamento Financiero] y los informes sobre gobierno corporativo exigidos en virtud del artículo 46, letra a), de la Cuarta Directiva 78/660/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1978, basada en la letra g) del apartado 3 del artículo 54 del Tratado y relativa a las cuentas anuales de determinadas formas de sociedad (DO L 222 de 14.8.1978, p. 11).

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

- d) un lapso todavía prolongado desde el compromiso inicial hasta la aceptación del gasto en varios ámbitos;
- e) un importante volumen de fondos imputados al presupuesto pero no abonados a los destinatarios finales;
- f) retrasos en el registro de reembolsos como ingresos presupuestarios.

**Los presupuestos rectificativos aumentaron significativamente el volumen de pagos que la Comisión estaba autorizada a efectuar**

1.42. El presupuesto inicial para 2013 fijaba un límite para los pagos de 132 800 millones de euros. Durante el año se aprobaron nueve presupuestos rectificativos. En particular, los presupuestos rectificativos 2 y 8 <sup>(30)</sup> añadieron 11 200 millones de euros al gasto permitido para el ejercicio. En total, los presupuestos rectificativos y los ajustes para las prórrogas elevaron los créditos para pagos en el presupuesto anual hasta 145 500 millones de euros <sup>(31)</sup> (un 6,3 % más que en 2012). El presupuesto suplementario en el ámbito de cohesión (rúbrica 1b, 9 200 millones de euros) supuso un aumento del 17 % con respecto al ejercicio anterior.

**Los niveles globales de gasto se acercaron al máximo permitido por el marco presupuestario**

1.43. El marco financiero plurianual estableció el nivel máximo para los compromisos que podían presupuestarse para 2013 en 153 300 millones de euros y un nivel máximo para los pagos de 144 600 millones de euros <sup>(32)</sup>. El presupuesto final estableció un límite cercano al máximo permitido con arreglo al marco financiero (99,3 % del máximo para los compromisos y 99,9 % del máximo para los pagos). El resultado final para compromisos y pagos estuvo, a su vez, cercano a los límites establecidos en el presupuesto anual —y, por tanto, el marco financiero— con pagos que alcanzaron el 98,8 % del techo del marco financiero.

---

<sup>(30)</sup> Presupuesto rectificativo n° 2 (DO L 327 de 6.12.2013, p. 1) y presupuesto rectificativo n° 8 (DO L 49 de 19.2.2014, p. 13).

<sup>(31)</sup> Cuentas consolidadas de la UE, cuadro 3.1, columnas (7) + (8) y los importes prorrogados de 1 000 millones de euros en la columna (9).

<sup>(32)</sup> Estos importes comprenden 800 millones de euros para compromisos y 300 millones de euros para créditos de pago en cuatro fondos ajenos al techo del marco financiero plurianual (reserva para ayudas de emergencia, Fondo de Solidaridad de la Unión Europea, Instrumento de Flexibilidad y Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización).

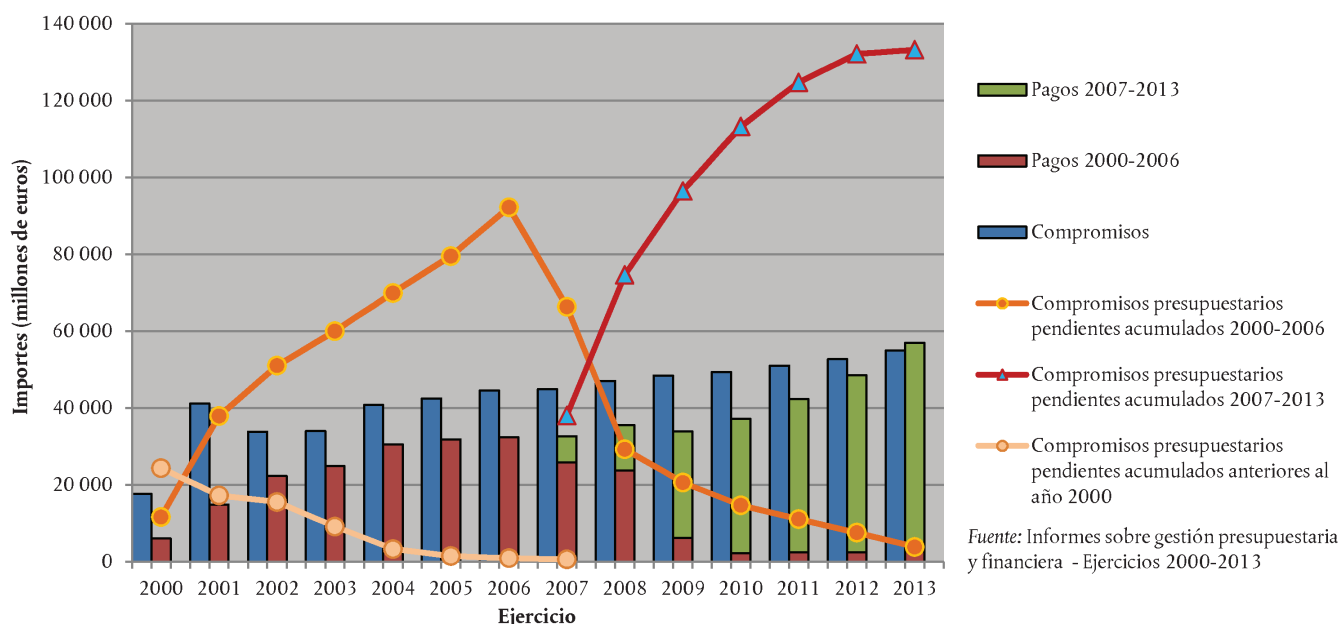
## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

### Pese al elevado nivel de pagos, continuaron aumentando las obligaciones futuras de pago

1.44. El resultado presupuestario del ejercicio fue positivo, ya que los ingresos (esencialmente recursos propios recibidos de los Estados miembros) superaron a los pagos en 1 000 millones de euros en 2013 (al igual que en 2012). Este excedente presupuestario se utilizará para compensar los recursos propios que se hayan de recaudar de los Estados miembros en 2014. No obstante, el resultado económico (elaborado según el principio de devengo) es negativo y refleja un aumento de los pasivos netos de 5 400 millones de euros (véase el **anexo 1.3**, cuadros 1 y 6). Los factores clave fueron el aumento en las provisiones y en los gastos devengados.

1.45. Considerando de manera conjunta los compromisos y los pasivos pendientes de liquidación, el importe que se ha de financiar a partir de presupuestos futuros aumentó de 313 000 millones de euros a 31 de diciembre de 2012 hasta 322 000 millones de euros a 31 de diciembre de 2013. De esos 322 000 millones de euros, 222 000 representan compromisos presupuestarios pendientes de liquidación y 99 000 millones de euros<sup>(33)</sup> corresponden a los elementos del pasivo del balance que no están cubiertos por los compromisos pendientes de liquidación. Los compromisos pendientes de liquidación del ámbito de la cohesión (rúbrica 1b) ascienden a un 61,6 % del total (véase el **gráfico 1.6**).

Gráfico 1.6 — Evolución de los compromisos acumulados pendientes de liquidación del ámbito de cohesión



<sup>(33)</sup> Con la notable excepción de los préstamos concedidos, la mayor parte del pasivo del balance terminará convirtiéndose en una solicitud de pago con cargo al presupuesto. De las partidas del pasivo de 143 000 millones de euros que no reflejan empréstitos, solo 44 000 millones de euros están ya cubiertos por compromisos.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**En varios ámbitos de gasto, sigue siendo prolongado el lapso transcurrido desde el compromiso inicial hasta la aceptación del gasto**

1.46. De media, transcurren más de dos años antes de que un compromiso se convierta en un pago. La liquidación de un compromiso con un pago no finaliza necesariamente el proceso de registro de los gastos. La Comisión registra el gasto final mediante la liquidación de la prefinanciación, lo que tiene lugar únicamente cuando las actividades se han emprendido, se han notificado y han sido aceptadas. En el **cuadro 1.4** se muestra el nivel de desembolsos de prefinanciación cuya utilización final por parte de los beneficiarios todavía no ha sido aceptada ni validada por la Comisión. El importe bruto de prefinanciación ascendía a 79 400 millones de euros a finales de 2013.

**1.46.** *Se ha encargado a los servicios de la Comisión que agoten la prefinanciación únicamente sobre la base de los gastos contraídos, apoyada por información fiable de los receptores, validada y aceptada [véase 1.12 e)].*

Cuadro 1.4 — Desglose de los compromisos presupuestarios pendientes de la Comisión y prefinanciación

(millones de euros)

Compromisos presupuestarios pendientes <sup>(1)</sup>												
Rúbrica	< 2007	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Ejercicios de compromisos <sup>(2)</sup>		
1	4 097	337	859	3 760	12 112	28 399	51 867	65 263	166 694	2,3		
2	479	46	95	139	219	2 571	9 496	15 383	28 428	1,7		
3	6	16	50	144	214	398	728	1 522	3 078	1,1		
4	956	415	823	1 237	2 375	3 845	5 923	7 738	23 312	2,5		
5	—	—	—	—	—	1	3	339	343	0,0		
<b>Total</b>	<b>5 538</b>	<b>814</b>	<b>1 827</b>	<b>5 280</b>	<b>14 920</b>	<b>35 214</b>	<b>68 017</b>	<b>90 245</b>	<b>221 855 <sup>(4)</sup></b>	<b>2,2</b>		
Prefinanciación <sup>(5)</sup>												
Rúbrica	< 2007 <sup>(6)</sup>	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total	Ejercicios de pagos <sup>(7)</sup>		
1	1 776	6 947	11 888	12 476	3 710	4 743	6 867	8 746	57 153	0,8		
2	805	3 826	2 723	158	93	121	205	346	8 277	0,1		
3	3	2	69	154	224	697	1 421	1 455	4 025	2,4		
4	214	128	174	591	908	1 488	2 409	3 982	9 894	1,5		
5	—	—	—	—	—	—	1	5	6	0,0		
<b>Total (prefinanciación bruta)</b>	<b>2 798</b>	<b>10 903</b>	<b>14 854</b>	<b>13 379</b>	<b>4 935</b>	<b>7 049</b>	<b>10 903</b>	<b>14 534</b>	<b>79 355</b>	<b>0,6</b>		

Nota: Al comparar estas con las cifras correspondientes a 2012, se debe tomar en consideración el aumento del presupuesto que reduce el número de ejercicios de pagos incluidos en la columna final.

<sup>(1)</sup> Fuente: cuentas anuales de la Comisión Europea 2013, cuadro 3.5.

<sup>(2)</sup> Fuente: Informe sobre la gestión presupuestaria financiera — ejercicio 2013 — sección A.6.3.

<sup>(3)</sup> La rúbrica 1 — «Crecimiento sostenible» está constituida por las rúbricas 1a — «Competitividad para el crecimiento y el empleo» y 1b — «Cohesión para el crecimiento y el empleo».

<sup>(4)</sup> Los compromisos presupuestarios pendientes no incluyen 557 millones de euros procedentes de otras instituciones.

<sup>(5)</sup> La prefinanciación a cargo de otras instituciones y agencias asciende a 257 millones de euros.

<sup>(6)</sup> Una parte de la prefinanciación pagada antes de 2007 ha sido asignada a la rúbrica correspondiente del marco financiero situada en la DG competente, ya que la información sobre la línea presupuestaria no estaba disponible en el sistema de información de la Comisión.

<sup>(7)</sup> Prefinanciación pagada a 31 de diciembre de 2013 dividida por pagos efectuados con créditos del ejercicio.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

1.47. El **cuadro 1.4** muestra que el período más prolongado entre el compromiso y la aceptación del gasto corresponde a la rúbrica 4 (la UE como socio mundial), en la que, para una operación normal, transcurren cuatro años entre la contratación de un compromiso y el registro por parte de la Comisión del gasto definitivo correspondiente.

### **Un importante volumen de fondos se imputa al presupuesto pero no se desembolsa a los destinatarios finales**

1.48. En el último informe de la Comisión<sup>(34)</sup> sobre instrumentos de ingeniería financiera cofinanciados por los Fondos Estructurales (de septiembre de 2013), que describe la situación a finales de 2012, solo el 37 % de los importes pagados a los instrumentos de ingeniería financiera se abonaron a los beneficiarios finales. La UE había contribuido con 8 400 millones de euros a estos fondos a finales de 2012. Teniendo en cuenta la presión de los pagos sobre el presupuesto y el Reglamento Financiero, que establece en su artículo 140, apartado 7, la necesidad de evitar saldos excesivos en los instrumentos financieros, la Comisión tendría que examinar de manera exhaustiva el flujo de pagos hacia estos instrumentos. También debería mantener los importes de las cuentas fiduciarias en el nivel más bajo posible, de modo coherente con las exigencias previstas de flujo de tesorería en el ejercicio siguiente.

**1.48.** La Comisión es consciente de las limitaciones del marco legislativo durante el marco financiero plurianual 2007-2013; en consonancia con el artículo 78, apartado 6, del Reglamento (CE) n° 1083/2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo de Cohesión para 2007-2013, los Estados miembros podrán reclamar inmediatamente a la Comisión el 100 % de los importes que hayan pagado a instrumentos financieros para el período 2007-2013. Como en el caso de todos los demás créditos, la Comisión efectuará el pago en un plazo de 2 meses, en función de los fondos disponibles (artículo 87).

La Comisión pone de relieve que ha tomado medidas para subsanar los balances excesivos. Ello incluye la realización de evaluaciones y trabajos de auditoría adicionales, así como orientaciones detalladas y estructuras de apoyo. Por otra parte, el actual marco legislativo se ha reforzado considerablemente, tanto para la gestión directa como indirecta (artículo 140, apartado 7, del Reglamento Financiero) y la gestión compartida [artículo 41 del Reglamento (UE) n° 1303/2013], con el fin de evitar el problema de colocación de los fondos.

En particular, el artículo 41 indica que en el período 2014-2020 los Estados miembros solo podrán incluir pagos a los instrumentos financieros en las solicitudes de pago a la Comisión en varios tramos porcentuales (que no excedan del 25 % y en función de los desembolsos efectivos). La experiencia del período anterior, tal como ha señalado el Tribunal, ha sido incorporada en el nuevo Reglamento.

La Comisión ya señaló en el pasado, en sus diversos informes al Parlamento y al Consejo, la baja de ejecución al principio del período de programación. No obstante, la Comisión no se centra únicamente en la absorción de los fondos, sino también en el logro de resultados por las inversiones cofinanciadas. Por tanto, podría aceptar una menor absorción en caso de que la calidad de las inversiones está garantizada.

La Comisión observa asimismo que a finales de 2012 el porcentaje medio de desembolso en los instrumentos financieros fue del 40 %. Esta media refleja el hecho de que la mayoría de los ellos se establecieron en 2009 o posteriormente. Entre 2011 y 2012 el número de instrumentos financieros aumentó un 60 %, y el importe de la contribución de los programas a estos instrumentos aumentó un 14 %. Esto confirma que todavía en 2012 se estableció un número significativo de nuevos instrumentos financieros, con un impacto en las tasas de desembolso medias (véase la respuesta al apartado 5.35).

<sup>(34)</sup> Documento de referencia: COCOF\_13-0093-00-EN.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Retrasos en el registro de los ingresos presupuestarios**

1.49. A 31 de diciembre de 2013, los reflujo (<sup>35</sup>) procedentes de préstamos y operaciones sobre capitales de riesgo del programa MEDA (<sup>36</sup>) por un importe de 259 millones de euros se habían acumulado y permanecían en una cuenta fiduciaria en el BEI y no habían sido tratados como ingresos presupuestarios. Al inicio, el BEI transfería periódicamente estos reflujo a la Comisión, pero, a petición de esta (<sup>37</sup>), la transferencia de reflujo al presupuesto se suspendió en 2008. En consecuencia, los reflujo posteriores a esta fecha no fueron devueltos al presupuesto de la UE como ingresos.

**Necesidad de establecer una previsión de flujo de tesorería de largo alcance**

1.50. El continuo incremento de los importes que se han de financiar con cargo a presupuestos futuros (véase el apartado 1.45), a pesar del aumento de los pagos en 2013, refuerza aún más la idea expresada por el Tribunal en su informe anual relativo al ejercicio 2012. El Tribunal sigue considerando que la Comisión debería preparar y publicar anualmente una previsión de flujo de tesorería de largo alcance (<sup>38</sup>), lo cual ayudaría a las partes interesadas a evaluar las futuras exigencias de pagos y las prioridades presupuestarias, y también a la Comisión a adoptar las decisiones necesarias para garantizar que pueden efectuarse los pagos esenciales con los presupuestos anuales aprobados.

**1.49.** *Se han producido retrasos debido al debate en curso sobre la mejor manera de reutilizar estos fondos. Ello se ha resuelto a través de la Decisión Decisión n° 466/2014/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, por la que se concede al Banco Europeo de Inversiones una garantía de la UE frente a las pérdidas que se deriven de operaciones de financiación en favor de proyectos de inversión fuera de la Unión (DO L 135 de 8.5.2014, p. 1), según la cual:*

- 110 millones de euros se utilizarán para reforzar el Fondo de Garantía ECFIN (para el BEI). La situación actual es que se ha pedido al BEI que devuelva dichos fondos a la Comisión,
- el saldo de los reflujo (151 millones de euros) ya se ha reembolsado por el BEI y ha sido devuelto al presupuesto general.

**1.50.** *La Comisión acepta esta recomendación y presentará esta previsión en el informe del contable (artículo 150, apartado 4, del Reglamento Financiero) a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria en septiembre de 2014. No obstante, la Comisión desea señalar que ya dispone de información detallada sobre sus necesidades presupuestarias a largo plazo, que se utiliza en el contexto de su proceso presupuestario anual y seguimiento del MFP.*

(<sup>35</sup>) Pagos de intereses y reembolsos de préstamos, dividendos y reembolso de capital.

(<sup>36</sup>) El principal instrumento de cooperación económica y financiera con arreglo a la colaboración euromediterránea.

(<sup>37</sup>) Basado en una propuesta legislativa por la que se modificaba el Reglamento (CE) n° 1638/2006, que no fue aprobada.

(<sup>38</sup>) Véase el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012, apartados 1.58 y 1.59.

## ANEXO 1.1

## ENFOQUE Y METODOLOGÍA DE AUDITORÍA

1. El enfoque de auditoría del Tribunal se expone en el Manual de auditoría financiera y de cumplimiento, que puede consultarse en el sitio web del Tribunal. A fin de planificar el trabajo de auditoría y determinar el grado de pruebas de confirmación que deben efectuarse, el Tribunal utiliza un modelo de garantía de auditoría, que supone la consideración de los riesgos de que se produzcan errores en las operaciones (riesgo inherente) y el riesgo de que los sistemas de control y supervisión no eviten, o detecten y corrijan, dichos errores (riesgo de control).

**PARTE 1 — Enfoque y metodología de auditoría aplicables a la fiabilidad de las cuentas**

2. A fin de evaluar si las cuentas consolidadas (los estados financieros consolidados y los informes agregados sobre la ejecución del presupuesto) presentan adecuadamente, en todos los aspectos significativos, la situación financiera de la Unión Europea al final del ejercicio, y los resultados de sus operaciones y flujos de tesorería, y el estado de cambios en los activos netos para el ejercicio finalizado, la auditoría comprende los siguientes elementos:

- a) evaluación 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 conciliaciones de cuentas o saldos;
- e) pruebas de confirmación de compromisos, pagos y elementos concretos del balance realizadas a partir de muestras representativas;
- f) en la medida de lo posible y de conformidad con las normas internacionales de auditoría, la utilización del trabajo de otros auditores. Este es el caso, en particular, de la auditoría de las actividades de empréstito y de préstamo gestionadas por la Comisión, el fondo de garantía relativo a las acciones exteriores y el fondo BUFI para las multas cobradas provisionalmente, de los que existen certificados de auditoría externa.

**PARTE 2 — Enfoque y metodología de auditoría aplicables a la regularidad de las operaciones**

3. La auditoría de la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas consiste en:

- a) una verificación directa de las operaciones (véanse los **cuadros 1.1** y **1.2**) para determinar si están en consonancia con las normas y los reglamentos aplicables;
- b) una evaluación de los sistemas de control seleccionados, que se completa con las pruebas obtenidas de los trabajos realizados por otros auditores (cuando proceda) y con el análisis de la información y de las garantías de la Comisión.

*Método empleado por el Tribunal para comprobar las operaciones*

4. Las pruebas directas aplicadas a las operaciones en cada evaluación específica (capítulos 2 a 9) se basan en una muestra representativa de órdenes de ingreso (en el capítulo correspondiente a ingresos) y de las operaciones incluidas en el grupo de políticas de que se trate<sup>(1)</sup>. Dichas pruebas proporcionan una estimación del grado de regularidad de las operaciones en la población controlada.

5. La verificación de las operaciones supone un examen de cada operación seleccionada para determinar si la solicitud o el pago se efectuaron de conformidad con los fines aprobados por el presupuesto y especificados en la legislación aplicable, si se calcularon correctamente y con arreglo a las normas y los reglamentos aplicables. Para ello es necesario hacer un seguimiento de la operación desde las cuentas presupuestarias hasta el beneficiario final (por ejemplo, el agricultor, el organizador de un curso de formación o el promotor del proyecto de ayuda al desarrollo) y verificar la conformidad en cada nivel. Cuando una operación (en cualquier nivel) no está correctamente calculada o no cumple un requisito reglamentario o una disposición contractual, se considera que contiene un error.

<sup>(1)</sup> Además, se extrae una muestra representativa transversal de compromisos para verificar su conformidad con las normas y los reglamentos aplicables.

6. En el caso de los ingresos, el examen que el Tribunal realiza de los recursos propios basados en el impuesto sobre el valor añadido y en la renta nacional bruta toma como punto de partida los agregados macroeconómicos pertinentes sobre los que se calculan dichos recursos propios y prosigue con el examen de los sistemas de control establecidos por la Comisión para procesar los datos hasta la recepción de las contribuciones de los Estados miembros y su inclusión en las cuentas consolidadas. En cuanto a los recursos propios tradicionales, el Tribunal examina las cuentas de las autoridades aduaneras y el flujo de derechos hasta que los importes son contabilizados en las cuentas y recibidos por la Comisión.

7. En el caso de los gastos, el Tribunal examina los pagos cuando los gastos se han efectuado, registrado y aceptado («pagos contabilizados como gastos»). El examen abarca todas las categorías de pagos (incluidos los de adquisición de activos), con exclusión de los anticipos, en el momento en que se efectúan. Los pagos de anticipos se examinan cuando el receptor final de los fondos de la UE (por ejemplo, un agricultor, un instituto de investigación o una empresa que realiza obras o presta servicios tras la celebración de un procedimiento de contratación pública) justifica su utilización adecuada y la Comisión (u otra institución u organismo que gestiona los fondos de la UE) acepta la justificación de dicho uso final de los fondos liquidando el pago del anticipo.

8. La muestra de auditoría del Tribunal está concebida para que le permita efectuar una estimación del nivel de error que afecta al conjunto de la población controlada. El Tribunal no examina operaciones en todos los Estados miembros, países o regiones beneficiarios cada año. Los ejemplos que se presentan en el informe anual tienen fines ilustrativos y muestran los errores más típicos detectados. La mención de determinados Estados miembros, países o regiones beneficiarios no significa que los ejemplos presentados no puedan producirse en otro lugar, y no constituyen una base sobre la que puedan extraerse conclusiones sobre dichos Estados miembros, países o regiones beneficiarios <sup>(1)</sup>.

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

9. 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. Las distintas operaciones pueden estar total o parcialmente afectadas por errores. Los errores que son detectados y corregidos antes e independientemente de los controles realizados por el Tribunal quedan excluidos del cálculo y de la frecuencia de error, puesto que demuestran que los sistemas de control funcionan de manera eficaz. El Tribunal determina si los errores son cuantificables o no cuantificables, dependiendo de si es posible o no medir la parte del importe auditado que está afectada por error.

10. La aplicación de la normativa sobre contratación pública es un ámbito en que se producen numerosos errores. Para garantizar el principio básico de la competencia previsto en la legislación de la UE, los procedimientos importantes deben ser anunciados, las ofertas han de evaluarse con arreglo a criterios especificados, los contratos no pueden ser fragmentados artificialmente para no superar los límites, etc.

11. A los efectos de su auditoría, el Tribunal evalúa el incumplimiento de los requisitos de la normativa sobre contratación pública:

- a) cuantifica (y, donde proceda, extrapola) la incidencia de las infracciones graves de las normas de contratación pública <sup>(2)</sup> considerándolas un error cuantificable que afecta al 100 % del importe, es decir, a la totalidad del valor del pago correspondiente al contrato <sup>(3)</sup>;
- b) no cuantifica los errores menos graves que no inciden en el resultado del procedimiento de licitación (errores no cuantificables) <sup>(4)</sup>.

12. Al decidir las medidas que han de adoptarse en caso de aplicación errónea de las normas de contratación pública, la cuantificación efectuada por el Tribunal puede diferir de la aplicada por la Comisión o los Estados miembros.

---

<sup>(1)</sup> La auditoría tiene como fin alcanzar una conclusión válida sobre el conjunto de ingresos y gastos de la UE. Para efectuar una comparación válida y estadísticamente significativa entre los Estados miembros, países o regiones beneficiarios sería necesario extraer una muestra de cada uno de ellos que abarcara un número de operaciones mucho mayor de lo que sería posible desde una perspectiva realista.

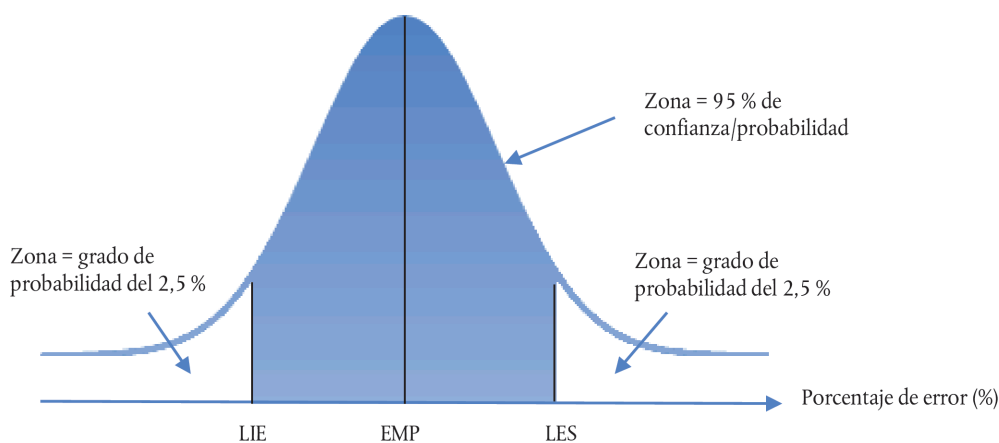
<sup>(2)</sup> El Tribunal considera graves los errores que frustran los objetivos de las normas sobre contratación pública: libre concurrencia y adjudicación del contrato al licitador mejor cualificado. Existen esencialmente dos sistemas de adjudicación de contratos: en función de la oferta más baja o de la oferta más ventajosa.

<sup>(3)</sup> Ejemplos de errores cuantificables: ausencia de concurrencia restringida (excepto cuando está explícitamente permitido por el marco legal) para el contrato principal o suplementario, valoración inadecuada de las ofertas con incidencia en el resultado de la licitación, modificación sustancial del alcance del contrato y fragmentación artificial de los contratos para que el valor de los proyectos sea inferior al umbral a partir del cual se aplican las normas sobre contratación pública.

<sup>(4)</sup> Ejemplos de errores no cuantificables: evaluación inadecuada de ofertas sin incidencia en el resultado de la licitación, insuficiencias formales del procedimiento de licitación o del pliego de condiciones e inobservancia de aspectos formales de los requisitos de transparencia.

*Porcentaje de error estimado (error más probable)*

13. Basándose en los errores que ha cuantificado, el Tribunal estima el **porcentaje de error más probable** (EMP) para cada observación específica y para la totalidad de los gastos del presupuesto. El EMP es una estimación estadística del porcentaje probable de error (incumplimientos cuantificables de los reglamentos, las normas y las condiciones contractuales y de subvención aplicables) que existe en la población <sup>(1)</sup>. El Tribunal también estima el límite inferior (LIE) y el límite superior (LSE) de error (véase la ilustración siguiente).



14. El porcentaje de la zona sombreada por debajo de la curva indica la probabilidad de que el porcentaje de error de la población se encuentre entre los límites inferior y superior de error.

15. Al planificar su trabajo de auditoría, el Tribunal trata de aplicar procedimientos que le permitan comparar el porcentaje de error estimada en la población con un umbral de **materialidad** del 2 %. Al evaluar los resultados de la auditoría y formarse una opinión, el Tribunal se guía por este nivel de materialidad y tiene en cuenta la naturaleza, el importe y el contexto de los errores.

*Frecuencia de errores*

16. El Tribunal expresa la frecuencia de los errores determinando la proporción de errores de la muestra afectados por errores cuantificables o no cuantificables.

*Método empleado por el Tribunal para evaluar los sistemas de control e informar de los resultados*

17. Los sistemas de control son establecidos por la Comisión, otras instituciones y órganos de la UE, las autoridades de los Estados miembros y los países o regiones beneficiarios para gestionar los riesgos presupuestarios, incluidos los relativos a la regularidad de las operaciones. La evaluación de los sistemas de control resulta especialmente útil para identificar recomendaciones de mejora.

18. Cada grupo de políticas, incluidos los ingresos, activa múltiples sistemas particulares. En cada ejercicio, el Tribunal selecciona una muestra de sistemas para evaluarla. Los resultados de las evaluaciones de los sistemas de supervisión y control se presentan en un cuadro que figura en el anexo x.2 de los capítulos 2 a 9. Según su capacidad para mitigar el riesgo de error en las operaciones, un sistema examinado se clasifica como *eficaz*, *parcialmente eficaz* (cuando la eficacia operativa presenta algunas insuficiencias) o *ineficaz* (cuando las insuficiencias están generalizadas e invalidan completamente la eficacia operativa).

<sup>(1)</sup> 
$$EMP = \frac{1}{\sum IMM} * \sum_i \left( IMM_i * \frac{\text{importe de error}_i}{\text{importe auditado}_i} \right)$$
, donde IMM es el intervalo de muestreo medio, e *i* es la numeración de las operaciones de la muestra.

*Método empleado por el Tribunal para formular su opinión en la declaración de fiabilidad*

19. El Tribunal se forma una opinión sobre la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas consolidadas de la Unión Europea, expuesta en la declaración de fiabilidad, basándose en su trabajo de auditoría según se recoge en los capítulos 2 a 9 del presente informe e incluye asimismo una evaluación de la presencia de error. El trabajo realizado permite al Tribunal determinar la garantía de que los errores de la población superan o se mantienen dentro de los límites de materialidad. Según la mejor estimación posible efectuada por el Tribunal, el conjunto de los gastos en 2013 está afectado por un porcentaje de error del 4,7 %. El Tribunal tiene un grado de confianza superior al 95 % de que el porcentaje de error de la población controlada es material. El porcentaje de error estimado detectado en los distintos ámbitos políticos varía, tal como se describe en los capítulos 3 a 9. El Tribunal considera que los errores son generalizados, es decir, que se extienden a la mayoría de los ámbitos de gasto, y emite un dictamen global sobre la regularidad de los compromisos basado en una muestra transversal adicional.

*Fraude*

20. Si el Tribunal tiene motivos para sospechar que se ha producido una actividad fraudulenta, lo notifica a la OLAF, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, encargada de proceder a las investigaciones oportunas. El Tribunal notifica a la OLAF varios casos al año.

**PARTE 3 — Relación entre las opiniones de auditoría sobre la fiabilidad de las cuentas y sobre la regularidad de las operaciones**

21. De conformidad con las disposiciones del artículo 287 del TFUE, el Tribunal ha formulado:

- a) una opinión de auditoría sobre las cuentas consolidadas de la Unión Europea del ejercicio cerrado;
- b) opiniones de auditoría sobre la regularidad de los ingresos, de los pagos y de los compromisos subyacentes a estas cuentas.

22. El Tribunal emite sus opiniones de auditoría y lleva a cabo las auditorías correspondientes de conformidad con las normas internacionales de auditoría y los códigos de ética de la IFAC, así como con las normas internacionales de las entidades fiscalizadoras superiores de la INTOSAI.

23. Estas normas también prevén la situación en que los auditores formulan opiniones de auditoría sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad de las operaciones subyacentes a las mismas, precisando que una opinión modificada sobre la regularidad de las operaciones no da lugar por sí solo a una opinión modificada de la fiabilidad de las cuentas. Los estados financieros sobre los que se pronuncia el Tribunal, en particular la nota nº 6, reconocen que existe un problema significativo en relación con incumplimientos de las normas que rigen los gastos imputados al presupuesto de la UE. Por consiguiente, el Tribunal ha decidido que la existencia de un nivel de error significativo que afecta a la regularidad no constituye por sí sola una razón para modificar su opinión sobre la fiabilidad de las cuentas.

## ANEXO 1.2

## SEGUIMIENTO DE LAS OBSERVACIONES DE EJERCICIOS ANTERIORES SOBRE LA FIABILIDAD DE LAS CUENTAS

Observaciones de ejercicios anteriores	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos	Respuesta de la Comisión
<p><b>1. Prefinanciaciones, deudas a corto plazo y procedimientos de cierre del ejercicio</b></p> <p>En el caso de las prefinanciaciones, deudas a corto plazo y procedimientos de cierre del ejercicio, desde el ejercicio 2007 el Tribunal identificó errores contables con un impacto financiero poco significativo, pero sí de elevada frecuencia. Este hecho pone de manifiesto la necesidad de nuevas mejoras en algunas direcciones generales.</p> <p>Por lo que se refiere a la contabilización de los importes prefinanciados, el Tribunal observó que algunas direcciones generales continuaban registrando estimaciones en las cuentas pese a tener una base adecuada para liquidar las prefinanciaciones correspondientes. En algunos casos los retrasos en la contabilización de los gastos efectuados se debían a una pérdida de pista de auditoría. El Tribunal consideraba que eran necesarias unas mejoras significativas de los procedimientos en determinadas direcciones generales.</p> <p>La Comisión incluyó instrumentos de ingeniería financiera por primera vez en las cuentas de 2010 y anticipos de otros regímenes de ayuda por primera vez en las cuentas de 2011. En ambos casos, los saldos pendientes se estiman partiendo del supuesto de que los fondos se utilizan de manera uniforme en el período de operación. La Comisión debería revisar ese supuesto.</p>	<p><b>1. Prefinanciaciones, deudas a corto plazo y procedimientos de cierre del ejercicio</b></p> <p>El Tribunal constató casos en que se registraron estimaciones en las cuentas (en algunos casos ya se disponía una base adecuada para liquidar las prefinanciaciones correspondientes). El Tribunal constató asimismo que en algunas direcciones generales los procedimientos de cierre del ejercicio deben mejorarse, armonizarse y automatizarse.</p> <p>Los saldos pendientes se siguen estimando partiendo del supuesto de que los fondos se utilizan de manera uniforme en el período de operación.</p>	<p><b>1. Prefinanciaciones, deudas a corto plazo y procedimientos de cierre del ejercicio</b></p> <p>Las orientaciones y normas contables existentes ya comunicadas a las DG aclaran el tratamiento correcto que debe seguirse para las liquidaciones. La DG en cuestión establecerá un nuevo procedimiento en línea con las normas y legislación aplicables.</p> <p>La Comisión desea señalar que es normal y entiende que siempre habrá posibilidades de mejorar, se trata de un proceso continuo. No obstante, la Comisión destaca también que las prefinanciaciones y las facturas han sido correctamente contabilizadas durante los últimos siete años.</p> <p>Se esperan mejoras para el período 2014-2020, sobre la base de los requisitos legales existentes en la actualidad.</p>
<p><b>2. Información sobre recuperaciones y correcciones financieras</b></p> <p>El contable ha afinado la presentación de la información sobre recuperaciones y correcciones financieras en la nota n° 6 anexa a los estados financieros. Esta nota ahora está más centrada y es menos extensiva, pero también contiene información no financiera que podría presentarse mejor en el informe sobre la protección del presupuesto de la UE, con arreglo al artículo 150, apartado 4, del Reglamento Financiero (UE, Euratom) n° 966/2012 que ha de presentarse a las autoridades presupuestarias en septiembre de cada año.</p>	<p><b>2. Información sobre recuperaciones y correcciones financieras</b></p> <p>La presentación de la información de la nota n° 6 se ha mejorado, aunque aún contiene información que no se ha extraído del sistema contable.</p> <p>Los nuevos retos a la hora de presentar información financiera fiable se debaten en los apartados 1.12 a 1.14.</p>	<p><b>2. Información sobre recuperaciones y correcciones financieras</b></p> <p>La Comisión examinará con los Estados miembros la forma de mejorar la información de manera que sugiere el Tribunal, teniendo en cuenta consideraciones de rentabilidad.</p>

Observaciones de ejercicios anteriores	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos	Respuesta de la Comisión
<p><b>3. Transferencia de activos de Galileo</b></p> <p>En su informe anual de 2010 y en informes posteriores, el Tribunal señalaba la reserva emitida por el director general responsable en su informe anual de actividad con respecto a la fiabilidad de la información financiera de la Agencia Espacial Europea.</p>	<p><b>3. Transferencia de activos de Galileo</b></p> <p>El director general responsable suprimió la reserva sobre la fiabilidad de la información financiera de la Agencia Espacial Europea en su informe anual de actividades de 2013.</p>	<p><b>3. Transferencia de activos de Galileo</b></p>

ANEXO 1.3  
EXTRACTOS DE LAS CUENTAS CONSOLIDADAS DE 2013 <sup>(1)</sup>

**Cuadro 1 — Balance (\*)**

	<i>(millones de euros)</i>	
	<b>31.12.2013</b>	<b>31.12.2012</b>
<b>Activo no corriente</b>		
Inmovilizado inmaterial	237	188
Inmovilizado material	6 104	5 978
Inversiones contabilizadas utilizando el método de puesta en equivalencia	349	392
Activos financieros	59 844	62 311
Derechos de crédito a largo plazo e importes recuperables	498	564
Prefinanciación	38 072	44 505
	<b>105 104</b>	<b>113 938</b>
<b>Activo corriente</b>		
Existencias	128	138
Activos financieros	5 571	1 981
Títulos de crédito a corto plazo e importes recuperables	13 182	14 039
Prefinanciación	21 367	13 238
Efectivo y otros activos equivalentes	9 510	10 674
	<b>49 758</b>	<b>40 070</b>
<b>Total activo</b>	<b>154 862</b>	<b>154 008</b>
<b>Pasivo no corriente</b>		
Pensiones y otras prestaciones a los empleados	(46 818)	(42 503)
Provisiones	(1 323)	(1 258)
Pasivo financiero	(54 153)	(57 232)
Otros pasivos	(2 216)	(2 527)
	<b>(104 510)</b>	<b>(103 520)</b>
<b>Pasivo corriente</b>		
Provisiones	(545)	(806)
Pasivo financiero	(3 065)	(15)
Importes por pagar	(92 594)	(90 083)
	<b>(96 204)</b>	<b>(90 904)</b>
<b>Total pasivo</b>	<b>(200 714)</b>	<b>(194 424)</b>
<b>Activo neto</b>	<b>(45 852)</b>	<b>(40 416)</b>
Reservas	4 073	4 061
Importes a solicitar a los Estados miembros (**)	(49 925)	(44 477)
<b>Activo neto</b>	<b>(45 852)</b>	<b>(40 416)</b>

(\*) La presentación del balance sigue el modelo de las cuentas consolidadas de la Unión Europea.

(\*\*) El Parlamento Europeo aprobó un presupuesto el 20 de noviembre de 2013 que prevé el pago del pasivo financiero a corto plazo de la UE con recursos propios que recauden los Estados miembros o se les soliciten en 2014. Además, en virtud del artículo 83 del Estatuto [Reglamento (CEE, Euratom, CECA) n.º 259/68 del Consejo, de 29 de febrero de 1968, modificado], los Estados miembros garantizarán conjuntamente el pasivo por pensiones.

<sup>(1)</sup> Se aconseja al lector que consulte el texto completo de las cuentas consolidadas de la Unión Europea del ejercicio 2013, incluidos los estados financieros consolidados y las notas explicativas, así como los estados agregados sobre la ejecución presupuestaria y sus notas explicativas.

**Cuadro 2 — Estado de resultados financieros (\*)**

*(millones de euros)*

	<b>2013</b>	<b>2012</b>
<b>Ingresos de funcionamiento</b>		
Recursos propios e ingresos por contribuciones	141 241	130 919
Otros ingresos de funcionamiento	8 414	6 826
	<b>149 655</b>	<b>137 745</b>
<b>Gastos de funcionamiento</b>		
Gastos administrativos	(9 269)	(9 320)
Gastos de funcionamiento	(138 571)	(124 633)
	<b>(147 840)</b>	<b>(133 953)</b>
<b>Excedente de actividades de funcionamiento</b>	<b>1 815</b>	<b>3 792</b>
Ingresos financieros	2 038	2 157
Gastos financieros	(2 045)	(1 942)
Variaciones del pasivo por pensión y otras prestaciones de los empleados	(5 565)	(8 846)
Porcentaje del déficit neto de socios y empresas en participación	(608)	(490)
<b>Resultados económicos del ejercicio</b>	<b>(4 365)</b>	<b>(5 329)</b>

(\*) La presentación del estado de resultados financieros sigue el modelo de las cuentas consolidadas de la Unión Europea.

Cuadro 3 — Estado de flujos de tesorería (\*)

	<i>(millones de euros)</i>	
	<b>2013</b>	<b>2012</b>
Resultado económico del ejercicio	<b>(4 365)</b>	<b>(5 329)</b>
<b>Actividades de funcionamiento</b>		
Amortización	48	39
Depreciación	401	405
(Aumento)/disminución de préstamos	20	(16 062)
(Aumento)/disminución de títulos de crédito e importes recuperables	923	(4 837)
(Aumento)/disminución de prefinanciaciones	(1 695)	(2 013)
(Aumento)/disminución de existencias	10	(44)
Aumento/(disminución) de provisiones	(196)	299
Aumento/(disminución) de pasivo financiero	(29)	16 017
Aumento/(disminución) de otro pasivo	(311)	468
Aumento/(disminución) de importes por pagar	2 511	(1 390)
Excedente presupuestario del ejercicio anterior tomado como ingresos no monetarios	(1 023)	(1 497)
Otros movimientos no monetarios	(50)	260
Aumento/(disminución) del pasivo por pensión y otras prestaciones a los empleados	4 315	7 668
<b>Actividades de inversión</b>		
(Aumento)/disminución de inmovilizado inmaterial y material	(624)	(1 390)
(Aumento)/disminución de las inversiones contabilizadas utilizando el método de puesta en equivalencia	43	(18)
(Aumento)/disminución de los activos financieros disponibles para la venta	(1 142)	(837)
<b>Flujo de tesorería neto</b>	<b>(1 164)</b>	<b>(8 261)</b>
Aumento neto/(disminución) de efectivo y otros activos equivalentes	(1 164)	(8 261)
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes al inicio del ejercicio	10 674	18 935
Efectivo y otros activos líquidos equivalentes al final del ejercicio	9 510	10 674

(\*) El estado de flujos de tesorería sigue el modelo de las cuentas consolidadas de la Unión Europea.

Cuadro 4 — Estado de cambios en los activos netos (\*)

(millones de euros)

	Reservas (A)		Importes a solicitar de los Estados miembros (B)		Activo neto = (A) + (B)
	Reserva por valor razonable	Otras reservas	Excedente/ (déficit) acumulado	Resultado económico del ejercicio	
<b>Saldo a 31 de diciembre de 2011</b>	<b>(108)</b>	<b>3 716</b>	<b>(35 669)</b>	<b>(1 789)</b>	<b>(33 850)</b>
Movimientos en la reserva del Fondo de Garantía	—	168	(168)	—	0
Movimientos en el valor razonable	258	—	—	—	258
Otros	—	21	(19)	—	2
Asignación del resultado económico 2011	—	6	(1 795)	1 789	0
Resultado presupuestario de 2011 abonado a los Estados miembros	—	—	(1 497)	—	(1 497)
Resultado económico del ejercicio	—	—	—	(5 329)	(5 329)
<b>Saldo a 31 de diciembre de 2012</b>	<b>150</b>	<b>3 911</b>	<b>(39 148)</b>	<b>(5 329)</b>	<b>(40 416)</b>
Movimientos en la reserva del Fondo de Garantía	—	46	(46)	—	0
Movimientos en el valor razonable	(51)	—	—	—	(51)
Otros	—	12	(9)	—	3
Asignación del resultado económico 2012	—	5	(5 334)	5 329	0
Resultado presupuestario de 2012 abonado a los Estados miembros	—	—	(1 023)	—	(1 023)
Resultado económico del ejercicio	—	—	—	(4 365)	(4 365)
<b>Saldo a 31 de diciembre de 2013</b>	<b>99</b>	<b>3 974</b>	<b>(45 560)</b>	<b>(4 365)</b>	<b>(45 852)</b>

(\*) El estado de cambios en los activos netos sigue el modelo de las cuentas consolidadas de la Unión Europea.

**Cuadro 5 — Resultado de la ejecución del presupuesto de la UE (\*)**

*(millones de euros)*

Unión Europea	2013	2012
Ingresos del ejercicio	149 504	139 541
Pagos con cargo a créditos del ejercicio actual	(147 567)	(137 738)
Créditos de pago prorrogados al ejercicio N+1	(1 329)	(936)
Cancelación de créditos de pago no utilizados prorrogados del ejercicio N-1	437	92
Diferencias de cambio del ejercicio	(42)	60
<b>Resultado de la ejecución del presupuesto (**)</b>	<b>1 002</b>	<b>1 019</b>

(\*) El resultado de la ejecución del presupuesto de la UE sigue el modelo de las cuentas consolidadas de la Unión Europea.

(\*\*) Incluidos los importes de la AELE, (4) millones de euros en 2013 y (4) millones de euros en 2012.

**Cuadro 6 — Conciliación del resultado económico con el resultado del presupuesto (\*)**

*(millones de euros)*

	2013	2012
<b>Resultado económico del ejercicio</b>	<b>(4 365)</b>	<b>(5 329)</b>
<b>Ingresos</b>		
Títulos de crédito constatados en el ejercicio actual pero aún no recaudados	(2 071)	(2 000)
Títulos de crédito constatados en ejercicios anteriores y recaudados en el ejercicio actual	3 357	4 582
Ingresos devengados (neto)	(134)	(38)
<b>Gastos</b>		
Gastos devengados (neto)	3 216	(1 544)
Gastos del ejercicio anterior pagados en el presente ejercicio	(1 123)	(2 695)
Prefinanciación efecto neto	(902)	820
Créditos de pago prorrogados al ejercicio siguiente	(1 528)	(4 666)
Pagos realizados con cargo a créditos prorrogados y cancelación de créditos de pago no utilizados	1 538	4 768
Variaciones en las provisiones	4 136	7 805
Otros	(1 028)	(670)
<b>Resultado económico de Agencias y CECA</b>	<b>(93)</b>	<b>(15)</b>
<b>Resultado presupuestario del ejercicio</b>	<b>1 002</b>	<b>1 019</b>

(\*) La conciliación del resultado económico con el resultado presupuestario sigue el modelo de las cuentas consolidadas de la Unión Europea.

## CAPÍTULO 2

**Ingresos**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	2.1-2.4
Características específicas de los ingresos	2.2-2.3
Alcance y enfoque de la fiscalización	2.4
Regularidad de las operaciones	2.5
Examen de los sistemas de control seleccionados	2.6-2.26
Recursos propios basados en la RNB	2.7-2.12
Recursos propios tradicionales	2.13-2.19
Recursos propios basados en el IVA	2.20-2.22
Multas y sanciones	2.23-2.24
Otras cuestiones generales sobre los ingresos	2.25
Informes anuales de actividad	2.26
Conclusión y recomendaciones	2.27-2.29
Conclusión sobre 2013	2.27
Recomendaciones	2.28-2.29
Anexo 2.1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a ingresos	
Anexo 2.2 — Resultados del examen de los sistemas correspondientes a los ingresos	
Anexo 2.3 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a los ingresos	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## INTRODUCCIÓN

2.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas sobre los ingresos, que consisten en los recursos propios y otros ingresos. El **cuadro 2.1** presenta información clave sobre este ámbito en 2013.

**Cuadro 2.1 — Ingresos — Información clave de 2013**

Tipo de ingresos	Descripción	Ingresos 2013 (millones de euros)
Recursos propios basados en la RNB	Recursos basados en la RNB (renta nacional bruta) del ejercicio en curso	110 032
Recursos propios tradicionales	Derechos de aduanas y cotización en el sector del azúcar	15 366
Recursos propios basados en el IVA	Recursos basados en el IVA (impuesto sobre el valor añadido) del ejercicio en curso	14 542
Corrección de desequilibrios presupuestarios	Cheque británico	166
Reducción de la contribución basada en la RNB	Reducción concedida a los Países Bajos y a Suecia	-6
	<b>TOTAL DE RECURSOS PROPIOS</b>	<b>140 100</b>
Contribuciones y restituciones en el marco de acuerdos y programas de la Comunidad/Unión		3 897
Intereses de demora y multas		2 973
Ingresos procedentes de las personas vinculadas a las instituciones y otros organismos europeos		1 199
Excedentes, saldos y ajustes		698
Ingresos procedentes del funcionamiento administrativo de las instituciones		611
Ingresos diversos		24
Operaciones de préstamo y empréstito		2
	<b>TOTAL DE OTROS INGRESOS</b>	<b>9 404</b>
<b>INGRESOS TOTALES DEL EJERCICIO</b>		<b>149 504</b>

Fuente: Cuentas anuales de la Unión Europea de 2013.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Características específicas de los ingresos**

2.2. La mayor parte de los ingresos proceden de los recursos propios (el 93,7 %) <sup>(1)</sup>, que se dividen en tres categorías:

- Los recursos propios basados en la renta nacional bruta (RNB) resultan de la aplicación de un tipo uniforme a la RNB de los Estados miembros (110 032 millones de euros, el 73,6 % de los ingresos). El cálculo de las contribuciones de los Estados miembros está basado en previsiones de los datos RNB <sup>(2)</sup>. Dichos datos están sujetos a revisión <sup>(3)</sup> durante cuatro años, transcurridos los cuales caducan <sup>(4)</sup>. Tras tomar en consideración todas las demás fuentes de ingresos, los recursos propios basados en la RNB se utilizan para equilibrar el presupuesto de la UE <sup>(5)</sup>. El principal riesgo para la regularidad consiste en que las estadísticas subyacentes no sean elaboradas conforme a la normativa de la UE o no sean tratadas por la Comisión con arreglo a esta.
- Los recursos propios tradicionales son derechos aduaneros recaudados sobre las importaciones y el canon de producción de azúcar, constatados y recaudados por los Estados miembros. Tres cuartas partes de estos importes se abonan al presupuesto de la UE (15 366 millones de euros, el 10,3 % de los ingresos), mientras que la parte restante se destina a cubrir los costes de recaudación. Los principales riesgos que afectan a los recursos propios tradicionales son la exhaustividad, la exactitud y el respeto de los plazos de los derechos puestos a disposición de la Unión.

---

<sup>(1)</sup> 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 Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000 del Consejo, de 22 de mayo de 2000, por el que se aplica la Decisión 2007/436/CE, Euratom relativa al sistema de recursos propios de las Comunidades Europeas (DO L 130 de 31.5.2000, p. 1), modificado en último lugar por el Reglamento (CE, Euratom) n° 105/2009 (DO L 36 de 5.2.2009, p. 1).

<sup>(2)</sup> Estos datos se acordaron entre la Comisión y los Estados miembros en la reunión del Comité consultivo de recursos propios.

<sup>(3)</sup> Las revisiones se tienen en cuenta para el cálculo de los saldos y ajustes RNB de ejercicios anteriores, que también contribuyen al presupuesto anual de ingresos. Pueden ser positivas o negativas en cada Estado miembro. En 2013, los saldos y ajustes netos de la RNB ascendieron a 162 millones de euros, el 0,1 % de los ingresos (los ajustes positivos ascendieron a 1 177 millones de euros, el 0,8 % de los ingresos y los ajustes negativos a 1 015 millones de euros, el 0,7 % de los ingresos).

<sup>(4)</sup> Salvo que se formulen reservas (véase el apartado 2.7).

<sup>(5)</sup> Cualquier subestimación (o sobrestimación) de la RNB de un Estado miembro en particular, aunque no afecte al recurso propio basado en la RNB global, tiene por efecto el incremento (o reducción) de las contribuciones de los demás Estados miembros, hasta que se corrijan los datos RNB.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

— Los recursos propios basados en el impuesto sobre el valor añadido (IVA) son contribuciones resultantes de la aplicación de un tipo uniforme a las bases imponibles del IVA teóricamente armonizadas de los Estados miembros <sup>(6)</sup> (14 542 millones de euros, el 9,7 % de los ingresos). Los riesgos principales residen en la integridad y exactitud de la información facilitada por los Estados miembros, la exactitud de los cálculos por la Comisión de las contribuciones adeudadas y la puntualidad de los pagos de los Estados miembros.

2.3. Los riesgos principales en los otros ingresos comprenden la gestión de las multas por la Comisión y errores en el cálculo de las contribuciones vinculadas a acuerdos de la Unión/Comunidad.

### Alcance y enfoque de la fiscalización

2.4. El enfoque y la metodología global de auditoría del Tribunal se exponen en el **anexo 1.1, parte 2**, del capítulo 1. En el caso de la fiscalización de los ingresos cabe señalar los siguientes aspectos específicos:

- a) la fiscalización comprendió un examen en la Comisión de una muestra de cincuenta y cinco órdenes de ingreso <sup>(7)</sup> como se define en el **anexo 1.1**, apartado 6, concebida para que fuera representativa de todos los tipos de ingresos;
- b) la evaluación de los sistemas de control comprendió:
  - i) los sistemas de la Comisión para garantizar que los datos RNB transmitidos por los Estados miembros son apropiados como base a efectos de recursos propios y los sistemas de la Comisión para el cálculo y recaudación de las contribuciones de recursos propios basadas en la RNB <sup>(8)</sup>,
  - ii) los sistemas de la Comisión para los recursos propios tradicionales, incluida la supervisión de las auditorías posteriores al despacho aduanero de los Estados miembros,
  - iii) los sistemas de contabilidad de los recursos propios tradicionales en tres Estados miembros seleccionados (Alemania, Países Bajos y Rumanía) <sup>(9)</sup> y un examen de sus sistemas para las auditorías posteriores al despacho aduanero,

---

<sup>(6)</sup> Cuatro Estados miembros (Alemania, Países Bajos, Austria y Suecia) se benefician de un tipo de referencia reducido para el período 2007-2013.

<sup>(7)</sup> Una orden de ingreso es el procedimiento en virtud del cual el ordenador registra un derecho de la Comisión con el fin de recuperar el importe adeudado.

<sup>(8)</sup> La evaluación tomó como punto de partida la recepción de los datos acordados de previsiones de la RNB. El Tribunal no puede emitir un juicio sobre la calidad de los datos acordados entre la Comisión y los Estados miembros.

<sup>(9)</sup> La fiscalización del Tribunal de Cuentas no puede cubrir los importes no declarados o los que han eludido la vigilancia aduanera.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

- iv) los sistemas de la Comisión para garantizar que los recursos propios basados en el IVA están correctamente calculados y recaudados <sup>(10)</sup>,
- v) la gestión por la Comisión de las multas y sanciones,
- vi) los informes anuales de actividad de 2013 de la Dirección General de Presupuestos y Eurostat.

**REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES**

2.5. En el **anexo 2.1** figura el resumen de los resultados de la verificación de operaciones. Ninguna de las cincuenta y cinco operaciones auditadas por el Tribunal estaba afectada por error.

- En la fiscalización del Tribunal no se detectó ningún error en el cálculo realizado por la Comisión de las contribuciones de los Estados miembros basadas en los datos IVA y RNB o en el pago de estas.
- El Tribunal concluyó que, en general, las órdenes de ingreso emitidas por la Comisión reflejan las declaraciones de recursos propios tradicionales enviadas por los Estados miembros.
- El Tribunal no encontró errores en los cálculos ni en los pagos de otras operaciones de ingresos.

**EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS**

2.6. En el **anexo 2.2** figura un resumen de los resultados de los sistemas examinados por el Tribunal.

**Recursos propios basados en la RNB**

2.7. Las reservas <sup>(11)</sup> constituyen un dispositivo para mantener sujetos a corrección los puntos dudosos de los datos RNB presentados por un Estado miembro una vez transcurrido el plazo reglamentario de cuatro años, de modo que la utilización de reservas forma parte del proceso de control interno. La Comisión y los Estados miembros deberían procurar resolver los puntos dudosos lo antes posible.

---

<sup>(10)</sup> La auditoría tomó como punto de partida la base imponible del IVA armonizada elaborada por los Estados miembros y no verificó directamente las estadísticas y datos facilitados por estos.

<sup>(11)</sup> Las reservas pueden ser generales o específicas. Las primeras abarcan todos los elementos de la elaboración de la RNB. Las reservas específicas se refieren a elementos concretos de la RNB (PNB hasta 2001, RNB desde entonces).

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

2.8. Al final de 2013 había 114 reservas específicas pendientes (véase el **cuadro 2.2**). Durante el mismo año se formularon veintiuna reservas específicas<sup>(12)</sup> y se suprimieron doce. Aún queda pendiente una reserva específica de la RNB relativa al período 1995-2001. El Tribunal ha calculado el efecto financiero de las reservas RNB y PNB suprimidas en 2013<sup>(13)</sup> en una reducción neta de las contribuciones de los Estados miembros afectados de 583,5 millones de euros<sup>(14)</sup>.

---

(12) De las veintiuna reservas, diecinueve se formularon una vez finalizado el ciclo de verificación de Bulgaria y Rumanía. Una se emitió para Austria tras una visita de diálogo en el marco del procedimiento de déficit excesivo y una para el Reino Unido basada en las cuestiones señaladas en el Informe Especial del Tribunal n° 11/2013 «Corrigiendo los datos sobre la renta nacional bruta (RNB): un enfoque más estructurado y preciso mejoraría la eficacia de la verificación de la Comisión».

(13) El efecto financiero de la supresión de las reservas ha sido determinado por el Tribunal teniendo en cuenta todas las modificaciones a la base RNB debidas al impacto de las reservas suprimidas en 2013 correspondientes a los ejercicios que ya habían caducado.

(14) El saldo de un incremento de 0,4 millones de euros y una reducción de 583,9 millones de euros.

**Cuadro 2.2 — Reservas específicas RNB/PNB de los Estados miembros a 31 de diciembre de 2013 <sup>(1)</sup>**

Estado miembro	Reservas pendientes a 31.12.2012	Reservas emitidas en 2013	Reservas suprimidas en 2013	Reservas pendientes a 31.12.2013	Ejercicio más antiguo al que se refieren las reservas
Bélgica	3	0	0	3	2002
Bulgaria	s.o.	8	0	8	2007
República Checa	2	0	0	2	2004
Dinamarca	1	0	0	1	2002
Alemania	2	0	0	2	2002
Estonia	2	0	0	2	2004
Irlanda	1	0	1	0	s.o.
Grecia	9	0	0	9	1995
España	3	0	0	3	2002
Francia	2	0	0	2	2002
Italia	3	0	0	3	2002
Chipre	5	0	0	5	2004
Letonia	10	0	0	10	2004
Lituania	2	0	0	2	2004
Luxemburgo	2	0	1	1	2002
Hungría	10	0	0	10	2004
Malta	8	0	1	7	2004
Países Bajos	4	0	4	0	s.o.
Austria	1	1	1	1	2009
Polonia	11	0	0	11	2004
Portugal	3	0	0	3	2002
Rumanía	s.o.	11	0	11	2007
Eslovenia	3	0	1	2	2004
Eslovaquia	2	0	0	2	2004
Finlandia	1	0	0	1	2002
Suecia	4	0	0	4	2002
Reino Unido	11	1	3	9	2002
<b>TOTAL</b>	<b>105</b>	<b>21</b>	<b>12</b>	<b>114</b>	

<sup>(1)</sup> Las reservas específicas transversales no se incluyen en el cuadro.

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

2.9. Además de las reservas específicas relativas a la RNB, la Comisión ha emitido reservas específicas transversales, que ha definido como puntos notificados a todos los Estados miembros para permitirle comparar la recopilación de datos subyacente. En 2013 se formularon dos nuevas reservas transversales<sup>(15)</sup> (elevando a ocho el número de este tipo de reservas abiertas) y la Comisión inició el proceso de supresión de las seis reservas transversales ya existentes [que ha supuesto ya la supresión de tres de ellas en algunos Estados miembros<sup>(16)</sup>].

2.10. La única reserva general pendiente al final de 2013 se refería a los datos RNB de Grecia de los ejercicios 2008 y 2009. La correspondiente a 2008 se emitió en 2012 porque los datos de dicho ejercicio estaban basados en estimaciones preliminares, y no pudo suprimirse en 2013 porque Grecia no facilitó más información a la Comisión. Tuvo que ampliarse a 2009 para evitar la caducidad (véase el apartado 2.2, primer guion) ya que los datos de dicho ejercicio seguían basados en estimaciones preliminares.

2.11. La Comisión sigue atentamente los problemas de la recopilación de las cuentas nacionales en Grecia, realizando incluso visitas periódicas. El Tribunal celebra que la Comisión emita reservas generales sobre los datos RNB de Grecia, protegiendo así los intereses financieros de la UE. No obstante, el recurso prolongado a estas puede dar lugar a incertidumbre presupuestaria.

2.12. Durante 2013 el comité RNB debatió en sus reuniones el ámbito de la economía no observada y la Comisión reconoció que el nivel de armonización de los datos no cumple los estándares habituales de las estadísticas europeas. El Tribunal ya ha llamado la atención sobre esta cuestión y formuló una recomendación específica en su Informe Especial n° 11/2013.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

2.9. *Se han seguido suprimiendo las reservas transversales. El proceso se aceleró en 2014, y solo en el primer trimestre se suprimieron otras 25 reservas transversales.*

2.10. *Está previsto un plan de acción a corto plazo para mejorar las cuentas nacionales anuales de Grecia a partir de un proyecto de asistencia iniciado recientemente.*

2.11. *En la actualidad solo queda una reserva general.*

2.12. *La exhaustividad ha sido una consideración primordial en el proceso de verificación de los datos RNB/PNB desde el principio y así seguirá siendo.*

*Los Estados miembros no están obligados a hacer estimaciones por separado de elementos siempre que se garantice la exhaustividad general de los totales de la RNB utilizados a efectos de los recursos propios.*

<sup>(15)</sup> El registro del impuesto de matriculación de vehículos y el cálculo del consumo intermedio de los alquileres reales e imputados en la estimación de la producción de servicios de alquiler, ambas basadas en los problemas identificados en el Informe Especial n° 11/2013 del Tribunal.

<sup>(16)</sup> La reserva transversal III (el tratamiento de las entidades con escasa o ninguna presencia física) se suprimió en diecinueve países, la reserva transversal IV (el tratamiento de planes de renovación de vehículos) se suprimió en diecisiete países y la reserva transversal V (el tratamiento de viviendas en cooperativa) se suprimió en once países.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recursos propios tradicionales**

2.13. Las autoridades aduaneras, después de haber concedido el levante de las mercancías y con objeto de garantizar la exactitud de los datos de la declaración, podrán proceder al control de los documentos y datos comerciales relativos a las operaciones de importación<sup>(17)</sup>. Estos controles, que incluyen auditorías posteriores al despacho aduanero<sup>(18)</sup>, se denominan controles *a posteriori*. Deberían basarse en análisis de riesgos con arreglo a criterios desarrollados a nivel nacional, de la Unión y, en su caso, internacional<sup>(19)</sup>.

2.14. La fiscalización del Tribunal puso de manifiesto que la calidad, el alcance y los resultados de las auditorías posteriores al despacho aduanero diferían sustancialmente entre los tres Estados miembros visitados<sup>(20)</sup>. Se observaron las siguientes insuficiencias en la identificación, selección e inspección de los importadores tras el despacho a libre práctica de las mercancías:

- a) Identificación y selección de los importadores:
- i) No existen unas normas sobre análisis de riesgos legalmente vinculantes para las auditorías posteriores al despacho aduanero.
  - ii) Las metodologías de los Estados miembros para seleccionar los importadores que se han de inspeccionar no están armonizadas.
  - iii) No existe una base de datos de las importaciones a escala de la UE que contenga información que pueda utilizarse para la identificación y selección de los importadores en las auditorías posteriores al despacho aduanero<sup>(21)</sup>.

**2.14.** *Las constataciones del Tribunal serán objeto de seguimiento por parte de la Comisión. Cuando se encuentren insuficiencias, se pedirá a los Estados miembros que adopten medidas correctoras.*

- a)
- i) *Aunque el intercambio de información sobre riesgos es un requisito legal, los criterios de riesgo definidos en la última versión de la guía de la auditoría aduanera (marzo de 2014) no son jurídicamente vinculantes. La Comisión facilita a los Estados miembros información sobre riesgos en forma de comunicaciones de asistencia mutua y comunicaciones del formulario de información sobre riesgos (RIF), para que puedan utilizar esta información en la formulación de sus análisis de riesgo. La Comisión está estudiando el uso de dicha información por parte de los Estados miembros en sus inspecciones de 2014.*
  - ii) *La nueva guía de la auditoría aduanera (respaldada por el correspondiente programa Aduanas) proporciona un enfoque común armonizado para la realización de auditorías posteriores al despacho.*
  - iii) *La Comisión gestiona una base de datos de las importaciones en los Estados miembros (Surveillance II), en la que no figuran los nombres de los importadores. Surveillance III debe proporcionar más información que permita identificar a los importadores, pero no será plenamente operativa hasta 2018.*

<sup>(17)</sup> Artículo 78 del Reglamento (CEE) n° 2913/92 del Consejo, de 12 de octubre de 1992, por el que se crea el Código aduanero comunitario (DO L 302 de 19.10.1992, p. 1).

<sup>(18)</sup> La auditoría posterior al despacho aduanero es un método de control de los operadores económicos a través del examen de sus cuentas, registros y sistemas. Fuente: Guía de la auditoría aduanera.

<sup>(19)</sup> Artículo 13, apartado 2, del Código aduanero comunitario.

<sup>(20)</sup> Alemania contaba con el enfoque más estructurado en lo relativo al análisis de riesgos y a la ejecución de auditorías posteriores al despacho aduanero, en comparación con los Países Bajos y Rumanía.

<sup>(21)</sup> La Comisión gestiona una base de datos de las importaciones en los Estados miembros por razones de seguridad, pero puesto que no se facilitan los nombres de los importadores los datos no tienen ninguna utilidad para las auditorías posteriores al despacho.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

Estos tres aspectos limitan la eficacia de la identificación y selección de los importadores para las auditorías posteriores al despacho aduanero. Los importadores que presentan mayores riesgos pueden no ser seleccionados y algunos importadores pueden no ser inspeccionados nunca. Por ejemplo, aquellos que despachan en aduana productos importados en varios Estados miembros por un importe total significativo, nunca serían seleccionados para una inspección si las autoridades aduaneras nacionales consideran que los importes de cada Estado miembro no son significativos.

## b) Inspección de los importadores:

- i) Ninguna medida legislativa ha definido unas normas mínimas a escala de la UE para las auditorías posteriores al despacho aduanero, dejando a la discreción de los Estados miembros la creación de su propio marco<sup>(22)</sup>. La guía de la auditoría aduanera no vinculante<sup>(23)</sup> elaborada por la Comisión no fue utilizada por los Estados miembros visitados, que aplicaban distintas metodologías de auditoría. En los últimos años la Comisión no ha efectuado ninguna supervisión en este ámbito.
- ii) Cuando las mercancías se despachan en un Estado miembro (A) distinto del de procedencia del importador (B), la realización de auditorías posteriores al despacho aduanero y cualquier procedimiento de recaudación subsiguiente, que ha de iniciar el Estado miembro (A), resultan más complejos ya que el importador se encuentra bajo la jurisdicción de otro Estado miembro (B) (véase el ejemplo en el recuadro 2.1). Aunque el comité del código aduanero reconoció el problema en 2000, no se han tomado medidas al respecto.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

## b)

- i) La Comisión inspecciona los diferentes aspectos de los controles aduaneros, incluidos los de las auditorías posteriores al despacho, en sus inspecciones anuales en los Estados miembros.

*La Comisión distribuyó la guía de la auditoría aduanera a todas las autoridades aduaneras de los Estados miembros con el fin de buscar un enfoque plenamente armonizado en las auditorías a efectos de los controles aduaneros y fomentar los controles de auditoría reconocidos dentro de la UE. La Comisión lamenta que la guía no haya sido utilizada en los Estados miembros visitados por el Tribunal y pedirá a todos los Estados miembros que hagan un uso efectivo de la nueva guía de la auditoría aduanera.*

- ii) Aunque la buena práctica auditora sugeriría que los Estados miembros se comuniquen entre sí, especialmente en una situación en la que una empresa ha importado una gran cantidad de mercancías en un Estado miembro distinto de donde tiene su sede, no existe obligación legal en la legislación aduanera de la UE de que el Estado miembro de importación lo haga. No obstante, cada Estado miembro, de conformidad con el Reglamento (CE) n° 515/97 del Consejo, puede utilizar el instrumento de asistencia mutua para solicitar la asistencia de la autoridad aduanera de otro Estado miembro. La nueva guía de la auditoría remite a esta opción.

<sup>(22)</sup> Para la aplicación de los artículos 13 y 78 del Código aduanero comunitario.

<sup>(23)</sup> La guía es el resultado de la colaboración entre los Estados miembros y la Comisión en el grupo del proyecto Aduana 2007 sobre sistemas de auditoría posterior al despacho aduanero, aunque su aplicación no es obligatoria para los Estados miembros.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 2.1 — Escasos resultados de recaudación cuando el importador está situado en un Estado miembro distinto a aquel en que las mercancías se despachan a libre práctica**

Tras una notificación de la OLAF, las autoridades aduaneras neerlandesas identificaron importaciones declaradas en Rotterdam (Países Bajos) de textiles de muy escaso valor procedentes de China.

En consecuencia, las autoridades aduaneras neerlandesas realizaron inspecciones de estas importaciones en los locales de los declarantes en los Países Bajos, que dieron lugar a notificaciones de recaudación por un total de alrededor de 50 millones de euros. La mayoría de estas notificaciones fueron enviadas a empresas con sede en otros Estados miembros.

El porcentaje de recaudación obtenido fue muy bajo: en el momento de la fiscalización se encontraban pendientes en la contabilidad B más de 45 millones de euros, y las autoridades aduaneras neerlandesas consideraron que era improbable que se recuperaran las deudas pendientes.

En uno de estos casos las autoridades neerlandesas constataron que las mercancías fueron descargadas en Hamburgo (Alemania) y transportadas a Rotterdam (Países Bajos), desde donde fueron despachadas a libre práctica y a continuación se transportaron a su destino final en Polonia. En este caso en concreto, parece que, como las rutas de transporte tomadas carecían de justificación económica o logística, los importadores trataban de realizar el despacho aduanero en un Estado miembro distinto para reducir la probabilidad de ser objeto de controles y complicar cualquier procedimiento de recaudación potencial.

- iii) El Tribunal constató que dos de los Estados miembros visitados (Países Bajos y Rumanía), al realizar auditorías posteriores al despacho aduanero a un importador, no examinaban las importaciones realizadas por este en otro Estado miembro. En Alemania los inspectores dan un paso más, ya que comprueban si las mercancías se han incluido en un régimen aduanero en otro Estado miembro y si encuentran discrepancias informan a otros Estados miembros afectados<sup>(24)</sup> (véase el recuadro 2.2).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 2.1 — Escasos resultados de recaudación cuando el importador está situado en un Estado miembro distinto a aquel en que las mercancías se despachan a libre práctica**

La Comisión hará un seguimiento de esta cuestión con las autoridades aduaneras neerlandesas. La Comisión lleva a cabo un seguimiento sistemático de las medidas de recuperación de los Estados miembros de importes superiores a 50 000 EUR que hayan sido cancelados de la contabilidad B y que les sean notificadas, como requiere la legislación pertinente. Cuando la no recuperación sea imputable al Estado miembro, la Comisión pedirá a este que ponga a disposición el importe.

- iii) Las constataciones del Tribunal serán objeto de seguimiento por parte de la Comisión. Cuando se encuentren insuficiencias, se pedirá a los Estados miembros que adopten medidas correctoras.

<sup>(24)</sup> En virtud del régimen de asistencia mutua [Reglamento (CE) n° 515/97 del Consejo, de 13 de marzo de 1997, relativo a la asistencia mutua entre las autoridades administrativas de los Estados miembros y a la colaboración entre éstas y la Comisión con objeto de asegurar la correcta aplicación de las reglamentos aduaneros y agrarios (DO L 82 de 22.3.1997, p. 1)].

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 2.2 — Intercambio de información sobre discrepancias detectadas en un importador de un Estado miembro que también afectaban a otros Estados miembros**

Las autoridades aduaneras alemanas detectaron un error de clasificación arancelaria, que también afectaba a productos despachados en otros dos Estados miembros (Francia y el Reino Unido), y les informaron de estas discrepancias. Pese a ello, en mayo de 2014, quince meses después, ninguno de los dos Estados miembros en cuestión había transmitido a las autoridades aduaneras alemanas información alguna sobre cualquier medida de recaudación.

- iv) El nivel de ejecución de los planes de auditoría de 2012 era bajo en Rumanía y en los Países Bajos.

2.15. Cada Estado miembro envía a la Comisión una declaración mensual de los derechos constatados («la contabilidad A») y una declaración trimestral de los derechos constatados que no se incluyen en la primera («la contabilidad B») <sup>(25)</sup>.

2.16. Las fiscalizaciones del Tribunal en los tres Estados miembros detectaron insuficiencias en la gestión de la contabilidad B. Por ejemplo, los importes considerados irrecuperables <sup>(26)</sup> estaban subestimados <sup>(27)</sup> o se observaron importantes retrasos en los procedimientos de ejecución y seguimiento.

2.17. Además, el Tribunal observó insuficiencias en la gestión de la contabilidad A en los Países Bajos ya que todavía son necesarias intervenciones manuales para preparar las declaraciones de cuentas correspondientes, lo que supone riesgos de errores <sup>(28)</sup>.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 2.2 — Intercambio de información sobre discrepancias detectadas en un importador de un Estado miembro que también afectaban a otros Estados miembros**

La Comisión realiza un seguimiento con los Estados miembros de todos los puntos planteados en sus informes de las inspecciones y en los del Tribunal y cuando se constatan insuficiencias pide a los Estados miembros que adopten las medidas correctoras adecuadas.

2.17. La Comisión hará un seguimiento de esta cuestión con las autoridades neerlandesas en el curso de su seguimiento periódico de los puntos planteados por el Tribunal.

<sup>(25)</sup> 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 esta contabilidad separada.

<sup>(26)</sup> De conformidad con el artículo 6, apartado 4, letra b), del Reglamento (CE, Euratom) n.º 1150/2000.

<sup>(27)</sup> Estos casos no afectaban a la fiabilidad del importe global constatado en la cuenta separada y en la correspondiente depreciación que figura en las cuentas consolidadas de la Unión Europea.

<sup>(28)</sup> Por ejemplo, los Países Bajos cometieron errores en el tratamiento de los importes irrecuperables de la contabilidad A y B del período 1/2005 a 4/2012, que dieron lugar a un pago de recursos propios tradicionales de 12,3 millones de euros por las autoridades neerlandesas (tras deducir el 25 % de costes de recaudación), más unos intereses adicionales de 6,5 millones de euros en 2012 y 2013 respectivamente.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

2.18. En las inspecciones de la Comisión realizadas durante 2013 también se constataron deficiencias en gestión de la contabilidad B de la mayoría de los Estados miembros visitados<sup>(29)</sup>. En dos inspecciones efectuadas en Grecia se detectaron problemas significativos en la gestión de la contabilidad B<sup>(30)</sup>.

2.19. Las inspecciones de la Comisión en los Estados miembros dan lugar a «puntos pendientes»<sup>(31)</sup>, que pueden tener un impacto potencial o no y se cierran cuando son adecuadamente resueltos por los Estados miembros. Al final del ejercicio se encontraban pendientes 341 puntos en total, de los cuales treinta y cinco durante más de cinco años (véase el **cuadro 2.3**).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**2.18.** *Las inspecciones llevadas a cabo por la Comisión comprenden un examen de la contabilidad B de la aduana o aduanas de los Estados miembros visitados y las constataciones efectuadas son, en general, de carácter puntual que muestran problemas individuales en el procedimiento de recaudación de los recursos propios tradicionales. Raramente son de naturaleza sistemática que afecte a la gestión de dicha contabilidad. En una contabilidad de este tipo (una serie de problemas y casos impugnados que pueden dar lugar a diferentes interpretaciones jurídicas) habrá inevitablemente constataciones puntuales. La situación de Grecia es excepcional y es objeto de un seguimiento especial.*

**2.19.** *Los servicios de la Comisión trabajan continuamente con los Estados miembros para resolver los puntos pendientes. Aunque algunos puntos planteados en las inspecciones de la Comisión o las fiscalizaciones del Tribunal pueden ser relativamente sencillos y resolverse y cerrarse rápidamente, otros puntos abordados con los Estados miembros son más complejos y pueden requerir cambios legislativos u organizativos o iniciar acciones legales. En estos casos, los servicios de la Comisión no pueden cerrar los puntos pendientes en un breve plazo de tiempo. De los 341 puntos indicados por el Tribunal como pendientes, 313 siguen estándolo a finales de mayo de 2014. De ellos, 27 llevan pendientes más de cinco años.*

<sup>(29)</sup> Las inspecciones de la Comisión abordaron la cuestión de la contabilidad B en veintidós Estados miembros y detectaron problemas en diecisiete de ellos.

<sup>(30)</sup> Según el informe de la Comisión, el examen de los casos de la contabilidad B confirma que Grecia no respeta sus obligaciones legales en virtud del artículo 17, apartados 2 y 3, del Reglamento (CE, Euratom) n° 1150/2000.

<sup>(31)</sup> Durante 2013 se emitió un total de veintinueve informes de inspección que dieron lugar a noventa y ocho «puntos pendientes» nuevos.

**Cuadro 2.3 — Puntos pendientes en los recursos propios tradicionales a 31 de diciembre de 2013**

Estado miembro	Puntos pendientes a 31.12.2012	Puntos planteados en 2013	Puntos suprimidos en 2013	Puntos pendientes a 31.12.2013	Pendientes durante más de cinco años	Ejercicio más antiguo al que se refieren los puntos
Bélgica	14	6	9	11	0	2009
Bulgaria	14	4	8	10	0	2009
República Checa	8	3	5	6	0	2012
Dinamarca	15	3	1	17	0	2009
Alemania	28	1	12	17	9	2001
Estonia	4	0	3	1	0	2012
Irlanda	10	6	6	10	0	2011
Grecia	33	4	3	34	5	2002
España	17	4	1	20	0	2009
Francia	40	5	11	34	7	2003
Italia	23	3	11	15	0	2009
Chipre	6	2	0	8	0	2011
Letonia	6	0	3	3	0	2011
Lituania	5	0	0	5	0	2011
Luxemburgo	7	1	3	5	0	2011
Hungría	12	4	9	7	0	2011
Malta	2	4	2	4	0	2013
Países Bajos	29	13	6	36	4	2005
Austria	3	2	0	5	0	2009
Polonia	11	2	3	10	4	2006
Portugal	16	2	3	15	5	2002
Rumanía	11	4	2	13	0	2011
Eslovenia	5	0	5	0	0	s.o.
Eslovaquia	4	1	4	1	0	2013
Finlandia	7	5	2	10	1	1998
Suecia	11	10	1	20	0	2009
Reino Unido	19	9	4	24	0	2009
<b>TOTAL</b>	<b>360</b>	<b>98</b>	<b>117</b>	<b>341</b>	<b>35</b>	

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recursos propios basados en el IVA**

2.20. Al final del ejercicio, había un total de 103 reservas <sup>(32)</sup> pendientes (véase el **cuadro 2.4**). La Comisión suprimió ochenta y una reservas en 2013 (frente a cincuenta y siete el ejercicio anterior), de las que veintiuna se debían a infracciones. Ocho de estas reservas se suprimieron porque el Tribunal de Justicia de la Unión Europea resolvió que la legislación de los Estados miembros era conforme a la Directiva sobre el IVA. En los trece casos restantes, se calculó una compensación cuando la infracción tuvo un impacto en la base de recursos propios IVA.

2.21. El Tribunal ha calculado el efecto financiero neto de la supresión de reservas en 2013 por los ejercicios caducados <sup>(33)</sup> en un incremento de los recursos propios basados en el IVA de 81,7 millones de euros <sup>(34)</sup>.

2.22. Al final de 2013 había doce reservas emitidas por la Comisión de larga duración <sup>(35)</sup> pendientes, una menos que el ejercicio anterior. Durante 2013 se suprimieron siete reservas de larga duración pendientes al final de 2012. Seis reservas emitidas por la Comisión pasaron a ser «de larga duración» porque se refieren al ejercicio 2004. Al final de 2013 también había cuatro reservas pendientes de larga duración emitidas por los Estados miembros (tres idénticas a las de la Comisión).

**2.21.** *La Comisión considera que este dato no es un indicador adecuado para medir los resultados del programa de inspección de los recursos propios del IVA y no puede utilizarse como indicador de ninguna tendencia.*

**2.22.** *La Comisión siguió cooperando con los Estados miembros durante 2013 para resolver los problemas subyacentes a las reservas que había emitido. La Comisión considera que en 2013 se hicieron progresos considerables.*

<sup>(32)</sup> Las características de las reservas se explican en el apartado 2.7.

<sup>(33)</sup> El efecto financiero de la supresión de reservas ha sido determinado por el Tribunal teniendo en cuenta todos los cambios en la base del IVA debidos a la actividad de control de la Comisión respecto de los ejercicios 1995 a 2009. El ejercicio 2009 caducó en 2013 y los cambios producidos en la base del IVA de 2009 y ejercicios anteriores solo pueden efectuarse si existe una reserva. Se tomaron en consideración los efectos de la nivelación.

<sup>(34)</sup> El saldo de un incremento de 218,3 millones de euros y una reducción de 136,6 millones de euros.

<sup>(35)</sup> El Tribunal define las reservas IVA de larga duración como las que corresponden a un ejercicio que se remonte al menos a diez años antes, es decir, reservas todavía en vigor al final de 2013 referentes a 2004 y ejercicios anteriores.

**Cuadro 2.4 — Reservas IVA a 31 de diciembre de 2013**

Estado miembro	Reservas pendientes a 31.12.2012	Reservas emitidas en 2013	Reservas suprimidas en 2013	Reservas pendientes a 31.12.2013	Ejercicio más antiguo al que se refieren las reservas
Bélgica	6	0	2	4	2007
Bulgaria	7	3	3	7	2007
República Checa	8	0	8	0	s.o.
Dinamarca	6	0	1	5	2005
Alemania	7	0	2	5	2007
Estonia	10	0	9	1	2007
Irlanda	4	0	0	4	2006
Grecia	5	4	3	6	1999
España	3	0	1	2	2003
Francia	12	1	8	5	2005
Italia	12	5	5	12	1999
Chipre	0	0	0	0	s.o.
Letonia	5	0	4	1	2006
Lituania	2	0	2	0	s.o.
Luxemburgo	2	3	1	4	2008
Hungría	4	0	3	1	2010
Malta	4	0	0	4	2005
Países Bajos	11	4	9	6	2006
Austria	5	0	0	5	2004
Polonia	10	1	5	6	2004
Portugal	5	0	5	0	s.o.
Rumanía	4	4	0	8	2007
Eslovenia	0	0	0	0	s.o.
Eslovaquia	0	0	0	0	s.o.
Finlandia	8	1	2	7	2001
Suecia	5	1	1	5	1995
Reino Unido	8	4	7	5	2004
<b>TOTAL</b>	<b>153</b>	<b>31</b>	<b>81</b>	<b>103</b>	

Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Multas y sanciones**

2.23. La Comisión puede multar a las empresas por infracción de la ley de competencia. Al final de 2013 alrededor del 97 % de las multas pendientes <sup>(36)</sup> estaban cubiertas bien por un pago provisional, bien por una garantía. Las normas de desarrollo del Reglamento financiero <sup>(37)</sup> disponen que la Comisión deberá recurrir a la ejecución forzosa del título de crédito por cualquier medio disponible en caso de que no se hayan efectuado pagos provisionales o si los deudores no han constituido garantías para cubrir el importe íntegro antes de la fecha de vencimiento. Puede concederse tiempo adicional para el pago, pero solo podrá dispensarse del requisito de constituir una garantía tras una evaluación del contable.

2.24. Como seguimiento de los comentarios expresados en sus informes anuales relativos a 2011 y 2012, el Tribunal examinó una muestra de catorce multas debidas, de un total de treinta y tres <sup>(38)</sup>, que no estaban cubiertas por un pago provisional o una garantía, y constató que en trece casos la Comisión no había utilizado todos los medios disponibles para ejecutar la recaudación. En la mayoría de los casos la Comisión seguía considerando conceder tiempo adicional para el pago.

**Otras cuestiones generales sobre los ingresos**

2.25. El Tribunal remite al asunto expuesto en el apartado 1.49.

**Informes anuales de actividad**

2.26. Los informes anuales de actividad de 2013 de la Dirección General de Presupuestos y de Eurostat proporcionan una valoración correcta de la gestión financiera en relación con la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a los recursos propios y otros ingresos, y la información facilitada corrobora las observaciones y conclusiones del Tribunal.

*2.23. La mayor parte de las multas pendientes son de carácter provisional, puesto que han sido recurridas y pueden cancelarse o reducirse. El objetivo de la Comisión es no exigir la devolución a cualquier precio, puesto que esto podría tener consecuencias irreparables para las empresas sancionadas. En consecuencia, la Comisión pretende obtener cobertura por medio de un plan de pago negociado respaldado por una garantía financiera o, en circunstancias excepcionales, sin garantía financiera en virtud de las nuevas normas de aplicación.*

*2.24. Estas multas se refieren a casos que tienen pendientes solicitudes relativas a la incapacidad para pagar, y/o a casos en los que la ejecución habría provocado la insolvencia inmediata de la empresa multada, lo que tendría como consecuencia que la Comisión habría perdido la multa al no ser un acreedor privilegiado en virtud de las normas actuales. Como se indica en el apartado 2.23, evaluar si se concede o no plazo adicional para el pago requiere un análisis en profundidad.*

<sup>(36)</sup> Aproximadamente 8 300 millones de un total de 8 500 millones de euros.

<sup>(37)</sup> Artículos 88, 89 y 90 del Reglamento Delegado (UE) n° 1268/2012 de la Comisión, de 29 de octubre de 2012, sobre las normas de desarrollo del Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 362 de 31.12. 2012, p. 1).

<sup>(38)</sup> Por un importe que representa 116 millones de un total de 225 millones de euros. La muestra incluía once multas mencionadas en el informe anual relativo a 2012.

## CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

### Conclusión sobre 2013

2.27. Respecto de los ingresos:

- la verificación de las operaciones por el Tribunal no ha puesto de manifiesto errores,
- los sistemas examinados se consideran eficaces en el caso de los recursos propios basados en la RNB y en el IVA y de los otros ingresos<sup>(39)</sup> (véase el **anexo 2.2**),
- los sistemas examinados se consideran en general eficaces en el caso de los recursos propios tradicionales. Los controles internos clave de los Estados miembros visitados se consideran parcialmente eficaces (véase el **anexo 2.2**).

En general la evidencia de auditoría indica que los ingresos no están afectados por un nivel significativo de error.

### Recomendaciones

2.28. En el **anexo 2.3** figura el resultado del análisis por el Tribunal de los avances en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en anteriores informes anuales. En los informes relativos a los ejercicios 2010 y 2011, el Tribunal presentó cinco recomendaciones. La Comisión aplicó plenamente dos de ellas, dos se aplicaron en la mayoría de los aspectos y una no se aplicó.

2.29. A raíz del análisis descrito y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda que la Comisión:

#### *Recursos propios basados en la RNB*

- **Recomendación 1:** inste a los Estados miembros a que den más aclaraciones sobre las metodologías que aplican para la recopilación de datos en el ámbito de la economía no observada y fomente la armonización entre los Estados miembros en este aspecto;

#### **2.29.**

*La Comisión acepta esta recomendación. La exhaustividad ha sido una consideración primordial en el proceso de verificación de los datos RNB/PNB desde el principio y así seguirá siendo.*

*En el próximo ciclo de verificación, la Comisión (Eurostat) tiene previsto revisar y actualizar el análisis transversal que ha estado haciendo en el marco de la Decisión de la Comisión en materia de exhaustividad.*

<sup>(39)</sup> La conclusión sobre los sistemas se limita a aquellos seleccionados para ser examinados, como se define en el alcance de la fiscalización en el apartado 2.4.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- **Recomendación 2:** elabore y supervise atentamente un plan de acción detallado con plazos claros para resolver los problemas de la recopilación de las cuentas nacionales de Grecia.

*Recursos propios tradicionales*

- **Recomendación 3:** establezca unas normas mínimas de análisis de riesgos para las auditorías posteriores al despacho aduanero, en particular aprovechar la información de la base de datos de importaciones existente para permitir a los Estados miembros orientar mejor los controles hacia los importadores que presenten mayores riesgos;
- **Recomendación 4:** inste a los Estados miembros a utilizar las orientaciones existentes y supervise la ejecución de las auditorías posteriores al despacho aduanero de los Estados miembros;
- **Recomendación 5:** inste a los Estados miembros a utilizar correctamente las cuentas A y B y a garantizar de forma demostrable su integridad y exactitud.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*La Comisión acepta la recomendación y señala que se está aplicando. La Comisión (Eurostat), está concentrando sus esfuerzos en los ámbitos de las cuentas nacionales que suponen mayor riesgo para los recursos propios basados en la RNB, a saber, las reservas existentes, cuyo progreso Eurostat supervisa de cerca. Está previsto un plan de acción a corto plazo para mejorar las cuentas nacionales anuales de Grecia a partir de un proyecto de asistencia iniciado recientemente.*

*La Comisión acepta esta recomendación. La nueva versión de la guía de la auditoría aduanera (2014) establece indicadores de riesgo para la auditoría posterior al despacho aduanero. Hay previstos cambios en la actual base de datos de las importaciones, pero no será plenamente operativa hasta 2018.*

*La Comisión acepta esta recomendación. Con arreglo al marco jurídico vigente, la realización de los controles es competencia de los Estados miembros. Además, la Comisión, en el curso de sus inspecciones de los controles aduaneros efectuados, instará a los Estados miembros a utilizar las orientaciones existentes y, en los casos en que se constaten insuficiencias en la realización de auditorías posteriores al despacho aduanero, pedirá a los Estados miembros que adopten medidas correctoras. La Comisión recuerda que la versión revisada de la guía de la auditoría aduanera se aprobó en marzo de 2014.*

*La Comisión acepta esta recomendación. La Comisión seguirá instando a los Estados miembros a utilizar correctamente las cuentas A y B y a garantizar de forma demostrable su integridad y exactitud.*

## ANEXO 2.1

## RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A INGRESOS

	2013					2012	2011	2010	
	Recursos propios tradicionales	IVA/RNB, correcciones en el título I del presupuesto		Otros ingresos	Total				
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>									
Total de operaciones:	7	46	2	55	55	55	55		
Órdenes de ingreso	7	46	2	55	55	55	55		
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>									
<b>Proporción (número) de las operaciones verificadas que se consideran:</b>									
Exentas de errores	100 %	(7)	100 %	(46)	100 %	(2)	100 %	(55)	
Afectadas por uno o más errores	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	0 %	(0)	
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>									
Porcentaje de error más probable							0,0	0,0 %	0,0 %
<sup>(1)</sup>	Para dar una idea más clara de los ámbitos que presentan distintos perfiles de riesgo en el grupo de políticas, la muestra se dividió en segmentos.								
	Los resultados de la verificación reflejan la parte proporcional de cada segmento en el grupo de políticas.								
<sup>(2)</sup>	Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.								

## ANEXO 2.2

## RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS CORRESPONDIENTES A LOS INGRESOS

## Valoración de los sistemas examinados

Sistema examinado	Controles de la Comisión en los Estados miembros	Cálculo de la Comisión/ controles documentales y gestión de los ingresos	Gestión de las reservas por la Comisión	Controles internos clave en los Estados miembros visitados	Evaluación global
RNB	s.o. (*)	Eficaces.	Eficaces.	s.o.	<b>Eficaces.</b>
IVA	Eficaces.	Eficaces.	Eficaces.	s.o.	<b>Eficaces.</b>
Recursos propios tradicionales	Eficaces.	Eficaces.	s.o.	Parcialmente eficaces (**)	<b>Eficaces.</b>
Multas y sanciones	s.o.	Eficaces.	s.o.	s.o.	<b>Eficaces.</b>

(\*) En 2013 el Tribunal publicó el Informe Especial nº 11/2013, en el que evaluaba la eficacia de la verificación por la Comisión de los datos RNB del período 2002-2010. En 2013 la Comisión no llevó a cabo actividades de verificación. Está previsto que el próximo ciclo de verificación se inicie en 2015 con la presentación de los nuevos inventarios RNB por los Estados miembros.

(\*\*) Véanse los apartados 2.13 a 2.18.

## ANEXO 2.3

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A LOS INGRESOS

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto en este marco	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011 y 2010	El Tribunal recomendaba en sus informes anuales de 2011 y 2010 que la Comisión debería:							
	Instar a los Estados miembros a reforzar la supervisión aduanera (es decir, a conceder la «simplificación» a los usuarios de los procedimientos de domiciliación) a fin de maximizar el importe de recursos propios tradicionales recaudados.		x					En el curso de sus inspecciones anuales en los Estados miembros en las que se ha hecho hincapié en los controles aplicados y en el uso del análisis de riesgo, la Comisión ha instado a los Estados miembros a que refuerzen sus controles aduaneros y la supervisión (incluidos los casos en los que se ha concedido la simplificación en el contexto del procedimiento de domiciliación), de modo que se salvaguarde la recaudación de los recursos propios tradicionales.
	Continuar sus esfuerzos para garantizar que las cuentas B son utilizadas por los Estados miembros de manera correcta, y a garantizar que los sistemas contables permiten que los estados de cuentas A y B de los Estados miembros son claramente completas y exactas (*).		x					La Comisión ha proseguido su esfuerzo para garantizar que la contabilidad B se utilice correctamente y que los estados de cuentas de los Estados miembros sean claramente completos y exactos.  El hecho de que persistan los problemas en la contabilidad B guarda relación con su propia naturaleza, una contabilidad que se compone de casos problemáticos e impugnados que pueden dar lugar a diferentes interpretaciones jurídicas.

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto en este marco	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2010	Presentar al Comité RNB los informes de evaluación sobre los datos RNB de los Estados miembros para poder sustituir todas las reservas generales existentes por reservas específicas para el período que comienza a partir de 2002.	X						
	Aclarar el alcance de la opinión que emite en sus informes de evaluación sobre los datos RNB de los Estados miembros.	X						
	Tener en cuenta una evaluación de los sistemas nacionales de control y supervisión de los Institutos nacionales de estadística para la elaboración de las cuentas anuales.			X				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 control y supervisión 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 sistemas de control y supervisión pueden contribuir a atenuar el riesgo de error en la contabilidad nacional. La Comisión proseguirá sus esfuerzos para elaborar directrices sobre sistemas de control y supervisión para que los Estados miembros elaboren sus cuentas nacionales teniendo en cuenta las observaciones formuladas por el Tribunal.

(\*) La Comisión supervisa la utilización de la contabilidad A y B cada año. Sin embargo, como los problemas persisten, es necesario continuar los esfuerzos.



## CAPÍTULO 3

**Agricultura: medidas de mercado y ayudas directas**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	3.1-3.6
Características específicas del grupo de políticas	3.2-3.5
Alcance y enfoque de la fiscalización	3.6
Regularidad de las operaciones	3.7-3.15
Examen de los sistemas de control seleccionados	3.16-3.43
Sistemas de los Estados miembros relativos a la regularidad de las operaciones	3.16-3.38
Sistema integrado de gestión y control (SIGC)	3.17-3.29
Evaluación del refuerzo del ejercicio de garantía	3.30-3.35
Sistema de control aplicable a la ayuda de la UE para las agrupaciones de productores	3.36-3.38
Estimaciones de la Comisión del porcentaje de error residual	3.39-3.43
Conclusión y recomendaciones	3.44-3.46
Conclusión referente a 2013	3.44
Recomendaciones	3.45-3.46
Anexo 3.1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a agricultura: medidas de mercado y ayudas directas	
Anexo 3.2 — Resultados del examen de los sistemas seleccionados correspondientes a agricultura: medidas de mercado y ayudas directas	
Anexo 3.3 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a agricultura: medidas de mercado y ayudas directas	

## INTRODUCCIÓN

3.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas sobre medidas de mercado y ayudas directas a la agricultura. El **cuadro 3.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2013.

**Cuadro 3.1 — Medidas de mercado y ayudas directas a la agricultura — Información clave de 2013**

(millones de euros)

Ámbito político	Descripción	Pagos
Gasto agrícola financiado por el FEAGA	Ayuda directa	41 658
	Intervenciones en mercados agrícolas	3 193
	Gastos administrativos <sup>(1)</sup> <sup>(1)</sup>	132
	Otros	153
		<b>45 136</b>
	Total de pagos del ejercicio	<b>45 136</b>
	- total de gastos administrativos <sup>(2)</sup>	132
	Total de gastos de operaciones	<b>45 004</b>
	- anticipos <sup>(3)</sup>	9
	+ liquidaciones de anticipos <sup>(3)</sup>	21
	<b>Total de la población auditada</b>	<b>45 016</b>
	<b>Total de compromisos del ejercicio</b>	<b>45 132</b>

<sup>(1)</sup> Este importe representa el total de gastos administrativos del ámbito de políticas de Agricultura y Desarrollo Rural.

<sup>(2)</sup> La fiscalización de los gastos administrativos se expone en el capítulo 9.

<sup>(3)</sup> Conforme a la definición armonizada de operaciones subyacentes (para mayor información véase el **anexo 1.1**, apartado 7).

Fuente: Cuentas consolidadas de la Unión Europea correspondientes a 2013.

### Características específicas del grupo de políticas

3.2. Los objetivos de la política agrícola común (PAC), según dispone el Tratado <sup>(1)</sup>, 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.

3.3. El presupuesto de la UE financia el gasto de la política agrícola común a través de dos fondos <sup>(2)</sup>: el Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA), que financia plenamente las ayudas directas y las medidas de mercado de la UE <sup>(3)</sup>, y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader), que cofinancia los programas de desarrollo rural junto con los Estados miembros. El presente capítulo aborda el FEAGA, mientras que el Feader se expone en el capítulo 4. Las principales medidas financiadas por el FEAGA son:

- las *ayudas directas del «régimen de pago único» (RPU)* prevén una ayuda a la renta disociada <sup>(4)</sup> basada en «derechos» <sup>(5)</sup>, cada uno de los cuales se activa con una hectárea de tierra admisible. En 2013 este régimen representaba 31 394 millones de euros de gastos;
- las *ayudas directas del «régimen de pago único por superficie» (RPUS)*, una ayuda a la renta disociada simplificada para los agricultores en diez de los Estados miembros <sup>(6)</sup> que se adhirieron a la UE en 2004 y en 2007, y que establece el pago del mismo importe por hectárea admisible de tierra agrícola. En 2013 este régimen representaba 6 681 millones de euros de gastos;
- otros *regímenes de ayudas directas* que consisten principalmente en pagos no disociados <sup>(7)</sup>. En 2013, estos regímenes representaban 3 583 millones de euros de gastos;

<sup>(1)</sup> Artículo 39 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

<sup>(2)</sup> 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).

<sup>(3)</sup> Excepto determinadas medidas, como las medidas de promoción y el programa «fruta en las escuelas», que son objeto de cofinanciación.

<sup>(4)</sup> Los pagos disociados se conceden para la tierra agrícola subvencionable independientemente de que se utilicen o no para la producción.

<sup>(5)</sup> Las autoridades nacionales calculan el número y valor de los derechos de cada agricultor de acuerdo con uno de los modelos previstos en la legislación de la UE.

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

<sup>(7)</sup> Los pagos de ayudas no disociados se calculan basándose en el número de animales criados (por ejemplo, vacas nodrizas, ovejas y cabras) o en el número de hectáreas cultivadas con un producto específico (por ejemplo, algodón, arroz, remolacha azucarera, etc.).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

— *intervenciones en mercados agrícolas*, como, por ejemplo, la ayuda específica a los sectores de las frutas/hortalizas y del vino, las ayudas para la leche y la fruta en las escuelas, los programas de ayuda alimentaria, el apoyo a los precios en el marco del programa POSEI <sup>(8)</sup>, la intervención en forma de almacenamiento y las restituciones por exportación (que representan en total 3 193 millones de euros de gastos en 2013).

3.4. El gasto de la PAC se gestiona casi exclusivamente de modo compartido por la Comisión y los Estados miembros. El gasto se canaliza a través de unos ochenta organismos pagadores, que se encargan de desembolsar los pagos a los beneficiarios. Las cuentas y registros de los pagos de los organismos pagadores son inspeccionados por entidades de auditoría independientes (organismos de certificación) que presentan certificados e informes anuales a la Comisión.

3.5. Los principales riesgos para la regularidad de las ayudas directas consisten en que se abone la ayuda sin que la superficie o el beneficiario sean admisibles, o en que más de un beneficiario reciba pagos por la misma parcela, que los derechos se calculen incorrectamente, y que se paguen primas por animales inexistentes. En cuanto a las intervenciones en los mercados agrícolas, los principales riesgos para la regularidad consisten en que la ayuda se conceda a solicitantes no admisibles o para gastos o productos excesivos o no subvencionables.

### Alcance y enfoque de la fiscalización

3.6. En la **parte 2 del anexo 1.1** del capítulo 1 se describen el enfoque y la metodología generales de auditoría aplicados por el Tribunal. En la fiscalización del mercado y ayudas directas de la agricultura cabe destacar los elementos siguientes:

- a) se examinó una muestra de 180 operaciones definida en el **anexo 1.1**, apartado 7, que se constituyó para que fuera representativa del conjunto de operaciones del grupo de políticas. En 2013 estaba compuesta por operaciones de 17 Estados miembros <sup>(9)</sup>;

3.6.

<sup>(8)</sup> POSEI es un programa de opciones específicas por la lejanía y la insularidad.

<sup>(9)</sup> República Checa, Dinamarca, Alemania, Irlanda, Grecia, España, Francia, Italia, Lituania, Hungría, los Países Bajos, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovaquia, Finlandia y el Reino Unido.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- b) el Tribunal centró sus verificaciones de la condicionalidad en el cumplimiento de las buenas condiciones agrarias y medioambientales<sup>(10)</sup> y en una selección de requisitos legales de gestión<sup>(11)</sup> de los que se pudieron obtener pruebas y llegar a una conclusión en el momento de las visitas de control<sup>(12)</sup>;
- c) a través de la evaluación de los sistemas de control<sup>(13)</sup> se examinó el SIGC (sistema integrado de gestión y control) en cuatro Estados miembros<sup>(14)</sup>, el trabajo realizado en el marco del fortalecimiento del procedimiento de garantía<sup>(15)</sup> en Italia y el sistema de control aplicable a las ayudas de la UE para las agrupaciones de productores en Polonia;
- d) se analizaron las estimaciones de la Comisión del porcentaje de error residual;
- e) el Tribunal también examinó el procedimiento de liquidación de cuentas de la DG Agricultura y Desarrollo Rural. Los resultados de este trabajo, que también son aplicables al presente capítulo, se presentan en el capítulo 4 (véanse los apartados 4.22 a 4.27).

- b) Véase la respuesta al apartado 3.13.

<sup>(10)</sup> Lucha contra la invasión de vegetación no deseada, consolidación de terrazas agrícolas, mantenimiento de olivares, cumplimiento de la densidad mínima del ganado u obligaciones de siega.

<sup>(11)</sup> Relativos a los requisitos legales de gestión 4 (Directiva sobre nitratos) y 6 a 8 (sobre la identificación y registro de animales).

<sup>(12)</sup> Las obligaciones de condicionalidad son exigencias legales sustantivas que deben cumplir los receptores de ayudas directas de la UE y, en muchos casos, las únicas condiciones requeridas para justificar el pago íntegro de las ayudas directas, lo que explica que el Tribunal haya decidido considerar su incumplimiento como error.

<sup>(13)</sup> La selección de los Estados miembros y sistemas auditados estaba basada en riesgos y por lo tanto los resultados no son representativos de la UE en su conjunto.

<sup>(14)</sup> Alemania (Baviera), Irlanda (Department of Agriculture, Fisheries and Food, DAFF), Italia (Agenzia per le Erogazioni in Agricoltura, AGEA) y Francia (Agence de Services et de Paiement, ASP).

<sup>(15)</sup> Véase el apartado 3.30.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES**

3.7. En el **anexo 3.1** figura el resumen de los resultados de la verificación de operaciones. De las 180 operaciones auditadas por el Tribunal, 110 (61 %) estaban afectadas por errores. Basándose en los 101 errores que ha cuantificado, el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 3,6 % <sup>(16)</sup>.

3.8. Los errores cuantificables detectados por el Tribunal pueden clasificarse en cuatro categorías principales:

- pagos relativos a solicitudes de ayuda que sobrepasan el número de hectáreas o animales subvencionables;
- pagos a beneficiarios no admisibles o para actividades/gastos no subvencionables;
- pagos afectados por el incumplimiento de las obligaciones de condicionalidad <sup>(17)</sup>;
- pagos afectados por errores administrativos.

3.7. La Comisión observa que el porcentaje de error comunicado por el Tribunal es una estimación anual que tiene en cuenta las recuperaciones y medidas correctoras efectuadas con anterioridad a las auditorías del Tribunal. La Comisión también observa que el gasto en cuestión será objeto de corrección en años posteriores a través de correcciones financieras netas resultantes del procedimiento de liquidación de conformidad, así como de las recuperaciones de los beneficiarios. La Comisión considera que el porcentaje de error representativo anual del Tribunal debe considerarse en el contexto del carácter plurianual de las recuperaciones y las correcciones financieras netas.

Además, y como ya se señaló en años anteriores, la Comisión no está de acuerdo con el Tribunal sobre la calificación de las infracciones a las obligaciones en materia de condicionalidad como errores cuantificables de 0,5 puntos porcentuales, y considera que no deben incluirse en el cálculo de los porcentajes de error de la declaración de fiabilidad.

Asimismo, la Comisión señala que, tal como se indicó en el informe anual de actividad de 2013 de la DG AGRI, el saldo neto de las correcciones financieras impuestas por la Comisión a los Estados miembros y las recuperaciones de los beneficiarios aplicadas para el FEAGA ascendían en 2013 a 575,89 millones de euros (el 1,28 % del gasto total).

3.8.

<sup>(16)</sup> 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 de la población está comprendido entre el 1,7 % y el 5,5 % (los límites inferior y superior de error respectivamente).

<sup>(17)</sup> Véase el apartado 3.12.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

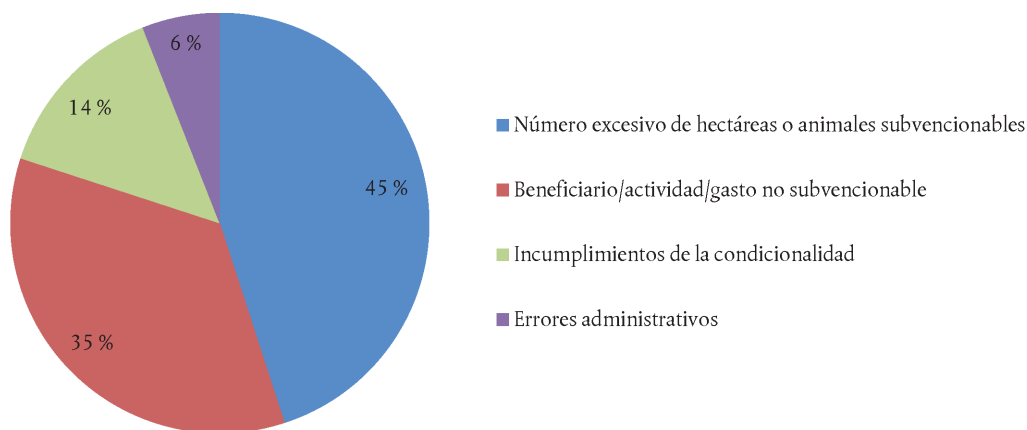
En el **gráfico 3.1** figura un desglose del error estimado más probable por tipo de error. En treinta y tres casos de errores cuantificables cometidos por los beneficiarios finales, las autoridades nacionales contaban con información suficiente (por ejemplo, procedente de los beneficiarios finales, sus auditores o de los propios controles de las autoridades nacionales) para prevenir, detectar y corregir los errores antes de declarar los gastos a la Comisión. Si toda esta información se hubiese utilizado para corregir los errores, el error más probable estimado para este capítulo habría sido de 1,1 puntos porcentuales menos. Además, el Tribunal constató que, en veinticuatro casos, el error que había detectado era atribuible a las autoridades nacionales. Estos errores contribuyeron con 0,2 puntos porcentuales al error más probable estimado.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Comisión, junto con los Estados miembros, está desarrollando una serie de medidas correctoras para abordar las deficiencias detectadas y, de este modo, reducir el porcentaje de error en el futuro. El informe anual de actividad de 2013 de la DG AGRI especifica 11 casos de este tipo en 9 Estados miembros en relación con las medidas de mercado, y 20 casos en 6 Estados miembros para los pagos directos. Hasta la fecha, los planes de acción han sido muy eficaces. La Comisión también garantiza que el riesgo financiero para el presupuesto de la UE derivado de dichas deficiencias se cubre mediante correcciones financieras netas impuestas como resultado del procedimiento de liquidación de conformidad plurianual.

El Tribunal pone de relieve que los Estados miembros podrían haber detectado, corregido e impedido un número relativamente importante de errores. Por tanto, puede concluirse que los problemas no son consecuencia del propio sistema, sino de deficiencias en su aplicación por parte de algunos Estados miembros.

**Gráfico 3.1 Contribución por tipo de error al error más probable**



## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.9. Se constataron errores referentes a la sobrevaloración de hectáreas subvencionables en sesenta y nueve operaciones efectuadas en quince de los diecisiete Estados miembros visitados. La mitad de estos errores no sobrepasan el 2 % y tienen por tanto un reducido impacto en el nivel estimado de error. Los errores más importantes de esta categoría correspondían a pagos por tierras no subvencionables declaradas como pastizales permanentes admisibles (véase el recuadro 3.1).

**Recuadro 3.1 — Ejemplos de pagos a tierras subvencionables sobrevaloradas**

En Grecia, una parcela de tierra declarada como pastizal permanente<sup>(18)</sup> se beneficiaba de la ayuda del RPU cuando en realidad estaba densamente cubierta de arbustos, matorrales y bosques, lo cual debería haberla excluido total o parcialmente de la ayuda de la UE. Este error se produjo porque las autoridades griegas clasificaron las zonas como pastizales permanentes admisibles en la base de datos del SIP<sup>(19)</sup>.

También se observaron situaciones en las que zonas de pastizales permanentes sobrevaloradas se beneficiaban de las ayudas directas de la UE en Alemania (Schleswig-Holstein), Irlanda, Francia, Polonia y Rumanía<sup>(20)</sup>.

3.10. El Tribunal también comunicó casos de evaluación incorrecta de la subvencionabilidad de las tierras en las bases de datos del SIP en informes anuales anteriores<sup>(21)</sup>; asimismo, constató estos casos en el contexto de las auditorías de los sistemas SIGC llevadas a cabo en 2013 (véase el apartado 3.20).

3.11. El Tribunal halló tres casos en los que la actividad, el beneficiario o el gasto no reunían los requisitos para optar a las ayudas europeas, dos de los cuales están relacionados con las medidas de mercado (véase el recuadro 3.2).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.9. La Comisión seguirá debatiendo con el Tribunal la metodología más adecuada para las mediciones de campo, en particular cuando las mediciones efectuadas con GPS deben superponerse encima de las ortoimágenes para determinar la superficie elegible, aunque ambos elementos estén a diferentes escalas, y con el fin de garantizar que los Estados miembros se beneficien de una orientación coherente por parte de las instituciones de la UE.

**Recuadro 3.1 — Ejemplos de pagos a tierras subvencionables sobrevaloradas**

Los servicios de la Comisión comparten la opinión del Tribunal. Las auditorías efectuadas por los servicios de la Comisión han detectado deficiencias similares. Las deficiencias encontradas son objeto de un seguimiento a través de los procedimientos de liquidación de conformidad, que garantizan que el riesgo para el presupuesto de la UE está cubierto adecuadamente por las correcciones financieras netas.

3.10. Los casos comunicados en los últimos informes del Tribunal fueron objeto de seguimiento en el marco de varios procedimientos de conformidad de la liquidación.

<sup>(18)</sup> La normativa europea define los pastos permanentes como las tierras utilizadas para el cultivo de gramíneas u otros forrajes herbáceos que suelen encontrarse en los pastos naturales.

<sup>(19)</sup> Para más información sobre el SIP, véase el apartado 3.20.

<sup>(20)</sup> En los anexos (p. 130) a su informe anual de actividad de 2013 la Comisión notifica las insuficiencias sistemáticas vinculadas a los pastos permanentes en Grecia, España, Italia, Austria, Portugal, Suecia y el Reino Unido (Escocia e Irlanda del Norte).

<sup>(21)</sup> Informe Anual relativo al ejercicio 2010, anexo 3.2 en España (Extremadura y Castilla-La Mancha); Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 3.20 y anexo 3.2 en España (Galicia), Italia (Lombardía) y Austria; Informe Anual relativo al ejercicio 2012, anexo 3.2 en el Reino Unido (Inglaterra e Irlanda del Norte).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 3.2 — Ejemplo de pagos para gastos y beneficiarios no subvencionables**

En Italia se concedieron ayudas para la promoción del vino <sup>(22)</sup> en los Estados Unidos e Israel a una asociación de cinco operadores, de los cuales solo cuatro resultaron admisibles al ser verdaderos productores de vino. Además, el proyecto aprobado incluía gastos que corresponden al coste de los servicios de un organismo de ejecución. El Tribunal constató que la ayuda de la UE se había concedido para este gasto, pese a que la asociación comunicó más tarde a las autoridades italianas que no se había contratado a un organismo de ejecución, lo cual no es conforme al proyecto aprobado.

3.12. En todos los regímenes de ayudas directas del FEAGA, los beneficiarios tienen la obligación de cumplir los requisitos de condicionalidad, que comprenden los requisitos legales de gestión relativos a la protección del medio ambiente, la salud pública, animal y vegetal, el bienestar de los animales, y las obligaciones en materia de buenas condiciones agrarias y ambientales. La ayuda a los agricultores se reduce si no cumplen estas obligaciones.

3.13. Ciento sesenta y cuatro de las solicitudes controladas por el Tribunal debían someterse a estas obligaciones de condicionalidad, y cuarenta y cuatro agricultores no cumplieron la normativa. La frecuencia de incumplimiento (25 % de las solicitudes, nivel similar al comunicado por los Estados miembros) es relativamente elevada y tiene un impacto en el porcentaje de error estimado de 0,5 puntos porcentuales.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 3.2 — Ejemplo de pagos para actividades y beneficiarios no subvencionables**

*La Comisión desea subrayar que las disposiciones que, según el Tribunal, no han respetado las autoridades italianas, no son requisitos de la UE, sino que forman parte de las disposiciones de ejecución italianas.*

**3.13.** El respeto de los requisitos de condicionalidad no constituye un criterio de subvencionabilidad para los pagos de la PAC y, por consiguiente, los controles de estos requisitos no conciernen a la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. La condicionalidad es un mecanismo por el que los agricultores se ven penalizados cuando no respetan una serie de normas que se derivan en general de políticas distintas de la PAC y se aplican a los ciudadanos de la UE con independencia de la misma. Así pues, la Comisión considera que las sanciones impuestas por las infracciones de los requisitos de condicionalidad no deben tenerse en cuenta en el cálculo de los porcentajes de error de la PAC.

El porcentaje de error en cuanto a la condicionalidad del 0,5 % tiene un impacto significativo en el porcentaje de error global del 3,6 %

Además, dado que las reducciones de la condicionalidad se aplican solamente a los pagos directos, y no a cualquier medición del mercado, el impacto en los pagos directos es aún mayor.

La Comisión también considera que, en el nuevo marco jurídico de la PAC, el legislador confirmó lo que se quería decir desde el principio (también respecto del período 2007-2013), es decir, que para todas las ayudas de la PAC «La sanción administrativa no afectará a la legalidad ni a la corrección de los pagos a los que se aplique la reducción o exclusión» [artículo 97, apartado 4, del Reglamento (UE) n° 1306/2013].

<sup>(22)</sup> La legislación europea prevé la cofinanciación de las medidas de promoción del vino en países no pertenecientes a la UE, pero la legislación aplicable en Italia restringe la ayuda a los productores de vino.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.14. Los incumplimientos más frecuentes de la condicionalidad observados por el Tribunal corresponden al incumplimiento de las obligaciones de presentación de informes relacionados con las bases de datos de animales (véase el recuadro 3.3).

**Recuadro 3.3 — Ejemplo de errores de condicionalidad**

La legislación europea relativa a la condicionalidad exige que los desplazamientos/nacimientos/muertes de animales se comuniquen a la base de datos nacional de animales en un plazo de siete días. En el Reino Unido (Escocia), un agricultor no había cumplido el plazo de notificación en cincuenta y tres de los ciento cuatro acontecimientos de este tipo.

El Tribunal constató otros casos de incumplimientos de las obligaciones de comunicación con las bases de datos de animales en la República Checa, Dinamarca, Alemania (Baviera y Schleswig-Holstein), Irlanda, Grecia, Francia, Italia, Hungría, Polonia, Rumanía y Eslovaquia.

3.15. Asimismo, el Tribunal detectó varios errores administrativos en el modo en que las autoridades nacionales tramitaban las solicitudes. El error más frecuente de esta categoría consistía en sobrepasar el límite de los derechos del RPU en Francia, lo cual afectó a las 26 operaciones del RPU controladas en este Estado miembro (véase el recuadro 3.5).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**3.14.** *En relación con los importantes problemas detectados en la identificación y el registro de animales, la Comisión está de acuerdo con la observación del Tribunal y presta especial atención a estos requisitos durante sus auditorías de condicionalidad.*

**Recuadro 3.3 — Ejemplo de errores de condicionalidad**

*En su auditoría de 2014 en Escocia, la Comisión observó deficiencias en el control de la observancia de los plazos de notificación. Esta cuestión será objeto de seguimiento en el marco del procedimiento de conformidad de la liquidación.*

*La Comisión ha llevado a cabo auditorías sobre la condicionalidad en todos los Estados miembros auditados por el Tribunal y, en muchos de ellos, ha observado deficiencias en el control y la sanción de las obligaciones de notificación y, en general, en relación con la identificación y registro de los animales. Cuando se detecta un incumplimiento sistémico, la Comisión siempre ha realizado un seguimiento a través del procedimiento de conformidad de la liquidación.*

**3.15.** *A resultas de sus propias auditorías, la Comisión es consciente de la situación y está realizando un seguimiento de la deficiencia en el marco del procedimiento de liquidación de cuentas para los ejercicios en cuestión. Véanse más comentarios en el recuadro 3.5.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS****Sistemas de los Estados miembros relativos a la regularidad de las operaciones**

3.16. En el **anexo 3.2** figura un resumen de los resultados <sup>(23)</sup> de los sistemas examinados por el Tribunal <sup>(24)</sup>.

*Sistema integrado de gestión y control (SIGC)*

3.17. El SIGC, principal sistema de gestión y control en funcionamiento destinado a garantizar la regularidad de los pagos de ayuda directa, abarca más del 90 % del gasto del FEAGA. El sistema se compone de bases de datos de explotaciones y solicitudes de ayuda, un sistema para la identificación de parcelas agrarias, bases de datos de animales, así como de una base de datos de derechos en aquellos Estados miembros que aplican el RPU. Los organismos pagadores realizan controles cruzados administrativos entre estas bases de datos con el fin de garantizar que los pagos se efectúan por el importe correcto, al beneficiario admisible de que se trate y por superficies o animales subvencionables. Los pagos solo se efectúan para las solicitudes consideradas subvencionables, una vez efectuados todos los controles administrativos y sobre el terreno necesarios (100 % de controles administrativos y como mínimo 5 % de controles sobre el terreno <sup>(25)</sup>).

**3.16.** *En el contexto del sistema de gestión compartida, la detección de las deficiencias corresponde en primer lugar a los sistemas de control interno de los organismos pagadores. Esto significa que el sistema de control y la auditoría interna del organismo pagador deben detectar en primer lugar si los procedimientos administrativos y de control no son eficaces. En general, cuando los organismos pagadores son conscientes de las deficiencias, toman medidas para corregirlas. El procedimiento de liquidación de conformidad tiene por objeto garantizar que puedan aplicarse correcciones financieras contra los Estados miembros por riesgos financieros debidos a controles deficientes o al incumplimiento de los controles clave.*

**3.17.** *Al tiempo que reconocen que, inevitablemente, siempre quedan algunos puntos débiles e imperfecciones, los servicios de la Comisión opinan que el SIGC en su conjunto sigue siendo un sistema sólido para la gestión de los gastos de la PAC.*

<sup>(23)</sup> Dado que la auditoría del refuerzo de garantía en Italia no se concibió para llegar a una conclusión sobre la eficacia de los sistemas, sus resultados no se presentan en el **anexo 3.2** sino en una sección específica del presente capítulo (apartados 3.30 a 3.35).

<sup>(24)</sup> Las constataciones relativas al SIGC, salvo las referentes a los derechos, son también aplicables a las medidas de desarrollo rural correspondientes a superficies y a animales que se tratan en el capítulo 4.

<sup>(25)</sup> Entre el 20 % y el 25 % de estas inspecciones debe seleccionarse aleatoriamente y el resto mediante una evaluación de los riesgos.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.18. El Tribunal valoró los siguientes elementos clave del SIGC:

- a) procedimientos de control administrativo y calidad de las bases de datos;
- b) sistemas de control basados en controles sobre el terreno;
- c) procedimientos de recuperación de pagos indebidos.

**Procedimientos de control administrativo y calidad de las bases de datos**

3.19. Los procedimientos de control administrativo aplicados por los organismos pagadores exigen que se lleven a cabo controles cruzados, siempre que sea posible y adecuado, entre todas las bases de datos del SIGC <sup>(26)</sup>. El Tribunal verificó si estas bases de datos contenían información completa y fiable, si se habían efectuado todos los controles cruzados pertinentes y si se habían adoptado medidas correctoras.

3.20. El SIP es una base de datos en la que se registra todo el terreno agrario, dividido en parcelas de referencia, de un Estado miembro, además de las zonas subvencionables de cada parcela de referencia. Se basa en un sistema de información geográfica (SIG) que contiene datos digitalizados y georeferenciales basados en ortoimágenes sobre los límites de las parcelas <sup>(27)</sup>. El Tribunal halló casos en los que la subvencionabilidad de la tierra no se habían registrado correctamente en las bases de datos del SIP (véase el recuadro 3.4).

**Recuadro 3.4 — Ejemplos de inexactitudes en las bases de datos del SIP**

En Irlanda, el Tribunal examinó las ortoimágenes de las parcelas declaradas por seis beneficiarios seleccionados aleatoriamente y en cuatro de ellos constató que no se habían excluido de la superficie subvencionable registrada en el SIP elementos no subvencionables (arbustos, edificios, carreteras de acceso, etc.) que eran claramente visibles en las ortoimágenes.

En Francia, la ayuda de la UE se concede a los brezales aptos para el pastoreo (*landes et parcours*). Aunque estas zonas abarcan tanto vegetación herbácea admisible como matorrales, arbustos, etc. no admisibles, están registradas en el SIP de Francia como plenamente subvencionables.

**Recuadro 3.4 — Ejemplos de inexactitudes en las bases de datos del SIP**

*El trabajo de auditoría de la Comisión ya ha puesto de manifiesto las deficiencias tanto en Irlanda como en Francia. Como resultado de ello, se han puesto en marcha procedimientos de liquidación de conformidad para los dos Estados miembros. El riesgo para el Fondo está y estará sistemáticamente cubierto por las correcciones financieras netas como resultado de los procedimientos de liquidación de conformidad plurianuales.*

<sup>(26)</sup> Artículos 28 y 29 del Reglamento (CE) n° 1122/2009 de la Comisión (DO L 316 de 2.12.2009, p. 65).

<sup>(27)</sup> Las ortoimágenes son fotografías aéreas utilizadas para evaluar la admisibilidad de las tierras en el SIP.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.21. Por lo que se refiere a los controles administrativos en los regímenes de ayuda a la superficie, el Tribunal ha detectado deficiencias importantes en dos organismos pagadores (véase el recuadro 3.5).

**Recuadro 3.5 — Ejemplos de deficiencias en los procedimientos de control administrativo**

En 2010, Francia asignó derechos de pago que sobrepasaban el límite nacional previsto en la legislación de la UE en un 4,61 % <sup>(28)</sup>. Sin embargo, en lugar de aplicar una reducción del 4,61 % a los valores de todos los derechos, las autoridades francesas aplicaron reducciones del 3,92 %, del 3,4 % y del 3,31 % a todos los pagos en virtud del RPU durante los ejercicios presupuestarios 2011, 2012 y 2013 respectivamente, con el resultado de que estos pagos eran demasiado elevados <sup>(29)</sup>.

En Italia, en más de 10 000 casos, se concedieron ayudas para tierras declaradas tras el vencimiento del plazo fijado en la legislación de la UE que excluye estas tierras de la subvención europea <sup>(30)</sup>.

3.21. Véanse los comentarios del recuadro 3.5.

**Recuadro 3.5 — Ejemplos de deficiencias en los procedimientos de control administrativo**

*La Comisión, como consecuencia de sus propios trabajos de auditoría, es consciente de la situación y está siguiendo la deficiencia en el procedimiento de liquidación de cuentas para los ejercicios en cuestión. El riesgo para el Fondo se evaluará y se cubrirá mediante correcciones financieras netas.*

**Sistemas de control basados en controles sobre el terreno**

3.22. El Tribunal volvió a realizar 82 mediciones sobre el terreno que habían sido efectuadas por los cuatro organismos pagadores auditados. Aunque en 21 casos <sup>(31)</sup> las mediciones del Tribunal diferían de las de los organismos pagadores, en 12 de estos casos las diferencias de superficie observadas no sobrepasaban 0,1 ha. Por lo tanto, el Tribunal concluye que globalmente los resultados de sus mediciones eran satisfactorios.

<sup>(28)</sup> El rebasamiento del límite se produjo cuando varios regímenes de ayuda no disociados se disociaron y se incorporaron al RPU.

<sup>(29)</sup> El Tribunal hizo referencia a esta cuestión en su Informe Anual relativo al ejercicio 2011 (véase el recuadro 3.2) y en su Informe Anual relativo al ejercicio 2012 (véase el recuadro 3.1).

<sup>(30)</sup> Véase el artículo 23, apartado 2, último párrafo, del Reglamento (CE) n° 1122/2009.

<sup>(31)</sup> Seis casos en Italia, ocho en Irlanda, cuatro en Alemania (Baviera) y tres en Francia.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Procedimientos de recuperación de pagos indebidos**

3.23. Conforme a la legislación de la UE <sup>(32)</sup>, los Estados miembros deberán recuperar los importes perdidos como consecuencia de irregularidades o negligencias e iniciar el proceso en el plazo de un año desde que tengan conocimiento de la pérdida. Si los pagos indebidos no se recuperan en un plazo de cuatro años (o de ocho años en caso de que sea objeto de una acción ante los órganos jurisdiccionales nacionales), la pérdida se sufragará a partes iguales con cargo al Estado miembro y a la UE <sup>(33)</sup>.

3.24. En Irlanda, el Tribunal observó que las deudas correspondientes a los años de solicitud 2008 o anteriores se habían notificado a los deudores con un retraso considerable y no se habían sometido a ningún procedimiento de recuperación o ejecución durante varios ejercicios. Hasta el final de 2012, de los 6,7 millones de euros de deudas correspondientes a estos años de solicitud, un total de 2,3 millones de euros corrió a cargo de la UE con arreglo a la norma del 50 %, y otros 0,7 millones de euros se cancelaron y corrieron totalmente a cargo del presupuesto de la UE.

3.25. En caso de pérdida de los importes debido a un error administrativo, no se aplicará la norma del 50 %, y el Estado miembro deberá reembolsar el importe íntegro al presupuesto de la UE. Puesto que las autoridades italianas no registraron de forma fiable si las deudas se debían a irregularidad o a error administrativo, los importes resultantes de errores administrativos que se comunicaron a la Comisión no eran fiables, lo cual pudo dar lugar a que se cargara al presupuesto de la UE importes que no le correspondían.

**3.23.** La pregunta de si las autoridades nacionales actuaron de forma negligente deriva también de la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Con el fin de cumplir su obligación de rectificar las irregularidades de forma inmediata y ser diligentes a este respecto, los Estados miembros deberán:

- iniciar un procedimiento de recuperación en un plazo de 4 años a partir de la primera notificación de una irregularidad,
- iniciar un procedimiento de recuperación en el plazo de 1 año desde la primera constatación administrativa o judicial,
- realizar un seguimiento del procedimiento nacional de recuperación en el plazo de 1 año a partir del último acontecimiento o acción relevante para dicho procedimiento de recuperación,
- respetar los principios de equivalencia y de efectividad, a fin de salvaguardar los intereses financieros de la UE.

**3.24.** La Comisión, a través de su propio trabajo de auditoría y tras la revisión del último informe del organismo de certificación, es consciente de algunas deficiencias en Irlanda descritas por el Tribunal, y actualmente está en curso un procedimiento de liquidación de conformidad en el que se están evaluando las medidas correctoras necesarias. Al final de este procedimiento, el riesgo total identificado para el Fondo se cubrirá mediante correcciones financieras netas que se calcularán sobre la base de la información proporcionada por el organismo de certificación.

**3.25.** La Comisión, a través de su propio trabajo de auditoría, es consciente de ciertas deficiencias en la gestión de la deuda italiana que son objeto de seguimiento en el contexto de una serie de procedimientos de liquidación de conformidad. Además, la Comisión ha realizado una misión en Italia en junio de 2014 con objeto de aclarar la situación por lo que se refiere a las irregularidades. Cualquier riesgo para el Fondo será cubierto mediante correcciones financieras netas.

<sup>(32)</sup> Artículo 32 del Reglamento (CE) n° 1290/2005.

<sup>(33)</sup> Artículo 32, apartado 5, del Reglamento (CE) n° 1290/2005.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Evaluación global del SIGC**

3.26. Globalmente, el SIGC desempeña un papel clave en la prevención y reducción de los errores en las declaraciones de los agricultores. Sin embargo, las insuficiencias recurrentes en la exclusión de las tierras no subvencionables del SIP y en el tratamiento administrativo de las declaraciones contribuyen significativamente al nivel de error que subsiste en los pagos a los agricultores.

3.27. Por lo que respecta a la inexactitud de los datos sobre la subvencionabilidad de las tierras registrados en el SIP, con frecuencia tales errores se derivan de una interpretación inadecuada de las ortoimágenes o de la utilización de criterios de subvencionabilidad incorrectos por el Estado miembro (véanse los apartados 3.9 y 3.10, y el recuadro 3.4).

3.28. Los errores por tratamiento administrativo incorrecto de las solicitudes de ayuda se deben a la aplicación incorrecta de la legislación europea o al hecho de que los Estados miembros no hubieran corregido los errores de sistemas señalados (véase el recuadro 3.5 y la nota a pie de página 29).

3.29. A pesar de las insuficiencias en el SIP y en los controles administrativos detectadas por la auditoría, el Tribunal considera, sobre la base de sus resultados de auditoría, que el SIGC contribuye significativamente a la reducción de los porcentajes de error en el gasto que abarca. Ello queda también reflejado en el reducido porcentaje de error imputable a los gastos gestionados en el marco del SIGC frente al elevado porcentaje de error detectado en las medidas de mercado, como expuso la Comisión en su informe anual de actividad relativo al ejercicio 2013 (véanse los apartados 3.40 y 3.41).

*Evaluación del refuerzo del ejercicio de garantía*

3.30. En 2010 la Comisión introdujo, con carácter voluntario, el «procedimiento de refuerzo de garantía». En el marco de este procedimiento, basado en las directrices de la Comisión, un organismo de auditoría independiente designado por el Estado miembro formula una opinión no solo sobre el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, sino también, sobre la base de un examen detallado de una muestra representativa de operaciones, sobre la legalidad y regularidad del gasto declarado a la UE. La muestra se extraerá de forma aleatoria de las solicitudes inspeccionadas sobre el terreno por el organismo pagador.

3.26. El SIGC está diseñado para evitar que se introduzcan solicitudes no subvencionables en primer lugar. Los controles administrativos cruzados de todas las solicitudes, si se aplican correctamente, permiten detectar la mayoría de los errores de las solicitudes introducidas en el sistema. Los servicios de la Comisión están atentos a la exactitud de la información contenida en las bases de datos, ya que es un elemento clave para la gestión y el control correctos. Cuando se encuentran deficiencias, se pide a los Estados miembros que las corrijan. Por otra parte, el riesgo para el Fondo está cubierto por el procedimiento de conformidad de la liquidación.

Al tiempo que reconocen que, inevitablemente, siempre quedarán deficiencias e imperfecciones, los servicios de la Comisión opinan que el SIGC en su conjunto, si se aplica correctamente, sigue siendo un sistema sólido para la gestión de los gastos de la PAC.

3.27. Véase la respuesta al apartado 3.26.

3.28. Véase la respuesta al apartado 3.26.

3.29. La Comisión coincide con el Tribunal por lo que respecta a la contribución positiva del SIGC en el nivel de error. El SIGC tiene un efecto preventivo, de detección y de corrección de errores. Sin embargo, la Comisión también señala que, debido a la diversidad y el carácter específico de las diferentes medidas de mercado, no sería posible ampliar el SIGC para cubrirlas.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.31. Cuando el Estado miembro puede certificar con arreglo a la metodología definida por la Comisión que el porcentaje de errores constatado en la muestra aleatoria controlada sobre el terreno es inferior al 2 % durante como mínimo dos ejercicios consecutivos, este Estado miembro puede decidir sustituir los controles físicos sobre el terreno por controles basados en ortoimágenes<sup>(34)</sup>.

3.32. Italia llevó a cabo de forma retroactiva el procedimiento de refuerzo de garantía en 2012 con respecto a los ejercicios de solicitud 2010, 2011 y 2012, y concluyó que los porcentajes de error residual eran inferiores al 2 % en estos ejercicios. Por consiguiente, Italia decidió reducir su porcentaje de inspección sobre el terreno al 1 % a partir del año de solicitud 2012.

3.33. El Tribunal examinó el trabajo del organismo de auditoría italiano referente al ejercicio de solicitud 2011 y constató que la muestra, que no había sido extraída conforme a las directrices de la Comisión, no era representativa. Además, el organismo de auditoría no examinó el tratamiento administrativo de las solicitudes, contraviniendo el procedimiento establecido en las directrices de la UE.

3.34. De las 133 operaciones controladas por el organismo de auditoría italiano respecto del año de solicitud 2011, el Tribunal examinó una selección aleatoria de 60, y constató que nueve estaban afectadas por errores administrativos que no habían sido detectados. En seis de los siete casos seleccionados basados en riesgos, el Tribunal efectuó mediciones sobre el terreno y constató que la superficie subvencionable determinada por el organismo de auditoría era incorrecta.

3.35. Teniendo en cuenta los errores constatados en las 60 operaciones examinadas, el Tribunal considera que la auditoría llevada a cabo por el organismo italiano no bastaba para justificar la posterior reducción del porcentaje de inspección sobre el terreno por parte de las autoridades italianas.

*Sistema de control aplicable a la ayuda de la UE para las agrupaciones de productores*

3.36. En los Estados miembros que se adhirieron a la UE en 2004 o posteriormente<sup>(35)</sup>, las agrupaciones de productores pueden acceder a las ayudas europeas para las inversiones necesarias para ser posteriormente reconocidos como una organización de productores<sup>(36)</sup>. El reconocimiento debe lograrse en un plazo máximo de cinco años. Una agrupación de productores puede crearse a iniciativa de los agricultores que cultivan uno o más productos del sector de las frutas y hortalizas. La UE cofinancia el 50 % del coste subvencionable de estas inversiones.

**3.31.** *Si la Comisión llega a la conclusión de que no se respetaron las condiciones jurídicas, esto se tratará como una deficiencia del sistema de control y todo riesgo para el presupuesto de la UE se cubrirá mediante una corrección financiera neta.*

**3.35.** *La reducción de los controles físicos sobre el terreno por las autoridades italianas será objeto de seguimiento durante los procedimientos de auditoría de la conformidad y el riesgo para el Fondo se cubrirá mediante correcciones financieras netas.*

<sup>(34)</sup> Otra condición consiste en que el Estado miembro de que se trate haya concluido que el SIP es fiable.

<sup>(35)</sup> Este régimen se aplica igualmente a las regiones ultraperiféricas de la UE y a las islas menores del mar Egeo.

<sup>(36)</sup> Las organizaciones de productores son los operadores principales del régimen de frutas y hortalizas, proporcionan asistencia técnica a sus miembros y agrupan sus suministros. Su reconocimiento está supeditado a una serie de condiciones, como el uso de prácticas de cultivo respetuosas con el medio ambiente, incluida la gestión de residuos, y la existencia de una gestión comercial y contable adecuada.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

3.37. El Tribunal examinó el sistema de control aplicable a la ayuda de la UE para las agrupaciones de productores en Polonia<sup>(37)</sup>. Conforme a la normativa polaca, una agrupación de productores solo puede ser reconocida si cuenta como mínimo con cinco miembros, siempre que ninguno de los miembros tenga más del 20 % de los derechos a voto del grupo. Para ser reconocidos como agrupación de productores, los solicitantes deben presentar un plan de reconocimiento<sup>(38)</sup>. Además, la legislación de la UE<sup>(39)</sup> prevé que la concentración del suministro y la comercialización de los productos de sus miembros debería constituir la actividad principal de la agrupación de productores y que el incumplimiento de este requisito originará la supresión del reconocimiento.

3.38. La fiscalización del Tribunal puso de manifiesto deficiencias significativas en los procedimientos de control aplicados al conceder el reconocimiento a las agrupaciones de productores. De los 40 casos examinados, el Tribunal detectó nueve en los que las agrupaciones no cumplían los criterios de subvencionabilidad. En algunos casos, los requisitos relativos al número mínimo de miembros y al máximo de derechos a voto se cumplieron al dividir las explotaciones inmediatamente antes de la presentación del plan de reconocimiento o mediante la creación de entidades jurídicas diferenciadas propiedad de los miembros del grupo. En tres casos la producción de la agrupación no fue comercializada por esta, sino por uno o dos de sus miembros o por empresas de su propiedad. Las propias auditorías de la Comisión ya habían concluido que existen deficiencias estructurales significativas en los procedimientos de aprobación para los planes de reconocimiento de las agrupaciones de productores en Polonia. Por consiguiente, en su informe anual de actividad de 2013 formuló una reserva basada en su estimación de que el 25 % del gasto total con arreglo a la medida está en situación de riesgo.

**3.38.** *El objetivo de las agrupaciones de productores es obtener el reconocimiento como organizaciones de productores en un plazo de cinco años. La Comisión confirma que también ha observado deficiencias en sus auditorías de las agrupaciones de productores. El 14 de febrero de 2014 se puso en marcha un procedimiento de liquidación de conformidad. Las correspondientes comprobaciones dieron lugar a una reserva en el informe anual de actividad de 2013 de la DG AGRI y a una petición para la adopción de medidas correctoras por lo que se refiere a los controles antes de la aprobación de (las modificaciones a) los planes de reconocimiento y antes del pago de las ayudas, y para proceder a las oportunas recuperaciones de pagos indebidos de los beneficiarios. También se ha solicitado a las autoridades polacas que pongan en marcha un plan de acción que incluya una revisión completa de todos los planes de reconocimiento. La Comisión supervisará de cerca la aplicación del plan de acción. La no aplicación del plan de acción llevará a la suspensión o reducción de los pagos de la UE. No obstante, la Comisión desea destacar que las normas de la UE no impiden el reconocimiento de una agrupación de productores por la sola razón de que haya alcanzado el número mínimo de miembros o el número máximo de derechos de voto poco antes de su creación. Del mismo modo, las disposiciones reglamentarias para las agrupaciones de productores no excluyen la externalización de las ventas o las ventas por un miembro importante en el período transitorio.*

<sup>(37)</sup> El gasto total de la UE destinado a las agrupaciones de productores ascendió a 343 millones de euros en 2013, de los cuales alrededor del 90 % se gastó en Polonia.

<sup>(38)</sup> El plan especifica los activos disponibles, además de las inversiones y acciones necesarias para obtener el reconocimiento como organización de productores al final del período de reconocimiento. En varios casos estas inversiones engloban la adquisición de la maquinaria existente a los miembros de la agrupación.

<sup>(39)</sup> Artículos 28, apartado 1, 43, 116, apartado 1 y 118, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1580/2007 de la Comisión (DO L 350 de 31.12.2007, p. 1) y artículos 41, apartado 1, 114, apartado 1 y 116, apartado 1, del Reglamento de Ejecución (UE) n° 543/2011 de la Comisión (DO L 157 de 15.6.2011, p. 1).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Estimaciones de la Comisión del porcentaje de error residual**

3.39. En su informe anual de actividad de 2013, la DG Agricultura y Desarrollo Rural evalúa el porcentaje de error residual (PER), es decir, el grado en que las operaciones siguen afectadas por errores tras la aplicación de los sistemas de control y supervisión. Los PER para las ayudas directas y las medidas de mercado se calculan primero por separado.

3.40. En las ayudas directas, el punto de partida para determinar el PER son los porcentajes de error comunicados por los Estados miembros en sus estadísticas de inspección. Sin embargo, dado que estas estadísticas no abarcan todos los componentes del porcentaje de error residual y no siempre son fiables, la DG Agricultura y Desarrollo Rural llevó a cabo una evaluación individual en cada organismo pagador basada en toda la información disponible, incluidas las constataciones de auditoría del Tribunal. En función del alcance de las insuficiencias constatadas, aplicó incrementos de hasta cinco puntos porcentuales a los porcentajes de error comunicados por 42 de los 66 organismos pagadores que gestionan las ayudas directas. El PER estimado para las ayudas directas se eleva al 2,33 % de todos los gastos<sup>(40)</sup>.

3.41. El PER de las medidas de mercado, no se determina para cada organismo pagador, sino para la totalidad de las medidas teniendo en cuenta toda la información de auditoría disponible y según la estimación de la Comisión, asciende al 7,44 % de todos los gastos.

**3.39.** En 2012, la DG AGRI ajustó su método para calcular un porcentaje de error residual (PER) más amplio teniendo en cuenta toda la información disponible (sus propios informes de auditoría, los del Tribunal y los de los organismos de certificación). Esta evaluación se llevó a cabo con respecto a las ayudas directas disociadas en el informe anual de actividad de 2012 y se amplió, siguiendo la recomendación del Tribunal (en su informe anual relativo al ejercicio 2012), después de efectuar un ajuste adicional en el IAA de 2013 a todos los gastos de la PAC.

La metodología para el cálculo del PER se desarrollará más el año próximo (informe anual de 2014) en la dirección de un enfoque acumulado plurianual que reflejará el impacto de las correcciones financieras netas ex post impuestas por la Comisión (y las recuperaciones de los beneficiarios por los propios Estados miembros) sobre el riesgo residual para el presupuesto de la UE.

<sup>(40)</sup> Este porcentaje es más de tres veces superior a la media ponderada del porcentaje de error del 0,69 % calculado sobre la base de las estadísticas comunicadas por los Estados miembros.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

3.42. Por consiguiente, la Comisión estimó el porcentaje global de error residual para los pagos del FEAGA relativos a 2013 en un 2,69 %. El Tribunal considera que el nuevo enfoque, que no solo tiene en cuenta los datos de control facilitados por los Estados miembros, sino también otra información de auditoría disponible, representa una mejora en el cálculo del PER.

3.43. Sin embargo, el Tribunal observa que los resultados de este enfoque reflejan que solo pueden obtenerse garantías limitadas de las estadísticas de inspección de los Estados miembros, de las declaraciones de los directores de los organismos pagadores y de los trabajos efectuados por los organismos de certificación. Esto queda demostrado por el hecho de que todos los directores de los 81 organismos pagadores menos uno (España, Asturias) emitieron declaraciones de fiabilidad sin reservas<sup>(41)</sup> y de que los organismos de certificación llegaron a conclusiones positivas sobre la calidad de las inspecciones sobre el terreno y las estadísticas correspondientes en 79 de los organismos pagadores.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**3.42.** *La Comisión acoge favorablemente la valoración del Tribunal de que su nueva metodología para el cálculo del PER constituye una mejora.*

*Según lo recomendado por el Tribunal de Cuentas, la DG AGRI aplica un nuevo planteamiento para calcular el porcentaje de error residual que tiene en cuenta toda la información disponible, especialmente de las auditorías de la DG AGRI y del Tribunal de Cuentas Europeo, en los últimos 3 años. El impacto potencial en el porcentaje de error de las deficiencias detectadas se calcula y se añade como un complemento al porcentaje de error comunicado por el Estado miembro en cuestión al nivel de cada organismo pagador, dando lugar a una estimación más precisa y más realista del porcentaje de error residual. La metodología, aplicada a los pagos directos en el IAA de 2012, ha seguido desarrollándose y, según lo recomendado por el Tribunal, se amplió a todo el gasto de la PAC en el IAA de 2013.*

**3.43.** *Cada nivel de garantía por sí solo puede no ser suficiente. Por esta razón, la Comisión ha integrado toda la información disponible con el fin de hacer la estimación del porcentaje de error residual más sólida.*

<sup>(41)</sup> En el marco del modelo de garantía empleado por la Comisión, los directores de los organismos pagadores presentan sus declaraciones de fiabilidad en las que afirman que han implantado un sistema que proporciona garantías razonables sobre la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES****Conclusión referente a 2013**

3.44. En este grupo de políticas:

- la verificación de operaciones indica que el porcentaje de error más probable presente en la población es del 3,6 %;

- de los cinco sistemas de control examinados, uno fue considerado eficaz, dos parcialmente eficaces y otros dos ineficaces.

La evidencia general de auditoría indica que el gasto aceptado está afectado por un nivel de error material.

**3.44.**

*Primer guion:* La Comisión observa que el porcentaje de error comunicado por el Tribunal es una estimación anual que tiene en cuenta las recuperaciones y medidas correctoras efectuadas con anterioridad a las auditorías del Tribunal. La Comisión también observa que el gasto en cuestión será objeto de corrección en años posteriores a través de correcciones financieras netas resultantes del procedimiento de liquidación de conformidad, así como de las recuperaciones de los beneficiarios. La Comisión considera que el porcentaje de error representativo anual del Tribunal debe considerarse en el contexto del carácter plurianual de las recuperaciones y las correcciones financieras netas.

Por otra parte, no está de acuerdo con la calificación por el Tribunal de las infracciones a las obligaciones en materia de condicionalidad como errores cuantificables, y considera que no deben incluirse en el cálculo de los porcentajes de error de la declaración de fiabilidad.

Tal como se establece en el artículo 287, apartado 1, del TFUE, la declaración de fiabilidad cubre «la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones correspondientes».

Por otra parte, las infracciones de la condicionalidad no afectan a la elegibilidad de los agricultores en cuanto a las ayudas de la PAC (1º y 2º pilares) ni a la regularidad de los pagos. La subvencionabilidad de los gastos no depende de si el productor cumple sus obligaciones de condicionalidad, y por lo tanto, el incumplimiento de las obligaciones de condicionalidad no implica una pérdida parcial o total de su derecho a las ayudas de la PAC, sino que desencadena la aplicación de reducciones que están sujetas a condiciones específicas distintas de las relativas a la subvencionabilidad.

La Comisión también considera que, en el nuevo marco jurídico de la PAC, el legislador confirmó lo que se quería decir desde el principio (también respecto del período 2007-2013), es decir, que para que todas las ayudas de la PAC «La sanción administrativa no afectará a la legalidad ni a la corrección de los pagos a los que se aplique la reducción o exclusión» [artículo 97, apartado 4, del Reglamento (UE) n° 1306/2013].

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recomendaciones**

3.45. En el **anexo 3.3** 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 2010 y 2011, el Tribunal presentó seis recomendaciones. De estas recomendaciones, tres fueron mayoritariamente aplicadas y otras tres en algunos aspectos.

3.46. A raíz de este análisis y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda que:

- **Recomendación 1:** que la Comisión y los Estados miembros tomen las medidas necesarias para garantizar que el potencial del SIGC se utiliza plenamente. Ello implica especiales esfuerzos para garantizar que:
  - la admisibilidad y tamaño de las parcelas agrícolas, en particular de los pastos permanentes, son correctamente evaluados y registrados por los Estados miembros sobre la base de los criterios aplicables de la UE mediante un análisis exhaustivo de las ortoimágenes más recientes (véanse los apartados 3.9, 3.10 y 3.20);
  - los Estados miembros toman medidas correctoras inmediatas cuando se constate que el SIGC está afectado por errores sistémicos, especialmente por lo que respecta al tratamiento administrativo incorrecto de las solicitudes de ayuda (véase el apartado 3.15 y el recuadro 3.5);
  - los libros mayores de deudores de los Estados miembros contienen información completa y fiable sobre los importes y la naturaleza de las deudas, y que se aplican procedimientos de recuperación/ejecución eficaces sin retrasos indebidos (véanse los apartados 3.24 y 3.25).
- **Recomendación 2:** que la Comisión garantice que el fortalecimiento del procedimiento de garantía se aplica efectivamente a fin de mejorar la calidad y comparabilidad de los trabajos realizados por los organismos de auditoría, y que se adopten medidas correctoras por lo que respecta a la reducción injustificada por las autoridades italianas del porcentaje de inspección sobre el terreno (véanse los apartados 3.30 a 3.35).
- **Recomendación 3:** que la Comisión supervise activamente la aplicación de medidas correctoras respecto de las deficiencias en el sistema de control aplicable a la ayuda de la UE para las agrupaciones de productores en Polonia (véanse los apartados 3.36 a 3.38).

**3.46.**

*La Comisión acepta la recomendación. La Comisión subraya que salvaguarda los intereses financieros del presupuesto de la UE a través de correcciones financieras netas en el marco del procedimiento de conformidad de la liquidación.*

*Con el fin de ayudar a los Estados miembros en su aplicación de las nuevas normas sobre los pagos directos en la reforma de la PAC, se ha creado específicamente una nueva unidad dentro de la DG AGRI.*

*además, las deficiencias de los sistemas de gestión y control de los Estados miembros se abordan mediante planes de acción específicos y generales en caso necesario. Cuando los servicios de la Comisión detectan estos problemas en el curso de sus auditorías, piden al Estado miembro en cuestión que adopte medidas correctoras. Cuando el problema es especialmente grave, se exige al Estado miembro que aplique un plan de medidas correctoras, que los servicios de la Comisión siguen de cerca. Hasta ahora estos planes han resultado muy eficaces.*

*La Comisión realiza investigaciones sobre la conformidad de la gestión de la deuda para obtener dicha garantía. En este contexto, los criterios de diligencia citados en la respuesta al apartado 3.23 se aplican de manera estricta. En caso de negligencia por parte del Estado miembro, la totalidad del importe no recuperado se carga al presupuesto del Estado miembro en cuestión. Este enfoque garantiza un tratamiento equitativo de los casos individuales y entre los Estados miembros.*

*La Comisión acepta la recomendación.*

*La reducción de los controles sobre el terreno por las autoridades italianas llevará un seguimiento a través de los procedimientos de auditoría de la conformidad, y el riesgo para el Fondo estará cubierto mediante correcciones financieras netas.*

*La Comisión acepta esta recomendación y ya está aplicando las medidas correctoras oportunas en este sentido.*

## ANEXO 3.1

## RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A AGRICULTURA: MEDIDAS DE MERCADO Y AYUDAS DIRECTAS

	2013		2012	2011	2010
	SIGC	No SIGC			
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>					
Total de operaciones	164	16	180	180	146
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>					
<b>Proporción (número) de las operaciones que se consideran:</b>					
Exentas de errores	36 % (59)	69 % (11)	39 % (70)	61 %	73 %
Afectadas por uno o más errores	64 % (105)	31 % (5)	61 % (110)	39 %	27 %
<b>Análisis de las operaciones afectadas por errores</b>					
<b>Análisis por tipo de error</b>					
Otras cuestiones de conformidad y errores no cuantificables:	7 % (7)	40 % (2)	8 % (9)	14 %	31 %
Errores cuantificables:	93 % (98)	60 % (3)	92 % (101)	86 %	69 %
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>					
Porcentaje de error más probable			3,6 %	3,8 %	s.o.
Límite inferior de error (LIE)			5,5 %		
Límite superior de error (LSE)			1,7 %		

<sup>(1)</sup> 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.

<sup>(2)</sup> Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.

## ANEXO 3.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS SELECCIONADOS CORRESPONDIENTES A AGRICULTURA:  
MEDIDAS DE MERCADO Y AYUDAS DIRECTAS

## Valoración de los sistemas de control y supervisión seleccionados — FEAGA

Estado miembro (organismo pagador)	Régimen	Gasto relacionado con el SIGC [límite nacional, anexo VIII del Reglamento (CE) n° 73/2009] (miles de euros)	Procedimientos de control administrativo para garantizar la exactitud del pago, incluida la calidad de las bases de datos	Metodología de control sobre el terreno, selección, ejecución, control de calidad y notificación de resultados individuales	Procedimientos de recuperación de pagos indebidos	Valoración global
Francia	RPU	8 527 494	Ineficaz 1,2,3,4,5	Eficaz	Eficaz	Ineficaz
Irlanda	RPU	1 340 869	Parcialmente eficaz 1,2	Eficaz	Parcialmente eficaz A	Parcialmente eficaz
Italia (AGEA)	RPU	4 379 985	Parcialmente eficaz 1,3,6	Parcialmente eficaz a	Parcialmente eficaz B	Parcialmente eficaz
Alemania (Baviera)	RPU	5 852 938	Eficaz	Parcialmente eficaz a	Eficaz	Eficaz

1 Admisibilidad de las tierras no adecuadamente registrada en el SIP.

2 Pista de auditoría insuficiente en las bases de datos del SIGC.

3 Insuficiencias en el procedimiento de registro de solicitudes.

4 Base incorrecta de cálculo del pago.

5 Incumplimiento del límite para los derechos de pago.

6 No aplicación de sanciones en las parcelas que se introdujeron en la solicitud una vez vencido el plazo, información no fiable sobre las correcciones de errores manifiestos.

a Calidad insuficiente de las mediciones de superficie durante los controles sobre el terreno.

A Retrasos en la aplicación de los procedimientos de ejecución.

B Información incompleta en el libro mayor de deudores.

Estado miembro (organismo pagador)	Régimen	Gastos del ejercicio presupuestario 2013 (miles de euros)	Procedimientos administrativos y de control para garantizar el pago correcto	Inspecciones sobre el terreno	Valoración global
Polonia	Ayuda para el reconocimiento previo de las agrupaciones de productores en el sector de las frutas y hortalizas	307 264	Ineficaz 1, 2, 3, 4	Parcialmente eficaz a	Ineficaz

**1 Insuficiencias en el control de la admisibilidad del beneficiario**

Reconocimiento de agrupaciones de productores que no cumplen los requisitos legales.

Se logró un número mínimo de miembros mediante la división de las explotaciones existentes.

**2 Insuficiencias en los controles vinculados a la necesidad de la inversión**

Controles insuficientes/pista de auditoría incompleta en los controles realizados.

Incrementos aprobados de las inversiones no proporcionales al incremento en la producción.

**3 Insuficiencias en los controles vinculados a la moderación de los costes**

Controles insuficientes/pista de auditoría incompleta en los controles realizados.

Aceptación de las partidas de costes resultantes de transacciones no realizadas en condiciones de independencia mutua entre personas asociadas.

**4 Otros problemas de legalidad y regularidad**

Costes de transporte incluidos en el valor de la producción comercializada.

Producción de la agrupación no comercializada por esta.

Duración del plan de reconocimiento superior a la necesaria.

Coste del usufructo aceptado como gasto subvencionable.

**a Insuficiencias en el control final tras el último ejercicio de ejecución del plan de reconocimiento**

## ANEXO 3.3

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A AGRICULTURA: MEDIDAS DE MERCADO Y AYUDAS DIRECTAS

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		En curso		Inaplicada	Ya no es aplicable	Pruebas insuficientes		
		Aplicada mayoritariamente	En algunos aspectos					
2011	<p>3.45. Como consecuencia del examen citado y de las constataciones y conclusiones de 2011, el Tribunal recomienda que para el actual período de programación la Comisión y los Estados miembros emprendan las actuaciones necesarias con el fin de garantizar que:</p> <p><b>Recomendación 1:</b> se evalúa correctamente la admisibilidad de los pastos permanentes, especialmente cuando estén ocupados en parte por matorral, arbustos, superficies boscosas densas o rocas (véanse los apartados 3.12 y 3.20);</p>		X				<p>La Comisión es consciente de este problema y los criterios de admisibilidad en el contexto de la reforma de la PAC en el horizonte de 2020 se han clarificado.</p> <p>Para el período actual, en los casos en los que la Comisión descubre estos puntos débiles, se hacen a los Estados miembros recomendaciones para su rectificación y se imponen correcciones financieras a través de procedimientos de liquidación de conformidad para proteger los intereses financieros de la UE.</p> <p>Una nueva medida a este respecto es la introducción de planes de acción correctores por parte de los Estados miembros, a raíz de la solicitud de la Comisión; este es el caso, por ejemplo, en España y Grecia:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— La misión de 2013 puso de manifiesto que el trabajo de Grecia no era adecuado. Por consiguiente, la moratoria se levantó proporcionalmente para parte de los importes en cuestión (es decir, solo se «revocó» la parte relacionada con los pastos permanentes) y se aplicarán correcciones financieras netas.</li> <li>— Las medidas correctoras adoptadas por España fueron sido auditadas a mediados de 2013 y se constató que no abordaban la situación en su totalidad. Por consiguiente, se adoptará un enfoque más práctico con respecto a España y continuarán las correcciones financieras netas.</li> </ul>	

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Ya no es aplicable	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	En algunos aspectos				
	<p><b>Recomendación 2:</b> los organismos pagadores actúan con prontitud para remediar las deficiencias detectadas de los sistemas administrativos, de control o de las bases de datos del SIGC (véanse los apartados 3.19 a 3.22) (1);</p>		X					<p><b>Hecho.</b> La Comisión tiene únicamente un papel de supervisión en el marco de la gestión compartida; los Estados miembros son los principales responsables de la prevención, la detección y la corrección de errores. Por lo tanto, la Comisión colabora con los Estados miembros para garantizar una mejora continua de la fiabilidad de la información del SIP-SIG. En cuanto al año de solicitud 2010, el Reglamento (UE) nº 146/2010 de la Comisión introdujo la obligación para los Estados miembros de llevar a cabo una evaluación de calidad anual del SIP-SIG según determinados procedimientos e informar sobre los resultados y las acciones previstas, en su caso, para mejorar la situación [2010/AUD/0083].</p>
	<p><b>Recomendación 3:</b> las inspecciones tienen la calidad necesaria para identificar de manera fiable la superficie admisible (véase el apartado 3.23) (1);</p>		X					<p>La Comisión está de acuerdo con el Tribunal y recomienda sistemáticamente en el marco de la liquidación que los Estados miembros mejoren los sistemas de control y garanticen una aplicación más estricta de los mismos. De manera más general, la calidad de los controles sobre el terreno depende de los grupos de expertos organizados sobre los temas de los controles sobre el terreno.</p> <p>Por otra parte, los servicios de la Comisión han detectado deficiencias similares en la calidad de los controles sobre el terreno, deficiencias que son objeto de seguimiento a través del procedimiento de liquidación de conformidad, que garantiza que el riesgo para el presupuesto de la UE se halla adecuadamente cubierto.</p> <p>En la declaración de fiabilidad relativa al ejercicio 2013, el TCE detectó problemas durante las auditorías de sistemas en Francia. A este respecto, la Comisión desea hacer hincapié en que, desde 2013, Francia cuenta con planes de acción destinados a subsanar las deficiencias del SIP. El proyecto de plan de acción se ha debatido en varias reuniones bilaterales antes de que FR presentara una versión «final» del plan de acción el 15 de noviembre de 2013.</p> <p>Además, Francia tiene un plan de acción en curso por deficiencias en los controles de la condicionalidad y de las ayudas no asociadas de la superficie. Los resultados serán visibles en 2014 o 2015.</p>

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos					Respuesta de la Comisión	
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Ya no es aplicable		Pruebas insuficientes
			Aplicada mayoritariamente	En algunos aspectos				
2011	<p><b>Recomendación 4:</b> la concepción y calidad del trabajo llevado a cabo por los organismos de certificación proporcionan una valoración fiable de la legalidad y regularidad de las operaciones en los organismos pagadores (véase el apartado 3.29 ff).</p>			X			<p>La Comisión ha realizado esfuerzos destinados a garantizar que la concepción y calidad del trabajo llevado a cabo por los organismos de certificación proporcionen una valoración fiable de la legalidad y regularidad de las operaciones de los organismos pagadores.</p> <p>El refuerzo del trabajo de los organismos de certificación se propuso en la reforma de la PAC, en el artículo 9 del Reglamento (UE) nº 1306/2013. De conformidad con el nuevo marco jurídico, esta labor se llevará a cabo a partir de la campaña de solicitud 2014 (ejercicio financiero de 2015), lo que significa que los resultados no se comunicarán hasta febrero de 2016 a efectos de la liquidación de cuentas.</p> <p>Se han preparado con los Estados miembros directrices detalladas sobre la metodología de auditoría para los organismos de certificación, que se publicaron el 15 de enero de 2014. Se ofrece orientación adicional para dichos organismos en las reuniones periódicas del grupo de expertos.</p>	

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Ya no es aplicable	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	En algunos aspectos				
2010	<p>3.58. Tras este examen y en vista de los resultados y conclusiones correspondientes a 2010, el Tribunal recomienda que la Comisión adopte medidas adecuadas para:</p> <p>a) que el uso de las ortofotografías sea obligatorio y el SIP se actualice periódicamente por medio de nuevas ortofotografías (véase el apartado 3.31);</p> <p>d) que los organismos de certificación comprueben correctamente la calidad de las inspecciones y la notifiquen (véanse los apartados 3.46 y 3.47).</p>		X					<p><b>Hecho.</b> La Comisión tiene únicamente un papel de supervisión en el marco de la gestión compartida; los Estados miembros son los principales responsables de la prevención, la detección y la corrección de errores.</p> <p>La cuestión de una actualización regular del SIP se ha tenido en cuenta en la evaluación obligatoria de la calidad del SIP recientemente introducida. En el contexto de la reforma de la PAC después de 2013, en que el artículo 70 del Reglamento (UE) nº 1306/2013 establece el uso obligatorio de las técnicas empleadas en los sistemas informáticos de información geográfica, incluidas las ortoimágenes aéreas o espaciales, es aún más importante utilizar imágenes actualizadas, ya que la falta de actualización o de detalle en las ortoimágenes dificulta la aplicación de los controles de subvencionabilidad con una calidad suficiente. Por otra parte, las ortoimágenes actualizadas añaden un valor considerable a los agricultores y les permiten determinar de forma más fiable las zonas subvencionables y los cambios en la vegetación y la ocupación del suelo.</p> <p>En definitiva, el riesgo general de que las ortofotos desfasadas puedan dar lugar a pagos irregulares queda reflejado, en su caso, en el registro central de riesgos y, posteriormente, en el programa de trabajo anual de la Dirección J.</p> <p>A partir de la campaña de solicitud 2014 (ejercicio financiero 2015) se espera que los organismos de certificación realicen una verificación más exhaustiva de los controles llevados a cabo en el organismo pagador (tanto administrativos como sobre el terreno).</p> <p>Véase también la respuesta a la recomendación 4 — Ejercicio financiero 2011.</p>

(1) En el Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 3.58, letras b) y c), se formulaban recomendaciones similares.



## CAPÍTULO 4

**Desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	4.1-4.5
Características específicas del grupo de políticas	4.2-4.4
Alcance y enfoque de la fiscalización	4.5
Regularidad de las operaciones	4.6-4.16
Desarrollo rural	4.7-4.15
Medio ambiente, pesca y salud	4.16
Examen de los sistemas de control seleccionados	4.17-4.34
Desarrollo rural 4.17-4.30	4.17-4.30
Sistemas de los Estados miembros relativos a la regularidad de las operaciones	4.17-4.21
Sistemas de la Comisión relativos a la regularidad de las operaciones	4.22-4.30
Medio ambiente, pesca y salud	4.31-4.34
Sistemas de los Estados miembros relativos a la regularidad de las operaciones	4.32-4.33
Sistemas de la Comisión relativos a la regularidad de las operaciones	4.34
Conclusión y recomendaciones	4.35-4.38
Conclusión referente a 2013	4.35
Recomendaciones	4.36-4.38
Anexo 4.1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud	
Anexo 4.2 — Resultados del examen de los sistemas seleccionados correspondientes a desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud	
Anexo 4.3 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## INTRODUCCIÓN

4.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas sobre desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud, que incluyen la parte dedicada al desarrollo rural del ámbito político «Agricultura y desarrollo rural» y los ámbitos políticos «Medio ambiente y acción por el clima», «Asuntos marítimos y pesca» y «Salud y protección de los consumidores». El **cuadro 4.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2013.

Cuadro 4.1 — Desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud — Información clave de 2013

(millones de euros)

Ámbito político	Descripción	Pagos
Desarrollo rural	Desarrollo rural	13 152
	Medidas de preadhesión	48
	Aspectos internacionales del ámbito político de agricultura y desarrollo rural	3
		<b>13 203</b>
Asuntos marítimos y pesca	Gastos operativos	779
	Gastos administrativos	41
		<b>820</b>
Salud y protección de los consumidores	Gastos operativos	484
	Gastos administrativos	115
		<b>599</b>
Medio ambiente y acción por el clima	Gastos operativos	314
	Gastos administrativos	92
		<b>406</b>
<b>Total de pagos del ejercicio</b>		<b>15 028</b>
- total de gastos administrativos <sup>(1)</sup>		248
<b>Total de gastos operativos</b>		<b>14 780</b>
- anticipos <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>		537
+ liquidaciones de anticipos <sup>(2)</sup>		1 254
+ pagos a los beneficiarios finales con cargo a los instrumentos de ingeniería financiera		84
<b>Total de la población auditada</b>		<b>15 581</b>
<b>Total de compromisos del ejercicio</b>		<b>17 173</b>

<sup>(1)</sup> La fiscalización de los gastos administrativos se presenta en el capítulo 9. Los gastos administrativos totales correspondientes al ámbito político de Agricultura y Desarrollo Rural figuran en el **cuadro 3.1**.

<sup>(2)</sup> Conforme a la definición armonizada de operaciones subyacentes (para más detalle véase el **anexo 1.1**, apartado 7).

<sup>(3)</sup> Esta cifra incluye 13 millones de euros de anticipos abonados a los instrumentos de ingeniería financiera.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Características específicas del grupo de políticas**

4.2. El desarrollo rural forma parte de la política agrícola común (PAC), cuyos objetivos generales, fuentes de financiación, y gestión y control de los gastos se presentan en el capítulo 3 (véanse los apartados 3.2 a 3.4). El Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (Feader) cofinancia en distinta medida los gastos de desarrollo rural de los programas correspondientes de los Estados miembros <sup>(1)</sup>. El gasto abarca 46 medidas <sup>(2)</sup>, tanto relacionadas con la superficie <sup>(3)</sup> como no relacionadas con esta <sup>(4)</sup>.

4.3. Por lo que respecta a los otros ámbitos políticos, la política de la Unión sobre medio ambiente está concebida para contribuir a proteger y mejorar la calidad medioambiental, la vida de los ciudadanos y la utilización racional de los recursos naturales, incluso en el ámbito internacional. La DG Medio Ambiente <sup>(5)</sup> y la DG Acción por el Clima <sup>(6)</sup> ejecutan los gastos de forma centralizada en este último ámbito. La política pesquera común del ámbito político «Asuntos marítimos y pesca» persigue objetivos generales similares a los de la política agrícola común (véase el apartado 3.2); este ámbito político comprende tanto la gestión compartida entre los Estados miembros y la Comisión [DG Asuntos Marítimos y Pesca <sup>(7)</sup>], como la gestión directa de dicha dirección general. En el ámbito político «Salud y protección de los consumidores», gestionado por la DG Salud y Consumidores <sup>(8)</sup> de forma centralizada, la UE contribuye a la protección humana, animal y de las plantas, así como al bienestar de los consumidores.

4.4. El principal riesgo para la regularidad del grupo de políticas y, en particular, del desarrollo rural, es que el gasto no sea subvencionable por incumplimiento de las normas y de las condiciones de subvencionabilidad, a menudo complejas.

4.2. La Comisión subraya que el gasto del Feader incluye tanto las medidas de ayuda por superficie (las cuales se examinan en el marco del SIGC correspondiente a las mismas) como las ayudas de otro tipo. Esto influye sobre la magnitud de los errores que afectan a las respectivas medidas.

4.4. Por lo que se refiere a la complejidad de las normas y condiciones de subvencionabilidad a que se refiere el Tribunal, la Comisión señala que, hasta cierto punto, son consecuencia de los ambiciosos objetivos que se plantea la política de desarrollo rural.

No obstante, para el período de programación 2014-2020 se ha simplificado el marco jurídico.

<sup>(1)</sup> En total, 13 152 millones de euros, incluidos pagos para la finalización de programas anteriores a 2006 (195 millones de euros).

<sup>(2)</sup> Las medidas se detallan en el apartado 7, letra a), del anexo II del Reglamento (CE) n° 1974/2006 de la Comisión (DO L 368 de 23.12.2006, p. 15).

<sup>(3)</sup> Las medidas relacionadas con la superficie son aquellas en las que el pago está vinculado al número de hectáreas, como los pagos agroambientales y los pagos compensatorios a agricultores en zonas con desventajas naturales.

<sup>(4)</sup> Las medidas no relacionadas con la superficie suelen ser las medidas de inversión, como modernización de las explotaciones agrícolas y establecimiento de servicios básicos para la economía y la población rural.

<sup>(5)</sup> Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión.

<sup>(6)</sup> Dirección General de Acción por el Clima de la Comisión.

<sup>(7)</sup> Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca de la Comisión.

<sup>(8)</sup> Dirección General de Salud y Consumidores de la Comisión.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Alcance y enfoque de la fiscalización**

4.5. En la **parte 2 del anexo 1.1** del capítulo 1 se describen el enfoque y la metodología generales de auditoría aplicados por el Tribunal. En la fiscalización del desarrollo rural, medio ambiente, pesca y salud cabe destacar los elementos específicos siguientes:

- a) se examinó una muestra de 177 operaciones definida en el **anexo 1.1**, apartado 7, que se constituyó para que fuera representativa del conjunto de operaciones del grupo de políticas. En 2013 estaba compuesta por 162 operaciones de desarrollo rural en dieciséis Estados miembros y un país candidato<sup>(9)</sup>, y por quince operaciones relativas al medio ambiente, la pesca y la salud en cinco Estados miembros<sup>(10)</sup>;
- b) el Tribunal centró sus verificaciones de los requisitos de condicionalidad (descritos en el apartado 3.13) en el cumplimiento de las buenas condiciones agrarias y medioambientales y en una selección de requisitos legales de gestión<sup>(11)</sup> de los que se pudieron obtener pruebas y llegar a una conclusión en el momento de las visitas de fiscalización<sup>(12)</sup>;
- c) la evaluación de los sistemas de control de desarrollo rural abarcó ocho organismos pagadores<sup>(13)</sup> en ocho Estados miembros<sup>(14)</sup>. Además, se comprobó el sistema de control relativo a la condicionalidad en cuatro Estados miembros<sup>(15)</sup>. En los restantes ámbitos políticos, se controlaron los sistemas del Fondo Europeo de Pesca (FEP) de Polonia y la DG Asuntos Marítimos y Pesca;

4.5.

- b) Véase la respuesta al apartado 4.15.

<sup>(9)</sup> Bulgaria, República Checa, Dinamarca, Alemania (Brandemburgo y Berlín, Mecklemburgo-Pomerania Occidental y Sajonia), Grecia, España (Andalucía), Francia, Italia (Calabria, Piamonte y Cerdeña), Letonia, Hungría, los Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal (Azores y Portugal continental), Rumanía, Finlandia y Turquía.

<sup>(10)</sup> La muestra consistía en ocho operaciones en gestión directa y siete en gestión compartida en Grecia, España, Italia, Polonia y Portugal.

<sup>(11)</sup> Exigencias de los requisitos legales de gestión 4 (Directiva sobre nitratos) y 6 a 8 (sobre la identificación y registro de animales) e incumplimiento evidente de los requisitos legales de gestión 16 y 18 (bienestar animal).

<sup>(12)</sup> Las obligaciones de condicionalidad son exigencias legales sustantivas que deben cumplir todos los receptores de ayudas directas de la UE y, en muchos casos, las únicas condiciones requeridas para justificar el pago íntegro de las ayudas directas, lo que explica que el Tribunal haya decidido considerar su incumplimiento como error.

<sup>(13)</sup> Los organismos pagadores y los controles clave se seleccionaron sobre la base de un análisis de riesgo.

<sup>(14)</sup> Alemania (Renania del Norte-Westfalia), España (Valencia), Italia (Sicilia), Letonia, Malta, Polonia, Rumanía y Eslovenia.

<sup>(15)</sup> República Checa, España (Castilla y León), Italia (Emilia-Romaña) y Malta.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- d) se examinaron los informes anuales de actividad de la DG Agricultura y Desarrollo Rural<sup>(16)</sup> (en los aspectos relativos al desarrollo rural) y de la DG Salud y Consumidores de la Comisión;
- e) por otra parte, a fin de evaluar la base de las decisiones de liquidación de la Comisión, el Tribunal examinó el trabajo de auditoría de la liquidación de cuentas de la DG Agricultura y Desarrollo rural (relativo al FEAGA o Fondo Europeo de Garantía Agrícola y al Feader).

## REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES

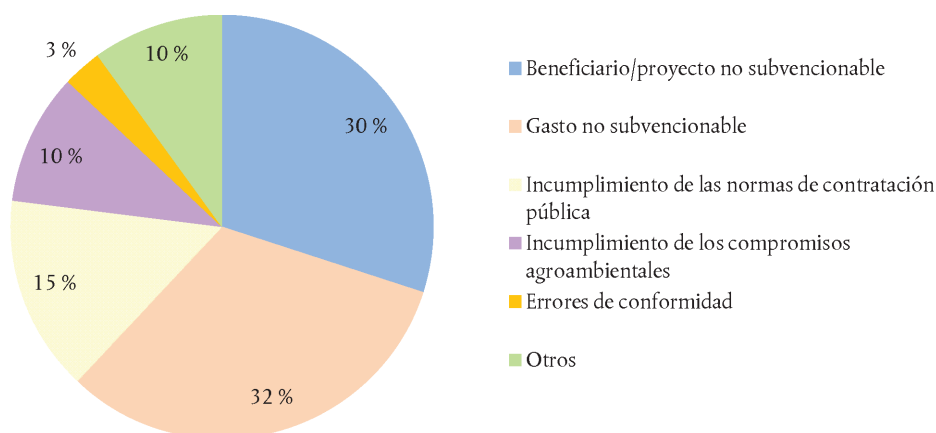
4.6. En el **anexo 4.1** figura el resumen de los resultados de la verificación de operaciones. De las 177 operaciones auditadas por el Tribunal, 96 (54 %) estaban afectadas por errores. Basándose en los 48 errores que ha cuantificado, el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 6,7 %<sup>(17)</sup> y sus principales categorías se ilustran en el **gráfico 4.1**.

**4.6.** La Comisión señala que la tasa de error mencionada por el Tribunal es una estimación anual que tiene en cuenta las recuperaciones y medidas correctoras efectuadas con anterioridad a las auditorías del Tribunal. La Comisión señala igualmente que el gasto en cuestión deberá ser objeto de rectificación durante los años siguientes a través de las correcciones financieras derivadas del procedimiento de conformidad de la liquidación, así como de las recuperaciones de los beneficiarios. La Comisión considera que la tasa de error representativa anual debería contemplarse en el contexto del carácter plurianual de las correcciones financieras y de las recuperaciones netas.

La Comisión toma nota de la tasa de error más probable estimada por el Tribunal, menor que la del último año. La Comisión constata asimismo que, según se indica en el informe de actividad 2013 de la DG AGRI, las correcciones financieras netas impuestas a los Estados miembros por la Comisión, unidas a las recuperaciones de los beneficiarios del Feader, ascendieron en 2013 a 327,77 millones de euros (el 2,53 % del gasto total).

<sup>(16)</sup> Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural de la Comisión.

<sup>(17)</sup> El Tribunal calcula su estimación de error a partir de una muestra representativa. La cifra mencionada es la mejor estimación. El Tribunal estima, con un grado de confianza del 95 %, que el porcentaje de error de la población está comprendido entre el 3,5 % y el 9,9 % (límites inferior y superior de error respectivamente).

**Gráfico 4.1 — Contribución por tipo de error al porcentaje de error más probable**

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Desarrollo rural**

4.7. Por lo que se refiere al gasto de desarrollo rural, de las 162 operaciones seleccionadas, 92 (57 %) estaban afectadas por errores, de los cuales 48 (52 %) eran cuantificables.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.7. La frecuencia de los errores detectados por el Tribunal en el ámbito del desarrollo rural ha disminuido hasta un 57 %, desde el 63 % de 2012. La tasa de error en el desarrollo rural también debe valorarse en función de los ambiciosos objetivos de estas políticas.

La Comisión señala que once de los errores cuantificados anteriormente mencionados se referían únicamente a incumplimientos de la condicionalidad. Por consiguiente, a juicio de la Comisión, dado que los requisitos de la condicionalidad no afectan ni a la subvencionabilidad de los agricultores para optar a las ayudas de la PAC (primer y segundo pilar) ni a la regularidad de los pagos, la exclusión de estos errores reduciría a 37 el número de operaciones afectadas por error cuantificable (un 40 %).

En su declaración de fiabilidad de 2013, el Director General de la DG AGRI expresó reservas acerca del gasto en desarrollo rural realizado en 19 Estados miembros (31 organismos pagadores). Dichas reservas se formularon a la vista de la notable presencia de deficiencias en las operaciones subyacentes, e iban unidas a una petición a los Estados miembros afectados para que pusieran remedio a los fallos a través de medidas correctoras.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.8. En veinte casos de errores cuantificables cometidos por los beneficiarios finales, las autoridades nacionales contaban con información suficiente (de los beneficiarios finales, sus auditores o de los propios controles de las autoridades nacionales) para prevenir, detectar y corregir los errores antes de declarar los gastos a la Comisión. Si toda esta información se hubiese utilizado para corregir los errores, el error más probable estimado para este capítulo habría sido de 4,7 puntos porcentuales menos. Además, el Tribunal constató que, en tres casos, el error que había detectado era atribuible a las autoridades nacionales. Estos errores contribuyeron con 0,5 puntos porcentuales al error más probable estimado.

4.9. La fiscalización comprendió el examen de operaciones extraídas de 31 medidas distintas. De las 162 operaciones, 61 estaban relacionadas con la superficie y 101 no lo estaban. Se hallaron errores en las operaciones de la muestra en los dieciséis Estados miembros visitados. Como en ejercicios anteriores, el componente predominante (75 %) del porcentaje de error más probable citado en el apartado 4.6 correspondía a las medidas no relacionadas con la superficie.

4.10. La causa de la mayoría de los errores cuantificables era el incumplimiento de los requisitos de subvencionabilidad, en particular los relativos a:

- a) compromisos agroambientales;
- b) requisitos específicos de los proyectos de inversión, los beneficiarios y los gastos;
- c) normas sobre contratación pública.

En los siguientes apartados se analizan estos extremos.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**4.8.** *La Comisión comparte el punto de vista de que las autoridades nacionales podrían haber detectado muchos de los errores hallados por el Tribunal, ya que las normas de la PAC proporcionan a los Estados miembros todos los instrumentos necesarios para mitigar la mayor parte de los riesgos de error. Tras las reservas expresadas en 2011, 2012 y 2013 por el Director General de la DG AGRI, se ha puesto en marcha una serie de planes de acción de amplio alcance, en colaboración con los Estados miembros, para identificar las causas de los errores y las medidas correctoras adecuadas.*

*Para el período de programación 2014-2020, todos los programas de desarrollo deberán incluir obligatoriamente una evaluación ex ante de la verificabilidad y controlabilidad de las medidas, realizada conjuntamente por la autoridad de gestión y por el organismo pagador.*

*Por otro lado, desde 2013 la Comisión ha intensificado sus auditorías relativas al gasto en desarrollo rural.*

**4.9.** *Durante las auditorías efectuadas en algunos Estados miembros, la Comisión constató deficiencias similares a las detectadas por el Tribunal de Cuentas. Se han impuesto correcciones financieras sustanciales a los Estados miembros afectados (o están en curso procedimientos de conformidad de la liquidación dirigidos a la imposición de tales correcciones), con vistas a proteger el presupuesto de la UE.*

*Por otra parte, en los casos en que se han formulado reservas, se exige a los Estados miembros afectados que adopten medidas correctoras (véase el apartado 4.8).*

*El menor porcentaje de error correspondiente a las medidas relacionadas con la superficie confirma que, correctamente aplicado, el Sistema Integrado de Gestión y Control (SIGC) es un mecanismo eficaz para prevenir y corregir los errores.*

**4.10.** *La Comisión detectó ejemplos similares en sus propias auditorías en los Estados miembros. Siempre que resulta apropiado, la Comisión formula recomendaciones sobre las medidas correctoras que deberán adoptar las autoridades nacionales, y excluye de la financiación de la UE el gasto que no sea subvencionable.*

*Muchos de los requisitos específicos mencionados por el Tribunal no están estipulados en la legislación de la Unión Europea, sino que representan criterios de subvencionabilidad definidos por los Estados miembros al objeto de cumplir mejor los objetivos de la política de desarrollo rural del Estado miembro en cuestión.*

*En lo relativo a la contratación pública, véase la respuesta al apartado 4.13.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.11. La muestra controlada abarcaba 36 operaciones de pagos agroambientales relativos al uso de métodos de producción agrícola compatibles con la protección del medio ambiente, el paisaje y los recursos naturales. El Tribunal constató que, en siete casos (19 %), los agricultores no habían cumplido todas las condiciones de pago. En el recuadro 4.1 se presenta un ejemplo de un error de este tipo detectado por el Tribunal.

**Recuadro 4.1 — Ejemplo de error de subvencionabilidad: incumplimiento de los compromisos agroambientales**

Un beneficiario de Italia (Cerdeña) se comprometió a no utilizar productos dañinos de protección de las plantas para las alcachofas. Durante su visita sobre el terreno, el Tribunal constató que el beneficiario había utilizado estos productos doce veces durante el período controlado.

También se detectaron casos de incumplimiento de los compromisos agroambientales en Italia (Piamonte), Hungría, los Países Bajos, Polonia y Rumanía.

4.12. Los criterios de subvencionabilidad y los procedimientos de selección contribuyen a encauzar las ayudas hacia determinadas categorías de beneficiarios, mejorando así la eficacia del gasto en desarrollo rural. Sin embargo, de las 101 operaciones examinadas que corresponden a proyectos de inversión, veinticuatro (el 24 %) no cumplían los requisitos de subvencionabilidad. En el recuadro 4.2 se ofrece un ejemplo de este tipo de error.

**Recuadro 4.2 — Ejemplo de error de subvencionabilidad: beneficiario no subvencionable**

La medida «aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales» permite obtener ayudas de inversión que deberían concederse a empresas que no superen un determinado tamaño, ya que se considera que estas están mejor posicionadas para aportar valor a los productos locales. En Portugal, los beneficiarios de esta medida deben contar con menos de 750 empleados o con un volumen de negocios inferior a 200 millones de euros. Para cumplir este requisito deben incluirse las cifras de control de las empresas (por ejemplo, accionistas mayoritarios).

Un beneficiario controlado en Portugal recibió 523 644 euros de ayudas de la UE para ampliar sus instalaciones de producción de aceite de oliva. El Tribunal observó que la empresa era propiedad de dos grandes empresas multinacionales, por lo que sobrepasaba los dos requisitos de tamaño para optar a la financiación en más de 300 veces. Por consiguiente, el beneficiario no podía optar a la ayuda y no debería haberse efectuado el pago.

Se constató asimismo un incumplimiento de los requisitos de subvencionabilidad en los proyectos de inversión o en los gastos correspondientes en Bulgaria, Dinamarca, Alemania (Brandemburgo y Berlín), Grecia, España (Andalucía), Francia, Italia (Piamonte), Letonia, los Países Bajos, Austria, Polonia, Portugal (Azores), Rumanía y Finlandia.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.11. La Comisión señala que la frecuencia de los errores detectados por el Tribunal en las ayudas agroambientales ha descendido desde el 26 % en 2012 hasta el 19 % en 2013.

La Comisión ha examinado la aplicación de las medidas agroambientales en todos los Estados miembros durante el período de programación 2007-2013. Pese a que siguen existiendo deficiencias, la calidad global de la aplicación ha mejorado durante el período considerado.

**Recuadro 4.1.- Ejemplo de error de subvencionabilidad: incumplimiento de los compromisos medioambientales**

Respecto a los Estados miembros mencionados por el Tribunal, la Comisión también ha detectado deficiencias, por lo que están en curso procedimientos de conformidad de la liquidación que afectan a Hungría, Italia (Piamonte), los Países Bajos, Polonia y Rumanía, y que desembocarán en correcciones financieras que cubrirán el riesgo para el presupuesto de la UE.

4.12. Basándose en los resultados de su propia auditoría, la Comisión ha aplicado a este respecto correcciones financieras netas, y lo seguirá haciendo siempre que sea necesario. En los planes de acción para reducir la tasa de error en el ámbito del desarrollo rural, los criterios de subvencionabilidad y de selección son dos de los temas abordados.

**Recuadro 4.2.- Ejemplo de error de subvencionabilidad: beneficiario no subvencionable**

La Comisión comparte la opinión del Tribunal respecto al ejemplo del recuadro 4.2, que será objeto de seguimiento mediante el procedimiento de conformidad de la liquidación. La Comisión ya era consciente de las deficiencias identificadas, y ha detectado puntos débiles en la verificación de los criterios de subvencionabilidad aplicables a las pequeñas y medianas empresas, con ocasión de una de sus propias misiones de auditoría a Portugal en 2012. Se propondrá una corrección financiera neta para subsanar estas deficiencias, mediante el procedimiento de conformidad de la liquidación.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.13. En las veinticuatro operaciones examinadas, el beneficiario tenía que cumplir las normas de contratación pública. Estas normas están destinadas a garantizar que los bienes y servicios necesarios se adquieren en las condiciones más favorables, asegurando a la vez la igualdad de acceso a los contratos públicos y el cumplimiento de los principios de transparencia y no discriminación. El Tribunal observó que al menos una de dichas normas se incumplió en once casos, de los cuales, cinco se consideraron errores cuantificables porque representaban incumplimientos graves de las normas de contratación pública, como se refleja en el recuadro 4.3.

**Recuadro 4.3 — Ejemplo de error de subvencionabilidad: incumplimiento de las normas de contratación pública**

En Francia, un municipio rural recibió financiación del Feader para un proyecto de renovación y ampliación de un edificio público consistente en obras de construcción y servicios de asesoramiento.

El ayuntamiento no adjudicó uno de los contratos del proyecto, al licitador que propuso la oferta más baja, sin documentación que lo justificara. Para los servicios de asesoramiento, el beneficiario recibió tres manifestaciones de interés sin ofertas de precios. Aunque la capacidad profesional de los tres licitadores se consideraba adecuada para el proyecto, el beneficiario negoció el precio con una empresa únicamente y celebró el contrato sin solicitar ofertas a los otros dos licitadores.

Debido al incumplimiento de los principios básicos de contratación pública de igualdad de trato y transparencia, este gasto no es subvencionable.

El Tribunal también constató incumplimientos de las normas sobre contratación pública en Bulgaria, Alemania (Brandemburgo y Berlín, Sajonia), España (Andalucía), los Países Bajos, Polonia, Rumanía y Finlandia.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**4.13.** *La contratación pública es un elemento central en los planes de acción en el ámbito del desarrollo rural, mencionados en el apartado 4.8.*

*La Comisión desea destacar también que un error en la contratación pública no implica necesariamente fraude o uso indebido de los fondos de la UE. Tampoco el incumplimiento de las normas en materia de contratación conlleva forzosamente que el 100 % del gasto en cuestión se haya utilizado indebidamente. Sucede a menudo que los objetivos de las políticas perseguidos mediante una acción concreta se logran alcanzar, y que el dinero de los contribuyentes no se ha perdido.*

*Con el fin de aplicar las normas vigentes en materia de contratación pública, la Comisión ha aprobado nuevas orientaciones para la determinación de las correcciones financieras que deben aplicarse a los gastos cofinanciados por la Unión en régimen de gestión compartida, en caso de incumplimiento de las reglas relativas a los contratos públicos [Decisión C(2013) 9527 de la Comisión]. En virtud de estas orientaciones, el incumplimiento de las normas en materia de contratación se determinará aplicando el principio de proporcionalidad. Respecto a los ejemplos mencionados por el Tribunal que figuran en el recuadro 4.3, los servicios de la Comisión también han detectado deficiencias significativas en determinados Estados miembros. Están en curso procedimientos de conformidad de la liquidación, y se aplicarán correcciones financieras netas en caso necesario..*

**Recuadro 4.3 – Ejemplo de error de subvencionabilidad: incumplimiento de las normas en materia de contratación**

*Véanse las respuestas al apartado 4.13.*

*Véase la respuesta al apartado 4.13.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.14. Las insuficiencias en los sistemas de gestión y control pueden afectar a gran número de pagos, ya que atañen a todas las operaciones del mismo tipo realizadas a través del sistema pertinente. De los 92 errores detectados por el Tribunal, el 40 % tenía su origen en condiciones que afectan a más de una operación, y son errores que pueden o no tener un impacto financiero. En el recuadro 4.4 se presenta un ejemplo de un error de este tipo.

**Recuadro 4.4 — Ejemplo de error que afecta a más de una operación**

Los agricultores en edad de prejubilación que cesen su actividad agrícola a fin de transferir la explotación a otros agricultores pueden beneficiarse de la ayuda a la jubilación anticipada con cargo al Feader. En Polonia, el programa de desarrollo rural prevé que de la ayuda a la jubilación anticipada se deduzca el importe de la pensión pública una vez que el beneficiario haya llegado a la edad legal de jubilación y haya cotizado a un seguro de pensiones durante veinticinco años como mínimo.

El organismo pagador no había implantado controles apropiados para garantizar el cumplimiento de este requisito, lo cual dio lugar a que un beneficiario de 63 años continuase recibiendo el importe íntegro de la ayuda a la jubilación anticipada sin deducir la pensión pública, pese a cumplir las condiciones para ello. El Tribunal concluye que la parte de la ayuda a la jubilación anticipada que habría debido abonarse con cargo al régimen nacional de seguridad social en forma de pensión pública no puede optar a la financiación del Feader. En Polonia, este error afecta a otras operaciones en las que un agricultor cumple las condiciones descritas en el apartado anterior.

En los Países Bajos, Portugal (Azores, Continental) y Finlandia también se observaron errores que afectan a otros pagos además del que se ha examinado y que tienen un impacto financiero.

**Recuadro 4.4 – Ejemplo de error que afecta a más de una operación**

*La Comisión desea aclarar que en este caso no existe indicio alguno de que se haya duplicado el pago al jubilado, sino más bien de que el presupuesto de la UE ha soportado costes que deberían haber sido sufragados por el presupuesto nacional.*

*La Comisión comparte la opinión del Tribunal de que las autoridades nacionales deberían haber velado por que los eventuales derechos de jubilación nacionales se dedujeran de las ayudas a la jubilación anticipada, independientemente del hecho de que el beneficiario no hubiera reclamado su pensión nacional. En el marco del procedimiento de conformidad de la liquidación, los servicios de la Comisión están haciendo un seguimiento de las conclusiones del Tribunal con respecto a las autoridades nacionales, con el fin de proteger los intereses financieros de la UE y de recuperar los pagos indebidos.*

*En el marco del procedimiento de conformidad de la liquidación, los servicios de la Comisión están haciendo un seguimiento de las conclusiones del Tribunal con respecto a los errores sistémicos (es decir, a las deficiencias de los sistemas de gestión y control), con el fin de proteger los intereses financieros de la UE y de recuperar los pagos indebidos.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.15. Con arreglo a determinados regímenes de ayuda del Feader<sup>(18)</sup>, los beneficiarios de la ayuda de la UE tienen la obligación jurídica de cumplir los requisitos de «condicionalidad», que se describen en el apartado 3.12. Si bien 24 (el 39 %) de los 61 agricultores visitados sujetos a requisitos de condicionalidad no los cumplieron, el impacto en el porcentaje de error estimado es relativamente reducido (0,2 puntos porcentuales). Los agricultores eran especialmente propensos a infringir las normas sobre identificación y registro de animales.

### Medio ambiente, pesca y salud

4.16. En medio ambiente, pesca y salud, de las quince operaciones de la muestra, cuatro (27 %) estaban afectadas por errores no cuantificables.

## EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS

### Desarrollo rural

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

4.17. En el **anexo 4.2** figura un resumen de los resultados de los sistemas examinados por el Tribunal<sup>(19)</sup>.

<sup>(18)</sup> Como se expone en el artículo 50 bis del Reglamento (CE) n° 1698/2005 del Consejo (DO L 277 de 21.10.2005, p. 1).

<sup>(19)</sup> En el caso de las medidas de desarrollo rural relacionadas con la superficie, la verificación de determinados elementos clave, como la superficie subvencionable, se efectúa a través del sistema integrado de gestión y control (SIGC), descrito en el apartado 3.17. Otros requisitos en materia de subvencionabilidad se rigen por controles específicamente concebidos. Como se expone en el **anexo 3.2**, el Tribunal evaluó los SIGC en cuatro organismos pagadores y constató que eran eficaces en un caso, parcialmente eficaces en dos e ineficaces en otro.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**4.15.** *El cumplimiento de los requisitos de condicionalidad no constituye un criterio de subvencionabilidad para las ayudas de la PAC y, por consiguiente, los controles de estos requisitos no afectan a la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. La condicionalidad es un mecanismo por el que los agricultores se ven penalizados cuando no respetan una serie de normas que se derivan, por lo general, de políticas distintas de la PAC y que se aplican a los ciudadanos de la UE con independencia de la misma. Por ello la Comisión considera que las sanciones impuestas por el incumplimiento de los requisitos de condicionalidad no deberían tenerse en cuenta para el cálculo de las tasas de error de la PAC.*

*La Comisión considera asimismo que, en el nuevo marco jurídico de la PAC, el legislador ha confirmado explícitamente este planteamiento para todas las ayudas de la PAC, al estipular en el artículo 97, apartado 4, del Reglamento (UE) n° 1306/2013 que «La sanción administrativa no afectará a la legalidad ni a la corrección de los pagos a los que se aplique la reducción o exclusión.».*

*En relación con los problemas detectados en la identificación y el registro de animales, la Comisión está de acuerdo con la observación del Tribunal y presta una atención especial a estos requisitos durante sus propias auditorías de condicionalidad.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.18. Las autoridades de los Estados miembros deben establecer y aplicar en particular:

- a) procedimientos administrativos y de control apropiados para garantizar la exactitud de las declaraciones realizadas por el solicitante y el cumplimiento de los requisitos de subvencionabilidad;
- b) controles sobre el terreno que, dependiendo del régimen de ayuda, cubran por lo menos el 5 % de todos los beneficiarios o del gasto <sup>(20)</sup>;
- c) un sistema que garantice el cumplimiento de los requisitos de condicionalidad.

4.19. La fiscalización del Tribunal abarcó la conformidad con las disposiciones de los reglamentos pertinentes y una evaluación de la eficacia de los sistemas para garantizar la regularidad de las operaciones. A fin de lograr una mayor cobertura de los sistemas y un incremento de la eficiencia, el Tribunal basó en parte sus evaluaciones de los sistemas en las auditorías llevadas a cabo por la Comisión (DG Agricultura y Desarrollo Rural) (véase el apartado 4.23).

4.20. En los sistemas de los Estados miembros examinados, el Tribunal halló las siguientes insuficiencias principales <sup>(21)</sup>:

- deficiencias en los controles administrativos relativos a las condiciones de subvencionabilidad y a los compromisos, como la falta de detección del IVA no subvencionable o riesgo de doble financiación, en siete de los ocho Estados miembros,

**4.20.** *La Comisión es consciente de la existencia de puntos débiles en el sistema de control del Feader de los Estados miembros. En el informe de actividad anual (IAA) de la DG AGRI correspondiente a 2013, cerca de la mitad de los organismos pagadores han sido objeto de reservas respecto al gasto del Feader y se les ha pedido que adopten las medidas correctoras necesarias. Como menciona el Tribunal en el apartado 4.19, su propia evaluación de los sistemas de los Estados miembros se basa, en parte, en las conclusiones de las auditorías de conformidad llevadas a cabo por los servicios de la Comisión.*

*Siempre que, en el contexto de sus auditorías, la Comisión detecta deficiencias en los controles administrativos, hace un seguimiento de ellas a través del procedimiento de conformidad de la liquidación, para proteger así los intereses financieros de la UE.*

*La Comisión es consciente de las deficiencias que revelan los problemas relativos a la subvencionabilidad, particularmente en el procedimiento de contratación y en el IVA. Estos problemas reciben la máxima atención en las auditorías realizadas en los Estados miembros sobre las ayudas a la inversión. También se han tratado, y se siguen tratando, en los planes de acción elaborados por los Estados miembros con el fin de reducir las tasas de error.*

*Para el período de programación 2014-2020 se han simplificado las normas relativas a la subvencionabilidad del IVA de los organismos públicos, lo que reducirá el riesgo de errores.*

<sup>(20)</sup> Artículos 12 y 25 del Reglamento (UE) n° 65/2011 de la Comisión (DO L 25 de 28.1.2011, p. 8).

<sup>(21)</sup> En el **anexo 4.2** se indican los Estados miembros en los que se detectó la insuficiencia.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- evaluación insuficiente de la moderación de los costes en los cuatro Estados miembros en los que se comprobó este aspecto, mediante, por ejemplo, la comparación con los costes de referencia y el recurso a la licitación competitiva,
- insuficiencias en el seguimiento de las irregularidades puestas de relieve por los organismos pagadores, incluida la aplicación de reducciones o de recuperaciones en cuatro de los seis Estados miembros,
- calidad insuficiente de los controles sobre el terreno (que no cubrieron, por ejemplo, la totalidad de los compromisos y obligaciones) en cinco de los ocho Estados miembros,
- deficiencias en la concepción y aplicación del sistema de control para la comprobación de la condicionalidad en los cuatro Estados miembros, como insuficiencia de las normas nacionales sobre buenas condiciones agrarias y medioambientales o aplicación nacional incorrecta de la Directiva sobre nitratos.

Estas insuficiencias eran muy similares a las detectadas y comunicadas respecto de los sistemas de los Estados miembros examinados en los dos últimos años<sup>(22)</sup> y explican en gran medida los errores detectados durante el examen de las operaciones (véase el apartado 4.8).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*La Comisión comparte la opinión de que los controles administrativos sobre la moderación de los costes son esenciales para garantizar la eficacia del sistema de control. Durante sus auditorías de conformidad, la Comisión también ha detectado deficiencias en la evaluación de la moderación de los costes y ha impuesto correcciones financieras a este respecto para proteger los intereses financieros de la UE.*

*La Comisión desea señalar que durante el próximo período de programación 2014-2020 se aplicarán con mayor amplitud los costes simplificados en el reembolso de los pagos (pagos a tanto alzado, baremos estándar de coste unitarios y cantidades globales). Esto deberá contribuir a un uso más eficiente y correcto de los Fondos.*

*La Comisión, a través de los procedimientos de conformidad de la liquidación, lleva a cabo un seguimiento de las deficiencias sistémicas identificadas en el marco de sus auditorías, en particular de las relativas a las irregularidades y a la gestión de la deuda. Al término de estos procedimientos, el riesgo total para el presupuesto de la UE queda cubierto con las correcciones financieras netas. En cuanto a los cuatro Estados miembros mencionados por el Tribunal, la Comisión es consciente de las deficiencias, y ya están en curso procedimientos de conformidad de la liquidación dirigidos a proteger el presupuesto de la UE.*

*La propia Comisión ha detectado también deficiencias en relación con la calidad de los controles sobre el terreno. Con el fin de proteger los intereses financieros de la UE, la Comisión vigila sistemáticamente las deficiencias a través de los procedimientos de conformidad de la liquidación.*

*La Comisión comparte la opinión del Tribunal respecto a tres de los Estados miembros, como ponen de manifiesto las conclusiones de las auditorías relativas a la condicionalidad en los correspondientes organismos pagadores.*

*Respecto al cuarto Estado miembro, ha sido incluido en el programa de auditorías de 2015.*

<sup>(22)</sup> Informe Anual relativo a 2012, capítulo 4, apartados 4.21 a 4.25, e Informe Anual relativo a 2011, capítulo 4, apartados 4.22 a 4.32.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.21. El Tribunal constató insuficiencias en los controles de las normas sobre contratación pública, registradas en los tres Estados miembros en los que se comprobó este requisito, y examinó diecisiete operaciones relacionadas con la contratación pública, de las cuales ocho (47 %) estaban afectadas por errores. En tres de los ocho casos se hallaron gastos no subvencionables, que ascienden en total a más de 4,8 millones de euros de ayuda del Feader. En el recuadro 4.5 se describe un ejemplo de gasto no subvencionable que no fue detectado en los controles de un Estado miembro.

**Recuadro 4.5 — Ejemplo de calidad insuficiente de los controles administrativos de un Estado miembro**

En un caso de contratación pública controlado en Letonia, el propio organismo pagador era el beneficiario de dos millones de euros de ayuda del Feader destinada a su sistema informático subcontratado.

El Tribunal observó que el contrato relativo al sistema informático y a su correspondiente mantenimiento se adjudicó a una empresa mediante un procedimiento de contratación pública que presentaba varios errores graves. Por ejemplo, el organismo pagador aplicó indebidamente un procedimiento negociado, que no cumplía las condiciones, en lugar de un procedimiento abierto o restringido según lo previsto en la normativa. Por incumplimiento de los procedimientos exigidos, el gasto no podía optar a la financiación de la UE.

En los dos últimos años, el Tribunal notificó casos muy similares respecto de la contratación pública de sistemas y servicios informáticos en los que el propio organismo pagador era el beneficiario de la ayuda del Feader y no cumplía las normas de contratación pública<sup>(23)</sup>, lo cual pone de manifiesto que los propios organismos responsables de controlar la ayuda de la UE no siempre cumplen las normas.

**Recuadro 4.5 – Ejemplo de calidad insuficiente en los controles administrativos de un Estado miembro**

*Los problemas mencionados por el Tribunal serán examinados por la Comisión en una auditoría de la conformidad.*

*En relación con los ejemplos mencionados en los anteriores informes anuales del Tribunal, la Comisión está realizando un seguimiento de las conclusiones del Tribunal en el marco de los procedimientos de conformidad de la liquidación de las cuentas, y aplicará correcciones financieras netas cuando sea necesario.*

*Sistemas de la Comisión relativos a la regularidad de las operaciones*

**Procedimientos de liquidación de cuentas de la Comisión**

4.22. La gestión de la mayor parte de los gastos agrícolas es compartida entre los Estados miembros y la Comisión. Los Estados miembros abonan la ayuda que luego les reembolsa la Comisión (mensualmente en el FEAGA y trimestralmente en el Feader). Para poder asumir su responsabilidad final en la ejecución del presupuesto, la Comisión aplica dos procedimientos independientes:

<sup>(23)</sup> Informe Anual relativo a 2012, capítulo 4, recuadro 4.6, e Informe Anual relativo a 2011, capítulo 4, recuadro 4.2.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- a) un *procedimiento de liquidación financiera anual* relativo a las cuentas anuales y al sistema de control interno de cada organismo pagador autorizado. La decisión resultante de liquidación de cuentas se basa en las auditorías efectuadas por organismos de certificación independientes en los Estados miembros, que se presentan a la Comisión;
- b) un *procedimiento de liquidación de conformidad plurianual*, que puede dar lugar a la aplicación de correcciones financieras al Estado miembro afectado si el gasto no se ha efectuado de conformidad con la normativa de la UE en uno o varios ejercicios. Las decisiones de conformidad resultantes se basan en auditorías de cumplimiento llevadas a cabo por la Comisión.

4.23. El Tribunal comprobó si veinte de las auditorías de cumplimiento de la Comisión se ajustaban a las normas internacionales de auditoría, y observó que contaban con la mayoría de los elementos clave y cumplían los principales requisitos reglamentarios. Además, constató mejoras con respecto al ejercicio anterior, por ejemplo, en la documentación de auditoría, y constató que los resultados de las auditorías de la Comisión relativas al Feader y a la condicionalidad eran de calidad suficiente para ser empleadas en sus propias evaluaciones de los sistemas de los Estados miembros. No obstante, siguen existiendo insuficiencias, en particular en el FEAGA, respecto al control de la calidad, al uso sistemático de listas de comprobación y a la forma de evaluar las pruebas y extraer conclusiones. En los dos últimos ejercicios, el Tribunal formuló observaciones similares <sup>(24)</sup>.

4.24. La DG Agricultura y Desarrollo Rural comunicó que, en 2013, sus auditorías de cumplimiento abarcaban el 42 % de los gastos del FEAGA y del Feader, porcentaje idéntico al notificado para 2012. Los gastos auditados por la Comisión están directamente vinculados a las correcciones financieras. Sin embargo, no fue posible para el Tribunal comprobar la exactitud de la cifra comunicada, ya que la Comisión no pudo facilitarle información suficiente sobre la forma de calcularlo.

**4.23.** *La Comisión recibe con agrado el reconocimiento del Tribunal por las mejoras realizadas en relación con los procedimientos de auditoría. En lo concerniente a los puntos débiles identificados en el FEAGA, se sigue trabajando en la mejora del sistema.*

**4.24.** *El Tribunal ha formulado algunas observaciones interesantes y pertinentes sobre la metodología detallada para calcular la cobertura del gasto en las auditorías. La Comisión las estudiará con vistas a adaptar sus cálculos de cobertura en el contexto de su nuevo programa de auditoría plurianual.*

<sup>(24)</sup> Informe Anual relativo a 2012, capítulo 4, apartado 4.27, e Informe Anual relativo a 2011, capítulo 4, apartado 4.41.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.25. Las auditorías de cumplimiento de la Comisión se basan en los sistemas y no permiten comprobar la regularidad de las operaciones subyacentes. Las muestras se seleccionan de forma aleatoria o discrecional, y abarcan gastos relativos a varios ejercicios presupuestarios, pero no son representativas. Por lo tanto, el trabajo de auditoría de la Comisión no permite calcular un porcentaje de error anual, y las correcciones financieras resultantes de las auditorías se realizan a tanto alzado en la mayor parte de los casos. Debería recurrirse a las correcciones a tanto alzado cuando no sea posible determinar con exactitud los importes indebidamente abonados<sup>(25)</sup>. Además, estas correcciones, que suelen ser del 2 % o del 5 %, se aplican independientemente del número de insuficiencias de control constatadas.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.25. Comenzando con el año de solicitud 2014, los organismos de certificación comprobarán una muestra significativa de operaciones, lo que les permitirá formarse una opinión sobre su legalidad y regularidad, y verificar las tasas de error. Por otra parte, la finalidad de los trabajos de auditoría de la conformidad realizados por la Comisión consiste en obtener garantías de que los sistemas de gestión y control aplicados por los Estados miembros en el marco de la gestión compartida cumplen la normativa, y que en los casos en que se revelen insuficientes se proteja el presupuesto de la UE a través de correcciones financieras netas. Las auditorías de conformidad de la liquidación de la Comisión no aspiran a realizar un análisis exhaustivo que permita calcular las tasas de error correspondientes a cada organismo pagador al que se estudia aplicar una corrección financiera. Las muestras examinadas durante las misiones tienen por objeto realizar una comprobación del sistema que se está auditando. Por ese motivo no se exige que las muestras sean representativas.

Las correcciones financieras netas se determinan en función de la naturaleza y gravedad de la infracción y del perjuicio financiero causado al presupuesto de la UE. Cuando es posible, el importe se calcula sobre la base de la pérdida causada realmente, o de una extrapolación. En los casos en que no es posible hacerlo con unos esfuerzos razonables, o cuando los Estados miembros no aprovechan la oportunidad para realizar los trabajos adicionales necesarios con el fin de calcular de forma aproximada la pérdida resultante para el presupuesto de la UE, o si dichos cálculos son incompletos o no presentan suficiente precisión, se aplican importes a tanto alzado que tienen en cuenta la naturaleza y gravedad de las deficiencias detectadas en los sistemas nacionales de gestión y control. Las normas de aplicación de las correcciones financieras han sido revisadas en el Reglamento horizontal correspondiente al marco jurídico de la PAC para 2013-2020 [Reglamento (UE) n° 1306/2013], que establece los criterios detallados para calcular el riesgo para la UE. A este respecto, las disposiciones del acto delegado definen con una mayor precisión el método y los criterios que permitirán calcular la corrección financiera neta observando la debida proporción con el riesgo de gasto irregular. Por ejemplo, se aplicarán unas normas más estrictas y una mayor corrección financiera neta cuando se detecten tres o más deficiencias distintas en un sistema de control.

<sup>(25)</sup> El artículo 80, apartado 4, del Reglamento (CE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1) precisa que «la Comisión aplicará correcciones financieras a los Estados miembros con objeto de excluir de la financiación de la Unión los gastos en que hayan incurrido en incumplimiento del Derecho aplicable. La Comisión basará sus correcciones financieras en la identificación de los importes gastados indebidamente y las incidencias financieras en el presupuesto. Cuando no sea posible identificar tales importes con precisión, la Comisión podrá aplicar correcciones mediante extrapolación o a tanto alzado, según las normas sectoriales».

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.26. En 2013, la Comisión adoptó cuatro decisiones de conformidad que dieron lugar a correcciones financieras por valor de 1 116,8 millones de euros (861,9 millones de euros en el FEAGA, 236,2 millones de euros en el Feader y 18,6 millones de euros en otros). Las correcciones a tanto alzado constituían el 66 % de estas correcciones financieras, proporción muy similar a la media de los últimos cinco años (65 %).

4.27. Las correcciones financieras aprobadas en 2013 representaban alrededor del 2 % del presupuesto de la UE de 2013 para la agricultura y el desarrollo rural, porcentaje superior a la media de correcciones financieras aplicadas durante el período 2008-2012 (1,4 %). Ello se debe principalmente a la reducción del número de expedientes de auditoría abiertos pendientes, que pasó de 553 al final de 2012 a 516 al final de 2013. La resolución y cierre de estos expedientes, correspondientes a los ejercicios financieros anteriores a 2010, dio lugar a correcciones financieras de 881 millones de euros (79 % del total) en 2013. Todavía existe una considerable acumulación de expedientes antiguos, en particular relativos al FEAGA y a irregularidades, y 46 de ellos siguen abiertos por auditorías llevadas a cabo entre 2007 y 2009.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4.26. *Las correcciones financieras netas a tanto alzado solamente se aplican cuando la Comisión, realizando los esfuerzos razonables, no es capaz de calcular con una mayor precisión el riesgo para el presupuesto de la UE. Los criterios y metodología para aplicar correcciones a tanto alzado se han definido de forma transparente en un documento de trabajo de la Comisión (VI/5330/97 de 23.12.1997), con el fin de lograr que el riesgo para el presupuesto de la UE quede cubierto. Véase también la respuesta al apartado 4.25.*

4.27. *En la PAC la Comisión aplica siempre correcciones financieras «netas», es decir, reintegradas efectivamente por los Estados miembros al presupuesto de la UE.*

*La Comisión está adoptando medidas para reducir el número de expedientes de auditoría abiertos, y la DG AGRI ha contratado a cinco nuevos agentes cualificados que se ocuparán exclusivamente de eliminar la acumulación de asuntos atrasados.*

*Por otro lado, la DG AGRI ya está llevando a cabo un seguimiento más estrecho de la gestión de los retrasos en la tramitación.*

*Gracias al nuevo marco jurídico de la PAC, la Comisión está adoptando medidas para simplificar todo el procedimiento de conformidad y para reducir el riesgo de retrasos innecesarios. En particular, en el artículo 34 del proyecto de Reglamento de aplicación, cuya adopción se prevé para julio de 2014, se introducirán plazos máximos en cada fase del procedimiento de conformidad, tanto para los Estados miembros como para la Comisión.*

*La Comisión está de acuerdo en que hay margen para acelerar notablemente el procedimiento de conformidad. Sin embargo, dicho procedimiento exige la aplicación de una serie de fases sucesivas, tal como establece el Reglamento (UE) n° 1306/2013 (de las que la fase contradictoria constituye el núcleo esencial del procedimiento normalizado de conformidad de la liquidación, y la fase de conciliación se aplica a petición del Estado miembro). En los casos más complejos, las dos fases del procedimiento de conformidad (es decir, la fase contradictoria seguida de la fase de conciliación), el respeto del derecho del Estado miembro a impugnar las conclusiones de la Comisión, junto con la necesidad de que la corrección sea proporcional a la gravedad de la deficiencia, pueden imponer una importante carga de trabajo adicional.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Informe anual de actividad de la DG Agricultura y Desarrollo Rural**

4.28. El informe anual de actividad de la DG Agricultura y Desarrollo Rural<sup>(26)</sup> contiene reservas relativas al gasto de desarrollo rural para 31 organismos pagadores de 19 Estados miembros. Estas reservas se formularon debido a la presencia significativa de insuficiencias en las operaciones subyacentes. El importe objeto de reserva asciende a 599 millones de euros y está basado en un porcentaje de error residual (PER)<sup>(27)</sup> del 5,19 %; ello representa un incremento significativo con respecto al ejercicio anterior, en el que el PER se elevaba al 1,62 % sobre la base de las estadísticas de control de los Estados miembros<sup>(28)</sup>.

4.29. El gran incremento del PER en 2013 se deriva del enfoque revisado de la Comisión respecto a 2012. La Comisión tiene ahora en cuenta sus propias auditorías de cumplimiento, además de las fiscalizaciones del Tribunal, los informes anuales de los organismos de certificación y cualquier otra información disponible para evaluar el porcentaje de error correspondiente a los organismos pagadores. En 2013, de los 69 organismos pagadores, la Comisión ajustó los porcentajes de error comunicados por los Estados miembros en 43 de los 48 organismos pagadores auditados por la Comisión y el Tribunal en los tres últimos ejercicios, pero no realizó ajustes en el gasto no abarcado por las auditorías de la Comisión o del Tribunal, lo cual puede repercutir en el PER.

**4.28.** En el capítulo 4 de su Informe Anual de 2012, el Tribunal recomendaba que, en los ejercicios futuros, la DG AGRI aplicase al Feader la nueva metodología utilizada en 2012 para calcular la tasa de error y el nivel de riesgo correspondiente a las ayudas directas disociadas (FEAGA). Como resultado directo de la aplicación de esta nueva metodología, la tasa de error residual calculada para el Feader en 2013 difería del que arrojaba la metodología aplicada en 2012 y en los ejercicios anteriores. Como consecuencia de la mayor precisión en la estimación del volumen del riesgo a nivel de los organismos pagadores, en la mitad de estos se dejaron sin efecto las reservas formuladas.

**4.29.** La Comisión evalúa las tasas de error notificadas por los organismos pagadores e introduce ajustes basados en «toda la información relevante disponible». Todos los organismos pagadores son objeto de una revisión anual por parte de los organismos de certificación (y aunque la Comisión reconoce que la garantía ofrecida por los dictámenes del organismo de certificación tiene un margen de mejora, esto se lleva a cabo a partir del año de solicitud 2014). De forma adicional, dado que las auditorías que debe realizar la Comisión se definen en función de un análisis de riesgo, es posible considerar que los organismos pagadores que no fueron auditados durante los últimos tres años presentan un riesgo menor. Los ulteriores ajustes no basados en pruebas reales y específicas conducirían a una sobrestimación de la tasa de error residual.

Además, procede destacar que, cuando la Comisión introduce un ajuste en la tasa de error de un organismo pagador, ello podría suponer para este último la formulación de una reserva y el consiguiente plan de medidas correctoras. Lo anterior tendría implicaciones de tipo financiero y de recursos humanos para dicho organismo pagador, sin que la Comisión dispusiera de elementos objetivos en los que fundamentar el ajuste.

<sup>(26)</sup> [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm)

<sup>(27)</sup> El porcentaje de error residual es la estimación de la Comisión del error que permanece una vez corregidos los errores detectados por los sistemas de control y supervisión de los Estados miembros.

<sup>(28)</sup> Aunque la Comisión consideró que el PER de 2012 podía ser superior a esa cifra, no proporcionó su propia estimación cuantificada.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

4.30. A raíz de la reserva de la DG Agricultura y Desarrollo Rural relativa al Feader en sus informes anuales de actividad de 2011 y 2012, se incitó a todos los Estados miembros a elaborar planes de acción destinados a reducir el porcentaje de error en este ámbito político. Si bien el Tribunal reconoce los esfuerzos realizados, el examen de una muestra de planes de acción reflejó que su calidad y alcance variaban significativamente. Una insuficiencia específica consiste en que los planes de acción no tienen suficientemente en cuenta los resultados de auditoría de la Comisión y del Tribunal. Un ejemplo de buenas prácticas se observó en Rumanía, que detectó diecinueve acciones diferentes que cubrían medidas tanto relacionadas como no relacionadas con la superficie, destinadas a solventar las insuficiencias halladas en las auditorías. En cambio, en España se constató un caso en el que solo nueve de las diecisiete regiones contribuían al plan de acción nacional, el cual, además, se centraba principalmente en las medidas relacionadas con la superficie y no en las medidas de inversión, las cuales, según el Tribunal, eran más proclives a contener errores.

**Medio ambiente, pesca y salud**

4.31. El Tribunal examinó los sistemas en Polonia bajo la responsabilidad de la autoridad de auditoría del FEP y los principales elementos de los sistemas de la DG Asuntos Marítimos y Pesca para gestionar el gasto del FEP.

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

4.32. En el **anexo 4.2** figura un resumen de los resultados de los sistemas examinados por el Tribunal.

4.33. El principal objetivo de la fiscalización del Tribunal consistía en comprobar los requisitos clave aplicables al sistema de gestión y control utilizado por la autoridad de auditoría en Polonia para garantizar la regularidad de las operaciones financiadas por el FEP. Además, el Tribunal volvió a realizar los controles de la autoridad de auditoría con respecto a las operaciones financiadas por el FEP. Las principales insuficiencias constatadas atañen a la verificación de las condiciones de subvencionabilidad.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**4.30.** Cuando el Tribunal comunicó en 2012 un alto porcentaje de error en los programas de desarrollo rural, la Comisión adoptó medidas de forma inmediata, en estrecha colaboración con los Estados miembros. En 2012 se establecieron planes de acción en 14 Estados miembros, y a partir de 2013 en todos ellos, con el fin de identificar las causas de los errores y de definir las medidas correctoras, lo que ha exigido esfuerzos considerables tanto de los Estados miembros como de la Comisión. Aunque ha sido un proceso de aprendizaje para todas las partes implicadas, la Comisión es del parecer que hasta ahora los resultados han sido satisfactorios. No cabe duda de que, con la sabiduría que da la experiencia, algunas medidas podrían haber estado mejor enfocadas, otras podrían haberse programado en fechas diferentes, etc. La Comisión ha tomado en consideración las observaciones del Tribunal en su constante colaboración con las autoridades de los Estados miembros, dirigida a intensificar los esfuerzos y a reducir las tasas de error.

La Comisión vigila de cerca que los planes de acción se centren en las principales conclusiones de las auditorías y en las deficiencias detectadas en ellas. En los casos específicos en los que el Estado miembro ignora de forma continuada los problemas relevantes implícitos en el incremento de la tasa de error, la Comisión podrá aplicar correcciones financieras netas, o bien la suspensión o interrupción de los pagos.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Sistemas de la Comisión relativos a la regularidad de las operaciones*

4.34. El Tribunal examinó los sistemas de la DG Asuntos Marítimos y Pesca de evaluación del riesgo, planificación de auditoría y correcciones financieras relativo al FEP, centrándose en Polonia, para complementar la auditoría de los sistemas de estos Estados miembros. La fiscalización puso de manifiesto que una corrección financiera para Polonia, pese a basarse en cálculos detallados, no había sido justificada mediante pruebas suficientes de su validación.

**4.34.** *La corrección financiera se aplicó por incumplimiento del artículo 25, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1198/2006. No se llevó a cabo de forma aislada, sino que se organizó un grupo de trabajo en la DG MARE para analizar este tipo de casos. Participaron en el mismo las unidades operativas y las unidades de conservación y control, al objeto de garantizar la uniformidad de trato a los Estados miembros y una eficaz difusión de la información.*

**CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES****Conclusión referente a 2013**

4.35. En este grupo de políticas:

— la verificación de operaciones indica que el porcentaje de error más probable presente en la población es del 6,7 %,

— de los trece sistemas de control examinados, siete se consideraron parcialmente eficaces y seis ineficaces.

La evidencia general de auditoría indica que el gasto aceptado está afectado por un nivel de error material.

**4.35.**

*La Comisión señala que la tasa de error mencionada por el Tribunal es una estimación anual que tiene en cuenta las recuperaciones y medidas correctoras efectuadas con anterioridad a las auditorías del Tribunal. La Comisión señala igualmente que el gasto en cuestión deberá ser objeto de rectificación durante los años siguientes a través de las correcciones financieras derivadas del procedimiento de conformidad de la liquidación, así como de las recuperaciones de los beneficiarios. La Comisión considera que la tasa de error representativa anual debería contemplarse en el contexto del carácter plurianual de las correcciones financieras y de las recuperaciones netas. La Comisión toma nota de la tasa de error más probable estimada por el Tribunal de Cuentas.*

*Sin embargo no está de acuerdo, en particular, con la clasificación hecha por el Tribunal de los incumplimientos de las obligaciones relativas a la condicionalidad como errores cuantificables, y considera que tales incumplimientos no deberían incluirse en las tasas de error de su declaración de fiabilidad.*

*Véase asimismo la respuesta de la Comisión al apartado 4.15 para una explicación detallada de su postura a este respecto.*

*La Comisión toma nota de que los resultados presentados son similares a los del año anterior.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recomendaciones**

4.36. En el **anexo 4.3** 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 anuales relativos a los ejercicios 2010 y 2011, el Tribunal presentó once recomendaciones, de las cuales una se aplicó plenamente, dos en la mayor parte de los aspectos, seis en algunos aspectos y dos no se aplicaron.

4.37. A raíz de este análisis y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda que, en el ámbito del desarrollo rural:

- **Recomendación 1:** los Estados miembros mejoren la aplicación de sus controles administrativos vigentes utilizando la información pertinente disponible en los organismos pagadores, ya que esta permite detectar y corregir la mayor parte de los errores (véanse los apartados 4.8 y 4.20). En particular en las medidas de inversión, los controles administrativos deberían basarse en toda la información disponible para confirmar la subvencionabilidad del gasto, proyecto y beneficiario (incluidos todos los accionistas finales) y el cumplimiento de la normativa europea o nacional aplicable a la que deben ajustarse los procedimientos de contratación pública.
  
- **Recomendación 2:** la Comisión garantice el seguimiento adecuado de todos los casos en los que el Tribunal detectó errores (como se señala en los apartados 4.14, 4.20 y 4.21, así como en el apartado 4.16 relativo al medio ambiente).

**4.36.** Véanse las respuestas incluidas en el anexo 4.3 a las diez recomendaciones relativas al desarrollo rural.

*La Comisión acepta esta recomendación y comparte la opinión de que los Estados miembros deberían mejorar sus controles administrativos.*

*Los organismos pagadores y los Estados miembros están llevando a cabo actualmente de forma conjunta evaluaciones ex ante sobre la verificabilidad y controlabilidad de las medidas que integran los PDR 2014-2020. Están obligados a aplicar medidas correctoras específicas a todas las fuentes de errores identificadas.*

*El acto de ejecución del Reglamento (UE) n° 1306/2013 clarificará el alcance y contenido de los controles administrativos, sobre el terreno y ex post.*

*A fin de proteger mejor los intereses financieros de la UE, la Comisión ha endurecido las normas relativas a la interrupción de las ayudas al desarrollo rural en caso de que los Estados miembros no desempeñen correctamente sus cometidos con arreglo a los principios de la gestión compartida.*

*La Comisión acepta esta recomendación y velará por que todos los errores sistémicos detectados por el Tribunal sean objeto del seguimiento apropiado.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- **Recomendación 3:** los Estados miembros garanticen que los planes de acción para corregir el elevado porcentaje de error en desarrollo rural estén completos, es decir, que incluyan todas las regiones y abarquen todas las medidas, en particular las de inversión, y tengan en cuenta los resultados de las auditorías de la Comisión y del Tribunal (véase el apartado 4.30).

y respecto a la PAC en su conjunto, que:

- **Recomendación 4:** la Comisión documente de qué forma calcula el gasto abarcado por sus auditorías de cumplimiento (véase el apartado 4.24);
- **Recomendación 5:** la Comisión tome medidas para seguir reduciendo el número de expedientes de auditoría abiertos pendientes a fin de permitir que todas las auditorías llevadas a cabo antes de 2012 se cierren al final de 2015 (véase el apartado 4.27);
- **Recomendación 6:** la Comisión siga desarrollando su método de cálculo del PER garantizando que tiene en cuenta todos los gastos y los organismos pagadores (véase el apartado 4.29).

4.38. Además, el Tribunal recomienda que:

- **Recomendación 7:** las correcciones financieras a los Estados miembros relativas al Fondo Europeo de la Pesca estén justificadas por pruebas de su validación (véase el apartado 4.34).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*La Comisión acepta esta recomendación. La Comisión está colaborando intensamente con los Estados miembros al objeto de identificar y corregir las causas de los errores en la aplicación de la política. Esta colaboración continuará en el próximo futuro con miras a seguir tratando las deficiencias identificadas, en particular las descubiertas por el Tribunal de Cuentas.*

*En el último ejercicio de seguimiento de los planes de acción relativos a las tasas de error, realizado en marzo de 2014, ya se solicitó a todos los Estados miembros que vinculasen los planes de acción y las medidas correctoras con las correspondientes conclusiones de las auditorías notificadas por la Comisión o por el Tribunal de Cuentas. El próximo ejercicio de seguimiento se pondrá en marcha en el otoño de 2014 y profundizará en esta materia. Cada trimestre se presentará un informe de situación que permitirá realizar el seguimiento de las principales conclusiones.*

*La Comisión concede una especial relevancia a este tema en todas las reuniones de revisión anual y a través de los comités de seguimiento con las autoridades de gestión, insistiendo en que los planes de acción deben ser exhaustivos y eficaces.*

*La Comisión acepta esta recomendación. Durante la primera semana de junio de 2014 se entregaron al Tribunal de Cuentas los datos relativos al alcance de la auditoría, incluyendo toda la información detallada complementaria en torno a los puntos planteados por el TCE.*

*La Comisión acepta esta recomendación. Durante los últimos años, los servicios de la Comisión han trabajado intensamente para llevar a la práctica esta prioridad, tal como queda reflejado en el plan de trabajo anual.*

*La Comisión acepta esta recomendación en el sentido de que, a partir del año de solicitud 2014, los organismos de certificación examinarán la legalidad y regularidad de las operaciones basándose en una muestra representativa, lo que les proporcionará una información más sólida acerca de la tasa de error a nivel de los organismos pagadores.*

*La Comisión acepta esta recomendación.*

## ANEXO 4.1

## RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A DESARROLLO RURAL, MEDIO AMBIENTE, PESCA Y SALUD

	2013			2010
	Desarrollo rural	Medio ambiente, pesca y salud	Total	
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>				
Total de operaciones:	162	15	177	92
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>				
<b>Proporción (número) de las operaciones verificadas que se consideran:</b>				
Exentas de errores	43 % (70)	73 % (11)	46 % (81)	48 %
Afectadas por uno o más errores	57 % (92)	27 % (4)	54 % (96)	52 %
<b>Análisis de las operaciones afectadas por errores</b>				
<b>Análisis por tipo de error</b>				
Otras cuestiones de conformidad y errores no cuantificables:	48 % (44)	100 % (4)	50 % (48)	48 %
Errores cuantificables:	52 % (48)	0 % (0)	50 % (48)	52 %
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>				
Porcentaje de error más probable			6,7 %	s.o.
Límite superior de error (LSE)			9,9 %	
Límite inferior de error (LIE)			3,5 %	
<sup>(1)</sup> Para dar una idea más clara de los ámbitos que presentan distintos perfiles de riesgo en el grupo de políticas, la muestra se ha dividido en segmentos.				
<sup>(2)</sup> Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.				

## ANEXO 4.2

## RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS SELECCIONADOS CORRESPONDIENTES A DESARROLLO RURAL, MEDIO AMBIENTE, PESCA Y SALUD

## Valoración de los sistemas de control y supervisión seleccionados

Cuadro 1

Estado miembro (Organismo pagador)	Medidas de desarrollo rural controladas	Controles administrativos relacionados con las condiciones de subvencionabilidad y los compromisos	Evaluación de la moderación de los costes	Seguimiento de irregularidades incluida la aplicación de reducciones o recuperaciones	Controles de las normas de contratación pública	Controles sobre el terreno y selección de la muestra	Valoración global
<b>Alemania (Renania del Norte -Westfalia)</b>	Relacionadas con la superficie (M211, M212, M213, M214, M215)	Parcialmente eficaz	s.o.	Parcialmente eficaz	s.o.	Parcialmente eficaz	<b>Parcialmente eficaz</b>
<b>España (Valencia)</b>	Relacionadas con la superficie (M211, M212, M214)	Parcialmente eficaz	s.o.	Ineficaz	s.o.	Parcialmente eficaz	<b>Parcialmente eficaz</b>
<b>Malta</b>	Relacionadas con la superficie (M21.2, M214)	Parcialmente eficaz	s.o.	Ineficaz	s.o.	Parcialmente eficaz	<b>Parcialmente eficaz</b>
<b>Eslovenia</b>	Relacionadas con la superficie (M211, M212, M214)	Parcialmente eficaz	s.o.	Eficaz	s.o.	Eficaz	<b>Parcialmente eficaz</b>
<b>Italia (Sicilia)</b>	No relacionadas con la superficie (M121, M123, M311, M511)	Parcialmente eficaz	Ineficaz	Eficaz	Ineficaz	Eficaz	<b>Ineficaz</b>
<b>Letonia</b>	No relacionadas con la superficie (M121, M123, M321, M511)	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz	Parcialmente eficaz	<b>Ineficaz</b>
<b>Polonia</b>	No relacionadas con la superficie (M321, M322)	Eficaz	Ineficaz	s.o.	Parcialmente eficaz	Eficaz	<b>Parcialmente eficaz</b>
<b>Rumanía</b>	No relacionadas con la superficie (M312)	Ineficaz	Ineficaz	s.o.	s.o.	Parcialmente eficaz	<b>Ineficaz</b>

Estado miembro (Organismo pagador)	Medidas de desarrollo rural controladas	Controles administrativos relacionados con las condiciones de subvencionabilidad y los compromisos	Evaluación de la moderación de los costes	Seguimiento de irregularidades incluida la aplicación de reducciones o recuperaciones	Controles de las normas de contratación pública	Controles sobre el terreno y selección de la muestra	Valoración global
Número de Estados miembros con insuficiencias/Número de Estados miembros controlados		7/8	4/4	4/6	3/3	5/8	

Medidas relacionadas con la superficie controladas: M211: ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades naturales en zonas de montaña; M212: ayudas destinadas a indemnizar a los agricultores por las dificultades en zonas distintas de las de montaña; M213: ayudas «Natura 2000» y ayudas relacionadas con la Directiva 2000/60/CE; M214: pagos agroambientales; M215: ayudas relativas al bienestar de los animales

Medidas no relacionadas con la superficie controladas: M121: modernización de las explotaciones; M123: aumento del valor añadido de los productos agrícolas y forestales; M311: diversificación hacia actividades no agrícolas; M312: creación y desarrollo de empresas; M321: servicios básicos para la economía y la población rural; M322: renovación y desarrollo de poblaciones rurales; M511: asistencia técnica

Cuadro 2

Estado miembro (Organismo pagador)	Régimen	Seguimiento de irregularidades incluida la aplicación de reducciones o recuperaciones	Aplicación de las normas de condicionalidad y de las buenas condiciones agrarias y medioambientales	Controles sobre el terreno y selección de la muestra	Valoración global
República Checa	Condicionalidad	Parcialmente eficaz	Ineficaz	Parcialmente eficaz	Ineficaz
España (Castilla y León)	Condicionalidad	Ineficaz	Ineficaz	Parcialmente eficaz	Ineficaz
Italia (Emilia-Romaña)	Condicionalidad	Parcialmente eficaz	Ineficaz	Ineficaz	Ineficaz
Malta	Condicionalidad	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz
Número de Estados miembros con insuficiencias/Número de Estados miembros controlados		4/4	4/4	4/4	

Cuadro 3

Estado miembro	Aspectos generales	Cobertura anual de la auditoría	Metodología de auditoría para la auditoría de sistemas	Examen de las auditorías sobre sistemas	Metodología de muestreo para las auditorías de operaciones	Metodología de auditoría para las auditorías de operaciones	Examen de las auditorías de operaciones	Repetición de las auditorías de operaciones	Informe de control anual y opinión de auditoría	Valoración global
Polonia (autoridad de auditoría para el Fondo Europeo de Pesca)	Eficaz	Eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz	Eficaz	Parcialmente eficaz

ANEXO 4.3

SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A DESARROLLO RURAL, MEDIO AMBIENTE, PESCA Y SALUD

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos					Respuesta de la Comisión	
		Aplicada plenamente	En curso Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos	Inaplicada	Sin objeto		Pruebas insuficientes
2011	4.53. Conviene destacar que la recomendación del Tribunal de simplificar más las normas y condiciones del desarrollo rural sigue siendo válida.			X				<p>La Comisión está atenta en todo momento a la posibilidad de simplificar las normas y condiciones en el ámbito del desarrollo rural, sin olvidar que muchas de estas condiciones constituyen elementos adicionales incluidos por los Estados miembros, lo que las sitúa fuera de la esfera de influencia de la Comisión.</p> <p>La nueva legislación sobre desarrollo rural para el periodo de programación 2014-2020, que entró en vigor a finales de 2013, introdujo una serie de procedimientos simplificados, pero exigiendo al mismo tiempo que las medidas definidas en los programas sean verificables y controlables. Sin embargo, una vez que se está aplicando dicha legislación, el margen de maniobra de la Comisión para introducir nuevos procedimientos simplificados quedará algo limitado durante dicho periodo.</p> <p>Los resultados de dichos procedimientos simplificados introducidos recientemente podrán observarse a lo largo del próximo periodo de ejecución.</p>

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Pruebas insuficientes	Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto	Pruebas insuficientes		
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos					
2011	<p>4.54. A raíz de este análisis y de las constataciones y conclusiones referentes a 2011, el Tribunal recomienda en el ámbito del desarrollo rural para el actual período de programación que:</p> <p><b>Recomendación 1:</b> los Estados miembros lleven a cabo los controles administrativos y sobre el terreno con más rigor para mitigar el riesgo de que se declaren gastos no subvencionables a la UE.</p>		X					<p>La Comisión está de acuerdo con el Tribunal y recomienda sistemáticamente a los Estados miembros que subsanen tales deficiencias en el marco de sus procedimientos de conformidad de la liquidación.</p> <p>En su informe de actividad de 2013, la DG AGRI formuló 62 reservas, y ha exigido que se adopten medidas para corregir las deficiencias. En caso de que los organismos pagadores no adopten tales medidas, la Comisión podría suspender las ayudas.</p> <p>Por otra parte, las nuevas tareas que los organismos de certificación llevarán a cabo a partir del ejercicio financiero de 2015, que les permitirán formular una opinión sobre la legalidad y regularidad, contribuirán también a identificar las posibles ineficiencias en los controles de los organismos pagadores, y a orientar a estos últimos hacia las mejoras necesarias para que apliquen dichos controles con el rigor adecuado.</p> <p>En el supuesto de que los Estados miembros declaren que un gasto no es admisible, la Comisión protegerá el presupuesto de la UE recuperando los pagos indebidos mediante correcciones financieras netas.</p>	
	<p><b>Recomendación 2:</b> la Comisión y los Estados miembros velen por que se apliquen mejor las normas en materia de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— contratación pública y normativa sobre el IVA cuando sean organismos públicos los beneficiarios de la ayuda,</li> <li>— compromisos agroambientales y normas de subvencionabilidad para la modernización de las explotaciones.</li> </ul>		X					<p>Con ocasión de sus propias auditorías, la DG AGRI ha encontrado deficiencias similares a las descubiertas por el Tribunal, y efectúa el seguimiento de las mismas a través del procedimiento de conformidad de la liquidación. Cuando se constata la presencia de un riesgo para el presupuesto de la UE, se imponen correcciones financieras netas. Se aplican de manera continuada procedimientos de conformidad de la liquidación dirigidos a corregir las deficiencias detectadas en la aplicación de las normas relativas al IVA y a la contratación pública, al igual que a la medida de desarrollo rural a la que se hace referencia.</p> <p>En lo relativo a la contratación pública, conviene precisar que recientemente se han adoptado directrices a nivel de toda la Comisión para determinar las correcciones financieras que deberán aplicarse al gasto financiado por la Unión en régimen de gestión compartida, en caso de incumplimiento de las normas sobre contratación pública [Decisión C (2013) 9527 de la Comisión].</p>	

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011	<b>Recomendación 3:</b> la Comisión analice las razones del porcentaje significativo de error.		X					Entre 2012 y 2013, la Comisión analizó, por medio de un grupo de trabajo, las principales causas que motivaban las tasas de error. Los resultados se plasmaron en un documento de trabajo de los servicios de la Comisión, presentado al Parlamento Europeo y al Consejo en junio de 2013, en el que se examinaban las causas fundamentales de los errores, así como las medidas preventivas y correctoras aplicables a la política de desarrollo rural [SWD(2013) 244 final].  La Comisión ha organizado diversos seminarios con los Estados miembros para debatir este tema, y seguirá analizando los motivos por los que se produce cualquier elemento anómalo identificado.
	<b>Recomendación 4:</b> la Comisión tenga en cuenta las constataciones señaladas por el Tribunal a la hora de determinar la estrategia de auditoría de la liquidación de las cuentas de la DG Agricultura y Desarrollo Rural.	X						N/A
	<b>Recomendación 5:</b> la Comisión amplíe las directrices para los organismos de certificación con el requisito de que dichos organismos incluyan en su estrategia de auditoría y en sus informes los resultados de auditorías anteriores de la Comisión y el Tribunal				X			La Comisión considera que esta recomendación ha sido cumplida en su totalidad. Este tema se ha tratado en la directriz que los organismos de certificación deberán aplicar a partir de 2013 en ambas fases de sus trabajos de auditoría: 1) en la fase de planificación deberá basarse en un análisis inicial del riesgo que tenga debidamente en cuenta toda la información disponible, en particular las conclusiones previas del TCE, y que deberá reflejarse adecuadamente en la estrategia de auditoría (véase la sección 3.2 de la directriz), y 2) en la fase de cálculo del nivel de error se exige al organismo de certificación que analice si sus resultados son rebatidos o no por otras informaciones pertinentes obtenidas a través de otros mecanismos de verificación (entre ellos los del TCE y la CE).

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos	Inaplicada	Sin objeto	Pruebas insuficientes	
2011	<p><b>Recomendación 6:</b> respecto de la condicionalidad, los Estados miembros garanticen el respeto de los requisitos sobre identificación y registro de animales y mejoren la distribución de los controles a lo largo del año para que se comprueben correctamente todos los requisitos pertinentes.</p> <p>4.55. En los ámbitos políticos de medio ambiente, asuntos marítimos y pesca, y salud y protección de los consumidores, el Tribunal recomienda que la Comisión mejore la supervisión de las capturas en virtud de los acuerdos de colaboración en el sector pesquero con países no pertenecientes a la UE.</p>				X			<p>La Comisión, en el contexto de sus auditorías sobre la aplicación de la condicionalidad por parte de los Estados miembros, verifica sistemáticamente si estos exigen el cumplimiento de los requisitos sobre identificación y registro de animales, y también la programación de los controles sobre el terreno.</p>

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2010	3.58 d) que los organismos de certificación correctamente comprueban la calidad de las inspecciones y la notifiquen.			X				La Comisión considera que esta recomendación se ha cumplido plenamente, dado que se ha establecido un marco con el que se garantiza que los organismos de certificación informen adecuadamente acerca de la calidad de las inspecciones sobre el terreno, y que se han emitido directrices detalladas para los organismos de certificación. Así pues, a partir del año de solicitud 2014 (ejercicio financiero de 2015), los organismos de certificación estarán obligados a formular una opinión sobre la legalidad y regularidad del gasto declarado a la Comisión. Para ello es preciso que comprueben y notifiquen la calidad de las inspecciones efectuadas por los organismos pagadores.
	3.59. En el ámbito de desarrollo rural, el Tribunal recomienda que la Comisión y los Estados miembros subsanen las insuficiencias observadas, en particular mejorando la eficacia del control de las medidas no incluidas en el SIGC.			X				La Comisión considera que ya ha realizado progresos importantes en este terreno. Se han llevado a cabo importantes actuaciones con la DG AGRI y con los Estados miembros, dirigidas a identificar las causas fundamentales de los errores y a aplicar medidas para corregirlos. Estas actuaciones proseguirán siempre que se detecten nuevas deficiencias. Durante 2012 y 2013 se han puesto en marcha planes de acción de amplio alcance, y en 2014 se han impuesto 31 planes de acción a determinados organismos pagadores cuyo porcentaje de error seguía siendo elevado.
	3.60. Por último, la Comisión y los Estados miembros deben adoptar medidas eficaces a fin de resolver los problemas detectados en los ámbitos de medio ambiente, pesca, sanidad y protección de los consumidores.			X				Las nuevas tareas que los organismos de certificación llevarán a cabo a partir del ejercicio financiero de 2015, y que les permitirán formular una opinión sobre la legalidad y regularidad, contribuirán también a identificar las posibles ineficiencias en los controles de los organismos pagadores, encaminados así hacia las mejoras necesarias para que la calidad de dichos controles alcance el nivel requerido.



## CAPÍTULO 5

**Política regional, transportes y energía**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	5.1-5.19
Características específicas del grupo de políticas	5.3-5.18
Objetivos de la política	5.3-5.4
Instrumentos de la política	5.5-5.15
Riesgos para la regularidad	5.16-5.18
Alcance y enfoque de la fiscalización	5.19
Regularidad de las operaciones	5.20-5.32
Examen de los instrumentos de ingeniería financiera	5.33-5.36
Examen de los sistemas de control seleccionados	5.37-5.60
Evaluación de la supervisión de las autoridades de auditoría por la Comisión	5.37-5.51
Examen de los informes anuales de actividad de la Comisión	5.52-5.60
Dirección General de Política Regional y Urbana	5.53-5.58
Dirección General de Movilidad y Transportes y Dirección General de Energía	5.59-5.60
Conclusión y recomendaciones	5.61-5.64
Conclusión referente a 2013	5.61-5.62
Recomendaciones	5.63-5.64
Anexo 5.1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a política regional, transportes y energía	
Anexo 5.2 — Resultados del examen de los sistemas de control seleccionados en cohesión	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## INTRODUCCIÓN

5.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas sobre política regional, transportes y energía, que abarca los ámbitos políticos de «Política regional», «Movilidad y transportes» y «Energía». El **cuadro 5.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2013.

Cuadro 5.1 — Política regional, transportes y energía — Información clave de 2013

*(millones de euros)*

Ámbito político	Descripción	Pagos
Política regional	Fondo Europeo de Desarrollo Regional y otras operaciones regionales	31 130
	Fondo de Cohesión	11 906
	Operaciones de preadhesión relativas a políticas estructurales	358
	Gastos administrativos	86
	Fondo de Solidaridad	14
		<b>43 494</b>
Movilidad y transportes	Redes transeuropeas (RTE)	771
	Transporte terrestre, marítimo y aéreo	158
	Gastos administrativos	65
	Investigación en materia de transportes	65
		<b>1 059</b>
Energía	Energías convencionales y renovables	312
	Energía nuclear	199
	Investigación en materia de energía	144
	Gastos administrativos	76
	Redes transeuropeas (RTE)	27
		<b>758</b>
<b>Total de pagos del ejercicio</b>		<b>45 311</b>
- total de gastos administrativos <sup>(1)</sup>		227
Total de gastos operativos		<b>45 084</b>
- anticipos <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>		2 974
+ liquidaciones de anticipos <sup>(2)</sup>		1 742
+ pagos a los beneficiarios finales con cargo a los instrumentos de ingeniería financiera		1 625
<b>Total de la población auditada</b>		<b>45 477</b>
<b>Total de compromisos del ejercicio</b>		<b>46 759</b>

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

<sup>(2)</sup> Conforme a la definición armonizada de operaciones subyacentes (para más detalle véase el **anexo 1.1**, apartado 7).

<sup>(3)</sup> En esta cifra se incluyen 1 869 millones de euros de anticipos pagados a instrumentos de ingeniería financiera.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

5.2. La política regional, financiada en su mayor parte a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión (FC), representa el 96 % de los gastos de los ámbitos políticos tratados en el presente capítulo, mientras que el 4 % restante corresponde a los ámbitos de transportes y energía.

**Características específicas del grupo de políticas***Objetivos de la política***Política regional**

5.3. La política regional tiene por objetivo fortalecer la cohesión económica, social y territorial en la Unión Europea reduciendo las diferencias de desarrollo entre las regiones, reestructurando zonas industriales en declive y diversificando las zonas rurales y fomentando la cooperación transfronteriza y transnacional.

**Políticas de movilidad, transportes y energía**

5.4. El objetivo de las políticas de transportes y energía es proporcionar a los ciudadanos y a las empresas de Europa servicios y sistemas de transporte y energía seguros, sostenibles y competitivos, y a desarrollar soluciones innovadoras que contribuyan a la formulación y la realización de dichas políticas.

*Instrumentos de la política***Política regional**

5.5. El FEDER financia proyectos de infraestructura, la creación o mantenimiento de puestos de trabajo, iniciativas de desarrollo económico regional y actividades de apoyo a las pequeñas y medianas empresas. El Fondo de Cohesión financia las inversiones en infraestructuras de medio ambiente y transportes en los Estados miembros con una renta nacional bruta inferior al 90 % de la media de la UE. Existe además el Instrumento de Ayuda de Preadhesión, que asiste a los países candidatos a prepararse para la utilización del gasto regional de la UE, y el Fondo de Solidaridad de la UE, que presta su apoyo en caso de catástrofes naturales en los Estados miembros (véase el **cuadro 5.1**).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Gestión y control del gasto de los fondos de la política de cohesión (FEDER/Fondo de Cohesión y FSE)*

5.6. El FEDER, el Fondo de Cohesión y el Fondo Social Europeo (FSE) contribuyen a la financiación de la política de cohesión. Estos fondos se rigen por normas comunes, salvo las excepciones establecidas en sus respectivos reglamentos específicos. Los fondos de la política de cohesión se ejecutan a través de programas plurianuales gestionados de forma compartida por la Comisión y los Estados miembros. El FSE se trata en el capítulo 6, pero se menciona en el presente capítulo cuando se planteen cuestiones comunes a todos los fondos.

5.7. Basándose en las propuestas de los Estados miembros, la Comisión aprueba, para cada período de programación, programas operativos (PO), junto con planes financieros indicativos que incluyen contribuciones nacionales y de la UE <sup>(1)</sup>. Los proyectos seleccionados por los Estados miembros se financian a través de los PO y son ejecutados por particulares, asociaciones, empresas públicas o privadas y organismos públicos locales, regionales y nacionales. Las normas que permiten el reembolso de los gastos efectuados con cargo al presupuesto de la UE se establecen en los reglamentos o en las normas de subvencionabilidad nacionales.

5.8. En cada proyecto, los beneficiarios declaran los gastos efectuados a sus autoridades nacionales. Estas declaraciones individuales se agregan a declaraciones periódicas de gastos por PO certificadas por las autoridades de los Estados miembros y presentadas a la Comisión <sup>(2)</sup>. El importe total de cofinanciación de la UE es entonces reembolsado al Estado miembro con cargo al presupuesto de la UE según el porcentaje de cofinanciación establecido en el nivel de prioridad.

5.7. *El establecimiento de normas de acceso a los fondos en el plano nacional [artículo 56 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo] fue una de las principales medidas de simplificación introducidas en el período de programación 2007-2013. Su objetivo era proporcionar a los Estados miembros mayor flexibilidad en la adaptación de las normas de acceso a los fondos a las necesidades específicas de las regiones o programas y armonizarlas con las normas en vigor para otros regímenes públicos nacionales.*

<sup>(1)</sup> En total, la Comisión ha aprobado 434 PO para el período de programación 2007-2013: 317 del FEDER/FC (de los cuales, 24 contienen proyectos del FC), y 117 del FSE. El 1 de julio de 2013, Croacia se convirtió en el vigésimo octavo Estado miembro de la Unión Europea. En consecuencia, el número total de PO ha aumentado a 440 (322 PO del FEDER/FC y 118 del FSE).

<sup>(2)</sup> La medida en que los costes son reembolsados se determina con arreglo al porcentaje fijado para los proyectos en el PO, aunque también se tienen en cuenta otros criterios (como los límites específicos determinados en los reglamentos o en la normativa sobre ayudas estatales).

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

*En los Estados miembros y en el ámbito regional*

5.9. Los Estados miembros son los principales responsables de evitar o detectar y corregir el gasto irregular y de informar de ello a la Comisión, mientras que la responsabilidad de la administración diaria corresponde a las autoridades de gestión y a los organismos intermedios que se hayan designado<sup>(3)</sup>. Estos deben garantizar que todos los proyectos pueden beneficiarse de financiación de la UE y de que los gastos declarados cumplen las condiciones especificadas en los reglamentos o en las normativas nacionales. Sus controles consisten en inspecciones de proyectos sobre el terreno mediante muestreo y en comprobaciones documentales de la gestión antes de que el gasto sea certificado por las autoridades de gestión. Las autoridades de certificación han de comprobar que se lleven a cabo los controles adecuados y practican controles adicionales antes de presentar las declaraciones de gastos a la Comisión. En conjunto, estas verificaciones de la gestión se denominan «controles de primer nivel».

5.10. Además, en cada PO (o conjunto de PO), las autoridades de auditoría de los Estados miembros efectúan auditorías de sistemas y auditorías *ex post* de las operaciones mediante muestreo<sup>(4)</sup>, y posteriormente informan a la Comisión sobre estas auditorías a través de informes anuales de control en los que presentan opiniones de auditoría anuales sobre el funcionamiento de los sistemas y el porcentaje de error estimado por las autoridades de auditoría (véanse los apartados 5.38 y 5.41)<sup>(5)</sup>.

---

<sup>(3)</sup> Los organismos intermedios son organismos públicos o privados que actúan bajo la responsabilidad de las autoridades de gestión y desempeñan funciones en nombre de estas.

<sup>(4)</sup> Artículo 62 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo (DO L 210 de 31.7.2006, p. 25).

<sup>(5)</sup> Para más información sobre la función y el cometido de las autoridades de auditoría y su contribución al proceso de obtención de garantías de la Comisión, véase el Informe Especial n° 16/2003, «Evaluación de la “auditoría única” y del grado en que la Comisión se apoya en el trabajo de las autoridades nacionales de auditoría en el ámbito de Cohesión», apartados 5 a 11.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

*En la Comisión*

5.11. La Comisión (DG Política Regional y Urbana y DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión) ha de obtener garantías de que los Estados miembros han establecido sistemas de gestión y control que se ajustan a lo dispuesto en la normativa y de que los sistemas funcionan eficazmente<sup>(6)</sup>; si detecta que un Estado miembro no ha corregido gastos irregulares que han sido certificados y declarados, o que existen deficiencias graves en los sistemas de gestión y control, puede interrumpir o suspender los pagos<sup>(7)</sup>. Si el Estado miembro no retira el gasto irregular (que puede ser sustituido por gastos admisibles en otros proyectos del mismo PO) o no subsana las deficiencias detectadas en el sistema, la Comisión puede aplicar correcciones financieras<sup>(8)</sup>. Para más información sobre el modo en que la Comisión ha impuesto interrupciones/suspensiones y ha aplicado las correcciones financieras, véase el capítulo 1, apartados 1.12 a 1.14.

**Movilidad y Transportes y Energía**

5.12. Las políticas de transportes de la Unión Europea tienen por objeto desarrollar el mercado interior, aumentar la competencia y la innovación e integrar redes de transporte, y fomentan la movilidad, el desarrollo sostenible y la seguridad en el transporte. Las políticas de energía tienen el objetivo de proporcionar a los ciudadanos y a las empresas una energía asequible, precios competitivos y servicios de energía tecnológicamente avanzados. Fomentan la producción, el transporte y el consumo sostenibles de energía, y garantizan el suministro dentro de la UE. El programa de la red transeuropea de transporte (RTE-T) y el Programa Energético Europeo para la Recuperación (PEER) son los principales instrumentos financieros en estos dos ámbitos (véase el **cuadro 5.1**).

---

<sup>(6)</sup> Artículo 72 de Reglamento (CE) n° 1083/2006.

<sup>(7)</sup> Artículo 39, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo (DO L 161 de 26.6.1999, p. 1) y artículos 91 y 92 del Reglamento (CE) n° 1083/2006.

<sup>(8)</sup> Artículo 99 del Reglamento (CE) n° 1083/2006.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

*Gestión y control del gasto en movilidad y en transportes y energía*

5.13. La Comisión (DG Movilidad y Transportes y DG Energía) ejecuta los gastos en transportes y energía a través de dos agencias ejecutivas y una empresa conjunta<sup>(9)</sup>, pero también mediante una gestión compartida (fondos para el cierre de centrales nucleares o dispositivo de financiación para la eficiencia energética europea).

5.14. En general, la Comisión financia los proyectos previa publicación de convocatorias de propuestas de proyectos y efectúa directamente los pagos para proyectos aprobados a los beneficiarios basándose en acuerdos de subvención o en decisiones de la Comisión. Los beneficiarios son generalmente autoridades de los Estados miembros, aunque también puede tratarse de empresas públicas o privadas. La financiación de la UE se otorga en tramos: un anticipo (prefinanciación) a la firma del acuerdo de subvención o la decisión de financiación, al que siguen pagos intermedios y finales con los que se reembolsa el gasto subvencionable declarado por los beneficiarios.

5.15. La Comisión evalúa las propuestas a la luz de criterios específicos de selección y adjudicación, facilita información y orientación a los beneficiarios, y supervisa y verifica la ejecución de los proyectos basándose en los informes financieros y de progreso técnico presentados por los beneficiarios. Los acuerdos de subvención o las decisiones de financiación de la Comisión pueden exigir que las declaraciones de gastos estén certificadas por un auditor independiente u organismo nacional competente. Además, la Comisión lleva a cabo auditorías *ex post* a fin de detectar y corregir errores que no hayan evitado los controles anteriores.

---

<sup>(9)</sup> La Agencia Ejecutiva de Innovación y Redes (INEA), sucesora de la Agencia Ejecutiva para las redes transeuropeas de transporte; la Agencia Ejecutiva para las Pequeñas y Medianas Empresas (EASME), sucesora de la Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación, y la Empresa Común SESAR (Investigación sobre la gestión del tránsito aéreo en el Cielo Único Europeo).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Riesgos para la regularidad***Política regional**

5.16. Los principales riesgos de los gastos del FEDER y del Fondo de Cohesión son el incumplimiento de las disposiciones nacionales y de la UE en materia de adjudicación de contratos públicos y la financiación de proyectos no subvencionables o que no cumplan la normativa sobre ayudas estatales<sup>(10)</sup>. Otro riesgo consiste en que los beneficiarios declaren gastos no subvencionables con arreglo a los reglamentos o a las normativas nacionales.

5.17. En su aplicación de los PO, las autoridades de los Estados miembros se enfrentan a prioridades divergentes. Por una parte, el gasto tiene que someterse a controles apropiados a fin de garantizar la regularidad y la buena gestión financiera, mientras que, por otra, existe cierto interés en absorber los fondos de la UE recibidos. En la práctica, esto puede oponerse a la aplicación coherente de controles eficaces de modo que el incumplimiento de las normas no sea detectado ni corregido y que por tanto se reembolsen gastos no subvencionables con cargo al presupuesto de la UE. Asimismo, puede dar lugar a la financiación de proyectos demasiado costosos, ejecutados de manera ineficiente o con pocas probabilidades de obtener los resultados previstos<sup>(11)</sup>. La tensión se acentúa cuando el período de subvencionabilidad se acerca a su término.

**Movilidad y transportes y energía**

5.18. En el gasto en transportes y energía, el principal riesgo es que los gastos no subvencionables declarados por los beneficiarios no sean detectados por los controles de la Comisión antes de su reembolso. Al igual que en el FEDER y en el Fondo de Cohesión, existen riesgos relacionados con el incumplimiento de las normas sobre contratación pública.

**5.16.** *La Comisión comparte esta evaluación, como se detalla en el documento de trabajo «Analysis of errors in the Cohesion Policy for the years 2006-2009» [SEC(2011) 1179 de 5 de octubre de 2011]. En ese documento, la Comisión indica las acciones específicas que está realizando para atenuar esos riesgos (en particular la orientación y formación adicionales a las autoridades de gestión sobre los riesgos detectados, la oportuna aplicación de las correcciones financieras, los procedimientos de interrupción y suspensión, y las auditorías específicas en las áreas de mayor riesgo).*

<sup>(10)</sup> Para más información sobre la función y el cometido de la Comisión con respecto a las ayudas estatales, véase el Informe Especial nº 15/2011 «¿Garantizan los procedimientos de la Comisión la gestión eficaz del control de las ayudas estatales?».

<sup>(11)</sup> En el capítulo 10 se ofrece más información sobre cuestiones de gestión.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Alcance y enfoque de la fiscalización**

5.19. En la **parte 2 del anexo 1.1** del capítulo 1 se describen el enfoque y la metodología generales de auditoría aplicados por el Tribunal. En la fiscalización de política regional, transportes y energía, cabe destacar los elementos siguientes:

- a) se examinó una muestra de 180 operaciones <sup>(12)</sup> definida en el **anexo 1.1**, apartado 7, que se constituyó para que fuera representativa del conjunto de operaciones del grupo de políticas. En 2013 estaba compuesta por operaciones de diecinueve Estados miembros <sup>(13)</sup>;
- b) en la fiscalización se realizó un examen de los instrumentos de ingeniería financiera atendiendo a sus índices de desembolso (es decir, la proporción de fondos utilizada para los receptores finales), que se llevó a cabo mediante el examen de los informes de progreso de la Comisión relativos a 2012 y de los cinco instrumentos de ingeniería financiera de la muestra de operaciones auditada;
- c) en la evaluación de los sistemas de control se examinaron:
  - i) las actividades de supervisión de la Comisión respecto de las autoridades nacionales de auditoría de los Estados miembros,
  - ii) los informes anuales de actividad de la DG Política Regional y Urbana, la DG Movilidad y Transportes, y la DG Energía.

---

<sup>(12)</sup> La muestra abarca 180 operaciones relativas a 168 proyectos de política regional (125 proyectos del FEDER, 38 proyectos del Fondo de Cohesión y 5 instrumentos de ingeniería financiera), 8 proyectos de transporte y 4 de energía (véase el **anexo 5.1**). La muestra se extrajo de todos los pagos, con la excepción de los anticipos, que ascendieron a 2 900 millones de euros en 2013. De las 168 operaciones de política regional (incluidos todos los instrumentos de ingeniería financiera), 157 corresponden al período de programación 2007-2013. La muestra de instrumentos de ingeniería financiera examinada se obtuvo de los fondos cuyos pagos a los receptores finales (préstamos, garantías o inversiones en capital) se efectuaron en 2013.

<sup>(13)</sup> Bélgica, Bulgaria, República Checa, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Italia, Lituania, Luxemburgo, Hungría, Austria, Polonia, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia y Suecia.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES**

5.20. En el **anexo 5.1** figura el resumen de los resultados de la verificación de operaciones. De las 180 operaciones examinadas por el Tribunal, 102 (57 %) estaban afectadas por errores. Basándose en los 40 errores que ha cuantificado, el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 6,9 %<sup>(14)</sup>.

5.21. En el capítulo 1 se presenta una evaluación de la exactitud y fiabilidad de las cifras correspondientes a las correcciones financieras presentadas en la nota 6 de las cuentas consolidadas de la UE (véanse los apartados 1.12 a 1.14). En el capítulo 1 del Informe Anual relativo al ejercicio 2012 se explica el modo en que el Tribunal considera las correcciones financieras al estimar el porcentaje de error más probable<sup>(15)</sup>.

5.22. En el **gráfico 5.1** se presenta el grado en que los diferentes tipos de irregularidades contribuyeron a la estimación del Tribunal del porcentaje de error más probable para 2013.

**5.20.** Respuesta conjunta a los apartados 5.20 y 5.21:

*La Comisión constata que el error más probable notificado para 2013 coincide básicamente con las tasas de error calculadas por el Tribunal para los últimos cuatro años.*

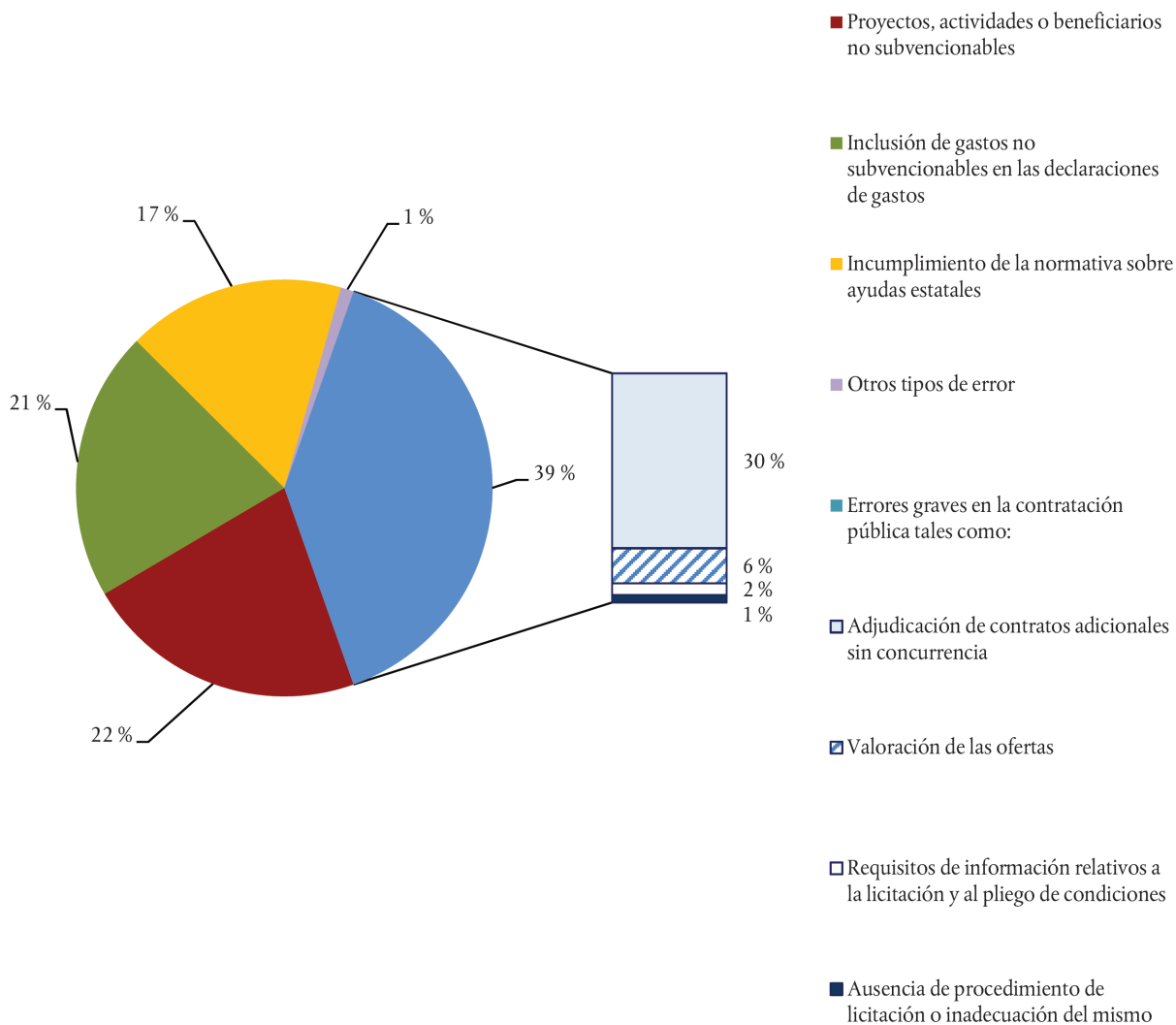
*Con ello se confirma que la tasa de error correspondiente al período de programación 2007-2013 se mantiene estable y se sitúa significativamente por debajo de las notificadas para el período 2000-2006. Esta evolución obedece al reforzamiento de las medidas de control durante el período 2007-2013 y a la estricta política de la Comisión relativa a las interrupciones o suspensiones de los pagos siempre que se detectan deficiencias, como se indica en el informe anual de actividad 2013 de la DG de Política Regional y Urbana (véase la sección 2.111 F, pp. 44-45). La Comisión seguirá concentrando sus acciones en los programas o los Estados miembros que presentan un mayor riesgo, y aplicará cuando sea necesario medidas correctoras a través de una estricta política de interrupciones y suspensiones. Para el nuevo período de programación 2014-2020, las facultades de la Comisión en materia de correcciones se han visto reforzadas más aún al eliminar, en determinadas condiciones, la posibilidad de que los Estados miembros puedan reutilizar los fondos, lo que implica correcciones financieras netas. Esto representará un incentivo importante para que los Estados miembros detecten y corrijan las irregularidades antes de certificar las cuentas anuales a la Comisión.*

*Por otra parte, el Reglamento Financiero (artículo 80, apartado 4) contempla la aplicación, en consonancia con las normas que rigen la política de cohesión [artículo 99, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1083/2006] de correcciones financieras a tanto alzado o extrapoladas, en el supuesto de que los importes gastados indebidamente no pudieran identificarse con precisión, situación que se presenta a menudo. Tal ha sido el caso de la política regional durante 2013. La Comisión ha actuado en el ejercicio de sus facultades y con pleno respeto de la normativa vigente, con el propósito de proteger el presupuesto de la UE. Con arreglo a la metodología del Tribunal, los ajustes se practican en la medida en que es posible establecer un vínculo con las operaciones individuales. La Comisión considera que las correcciones a tanto alzado aplicadas abarcan la totalidad de los programas y operaciones objeto de examen. Véase la respuesta de la Comisión al apartado 1.17.*

<sup>(14)</sup> 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 de la población está comprendido entre el 3,7 % y el 10,1 % (los límites inferior y superior de error respectivamente).

<sup>(15)</sup> Véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartados 1.19 a 1.37.

**Gráfico 5.1 — Contribución por tipo de error al porcentaje de error más probable**



## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Los incumplimientos de las normas sobre contratación pública representan más de un tercio del porcentaje de error estimado por el Tribunal para estos ámbitos políticos**

5.23. Las normas sobre contratación pública constituyen un instrumento clave para gastar el dinero público de manera económica y eficaz, y crear un mercado interno dentro de la UE.

5.24. En 2013, el Tribunal examinó 122 procedimientos de contratación pública para contratos de obras y servicios subyacentes a los gastos de las 180 operaciones verificadas por el Tribunal<sup>(16)</sup>. El valor combinado de los contratos sujetos a los procedimientos de contratación pública controlados se estima en 4 200 millones de euros<sup>(17)</sup>.

5.25. Como en ejercicios anteriores, los procedimientos de contratación pública estaban particularmente expuestos a error<sup>(18)</sup>. El Tribunal identificó casos de incumplimiento de las normas nacionales o de la UE sobre contratación pública en 60 de los 122 procedimientos auditados. Aproximadamente una tercera parte eran incumplimientos graves de las normas y por tanto se clasificaron como errores cuantificables. Estos errores representan el 45 % del total de errores cuantificables y aproximadamente el 39 % del porcentaje de error estimado para este grupo de políticas (véase el recuadro 5.1).

**5.23. Respuesta conjunta a los apartados 5.23 y 5.25:**

*Aunque la Comisión y el Tribunal verifican de forma idéntica el cumplimiento de las normas de contratación pública, desde el período de programación 2000-2006 la Comisión aplica correcciones proporcionales a tanto alzado para, de este modo, compensar los posibles perjuicios causados al presupuesto de la UE y para tener en cuenta la índole y gravedad real de las irregularidades encontradas.*

*Estos importes a tanto alzado son los aplicados por la Comisión y por la mayoría de las autoridades nacionales cuando imponen correcciones financieras por el incumplimiento de las normas de contratación pública, y también cuando realizan el seguimiento de los errores notificados por el Tribunal.*

*La Comisión señala, además, que la autoridad responsable de la aprobación invitó a la Comisión y al Tribunal a armonizar sus metodologías para la cuantificación de los errores en la contratación pública (Decisión del Parlamento Europeo, de 17 de abril de 2013, por la que se aprueba la gestión en la ejecución del presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2011).*

*La Comisión actualizó en 2013 su Decisión relativa a la cuantificación de los errores cometidos en la contratación pública en régimen de gestión compartida, incluyendo, entre otros, el gasto en política de cohesión y en desarrollo rural [véase la Decisión C(2013) 9527 final de la Comisión].*

*Aplicando dicha Decisión, la Comisión estima que la cuantificación de los errores en la contratación pública correspondientes a 2013 sería inferior en hasta 0,6 puntos porcentuales a la calculada por el Tribunal mediante su propio método de cuantificación.*

<sup>(16)</sup> Aproximadamente en el 73 % de los 122 procedimientos de contratación pública auditados por el Tribunal, el valor del contrato superaba el umbral a partir del cual quedaban sujetos a las normas de la UE sobre contratación pública transpuestas a la legislación nacional.

<sup>(17)</sup> Este importe representa el gasto total de los contratos adjudicados, parte del cual había sido certificado en las declaraciones de gastos auditadas.

<sup>(18)</sup> Véanse los informes anuales relativos al ejercicio 2010 (apartados 4.26 y 4.27), al ejercicio 2011 (apartados 5.31 a 5.33), y al ejercicio 2012, apartados 5.30 a 5.34.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 5.1 — Ejemplos de incumplimientos graves de la normativa sobre contratación pública**

- a) *Adjudicación directa injustificada de obras adicionales (sin concurrencia de circunstancias imprevistas):* En un proyecto RTE-T en Alemania, se declararon para su cofinanciación contratos para obras de construcción adicionales de una terminal de pasajeros en un aeropuerto (que habían sido directamente adjudicadas al mismo contratista). Estas obras adicionales estaban motivadas por deficiencias en la preparación, planificación y ejecución del proyecto, y no por circunstancias imprevistas. En estos casos, la adjudicación directa es ilegal y las obras adicionales deberían haberse licitado.

Se hallaron casos similares en otros proyectos del FEDER/FC y de transportes en Bélgica, República Checa, Alemania, España, Italia y Suecia.

- b) *Uso de criterios de adjudicación ilegales en un procedimiento de licitación:* En un proyecto del FEDER relacionado con la renovación de un edificio público en España, la fórmula especificada en el pliego de condiciones para determinar la oferta más económica alteró indebidamente el resultado de la licitación y el contrato fue adjudicado irregularmente.
- c) *Modificación del alcance del contrato después de la licitación:* El alcance de un proyecto del FEDER destinado a actualizar y renovar la red de suministro de agua en España se modificó considerablemente después de la licitación y adjudicación del contrato. Esto constituye un incumplimiento de las normas de contratación pública de la UE, por lo que el gasto declarado en dicho contrato es irregular. Además, los trabajos efectivamente llevados a cabo no se ajustaron al contrato modificado.

Se hallaron casos similares en proyectos del FEDER/FC en la República Checa.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 5.1 — Ejemplos de incumplimientos graves de la normativa sobre contratación pública**

- c) *En el caso de la República Checa, la Comisión subraya que impuso una corrección a tanto alzado del 10 % a todo el gasto de este programa, desde 2007 hasta el 31 de agosto de 2012, un período que incluye los errores de tipo similar a los identificados por el Tribunal. Esta corrección se aplicó a todos los proyectos auditados por el Tribunal.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5.26. En otra tercera parte de los 122 procedimientos de contratación pública auditados se registraron otros errores relativos a los procedimientos de licitación y de contratación pública tales como incumplimiento de las exigencias de información y publicidad, aplicación incorrecta de los criterios de selección y deficiencias en el pliego de condiciones. Estos errores no contribuyen al porcentaje de error estimado por el Tribunal <sup>(19)</sup>.

**En tres proyectos auditados por el Tribunal no se cumplieron las condiciones de subvencionabilidad**

5.27. El Tribunal identificó tres proyectos en los que no se cumplieron las condiciones de subvencionabilidad establecidas en los reglamentos o en las normas nacionales sobre subvencionabilidad y se cuantificaron errores. Estos errores representan el 8 % de los errores cuantificables y aproximadamente el 22 % del porcentaje de error estimado para este grupo de políticas (véase el recuadro 5.2).

**Recuadro 5.2 — Ejemplos de proyectos no subvencionables**

- a) *Selección de un proyecto que no puede alcanzar sus objetivos de manera realista:* Un proyecto del FEDER en Polonia consistía en la renovación de un edificio histórico y de sus jardines para su utilización como centro de formación con alojamiento. El proyecto fue seleccionado por la autoridad de gestión pese a que los objetivos que se especificaban en la solicitud no eran realistas. En concreto, se había inflado considerablemente el número de alumnos que utilizarían las instalaciones. Además, se declararon gastos relativos al uso privado del edificio no previstos en el acuerdo de subvención.
- b) *Un beneficiario no cumplía los criterios de selección especificados en el programa operativo:* Un proyecto del FEDER en Hungría consistía en la adquisición de una excavadora por un beneficiario que trabajaba en el sector del transporte y la construcción. Sin embargo, no cumplía los criterios establecidos en el programa operativo porque ni el proyecto ni la actividad comercial del beneficiario pueden considerarse innovadores.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**5.26.** *La Comisión realizará un seguimiento de todos los errores notificados por el Tribunal, de conformidad con la Decisión C(2013) 9527 final de la Comisión.*

**5.27.** *Respuesta conjunta a los apartados 5.27 a 5.29:*

*La Comisión trata de asegurarse de que los beneficiarios y las autoridades de gestión de los programas conocen perfectamente las normas de subvencionabilidad. Esto puede lograrse mediante la formación y la orientación y, en el caso de la política regional, las autoridades de gestión deben transmitir esos conocimientos a todos los organismos responsables de la gestión de los fondos. Respecto a la política regional, cuando la Comisión detecta normas complejas a nivel de programa, también hace recomendaciones al Estado miembro para simplificar la reglamentación.*

*La Comisión seguirá centrando sus actuaciones en las autoridades del programa en el que se hayan detectado riesgos.*

<sup>(19)</sup> El **anexo 1.1**, apartados 10 a 12, contiene información adicional sobre el enfoque del Tribunal en relación con la cuantificación de errores en la contratación pública.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Declaración de gastos no subvencionables en casi una décima parte de los proyectos fiscalizados por el Tribunal**

5.28. En sus declaraciones de gastos a la Comisión, las autoridades nacionales certifican que estos se han efectuado de conformidad con una serie de disposiciones específicas establecidas en reglamentos de la UE, normas nacionales sobre subvencionabilidad, normas específicas de los programas operativos, convocatorias a manifestaciones de interés, decisiones de aprobación de la cofinanciación de proyectos, o acuerdos de subvención.

5.29. El Tribunal constató que se habían declarado gastos no subvencionables en el 8 % de las operaciones controladas, lo que representa el 38 % del total de errores cuantificables y aproximadamente el 21 % del porcentaje de error estimado para estos ámbitos políticos (véase el recuadro 5.3).

**Recuadro 5.3 — Ejemplos de gastos no subvencionables declarados**

- a) *Costes de personal no justificados*: En Francia, en un proyecto de energía relacionado con la construcción de una interconexión eléctrica entre este país y España, el beneficiario no pudo justificar algunos costes de personal, por lo que los gastos subyacentes a dichos costes no pueden beneficiarse de la cofinanciación de la UE.

En un proyecto del FEDER en Italia se encontró un caso similar en el que se declararon gastos en salarios no subvencionables.

- b) *Declaración de gastos de una organización ajena a la UE*: En un proyecto RTE-T para seguir desarrollando un espacio aéreo común europeo llevado a cabo por organizaciones de varios Estados miembros de la UE y de un país ajeno a la UE, el consorcio no tuvo en cuenta el requisito de que los beneficiarios fueran exclusivamente organizaciones de Estados miembros de la UE y que solo ellos pudieran declarar los gastos, por lo que también se reembolsaron los gastos de un participante ajeno a la UE con cargo al presupuesto de la Unión.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Los incumplimientos de las normas sobre ayudas estatales representan el 17 % del porcentaje de error**

5.30. Las ayudas estatales se consideran a priori incompatibles con el mercado interior en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros<sup>(20)</sup>. La Comisión aplica directamente las normas de la UE sobre ayudas estatales. Los Estados miembros deben notificar a la Comisión todos los casos de posibles ayudas estatales (bien a través de un régimen o caso por caso en un proyecto), a menos que el proyecto se sitúe por debajo al límite *de minimis* o esté cubierto por el Reglamento general de exención por categorías (GBER)<sup>(21)</sup>. En todos los casos notificados, la Dirección General de Competencia deberá formarse una opinión sobre si la ayuda es compatible con el mercado interior, para lo cual deberá valorar si el proyecto también podría haberse llevado a cabo sin la ayuda.

5.31. En este ejercicio, el Tribunal identificó dieciséis proyectos en ocho Estados miembros que incumplían la normativa de la Unión sobre ayudas estatales y, en todos los casos, solicitó y obtuvo una evaluación preliminar de la Dirección General de Competencia. En la clasificación de los errores se tuvieron en cuenta esta evaluación y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El Tribunal considera que, con arreglo a la normativa sobre ayudas estatales, cinco de los proyectos no deberían haber obtenido ninguna financiación pública de la UE o del Estado miembro, o deberían haber obtenido una financiación menor. Estos errores cuantificados representan aproximadamente el 17 % del porcentaje de error estimado<sup>(22)</sup> (véase el recuadro 5.4). Los once casos restantes de incumplimiento de la normativa sobre ayudas estatales no se tuvieron en cuenta en el porcentaje de error estimado por el Tribunal.

**Recuadro 5.4 — Ejemplos de proyectos disconformes con la normativa sobre ayudas estatales**

- a) *Efecto incentivador sin demostrar*: En un proyecto del FEDER en Polonia cuyo fin era establecer un centro de servicios comunes para una compañía multinacional, la información facilitada por la empresa muestra que el proyecto había sido rentable en cualquier caso aun sin la ayuda pública, y que la ayuda no era necesaria para ejecutar el proyecto. En consecuencia, el proyecto no puede beneficiarse de la cofinanciación de la UE con arreglo al artículo 8 del Reglamento general de exención por categorías.

En un proyecto del FEDER en Polonia se constató un caso similar.

**5.31.** *La Comisión es la autoridad competente de la Unión Europea para decidir si una ayuda es incompatible con las normas del mercado interior. Al adoptar estas decisiones, la Comisión distingue entre las infracciones de los requisitos formales y procedimentales de las ayudas del Estado y la incompatibilidad de una ayuda con las normas del mercado interior, lo que implicaría el incumplimiento de una condición esencial de la normativa aplicable a dichas ayudas estatales. Por consiguiente, una ayuda que no satisfaga los requisitos formales y procedimentales puede, no obstante, cumplir los requisitos materiales y sustantivos.*

*La Comisión toma nota de las observaciones del Tribunal y realizará un seguimiento de los casos identificados por este.*

<sup>(20)</sup> Artículo 107, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) relativo a las ayudas estatales.

<sup>(21)</sup> Reglamento (CE) n° 800/2008 de la Comisión (DO L 214 de 9.8.2008, p. 3).

<sup>(22)</sup> En 2012, la ratio correspondiente era del 9 % (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartado 5.41).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- b) *Bonificación pyme indebida en concepto de ayuda estatal:* En un proyecto del FEDER en Eslovenia se concedió ayuda en virtud de un régimen notificado para pequeñas y medianas empresas (pymes) para actividades de investigación y desarrollo en el sector del automóvil pese a que el beneficiario no satisfacía de hecho los criterios para ser considerado una pyme al pertenecer íntegramente a grandes empresas y desempeñar sus actividades de investigación exclusivamente para ellas. Tendría que habersele concedido la ayuda de menor intensidad para grandes empresas, por lo que una parte de la ayuda no es subvencionable.

Se hallaron casos similares en proyectos del FEDER en Bulgaria y en Hungría.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**En una tercera parte de las operaciones examinadas, los controles en los Estados miembros podrían haber evitado al menos algunos de los errores constatados**

5.32. En diecisiete casos de errores cuantificables de beneficiarios finales, las autoridades nacionales contaban con información suficiente (procedente de los beneficiarios finales, sus auditores o de las propias verificaciones de las autoridades nacionales) para prevenir, detectar y corregir los errores antes de declarar el gasto a la Comisión. Si toda esta información se hubiera utilizado para corregir errores, el porcentaje de error más probable estimado para este capítulo habría sido inferior en tres puntos porcentuales. Asimismo, el Tribunal constató que, en diez de estos casos, la declaración se había realizado teniendo en cuenta una corrección a tanto alzado impuesta por la Comisión, y que, en cinco casos, el error detectado por el Tribunal había sido cometido por las autoridades nacionales. Estos errores contribuyeron en dos puntos porcentuales al porcentaje de error más probable estimado.

*5.32. La Comisión persigue de cerca estos casos a fin de garantizar que, en el futuro, los sistemas examinados logren evitar la comisión de errores antes de la certificación. Está de acuerdo en que es preciso establecer unas verificaciones de la gestión estrictas y puntuales, al objeto de prevenir desde el primer momento que se cometan irregularidades, o bien que estas se incluyan en las solicitudes de pagos certificadas a la Comisión.*

*Por eso está llevando a cabo desde 2010 auditorías específicas de las verificaciones de la gestión de aquellos programas de alto riesgo en los que existe la posibilidad de que las deficiencias pudieran pasar inadvertidas o no ser detectadas a tiempo. El IAA de la DG de Política Regional y Urbana presenta los resultados de estas auditorías a finales de 2013 (véase la página 41).*

*La Comisión desea mencionar los procedimientos reforzados incluidos en el marco reglamentario establecido para el período de programación 2014-2020, durante el cual las verificaciones y comprobaciones de la gestión (incluyendo los controles sobre el terreno) deberán realizarse con tiempo suficiente para la certificación a la Comisión de las cuentas anuales de los programas y la presentación de las correspondientes declaraciones por parte de las autoridades de gestión. La Comisión considera que estos procedimientos reforzados de control darán como resultado reducciones permanentes de la tasa de error.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**EXAMEN DE LOS INSTRUMENTOS DE INGENIERÍA FINANCIERA**

5.33. Los instrumentos de ingeniería financiera proporcionan ayudas a empresas o proyectos urbanos mediante inversiones de capital, préstamos o garantías<sup>(23)</sup>. Pueden emplearse principalmente en tres ámbitos: en apoyo de las pymes<sup>(24)</sup>, del desarrollo urbano<sup>(25)</sup> y de la promoción de la eficiencia energética.

5.34. Al final de 2012, se habían establecido 940 instrumentos de ingeniería financiera en el marco de 175 programas operativos del FEDER y del FSE en todos los Estados miembros de la Unión Europea de los Veintisiete menos dos (Irlanda y Luxemburgo). En conjunto cuentan con una dotación de unos 12 558 millones de euros<sup>(26)</sup>.

**Los instrumentos de ingeniería financiera siguen presentando bajos índices de desembolso**

5.35. En general, los fondos que utilizan instrumentos de ingeniería financiera reciben una contribución del PO una vez constituidos jurídicamente, y posteriormente la emplean para financiar proyectos. Esa financiación solo puede asignarse a proyectos que entren en el ámbito del PO. Se trata de instrumentos de ingeniería financiera concebidos con carácter renovable o, en algunos tipos de fondos de garantía, para conseguir un importante efecto multiplicador. Todos los recursos aportados por las inversiones o los préstamos efectuados, incluidos los beneficios, deben utilizarse de nuevo en actividades llevadas a cabo con los instrumentos de ingeniería financiera.

---

<sup>(23)</sup> Artículo 44 del Reglamento (CE) n° 1083/2006.

<sup>(24)</sup> Incluido el programa Recursos europeos conjuntos para las microempresas y las medianas empresas (JEREMIE), ejecutado conjuntamente con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Fondo Europeo de Inversiones (FEI) para respaldar fuentes de financiación adicionales para pymes.

<sup>(25)</sup> Incluido el programa Ayuda europea conjunta en apoyo de inversiones sostenibles en zonas urbanas (JESSICA), ejecutado de modo conjunto con el BEI para hacer inversiones sujetas a devolución (en forma de acciones, préstamos o avales) en desarrollo urbano.

<sup>(26)</sup> Comisión Europea, «Summary of data on the progress made in financing and implementing FEIs co-financed by Structural Funds», COCOF 13/0093-00/EN, 19 de septiembre de 2013.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.36. En su examen, el Tribunal detectó que la muestra de instrumentos de ingeniería financiera examinada en 2013 seguía presentando bajos índices de desembolso (o sea, fondos destinados a los pagos a los destinatarios finales) (véase el recuadro 5.5). Conforme a la normativa, solo se considerarán subvencionables los pagos o garantías facilitados a los receptores finales, y las dotaciones de los instrumentos de ingeniería financiera no utilizadas se devolverán al presupuesto al cierre <sup>(27)</sup>.

5.36. Respuesta conjunta al apartado 5.36 y al recuadro 5.5:

La Comisión informó al Parlamento y al Consejo a finales de 2012 acerca del escaso porcentaje de ejecución de los instrumentos de ingeniería financiera (IIF) [véase Ares(2013)3153620 de 1 de octubre de 2013]. La tasa de desembolso promedio refleja la creación de nuevos IIF a lo largo de 2012. La Comisión informará durante el segundo semestre de 2014 sobre la situación a finales de 2013. La Comisión considera que la evaluación del desempeño debería prestar también atención a los logros alcanzados por los instrumentos financieros cofinanciados, en particular a sus efectos de continuidad y de apalancamiento.

La Comisión señala que para un análisis detallado se requiere evaluar las diversas situaciones que pueden presentarse, teniendo especialmente en cuenta que los IIF auditados corresponden a Bulgaria, Grecia, Italia y Lituania, unos Estados miembros sacudidos severamente por la crisis económica y financiera.

### Recuadro 5.5 — Bajos índices de desembolso de los instrumentos de ingeniería financiera

Según la Comisión, el índice medio de desembolso de todos los instrumentos de ingeniería financiera en la Europa de los Veintisiete fue del 37 % al final de 2012, lo cual representa un incremento de tres puntos porcentuales con respecto a 2011. Este índice sigue siendo demasiado bajo como para esperar que todos los fondos disponibles se utilicen al menos una vez. Se observaron problemas específicos en instrumentos de ingeniería financiera en tres Estados miembros (Bulgaria, Grecia y Eslovaquia) en los que los índices de desembolso son muy inferiores a la media de la UE en 2012.

En cuatro de los cinco instrumentos de ingeniería financiera examinados, los porcentajes de desembolso al final de 2013 (entre el 3 % y el 16 %) seguían estando muy por debajo de la media de 2012. El Tribunal también observó que los Estados miembros tuvieron la posibilidad de realizar contribuciones adicionales a los instrumentos de ingeniería financiera a través de los PO hasta el final de 2013.

Instrumentos de ingeniería financiera examinados en los Estados miembros	2012			2013		
	Importe en euros notificado a la Comisión a 31 de diciembre de 2012* (*)		Índice de desembolso	Importe notificado por los instrumentos de ingeniería financiera en euros		Índice de desembolso
	Importe pagado o garantizado por el fondo de cartera	Importe pagado o garantizado a los receptores finales		Importe pagado o garantizado por el fondo de cartera	Importe pagado o garantizado a los receptores finales	
Bulgaria	37 818 872	0	0 %	37 818 872	1 023 107	3 %
Grecia	460 000 000	6 343 202	1 %	488 000 338** (**)	79 701 074	16 %
Italia	202 000 000	0	0 %	202 000 000	10 595 207,50	5 %
Italia	110 000 000	10 467 204	10 %	110 000 000	16 870 778	15 %
Lituania	169 974 513	64 237 987	38 %	240 931 417** (**)	87 263 848	36 %

(\*) \* Fuente: Informes anuales presentados por los Estados miembros con arreglo al artículo 67, apartado 2, letra j), del Reglamento (CE) n° 1083/2006; información sobre 2013 facilitada por los instrumentos de ingeniería financiera examinados.

(\*\*) \*\* Aumento de las dotaciones durante 2013 con respecto a 2012: en Grecia, el incremento fue de aproximadamente 28 millones de euros, y, en Lituania, de aproximadamente 71 millones de euros.

<sup>(27)</sup> Artículo 78, apartado 6, del Reglamento (CE) n° 1083/2006.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS****Evaluación de la supervisión de las autoridades de auditoría por la Comisión**

5.37. En el *anexo 5.2* se resumen los resultados del examen de los sistemas por el Tribunal.

**La Comisión se apoya en la labor de las autoridades de auditoría en los Estados miembros**

5.38. Las autoridades de auditoría ofrecen a la Comisión garantías sobre la eficacia del funcionamiento de los sistemas de gestión y control del programa y, por lo tanto, de la regularidad del gasto certificado<sup>(28)</sup>. Esta información es facilitada por las autoridades en sus informes anuales de control, opiniones de auditoría e informes de auditorías de sistemas (véase el apartado 5.10).

**5.38.** *Las autoridades de auditoría desempeñan una función esencial en el proceso de reforzamiento del nivel de fiabilidad, desde el inicio mismo del período de programación y establecimiento de los sistemas.*

*El Reglamento otorga a la Comisión la posibilidad de aprovechar la labor de las autoridades de auditoría para obtener su propia garantía de fiabilidad, con sujeción a determinadas condiciones [artículo 73 del Reglamento (CE) n° 1083/2006]. Por este motivo, la Comisión coopera estrechamente y se coordina con ellas, y ya en 2009 comenzó a revisar sus metodologías y los resultados de las auditorías. De este modo, la Comisión ha contribuido a la capacitación de las autoridades de auditoría al proporcionarles asesoramiento, orientación y recomendaciones a través de la repetición de los trabajos de auditoría que estas han llevado a cabo.*

*En sus respectivos Informes Anuales de Actividad de 2013, la DG de Política Regional y Urbana y la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión incluyeron una evaluación detallada sobre la exactitud y fiabilidad de la información y resultados notificados por las autoridades de auditoría en sus informes anuales de control correspondientes a 2013 (véanse la sección 2.111 B, páginas 33 a 36 del IIA 2012 de la DG de Política Regional y Urbana, y las páginas 42 a 44 del IIA 2013 de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión).*

<sup>(28)</sup> En total, los Estados miembros de la Europa de los Veintiocho han establecido 113 autoridades de auditoría para los 440 PO del FEDER/FC aprobados para el período de programación 2007-2013. De dichas autoridades, 63 se encargan tanto de PO del FEDER/FC como del FSE. Al final de diciembre de 2013, las autoridades de auditoría habían elaborado 199 informes anuales de control y opiniones de auditoría relativos a los 440 PO.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5.39. La DG Política Regional y Urbana, la DG Movilidad y Transportes, la DG Energía y la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión utilizaron esta información para elaborar sus informes anuales de actividad y durante el ejercicio para decidir posibles interrupciones o suspensiones de pagos a PO <sup>(29)</sup>. Para evaluar si pueden basarse en esta información, las direcciones generales comprueban los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría en cada PO (o conjunto de PO) <sup>(30)</sup>:

- si la Comisión considera el porcentaje de error notificado fiable (y representativo del gasto certificado), acepta el porcentaje notificado por la autoridad de auditoría y puede también recalcularlo para su propia evaluación basándose en información adicional obtenida de la autoridad de auditoría,
- si los porcentajes de error son poco fiables, la Comisión aplica un porcentaje de error a tanto alzado (situado entre el 2 % y el 25 %), acorde con los resultados de su evaluación del funcionamiento de los sistemas de gestión y control internos.

5.40. La Comisión también calcula un «porcentaje de error residual» para cada PO que tiene en cuenta todas las correcciones financieras aplicadas desde el comienzo del período de programación incluidas las correcciones financieras ya aplicadas en el ámbito nacional o de la UE y las todavía pendientes <sup>(31)</sup>.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**5.39.** En 2013, la DG de Política Regional y Urbana y la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión indicaron, en sus respectivos Informes Anuales de Actividad, que cerca de las dos terceras partes de las interrupciones o suspensiones de los pagos se debieron a los resultados de auditoría puestos en conocimiento de la Comisión por parte de las autoridades correspondientes (véanse la página 45 del IIA 2012 de la DG de Política Regional y Urbana, y el anexo VII 2.1.1.1. del IIA 2013 de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión). La Comisión desea destacar que durante 2013 los procedimientos de interrupción o de suspensión provisional afectaron a 181 programas del FEDER o del Fondo de Cohesión, y que alrededor de 6 000 millones de euros corresponden a solicitudes de pago presentadas por los Estados miembros pero que no se abonarán en tanto que la Comisión no haya obtenido pruebas adicionales de que los Estados miembros implicados han efectuado las correcciones necesarias.

En cuanto al FSE, como se indica en la página 49 del IIA 2013 de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, la Comisión ha enviado 12 cartas de apercibimiento y 19 escritos de suspensión provisional, ha decidido aplicar 25 interrupciones de pagos y ha suspendido 11 programas operativos. Las interrupciones de pagos representaron un importe total de 348,8 millones de euros.

<sup>(29)</sup> Todos los años, en marzo, cada dirección general elabora un informe anual de actividad que se presenta al Parlamento Europeo y el Consejo y se publica. Junto con este informe, los directores generales deben presentar una declaración en la que se indique si el presupuesto a su cargo se ha ejecutado de manera legal y regular, es decir, si se sitúa por debajo del umbral de materialidad del 2 % establecido por la Comisión. De no ser así, los directores generales podrán formular reservas totales o parciales sobre determinados ámbitos (o programas).

<sup>(30)</sup> Los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría para el año n se calculan a partir de una muestra de auditorías de operaciones que ha de ser estadísticamente representativa del gasto certificado a la Comisión en el año n-1 (Informe Especial n° 16/2013, apartado 11).

<sup>(31)</sup> Informe anual de actividad de la Dirección General de Política Regional y Urbana, p. 49.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5.41. La evaluación del sistema de gestión y control del programa por la Comisión se basa en estos dos indicadores y tiene también en cuenta las auditorías de sistemas presentadas por las autoridades de auditoría durante el ejercicio y la información adicional de que dispone la Comisión. Posteriormente, esta evaluación se notifica en el informe anual de actividad de la dirección general <sup>(32)</sup>.

5.42. El Tribunal considera que la Comisión ha establecido un sistema para obtener garantías de la legalidad y regularidad de los gastos del FEDER/FC y del FSE a partir del trabajo de las autoridades de auditoría <sup>(33)</sup> cuya concepción coincide en gran medida con los principios de «auditoría única» establecidos por el Tribunal en su Dictamen 2/2004. El Tribunal también toma nota de la estrecha cooperación de la Comisión con las autoridades de auditoría nacionales y las mejoras en forma de un grado más coherente de control interno de los PO del FEDER/FC y del FSE en los veintiocho Estados miembros.

**La Comisión considera que los pagos de más de la mitad de los PO estaban exentos de errores significativos**

5.43. Respecto de 2013, la Comisión considera que tiene garantías de que 243 de los 440 PO (que representan aproximadamente el 55 % de los pagos de 2013) estaban exentos de errores significativos: las autoridades de auditoría habían notificado porcentajes de error inferiores al umbral de materialidad del 2 % de la Comisión, los cuales habían sido validados por la Comisión. En otros 140 PO (que representan el 34 % de los pagos), los porcentajes de error validados (o recalculados) estaban por encima del 2 %, pero el «porcentaje de error residual» era inferior al 2 % <sup>(34)</sup>. Frente a 2012, el número de PO en los que se identificaron problemas graves disminuyó, pasado de 61 a 57 PO <sup>(35)</sup>. Los 39 PO del FEDER/FC y 18 del FSE cuyos porcentajes de error validado y porcentaje de error residual se situaban por encima del 2 % representan el 11 % de los pagos de 2013. El Tribunal reconoce que la Comisión formula reservas que no están basadas exclusivamente en porcentajes de error, pues en sus evaluaciones aplica su criterio profesional y toma en cuenta otros datos disponibles.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.41. La Comisión hace referencia a la extensa labor de auditoría dirigida a analizar el trabajo de las autoridades de auditoría antes de su aprobación formal, lo que incluye volver a realizar las auditorías de determinadas operaciones ya controladas por las autoridades responsables (véanse los respectivos IIA de ambas Direcciones Generales). Como consecuencia de esta labor, dichas DG llegaron a la conclusión de que, por regla general, podía considerarse fiable el trabajo realizado, respectivamente, por 40 y 81 autoridades de las 113 que eran responsables de auditar alrededor del 90 % de las asignaciones del FEDER o del Fondo de Cohesión y el 91 % de los programas del FSE.

5.42. La Comisión considera que los Estados miembros y la Comisión han reforzado su marco de control interno para los programas del período 2007-2013, en comparación con los períodos de programación anteriores. Con ello contribuyen a garantizar que el gasto de las políticas de cohesión se ejecute de forma legal y regular en toda la Unión Europea.

<sup>(32)</sup> Para más información, véase el Informe Especial n° 16/2013 «Evaluación de la “auditoría única” y del grado en que la Comisión se apoya en el trabajo de las autoridades nacionales de auditoría en el ámbito de cohesión», apartados 5 a 11.

<sup>(33)</sup> Informe Especial n° 16/2013, apartado 80.

<sup>(34)</sup> Informe anual de actividad de la Dirección General de Política Regional y Urbana de 2013, pp. 33 a 36 e Informe anual de actividad de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de 2013, p. 43.

<sup>(35)</sup> Informe Especial n° 16/2013, apartado 26 y anexo III.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.44. En 2013, como en ejercicios anteriores, el Tribunal examinó si la Comisión había verificado eficazmente la exactitud y fiabilidad de los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría. Para ello se empleó una muestra de 194 PO de diecinueve Estados miembros (140 de los 322 PO del FEDER/FC y 54 de los 118 del FSE) basándose en las fichas de trabajo de la Comisión<sup>(36)</sup>. Además, el Tribunal solicitó y obtuvo información adicional directamente de las autoridades de auditoría.

5.45. En su examen, el Tribunal constató que la Comisión había validado (o recalculado) correctamente los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría en 155 de los 194 PO examinados (véase el **anexo 5.2**).

5.46. No obstante, el Tribunal considera que en 39 de los 194 PO examinados (32 del FEDER/FC y 7 PO del FSE), la Comisión debería haber validado un porcentaje de error más elevado (o haber impuesto una cuota a tanto alzado)<sup>(37)</sup>.

5.47. En cuatro casos relativos a quince PO del FEDER y un PO del FSE, el Tribunal considera que la Comisión no especificó las razones por las que no formuló reservas (o reservas con mayor impacto financiero) en sus documentos de trabajo internos o en el informe anual de actividad (véase el recuadro 5.6). En los restantes PO, la Comisión ya había formulado una reserva sobre el programa operativo o bien el porcentaje de error más elevado recalculado por el Tribunal seguía situado por debajo del umbral de materialidad del 2 % establecido por la Comisión.

**5.46.** *Al validar las tasas de error para el informe anual de actividad, la Comisión tuvo en cuenta toda la información recibida hasta la fecha de su evaluación.*

*La Comisión señala que las conclusiones del Tribunal no afectan a las opiniones de auditoría expresadas ni al número de reservas formuladas, y que únicamente inciden ligeramente sobre la cuantificación de dichas reservas.*

*La Comisión constata que, en cualquier caso, los 39 programas mencionados por el Tribunal corresponden a trabajos de 13 autoridades de auditoría del total de 113 responsables de auditar los programas del FEDER, del FSE y del Fondo de Cohesión. Constata asimismo que el problema planteado en relación con los programas españoles se refiere a un organismo de intermediación nacional que presentó en 2013 solicitudes de gasto para nueve programas regionales del FEDER.*

*En lo concerniente a la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, la Comisión se remite a sus respuestas a los apartados 6.34 y 6.35.*

<sup>(36)</sup> Estos 194 PO representan el 65 % de los pagos intermedios o finales del FEDER/CF y el 75 % de los pagos intermedios o finales del FSE autorizados en 2013 y corren a cargo de 41 de las 113 autoridades de auditoría.

<sup>(37)</sup> Esto significa que el error recalculado por el Tribunal es superior al menos en 0,5 puntos porcentuales al porcentaje validado por la Comisión, o excede el umbral de materialidad establecido por la Comisión (mientras que el porcentaje de la Comisión no lo supera).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 5.6 — Ejemplos de insuficiencias en la validación efectuada por la Comisión de los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría**

En un grupo de cuatro PO del FEDER y del FSE en el Reino Unido, la autoridad de auditoría extrajo una única muestra de 68 operaciones, como figuraba en su estrategia de auditoría. Sin embargo, el Tribunal constató que esta muestra se había obtenido de una población preliminar que, en tres de los cuatro PO, era incorrecta. Además, la autoridad de auditoría consideró y presentó en su informe anual de control los porcentajes de error individuales de cada uno de los cuatro programas, cuando debería haber presentado un porcentaje de error común con arreglo a las orientaciones aplicables al muestreo. La Comisión advirtió estos problemas, pero validó los porcentajes individuales incorrectos estimados por la autoridad de auditoría o recalculó porcentajes alternativos agrupando varios PO. El Tribunal considera que los importes notificados respecto de los cuatro PO no son fiables y, en principio, en ausencia de explicaciones y datos adicionales, debería haberse aplicado un porcentaje de error a tanto alzado del 5 % al conjunto de los cuatro PO.

En un grupo de cuatro PO del FEDER en los Países Bajos, la autoridad de auditoría obtuvo una única muestra, como figuraba en su estrategia de auditoría. Sin embargo, en el informe anual de control se notificaron porcentajes de error no representativos relativos a cada uno de los cuatro programas y, además, la autoridad de auditoría utilizó una metodología incorrecta para estimar dichos porcentajes. A raíz de que la Comisión rechazara la versión inicial del informe anual de control, la autoridad de auditoría decidió agrupar tres de los cuatro PO, y para ello recalculó posteriormente un porcentaje de error inferior al 2 % sin atenerse a las orientaciones aplicables al muestreo. En los restantes PO, se validó un porcentaje de error del 6,9 % y se formuló una reserva, lo cual también significaba que el porcentaje residual de error se infravaloró en los tres PO. No obstante, a juicio del Tribunal, la evaluación de la Comisión debería haber abarcado el grupo completo de PO. En octubre de 2013, la Comisión les concedió la cualificación de «auditoría única» del artículo 73 <sup>(38)</sup>.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 5.6 — Ejemplos de puntos débiles en la validación por la Comisión de las tasas de error notificadas por las autoridades de auditoría**

*Después de un intenso trabajo de auditoría, el 30 de octubre de 2013 se decidió que los cuatro programas FEDER de los Países Bajos reunían las condiciones del artículo 73. La Comisión llegó a una conclusión positiva respecto a que la auditoría no contenía ningún indicio que permitiera poner en duda la labor realizada por la autoridad de auditoría neerlandesa.*

<sup>(38)</sup> El artículo 73 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo establece que la Comisión puede basarse en el trabajo realizado por una autoridad nacional de auditoría y reducir sus propias auditorías y controles, una vez que haya aceptado la evaluación nacional de la conformidad y la estrategia de auditoría de las autoridades de auditoría, y que haya obtenido garantías razonables de que los sistemas de gestión y control del programa operativo funcionan de manera eficaz.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

En un grupo de PO del FEDER en España, la autoridad de auditoría, pese a haber constatado que un beneficiario no había mantenido los puestos de trabajo recién creados durante el plazo exigido (al menos dos años a partir de la concesión de la subvención, como estipulaba el acuerdo de subvención), no tuvo este hecho en cuenta en su cálculo del porcentaje de error porque los puestos de trabajo todavía existían cuando se certificó el gasto, infravalorando en consecuencia el porcentaje de error del grupo de PO. La Comisión aceptó este enfoque, que también implicaba que el «porcentaje de error residual» (que tiene en cuenta todas las correcciones financieras aplicadas desde 2007) también estaba infravalorado y, en consecuencia, se situaba por debajo del umbral de materialidad del 2 % fijado por la Comisión. En opinión del Tribunal, esto debería haber quedado reflejado en la evaluación realizada por la Comisión de nueve de los diecinueve PO afectados.

En cuatro PO de Alemania-Baja Sajonia, la población de muestreo no era compatible con el gasto declarado a la Comisión en 2012. En el informe anual de control de 2012 el Tribunal ya había detectado un problema similar. Pese a ello, la Comisión validó el porcentaje de error tal y como había sido notificado por la autoridad de auditoría. A juicio del Tribunal, debería haberse aplicado un porcentaje de error a tanto alzado del 5 % a dos PO del FEDER y del 2 % a dos PO del FSE. La evaluación de la Comisión debería haberlo reflejado en dos de los cuatro PO afectados.

5.48. El Tribunal también identificó casos en los que el enfoque empleado por la Comisión para verificar la información presentada por las autoridades de auditoría variaba entre programas operativos o entre las dos direcciones generales. Tales diferencias impiden la evaluación armonizada del trabajo de las autoridades de auditoría y, por tanto, de la legalidad y regularidad del gasto en cohesión en ambas direcciones generales.

**Las comprobaciones documentales de la Comisión no cubren adecuadamente el riesgo de que los Estados miembros notifiquen información inexacta y poco fiable**

5.49. El Tribunal considera que, en general, con respecto a 2012, ambas direcciones generales han reforzado sus comprobaciones. En muchos casos, la Comisión pidió a las autoridades de auditoría que aportaran información adicional, como una conciliación de la población auditada con el gasto declarado, un nuevo cálculo del tamaño de la muestra, o información pormenorizada sobre auditorías de operaciones concretas. Además, las dos direcciones generales organizaron misiones de investigación a veintidós Estados miembros para verificar los datos notificados por las autoridades de auditoría, lo cual permitió a la Comisión realizar un análisis más detallado de los informes anuales de control.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.48. *La Comisión considera que ha establecido un sistema sólido y armonizado para analizar los informes anuales de control de las dos Direcciones Generales responsables de la política de cohesión. No obstante, dichos informes anuales de control se analizan de forma individualizada, y la evaluación definitiva dependerá del criterio profesional de los auditores responsables, que tienen en cuenta toda la información disponible a la hora de elaborar su dictamen. Como consecuencia de ello, es posible que se produzcan pequeñas variaciones, que resultarán aceptables siempre que las principales conclusiones no difieran en lo sustancial.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5.50. No obstante, el Tribunal observa que el rigor de la evaluación de la Comisión depende de la exactitud y fiabilidad de la información notificada por las autoridades de los Estados miembros. En concreto, las fiscalizaciones llevadas a cabo por el Tribunal en los últimos tres años han demostrado que <sup>(39)</sup>:

- algunas autoridades de auditoría minimizan los problemas y los porcentajes de error comunicados no siempre son plenamente fiables,
- la información sobre las correcciones financieras notificada por los Estados miembros no es siempre fiable o exacta y el método de cálculo de la Comisión da lugar a un porcentaje de error residual infravalorado.

5.51. Las verificaciones de la Comisión consisten principalmente en comprobaciones documentales que solo evitan parcialmente los citados riesgos. El Tribunal considera que la capacidad de la Comisión para validar (y, en su caso, ajustar) los porcentajes de error notificados seguirá estando limitada en tanto no se pida sistemáticamente a las autoridades de auditoría que faciliten a la Comisión información más específica sobre sus auditorías de operaciones para su verificación de los informes anuales de control. Por otra parte, conforme a las normas internacionales de auditoría, en su control de las autoridades de auditoría durante el ejercicio, la Comisión debería repetir algunas de las auditorías de operaciones de dichas autoridades <sup>(40)</sup>.

### Examen de los informes anuales de actividad de la Comisión

5.52. El Tribunal evaluó los informes anuales de actividad de 2013 y las declaraciones correspondientes de la DG Política Regional y Urbana, la DG Movilidad y Transportes, y la DG Energía. En particular, con respecto a la regularidad de los pagos autorizados durante 2013, el Tribunal:

- a) comprobó la coherencia y exactitud del cálculo efectuado por la Comisión de los importes de riesgo;
- b) evaluó las reservas emitidas respecto de 2013.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**5.50.** *La Comisión se remite a su respuesta al apartado 5.41. El trabajo de auditoría de las Direcciones Generales incluyó una amplia investigación de auditoría sobre el terreno y, en particular, la repetición de las auditorías de los sistemas y de las operaciones al nivel de beneficiarios individuales.*

- *La Comisión ha llevado a cabo una auditoría específica sobre el terreno, basada en el riesgo, dirigida a verificar que las correcciones notificadas durante los tres últimos años en relación con 68 PO se han aplicado realmente y, en caso de duda o de falta de pruebas suficientes, deduce los importes en cuestión del total acumulado de las correcciones financieras que se tuvieron en cuenta para calcular la tasa de error residual.*

**5.51.** *La Comisión ha implantado un exhaustivo proceso de verificación que incluye misiones de investigación sobre el terreno, cuyo objetivo consiste en garantizar la exactitud y fiabilidad de las tasas de error notificadas por las autoridades de auditoría. Como alternativa, aplica correcciones a tanto alzado cuando considera que las tasas de error no son fiables. La evaluación de la Comisión debe contemplarse en el contexto más general de su revisión de la labor de las autoridades responsables, que incluye en muchos casos la repetición de las auditorías (véanse las respuestas de la Comisión a los apartados 5.41 y 5.54). La Comisión lleva a cabo igualmente auditorías basadas en el riesgo para comprobar la exactitud de las correcciones financieras notificadas (véase la respuesta al apartado 5.50).*

<sup>(39)</sup> Informe Especial n° 16/2013, apartado 83.

<sup>(40)</sup> Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartado 5.52 (primer párrafo), e Informe Especial n° 16/2013, apartado 83 y recomendaciones 1 y 4.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Dirección General de Política Regional y Urbana*

5.53. En su informe anual de actividad de 2013, la Dirección General de Política Regional y Urbana estimó que presentaban riesgo de contener errores entre el 2,8 % y el 5,3 % de los pagos intermedios y finales del FEDER y del FC del período de programación 2007-2013 autorizados durante 2012. La estimación está basada en los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría y validados por la Comisión en marzo de 2014 (véanse los apartados 5.38 a 5.42).

5.54. El cálculo de la Comisión supera el umbral de materialidad del 2 % fijado por la Comisión. El Tribunal recuerda que los porcentajes de error anuales notificados por la Comisión no son directamente comparables con los estimados por el Tribunal<sup>(41)</sup>.

5.55. En general, el cálculo efectuado por la Comisión de los importes de riesgo es exacto y compatible con la información disponible. Además de las cuestiones planteadas en los apartados 5.49 a 5.51, el Tribunal señala los dos aspectos siguientes (véase el recuadro 5.7).

**Recuadro 5.7 — Comentarios sobre el cálculo de los importes de riesgo por la Comisión**

El nuevo cálculo del Tribunal (2,9 %) básicamente confirma la estimación realizada por la Comisión del porcentaje de error inferior (2,8 % de los pagos intermedios y finales para los PO del FEDER/FC del período de programación 2007-2013).

La Comisión ha modificado su metodología para calcular el rango de errores en 2013<sup>(42)</sup>. Según el sistema aplicado en años anteriores, el porcentaje de error más elevado estimado para este ejercicio habría sido un 6,9 % en lugar de un 5,3 %, como se indica en el informe anual de actividad de 2013.

**5.54.** Respuesta conjunta de la Comisión a los apartados 5.54 y 5.55.

*La Comisión está de acuerdo en que las tasas de error del Tribunal y de la Comisión no son directamente comparables. No obstante, la finalidad de este proceso es básicamente la misma, a saber, la evaluación del riesgo para el presupuesto de la Unión durante un año determinado.*

*En su evaluación, la Comisión tiene en cuenta todas estas diferencias, en particular las derivadas del calendario, de la distinta cuantificación de los errores en la contratación pública y de la incidencia de las correcciones a tanto alzado sobre los programas (véase la respuesta de la Comisión al apartado 11 del mencionado Informe Especial nº 16/2013 del Tribunal).*

*Salvo por las diferencias antes reseñadas, la Comisión considera que, en lo referente al informe anual de 2013, su propia evaluación de las tasas de error concuerda básicamente con las calculadas por el Tribunal, tal como ha ocurrido durante los últimos tres años en el caso de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, y durante los dos últimos años en el caso de la DG de Política Regional y Urbana.*

**Recuadro 5.7 — Observaciones relativas a la estimación hecha por la Comisión sobre los importes sujetos a riesgo**

*La Comisión toma nota de la evaluación del Tribunal.*

*La DG de Política Regional y Urbana modificó su metodología para la estimación de la tasa de error más elevada con el fin de aprovechar mejor toda la información disponible notificada por las autoridades de auditoría y considerada fiable.*

<sup>(41)</sup> Informe Especial nº 16/2013, apartado 11.

<sup>(42)</sup> Informe anual de actividad de la Dirección General de Política Regional y Urbana, p. 53, nota 73 a pie de página.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

5.56. Al valorar si es necesario formular reservas sobre los PO (o conjuntos de PO), la Dirección General de Política Regional y Urbana también toma en consideración el «porcentaje de error residual» de los mismos (véanse los apartados 5.40 y 5.41).

5.57. La Comisión considera que el «porcentaje de error residual» de los 322 PO del FEDER/FC del período de programación 2007-2013 es del 1,2 % de los pagos efectuados con cargo al presupuesto de la UE. El número de PO sujetos a la reserva de la Dirección General de Política Regional y Urbana disminuyó, pasando de 85 en 2012 a 73<sup>(43)</sup>. Entretanto, el impacto financiero estimado de estas reservas aumentó, pasando de 308 millones de euros en 2012 a 423 millones de euros en 2013<sup>(44)</sup>.

5.58. El Tribunal señala, sin embargo, que la Comisión solo cuenta con información limitada sobre la eficacia de los sistemas establecidos por los Estados miembros para imponer correcciones financieras y sobre la exactitud, integridad y fiabilidad de la información notificada por las autoridades de certificación al final de marzo de 2013<sup>(45)</sup>. Esta valoración está corroborada por el servicio de auditoría interna de la Comisión, que considera que las correcciones financieras notificadas por los Estados miembros ofrecen garantías muy limitadas debido no solo a la manera en que son notificadas a la Comisión, sino también al hecho de que las autoridades de auditoría solo realizan comprobaciones limitadas de las mismas. Esto implica el riesgo de que la Comisión subestime el «porcentaje de error residual» y, en consecuencia, que su evaluación de los distintos PO y del impacto de las reservas en el informe anual de actividad no sea suficientemente rigurosa.

**5.56.** La Comisión subraya que la utilización del «riesgo residual acumulado» constituye, como advierte el Tribunal, un criterio adicional que permite formular otras posibles reservas en el informe anual de actividad derivadas de la evaluación del sistema y de la aplicación de la tasa de error validada (véase el anexo común 4, «Criterios de importancia relativa» a los IIA de la DG de Política Regional y Urbana y de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión).

**5.58.** La Comisión se remite a su respuesta al apartado 5.50, segundo guion, donde se describen sus acciones dirigidas a verificar la exactitud de los datos suministrados por los Estados miembros. La DG de Política Regional y Urbana ha decidido asimismo ampliar el alcance de sus auditorías relativas a los datos sobre retiradas y recuperaciones notificados por los Estados miembros, y utilizar todos los resultados de auditoría puestos a su disposición por las autoridades responsables con el fin de mejorar su nivel de confianza en dichos datos, en los cuales se basa el cálculo del riesgo residual acumulado.

<sup>(43)</sup> La Dirección General de Política Regional y Urbana también ha emitido reservas sobre treinta y cinco PO del FEDER/FC en los que los porcentajes de error validados o el «porcentaje de error residual» se situaban por debajo del umbral de materialidad del 2 % fijado por la Comisión (véase el apartado 5.43).

<sup>(44)</sup> Estas cifras incluyen reservas total y parcialmente cuantificadas sobre PO cuyos pagos intermedios o finales fueron autorizados durante el ejercicio (61 en 2012 y 55 en 2013) y sobre PO en los que no se efectuaron dichos pagos (24 en 2012 y 19 en 2013).

<sup>(45)</sup> Informe Especial n° 16/2013, apartados 35 a 40.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Dirección General de Movilidad y Transportes y Dirección General de Energía*

5.59. Las direcciones generales de Movilidad y Transportes y de Energía:

- emitieron reservas que abarcaban respectivamente el 1,4 % (en políticas de movilidad y transporte) y el 16,4 % (en políticas de energía) del total de créditos de pago autorizados durante el ejercicio <sup>(46)</sup>,
- estimaron que alrededor del 4,1 % de los pagos autorizados durante 2013 en relación con los sexto y séptimo programas marco de investigación y desarrollo tecnológico estaban afectados por errores,
- estimaron el impacto de sus reservas en un 0,1 % (en políticas de movilidad y transporte) y en un 0,8 % (en políticas de energía) de los pagos efectuados en 2013 sobre la base de los respectivos porcentajes de error residual en estos ámbitos.

5.60. En 2013, como en ejercicios anteriores, el Tribunal halló varios errores relativos al incumplimiento de las normas de contratación pública nacionales y de la UE en los proyectos RTE-T y PEER examinados (véase el **anexo 5.1**). Sin embargo, al igual que en ejercicios anteriores, la Dirección General de Movilidad y Transportes no ha emitido reservas al respecto para el programa RTE-T. El Tribunal también considera que la Dirección General de Energía no debería haber retirado su reserva, emitida por vez primera en 2012 sobre el PEER, respecto de la contratación pública.

**5.60.** *La Comisión considera que la DG de Movilidad y Transportes ha respetado las instrucciones vigentes para los IAA de 2013, y que no existen motivos para formular una reserva sobre el programa TEN-T. La tasa de error residual plurianual correspondiente a los controles ex post finalizados del programa TENT-T para el período 2007-2013 se situó por debajo del umbral de importancia relativa del 2 %. Por otro lado, a lo largo del año 2013 la Agencia que administra este programa siguió reforzando sus controles ex ante y ex post, especialmente en el ámbito de la contratación pública.*

*La Dirección General de Energía decidió retirar la reserva formulada en su IAA de 2012, por los motivos siguientes:*

- *El mayor número de controles ex post realizados en relación con el programa PEER tuvieron como resultado en 2013 que la tasa de error residual calculada fuera inferior al 2 % del umbral de importancia relativa.*
- *Además de esto, a partir de 2013 se han adoptado otras medidas correctoras con el fin de minimizar el riesgo, en particular en el ámbito de la contratación pública.*

<sup>(46)</sup> Incluidos los pagos efectuados por la Agencia Ejecutiva de Innovación y Redes o INEA (sucesora de la Agencia Ejecutiva para las redes transeuropeas de transporte), y la Agencia Ejecutiva para las Pequeñas y Medianas Empresas o EASME (sucesora de la Agencia Ejecutiva de Competitividad e Innovación).

## CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

### Conclusión referente a 2013

5.61. En este grupo de políticas:

- la verificación de operaciones indica que el porcentaje de error más probable presente en la población es del 6,9 %,

- los sistemas examinados se consideran parcialmente eficaces <sup>(47)</sup>.

### 5.61.

La Comisión constata que el error más probable notificado para 2013 coincide básicamente con las tasas de error calculadas por el Tribunal para los últimos cuatro años.

Con ello se confirma que la tasa de error correspondiente al período de programación 2007-2013 se mantiene estable y se sitúa significativamente por debajo de las notificadas para el período 2000-2006. Esta evolución obedece al reforzamiento de las medidas de control durante el período 2007-2013 y a la estricta política de la Comisión relativa a las interrupciones o suspensiones de los pagos siempre que se detectan deficiencias, como se indica en el informe anual de actividad 2013 de la DG de Política Regional y Urbana (véase la sección 2.111 F, pp. 44-45). La Comisión seguirá concentrando sus acciones en los programas o los Estados miembros que presentan un mayor riesgo, y aplicará cuando sea necesario medidas correctoras a través de una estricta política de interrupciones y suspensiones. Para el período de programación 2014-2020, las facultades de la Comisión en materia de correcciones se han visto reforzadas más aún al eliminar, en determinadas condiciones, la posibilidad de que los Estados miembros puedan reutilizar los fondos, lo que implica correcciones financieras netas. Esto representará un incentivo importante para que los Estados miembros detecten y corrijan las irregularidades antes de certificar las cuentas anuales a la Comisión.

Por otra parte, el Reglamento Financiero (artículo 80, apartado 4) contempla la aplicación, en consonancia con las normas que rigen la política de cohesión [artículo 99, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1083/2006] de correcciones financieras a tanto alzado o extrapoladas, en el supuesto de que los importes gastados indebidamente no puedan identificarse con precisión, situación que se presenta a menudo. Tal ha sido el caso de la política regional durante 2013. La Comisión ha actuado en el ejercicio de sus facultades y con pleno respeto de la normativa vigente, con el propósito de proteger el presupuesto de la UE. Con arreglo a la metodología del Tribunal, los ajustes se practican en la medida en que es posible establecer un vínculo con las operaciones individuales. La Comisión considera que las correcciones a tanto alzado aplicadas abarcan la totalidad de los programas y operaciones objeto de examen.

Véase también la respuesta de la Comisión al apartado 1.17.

<sup>(47)</sup> La conclusión referente a los sistemas se limita a aquellos seleccionados para su examen, tal y como se indica en el alcance de la fiscalización en el apartado 5.19, letra c), inciso i).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

5.62. La evidencia general de auditoría indica que el gasto aceptado está afectado por un nivel de error material.

**Recomendaciones**

5.63. En el **anexo 6.2** figura el resultado del análisis efectuado por el Tribunal de los avances en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en anteriores informes anuales.

5.64. A raíz de este análisis y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda que la Comisión:

- **Recomendación 1:** exija que los Estados miembros presenten, en su declaración de la dirección [con arreglo al artículo 59, apartado 5, letra a), del Reglamento Financiero<sup>(48)</sup>] una confirmación explícita de la eficacia de «controles de primer nivel» practicados por las autoridades de gestión y de certificación.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**5.62.** *La Comisión ha adoptado medidas específicas con el fin de atenuar los riesgos detectados, que incluyen, en particular, medidas preventivas y correctoras, tales como orientación, formación y simplificación, además de una estricta política de interrupciones y suspensiones de pagos y de aplicación de correcciones financieras.*

**5.64.**

*La Comisión acepta esta recomendación.*

*El Reglamento por el que se establecen disposiciones comunes para el período de programación 2014-2020 exige que las autoridades que gestionan los programas presenten una declaración relativa a la gestión que certifique la información incluida en las cuentas y que confirme que el sistema de control establecido proporciona las garantías necesarias respecto a la legalidad y regularidad de las operaciones y del gasto declarado, a través de la realización de las necesarias verificaciones de la gestión contempladas en el artículo 125 del Reglamento. Esta declaración irá acompañada de un informe conteniendo un resumen de los resultados de todas las verificaciones y auditorías realizadas antes de la certificación de las cuentas, un análisis de la naturaleza y alcance de los errores y de las deficiencias en los sistemas, junto con las medidas correctoras adoptadas o previstas. La Comisión está elaborando directrices, destinadas a las autoridades de gestión, sobre la forma de preparar las declaraciones de gestión y el resumen anual.*

<sup>(48)</sup> Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- **Recomendación 2:** efectúe una evaluación de los «controles de primer nivel» aplicados durante el período de programación 2007-2013 con arreglo al artículo 32, apartado 5, del Reglamento Financiero. La Comisión determinará las insuficiencias de los sistemas de control, analizará los costes y los beneficios de las posibles medidas correctoras y adoptará (o propondrá) las medidas necesarias (como la simplificación de las disposiciones aplicables, la mejora de los sistemas de control y la nueva configuración del programa o de los sistemas de entrega).
- **Recomendación 3:** analice los motivos del elevado número de casos de incumplimiento de las normas de la UE sobre ayudas estatales.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Comisión acepta parcialmente esta recomendación y la tendrá en cuenta en el diseño del mecanismo de aplicación para el período de programación 2014-2020, puesto que ya no es posible rediseñar el mismo para el período 2007-2013.

Los aspectos fundamentales de la reforma para 2014-2020 son los enfocados a mejorar la aplicación del gasto y la gobernanza de los programas, configurando así un sistema más seguro frente a los errores. Todo ello exigirá una mayor atención a los resultados y al buen funcionamiento, el cumplimiento ex ante de los requisitos de la condicionalidad de cada programa, desde el comienzo mismo de su ejecución, las medidas de simplificación, especialmente para los beneficiarios, y unos criterios de subvencionabilidad más uniformes y sencillos.

El Reglamento por el que se establecen disposiciones comunes para el período de programación 2014-2020 incluye asimismo unos requisitos y mecanismos de control más estrictos que los del período 2007-2013, lo que facilitará la rendición de cuentas de los Estados miembros, que de este modo podrán suprimir más errores y lograr una mayor seguridad respecto a la legalidad y regularidad del gasto anual cofinanciado, antes de certificar las cuentas del programa a la Comisión.

En lo tocante a la evaluación de los controles de primer nivel del período 2007-2013, la Comisión considera que ya la está realizando desde el año 2010 a través de auditorías dirigidas específicamente a los programas de alto riesgo, en el marco de su investigación de auditoría «Colmando la brecha en la garantía de seguridad». Las conclusiones de estas auditorías basadas en el riesgo hasta finales de 2013 se presentaron al Parlamento Europeo con ocasión de la aprobación de la gestión de 2012, y se describen en el IAA de la DG de Política Regional y Urbana (véanse la página 41 y el anexo 8).

La Comisión acepta esta recomendación y, basándose en el análisis de los casos notificados, elaborará un plan de acción dirigido a fomentar activamente la concienciación y a mejorar la capacidad administrativa de las autoridades nacionales, con el objetivo de reducir el número de errores relacionados con el incumplimiento de la normativa sobre ayudas estatales.

La Comisión velará igualmente por que las autoridades de gestión presten la debida atención a las normas aplicables, y señala que también contribuirán a aclarar dichas normas, por un lado, la nota orientativa del COCOF de 2012 sobre la necesidad de notificar las ayudas para las inversiones en infraestructura y, por otro lado, el nuevo Reglamento RGEF que entrará en vigor el 1 de julio de 2014.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- **Recomendación 4:** analice las razones de los persistentes retrasos en el desembolso de los fondos de la UE a través de instrumentos de ingeniería financiera y adopte las medidas correctoras necesarias.
- **Recomendación 5:** confirme en el informe anual de actividad de la Dirección General de Política Regional y Urbana que el cálculo por la Comisión del «porcentaje de error residual» se basa en información exacta, completa y fiable sobre las correcciones financieras. Para ello, la Comisión deberá pedir a las autoridades de auditoría que certifiquen la exactitud de los datos sobre correcciones financieras notificados por las autoridades de certificación para cada PO cuando lo estime necesario.
- **Recomendación 6:** refleje de manera coherente en su informe anual de actividad las razones por las que no formuló reservas (o reservas con mayor impacto financiero) en los casos en lo que esto es debido a excepciones a las orientaciones de la Comisión aplicables o a estrategias de auditoría aprobadas.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*La Comisión acepta esta recomendación y seguirá analizando los datos e informando al respecto con periodicidad anual.*

*La Comisión invitará a las autoridades de gestión que participan en el comité de seguimiento a examinar y debatir la situación existente en la aplicación de los IIF, en particular los motivos de los retrasos y las posibles medidas correctoras que deberían adoptarse.*

*La Comisión acepta esta recomendación y está de acuerdo en publicar en los informes anuales de actividad aquellos casos en los que consideró que la información presentada sobre retiradas y recuperaciones no presentaba suficientes garantías, por lo que no la tuvo en cuenta para calcular el riesgo residual acumulado.*

*La Comisión seguirá tomando en consideración los resultados de las auditorías de los Estados miembros en este ámbito y, en caso necesario, estudiará si debe requerir controles adicionales a las autoridades responsables de las auditorías.*

*Por otra parte, a lo largo de los próximos años la Comisión ampliará el alcance de sus auditorías relativas a las recuperaciones y retiradas, con el fin de obtener garantías adicionales sobre la exactitud de los datos notificados.*

*La Comisión acepta esta recomendación y está de acuerdo en añadir como anexo a los informes anuales de actividad una explicación detallada de aquellos casos individuales en los que, basándose en su evaluación de la situación específica, adopta una decisión motivada de no formular reservas, o de no incluir el caso en la cuantificación de la reserva.*

## ANEXO 5.1

## RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A POLÍTICA REGIONAL, TRANSPORTES Y ENERGÍA

	2013					2012	2011	2010							
	FEDER	FC	IIF	Transporte	Energía				Total						
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>															
Total de operaciones:	125	38	5	8	4	180	180	177							
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>															
<b>Proporción (número) de las operaciones verificadas que se consideran:</b>															
Exentas de errores	45 %	(56)	45 %	(17)	20 %	(1)	38 %	(3)	25 %	(1)	43 %	(78)	51 %	41 %	43 %
Afectadas por uno o más errores	55 %	(69)	55 %	(21)	80 %	(4)	62 %	(5)	75 %	(3)	57 %	(102)	49 %	59 %	57 %
<b>Análisis de las operaciones afectadas por errores</b>															
<b>Análisis por tipo de error</b>															
Otros criterios de conformidad y errores no cuantificables:	58 %	(40)	81 %	(17)	75 %	(3)	20 %	(1)	33 %	(1)	61 %	(62)	53 %	64 %	60 %
Errores cuantificables:	42 %	(29)	19 %	(4)	25 %	(1)	80 %	(4)	67 %	(2)	39 %	(40)	47 %	36 %	40 %
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>															
<b>Error más probable</b>						<b>6,9 %</b>	6,8 %	6,0 %	s.o.						
Límite superior de error (LSE)						10,1 %									
Límite inferior de error (LIE)						3,7 %									

<sup>(1)</sup> Para dar una idea más clara de los ámbitos que presentan distintos perfiles de riesgo dentro del mismo grupo de políticas, la muestra se ha dividido en segmentos.

<sup>(2)</sup> Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.

## ANEXO 5.2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS EN COHESIÓN  
(POLÍTICA REGIONAL Y URBANA, DE EMPLEO, ASUNTOS SOCIALES E INCLUSIÓN)

Evaluación de la verificación realizada por la Comisión de los porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría

El Tribunal constató...	FEDER/FC PO examinados	FSE PO examinados	TOTAL
<i>... que los controles de la Comisión no presentaban problemas.</i>	108 (77 %)	47 (87 %)	155 (80 %)
<i>... que los controles de la Comisión presentaban problemas significativos, pero estos no incidieron en el número de reservas notificadas en los IAA.</i>	17 (12 %)	6 (11 %)	23 (12 %)
<i>... que los controles de la Comisión presentaban problemas significativos, y que deberían haberse formulado reservas adicionales en los IAA.</i>	15 (11 %)	1 (2 %)	16 (8 %)
<b>Número TOTAL de PO examinados</b>	<b>140 (100 %)</b>	<b>54 (100 %)</b>	<b>194 (100 %)</b>



## CAPÍTULO 6

**Empleo y asuntos sociales**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	6.1-6.12
Características específicas del ámbito político	6.3-6.11
Objetivos de la política	6.3
Instrumentos de la política	6.4-6.8
Riesgos para la regularidad	6.9-6.11
Alcance y enfoque de la fiscalización	6.12
Regularidad de las operaciones	6.13-6.27
Examen de los sistemas de control seleccionados	6.28-6.38
Evaluación de la supervisión por la Comisión de las autoridades de auditoría	6.30-6.32
Revisión del informe anual de actividad de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión	6.33-6.38
Conclusión y recomendaciones	6.39-6.42
Conclusión referente a 2013	6.39-6.40
Recomendaciones	6.41-6.42
Anexo 6.1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a empleo y asuntos sociales	
Anexo 6.2 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a cohesión, transporte y energía	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## INTRODUCCIÓN

6.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas sobre el ámbito político de Empleo y asuntos sociales. El **cuadro 6.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2013.

Cuadro 6.1 — Empleo y asuntos sociales — Información clave de 2013

<i>(millones de euros)</i>		
Ámbito político	Descripción	Pagos
Empleo y asuntos sociales	Fondo Social Europeo	13 763
	Empleo, solidaridad social e igualdad de género	97
	Gastos administrativos	90
	Instrumento de Ayuda Preadhesión	65
	Trabajar en Europa — Diálogo social y movilidad	50
	Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización	42
		<b>14 107</b>
	Total de pagos del ejercicio	<b>14 107</b>
	<i>total de gastos administrativos</i> <sup>(1)</sup>	90
	Total de gastos operativos	<b>14 017</b>
	<i>anticipos</i> <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>	220
	+ <i>liquidaciones de anticipos</i> <sup>(2)</sup>	2 336
	+ <i>desembolsos a los receptores finales de los instrumentos de ingeniería financiera</i>	67
	<b>Total de la población auditada</b>	<b>16 200</b>
	<b>Total de compromisos del ejercicio</b>	<b>12 131</b>

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

<sup>(2)</sup> Conforme a la definición armonizada de operaciones subyacentes (para más detalle, véase el **anexo 1.1**, apartado 7).

<sup>(3)</sup> Esta cifra incluye 70 millones de euros de anticipos abonados a instrumentos de ingeniería financiera.

Fuente: Cuentas consolidadas de la Unión Europea de 2013.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

6.2. El ámbito político de Empleo y asuntos sociales se financia de forma mayoritaria a través del Fondo Social Europeo (FSE), que forma parte de los fondos de la política de cohesión, junto con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y el Fondo de Cohesión (FC) y se rige por las mismas normas. En un reglamento específico <sup>(1)</sup> se establecen disposiciones adicionales para el FSE. A las cuestiones comunes a los tres Fondos se hace referencia en el presente capítulo al capítulo 5.

**Características específicas del ámbito político***Objetivos de la política*

6.3. El ámbito político de «Empleo y asuntos sociales» forma parte de la política de cohesión de la UE, cuyo fin es reforzar la cohesión económica, social y territorial en la Unión, reduciendo las diferencias de nivel de desarrollo entre las distintas regiones. Concretamente, los principales objetivos de la política de empleo y asuntos sociales de la UE son luchar contra el desempleo, desarrollar los recursos humanos y fomentar la integración en el mercado laboral.

*Instrumentos de la política*

6.4. El Fondo Social Europeo (FSE) es el principal instrumento de aplicación de la política de empleo y asuntos sociales, representando el 98 % del gasto de este ámbito político en 2013. El FSE financia inversiones en capital humano a través de la formación con el fin de mejorar el acceso al empleo, ayudando a los grupos desfavorecidos a encontrar un puesto de trabajo, y otras medidas de favorecimiento del empleo (por ejemplo, subvencionando salarios y cotizaciones sociales de personas en paro).

---

<sup>(1)</sup> Reglamento (CE) n° 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1784/1999 (DO L 210 de 31.7.2006, p. 12).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.5. Otros gastos que se efectúan en este ámbito revisten la forma de subvenciones y ayudas a organizaciones encargadas de ejecutar y coordinar las acciones sociales y de empleo. Cabe destacar en este sentido la financiación aportada a las agencias de la UE<sup>(2)</sup>, al Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización (FEAG)<sup>(3)</sup> y al Instrumento de Ayuda de Preadhesión (IPA)<sup>(4)</sup>, así como la contribución a instrumentos financieros como el Instrumento Europeo de Microfinanciación Progress<sup>(5)</sup>.

**Gestión y control del gasto**

6.6. La Comisión y los Estados miembros comparten la gestión y la ejecución de los gastos del FSE y del FEAG. El FSE se rige por los sistemas de gestión y control del gasto de cohesión en su conjunto, como se describe en el capítulo 5 (véanse los apartados 5.6 a 5.11). En cuanto al FEAG, la autoridad presupuestaria de la UE (Consejo y Parlamento Europeo) decide sobre los créditos. La Comisión a continuación revisa las solicitudes de financiación presentadas por los Estados miembros y aprueba los pagos.

6.7. El instrumento IPA se aplica según la modalidad de gestión descentralizada, en que la Comisión delega la gestión de determinadas acciones (por ejemplo, la licitación, la contratación y los pagos) al país beneficiario, pero mantiene la responsabilidad en último término por la ejecución del presupuesto general<sup>(6)</sup>.

6.8. Otros gastos sociales y de empleo están en gran parte gestionados directamente por la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la Comisión.

---

<sup>(2)</sup> Instituto Europeo de la Igualdad de Género, Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de trabajo y Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo.

<sup>(3)</sup> El FEAG ayuda a los trabajadores de la UE despedidos como consecuencia de cambios estructurales importantes en las pautas del comercio mundial y de la crisis financiera y económica.

<sup>(4)</sup> Solo se incluyen en el ámbito político de Empleo y asuntos sociales los pagos del IPA referentes a su componente de desarrollo de recursos humanos. Entre otros aspectos, el IPA presta ayuda a países candidatos a la adhesión para prepararse a ejecutar y gestionar el FSE.

<sup>(5)</sup> El Instrumento Europeo de Microfinanciación Progress, lanzado en 2010, aumenta la disponibilidad de microcréditos (préstamos inferiores a 25 000 euros) para la creación o el desarrollo de pequeñas empresas.

<sup>(6)</sup> De conformidad con el artículo 53 *quater* del Reglamento (CE/Euratom) n.º 1605/2002 del Consejo (DO L 248 de 16.9.2002, p. 1).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Riesgos para la regularidad*

6.9. Los principales riesgos para este ámbito político se derivan de la naturaleza inmaterial de las inversiones en capital humano (como cursos de formación), de la diversidad de las actividades cofinanciadas y de la participación de múltiples socios, con frecuencia de pequeña escala, en la ejecución de los proyectos. Estos factores aumentan el riesgo de incumplimiento de normas y disposiciones en materia de subvencionabilidad, tanto nacionales como europeas, y por tanto a la admisión de costes no subvencionables o a errores de cálculo que afecten a la exactitud de las declaraciones, que no son detectados en su momento por los sistemas implantados. También pueden aceptarse declaraciones de cursos que no tuvieron lugar o a los que asistieron menos participantes de los declarados.

6.10. Por otra parte, las autoridades de los Estados miembros afrontan prioridades divergentes. El gasto ha de someterse a controles adecuados concebidos para garantizar la regularidad y la buena gestión financiera, y al mismo tiempo hay un interés en absorber los fondos asignados por la UE. En la práctica, esta situación puede oponerse a una aplicación coherente de controles eficaces, de modo que no se detecte y corrija el incumplimiento de las normas y los gastos no subvencionables acaben siendo reembolsados por el presupuesto de la UE, o que se financien proyectos demasiado costosos, ejecutados de manera ineficiente o que probablemente no alcancen los resultados previstos<sup>(7)</sup>. Este riesgo aumenta a medida que se acerca el final del período de subvencionabilidad.

6.11. Aunque la ejecución de los proyectos a través de la adjudicación de contratos públicos es menos frecuente en el FSE (especialmente por encima de los umbrales de la UE), el riesgo de incumplimiento de las normas de contratación pública no deja de ser pertinente en este ámbito político.

**6.9.** La Comisión ha adoptado medidas específicas con el fin de atenuar los riesgos detectados, que incluyen, en particular, medidas preventivas y correctoras, tales como orientación, formación, simplificación y una estricta política de interrupciones y suspensiones de pagos en caso necesario. En particular, la Comisión está fomentando activamente la utilización por los Estados miembros de opciones de costes simplificados y tratando de solucionar los casos de «sobre-regulación» identificados, es decir, las normas innecesariamente complejas establecidas por algunos Estados miembros en materia de subvencionabilidad. La Comisión insiste igualmente en la importancia de los controles de primer nivel. A este respecto, la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión ha llevado a cabo una auditoría temática basada en el riesgo de las verificaciones de la gestión, y ha comunicado las conclusiones y recomendaciones de la misma a las autoridades de gestión del FSE.

**6.10.** Los Estados miembros aprueban los proyectos de forma continuada, tal como se prevé en el eje prioritario de los programas operativos plurianuales. Los respectivos comités de seguimiento están obligados a garantizar que se seleccionen y aprueben aquellos proyectos que tengan un valor añadido para la UE, y el gasto es objeto de múltiples controles por parte de las autoridades nacionales y de la Unión.

<sup>(7)</sup> El capítulo 10 contiene más información sobre cuestiones de rendimiento.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Alcance y enfoque de la fiscalización**

6.12. En la **parte 2 del anexo 1.1** del capítulo 1 se describen el enfoque y la metodología generales de auditoría aplicados por el Tribunal. En la fiscalización de empleo y asuntos sociales, cabe destacar los elementos siguientes:

- a) se examinó una muestra de 182 operaciones <sup>(8)</sup> definida en el **anexo 1.1**, apartado 7, que se constituyó para que fuera representativa del conjunto de operaciones del ámbito político. En 2013 estaba compuesta por veinticuatro pagos intermedios o finales (o liquidaciones) a programas operativos (PO) del FSE en trece Estados miembros <sup>(9)</sup>, tres agencias de la UE y otros proyectos o acciones gestionados directamente por la Comisión;
- b) en la evaluación de los sistemas se examinaron:
  - i) la supervisión de las autoridades de auditoría por la Comisión, en particular la valoración llevada a cabo por la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de la exactitud y fiabilidad de la información y las conclusiones de los informes anuales de control y las opiniones de auditoría elaboradas por las autoridades de auditoría,
  - ii) el informe anual de actividad de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.

---

<sup>(8)</sup> La muestra del Tribunal contenía 175 proyectos del FSE y del IPA, de los cuales 161 corresponden al período de programación 2007-2013 y 14 al período 2000-2006. Los siete proyectos restantes correspondían al FEAG y a otras medidas sociales y de empleo. La muestra fue extraída de todos los pagos y liquidaciones, salvo los anticipos, que ascendieron a 220 millones de euros en 2013.

<sup>(9)</sup> Bulgaria, República Checa, Alemania, Grecia, España, Francia, Italia, Letonia, Hungría, Polonia, Portugal, Rumanía y Reino Unido.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES**

6.13. En el **anexo 6.1** figura el resumen de los resultados de la verificación de operaciones. De las 182 operaciones examinadas por el Tribunal, 50 (el 27 %) estaban afectadas por errores. Basándose en los 30 errores que ha cuantificado, el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 3,1 % <sup>(10)</sup>.

**6.13.** Respuesta conjunta de la Comisión a los apartados 6.13 y 6.14.

*La Comisión no está de acuerdo con la inclusión de cierto error del que se derivan unos efectos significativos, a pesar de que no existen pruebas que permitan deducir que el proyecto en cuestión, desarrollado por un beneficiario que actualmente es objeto de una investigación preliminar y sobre el que aún no ha recaído sentencia alguna por parte de las autoridades judiciales, se haya visto afectado por ninguna irregularidad, y a pesar del hecho de que, de todos modos, las alegaciones formuladas sobre posibles sobrepagos carecerían de sentido en la operación auditada por el Tribunal, dado que durante la ejecución de esta última se aplicó el baremo estándar de costes unitarios (véase el apartado 6.16) aprobado por la autoridad de gestión. En la hipótesis de que al final se confirmasen tales alegaciones, la Comisión aplicaría las correcciones financieras que fueran necesarias.*

*La Comisión toma nota de la disminución de la frecuencia de errores detectados por el Tribunal en el ámbito de las políticas de empleo y asuntos sociales en 2013 (27 %) con respecto a 2012 (35 %) y 2011 (40 %).*

*La Comisión entiende que la tasa de error notificada por el Tribunal es una estimación anual que tiene en cuenta las correcciones del gasto del proyecto y los reembolsos efectuados en los casos de error detectados y registrados antes de la auditoría del Tribunal. La Comisión insiste en que está obligada a cumplir el Reglamento Financiero, que en su artículo 32, apartado 2, letra e), establece que su sistema de control interno debe garantizar, entre otras cosas, «la gestión adecuada de los riesgos que afectan a la legalidad y la regularidad de las transacciones correspondientes, teniendo en cuenta el carácter plurianual de los programas y las características de los pagos de que se trate». La Comisión seguirá ejerciendo su función supervisora, en particular procediendo a recuperaciones y correcciones financieras proporcionales a las irregularidades y deficiencias detectadas.*

*La Comisión señala igualmente que, teniendo en cuenta que los sistemas de gestión y control correspondientes a la política de cohesión se aplican con carácter plurianual, los errores cometidos en 2013 pueden ser subsanados durante los ejercicios posteriores, incluso después del cierre de los programas. Como ilustración de lo anterior, las correcciones financieras de 2013 relativas al FSE de los períodos de programación 2000-2006 y 2007-2013 ascendieron a 689 millones de euros, cifra que incluye las correcciones ya tomadas en consideración por el Tribunal para determinar su tasa de error. Adicionalmente, en 2013 se efectuaron también correcciones financieras por importe de 153 millones de euros, que correspondían al período de programación 1994-1999. El total de recuperaciones de 2013 ascendió a 56 millones de euros.*

<sup>(10)</sup> 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 de la población está comprendido entre el 1,5 % y el 4,7 % (los límites inferior y superior de error respectivamente).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

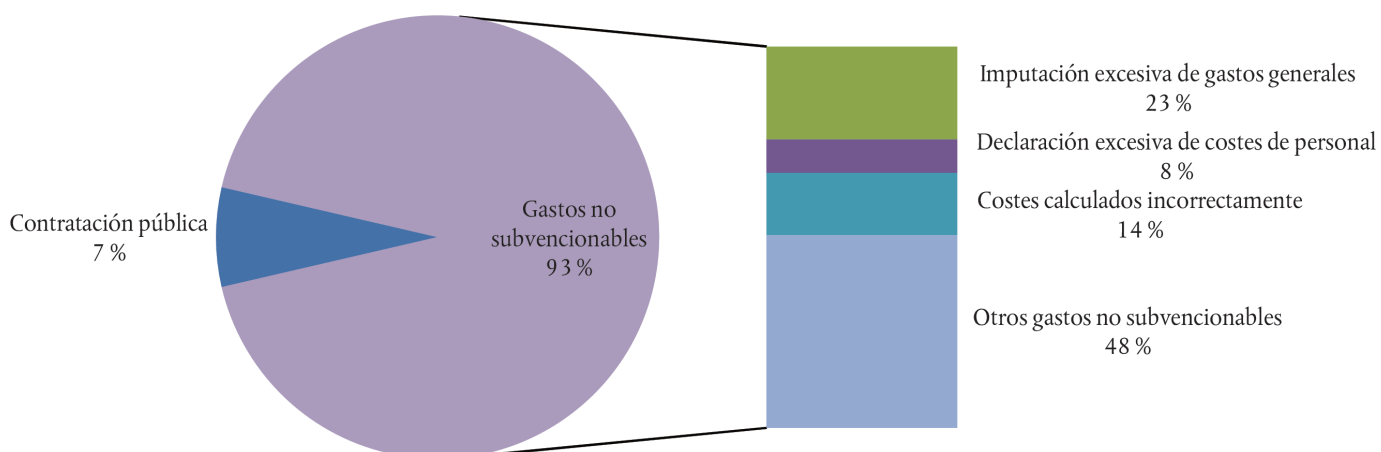
6.14. En el capítulo 1 se presenta una evaluación de la exactitud y fiabilidad de las cifras correspondientes a las correcciones financieras presentadas en la nota 6 de las cuentas consolidadas de la UE (véanse los apartados 1.12 a 1.14). En el capítulo 1 del Informe Anual relativo al ejercicio 2012 se explica el modo en que el Tribunal considera las correcciones financieras al estimar el porcentaje de error más probable <sup>(11)</sup>.

6.15. La mayoría de los errores detectados en este ámbito político consistían en gastos no subvencionables e incumplimientos de las normas de contratación pública. El **gráfico 6.1** presenta el grado en que los distintos tipos de irregularidades han contribuido a la estimación del Tribunal del error más probable en 2013.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**6.15.** La Comisión realizará un seguimiento de todos los errores señalados por el Tribunal y aplicará las correcciones financieras cuando corresponda y sea posible jurídicamente. La Comisión observa que, en algunos casos, las normas nacionales o regionales aplicadas al gasto financiado con cargo al FSE son más exigentes que las previstas por la legislación nacional para el gasto de similar naturaleza financiado con cargo al presupuesto del país. Por consiguiente, estos requisitos adicionales pueden considerarse como ejemplos de sobreregulación, de carga administrativa autoimpuesta y de complejidad innecesaria en el gasto financiado por el FSE, tal como se describe en el informe de la Comisión publicado recientemente.

Gráfico 6.1 — Contribución al porcentaje de error más probable por tipo de error



<sup>(11)</sup> Véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartados 1.19 a 1.37.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.16. En 2013, la muestra del Tribunal constó de 31 operaciones, correspondientes a 14 de los 24 pagos a PO, que incluían opciones de costes simplificadas en sus declaraciones de gastos. El Tribunal no detectó errores en la utilización específica de las opciones de costes simplificadas, lo que indica que los proyectos que aplican estas opciones son menos proclives a error que los que utilizan los costes reales.

**Gastos no subvencionables**

6.17. El Tribunal detectó el reembolso de costes no subvencionables y calculados incorrectamente en 28 operaciones, lo que representa el 15 % de las 182 operaciones auditadas, y de ellas 26 correspondían a proyectos del FSE. Estos errores representan el 93 % del conjunto de errores cuantificables y constituyen alrededor del 93 % del porcentaje de error estimado para este ámbito político.

6.18. Como en años anteriores, esta constituye la principal fuente de errores, que en su mayoría se debían a:

- a) sobrecarga de costes generales;
- b) declaración excesiva de costes de personal;
- c) costes calculados incorrectamente;
- d) otros gastos no subvencionables.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**6.16.** *La Comisión ha trabajado activamente desde la introducción de las opciones de costes simplificadas para ir ampliando progresivamente su utilización, y considera que esta labor ya ha obtenido resultados positivos. La Comisión sigue dedicando esfuerzos a promover el uso de las opciones de costes simplificadas durante el período de programación 2014-2020, al objeto de aliviar la carga de trabajo administrativo para los beneficiarios y de seguir reduciendo el riesgo de error.*

**6.17.** *La Comisión realizará un seguimiento de todos los errores señalados por el Tribunal y se asegurará de que se adopten medidas correctoras.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.19. El recuadro 6.1 presenta ejemplos de errores de esta categoría.

**Recuadro 6.1 — Ejemplos de gastos no subvencionables**

a) *Imputación excesiva de gastos generales*: Según la normativa de la UE y nacional sobre subvencionabilidad, los gastos generales deben asignarse a prorrata a la operación o con arreglo a un método justo y equitativo debidamente justificado. En la República Checa los gastos generales de un beneficiario que llevó a cabo un proyecto de formación se asignaron al proyecto del FSE utilizando un factor del coste incorrecto que dio lugar a una imputación excesiva de los costes generales.

Se observaron casos similares en otros proyectos del FSE en España y Rumanía.

b) *Declaración excesiva de costes de personal*: En una escuela privada de Portugal, el salario íntegro del director del centro fue imputado al proyecto del FSE sin tener en cuenta sus otras funciones no relacionadas con el fondo ni el límite establecido para la cofinanciación de salarios por este. Posteriormente a la fiscalización, este error fue corregido por las autoridades portuguesas en marzo de 2014.

Se observaron casos similares en un proyecto gestionado directamente por la Comisión y otros proyectos del FSE en Alemania, España, Italia, Polonia y el Reino Unido.

c) *Gastos calculados incorrectamente*: En un proyecto en Alemania se declararon importes facturados por la filial del beneficiario para sufragar alquiler, gastos de restauración, material de publicación, etc., sin pruebas de los costes reales ni relación con las actividades realizadas. Las autoridades nacionales no abordaron esta cuestión pese a conocer la situación.

Se observaron casos similares en otros proyectos del FSE en Polonia y Portugal.

d) *Otros gastos no subvencionables*: En un proyecto del FSE en España, la contribución a la seguridad social del empleador se reduce al mantener el puesto tras una baja de maternidad. Una de las condiciones para beneficiarse de esta ayuda es estar al día con sus obligaciones tributarias. En un caso, el beneficiario no cumplió con esta obligación en seis meses de un total de nueve, dando lugar a un gasto no subvencionable.

Se observaron casos similares en otro proyecto del FSE en Polonia.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Incumplimientos de las normas de contratación pública**

6.20. La proporción de operaciones con procedimientos de contratación pública es menor en la política de empleo y asuntos sociales que en la política regional, de transportes y energía. De las 182 operaciones de la muestra, 53 suponían la aplicación de normas de contratación pública nacionales o de la UE. El Tribunal observó infracciones de estas normas en once casos (21 %) y en dos de ellos se detectaron incumplimientos graves que dieron lugar a errores cuantificables que representan el 7 % del total de errores cuantificables y aproximadamente el 7 % del porcentaje de error estimado para este ámbito político (véase el recuadro 6.2).

6.21. En siete operaciones auditadas en tres Estados miembros<sup>(12)</sup>, las autoridades nacionales habían identificado casos graves de incumplimiento de las normas de contratación pública e impusieron correcciones financieras específicas en los proyectos<sup>(13)</sup>. Los errores detectados no se tuvieron en cuenta para el cálculo del porcentaje de error, puesto que se tomaron medidas correctoras antes de que tuviera lugar la notificación de la fiscalización del Tribunal.

**6.20.** Aunque la Comisión y el Tribunal verifican de forma idéntica el cumplimiento de las normas de contratación pública, desde el período de programación 2000-2006 la Comisión aplica correcciones proporcionales a tanto alzado para, de este modo, compensar los posibles perjuicios causados al presupuesto de la UE y para tener en cuenta la índole y gravedad real de las irregularidades encontradas.

Estos importes a tanto alzado son los aplicados por la Comisión y por la mayoría de las autoridades nacionales cuando imponen correcciones financieras por el incumplimiento de las normas de contratación pública, y también cuando realizan el seguimiento de los errores notificados por el Tribunal.

La Comisión señala, además, que la autoridad responsable de la aprobación invitó a la Comisión y al Tribunal a armonizar sus metodologías para la cuantificación de los errores en la contratación pública (Decisión del Parlamento Europeo, de 17 de abril de 2013, por la que se aprueba la gestión en la ejecución del presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2011).

La Comisión actualizó en 2013 su Decisión relativa a la cuantificación de los errores cometidos en la contratación pública en régimen de gestión compartida, incluyendo, entre otros, el gasto en política de cohesión y en desarrollo rural [véase la Decisión C(2013) 9527 final de la Comisión].

Aplicando dicha Decisión, la Comisión estima que la cuantificación de los errores en la contratación pública correspondientes a 2013 sería inferior en hasta 0,1 puntos porcentuales a la calculada por el Tribunal mediante su propio método de cuantificación.

<sup>(12)</sup> República Checa, Polonia y Rumanía.

<sup>(13)</sup> De conformidad con la nota de la COCOF de la Comisión Europea 07/0037/03.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 6.2 — Ejemplos de incumplimientos de las normas de contratación pública**

- a) *Inobservancia del principio de igualdad de trato*: En un proyecto del FSE en Francia, no se respetó el principio de igualdad de trato durante el proceso de evaluación de un procedimiento de contratación pública por encima de los umbrales de la UE. Además, el contrato de servicios se subdividió inadecuadamente en lotes. Solo se recibió una oferta para cada sección geográfica, lo que limitó de hecho la competencia. En opinión del Tribunal, estas cuestiones deberían haber dado lugar a la anulación del procedimiento.
- b) *Contratación de servicios no comprendidos en el acuerdo marco*: En Hungría un beneficiario contrató servicios de desarrollo de programas informáticos mediante un acuerdo marco existente resultante de un procedimiento de contratación pública llevado a cabo por la central de compras húngara. Esta licitación específica indicaba explícitamente que el desarrollo de programas informáticos no estaba sujeto al acuerdo marco y solo podía ser adquirido mediante un procedimiento de contratación pública.

**Numerosos incumplimientos de los requisitos de procedimiento**

6.22. El Tribunal detectó varias inobservancias por parte de las autoridades de gestión de los requisitos de procedimiento en la gestión y ejecución de proyectos del FSE. El Tribunal consideró que 24 casos constituían casos graves de incumplimiento. El recuadro 6.3 presenta ejemplos de las principales categorías de errores no cuantificables, que no contribuyen a la estimación del porcentaje de error.

**Recuadro 6.3 — Ejemplos de inobservancia de los requisitos de procedimiento**

- a) *Pagos retrasados a los beneficiarios*: En Francia las autoridades nacionales transfirieron los fondos del FSE a los organismos regionales cuando actuaban como beneficiarios con retrasos considerables, lo que no es conforme a las normas. En dos casos el retraso fue superior a cinco meses.
- b) *Anuncio de adjudicación de contrato enviado tarde o no enviado*: con arreglo a las normas europeas de contratación pública, los poderes adjudicadores deben enviar un anuncio de los resultados del procedimiento de adjudicación a más tardar cuarenta y ocho días después de que se adjudique el contrato. El Tribunal detectó tres casos en el Reino Unido en que esta norma no se observó.

También se observaron casos similares en un proyecto del FSE en Francia.

**6.22.** La Comisión realizará un seguimiento de todos los errores señalados por el Tribunal y se asegurará de que se adopten medidas correctoras.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- c) *Falta de verificación del cumplimiento de las normas sobre ayudas estatales*: Un proyecto del FSE en el Reino Unido ofrecía cursos de formación gratuitos para empleados. Aunque es probable que los importes concedidos fueran *de minimis*, las autoridades nacionales y el promotor del proyecto deberían haber verificado la conformidad de la medida con las normas sobre ayudas estatales.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Declaración de costes excesivos no tenidos en cuenta como errores**

6.23. El Tribunal identificó siete casos en cuatro Estados miembros <sup>(14)</sup> en los que los costes imputados al presupuesto de la UE eran excesivos, pero en los que la reglamentación no era suficientemente clara para concluir que los gastos fueran irregulares. Aunque estos casos pueden constituir una utilización ineficiente de los fondos de la UE, no se tienen en cuenta para el cálculo del porcentaje de error (véanse ejemplos en el recuadro 6.4).

6.23. Véase la respuesta de la Comisión al recuadro 6.4 a).

**Recuadro 6.4 — Ejemplos de declaración de costes excesivos**

- a) *Salarios excesivos*: En Rumanía se observaron casos de trabajadores que recibían, mientras trabajaban en proyectos financiados por el FSE, un salario hasta cinco veces superior al salario normal recibido al trabajar en proyectos financiados a escala nacional. Esta práctica estaba permitida por las normas nacionales de subvencionabilidad, que establecían unos límites para los salarios en los proyectos de la UE considerablemente superiores a las condiciones salariales medias nacionales.
- b) *Costes inflados*: En Portugal el beneficiario de un proyecto del FSE declaró gastos de alquiler basados en un contrato de subarrendamiento, que duplicaba el alquiler en comparación con un contrato anterior firmado por el mismo espacio de oficinas tres semanas antes. En opinión del Tribunal, el material adicional y el mobiliario facilitado no justifican el nivel del incremento del precio. El Tribunal no pudo cuantificar esta observación al no tener acceso a la información sobre los costes de adquisición del mobiliario por el arrendatario, que no era el beneficiario final.

**Recuadro 6.4 — Ejemplos de costes excesivos en las declaraciones**

- a) *La situación salarial en los proyectos financiados por el FSE en Rumanía fue uno de los problemas identificados por la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión con ocasión de una auditoría realizada en 2012. A este PO se le aplicó una corrección financiera a tanto alzado del 25 %. Como consecuencia de ello, la autoridad de gestión afectada encargó un estudio sobre la estructura de costes y la masa salarial que pudiera servir de base para la determinación de los niveles salariales máximos aplicables a los futuros proyectos. La Comisión ha planteado a dicha autoridad de gestión otras recomendaciones relativas a los parámetros que deberán utilizarse para establecer los topes salariales máximos en los proyectos financiados por el FSE, dado que los actuales siguen considerándose demasiado elevados.*

<sup>(14)</sup> Francia, Polonia, Portugal y Rumanía.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- c) *Acumulación de prefinanciación adicional*: En Francia las autoridades nacionales solicitan de la Comisión el tipo máximo de cofinanciación por eje prioritario<sup>(15)</sup>, aunque los beneficiarios reciben unos niveles inferiores de cofinanciación<sup>(16)</sup>. En el eje prioritario auditado, la diferencia acumulada hasta la fecha asciende a 32 millones de euros, lo que representa de hecho un pago de anticipos adicional para Francia sin que se haya concedido expresamente una excepción al respecto<sup>(17)</sup>. Si los importes acumulados no se asignan a ningún beneficiario al término del período de programación, los fondos tendrían que reintegrarse al presupuesto de la UE al cierre.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- c) Podrían producirse discrepancias entre los pagos de la Unión a la prioridad y la contribución efectiva de los Fondos a las operaciones cofinanciadas en el marco de esa prioridad. Esto es consecuencia de la flexibilidad que tienen las autoridades de gestión para aplicar distintos porcentajes de cofinanciación a operaciones individuales, como se indica en el artículo 53, apartado 4, del Reglamento general.

*De conformidad con las directrices para el cierre adoptadas por la Comisión el 20.3.2013, los beneficiarios deberán recibir, en la fecha de cierre, un importe procedente de la contribución pública (ya sea de los fondos nacionales o del FSE) equivalente como mínimo a la cuantía que la Comisión hubiera reembolsado al Estado miembro con fondos del FSE.*

**Fiabilidad insuficiente de las verificaciones de las autoridades**

6.24. En trece casos de errores cuantificables cometidos por los beneficiarios finales, las autoridades nacionales disponían de suficiente información (por ejemplo, de los beneficiarios finales, de sus auditores o de las comprobaciones de las propias autoridades nacionales) para evitar, detectar y corregir los errores antes de declarar el gasto a la Comisión. De haberse utilizado toda esta información para corregir los errores, el porcentaje de error más probable estimado para el presente capítulo habría sido 1,3 puntos menor. Además, el Tribunal observó que en tres casos el error que había detectado se debía a las autoridades nacionales. Estos errores contribuyeron en 0,1 puntos a la estimación del porcentaje de error más probable.

6.25. En 2013, la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión llevó a cabo una auditoría temática en ocho programas operativos de seis Estados miembros<sup>(18)</sup> seleccionados aleatoriamente. La auditoría concluyó que los controles de primer nivel no son fiables puesto que se efectuaron de manera puramente formal, supuestamente en cumplimiento de los requisitos de los reglamentos, por lo que se certificaron a la Comisión gastos que no suponían un valor añadido ni tenían relación con el proyecto<sup>(19)</sup>. Además, a menudo las verificaciones de los responsables no detectaron incumplimientos de los procedimientos de contratación pública, aunque la autoridad de gestión o su organismo intermedio efectuara controles en los locales de los beneficiarios.

6.24. La Comisión ha elaborado unas orientaciones dirigidas a reforzar todavía más la fiabilidad de las verificaciones de la gestión durante el período de programación 2014-2020. Estas orientaciones, basadas en las lecciones aprendidas durante el período de programación anterior, han sido presentadas a los Estados miembros y se publicarán durante el segundo semestre de 2014.

6.25. Además de la amplia labor realizada en relación con las verificaciones de la gestión durante las auditorías periódicas realizadas por la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, la auditoría temática basada en el riesgo a la que alude el Tribunal se concentró en determinados programas operativos, con miras a identificar y corregir las causas fundamentales de la insuficiente fiabilidad que presentan dichas verificaciones de la gestión. La Comisión ha presentado en 2013 a las autoridades de gestión y de auditoría las conclusiones de esta auditoría temática, y se han utilizado las mismas para elaborar las orientaciones mencionadas en el apartado 6.24.

<sup>(15)</sup> Como establece el artículo 77 del Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo (DO L 210 de 31.7.2006, p. 25).

<sup>(16)</sup> Esta situación no es conforme al artículo 80 del Reglamento (CE) n° 1083/2006.

<sup>(17)</sup> Como establece el artículo 78, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1083/2006.

<sup>(18)</sup> Dinamarca, Alemania, Irlanda, Estonia, Eslovaquia y España.

<sup>(19)</sup> Véase el informe de síntesis sobre los resultados de la auditoría temática de las verificaciones llevadas a cabo por los Estados miembros: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201311/20131115ATT74498/20131115ATT74498EN.pdf>

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Errores identificados en PO cerrados**

6.26. La muestra del Tribunal incluía catorce operaciones con pagos finales para el cierre de dos PO de 2000-2006. El Tribunal identificó errores cuantificables en cinco operaciones de dos programas. En cuatro de estas operaciones, las autoridades nacionales disponían de suficiente información para evitar, detectar y corregir los errores antes de declarar los gastos a la Comisión. Sin embargo, ni el Estado miembro ni la Comisión detectaron estos errores en los controles realizados al cierre<sup>(20)</sup>. Uno de los PO se cerró sin correcciones financieras. El otro fue objeto de una corrección del 5 % que afectaba a algunos de los proyectos de la muestra. Estas correcciones específicas en los proyectos fueron tenidas en cuenta por el Tribunal en su evaluación, lo que redujo significativamente los porcentajes de error notificados. Incluso después de tener en cuenta las correcciones, estos casos representan el 26 % del porcentaje de error estimado para este ámbito político.

6.27. Este hecho vuelve a corroborar la observación formulada en los informes anuales de 2011 y 2012<sup>(21)</sup>, de que tras el proceso de cierre persisten gastos no subvencionables a no ser que la Comisión lleve a cabo una auditoría *ex post* y tome medidas correctoras subsiguientes.

**6.26.** Respuesta conjunta de la Comisión a los apartados 6.26 y 6.27.

Respecto al período de programación 2000-2006, el objetivo perseguido por la Comisión consiste en que la tasa de error al cierre no supere el 2 % para cada uno de los programas operativos. Para lograrlo, además del gran número de auditorías realizadas durante dicho período de programación, la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión ha llevado a cabo entre 2011 y 2013 14 auditorías de cierre, basadas en el riesgo, en relación con 21 de los PO del mencionado período 2000-2006, lo que representa el 8,8 % de todos los PO y el 25,6 % de la cuantía total del gasto.

Sobre la base de este amplio trabajo de auditoría, y con el fin de proteger el presupuesto de la UE, al cierre se han aplicado importantes correcciones financieras. Como se indica en el IAA de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión correspondiente a 2013 (página 121), a finales de 2013 se habían cerrado 233 de los PO correspondientes al período de programación 2000-2006. La comisión ha practicado correcciones financieras durante el período de programación 2000-2006 por un total de 1 700 millones de euros, de ellos 452 millones de euros en 2013, año en el que los pagos y compensaciones definitivos de este período sumaron 3 300 millones de euros. La Comisión realizará el seguimiento de los errores específicos identificados por el Tribunal y hace constar que puede realizar correcciones financieras hasta tres años después del cierre formal de un programa, cuando se detecten errores residuales.

Al mismo tiempo que reconoce la existencia de los riesgos indicados, la Comisión insiste en que resulta casi inevitable que sigan apareciendo, debido a su propia naturaleza, situaciones de gastos no subvencionables a nivel de proyecto incluso después del proceso de cierre, y que por ello se pretende, a través de dicho proceso, alcanzar la seguridad de que la tasa global de error residual se sitúa por debajo del nivel de importancia relativa del 2 %. Por otro lado, al aplicar en el cierre correcciones financieras a tanto alzado, la Comisión protege de forma eficaz el presupuesto de la UE sin tener que rectificar necesariamente, a nivel de proyecto, cada caso concreto de gasto no subvencionable.

<sup>(20)</sup> Alemania (Turingia) y España.

<sup>(21)</sup> Véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartados 6.27 y 6.27 y el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartados 5.52 a 5.64.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS**

6.28. En el **anexo 5.2** figura un resumen de los resultados del examen de los sistemas efectuado por el Tribunal.

6.29. En el período de programación 2007-2013 se establecieron 113 autoridades de auditoría en todos los Estados miembros para los 322 PO del FEDER/FC y los 118 PO del FSE<sup>(22)</sup>. Todos los años las autoridades de auditoría presentan a la Comisión un informe de control anual y una opinión de auditoría con información sobre la regularidad de los gastos de la UE. En 2013, se elaboró un total de 199 informes de control anuales y opiniones de auditoría de los que 104 se referían a PO del FSE. De estas autoridades de auditoría, 63 abarcan al mismo tiempo y en el mismo informe de control anual PO de distintos fondos (FEDER/FC o FSE).

**Evaluación de la supervisión por la Comisión de las autoridades de auditoría**

6.30. Los resultados de la revisión por el Tribunal de la supervisión de las autoridades de auditoría realizada por la Comisión se exponen en el capítulo 5 (véanse los apartados 5.37 a 5.51).

6.31. Con respecto al FSE, la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión evaluó el porcentaje de error notificado por las autoridades de auditoría como completamente fiable en 65 (56 %) de los 117 PO del FSE<sup>(23)</sup>, lo que significa que no se recalcularon los porcentajes de error y que las subsiguientes opiniones de auditoría con y sin reservas no se modificaron. La Comisión ajustó o consideró poco fiable el porcentaje de error notificado respecto de los 52 PO restantes en 2013 (31 de 117 PO en 2012). El principal incremento en comparación con el ejercicio pasado se debe principalmente a los PO que presentan unos porcentajes de error fiables pero recalculados (de 18 en 2012 a 41 en 2013) y a los PO con unos porcentajes de error poco fiables o sin errores. Por otra parte, en doce de los 41 PO, el resultado del nuevo cálculo no era significativo (+/- 0,1 %). El Tribunal reconoce que la Comisión emite reservas no basadas exclusivamente en porcentajes de error. Al realizar su evaluación, también ejerce su juicio profesional y tiene en cuenta toda la información disponible.

**6.29.** *Las autoridades de auditoría desempeñan un papel central en el proceso de reforzamiento del nivel de fiabilidad, desde el inicio mismo del período de programación y establecimiento de los sistemas.*

*El Reglamento otorga a la Comisión la posibilidad de aprovechar la labor de las autoridades de auditoría para obtener su propia garantía de fiabilidad, con sujeción a determinadas condiciones [artículo 73 del Reglamento (CE) n° 1083/2006]. La Comisión coopera estrechamente y se coordina con dichas autoridades, y ya en 2009 empezó a revisar sus metodologías y los resultados de sus auditorías. De este modo, la Comisión ha contribuido a la capacitación de las autoridades de auditoría al proporcionarles asesoramiento, orientación y recomendaciones a través de la repetición de los trabajos de auditoría que estas han llevado a cabo.*

*En su informe anual de actividad de 2013 (páginas 42 a 44), la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión ha facilitado una evaluación pormenorizada del grado de exactitud y fiabilidad atribuible a la información y conclusiones de las auditorías notificadas por las autoridades responsables en sus Informes Anuales de Control correspondientes a 2013.*

<sup>(22)</sup> Estas cifras incluyen las autoridades de auditoría establecidas tras la adhesión de Croacia (una del FEDER/FC y otra del FSE).

<sup>(23)</sup> La autoridad de auditoría croata no tenía que enviar un informe de control anual en 2013.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

6.32. Como ejemplos de las insuficiencias detectadas por el Tribunal figuran los siguientes:

- a) en un caso la Comisión validó un porcentaje de error a tanto alzado del 10 % aunque se detectaron deficiencias importantes en la autoridad de auditoría. Sobre la base de los datos facilitados por esta, el Tribunal estimó el porcentaje de error en un 25 % y considera que la Comisión debería haber aplicado un porcentaje a tanto alzado del 25 % (en lugar del 10 %);
- b) en un caso la población de muestreo era incorrecta. Además, la autoridad de auditoría estimó y presentó en su informe anual de control porcentajes de error individuales para dos PO del FSE, pese a que debería haber notificado un porcentaje de error común puesto que se extrajo una muestra común con otros dos PO. La Comisión advirtió estas cuestiones, pero validó los porcentajes individuales estimados por la autoridad de auditoría. El Tribunal considera que, en principio, sin unas explicaciones e información adicionales, debería haberse aplicado al grupo de los cuatro PO un porcentaje de error a tanto alzado del 5 % (véase el recuadro 5.6);
- c) en un caso, la autoridad de auditoría consideró que un error era anómalo<sup>(24)</sup>, y fue aceptado por la Comisión, aunque, en opinión del Tribunal, la naturaleza del error no justificaría tal clasificación. Los errores anómalos no se proyectan al conjunto de la población y por lo tanto el porcentaje de error está subestimado.

### Revisión del informe anual de actividad de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión

6.33. El Tribunal evaluó el informe anual de actividad de 2013 y la declaración del director general de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión. En particular, por lo que se refiere a la regularidad de los pagos autorizados en 2013, el Tribunal:

- a) evaluó las reservas contenidas en el informe anual de actividad;
- b) comprobó la exactitud y coherencia del cálculo de los «importes de riesgo» por la Comisión.

<sup>(24)</sup> La nota orientativa de la COCOF 08/0021/03 sobre métodos de muestreo para las autoridades de auditoría define en su sección 4.3 un error anómalo como un error que no es manifiestamente representativo de la población. Una muestra estadística es representativa de la población y por lo tanto los errores anómalos solo deberían aceptarse en circunstancias excepcionales y bien justificadas. El recurso frecuente a este concepto sin la debida justificación puede restar fiabilidad a la opinión de auditoría.

6.32.

- a) *La Comisión llegó a la conclusión de que no era posible calcular una tasa de error fiable basándose en los datos disponibles. Por consiguiente, decidió aplicar con carácter provisional una corrección a tanto alzado del 10 %, de conformidad con la Decisión C(2011) 7321 de la Comisión, de 19 de octubre de 2011, Directrices sobre los principios, criterios y escalas indicativas aplicables a las correcciones financieras del período 2007–2013.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

6.34. En su informe anual de actividad de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión estimaba que entre el 2,6 % y el 3,5 % de los pagos intermedios y finales de los PO del FSE del período de programación 2007-2013 autorizados durante el ejercicio se encontraban en situación de riesgo de error. Esta estimación se basa en porcentajes de error notificados por las autoridades de auditoría en relación con los gastos de 2012 y validados por la Comisión en marzo de 2014 (véanse los apartados 6.30 y 6.31). Alrededor del 41 % de los pagos se efectuaron a PO respecto de los cuales la evaluación final de la Comisión en el informe anual de actividad de 2013 fue que estaban afectados por errores significativos (iguales o superiores al 2 %).

6.35. La estimación de la Comisión está por encima del umbral de materialidad del 2 % establecido por ella. El Tribunal recuerda que los porcentajes de error anuales notificados por la Comisión no son directamente comparables con los estimados por el propio Tribunal.

6.36. El informe anual de actividad de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión contiene una reserva sobre los pagos efectuados en relación con el período de programación 2007-2013 por un importe en riesgo de 123,2 millones de euros en 2013 que abarca 36 de los 118 PO del FSE (frente a veinte de un total de 117 PO en 2012).

6.37. El Tribunal considera que en un PO la Comisión debería haber revelado las razones de no haber formulado una reserva [véase el ejemplo del recuadro 5.6 y el apartado 6.32.b)].

6.38. El capítulo 10 contiene los resultados del examen del Tribunal de la información de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión sobre los logros de la política (véanse los apartados 10.32 a 10.39).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**6.34.** *Con arreglo a las instrucciones generales de la Comisión en relación con los IAA de 2013, únicamente es obligatorio formular una reserva en caso de que el riesgo financiero acumulado sea superior al 2 %, nivel que no se alcanzó en la mayoría de los PO a los que se refiere el Tribunal, al haberse aplicado las correcciones financieras requeridas. Como se indicaba en el IAA de 2013 de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, el porcentaje del 41 % de los pagos de PO mencionado por el Tribunal estaba compuesto por un 30 % de pagos correspondientes a PO con una tasa de error situada entre el 2 y el 5 %, y solamente el 11 % restante a PO con una tasa de error superior al 5 %. Esto refleja claramente la estricta política de interrupciones y suspensiones aplicada de manera sistemática por la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, que ha dado como resultado las 25 interrupciones, 12 cartas de apercibimiento y 11 resoluciones de suspensión adoptadas durante 2013.*

**6.35.** *La Comisión está de acuerdo en que las tasas de error del Tribunal y de la Comisión no son directamente comparables. No obstante, la finalidad de este proceso es básicamente la misma, esto es, la evaluación del riesgo para el presupuesto de la Unión durante un año determinado.*

*En su evaluación, la Comisión tiene en cuenta todas estas diferencias, en particular las derivadas del calendario, de la distinta cuantificación de los errores en la contratación pública y en otros ámbitos y de la incidencia de las correcciones a tanto alzado sobre los programas (véase la respuesta de la Comisión al apartado 11 del Informe Especial nº 16/2013 del Tribunal).*

*Salvo por las diferencias antes reseñadas, la Comisión considera que, en lo referente al informe anual de 2013, su propia evaluación de las tasas de error concuerda básicamente con las calculadas por el Tribunal, tal como ha sido el caso durante los últimos tres años para la DG de Empleo.*

**6.38.** *Véanse las respuestas de la Comisión a los apartados 10.32 a 10.39.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES****Conclusión referente a 2013**

6.39. En el ámbito político de Empleo y asuntos sociales,  
a) la verificación de operaciones indica que el porcentaje de error más probable presente en la población es del 3,1 %;

b) los sistemas de control examinados se consideran parcialmente eficaces <sup>(25)</sup>.

6.40. La evidencia general de auditoría indica que los gastos aceptados están afectados por un nivel significativo de error.

**6.39.**

a) *Respuesta conjunta de la Comisión a los apartados 6.39 a) y b).*

*La Comisión comparte la valoración del Tribunal, a excepción de uno de los errores (véase la respuesta de la Comisión al apartado 6.13).*

*La Comisión ha implantado un procedimiento exhaustivo para verificar la fiabilidad de las tasas de error notificadas por las autoridades de auditoría, el cual se revisa siempre que se considera apropiado. El hecho de que las tasas de error notificadas en el IAA de la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión coincidan básicamente con las determinadas por el Tribunal corrobora la fiabilidad de los sistemas de auditoría y notificación.*

*La Comisión entiende que la tasa de error notificada por el Tribunal es una estimación anual que tiene en cuenta las correcciones del gasto del proyecto y los reembolsos efectuados en los casos de error detectados y registrados antes de la auditoría del Tribunal. La Comisión insiste en que está obligada a cumplir el Reglamento Financiero, que en su artículo 32, letra e), establece que su sistema de control interno debe garantizar, entre otras cosas, «la gestión adecuada de los riesgos que afectan a la legalidad y la regularidad de las transacciones correspondientes, teniendo en cuenta el carácter plurianual de los programas y las características de los pagos de que se trate». La Comisión seguirá ejerciendo su función supervisora, en particular procediendo a recuperaciones y correcciones financieras proporcionales a las irregularidades y deficiencias detectadas.*

*La Comisión señala igualmente que, teniendo en cuenta que los sistemas de gestión y control correspondientes a la política de cohesión se aplican con carácter plurianual, los errores cometidos en 2013 pueden ser subsanados durante los ejercicios posteriores, incluso después del cierre de los programas.*

*La Comisión realizará un seguimiento de todos los errores señalados por el Tribunal y se asegurará de que se adopten medidas correctoras.*

<sup>(25)</sup> Véase el **anexo 1.1**, apartados 17 y 18.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recomendaciones**

6.41. En el **anexo 6.2** 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 2010 y 2011, el Tribunal presentó 15 recomendaciones respecto de Cohesión, transporte y energía, de las cuales, la Comisión aplicó plenamente seis, y cuatro fueron aplicadas en su mayor parte. Las cinco recomendaciones restantes presentan distintos niveles de aplicación, según la DG que participe.

6.42. A raíz de este análisis y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda que la Comisión:

- **Recomendación 1:** dé seguimiento a las insuficiencias de los Estados miembros identificadas en la auditoría temática basada en criterios de riesgo efectuada por la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión de las verificaciones de la gestión. Para ello sería necesario reforzar los controles relativos al cumplimiento de las normas de contratación pública y otras fuentes pertinentes de errores (costes no relacionados con el proyecto o sin valor añadido).
- **Recomendación 2:** confirme en sus informes anuales de actividad que ha realizado controles adecuados para garantizar que el «porcentaje de error residual» esté basado en información exacta, completa y fiable de las correcciones financieras, para lo cual debería solicitar a las autoridades de auditoría que certifiquen la exactitud de los datos de las correcciones notificadas por las autoridades certificadoras para cada PO cuando ello sea necesario.

**6.42.** *La Comisión ha adoptado medidas específicas con el fin de atenuar los riesgos detectados, que incluyen, en particular, medidas preventivas y correctoras, tales como orientación, formación, simplificación y una estricta política de interrupciones y suspensiones de pagos y correcciones financieras.*

*La Comisión acepta esta recomendación, reconoce la importancia de los controles «de primer nivel» efectuados por los Estados miembros y comparte la opinión de que deberían intensificarse. En consecuencia, ha impartido orientaciones a los Estados miembros sobre la manera en que las autoridades de gestión deben definir y aplicar sus verificaciones de la gestión. Ha elaborado, además, una extensa nota orientativa sobre las verificaciones de la gestión para el período de programación 2014-2020, basada en las lecciones aprendidas durante el período 2007-2013 y en las conclusiones del Tribunal, y que se publicará durante el segundo semestre de 2014.*

*La Comisión acepta esta recomendación y está de acuerdo en publicar en los informes anuales de actividad aquellos casos en los que consideró que la información presentada sobre retiradas y recuperaciones no presentaba suficientes garantías, por lo que no la tuvo en cuenta para calcular el riesgo residual acumulado.*

*La Comisión seguirá tomando en consideración los resultados de las auditorías de los Estados miembros en este ámbito y, en caso necesario, estudiará si debe requerir controles adicionales a las autoridades responsables de las auditorías.*

*Por otra parte, a lo largo de los próximos años la Comisión ampliará el alcance de sus auditorías relativas a las recuperaciones y retiradas, con el fin de obtener garantías adicionales sobre la exactitud de los datos notificados.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- **Recomendación 3:** vele por que los artículos 78 y 130 del Reglamento relativo a las disposiciones comunes para el período de programación 2014-2020 se aplique de modo que impida la acumulación de prefinanciación adicional al pago de prefinanciación inicial (véase el ejemplo del recuadro 6.4).
  
- **Recomendación 4:** garantice que las autoridades de los Estados miembros encargadas de gestionar los fondos estructurales aborden la cuestión de que se imputen costes de personal a tipos más elevados cuando se trata de proyectos de la UE que cuando están financiados por fondos nacionales.
  
- **Recomendación 5:** garantice, al aprobar los PO del nuevo período de programación, que los Estados miembros hayan tenido en cuenta todas las posibilidades de simplificación permitidas por los reglamentos de los fondos estructurales y de inversión europeos para 2014-2020.
  
- **Recomendación 6:** exponga sistemáticamente en su informe anual de actividad las razones de no emitir reservas (o formular reservas con un impacto financiero menor) en los casos en que ello se deba a excepciones a las orientaciones aplicables de la Comisión o a estrategias de auditoría aprobadas.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Comisión no acepta esta recomendación.

*Si bien la Comisión concuerda con el Tribunal en que la flexibilidad para asignar fondos a las operaciones en un grado mayor o menor que el porcentaje de cofinanciación correspondiente al eje prioritario y asignado a los Estados miembros en los reglamentos aplicables a los períodos de programación 2007-2013 y 2014-2020 puede dar lugar a diferencias entre la contribución de los Fondos satisfecha por la Comisión al Estado miembro y el importe del FSE reembolsado por este a nivel de proyecto, considera que esto no se puede equiparar a una prefinanciación.*

*Con arreglo al Reglamento RDC, durante el período de programación 2014-2020, y para cada solicitud de pago recibida, la Comisión verificará al cierre que los importes del FSE abonados a los Estados miembros a nivel del eje prioritario no sea superior al gasto público subvencionable indicado en la solicitud de pago correspondiente a la prioridad [artículo 130, apartado 2, del Reglamento (UE) n° 1303/2013]. Por otra parte, el artículo 132, apartado 1, estipula que las autoridades de gestión velarán por que los beneficiarios reciban íntegramente el importe total del gasto público subvencionable, y como más tarde 90 días después de la fecha de presentación de la solicitud de pago por el beneficiario. Por último, el Estado miembro se asegurará de que al cierre del programa operativo, el importe del gasto público pagado a los beneficiarios sea, como mínimo, igual a la contribución de los Fondos pagada al Estado miembro por la Comisión [artículo 129 del Reglamento (UE) n° 1303/2013].*

*La Comisión acepta esta recomendación, pero opina que estos problemas deben solucionarse caso por caso. Este tema ya ha sido planteado en diversos informes de auditoría emitidos por la Comisión (DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión). En el caso de algunos Estados miembros en los que se consideró que el problema tenía carácter sistémico, se han exigido planes de acción dirigidos específicamente a tratar este fenómeno.*

*La Comisión acepta esta recomendación y ya la está aplicando. Por cuanto se refiere a las medidas de simplificación para el período de programación 2014-2020, la Comisión ya ha dado los pasos necesarios para conseguir que los Estados miembros apliquen las medidas pertinentes, tal como establecen los reglamentos relativos a los fondos estructurales y de inversión europeos para sus programas operativos. Los Estados miembros reciben el apoyo necesario para que puedan introducir todas las posibles medidas de simplificación mediante la formación, el asesoramiento sobre las opciones de costes simplificados y los grupos de expertos técnicos que impulsan activamente el intercambio de buenas prácticas. Estas posibilidades de aplicar las medidas de simplificación se concretan asimismo en la adopción de acuerdos de asociación, en virtud de los cuales los Estados miembros se obligan a realizar las acciones necesarias para conseguir una reducción de la carga de trabajo y para mejorar su capacidad administrativa. También está en preparación una nota orientativa sobre el tema de la simplificación, con la que pretende ayudar a los Estados miembros a aprovechar plenamente durante el próximo período de programación unas opciones de simplificación que han sido ampliadas de manera significativa.*

*La Comisión acepta esta recomendación y está de acuerdo en añadir como anexo a los informes anuales de actividad una explicación detallada de aquellos casos individuales en los que, basándose en su evaluación de la situación específica, adopta una decisión motivada de no formular reservas, o de no incluir el caso en la cuantificación de la reserva.*

## ANEXO 6.1

## RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A EMPLEO Y ASUNTOS SOCIALES

	2013		2012	2011	2010
	FSE + IPA	Otros asuntos sociales			
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>					
Total de operaciones:	175	7	180	180	66
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>					
<b>Proporción (número) de las operaciones verificadas que se consideran:</b>					
Exentas de errores	73 %	71 %	(5)	73 %	73 %
Afectadas por uno o más errores	(127)	(29)	(2)	(132)	60 %
	27 %	29 %	(2)	(50)	40 %
<b>Análisis de las operaciones afectadas por errores</b>					
<b>Análisis por tipo de error</b>					
Otros criterios de conformidad y errores no cuantificables:	42 %	0 %	—	40 %	58 %
Errores cuantificables:	(20)	100 %	(2)	(20)	39 %
	58 %	(28)	(2)	(30)	61 %
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>					
Porcentaje de error más probable				3,1 %	3,2 %
Límite superior de error (LSE)				4,7 %	s.o.
Límite inferior de error (LIE)				1,5 %	
<sup>(1)</sup> Para dar una idea más clara de los ámbitos que presentan distintos perfiles de riesgo dentro del mismo ámbito político, la muestra se dividió en segmentos.					
<sup>(2)</sup> Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.					

## ANEXO 6.2

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A COHESIÓN, TRANSPORTE Y ENERGÍA

E = DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión; R = DG Política Regional y Urbana, DG Movilidad y Transportes y DG Energía; X = Evaluación común a todas las DG.

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Sin objeto	Pruebas Insuficientes		
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011	<b>Recomendación 1</b> (recomendaciones 1 y 3 de 2010): exija de manera estricta el cumplimiento de los requisitos de subvencionabilidad de la financiación del FSE y, sobre la base de la experiencia adquirida durante el período de programación 2007-2013, efectúe una evaluación sobre la aplicación de las normas de subvencionabilidad nacionales para identificar posibles ámbitos que aún puedan simplificarse y eliminar fuentes potenciales de errores para el período posterior a 2013.		E <sup>(1)</sup>	R <sup>(1)</sup>				
	<b>Recomendación 2 del capítulo 6 y recomendación 3 del capítulo 5:</b> recuerde a los Estados miembros su obligación de prevenir procedimientos que garanticen la corrección y la regularidad del gasto declarado y corrija las deficiencias en los «controles de primer nivel» de las autoridades de gestión y los organismos intermedios a través de orientaciones adicionales y medidas de formación.	E	R <sup>(2)</sup>					
	<b>Capítulo 6, recomendación 3</b> (recomendación 2 de 2010): inste a las autoridades nacionales a aplicar con rigor los mecanismos de corrección antes de la certificación del gasto a la Comisión (2008). Siempre que se identifiquen deficiencias significativas en el funcionamiento de los sistemas de gestión y control, la Comisión debería interrumpir o suspender los pagos hasta que el Estado miembro tome medidas correctoras y efectúe correcciones financieras en caso necesario.	X						
	<b>Recomendación 4</b> (recomendación 5 de 2010): facilite orientaciones adicionales a las autoridades de auditoría para el actual período de programación, en particular sobre muestreo y el alcance de las verificaciones que se hayan de efectuar en las auditorías de proyectos y en el control de calidad; inste a las autoridades de auditoría a realizar auditorías de sistemas específicas de los «controles de primer nivel» efectuadas por las autoridades de gestión y los organismos intermedios.		X <sup>(2)</sup>					

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Sin objeto	Pruebas Insuficientes		
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011	<p>Capítulo 6, <b>recomendación 5</b>: verifique rigurosamente la exactitud y la integridad de la información presentada por las autoridades de auditoría en sus informes de control anuales y en sus opiniones de auditoría. La verificación de la Comisión debe tener en cuenta toda la información disponible sobre las auditorías de sistemas y auditorías de operaciones llevadas a cabo por las autoridades de auditoría.</p>	E <sup>(4)</sup>						
	<p>Capítulo 6, <b>recomendación 6</b>: fomente la utilización por los Estados miembros de las opciones de costes simplificados permitidos en la reglamentación para reducir el margen de error.</p>	E						
	<p>Capítulo 5, <b>recomendación 1</b>: aumente la eficacia de los sistemas de sanción incrementando el impacto de las correcciones financieras y reduciendo la posibilidad de sustituir los gastos no subvencionables con otros gastos, como propone la Comisión en el ámbito de Cohesión para el próximo período de programación. Debería presumirse que cualquier irregularidad detectada con posterioridad a la presentación de las cuentas anuales dará lugar a una corrección financiera neta.</p>	R						
	<p>Capítulo 5, <b>recomendación 5</b>: a fin de conferir mayor eficiencia al procedimiento de cierre de programas plurianuales en el ámbito de Cohesión:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— recuerde a los Estados miembros que garanticen la fiabilidad de las declaraciones finales relativas a los programas de 2007-2013,</li> <li>— examine las insuficiencias específicas detectadas por el Tribunal en las declaraciones de liquidación para los cierres de los programas de 2000-2006,</li> <li>— examine si estos problemas han surgido también en otros PO y aplique las correcciones financieras necesarias,</li> <li>— se asegure de que las auditorías de los cierres en curso abordan correctamente los problemas planteados por el Tribunal.</li> </ul>	R R R R						

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Sin objeto	Pruebas Insuficientes		
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2010	<p>Las recomendaciones formuladas en el contexto del Informe anual relativo a 2010, significativamente similares a las de 2011, se han analizado conjuntamente.</p> <p><b>Recomendación 4:</b> proponer una modificación de la reglamentación de los fondos estructurales para el actual período de programación a fin de exigir a los Estados miembros que informen sobre la utilización financiera de IIF. La ejecución de los fondos también debería ser controlada por la Comisión periódicamente;</p> <p><b>Recomendación 6:</b> proponer acomodar los períodos de los informes anuales de control al ejercicio del presupuesto de la UE en la reglamentación de los fondos estructurales para el período posterior a 2013, y armonizar los enfoques de manera que se puedan agregar los dictámenes de las autoridades de auditoría para cada Fondo a escala nacional y de la UE.</p>	X						

(1) No se efectuó una evaluación sistemática de las normas nacionales de subvencionabilidad a efectos de simplificación. Con respecto a la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, la acción de la Comisión se ha centrado esencialmente en fomentar la utilización de opciones de costes simplificadas en los Estados miembros.

(2) Véase el capítulo 5, recomendaciones 1 y 2.

(3) Pese a las nuevas orientaciones emitidas para las autoridades de auditoría durante el ejercicio 2013, el Tribunal siguió encontrando algunas deficiencias particulares en las orientaciones de la Comisión a dichas autoridades, concretamente el tratamiento de los instrumentos de ingeniería financiera y la utilización del muestreo de la unidad monetaria. Además, no se pudo comprobar el cumplimiento de la recomendación de que las autoridades de auditoría realizaran auditorías de sistemas específicas sobre los controles de primer nivel realizados por las autoridades de gestión y los organismos intermedios.

(4) El Tribunal observó un número limitado de casos en que la supervisión por la Comisión del trabajo de las autoridades de auditoría podría mejorar (véase el apartado 6.32).

(5) El Tribunal toma nota de la aprobación del Reglamento (UE) n.º 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, incluida la armonización parcial del período de referencia con el ejercicio del presupuesto de la UE en los Fondos Estructurales. Sin embargo, con respecto a los enfoques de las autoridades de auditoría, siguieron observándose algunas incoherencias (apartados 5.48 y 6.32).



## CAPÍTULO 7

**Relaciones exteriores, ayuda y ampliación**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	7.1-7.10
Características específicas del grupo de políticas	7.2-7.9
Riesgos para la regularidad	7.5-7.9
Alcance y enfoque de la fiscalización	7.10
Regularidad de las operaciones	7.11-7.18
Examen de los sistemas de control seleccionados	7.19-7.21
EuropeAid	7.19
DG Ampliación	7.20
Contratos marco	7.21
Conclusiones y recomendaciones	7.22-7.25
Conclusión referente a 2013	7.22-7.23
Recomendaciones	7.24-7.25
Anexo 7.1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a relaciones exteriores, ayuda y ampliación	
Anexo 7.2 — Resultados del examen de sistemas seleccionados correspondientes a relaciones exteriores, ayuda y ampliación	
Anexo 7.3 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a relaciones exteriores, ayuda y ampliación	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## INTRODUCCIÓN

7.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas sobre relaciones exteriores, ayuda y ampliación, que abarca los ámbitos políticos: «Relaciones exteriores», «Desarrollo y relaciones con los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)» <sup>(1)</sup>, «Ampliación» y «Ayuda humanitaria». El **cuadro 7.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2013.

Cuadro 7.1 — Relaciones exteriores, ayuda y ampliación — Información clave de 2013

(millones de euros)

Ámbito político	Descripción	Pagos
Relaciones exteriores	Política europea de vecindad y relaciones con Rusia	1 423
	Relaciones con Asia, Asia central y los países de Oriente Próximo	623
	Política exterior y de seguridad común	312
	Relaciones con América Latina	298
	Gestión de crisis y amenazas a la seguridad mundial	264
	Gastos administrativos	157
	Iniciativa europea para la democracia y los derechos humanos (IEDDH)	136
	Cooperación con terceros países en los ámbitos de migración y asilo	39
	Estrategia y coordinación de la política	24
	Relaciones y cooperación con terceros países industrializados	19
		<b>3 295</b>
Desarrollo y relaciones con los Estados ACP	Gastos administrativos	349
	Cooperación geográfica con los Estados de África, el Caribe y el Pacífico (ACP)	295
	Participación de los agentes no estatales en el desarrollo	212
	Seguridad alimentaria	203
	Medio ambiente y gestión viable de los recursos naturales, incluida la energía	134
	Desarrollo humano y social	108
	Acciones de cooperación al desarrollo y programas <i>ad hoc</i>	30
	Estrategia y coordinación de la política	14
	<b>1 345</b>	

<sup>(1)</sup> 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)

Ámbito político	Descripción	Pagos
Ayuda humanitaria	Ayuda humanitaria	1 197
	Gastos administrativos	36
	Instrumento de financiación de la protección civil	16
		<b>1 249</b>
Ampliación	Estrategia y proceso de ampliación	833
	Gastos administrativos	87
		<b>920</b>
Total de pagos del ejercicio		<b>6 809</b>
- total de gastos administrativos <sup>(1)</sup>		629
Total de gastos operativos		<b>6 180</b>
- anticipos <sup>(2)</sup>		4 181
+ liquidaciones de anticipos <sup>(2)</sup>		4 020
<b>Total de la población auditada</b>		<b>6 019</b>
<b>Total de compromisos del ejercicio</b>		<b>9 173</b>

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

<sup>(2)</sup> Conforme a la definición armonizada de operaciones subyacentes (para más detalle, véase el **anexo 1.1**, apartado 7).

Fuente: Cuentas consolidadas de la Unión Europea de 2013.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Características específicas del grupo de políticas**

7.2. La acción exterior de la UE se basa en los principios establecidos en el artículo 21 del Tratado de la Unión Europea. En el ámbito de la **cooperación al desarrollo**, el objetivo principal de la UE es la reducción y, finalmente, la erradicación de la pobreza <sup>(2)</sup>. El objetivo de **ampliación** es ayudar a los países candidatos y candidatos potenciales a respetar los valores de dignidad humana, libertad, democracia, igualdad y Estado de Derecho y los derechos humanos <sup>(3)</sup>. La **ayuda humanitaria** está destinada a prestar asistencia, socorro y protección *ad hoc* a las poblaciones de terceros países que son víctimas de catástrofes naturales o de origen humano <sup>(4)</sup>.

7.3. La financiación se facilitó recurriendo a los programas e instrumentos siguientes:

- a) programas geográficos, que se dirigen a los países vecinos, a los países abarcados por la ampliación y a los países en desarrollo (3 526 millones de euros);
- b) programas temáticos, que conciernen la seguridad alimentaria, los actores no estatales y las administraciones locales, el medio ambiente, la sanidad y la enseñanza, la democracia y los derechos humanos (846 millones de euros);
- c) la acción en política exterior, que se canaliza a través de la Política Exterior y de Seguridad Común, el Instrumento de Estabilidad, las misiones de observación electoral y el Instrumento de Países Industrializados (595 millones de euros);
- d) la ayuda humanitaria y el Instrumento de Financiación de la Protección Civil (1 213 millones de euros).

7.4. El presupuesto correspondiente a las relaciones exteriores y la cooperación al desarrollo fue ejecutado por la Dirección General de Desarrollo y Cooperación — EuropeAid, así como por el Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI). El presupuesto de ampliación fue ejecutado por la Dirección General de Ampliación (DG Ampliación) y la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil (DG ECHO) se encargó de la ejecución del presupuesto de ayuda humanitaria.

---

<sup>(2)</sup> Artículo 208 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

<sup>(3)</sup> Artículo 49 del Tratado de la Unión Europea.

<sup>(4)</sup> Artículo 214 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

*Riesgos para la regularidad*

7.5. Los gastos tratados en el presente capítulo se efectúan mediante una amplia serie de instrumentos de cooperación y de métodos de ejecución que se aplican en más de 150 países. Las normas y los procedimientos suelen ser complejos, incluidos los relativos a la licitación y adjudicación de contratos. El Tribunal ha estimado que el riesgo inherente es elevado.

7.6. En dos ámbitos, apoyo presupuestario <sup>(5)</sup> y contribuciones de la UE a proyectos multidonantes ejecutados por organizaciones internacionales <sup>(6)</sup> como las Naciones Unidas (ONU), la naturaleza de los instrumentos y las condiciones de pago limitan el grado en que las operaciones son proclives a errores.

7.7. El apoyo presupuestario se presta al presupuesto general de un Estado o a su presupuesto 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 verificado que, para la recepción de la ayuda, se han cumplido las condiciones generales de subvencionabilidad (como avances en la gestión financiera del sector público).

7.8. 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.

---

<sup>(5)</sup> Los pagos de apoyo presupuestario efectuados en 2013 con cargo al presupuesto general ascendieron a 805 millones de euros.

<sup>(6)</sup> Los pagos efectuados en 2013 a las organizaciones internacionales con cargo al presupuesto general ascendieron a 1 500 millones de euros.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

7.9. 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. Con arreglo al denominado «enfoque nocional», la Comisión supone que las operaciones subyacentes son regulares siempre que el importe común contenga suficiente gasto subvencionable para cubrir la contribución de la UE. En caso de que otros donantes sigan el mismo enfoque y apliquen los mismos criterios de subvencionabilidad para su contribución, existe el riesgo de que el gasto global no cumpla los requisitos de condicionalidad combinados de la Comisión y los otros donantes.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

7.9. La Comisión considera que las medidas de control interno aplicadas, junto con las de las organizaciones internacionales, limitan este riesgo teórico a un nivel verdaderamente insignificante.

La Comisión no está al corriente de ningún problema específico derivado del «enfoque nocional», que se ha desarrollado en los últimos años para que la Comisión pueda participar en las acciones con múltiples donantes, incluidos los fondos fiduciarios. Este enfoque garantiza que se cumplen los requisitos jurídicos aplicables a la financiación de la UE en el ámbito de las acciones exteriores al garantizar que el importe aportado por otros donantes es suficiente para costear las actividades que no son subvencionables según las normas de la UE, al mismo tiempo que los fondos de la UE se gastan de la manera más eficiente, mediante la coordinación de donantes, de conformidad con el principio de buena gestión financiera.

La Comisión limita este riesgo gracias a los procedimientos de contabilidad, auditoría, control interno, contratación pública, publicación ex post de información y protección de los datos personales que aplican las organizaciones internacionales socias antes de cualquier trabajo conjunto, a la presencia de sus empleados sobre el terreno (y su participación en grupos directores) y a la rigurosa información financiera general que se pide a la organización internacional. Además, durante la ejecución de programas de acciones exteriores, se revisan periódicamente los sistemas mediante misiones de verificación realizadas por auditores externos.

Las auditorías realizadas por la Comisión no han demostrado hasta la fecha ningún riesgo específico de esta naturaleza, ni tampoco tiene constancia la Comisión de que haya ningún otro donante con los mismos «requisitos de condicionalidad».

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Alcance y enfoque de la fiscalización**

7.10. En la **parte 2 del anexo 1.1** del capítulo 1 se describen el enfoque y la metodología de auditoría generales aplicadas por el Tribunal. En la fiscalización de relaciones exteriores, ayuda y ampliación, cabe destacar los siguientes elementos específicos:

- a) se examinó una muestra de 172 operaciones definidas en el **anexo 1.1**, apartado 7, que se constituyó para que fuera representativa del conjunto de operaciones del grupo de políticas. En 2013, estaba compuesta por 60 operaciones aprobadas por los servicios centrales de la Comisión y 112 aprobadas por las delegaciones de la UE <sup>(7)</sup>;
- b) cuando se detectaron errores, se analizaban los sistemas de control aplicables para determinar cuáles eran las insuficiencias en concreto;
- c) en la evaluación de los sistemas de control se examinaron los controles *ex ante*, el seguimiento y la supervisión y la auditoría interna de EuropeAid;
- d) el Tribunal analizó una selección de los contratos marco adoptados por los servicios de la Comisión;
- e) el Tribunal analizó los informes anuales de actividad del FPI y EuropeAid;
- f) y examinó si la Comisión había seguido las recomendaciones formuladas en sus informes anuales de 2010 y 2011 (véase el **anexo 7.3**).

**REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES**

7.11. En el **anexo 7.1** figura el resumen de los resultados de la verificación de operaciones. De las 172 operaciones auditadas por el Tribunal, 50 (29 %) estaban afectadas por errores. Basándose en los 30 errores cuantificados, el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 2,6 % <sup>(8)</sup>.

---

<sup>(7)</sup> Los auditores visitaron Bosnia y Herzegovina, Camboya, Moldavia, Palestina, Perú, Túnez y Turquía; en Afganistán, Bangladesh e Irak la verificación fue mediante control documental.

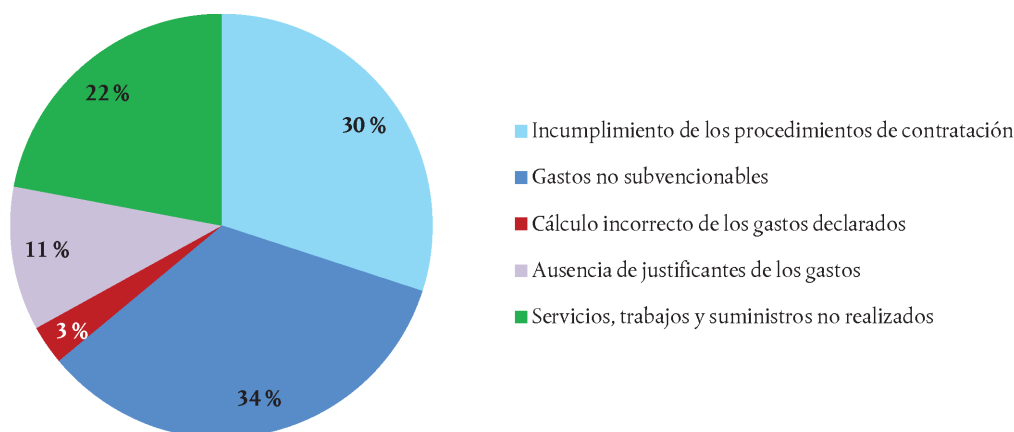
<sup>(8)</sup> El Tribunal estima el porcentaje de error a partir de una muestra representativa. La cifra indicada corresponde a la mejor estimación y el Tribunal calcula, con un grado de confianza del 95 %, que el porcentaje de error de la población está comprendido entre el 1,2 % y el 4,0 % (los límites inferior y superior de error respectivamente).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

7.12. Un total de 30 de los 172 pagos estaban afectados por errores cuantificables. De ellos, 20 se detectaron en pagos finales y liquidaciones. Todos estos errores cuantificables se produjeron en operaciones sujetas en principio a controles de la Comisión, que no habían servido en ningún caso para impedirlos o detectarlos. En dos operaciones, el Tribunal halló errores que no habían sido detectados por los auditores nombrados por los beneficiarios.

7.13. El **gráfico 7.1** permite apreciar globalmente la naturaleza de los errores y su contribución al error global estimado por tipo de grupo de políticas.

**Gráfico 7.1 — Contribución al error más probable por tipo de error**



7.14. La categoría de error, *gastos no subvencionables* (14 operaciones), incluye gastos derivados de actividades no cubiertas por contrato o incurridos fuera del período de subvencionabilidad, impuestos no subvencionables y costes indirectos imputados erróneamente como costes directos. En otros tres casos, la Comisión aceptó (y liquidó) de forma incorrecta gastos por servicios, obras y suministros no incurridos en el momento de aceptarlos. A continuación se presentan varios ejemplos de errores (véase el ejemplo en el recuadro 7.1).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**7.12.** Respuesta conjunta a los puntos 7.12 a 7.15:

*Los controles de la Comisión están concebidos de forma que sea aún posible la detección y la corrección de errores mediante auditorías ex post, una vez efectuados los pagos finales. Las DG de ayuda exterior gestionan y ejecutan un amplio programa anual de auditorías ex post, basándose en un proceso de evaluación de riesgos formal.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 7.1 — Ejemplos de errores cuantificables**

Gastos no subvencionables

*DG Ayuda Humanitaria y Protección Civil (ECHO)*

La Comisión firmó un convenio de subvención con una ONG alemana por valor de 750 000 euros para realizar un proyecto de ayuda humanitaria relacionado con la asistencia sanitaria de personas vulnerables en Níger durante 2011 y 2012. La ONG imputó 12 800 euros al proyecto en concepto de cotizaciones sociales e impuestos, que la Comisión no debería haber reembolsado porque esos costes no estaban relacionados con el proyecto financiado por la UE.

Gastos no incurridos

*EuropeAid — Moldavia*

La Comisión firmó un acuerdo de contribución con un programa de desarrollo de las Naciones Unidas por valor de 10,6 millones de euros de los cuales 9,5 millones fueron financiados por la UE para fomentar el desarrollo económico y social en Moldavia.

En 2013, la Comisión aceptó de forma incorrecta gastos por valor de 1,8 millones de euros relativos a contratos firmados por la organización, pese a que no habían originado gasto alguno.

7.15. Cuatro de los 30 errores cuantificables relacionados con procedimientos de adjudicación irregular o de contratación organizados por la Comisión (un caso) o por los beneficiarios de las subvenciones (tres casos) (véase el ejemplo en el recuadro 7.2).

**Recuadro 7.2 — Procedimientos de contratación irregular**

*EuropeAid — Túnez*

La Comisión firmó un contrato de servicios por valor de 98 000 euros con un experto jurídico francés por servicios de asesoramiento en Túnez. En realidad, el contrato consistía en la ampliación de un contrato de servicios ya existente e infringía el Reglamento Financiero, por lo que era irregular.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 7.1 — Ejemplos de errores cuantificables**

*La Comisión subraya el hecho de que los controles ex ante realizados antes de cada pago deben analizarse en el contexto del sistema de control en su conjunto. Los sistemas de supervisión y control establecidos podrían haber detectado aún los errores mediante la realización de controles ex post, ya que las acciones auditadas por el Tribunal no se habían auditado después de las últimas fases de la cadena de control de la Comisión.*

*Sin embargo, la Comisión recordó al socio sus obligaciones contractuales y, en especial, la necesidad de seguir mejorando sus sistemas de control interno.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

7.16. De nueve operaciones relacionadas con el programa nacional de preadhesión, la Comisión, por iniciativa propia, validó (es decir, liquidó<sup>(9)</sup>) gastos por valor de 150 millones de euros en total a falta de documentación justificativa que habría confirmado que realmente se habían efectuado, que reflejaban fielmente los importes aceptados y que eran subvencionables. Los importes liquidados se basaban en la propia estimación de la Comisión más que en los costes incurridos, pagados y aceptados, correspondientes a costes reales demostrados por documentos justificativos. Además de las nueve muestras de operaciones, el Tribunal halló otras operaciones afectadas por el mismo error sistémico. La Comisión reconoció el error de liquidación identificado por el Tribunal tras la auditoría efectuada por este último y procedió a las correcciones contables de las operaciones afectadas, por lo que también decidió modificar el proceso de liquidación en consecuencia.

7.17. Veinte operaciones del total de 172 estaban afectadas por 30 errores no cuantificables derivados del incumplimiento de obligaciones legales o contractuales.

7.18. Las 20 operaciones de apoyo presupuestario examinadas estaban exentas de errores normativos. Una de ellas afectaba el pago de 15 millones de euros abonado por la Comisión en noviembre de 2013 y correspondía al primer tramo fijo del apoyo presupuestario de 35 millones de euros destinados a «Apoyar la ejecución de las políticas medioambientales de Ucrania». La Comisión autorizó el pago puesto que se cumplían las condiciones generales y específicas, lo que quiere decir que, en dos de las condiciones generales, había llegado a la conclusión de que el Gobierno de Ucrania aseguraba la estabilidad macroeconómica del país, así como la confianza y transparencia de la gestión de las finanzas públicas (pese a que algunos indicadores de resultados presentaban una puntuación muy baja). Este ejemplo ilustra los riesgos descritos en los apartados 7.7 y 7.8.

## EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS

### EuropeAid

7.19. En el **anexo 7.2** se resumen los resultados del examen de los sistemas de EuropeAid por el Tribunal. En el Informe Anual del Tribunal sobre los octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo, apartados 33 a 45, se detallan los resultados de la evaluación de los sistemas de EuropeAid, así como el estudio del porcentaje de error residual llevado a cabo por dicha dirección general.

**7.16.** *La Comisión reconoce que no se siguieron sus procedimientos en estas liquidaciones, que se realizaron exclusivamente para fines de contabilidad y gestión interna y son independientes de los procedimientos formales de aceptación de los gastos declarados. La Comisión reconoce también que este enfoque contable debe ser modificado y ya ha revocado las liquidaciones en cuestión. La Dirección General de Ampliación aplicará un nuevo procedimiento de liquidación. La entrega de la ayuda de preadhesión incluye la verificación y seguimiento estrictos de los sistemas y procedimientos antes de cualquier pago de prefinanciación. Cada programa dura varios años y solo al final de la ejecución de cada programa resulta posible evaluar los costes reales soportados y el éxito del proyecto en sí mismo.*

**7.18.** *La Comisión observa con satisfacción que las operaciones de apoyo presupuestario se hallan exentas de errores.*

<sup>(9)</sup> La liquidación de las prefinanciaciones debería tener lugar sobre la base de la información verificable de los receptores, de acuerdo con el procedimiento establecido en el Reglamento Financiero y sus normas de aplicación.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**DG Ampliación**

7.20. En su declaración de fiabilidad del año 2013, el director general de Ampliación declaró haber obtenido garantías razonables de que los procedimientos de control establecidos ofrecían las garantías necesarias sobre la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes y de que la información facilitada en el informe era fiable, completa y correcta. No obstante, como se describe en el apartado 7.16, el Tribunal halló que el gasto registrado por la DG Ampliación se basaba en su propia estimación más que en los costes incurridos, pagados y aceptados correspondientes a costes reales demostrados por documentos justificativos. Puesto que el importe de riesgo es de 150 millones de euros, el director general debería haber formulado una reserva.

**Contratos marco**

7.21. El Tribunal revisó los contratos marco licitados por las tres DG y un servicio (FPI) relacionados con el grupo de políticas, sin encontrar errores o insuficiencias de los sistemas.

**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES****Conclusión referente a 2013**

7.22. En este grupo de políticas:

- a) la verificación de las operaciones indica que el porcentaje de error más probable presente en la población es del 2,6 %;
- b) un error sistémico en la liquidación de gastos por la DG Ampliación y que representa 150 millones de euros;
- c) los sistemas examinados en EuropeAid se consideran parcialmente eficaces<sup>(10)</sup>.

7.23. La evidencia general de auditoría indica que el gasto aceptado está afectado por un nivel de error material.

**7.20.** Véanse las respuestas de la Comisión al punto 7.16.

*La Comisión considera que el Director General de Ampliación no estaba obligado a formular una reserva. Todas las operaciones de que se trata habían sido revocadas antes de elaborarse las cuentas definitivas.*

**7.22.**

- c) *La Comisión observa que el porcentaje de error en el caso de las transacciones gestionadas por EuropeAid es inferior al registrado en 2012.*

<sup>(10)</sup> La conclusión sobre los sistemas se limita a los sistemas seleccionados para el examen tal y como se indica en el alcance de la fiscalización, apartado 7.10.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recomendaciones**

7.24. En el **anexo 7.3** 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 2010 y 2011, el Tribunal presentó once recomendaciones. La Comisión aplicó plenamente ocho de ellas, mientras que dos se aplicaron en la mayoría de los aspectos y una parcialmente.

7.25. A raíz de este análisis, y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda que:

- **Recomendación 1:** la Comisión y la DG Ampliación en particular garanticen que las instrucciones al personal indican que la liquidación únicamente se puede realizar sobre la base del gasto efectuado y no de su propia estimación.
- **Recomendación 2:** el FPI acredite todas las misiones de la PESC con arreglo a las «evaluaciones en seis pilares»<sup>(11)</sup>.

*La Comisión acepta la recomendación y señala que las directrices y normas contables vigentes ya comunicadas a las Direcciones Generales explican el tratamiento correcto que se ha de aplicar a las liquidaciones. La Dirección General de Ampliación aplicará un nuevo procedimiento de liquidación. El reconocimiento de los costes seguirá basándose en el procedimiento de liquidación de cuentas.*

*La Comisión acepta esta recomendación. Las mejoras han sido detectadas por los auditores, tal como se indica en el anexo 7.3. El Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI) se ha comprometido a obrar por la conformidad progresiva de las misiones, empezando por las mayores. Este objetivo está aún en fase de aplicación, pero el FPI considera que los riesgos por incumplimiento han sido leves. Las cuatro misiones principales, que ya son conformes o lo serán muy pronto, representan más del 80 % del presupuesto gestionado por las misiones de la PESC. Se trata también de una cuestión de rentabilidad a la hora de hacer conformes las misiones cuando muchas pueden tener una duración limitada. Por definición, las nuevas misiones de la PESC no pueden ser conformes desde el primer día, ya que se necesita tiempo para establecer sus sistemas. En los casos en que las mismas no son conformes, el FPI no delega la gestión financiera completa, sino que mantiene controles atenuantes. Este extremo ya lo reconoce plenamente el Reglamento Financiero (artículo 60, apartado 2).*

<sup>(11)</sup> Véase el **anexo 7.3**.

## ANEXO 7.1

## RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A RELACIONES EXTERIORES, AYUDA Y AMPLIACIÓN

	2013				2012	2011	2010
	EuropeAid <sup>(3)</sup>	Servicio de Instrumentos de Política Exterior	ELARG	ECHO			
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>							
Total de operaciones:	115	9	18	30	174	120	90
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN<sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>							
<b>Proporción de las operaciones verificadas que se consideran:</b>							
Exentas de errores	77 % (88)	78 % (7)	50 % (9)	60 % (18)	77 % (122)	59 %	62 %
Afectadas por uno o más errores	23 % (27)	22 % (2)	50 % (9)	40 % (12)	29 % (50)	41 %	38 %
<b>Análisis de las operaciones afectadas por errores</b>							
<b>Análisis por tipo de error</b>							
Otros criterios de conformidad y errores no cuantificables:	22 % (6)	100 % (2)	100 % (9)	25 % (3)	40 % (20)	55 %	47 %
Errores cuantificables:	78 % (21)	0 % (0)	0 % (0)	75 % (9)	60 % (30)	45 %	53 %
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>							
Porcentaje de error más probable					2,6 %	3,3 %	s.o.
Límite superior de error (LSE)					4,0 %		
Límite inferior de error (LIE)					1,2 %		
<sup>(1)</sup> Para dar una idea más clara de los ámbitos que presentan distintos perfiles de riesgo dentro del mismo grupo de políticas, la muestra se dividió en segmentos.							
<sup>(2)</sup> Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.							
<sup>(3)</sup> Incluye cuatro operaciones de la Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural.							

## ANEXO 7.2

## RESULTADOS DEL EXAMEN DE SISTEMAS CORRESPONDIENTES A RELACIONES EXTERIORES, AYUDA Y AMPLIACIÓN

## Evaluación del sistema examinado

Sistema examinado	Controles <i>ex ante</i>	Seguimiento y supervisión	Auditoría interna	Valoración global
EuropeAid	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz

## ANEXO 7.3

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A RELACIONES EXTERIORES, AYUDA Y AMPLIACIÓN

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				
2011	<p><b>Recomendación 1:</b> EuropeAid, la DG Ayuda Humanitaria y Protección Civil, y el Servicio de Instrumentos de Política Exterior mejoren la supervisión de los contratos de subvención, aprovechando mejor las visitas sobre el terreno para prevenir y detectar las declaraciones de gastos no subvencionables o para ampliar el alcance de las auditorías contratadas por la Comisión.</p>	X						
	<p><b>Recomendación 2.1:</b> El Servicio de Instrumentos de Política Exterior debería garantizar que el servicio de auditoría interna comience a ser operativo.</p>	X						
	<p><b>Recomendación 2.2:</b> El Servicio de Instrumentos de Política Exterior debería indicar de manera explícita los criterios empleados para las evaluaciones de riesgos al seleccionar los contratos que deben verificarse en el marco del IE y la PESC.</p>	X						
	<p><b>Recomendación 2.3:</b> El Servicio de Instrumentos de Política Exterior debería garantizar que todas las misiones de la PESC son autorizadas con arreglo a las «evaluaciones en seis pilares».</p>			X				Véanse las respuestas de la Comisión a la recomendación 2.
	<p><b>Recomendación 2.4:</b> El Servicio de Instrumentos de Política Exterior debería agilizar el cierre de los antiguos contratos de la PESC. (Seguimiento/actualización de 2011 de una recomendación de 2009).</p>	X						

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	<b>Recomendación 3:</b> La DG Ampliación debería definir con más detalle los criterios de supresión de los controles <i>ex ante</i> y de suspensión de la «atribución de la gestión» a los países descentralizados y comprobar el rendimiento de los sistemas empleados por las autoridades nacionales. (Seguimiento/actualización de 2010 de una recomendación de 2009).	X						
	<b>Recomendación 4:</b> La DG Ampliación debería seguir mejorando la calidad de los datos introducidos en su sistema de información de gestión. (Seguimiento/actualización de 2010 de una recomendación de 2009).	X						
	<b>Recomendación 5:</b> La DG Ampliación debería desarrollar un instrumento que facilite la consolidación de los resultados de los controles de los aspectos de legalidad y regularidad. (Seguimiento/actualización de 2010 de una recomendación de 2009).	X						
	<b>Recomendación 6:</b> La DG Ampliación debería incrementar los controles <i>ex post</i> de las operaciones con gestión centralizada.	X						
	<b>Recomendación 7:</b> La Comisión debería definir una metodología coherente para el cálculo del porcentaje de error residual por las direcciones generales de acciones exteriores que sirva de base a los directores generales para formular su toma de posición.	X						
	<b>Recomendación 8:</b> La DG Ayuda Humanitaria y Protección Civil debería definir y crear un mecanismo para la compilación y análisis de datos sobre el uso de los «Humanitarian Procurement Centres» (centrales de compras humanitarias) por sus socios. (Seguimiento/actualización de 2010 de una recomendación de 2009).	X						

## CAPÍTULO 8

**Investigación y otras políticas internas**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	8.1-8.5
Características específicas del grupo de políticas	8.2-8.4
Alcance y enfoque de la fiscalización	8.5
Regularidad de las operaciones	8.6-8.16
Gastos de investigación afectados por el mismo tipo e intervalo de errores que en el pasado	8.8-8.12
Incremento de errores en el ámbito político de educación y cultura	8.13
El incumplimiento de las normas de contratación pública contribuye significativamente al porcentaje de error de 2013	8.14-8.15
Los gastos no subvencionables pueden limitar el valor añadido europeo	8.16
Examen de los sistemas de control seleccionados	8.17-8.32
La certificación de declaraciones de gastos no elimina todos los errores	8.18-8.20
Insuficiencias en los controles efectuados antes de la autorización de los pagos	8.21-8.24
Retrasos en las auditorías de los beneficiarios en algunas direcciones generales	8.25-8.30
Examen de los informes anuales de actividad de la Comisión seleccionados	8.31-8.32
Conclusión y recomendaciones	8.33-8.36
Conclusión referente a 2013	8.33-8.34
Recomendaciones	8.35-8.36
Resultados de la fiscalización del Fondo de garantía relativo a las acciones exteriores en 2013	8.37-8.40
Anexo 8.1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a investigación y otras políticas internas	
Anexo 8.2 — Resultados del examen de los sistemas seleccionados correspondientes a investigación y otras políticas internas	
Anexo 8.3 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a investigación y otras políticas internas	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**INTRODUCCIÓN**

8.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas sobre Investigación y otras políticas internas, que engloba los siguientes ámbitos políticos: «Investigación», «Educación y cultura», «Redes de comunicaciones, contenido y tecnología», «Empresa», «Asuntos de interior», «Investigación directa», «Asuntos económicos y financieros», «Comunicación», «Justicia», «Mercado interior», «Comercio» y «Competencia». También se exponen en el presente capítulo los resultados de la fiscalización recurrente del Tribunal sobre el Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores. El **cuadro 8.1** presenta información clave sobre las actividades abarcadas y los gastos efectuados en 2013.

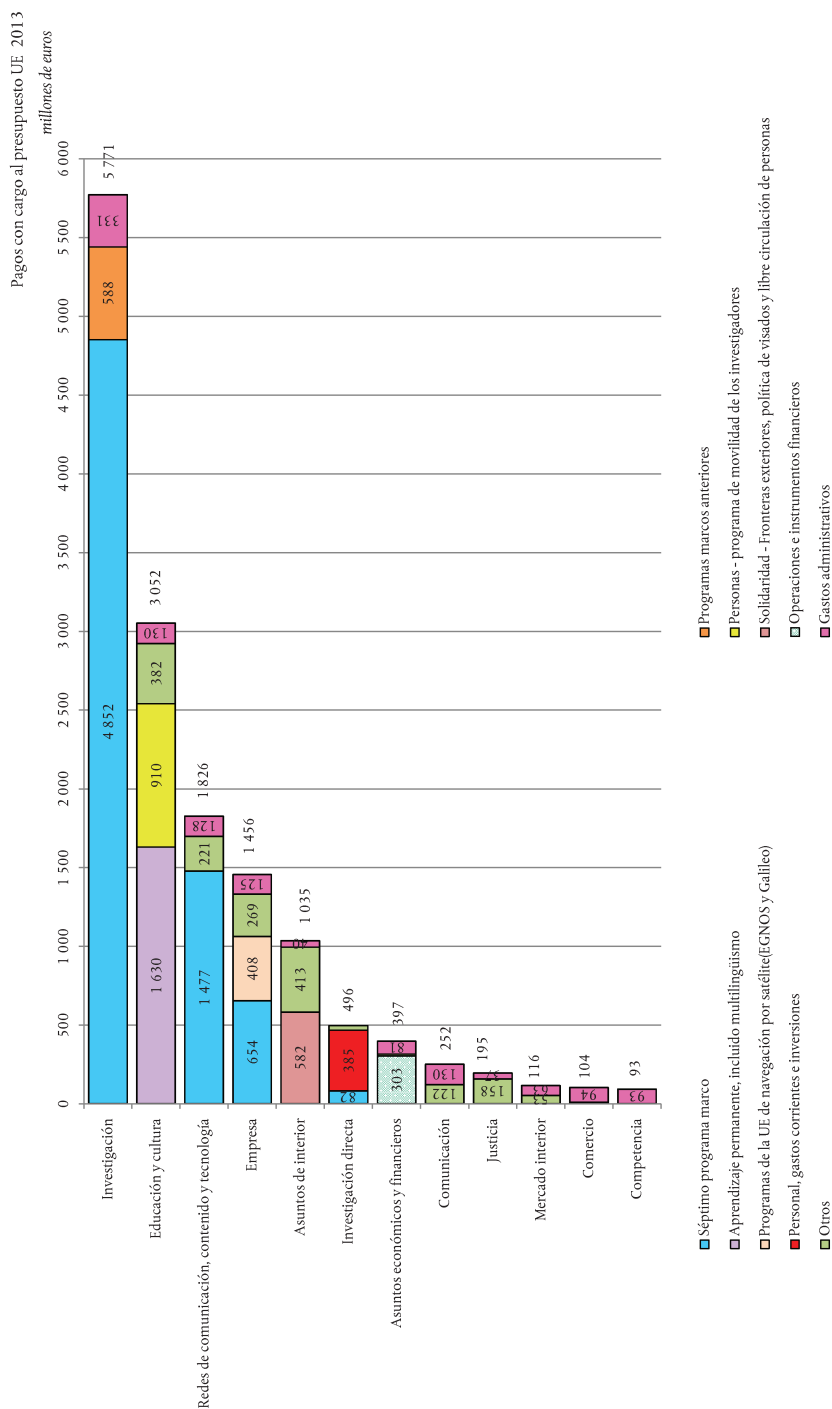
**Características específicas del grupo de políticas**

8.2. Los gastos abarcan toda una serie de objetivos de la política, tales como la investigación y la innovación, la educación, la seguridad, la migración y las medidas destinadas a combatir los efectos de la crisis financiera.

8.3. Prácticamente el 90 % del gasto se ejecuta en forma de subvenciones a los beneficiarios que participan en los proyectos. Otros gastos incluyen, por ejemplo, el apoyo a instrumentos financieros gestionados por el Banco Europeo de Inversiones y contribuciones a programas gestionados por los Estados miembros, como el Fondo para las Fronteras Exteriores.

8.4. Aparte de los pagos de prefinanciación, que se abonan a la firma de un convenio de subvención o de una decisión de financiación, el pago de fondos de la UE reembolsa importes declarados por los beneficiarios en declaraciones de gastos de programas o de proyectos. El principal riesgo de irregularidad reside en que los beneficiarios presenten en sus declaraciones costes no subvencionables o infundados que no sean detectados ni corregidos por los sistemas de control de la Comisión o de los Estados miembros.

**Cuadro 8.1 — Investigación y otras políticas internas — Información clave de 2013**



<b>Total de pagos del ejercicio según el gráfico</b>	<b>14 793</b>
- total de gastos administrativos <sup>(1)</sup>	1 637
<b>Total de gastos de funcionamiento</b>	<b>13 156</b>
- anticipos <sup>(2)</sup>	8 823
+ liquidaciones de anticipos <sup>(2)</sup>	6 098
<b>Población auditada, total</b>	<b>10 431</b>

<b>Compromisos totales del ejercicio</b>	<b>17 812</b>
--	---------------

<sup>(1)</sup> La fiscalización de los gastos administrativos se presenta en el capítulo 9.

<sup>(2)</sup> Conforme a la definición armonizada de operaciones subyacentes (véanse más detalles en el **anexo I.1**, apartado 7).

Fuente: Cuentas consolidadas de la Unión Europea de 2013.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Alcance y enfoque de la fiscalización**

8.5. El enfoque y la metodología generales de auditoría del Tribunal se describen en el **anexo 1.1, parte 2**, del capítulo 1. En el caso de la fiscalización de la investigación y otras políticas internas, cabe señalar los siguientes aspectos específicos:

- a) se verificó una muestra de 150 operaciones definidas en el **anexo 1.1**, apartado 7, que se constituyó con el fin de que fuera representativa de toda la gama de operaciones del grupo de políticas. En 2013 la muestra consistía en 89 operaciones relativas a investigación [86 del séptimo programa marco (VII PM) y tres del sexto programa marco (VI PM)], veinticinco operaciones correspondientes a los programas «Aprendizaje permanente» (PAP) y «Juventud en acción» (JEA) y 36 operaciones de otros programas;
- b) la evaluación de los sistemas de control se centró en el séptimo programa marco, que consta de tres elementos de control principales:
  - certificación de las declaraciones de gastos de los proyectos de los beneficiarios por auditores independientes antes de presentarlas a la Comisión,
  - verificaciones de las declaraciones de gastos presentadas e informes de situación de los proyectos por la Comisión antes de la autorización de los pagos,
  - auditorías efectuadas por la Comisión de una muestra de beneficiarios y recuperación de todos los importes no subvencionables reembolsados detectados durante las auditorías;
- c) el Tribunal examinó los informes anuales de actividad de 2013 de la DG Investigación e Innovación, la DG Redes de Comunicación, Contenidos y Tecnología, la DG Educación y Cultura, y la Agencia Ejecutiva en el ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural (EACEA).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

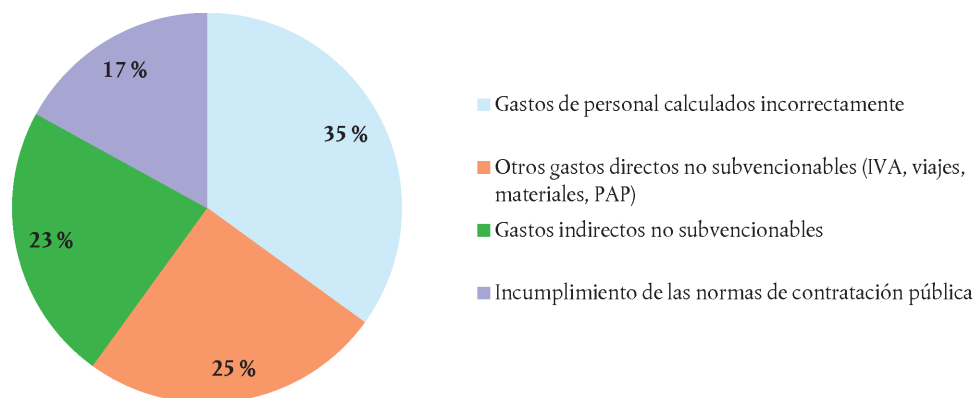
**REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES**

8.6. En el **anexo 8.1** figura el resumen de los resultados de la verificación de las operaciones. De las 150 operaciones auditadas por el Tribunal, 76 (el 51 %) estaban afectadas por error. Sobre la base de los 54 errores cuantificados, el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 4,6 % <sup>(1)</sup>.

8.7. Los tipos más comunes de error consisten en costes de personal incorrectamente calculados, otros gastos directos no subvencionables, como gastos de viaje o de material no justificados, y costes indirectos basados en tipos erróneos de gastos generales o que incluyen categorías de gastos no subvencionables que no guardan relación con el proyecto. Además, han contribuido de manera significativa al porcentaje de error de 2013 los incumplimientos de las normas de contratación pública por los beneficiarios, que en este grupo de políticas no habían constituido anteriormente una fuente de error (véase el **gráfico 8.2**).

**8.6.** La Comisión considera que el porcentaje de error detectado por el Tribunal es un indicador de la eficacia de la ejecución de los gastos de la UE. También es importante tener en cuenta los resultados de su estrategia de control plurianual. Sobre esta base, sus servicios calculan un porcentaje de error residual, que tiene en cuenta las recuperaciones, las correcciones y los efectos de todos sus controles y auditorías durante el período de ejecución del programa. El error residual calculado al final de 2013 era de alrededor del 3 % en el grupo de investigación, del 0,95 % en el caso de los programas de aprendizaje permanente y «La Juventud en Acción» gestionados a través de las agencias nacionales, y de menos del 2 % en el ámbito de Justicia y Asuntos de Interior.

**Gráfico 8.2 — Contribución al porcentaje de error más probable por tipo de error**



Fuente: Tribunal de Cuentas Europeo.

<sup>(1)</sup> 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 de la población está comprendido entre el 2,6 % y el 6,6 % (los límites inferior y superior de error respectivamente).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Gastos de investigación afectados por el mismo tipo e intervalo de errores que en el pasado**

8.8. En el caso de los gastos de investigación, el Tribunal observó errores de tipo e intervalo similares a los de ejercicios anteriores. La Comisión detecta estos tipos de errores con un intervalo y una frecuencia similar en sus propias auditorías.

8.9. En la mayoría de los casos los errores se producen porque los beneficiarios calculan de manera incorrecta el importe de los costes subvencionables imputables al proyecto o declaran gastos que no tienen relación con este, o no pueden justificarse. Con frecuencia se sobrestiman los costes de personal porque los beneficiarios declaran costes presupuestados en lugar de costes reales, porque las tarifas horarias son incorrectas o porque se imputan costes por un tiempo que no se ha dedicado al proyecto. En el caso de otros costes directos, los beneficiarios que cometen errores a menudo calculan incorrectamente los costes subvencionables (por ejemplo, sobrestimando los costes de depreciación de material utilizado en el proyecto) o declaran impuestos indirectos como costes subvencionables. Los costes indirectos con frecuencia están sobrestimados porque los beneficiarios incluyen gastos no relacionados con la actividad de investigación, como costes de comercialización o de distribución (véase el ejemplo del recuadro 8.1).

**Recuadro 8.1 — Errores en la declaración de gastos de un proyecto de investigación del VII PM de financiación europea**

Un beneficiario participante en un proyecto del VII PM declaró gastos por un importe de 185 500 euros, que dieron lugar al reembolso por la Comisión de una contribución de la UE de 98 000 euros. El Tribunal detectó varios errores en los costes declarados, entre ellos:

- un método de cálculo incorrecto de los costes de personal basado en estimaciones,
- declaración del impuesto sobre el valor añadido, no subvencionable, en costes de viaje,
- imputación de costes indirectos sin relación con el proyecto.

Los gastos no subvencionables declarados por el beneficiario ascendieron a unos 36 000 euros.

El Tribunal detectó casos de gastos declarados no subvencionables en más de un tercio de los proyectos del VII PM de la muestra.

8.10. Los últimos convenios de subvención del VII PM se firmaron en 2013. La gestión y la auditoría de estos proyectos por la Comisión continuará al menos hasta 2017, paralelamente al inicio del próximo programa de investigación Horizon 2020.

8.9. La Comisión reconoce la naturaleza y el alcance de los errores detectados por el Tribunal.

**Recuadro 8.1 — Errores en los costes declarados correspondientes a un proyecto de financiación europea de investigación (7º PM)**

La Comisión desea subrayar que el tipo de errores que señala el Tribunal solo podría haberse detectado mediante una auditoría financiera ex post en profundidad y no mediante una ex ante.

Las normas de Horizonte 2020, el nuevo programa marco, evitará en principio la mayor parte de estos tipos de error, ya que se permitirán estimaciones de los costes de personal medios (si esa es la práctica normal del beneficiario), el IVA será subvencionable si no es recuperable y un porcentaje a tanto alzado de los costes indirectos prevendrán el tipo de error detectado.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

8.11. Las normas simplificadas que regirán Horizon 2020, como la mayor aceptación de las prácticas contables habituales de los beneficiarios y el reembolso a tanto alzado de los costes indirectos, están previstas para disminuir la complejidad a la que se enfrentan los beneficiarios y reducir el porcentaje de error. Sin embargo, cualquier efecto en el porcentaje de error no podrá apreciarse hasta el final de 2016, una vez que se haya abonado la primera serie de pagos intermedios significativos.

8.12. En 2013, la Comisión redujo aún más el plazo de pago de las ayudas a la investigación. No obstante, el Tribunal detectó 14 casos en los que los coordinadores de los proyectos retrasaron la transferencia de los fondos a otros socios. Aunque en algunos casos había razones comprensibles para el retraso, como dudas sobre los gastos reales del socio, los retrasos innecesarios pueden perjudicar a los beneficiarios que dependen mayoritariamente de los fondos de la UE para financiar su investigación, como las pequeñas y medianas empresas (PYME).

### Incremento de errores en el ámbito político de educación y cultura

8.13. En 2013, alrededor de la mitad (12 de un total de 22) de las operaciones seleccionadas del programa de aprendizaje permanente correspondían a proyectos de educación y formación que no formaban parte de los intercambios de estudiantes Erasmus. Estos proyectos suelen ser ejecutados por pequeñas entidades, como organizaciones no gubernamentales, escuelas y pymes, que tienen una capacidad administrativa limitada. A menudo, estas acaban de integrarse en el programa y están menos familiarizadas con las normas y procedimientos, en particular el requisito de mantener una contabilidad de los proyectos por separado y conservar todos los documentos justificativos de los gastos efectuados en el proyecto, lo que da lugar a una mayor frecuencia de errores (véase el ejemplo en el recuadro 8.2).

#### Recuadro 8.2 — Errores en la declaración de gastos de un proyecto de aprendizaje permanente

Un beneficiario participante en un proyecto del programa de aprendizaje permanente incluyó más de 260 000 euros de gastos de personal en su declaración, que dio lugar al reembolso por la Comisión de una contribución de la UE de aproximadamente 190 000 euros. El Tribunal detectó varios errores en los gastos declarados:

- cálculo de costes de personal aplicando tarifas horarias incorrectas,
- declaración de gastos de subcontratación como costes de personal,
- declaración de gastos efectuados antes del inicio del período de subvencionabilidad del proyecto.

En este proyecto el Tribunal examinó gastos por un importe de unos 114 000 euros, de los cuales identificó como no subvencionables gastos que ascienden a alrededor de 48 000 euros.

El Tribunal detectó casos de gastos no subvencionables declarados en casi una cuarta parte de los proyectos de aprendizaje permanente seleccionados.

**8.12.** *El reparto de fondos es un tema sujeto a lo dispuesto en el acuerdo de consorcio celebrado por los beneficiarios, en el que la Comisión no es parte. La Comisión considera más conveniente que la transferencia de fondos entre los miembros del consorcio se gestione dentro del propio consorcio. Cuando se detecta un caso de retraso en el reparto de los fondos, la práctica habitual de la Comisión es interesarse ante el coordinador del proyecto por las razones de ese retraso.*

*Además, la Comisión ha recordado a los coordinadores su obligación de transferir los fondos con rapidez.*

#### Recuadro 8.2 — Errores en los costes declarados correspondientes a un proyecto de aprendizaje permanente

*La Comisión reconoce los errores detectados por el Tribunal y procederá a la recuperación de los importes abonados indebidamente.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

### El incumplimiento de las normas de contratación pública contribuye significativamente al porcentaje de error de 2013

8.14. Las operaciones de investigación y otras políticas internas por lo general no son objeto de contratación pública. Solo en ocho de las 150 operaciones de la muestra eran aplicables las normas de contratación pública nacionales o de la UE.

8.15. El Tribunal observó errores cuantificados en dos de los ocho casos. En un contrato de provisión de servicios de formación para un proyecto de juventud en acción, el poder adjudicador del Estado miembro aplicó incorrectamente los criterios de adjudicación del contrato, que fue obtenido por la empresa indebida. En el otro caso, que se trataba de la organización de talleres para un proyecto de investigación, el beneficiario adjudicó el contrato directamente a una empresa, pese a que las normas nacionales de contratación pública establecían el recurso a un procedimiento de licitación (véase el **anexo 1.1**, apartados 10 y 11).

### Los gastos no subvencionables pueden limitar el valor añadido europeo

8.16. Además de la falta de garantía sobre la regularidad del gasto, el reembolso de gastos no subvencionables puede impedir la consecución satisfactoria de los objetivos de la política. El recuadro 8.3 ofrece un ejemplo de cómo los gastos no subvencionables pueden limitar el valor añadido europeo de los proyectos.

#### Recuadro 8.3 — Los gastos no subvencionables pueden limitar el valor añadido europeo de los proyectos

El Fondo para las Fronteras Exteriores constituye el principal instrumento financiero de la UE de ayuda a la gestión de sus fronteras exteriores, y tiene por objeto garantizar unos controles eficaces y eficientes en dichas fronteras. El Fondo cofinancia programas y proyectos gestionados por los Estados miembros.

El Tribunal examinó un proyecto en España consistente en la compra de cuatro helicópteros que debían utilizarse para la supervisión y el control de las fronteras. La autoridad responsable en el Estado miembro declaró que las actividades de vigilancia de las fronteras exteriores representarían el 75 % de la utilización de los helicópteros.

**8.15.** *En el segundo caso mencionado, y en relación con los gastos de los seminarios organizados por una universidad (24 000 EUR), esta incumplió la normativa nacional, que dispone la obligación de un procedimiento de licitación pública completa para todos los importes superiores a 10 000 EUR, por lo que los pagos al seminario no son subvencionables, pese al valor añadido del mismo y su coste aceptable. Esto pone de manifiesto la dificultad para la Comisión de garantizar la subvencionabilidad de todos los costes, especialmente cuando las autoridades nacionales o, incluso, las regionales, crean normas adicionales que superan los requisitos del programa marco de investigación y que no son necesariamente adecuadas para la financiación de la investigación.*

#### Recuadro 8.3 — Los costes no subvencionables pueden limitar el valor añadido de los proyectos para la UE

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

El Tribunal verificó el uso dado a los helicópteros sobre la base de la información facilitada por la autoridad competente, que contenía errores e incoherencias que le restaban fiabilidad como fuente para verificar la utilización de los helicópteros en actividades subvencionables por el Fondo para las Fronteras Exteriores. Según la información facilitada, el Tribunal estima que estos se utilizaron para actividades de vigilancia y control de las fronteras como mucho en un 25,5 %, por lo que el importe máximo admisible para la cofinanciación del Fondo para las Fronteras Exteriores debería ser de 8,3 millones de euros y no el importe declarado de 24,3 millones de euros.

Los elevados importes de costes no subvencionables resultantes de la adquisición de material no utilizado para los fines del proyecto cofinanciado pueden limitar el valor añadido europeo del Fondo para las Fronteras Exteriores y demuestran una falta de supervisión adecuada por parte de la autoridad competente del Estado miembro. En el Informe Especial del Tribunal nº 15/2014 sobre el Fondo para las Fronteras Exteriores se identifican problemas de eficacia y valor añadido de este Fondo <sup>(2)</sup>.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Esta conclusión se refiere a la cuestión del uso combinado con otras tareas de seguridad interior para el mismo equipo. La Comisión dará seguimiento a esta conclusión al reabrir el cierre del programa anual del FFE de 2009 en España.*

**EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS**

8.17. Los resultados de la verificación por el Tribunal del sistema se resumen en el **anexo 8.2**.

**La certificación de declaraciones de gastos no elimina todos los errores**

8.18. Los beneficiarios del VII PM deben presentar un certificado de auditoría junto con sus declaraciones de gastos cuando la contribución europea a su proyecto sea superior a 375 000 euros. El auditor independiente debe certificar que los costes declarados cumplen los criterios de subvencionabilidad y notificar las excepciones.

8.19. En las declaraciones de gastos fiscalizadas por el Tribunal en las que se presentó un certificado (32 de las 89 operaciones de la muestra de operaciones que reciben financiación europea para la investigación del VII PM), el Tribunal realizó una comparación entre el resultado de su fiscalización y las conclusiones del auditor independiente, y constató un nivel significativo de errores en las declaraciones de gastos en nueve casos en los que el auditor independiente había certificado la subvencionabilidad de los gastos declarados.

<sup>(2)</sup> <http://eca.europa.eu>

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

8.20. La certificación de las declaraciones de gastos contribuye a reducir el nivel de error global de los programas marco. Aunque la Comisión ha iniciado una campaña de comunicación para recordar las normas de subvencionabilidad a los auditores independientes, la calidad del trabajo subyacente a los certificados de auditoría no elimina todos los errores.

### Insuficiencias en los controles efectuados antes de la autorización de los pagos

8.21. La Comisión ha reducido a un mínimo los controles anteriores a los pagos a fin de acelerar estos y mantener un equilibrio razonable entre la confianza y el control.

8.22. Antes de que la Comisión efectúe los pagos, los agentes encargados de los proyectos verifican los informes de situación presentados por los beneficiarios. Los gestores financieros verifican las declaraciones de gastos y los certificados de auditoría correspondientes. En algunos casos pueden realizarse controles detallados, que consisten en comprobar las distintas partidas de costes sobre la base de información adicional solicitada al beneficiario.

8.23. El Tribunal observó dos cuestiones específicas:

- en un caso, la Comisión aceptó reembolsar gastos de personal e indirectos que estaban erróneamente basados en tipos presupuestados, pese que este error había sido identificado por el auditor independiente en el certificado de la declaración de gastos. La unidad de auditoría interna de la DG Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías detectó un caso similar en relación con las verificaciones,
- el otro asunto trataba de incoherencias en las verificaciones de la Comisión. Si un beneficiario no dispone de datos sobre costes reales en el momento en que elabora su declaración de gastos, puede declarar unos costes estimados, e introducir cualquier ajuste necesario en la declaración del periodo de referencia siguiente. En las declaraciones de gastos presentadas para el último periodo de referencia de un proyecto, la Comisión no siempre comprueba si pueden ser necesarios ajustes adicionales antes de efectuar el pago final.

8.24. En el Informe Especial n° 2/2013<sup>(3)</sup> sobre el VII PM, el Tribunal señaló que la Comisión no siempre aplica procedimientos uniformes, lo que puede reducir la ejecución eficiente del programa y aumentar la carga administrativa para los beneficiarios. Los informes emitidos en 2013 por las unidades de auditoría interna de la DG Investigación e Innovación y la DG Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías también mencionan estos riesgos.

### 8.23.

*Las normas de Horizonte 2020 se han adaptado de modo que la utilización de porcentajes presupuestados para los costes de personal sean subvencionables si se basan en las prácticas habituales de los beneficiarios. Los costes indirectos se basarán en un reembolso a tanto alzado, al efecto de prevenir este tipo de error.*

*Un seguimiento apropiado de la obligación general de ajustar los costes estimados ha resultado difícil en el marco del 7º PM. Por este motivo, Horizonte 2020 acepta el uso de cifras estimadas para los costes de personal medios, si esta es la práctica habitual del beneficiario, al efecto de eliminar este riesgo de error.*

**8.24.** *La Comisión reconoce este problema e invierte mucho para garantizar un trato homogéneo de Horizonte 2020, sobre todo mediante la creación del Centro Común de Apoyo, que reúne servicios de asesoramiento jurídico, procesos empresariales, tecnologías de la información y auditoría en una única dirección que presta apoyo a todos los servicios de la Comisión que gestionan la investigación.*

<sup>(3)</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13\\_02/SR13\\_02\\_ES.PDF](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR13_02/SR13_02_ES.PDF)

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Retrasos en las auditorías de los beneficiarios en algunas direcciones generales**

8.25. Las auditorías practicadas a los beneficiarios por la Comisión proporcionan aportaciones esenciales a las declaraciones anuales de fiabilidad de los directores generales respecto de la regularidad de las operaciones y constituyen la base para recuperar de los beneficiarios cualquier reembolso de gastos no subvencionables.

8.26. Las direcciones generales y las agencias ejecutivas de investigación han establecido una estrategia conjunta para la auditoría del gasto del VII PM, que incluye una muestra de auditoría representativa común concebida para estimar el nivel global de error en la financiación de la investigación europea (VII PM), complementada por auditorías basadas en criterios de riesgo.

8.27. Al final de 2013, el importe de gastos auditado por las direcciones generales y agencias de investigación ascendió a 1 400 millones de euros, el 7 % de la financiación total del VII PM. El número de auditorías cerradas fue de 2 195, ligeramente inferior al de 2 236 previsto en la estrategia de auditoría. Esta diferencia del 1,8 % en el número de auditorías cerradas oculta diferencias en el rendimiento de las direcciones generales y agencias. Por ejemplo, la DG Investigación e Innovación cerró 977 auditorías (un 3,2 % más de las 947 planificadas), mientras que la DG Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías cerró 435 auditorías (un 8,4 % menos de las 475 previstas) y la Agencia Ejecutiva del Consejo Europeo de Investigación, 192 (un 18,3 % menos de las 235 previstas).

8.28. Cuando las auditorías de la Comisión detectan errores, deben recuperarse de los beneficiarios los fondos pagados como reembolso de gastos no subvencionables, bien a través de una orden de ingreso, bien compensándolos con respecto a un pago futuro.

8.29. Al final de 2013, los importes recuperados ascendían a 29,6 millones de euros, aunque los importes pendientes recuperables también habían pasado de 12 millones de euros al final de 2012 a casi 17 millones de euros. El Tribunal observó que el período transcurrido para efectuar recuperaciones varía considerablemente entre las direcciones generales y entre las distintas direcciones de una misma dirección general.

**8.27.** *La estrategia de auditoría es una estrategia plurianual de toda la Comisión en la que pueden preverse fluctuaciones anuales, tanto en el número total de auditorías como entre servicios, sin que ello afecte gravemente a la eficiencia global de la función de auditoría ex post. Cualquier retraso en un año determinado se compensa en los años posteriores, en consonancia con el carácter plurianual de la estrategia de auditoría.*

*En el caso concreto de la AECEI, las campañas de auditoría se iniciaron un poco más tarde de lo previsto en la estrategia de auditoría. No obstante, la tendencia indica una disminución del desfase.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

8.30. El Tribunal también analizó los progresos realizados por la Comisión en la recuperación de los errores cuantificados identificados por el Tribunal en 2012. En las otras políticas internas, se habían recuperado los importes correspondientes a la mayoría de los errores. En el ámbito de la investigación, siete de los 35 casos examinados todavía se estaban tramitando. Al final de 2013, la Comisión había recuperado 0,4 millones de euros de los 3,6 millones de euros de errores detectados por el Tribunal.

**Examen de los informes anuales de actividad de la Comisión seleccionados**

8.31. El Tribunal examinó los informes anuales de actividad de la DG Investigación e Innovación, la DG Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías, la DG Educación y Cultura y la EACEA, y observó que los informes ofrecen una evaluación correcta de la gestión financiera en relación con la regularidad de las operaciones subyacentes, y que la información facilitada corrobora las constataciones y conclusiones del Tribunal en su mayor parte.

8.32. En general, si el error residual está por encima del 2 % en un ámbito de gasto al final del ejercicio de referencia, debe emitirse una reserva. Sin embargo, el director general de la DG Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías no lo hizo en el caso del gasto del programa de medidas de ayuda a las tecnologías de la información y la comunicación<sup>(4)</sup>, aunque el porcentaje de error residual al final de 2013 era del 2,77 %. Al aplicar este porcentaje a los pagos de 122,9 millones de euros en 2013 de este programa, el importe en riesgo asciende a 3,4 millones de euros.

**8.32.** *El IAA fue completamente transparente al ofrecer una indicación del porcentaje de error residual, el importe en situación de riesgo y la importancia relativa. La decisión, cuidadosamente medida, de no emitir una reserva sobre los pagos al programa de apoyo a la política en materia de TIC del PIC se basa en el hecho de que el porcentaje de error no podía servir para extrapolar y extraer conclusiones razonables, habida cuenta del carácter limitado de la muestra (14 auditorías cerradas). La DG CONNECT mantendrá sus esfuerzos por aplicar plenamente la estrategia de auditoría no relacionada con la investigación y controlará estrechamente las cifras resultantes. En el nuevo período de programación, esta línea del programa del PIC se ha integrado en el programa Horizonte 2020.*

<sup>(4)</sup> Un subprograma del programa marco de innovación y competitividad.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES****Conclusión referente a 2013**

8.33. En este grupo de políticas:

- la verificación de las operaciones indica que el porcentaje de error más probable presente en la población es del 4,6 %,

- el sistema examinado del VII PM se considera parcialmente eficaz: el Tribunal detectó insuficiencias en los certificados de auditoría (apartado 8.17) y en las verificaciones anteriores a la autorización de los pagos (apartados 8.21 y 8.22), además de retrasos en la recuperación de los gastos no subvencionables reembolsados (apartados 8.27 y 8.30).

8.34. La evidencia de auditoría en general indica que los gastos aceptados están afectados por un nivel significativo de error.

**Recomendaciones**

8.35. En el **anexo 8.3** 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 Anuales relativos a los ejercicios 2010 y 2011, el Tribunal presentó siete recomendaciones. La Comisión aplicó plenamente tres, mientras que las cuatro restantes fueron aplicadas mayoritariamente.

**8.33.**

*La Comisión considera que el porcentaje de error detectado por el Tribunal es un indicador de la eficacia de la ejecución de los gastos de la UE. También es importante tener en cuenta los resultados de su estrategia de control plurianual. Sobre esta base, sus servicios calculan un porcentaje de error residual, que tiene en cuenta las recuperaciones, las correcciones y los efectos de todos sus controles y auditorías. El error residual calculado al final de 2013 era de alrededor del 3 % en el grupo de investigación, del 0,95 % en el caso de los programas de aprendizaje permanente y «La Juventud en Acción» gestionados a través de las agencias nacionales, y de menos del 2 % en el ámbito de Justicia y Asuntos de Interior.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

8.36. A raíz del análisis descrito y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda que la Comisión:

- **Recomendación 1:** amplíe e intensifique su campaña de comunicación para sensibilizar a los beneficiarios y a los auditores independientes sobre las normas de subvencionabilidad de los gastos de investigación en virtud del VII PM.
- **Recomendación 2:** en el grupo de políticas orienten más sus actividades de control con arreglo a criterios de riesgo, centrandolo en las verificaciones en los beneficiarios más proclives (por ejemplo, entidades con menos experiencia de la financiación europea) y reduciendo los controles en los beneficiarios que presenten menores probabilidades de riesgo.
- **Recomendación 3:** en los nuevos programas de investigación y otras políticas internas para 2014-2020, proporcionen orientaciones oportunas, coherentes y claras a los beneficiarios y a las autoridades de gestión con respecto a los requisitos revisados de subvencionabilidad y control.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**8.36.**

*La Comisión acepta esta recomendación. La campaña de comunicación ha llegado hasta ahora a más de 3 100 personas, que han asistido a 24 actos. La Comisión dará continuidad a estos esfuerzos al proporcionar orientaciones para Horizonte 2020 (véase la recomendación 3).*

*La Comisión acepta esta recomendación. En el ámbito de la investigación, las actividades de concienciación alertan a los servicios de la Comisión de los riesgos específicos de los distintos tipos de beneficiarios. Esto se refiere tanto a la fase de pago, en la que todavía puede tener algún efecto en el 7º PM, como a la fase de contratación, cuando cualquier repercusión será en Horizonte 2020. En el caso de Horizonte 2020, este tipo de información se incorporará de forma más sistemática en los sistemas de información utilizados por la Comisión. Se prevé que un 83 % de las auditorías ex post para el período 2012-2016 se seleccionará utilizando distintos factores de riesgo, lo que contribuirá a que se cumpla la recomendación del Tribunal.*

*En el caso de otras políticas internas, la recomendación se analizará con más detenimiento a la luz del nuevo entorno del programa para llegar a una solución rentable.*

*La Comisión acepta esta recomendación y reconoce su obligación de facilitar orientaciones oportunas y eficaces a los beneficiarios. Para los programas del período 2014-2020, ya se han facilitado orientaciones en una fase mucho más temprana que para cualquier programa anterior.*

*En materia de investigación, ya está disponible una serie de documentos de orientación en la página web del portal del participante ([http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference\\_docs.html](http://ec.europa.eu/research/participants/portal/desktop/en/funding/reference_docs.html)).*

*Entre estos documentos, el acuerdo de subvención anotado de Horizonte 2020 explica en detalle, con gran número de ejemplos prácticos, todas las disposiciones de los acuerdos de subvención. Se ha prestado especial atención a las partes del acuerdo de subvención que son muy diferentes del 7º PM, tales como las nuevas disposiciones sobre los costes de personal.*

*En educación y cultura, la Comisión ha elaborado directrices globales para las agencias nacionales a efectos de la gestión del ciclo de vida del proyecto y la aplicación de las normas de control interno, en particular la selección, ejecución y registro de los controles efectuados sobre los beneficiarios en el marco del programa Erasmus+.*

*Se crearán nuevas orientaciones específicas en caso necesario.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**RESULTADOS DE LA FISCALIZACIÓN DEL FONDO DE GARANTÍA RELATIVO A LAS ACCIONES EXTERIORES EN 2013**

8.37. El Fondo de Garantía relativo a las acciones exteriores, que garantiza préstamos de la UE a países terceros, tiene como finalidad reembolsar a los acreedores de la UE en caso de impago del préstamo por el beneficiario, así como evitar el recurso directo al presupuesto de la Unión. Con arreglo a un acuerdo entre la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones (BEI), 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 financiera.

8.38. La auditoría del Tribunal se centró en el cumplimiento del acuerdo entre la Comisión y el BEI en lo referente a la gestión financiera del Fondo y en los procedimientos de supervisión aplicados por la Comisión.

8.39. El Tribunal constató que en 2013 la gestión financiera del Fondo fue conforme al acuerdo entre el BEI y la Comisión, y que esta había aplicado unos procedimientos de supervisión adecuados.

8.40. El BEI y la Comisión aplican un índice de referencia para revisar el rendimiento anual del Fondo. En 2013, el rendimiento de la cartera del Fondo era de un 0,7914 %, lo cual representa un rendimiento insuficiente de 34 puntos básicos respecto de su índice de referencia.

## ANEXO 8.1

## RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A INVESTIGACIÓN Y OTRAS POLÍTICAS INTERNAS

	2013			2012	2011	2010
	PM	PAP y JEA	Otros			
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>						
Total de operaciones:	89	25	36	150	86	73
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>						
<b>Proporción (número) de operaciones verificadas que se consideran:</b>						
Exentas de errores	42 % (37)	56 % (14)	64 % (23)	49 % (74)	51 %	61 %
Afectadas por uno o más errores	58 % (52)	44 % (11)	36 % (13)	51 % (76)	49 %	39 %
<b>Análisis de las operaciones afectadas por errores</b>						
<b>Análisis por tipo de error</b>						
Otros criterios de conformidad y errores no cuantificables:	29 % (15)	27 % (3)	31 % (4)	29 % (22)	38 %	33 %
Errores cuantificables:	71 % (37)	73 % (8)	69 % (9)	71 % (54)	62 %	67 %
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>						
<b>Porcentaje de error más probable</b>				<b>4,6 %</b>	N/A	N/A
Límite superior de error (LSE)				6,6 %		
Límite inferior de error (LIE)				2,6 %		
<sup>(1)</sup> Para dar una idea más clara de los ámbitos que presentan perfiles de riesgo distintos dentro del mismo grupo de políticas, la muestra se dividió en segmentos.						
<sup>(2)</sup> Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.						

## ANEXO 8.2

## RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS SELECCIONADOS CORRESPONDIENTES A INVESTIGACIÓN Y OTRAS POLÍTICAS INTERNAS

## Valoración de los sistemas examinados

Sistema	Certificación de las declaraciones de gastos	Verificación de las declaraciones de gastos previas a la autorización del pago	Auditorías y recuperaciones	Valoración global
Programa marco de investigación (VII PM)	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	s.o. <sup>(1)</sup>	Parcialmente eficaz

<sup>(1)</sup> Las auditorías y recuperaciones ofrecen garantías pluri anuales en lugar de por un único ejercicio.

## ANEXO 8.3

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A INVESTIGACIÓN Y OTRAS POLÍTICAS INTERNAS

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Sin objeto	Pruebas insuficientes		
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos			Inaplicada	
2011	<p>El Tribunal recomienda a la Comisión que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— en el ámbito de los programas marco de investigación:</li> </ul> <p><b>Recomendación 1:</b></p> <p>intensifique sus esfuerzos para resolver los problemas detectados en los pagos intermedios y finales;</p> <p><b>Recomendación 2:</b></p> <p>potencie sus iniciativas para informar a los beneficiarios y a los auditores independientes de los errores detectados en las auditorías <i>ex post</i> del Tribunal y de la Comisión;</p> <p><b>Recomendación 3:</b></p> <p>garantice que las empresas de auditoría externa que realizan auditorías en su nombre ajustan sus procedimientos a las directrices y a las prácticas habituales de la Comisión y, en especial, mejoran la calidad de su documentación de auditoría.</p> <p><b>Recomendación 4:</b></p> <p>La Comisión debería:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— en el ámbito de las políticas internas:</li> </ul> <p>introducir cuanto antes una estrategia de auditoría <i>ex post</i> para el Programa de apoyo a la política en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones; aprovechando la experiencia adquirida con la estrategia de auditoría <i>ex post</i> basada en el riesgo aplicada por la DG Sociedad de la Información y Medios de Comunicación en los proyectos de los PM.</p>		X					
			X					
			X					

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2010	<p>El Tribunal recomienda a la Comisión que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— en el ámbito de los programas marco de investigación:</li> </ul> <p><b>Recomendación 1:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>i) tenga en cuenta la experiencia adquirida sobre las buenas prácticas del método de auditoría <i>ex post</i> basada en riesgos de la DG Sociedad de la Información y Medios de Comunicación para reforzar sus controles <i>ex ante</i> a fin de identificar los pagos que presentan un perfil de riesgo relativamente alto;</li> </ul> <p><b>Recomendación 2:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ii) a fin de seguir aumentando la fiabilidad de los certificados de auditoría, intensifique sus actuaciones para mejorar la concienciación de los auditores independientes sobre las normas relativas a la subvencionabilidad del gasto, principalmente informando activamente a los auditores sobre casos en los que gastos no subvencionables no han sido identificados (apartado 6.51).</li> </ul> <p><b>Recomendación 3:</b></p> <p>El Tribunal recomienda a la Comisión que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— en el ámbito del programa de aprendizaje permanente, siga insistiendo en la ejecución de los controles primarios. En especial, deberá garantizar que las agencias nacionales controlan al menos el número mínimo de expedientes exigido por la Comisión y que dichos controles están debidamente documentados (apartado 6.51).</li> </ul>		X					
			X					
			X					



## CAPÍTULO 9

**Gastos administrativos y otros gastos**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	9.1-9.6
Características específicas del grupo de políticas	9.3-9.4
Alcance y enfoque de la fiscalización	9.5-9.6
Regularidad de las operaciones	9.7
Examen de los sistemas de control seleccionados	9.8
Observaciones sobre instituciones y órganos específicos	9.9-9.17
Comisión	9.10-9.12
Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)	9.13-9.15
Parlamento Europeo, Consejo Europeo y Consejo, Tribunal de Justicia y otras instituciones y órganos	9.16
Tribunal de Cuentas	9.17
Conclusión y recomendaciones	9.18-9.20
Conclusión referente a 2013	9.18
Recomendaciones	9.19-9.20
Anexo 9.1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a gastos administrativos y otros gastos	
Anexo 9.2 — Resultados del examen de los sistemas correspondientes a gastos administrativos y otros gastos	
Anexo 9.3 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a gastos administrativos y otros gastos	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## INTRODUCCIÓN

9.1. El presente capítulo expone las observaciones específicas sobre gastos administrativos y otros gastos de las instituciones y los órganos de la Unión Europea <sup>(1)</sup>. El **cuadro 9.1** presenta información clave sobre las instituciones y órganos interesados y los gastos efectuados en 2013.

**Cuadro 9.1 — Gastos administrativos y otros gastos — Información clave de 2013**

*(millones de euros)*

Ámbito político	Descripción	Pagos
Gastos administrativos y otros gastos	Comisión	6 544
	Parlamento Europeo	1 770
	Servicio Europeo de Acción Exterior	735
	Consejo	496
	Tribunal de Justicia	342
	Tribunal de Cuentas	132
	Comité Económico y Social Europeo	125
	Comité de las Regiones	87
	Defensor del Pueblo Europeo	10
	Supervisor Europeo de Protección de Datos	7
<b>Total de pagos del ejercicio</b>		<b>10 248</b>
- anticipos <sup>(1)</sup>		19
+ liquidaciones de anticipos <sup>(1)</sup>		371
<b>Total de la población auditada</b>		<b>10 600</b>
<b>Total de compromisos del ejercicio</b>		<b>10 505</b>

<sup>(1)</sup> Conforme a la definición armonizada de operaciones subyacentes (para más detalle, véase el **anexo 1**, apartado 7).

Fuente: Cuentas consolidadas provisionales de la Unión Europea de 2013.

<sup>(1)</sup> El presente capítulo también abarca los gastos considerados operativos en el presupuesto general, aunque en la mayor parte de los casos se refieren más bien al funcionamiento administrativo de la Comisión que a la ejecución de las políticas.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

9.2. El Tribunal elabora separadamente informes específicos sobre las agencias y otros órganos de la Unión Europea y las Escuelas Europeas<sup>(2)</sup>. Su mandato no abarca la auditoría financiera del Banco Central Europeo.

**Características específicas del grupo de políticas**

9.3. Los gastos administrativos y otros gastos comprenden principalmente los gastos correspondientes a recursos humanos (salarios, indemnizaciones y pensiones), que representan el 60 % del total de gastos administrativos y otros gastos, y a inmuebles, equipos, energía, comunicaciones y tecnología de la información.

9.4. Los principales riesgos de los 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 de personal y de cálculo de salarios e indemnizaciones.

**Alcance y enfoque de la fiscalización**

9.5. En la **parte 2** del **anexo 1.1** del capítulo 1 se describen el enfoque y la metodología generales de auditoría aplicados por el Tribunal. En la fiscalización de gastos administrativos y otros gastos cabe destacar los elementos siguientes:

- a) se examinó una muestra de 153 operaciones definidas en el **anexo 1.1**, apartado 7, que se constituyó para que fuera representativa del conjunto de operaciones del grupo de políticas. En 2013 estaba compuesta por 95 pagos de salarios, pensiones e indemnizaciones, y por 17 pagos de contratos relativos a inmuebles y 41 pagos relativos a otros gastos;
- b) en la evaluación de los sistemas de control se examinó la conformidad de los sistemas de control y supervisión aplicados por cada institución y órgano con las exigencias establecidas en el Reglamento Financiero<sup>(3)</sup>;

---

<sup>(2)</sup> Los informes anuales específicos del Tribunal sobre las agencias y otros órganos se publican en el Diario Oficial. El informe anual específico del Tribunal relativo a las Escuelas Europeas se transmite al Consejo Superior con copia al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión.

<sup>(3)</sup> Controles previos y posteriores, función de auditoría interna, notificación de excepciones y normas de control interno.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

- c) en la evaluación de los sistemas de control también se examinaron los procedimientos de contratación de agentes temporales y contractuales y los procedimientos de adjudicación de contratos públicos en la Comisión y en el Tribunal de Justicia <sup>(4)</sup>;
- d) se examinaron los informes anuales de actividad de cuatro de las direcciones generales y oficinas de la Comisión <sup>(5)</sup> responsables en primer término de los gastos administrativos y del resto de las instituciones y órganos;
- e) la fiscalización examinó el pasivo por pensiones de las instituciones de la UE <sup>(6)</sup>. Los resultados de este examen figuran en el apartado 1.10.

9.6. El Tribunal de Cuentas es controlado por una empresa de auditoría externa <sup>(7)</sup> que expidió un informe de auditoría sobre los estados financieros del ejercicio comprendido entre el 1 de enero de 2013 y el 31 de diciembre de 2013, 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 citado período (véase el apartado 9.17).

**REGULARIDAD DE LAS OPERACIONES**

9.7. El **anexo 9.1** figura el resumen de los resultados de la verificación de las operaciones. De las 153 operaciones auditadas por el Tribunal, 15 (10 %) estaban afectadas por errores. Basándose en los nueve errores que ha cuantificado, el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 1,0 % <sup>(8)</sup>.

**EXAMEN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL SELECCIONADOS**

9.8. En el **anexo 9.2** se resumen los resultados del examen de los sistemas por el Tribunal.

---

<sup>(4)</sup> Basándose en el enfoque de fiscalización por rotación adoptado desde 2012, la auditoría de sistemas abarca dos instituciones u órganos cada ejercicio y toma una muestra de operaciones de cada institución u órgano y de cada sistema.

<sup>(5)</sup> Dirección General de Recursos Humanos, Oficina de gestión y liquidación de los derechos individuales, Oficina de infraestructuras y logística de Bruselas y Dirección General de Informática.

<sup>(6)</sup> Este pasivo por pensiones es el resultado de un cálculo actuarial realizado por Eurostat, asesorado por un consultor externo.

<sup>(7)</sup> PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

<sup>(8)</sup> 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 de la población está comprendido entre el 0,0 % y el 2,3 % (los límites inferior y superior de error respectivamente).

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

**OBSERVACIONES SOBRE INSTITUCIONES Y ÓRGANOS ESPECÍFICOS**

9.9. Las observaciones específicas siguientes se presentan por institución u órgano de la Unión Europea y no cuestionan la valoración general expuesta en los apartados 9.7 y 9.8. Si bien no son materiales para los gastos administrativos y otros gastos en su conjunto, son significativas en el contexto de la institución u órgano de que se trate.

**Comisión**

9.10. De los cuatro pagos examinados, efectuados por el Centro Común de Investigación (CCI) para la prestación de servicios, dos estaban afectados por error porque los documentos justificativos no confirmaban que todos los servicios se hubieran prestado con arreglo al contrato.

9.11. El Tribunal examinó 66 pagos efectuados por la Oficina de gestión y liquidación de los derechos individuales (PMO) y observó que tres operaciones correspondientes a salarios y pensiones, y dos reembolsos de los gastos de viaje estaban afectados por errores. Además, se detectaron insuficiencias en once casos de gestión de prestaciones familiares derivadas tanto de la falta de información actualizada sobre la situación personal de los miembros del personal como de errores en el cálculo de las prestaciones. Estas insuficiencias eran de naturaleza similar a las detectadas por el Tribunal en ejercicios anteriores.

9.12. La evaluación de los sistemas de control basada en el examen de quince procedimientos de contratación y diecinueve procedimientos de adjudicación de contratos no reveló ninguna insuficiencia grave.

---

**RESPUESTA DE LA COMISIÓN**

---

**9.10.** *La Comisión toma nota de ambas conclusiones y se asegurará de que haya todos los documentos justificativos para confirmar que los servicios se prestan de conformidad con los contratos.*

---

**RESPUESTA DE LA COMISIÓN**

---

**9.11.** *Véase la respuesta de la Comisión a la recomendación 1.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)**

9.13. En la fiscalización se examinaron once pagos realizados por el SEAE. Cuatro de ellos eran pagos de salarios al personal, entre los cuales, uno estaba afectado por error. En el mismo pago también se advirtieron insuficiencias en la gestión de las prestaciones familiares, llevada a cabo por la PMO en nombre del SEAE en virtud de un acuerdo de nivel de servicio.

9.14. El contrato para la provisión de servicios de seguridad en la Delegación de Kenia (en concepto del cual se realizaron pagos por valor de 865 000 euros en 2013) fue prorrogado irregularmente por más de dos años. La prórroga se debió a problemas detectados por los servicios centrales en el procedimiento de contratación iniciado por la delegación para concluir a tiempo un nuevo contrato de servicios similares que debían prestarse en el futuro.

9.15. Un pago relacionado con un contrato de servicios informáticos estaba afectado por error porque los documentos justificativos no confirmaban que todos los servicios se hubieran prestado con arreglo al contrato marco adjudicado. Por otra parte, el Tribunal constató que el procedimiento negociado para la conclusión de este contrato no estaba debidamente documentado.

## RESPUESTA DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR

**9.3.** Entre 2012 y 2013, el SEAE recordó en varias ocasiones al personal su obligación de declarar las prestaciones recibidas de otras fuentes. Además, a lo largo del último año, la PMO ha ampliado el número de países en los que se utiliza el módulo para esas prestaciones. Está previsto que, en 2014, esto afecte también a Austria, el país de origen del miembro del personal cuya remuneración se ha controlado, según la información facilitada por la PMO.

En el momento de su creación, el SEAE transfirió a la PMO la actividad y los recursos (6,5 puestos) relacionados con el cálculo y la liquidación de los emolumentos. El SEAE codifica las vacaciones no tomadas en la aplicación informática Sysper2. Tras la codificación, el pago por parte de la PMO sigue de forma automática, sin que intervenga el SEAE y de acuerdo con la programación de la NAP (Nouvelle Application Paie o nueva aplicación de gestión de retribuciones) gestionada por la PMO. Los datos de Sysper2 se exportan a la NAP y esta calcula el tipo impositivo. Por consiguiente, nos mantenemos en contacto con la PMO para adaptar el programa NAP en consecuencia.

## RESPUESTA DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR

**9.14.** Como se pone de relieve en el «dictamen negativo» de la sede central del SEAE en el caso de ambas licitaciones, los comités creados en las delegaciones cometieron errores sobre todo en la apertura y en la evaluación de las solicitudes de participación. Una consecuencia directa de ello fue que el contrato en curso tuvo que prorrogarse tras su plazo inicial. Este procedimiento de contratación, así como la prórroga de una serie de otros contratos de seguridad, ya lo ha tenido en cuenta el grupo de trabajo creado en la sede central para los contratos de seguridad en las delegaciones. El nuevo contrato debe adjudicarse a finales de 2014.

## RESPUESTA DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR

**9.15.** Durante el período de vigencia del proyecto, el contratista ofreció nuevas tecnologías de telecomunicaciones para la mejora de la calidad de los servicios existentes que forman parte del contrato marco adjudicado. Los precios de la mejora de estos servicios se han incluido en los formularios pertinentes de solicitud de servicios, los cuales forman parte integrante del contrato específico celebrado con arreglo al contrato marco adjudicado.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

**Parlamento Europeo, Consejo Europeo y Consejo,  
Tribunal de Justicia y otras instituciones y órganos**

9.16. No se detectaron insuficiencias graves en los quince procedimientos de contratación examinados en el Tribunal de Justicia dentro de la evaluación de los sistemas de control. En la fiscalización no se detectó ninguna insuficiencia significativa respecto de las cuestiones examinadas en el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo, el Comité de las Regiones, el Defensor del Pueblo Europeo o el Supervisor Europeo de Protección de Datos.

**Tribunal de cuentas**

9.17. En el informe del auditor externo<sup>(9)</sup>, los auditores expresan la siguiente opinión: «estos estados financieros reflejan fielmente la posición financiera del Tribunal de Cuentas Europeo a 31 de diciembre de 2013, los resultados de sus operaciones y los flujos de tesorería del ejercicio finalizado a dicha fecha».

**CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES****Conclusión referente a 2013**

9.18. En este grupo de políticas:

- la verificación de operaciones indica que el porcentaje de error más probable presente en la población es del 1,0 %,
- los sistemas examinados se consideran eficaces<sup>(10)</sup>.

La evidencia general de auditoría indica que el gasto aceptado no está afectado por un nivel de error material.

---

**RESPUESTA DEL PARLAMENTO EUROPEO**

---

**9.16** *El Parlamento ha tomado nota de las observaciones del Tribunal.*

---

**RESPUESTA DEL SEPD**

---

**9.16** *El SEPD toma buena nota de las conclusiones del análisis del Tribunal y seguirá mejorando su sistema para la supervisión y el control oportunos.*

---

<sup>(9)</sup> Véase el informe de auditoría sobre los estados financieros mencionado en el apartado 9.6.

<sup>(10)</sup> La conclusión sobre los sistemas se basa en los sistemas seleccionados para el examen tal y como se indica en el alcance de la fiscalización, apartado 9.5.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recomendaciones**

9.19. En el **anexo 9.3** 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 2010 y 2011, el Tribunal presentó doce recomendaciones, cuatro de las cuales no fueron examinadas este año debido al enfoque por rotación del Tribunal. Las instituciones y órganos afectados aplicaron cinco recomendaciones mayoritariamente y tres en algunos aspectos.

9.20. A raíz de este análisis y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda que:

- **Recomendación 1:** la Comisión y el SEAE deberían adoptar medidas adicionales para garantizar que los miembros del personal presentan periódicamente documentos que confirmen su situación personal, y para mejorar los sistemas de modo que los documentos que determinan el cálculo de las prestaciones familiares se tramiten a su debido tiempo (véanse los apartados 9.11 y 9.13).

**9.20.**

## RESPUESTA DE LA COMISIÓN

*Esta recomendación fue repetida y comentada en las observaciones de 2013.*

*Se han tomado medidas para corregir los errores detectados.*

*Se ha aplicado y es plenamente operativa la actualización automática de los importes de las prestaciones del mismo tipo. La actualización automática ya comprende más del 90 % de la población. Se están creando nuevas ampliaciones. Se efectúan controles adicionales en el marco de los procedimientos existentes (entrada en funciones/terminación del servicio).*

*En 2013 se aplicó un módulo que permite la declaración de prestaciones del mismo tipo. Otro módulo que permite declarar el cambio de la actividad profesional del cónyuge se puso en marcha a finales de junio de 2014.*

## RESPUESTA DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR

*El SEAE ha recordado al personal su obligación de aportar debidamente información actualizada sobre su situación personal y, en particular, de declarar las prestaciones recibidas de otras fuentes.*

*En 2012 y 2013, el SEAE escribió a todo el personal que había declarado ingresos procedentes de otras fuentes un mensaje electrónico personal recordándole su obligación de poner el día las declaraciones.*

*Además, se ha enviado un recordatorio a todo el personal del SEAE en el boletín administrativo semanal, recordatorio que también se ha publicado en la página web del SEAE.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- **Recomendación 2:** el SEAE debería mejorar la concepción, la coordinación y el desarrollo de los procedimientos de adjudicación de contratos mediante un mayor apoyo y orientación de sus servicios centrales a las delegaciones (véanse los apartados 9.14 y 9.15).

## RESPUESTA DEL SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR

*De acuerdo con los Reglamentos Financieros, la contratación pública en la sede central y en las delegaciones por encima de 60 000 EUR exige procedimientos de licitación pública y está sujeta a verificación antes de la publicación de un anuncio de contrato o la firma de este. De la verificación de los procedimientos y de los documentos de licitación se encarga un servicio especializado en la sede central. Este servicio también ofrece apoyo a las entidades adjudicadoras durante todas las etapas de los procedimientos de licitación.*

*Los servicios operativos, sobre todo las delegaciones, comparten modelos y mejores prácticas al efecto de mejorar su calidad y disminuir los riesgos de las entidades adjudicadoras.*

*Gracias a esta nueva configuración, se ha observado desde 2102 una mejora sustancial de la calidad de las licitaciones preparadas por los servicios operativos y las delegaciones.*

*Se presta especial atención a las cuestiones relacionadas con la seguridad de los contratos de servicios, puesto que se trata de los contratos que con mayor frecuencia son objeto de licitaciones de las delegaciones en todo el mundo.*

*A finales de 2013 se creó un grupo de trabajo compuesto por miembros de los servicios de control previo y de seguridad sobre el terreno a fin de racionalizar las operaciones de contratación relacionadas con la seguridad y velar por el cumplimiento de los plazos.*

## ANEXO 9.1

## RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN DE OPERACIONES CORRESPONDIENTES A GASTOS ADMINISTRATIVOS Y OTROS GASTOS

	2013			2012	2011	2010
	Gastos relativos al personal	Gastos inmobiliarios	Otros gastos			
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>						
Total de operaciones:	95	17	41	153	56	58
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>						
<b>Proporción (número) de operaciones verificadas que se consideran:</b>						
Exentas de errores	94 %	82 %	(14)	85 %	93 %	93 %
Afectadas por uno o más errores	6 %	18 %	(3)	15 %	7 %	7 %
				90 %	(138)	99 %
				10 %	(15)	1 %
						99 %
						1 %
						93 %
						7 %
						7 %
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>						
Porcentaje de error más probable				1,0 %	0,0 %	0,1 %
Límite superior de error (LSE)				2,3 %		
Límite inferior de error (LIE)				0,0 %		

Notas:

<sup>(1)</sup> Para dar una idea más clara de los ámbitos que presentan distintos perfiles de riesgo en el grupo de políticas, la muestra se dividió en segmentos.

Los resultados de la verificación reflejan la parte proporcional de cada segmento en el grupo de políticas.

<sup>(2)</sup> Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.

## ANEXO 9.2

## RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS SISTEMAS CORRESPONDIENTES A GASTOS ADMINISTRATIVOS

## Valoración de los sistemas examinados

Sistema examinado	Comisión	Tribunal de Justicia	Otras instituciones y órganos	Valoración global
Controles clave definidos en el Reglamento Financiero y en las normas de control interno	Eficaz	Eficaz	Eficaz	<b>Eficaz</b>
Contratación de agentes temporales y contractuales	Eficaz	Eficaz	No se evaluó	<b>Eficaz</b>
Adjudicación de contratos	Eficaz	Eficaz	No se evaluó	<b>Eficaz</b>

## ANEXO 9.3

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A GASTOS ADMINISTRATIVOS Y OTROS GASTOS

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos					Respuesta de la institución	
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto (*)		Pruebas insuficientes
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011	<p><b>Recomendación 1 (Parlamento Europeo):</b>  <i>Actualización de la situación personal y de las prestaciones percibidas por el personal</i>            El Parlamento Europeo debe adoptar las medidas necesarias para que el personal presente documentos que confirmen su situación personal con la periodicidad adecuada y apliquen un sistema para la supervisión y el control oportunos de dicha documentación (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 9.12).</p>		En la fiscalización no se detectó ninguna insuficiencia grave en la gestión de las prestaciones familiares (véase el apartado 9.16).				El Parlamento ha tomado nota de las observaciones del Tribunal.	
	<p><b>Recomendación 2 (Comisión):</b>  <i>Actualización de la situación personal y de las prestaciones percibidas por el personal</i>            La Comisión debe adoptar las medidas necesarias para que el personal presente documentos que confirmen su situación personal con la periodicidad adecuada y apliquen un sistema para la supervisión y el control oportunos de dicha documentación (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 9.19).</p>		Persistían algunas insuficiencias en la gestión de las prestaciones sociales (véase el apartado 9.11).				En 2013 se aplicó un módulo que permite la declaración de prestaciones del mismo tipo. Otro módulo que permite a cada uno de los miembros del personal declarar el cambio de la actividad profesional del cónyuge se puso en marcha a finales de junio de 2014. El derecho a la asignación familiar se concede ahora solo previa presentación de una declaración de la renta del cónyuge. En lo relativo al derecho a las prestaciones por hijos a cargo de más de 18 años, también será posible en los próximos meses interrumpirlo automáticamente en caso de no presentarse la declaración anual de escolaridad.	

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos					Respuesta de la institución	
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto (*)		Pruebas insuficientes
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
	<p><b>Recomendación 3 (Servicio Europeo de Acción Exterior):</b>            Actualización de la situación personal y de las prestaciones percibidas por el personal El Servicio Europeo de Acción Exterior debe adoptar las medidas necesarias para que el personal presente documentos que confirmen su situación personal con la periodicidad adecuada y apliquen un sistema para la supervisión y el control oportunos de dicha documentación (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 9.25).</p>			Persistían algunas insuficiencias en la gestión de las prestaciones sociales (véase el apartado 9.13).			<p>El SEAE ha recordado al personal su obligación de aportar debidamente información actualizada sobre su situación personal y, en particular, de declarar las prestaciones recibidas de otras fuentes.</p> <p>En 2012 y 2013, el SEAE escribió a todo el personal que había declarado ingresos procedentes de otras fuentes un mensaje electrónico personal recordándole su obligación de poner el día las declaraciones.</p> <p>Además, se ha enviado un recordatorio a todo el personal del SEAE en el boletín administrativo semanal, recordatorio que también se ha publicado en la página web del SEAE.</p>	
	<p><b>Recomendación 4 (Parlamento Europeo):</b>            Contratación de agentes temporales y contractuales El Parlamento Europeo deberá adoptar medidas para garantizar que se apliquen las disposiciones correspondientes al celebrar, prorrogar o modificar los contratos laborales con el personal temporal (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 9.13), deben garantizar la existencia de documentación adecuada para justificar las decisiones de contratación adoptadas (véase el Informe Anual de 2010, apartado 7.15).</p>						<p>En la fiscalización de 2012 no se detectaron errores ni insuficiencias en los quince procedimientos de contratación examinados (véase el Informe Anual de 2012, apartado 9.11).</p>	<p>El Parlamento ha tomado nota de las observaciones del Tribunal.</p>

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la institución
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto (*)	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
	<b>Recomendación 5 (Comité Económico y Social Europeo):</b> Contratación de agentes temporales y contractuales El Comité Económico y Social Europeo deberá adoptar medidas para garantizar que se apliquen las disposiciones correspondientes al celebrar, prorrogar o modificar contratos de trabajo con el personal temporal (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartados 9.23 y 9.24).				X			
	<b>Recomendación 6 (Servicio Europeo de Acción Exterior):</b> Contratación de agentes temporales y contractuales El Servicio Europeo de Acción Exterior deberá adoptar medidas para garantizar que se apliquen las disposiciones correspondientes al celebrar, prorrogar o modificar contratos de trabajo con el personal temporal (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 9.26).				X			Durante el período de transición, en el que un gran número de diplomáticos de los Estados miembros fueron contratados como agentes temporales, algunos contratos se pudieron firmar algo después de que los agentes hubieran asumido sus funciones. Estos casos fueron excepcionales. Todas las personas se contrataron de acuerdo con procedimientos normalizados y ordinarios. El SEAE ha tomado las medidas necesarias para garantizar que estos casos no vuelvan a repetirse.
	<b>Recomendación 7 (Parlamento Europeo):</b> Adjudicación de contratos El Parlamento Europeo debe asegurarse de que los ordenadores de pagos mejoren la concepción, coordinación y ejecución de los procedimientos de adjudicación mediante controles apropiados y orientaciones más precisas (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartados 9.15 a 9.17).		En la fiscalización de 2012 no se detectaron errores ni insuficiencias en los dieciocho procedimientos de contratación examinados (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartado 9.12).					El Parlamento ha tomado nota de las observaciones del Tribunal.

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos					Respuesta de la institución	
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto (*)		Pruebas insuficientes
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011	<p><b>Recomendación 8 (Consejo Europeo y Consejo):</b> Adjudicación de contratos El Consejo debe asegurarse de que los ordenadores de pagos mejoren la concepción, coordinación y ejecución de los procedimientos de adjudicación mediante controles apropiados y orientaciones más precisas (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 9.18).</p> <p><b>Recomendación 9 (Comisión):</b> Adjudicación de contratos La Comisión debe asegurarse de que los ordenadores de pagos mejoren la concepción, coordinación y ejecución de los procedimientos de adjudicación mediante controles apropiados y orientaciones más precisas (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartados 9.20 y 9.21).</p>		En 2012 el Tribunal no detectó errores ni insuficiencias en los quince procedimientos de contratación examinados (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartado 9.14).				O/S	
		En la fiscalización no se detectó ninguna insuficiencia grave en los procedimientos de adjudicación de contratos (véase el apartado 9.12).				Los servicios interesados han aplicado desde mediados de 2011 diversas medidas de simplificación en el ámbito de la contratación pública a fin de mejorar la calidad de los expedientes de licitación. El cumplimiento del Reglamento Financiero está garantizado, ateniéndose al sentido común, de forma que se fomenta la participación de un mayor número de licitadores.		

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos					Pruebas insuficientes	Sin objeto (*)	Inaplicada	Respuesta de la institución
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Pruebas insuficientes				
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos						
2011	<p><b>Recomendación 10 (Servicio Europeo de Acción Exterior):</b> Adjudicación de contratos El Servicio Europeo de Acción Exterior debe asegurarse de que los ordenadores de pagos mejoren la concepción, coordinación y ejecución de los procedimientos de adjudicación mediante controles apropiados y orientaciones más precisas (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 9.28).</p>		<p>La fiscalización reveló insuficiencias en los procedimientos de adjudicación de contratos (véanse los apartados 9.14 y 9.15).</p>					<p>De acuerdo con los Reglamentos Financieros, la contratación pública en la sede central y en las delegaciones por encima de 60 000 EUR exige procedimientos de licitación pública y está sujeta a verificación antes de la publicación de un anuncio de contrato o la firma de este. De la verificación de los procedimientos y de los documentos de licitación se encarga un servicio especializado en la sede central. Este servicio también ofrece apoyo a las entidades adjudicadoras durante todas las etapas de los procedimientos de licitación.</p> <p>Los servicios operativos, sobre todo las delegaciones, comparten modelos y mejores prácticas al efecto de mejorar su calidad y disminuir los riesgos de las entidades adjudicadoras.</p> <p>Gracias a esta nueva configuración, se ha observado desde 2012 una mejora sustancial de la calidad de las licitaciones preparadas por los servicios operativos y las delegaciones.</p> <p>Se presta especial atención a las cuestiones relacionadas con la seguridad de los contratos de servicios, puesto que se trata de los contratos que con mayor frecuencia son objeto de licitaciones de las delegaciones en todo el mundo.</p> <p>A finales de 2013 se creó un grupo de trabajo compuesto por miembros de los servicios de control previo y de seguridad sobre el terreno a fin de racionalizar las operaciones de contratación relacionadas con la seguridad y velar por el cumplimiento de los plazos.</p>		

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la institución
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto (*)	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2010	<p><b>Recomendación 11 (Comité Económico y Social Europeo):</b> Adjudicación de contratos El Comité Económico y Social Europeo debe asegurarse de que los ordenadores de pagos mejoren la concepción, coordinación y ejecución de los procedimientos de adjudicación mediante controles apropiados y orientaciones más precisas (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 7.27).</p> <p><b>Recomendación 12 (Comité de las Regiones):</b> Adjudicación de contratos El Comité de las Regiones debe asegurarse de que los ordenadores de pagos mejoren la concepción, coordinación y ejecución de los procedimientos de adjudicación mediante controles apropiados y orientaciones más precisas (véase el Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartados 7.29 y 7.30).</p>				X			
					X			

(\*) Conforme al enfoque de rotar el examen detenido de los sistemas de control interno de las instituciones, se auditará el seguimiento de las presentes recomendaciones en los próximos años.



## CAPÍTULO 10

**La obtención de resultados a partir del presupuesto de la UE**

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>
Introducción	10.1-10.2
Parte 1 — Orientación a los resultados	10.3-10.16
Período de programación 2007-2013	10.4-10.10
Período de programación 2014-2020	10.11-10.16
Parte 2 — Comunicación de resultados por la Comisión	10.17-10.39
Comunicación por la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo	10.18-10.22
Examen del informe de evaluación publicado en junio de 2014	10.23-10.26
Planificación y comunicación de resultados en las direcciones generales	10.27-10.39
Observación general	10.28-10.31
Planificación y comunicación de resultados en las tres direcciones generales seleccionadas	10.32-10.39
Parte 3 — Resultados de las auditorías de gestión del Tribunal	10.40-10.55
Informes Especiales del Tribunal de 2013	10.41-10.52
Valor añadido europeo	10.44-10.48
Efecto de peso muerto	10.49-10.52
Seguimiento de las recomendaciones de informes especiales	10.53-10.55
Conclusión y recomendaciones	10.56-10.65
Conclusión	10.56-10.63
Recomendaciones	10.64-10.65
Anexo 10.1 — Informes especiales aprobados por el Tribunal de Cuentas en 2013	
Anexo 10.2 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a la obtención de resultados a partir del presupuesto de la UE	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Introducción**

10.1. El presente capítulo está dedicado a los resultados de gestión o rendimiento, que en la Unión Europea (UE) se valoran en función de los principios que rigen la buena gestión financiera (economía, eficiencia y eficacia) <sup>(1)</sup>, y se refieren a los aspectos siguientes:

- a) recursos: medios financieros, humanos, materiales, organizativos o reglamentarios que se requieren para la ejecución del programa;
- b) realizaciones: productos obtenidos con el programa;
- c) resultados: cambios inmediatos que se producen para los destinatarios directos o los beneficiarios a raíz del programa;
- d) impactos: cambios a largo plazo en la sociedad atribuibles, al menos en parte, a la intervención de la UE.

10.2. El capítulo se divide en tres partes. La primera trata de las normas presupuestarias de la UE y de su objetivo de orientarse a los resultados de gestión. La segunda parte presenta las observaciones del Tribunal sobre una serie de aspectos de la comunicación de resultados de gestión de la Comisión, incluidos sus informes destinados al Parlamento Europeo y el Consejo, esto es, el cuarto informe de evaluación <sup>(2)</sup> y los informes anuales de actividad (IAA) elaborados por los directores generales de la Comisión. La tercera parte hace hincapié en algunos de los principales temas tratados en los informes especiales del Tribunal sobre la gestión de 2013 <sup>(3)</sup>, y en el seguimiento realizado por el Tribunal de la ejecución de sus recomendaciones.

**PARTE 1 — ORIENTACIÓN A LOS RESULTADOS**

10.3. En esta parte del capítulo se analiza en qué medida hubo una orientación a los resultados, y no solo a la conformidad del gasto con las normas establecidas, durante el período de programación 2007-2013, y se examinan los cambios introducidos para el período de programación 2014-2020.

---

<sup>(1)</sup> Artículo 27 del 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, derogado por el artículo 30 del Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1), vigente desde el 1 de enero de 2013.

<sup>(2)</sup> El artículo 318 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) prevé la presentación por la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de un informe de evaluación de las finanzas de la Unión basado en los resultados obtenidos.

<sup>(3)</sup> Los informes especiales del Tribunal abarcan el presupuesto de la UE y los Fondos Europeos de Desarrollo.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Período de programación 2007-2013**

10.4. En numerosas secciones del presupuesto de la UE, especialmente en las sujetas a gestión compartida, el nivel máximo de gasto contemplado en las partidas del marco financiero plurianual (MFP) se desglosa en dotaciones anuales por Estado miembro. La Comisión considera necesarias dichas dotaciones con vistas a la programación y a la cuantificación previa de las metas perseguidas. No obstante, el Tribunal ha encontrado dificultades para obtener buenos resultados cualitativos en regímenes para los que la absorción de fondos por los Estados miembros constituye un objetivo implícito y, a menudo, el objetivo principal <sup>(4)</sup>.

10.5. Estos desafíos también se señalaron en el Informe Especial del Tribunal sobre la eficacia del componente de medio ambiente del programa LIFE <sup>(5)</sup>, «pilar básico del medio ambiente en la UE». El Tribunal llegaba a la conclusión de que las asignaciones nacionales indicativas dificultaron la selección de los mejores proyectos porque esta no se basaba únicamente en sus méritos, sino también en su Estado miembro de origen. Una asignación nacional significaba que la competencia entre los mejores proyectos para atraer financiación tenía lugar a escala nacional (es decir, en los Estados miembros) y no a escala europea, con lo cual algunos de los proyectos que obtuvieron financiación tuvieron menor puntuación en el proceso de selección que otros proyectos que no la habían obtenido <sup>(6)</sup>.

**10.4.** *La autoridad presupuestaria consideró que las asignaciones anuales por Estado miembro constituyen un importante instrumento para alcanzar un acuerdo sobre el MFP. Como consecuencia de ello, las asignaciones se adoptaron en las bases jurídicas.*

*Sin embargo, la absorción de los fondos no es un objetivo implícito, sino un requisito indispensable para obtener resultados.*

**10.5.** *En el marco de la gestión directa, la Comisión ha propuesto en el nuevo Reglamento LIFE la eliminación de las asignaciones nacionales indicativas. Estas se suprimirán progresivamente en el próximo período de programación.*

<sup>(4)</sup> Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012, apartado 10.4. Véase asimismo el Dictamen del Tribunal n° 7/2011, apartado 4, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo, al Fondo de Cohesión, al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, incluidos en el Marco Estratégico Común, y por el que se establecen disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1083/2006 (DO C 47 de 17.2.2012), (<http://eca.europa.eu>)

<sup>(5)</sup> *L'Instrument Financier pour l'Environnement*. El programa LIFE no está sujeto a gestión compartida, sino que es gestionado directamente por la Comisión.

<sup>(6)</sup> Informe Especial n° 15/2013, «¿Ha sido eficaz el componente medio ambiente del programa LIFE?», apartados 17 a 21 (<http://eca.europa.eu>)

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.6. La atención prestada generalmente al aspecto del gasto, en vez de a la obtención de resultados, queda ilustrada en una serie de informes especiales publicados en 2013 en el ámbito del desarrollo rural. La fiscalización del marco común de seguimiento y evaluación de la Comisión puso de manifiesto que tanto esta institución como los Estados miembros se centraron en la ejecución financiera, es decir, en la realización del gasto presupuestario, en vez de hacerlo en la obtención de resultados<sup>(7)</sup>. Las fiscalizaciones de la ayuda a la industria de transformación alimentaria y de las medidas de diversificación de la economía rural aportaron ejemplos de que los Estados miembros habían gastado fondos en proyectos que, de acuerdo con sus propios sistemas de selección, iban probablemente a contribuir solo en proporción escasa a las finalidades perseguidas por la UE<sup>(8)</sup>.

10.7. Otro aspecto en el que el marco legislativo 2007-2013 tendía a centrarse primordialmente en la conformidad del gasto con las normas establecidas era la utilización de las correcciones financieras y las recuperaciones. El Informe Anual relativo al ejercicio 2012 exponía las medidas de que disponía la Comisión cuando el gasto de los fondos europeos en régimen de gestión compartida no resultaba conforme a las normas. Dependiendo de las circunstancias, la utilización de las correcciones financieras y las recuperaciones puede causar una pérdida de financiación bien para el Estado miembro, o bien para el beneficiario final<sup>(9)</sup>.

10.8. En el ámbito de cohesión, los Estados miembros pueden sustituir en general proyectos no subvencionables cuando acuerdan que los gastos no son conformes a las normas establecidas, e informan anualmente a la Comisión del alcance de dicha sustitución. Ahora bien, la Comisión no analiza el gasto sustituido ni valora su posible efecto en los resultados globales de la política correspondiente.

10.9. Estos elementos del marco legislativo (correcciones financieras, recuperaciones y proyectos de sustitución) se ponen en marcha cuando intervienen problemas de conformidad. No hay un proceso equivalente si los proyectos o programas no consiguen el impacto y los resultados que se espera de ellos.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.6.** *En el marco de su función supervisora, la Comisión ha insistido a lo largo de todo el período de programación 2007-2013 en la necesidad de una mayor selectividad y especificidad en la aplicación de los programas de desarrollo rural.*

*Por lo que respecta al Marco Común de Seguimiento y Evaluación en el ámbito del desarrollo rural, todos los datos e información disponibles, como por ejemplo, los datos financieros, los datos de seguimiento o los resultados de la evaluación, se tienen en cuenta en las reuniones anuales con los Estados miembros a fin de evaluar los progresos realizados en la aplicación de los programas y cualquier necesidad de ajustes en su estrategia y en las asignaciones de recursos financieros.*

**10.8-10.9.** *En el marco jurídico de 2007-2013 aplicable en el marco de la gestión compartida, los Estados miembros solo tienen que proporcionar información sobre el importe de los gastos irregulares sustituidos [artículo 20, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1828/2006]. No proporcionan información que pueda permitir vincular los gastos sustituidos a proyectos específicos que produzcan impactos y resultados, puesto que no existe una obligación legal para ello.*

<sup>(7)</sup> Informe Especial n° 12/2013, «¿Pueden demostrar la Comisión y los Estados miembros que se ha gastado bien el presupuesto de la UE asignado a la política de desarrollo rural?», apartados 58 a 75 y 81 (<http://eca.europa.eu>)

<sup>(8)</sup> Informe Especial n° 1/2013, «¿Han resultado eficaces y eficientes las ayudas de la UE a la industria alimentaria para aumentar el valor añadido de los productos agrícolas?», apartado 38; Informe Especial n° 6/2013, «¿Han logrado los Estados miembros y la Comisión optimizar el uso de recursos en las medidas de diversificación de la economía rural?», apartados 31 y 87 (<http://eca.europa.eu>)

<sup>(9)</sup> Para una exposición más detallada, véase el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012, apartados 1.20 a 1.35.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

10.10. Sobre la base de su trabajo de auditoría, el Tribunal ha observado que en la selección de proyectos en régimen de gestión compartida, atribución que compete a los Estados miembros, se ha prestado atención: primero, a la necesidad de gastar los fondos europeos disponibles; segundo, a la necesidad de conformarse a las normas y, solo en tercer lugar (y de modo limitado) al rendimiento esperado<sup>(10)</sup>. Los proyectos de sustitución se seleccionan del mismo modo que los sustituidos, por lo que rige el mismo patrón en cuanto a las prioridades. En opinión del Tribunal, habría que ponderar igual la conformidad y el rendimiento durante todo el ciclo del proyecto.

**Período de programación 2014-2020**

10.11. En su respuesta al Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012, la Comisión declaró que el nuevo período de programación (2014-2020) tendría una mayor orientación a los resultados y destacó en este sentido cinco elementos concretos<sup>(11)</sup>:

- a) Un nuevo enfoque de evaluación, contemplado en el reglamento de disposiciones comunes<sup>(12)</sup>; es pronto aún para valorar su funcionamiento.
- b) Condiciones macroeconómicas que vinculan el desembolso de fondos europeos al cumplimiento por el Estado miembro de las exigencias de gobernanza económica establecidas en virtud del Semestre Europeo<sup>(13)</sup>. En caso de incumplimiento, la Comisión puede suspender pagos durante la revisión de los acuerdos de asociación (véase el recuadro 10.1) o de los programas pertinentes<sup>(14)</sup>.

**10.10.** *La Comisión observa que los criterios de funcionamiento están incardinados en el proceso de selección de cada proyecto que vaya a financiarse.*

*Mediante la aplicación de criterios de selección ponderados, los Estados miembros deben poder determinar los proyectos que puedan contribuir de la mejor forma posible al logro de resultados.*

<sup>(10)</sup> A conclusiones similares llegó también el Servicio de Auditoría Interna de la Comisión tras auditar los sistemas de medición de resultados de la Dirección General de Política Regional y la Dirección General de Empleo Asuntos Sociales e Inclusión. Los informes de auditoría fueron presentados en diciembre de 2013.

<sup>(11)</sup> Respuesta de la Comisión al Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartado 10.3. Esas exigencias revisadas se aplican a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE), esto es, el FEDER, el FSE, el Feader y FEMP y se establecen en el Reglamento (UE) n° 1303/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo (DO L 347 de 20.12.2013, p. 320), en ocasiones citado como el Reglamento de disposiciones comunes.

<sup>(12)</sup> Artículos 54 a 57 y 114 del Reglamento (UE) n° 1303/2013.

<sup>(13)</sup> Artículo 23 del Reglamento (UE) n° 1303/2013.

<sup>(14)</sup> En el anterior período de programación 2007-2013, la normativa solo permitía suspender los compromisos del Fondo de Cohesión en caso de incumplimiento ligado al procedimiento de déficit excesivo, lo que sucedió únicamente en una ocasión, en Hungría. Ahora bien, la suspensión no llegó a hacerse efectiva dado que Hungría presentó antes un programa de convergencia revisado.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 10.1 — Acuerdos de asociación**

Los acuerdos de asociación entre la Comisión y cada uno de los Estados miembros constituyen una pieza fundamental del marco revisado que rige el desembolso de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (EIE), al establecer con mayor detalle (hitos y metas, por ejemplo) cómo el Estado miembro en cuestión tiene previsto utilizar los fondos disponibles de la UE para conseguir sus objetivos en los programas operativos que constituyen el nivel inferior<sup>(15)</sup>.

- c) El fortalecimiento de la lógica de intervención, que asocia los objetivos fijados por la Unión con los de los Estados miembros, los cuales tienen la obligación, al planificar sus programas operativos, de orientarse a los resultados perseguidos antes de analizar cómo conseguirlos.
- d) Condiciones *ex ante*, destinadas a garantizar la implantación de marcos apropiados para una utilización eficaz de los fondos EIE, como estrategias y planes pertinentes<sup>(16)</sup>. Los Estados miembros tienen que demostrar en los acuerdos de asociación y en los programas operativos que cumplen las condiciones *ex ante* aplicables o que tienen previsto hacerlo para el final de 2016. Si no llegan a cumplirlas, la Comisión puede suspender los pagos.
- e) La reserva de rendimiento, que se expone a continuación.

10.12. La **reserva de rendimiento** representa para los Estados miembros el principal incentivo para mantener la orientación a los resultados de los programas, una vez iniciados estos<sup>(17)</sup>. El funcionamiento previsto de la reserva de rendimiento se expone en el recuadro 10.2.

**Recuadro 10.2 — La reserva de rendimiento**

El Reglamento (UE) n° 1303/2013 dispone en sus artículos 20 a 22 cómo funcionará la reserva de rendimiento, cuyas principales características son las siguientes:

- Al inicio del período de programación, la Comisión y cada uno de los Estados miembros convendrán en los acuerdos de asociación y en los programas operativos qué prioridades específicas de los programas servirán de base para la asignación de una reserva de rendimiento del 6 %.

**10.12.** *La reserva de rendimiento es uno de los principales incentivos de los Estados miembros para centrarse en el rendimiento. Unos indicadores claros en los programas y una información transparente que tenga en cuenta dichos indicadores también son elementos importantes de la rendición de cuentas y alentarán la adopción de un enfoque centrado en los resultados.*

<sup>(15)</sup> Artículos 15 a 17 del Reglamento (UE) n° 1303/2013.

<sup>(16)</sup> Artículo 19 del Reglamento (UE) n° 1303/2013.

<sup>(17)</sup> Además, en 2014-2020 se exige por primera vez que se publiquen los datos, que los informes de ejecución anuales contengan resúmenes destinados a los ciudadanos y que también se publiquen los informes de ejecución. La finalidad es facilitar el debate público sobre las realizaciones y los resultados conseguidos.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- En 2019, la Comisión examinará la consecución de los hitos del programa en relación con las prioridades seleccionadas con arreglo a los informes de ejecución anual presentados ese año por los Estados miembros, y en concertación con ellos.
- Cuando el rendimiento se considere satisfactorio, la Comisión liberará la reserva de rendimiento del 6 %. En caso contrario, los Estados miembros propondrán reasignar la reserva a otras prioridades.
- Cuando existan pruebas de que se ha «fracasado notablemente» en el cumplimiento de los hitos, la Comisión puede suspender, en determinadas circunstancias, el pago de la reserva de rendimiento.

10.13. En el período 2007-2013<sup>(18)</sup> (aunque no para el Feader), se delegó a los Estados miembros la posibilidad de aplicar la reserva de rendimiento<sup>(19)</sup>, aunque solo dos de ellos (Polonia e Italia) optaron por dicha posibilidad, en ambos casos con una orientación a los resultados escasa o no auténtica.

10.14. Para que la reserva de rendimiento funcione con más eficacia que antes, la Comisión necesita, por ejemplo:

- a) Negociar al inicio del período de programación hitos y metas adecuados. Las metas deben establecerse en un nivel apropiado, suficientemente exigente para que su consecución no sea una formalidad, pero al mismo tiempo que resulte alcanzable por el Estado miembro desde una perspectiva realista.
- b) Obtener de los Estados miembros datos precisos, fiables y oportunos en el tiempo para determinar si las metas se han alcanzado.

<sup>(18)</sup> También fue establecida una reserva —regida por procesos distintos— para los Fondos Estructurales en el período de programación 2000-2006. No obstante, el Tribunal llegó a la conclusión en una fiscalización de este y otros mecanismos (Informe Especial n.º 1/2007, apartado III) que la reserva no añadía una orientación a los resultados, sino que «se utilizaba en particular para maximizar el gasto, en vez de para concentrarlo en ámbitos que se consideraban particularmente eficaces. La Comisión hizo hincapié en la importancia de la absorción».

<sup>(19)</sup> Artículo 50 del Reglamento (CE) n.º 1083/2006 del Consejo, de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n.º 1260/1999 (DO L 210 de 31.7.2006, p. 25).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

10.15. No obstante, los hitos aplicados en la reserva de rendimiento incluirán indicadores financieros, indicadores de productividad o realizaciones y solo, cuando proceda, indicadores de resultados<sup>(20)</sup>. Los informes especiales del Tribunal no han revelado en general problemas significativos en materia de realizaciones, y las dificultades suelen registrarse en los resultados y los impactos. En la práctica, en la reserva de rendimiento los indicadores de resultados solo se utilizarán de forma limitada ya que la Comisión no tiene previsto utilizar estos indicadores en ámbitos distintos al FSE, con el argumento de que los programas financiados por la UE no influyen suficientemente por sí solos en la obtención de resultados, y que puede mediar un tiempo considerable entre el desembolso de los fondos y la obtención de aquellos. El Reglamento también especifica que los indicadores de resultados no pueden tenerse en cuenta cuando se decide suspender los pagos de la reserva de rendimiento o aplicar correcciones financieras. La inclusión de indicadores financieros como base de los pagos de la reserva de rendimiento implica el riesgo de que se vuelva a hacer hincapié en la absorción y no en los resultados.

10.16. Las nuevas disposiciones se acogen positivamente y la constitución de una reserva de rendimiento puede ayudar a una mayor orientación a los resultados, pero el impacto probablemente será marginal al no contar el marco 2014-2020 con auténticos incentivos o sanciones de carácter financiero en función de los resultados obtenidos con la financiación de la UE.

**10.16.** *La publicación de los datos de los informes anuales de ejecución relativos a los resultados, así como los requisitos de evaluación (obligación de realizar al menos una evaluación de impacto para cada prioridad) tienen por objeto suscitar el debate político y la responsabilidad real.*

*Además, de acuerdo con lo previsto en el marco regulador 2014-2020 [artículo 22, apartados 6 y 7, del Reglamento (UE) n° 1303/2013], la Comisión podrá sancionar a los Estados miembros en caso de fracaso notable como consecuencia del examen del rendimiento [artículo 22, apartado 6, del Reglamento (UE) n° 1303/2013] y en el momento del cierre (artículo 22, apartado 7).*

## PARTE 2 — COMUNICACIÓN DE RESULTADOS POR LA COMISIÓN

10.17. Esta parte del capítulo consta de tres elementos: el marco de comunicación de los resultados de gestión de la Comisión, la comunicación de estos resultados por las direcciones generales y el cuarto informe de evaluación.

<sup>(20)</sup> Reglamento (UE) n° 1303/2013, anexo II, apartado 2.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Comunicación por la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo**

10.18. La Comisión produce una amplia gama de publicaciones sobre diferentes temas y con destino a diferentes públicos. Desde el punto de vista legal, tiene la obligación de informar anualmente sobre cómo desempeña su obligación de ejecutar el presupuesto <sup>(21)</sup> en tres documentos separados <sup>(22)</sup>:

- a) el *informe sobre la gestión presupuestaria y financiera*, que describe los objetivos logrados durante el año, de conformidad con los principios de buena gestión financiera <sup>(23)</sup>;
- b) el *informe de síntesis*, que resume los informes anuales de actividad que a su vez exponen, entre otras cuestiones, los logros de las políticas correspondientes <sup>(24)</sup>;
- c) el *informe de evaluación* sobre las finanzas de la Unión a partir de los resultados obtenidos <sup>(25)</sup>.

**10.18.** De conformidad con la práctica actual, los tres informes sirven para fines diferentes y son complementarios entre sí. El informe de síntesis se centra en los resultados de la gestión de la Comisión, el informe de evaluación del artículo 318 se centra en los resultados obtenidos por los programas de gastos, y el informe sobre la gestión presupuestaria y financiera aborda los aspectos presupuestarios y la gestión presupuestaria.

<sup>(21)</sup> Artículo 317 del TFUE.

<sup>(22)</sup> Además, el artículo 249, apartado 2, del TFUE exige a la Comisión publicar anualmente un informe general sobre las actividades de la Unión. Se trata de un informe destinado al público general que describe con detalle las actividades de la Comisión, otros órganos de la UE y los Estados miembros, pero no constituye un análisis de la ejecución del presupuesto por la Comisión.

<sup>(23)</sup> Artículo 142 del Reglamento Financiero (UE, Euratom) n° 966/2012 y artículo 227 del Reglamento Delegado (UE) n° 1268/2012 de la Comisión, de 29 de octubre de 2012, sobre las normas de desarrollo del Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 362 de 31.12.2012, p. 1).

<sup>(24)</sup> Artículo 66, apartado 9, del Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo.

<sup>(25)</sup> Artículo 318 del TFUE.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.19. En la práctica, el informe sobre la gestión presupuestaria y financiera y el informe de síntesis no contienen información sobre los resultados obtenidos o solo de forma muy limitada. Aunque establece algunos datos generales sobre el marco de gestión del rendimiento de la Comisión, el informe de síntesis de 2013 en ningún momento trata de facilitar detalles sobre los resultados obtenidos ese año por el presupuesto de la UE.

10.20. Los tres informes citados están dirigidos, conforme a la legislación, al Parlamento Europeo y al Consejo<sup>(26)</sup>. Desde el punto de vista del calendario, la Comisión tiene previsto publicar el informe de evaluación y el informe de síntesis en junio del ejercicio n+1, mientras que el Reglamento Financiero especifica que el informe sobre la gestión presupuestaria y financiera ha de elaborarse en una fecha anterior, a más tardar el 31 de marzo del ejercicio n+1. El informe de evaluación está pensado específicamente para el proceso de aprobación de la gestión, pero en otros aspectos la legislación no aclara el uso reservado a cada informe en particular. Si se consideran conjuntamente estos tres informes, se observan redundancias de la legislación además de lagunas y faltas de coherencia.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.19.** *Por lo que se refiere al informe sobre la gestión presupuestaria y financiera (IGPF), existe efectivamente una referencia en las normas de desarrollo (ND) a que el informe describirá los objetivos alcanzados. Sin embargo, si bien el Tribunal supone que se trata de objetivos políticos, la Comisión considera que se trata de objetivos en el ámbito de la gestión presupuestaria. El artículo 227 de las ND establece que el informe deberá describir los objetivos alcanzados durante el ejercicio, de acuerdo con el principio de buena gestión financiera. El informe sobre la gestión presupuestaria y financiera, de conformidad con el artículo 142.2 del RF, establece detalladamente, tanto en los cuadros como en el texto, los porcentajes de ejecución alcanzados, y explica la manera en que se han utilizado las herramientas de gestión presupuestaria, como las transferencias y los presupuestos rectificativos, para lograr la máxima ejecución y garantizar créditos suficientes para las prioridades. De este modo, aborda los elementos establecidos en el RF (artículo 142.2) y en las ND (artículo 227), teniendo también en cuenta que el artículo 227 de las ND establece que el informe sobre la gestión presupuestaria y financiera estará separado de los informes sobre la ejecución del presupuesto.*

*Por lo que respecta al informe de síntesis, la Comisión señala que, además de la referencia al marco de la Comisión para la gestión de los resultados, se cubren diferentes aspectos de los resultados, tal y como se indica en la respuesta al punto 10.58.*

**10.20.** *La Comisión opina que esta práctica de información, en la que todos estos informes tienen un papel y un objetivo concretos, es conforme con las disposiciones legales y operativas a distintos niveles (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Reglamento Financiero e instrucciones internas de la Comisión).*

*La Comisión ha tenido en cuenta las anteriores orientaciones facilitadas por los distintos informes de aprobación de la gestión del Parlamento Europeo y del Consejo, y por los informes anuales del Tribunal de Cuentas. Estas orientaciones, por ejemplo, indicaron en qué dirección desarrollar el informe del artículo 318. Por consiguiente, la Comisión opina que, de conformidad con las orientaciones ya recibidas, no es deseable ninguna otra revisión de la práctica de información.*

<sup>(26)</sup> El informe sobre la gestión presupuestaria y financiera también está dirigido al Tribunal de Cuentas.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.21. La Comisión ha insistido repetidamente en que el valor añadido europeo representa un criterio esencial para justificar el gasto financiado por el presupuesto de la UE<sup>(27)</sup>. La importancia de este concepto ha sido confirmada por el Parlamento Europeo y el Consejo. Sin embargo, ninguno de los tres informes principales publicados en 2013 ofrece un panorama exhaustivo de los resultados en materia de valor añadido europeo. Se trata de una laguna significativa en la comunicación.

10.22. No existe una presentación armonizada de los datos en los tres informes, lo que no facilita la comparación entre ellos. El informe sobre la gestión presupuestaria y financiera y el informe de evaluación estructuran su contenido conforme a las partidas marco financiero plurianual (MFP), mientras que la parte equivalente del informe de síntesis se estructura en función de las categorías empleadas en el presupuesto de la UE («títulos presupuestarios»). Dado que estas dos estructuras diferentes no se concilian fácilmente y que no se puede determinar las correspondencias entre ellas, resulta prácticamente imposible que los lectores utilicen estos informes como fuente de información complementaria.

#### Examen del informe de evaluación publicado en junio de 2014

10.23. La Comisión publicó su cuarto informe de evaluación en junio de 2014<sup>(28)</sup>, según la obligación que le impone el Tratado, el cual establece además que el informe forma parte de la evidencia utilizada por el Parlamento para conceder a la Comisión la aprobación de su ejecución presupuestaria<sup>(29)</sup>.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.21.** *Al proponer los nuevos programas de gasto, la Comisión hizo un esfuerzo importante para predecir el valor añadido de cada programa de la UE. En los casos en que los legisladores compartieron esta opinión, aprobaron los programas de gasto propuestos. La Comisión gestionará estos programas e informará sobre el valor añadido de la UE, que es uno de los aspectos que examinarán las evaluaciones ex post. Estas evaluaciones están disponibles públicamente y el informe del artículo 318 incluye información sobre el valor añadido de la UE.*

**10.22.** *Por lo que respecta a la diferente estructura de los informes, la Comisión señala que la autoridad de aprobación de la gestión ha pedido a la Comisión que estructure el informe de evaluación del artículo 318 en torno a las rúbricas del MFP. El informe sobre la gestión presupuestaria y financiera se estructura de ese modo. El informe de síntesis de los resultados de la gestión de la Comisión está estructurado según los títulos del presupuesto, lo que refleja la forma en que la Comisión se organiza y gestiona.*

*Habida cuenta de sus diferentes objetivos, es inevitable que la información cubra distintos aspectos.*

<sup>(27)</sup> Véanse asimismo las respuestas de la Comisión al Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2011, apartados 10.31 y 10.32 y recuadro 10.2.

<sup>(28)</sup> Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la evaluación de las finanzas de la Unión basada en los resultados obtenidos [COM(2014)383 final de 26 de junio de 2014].

<sup>(29)</sup> Artículos 318 y 319 del TFUE.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.24. Comparado con los anteriores informes de evaluación, el cuarto informe representa una mejora, ya que trata de establecer una relación entre los principales programas financieros presentados por rúbrica del Marco Financiero y la información de gestión disponible actualmente para la Estrategia Europa 2020. Sin embargo, según consta en el propio informe, «no es posible señalar cuál ha sido la contribución exacta de cada uno de los programas financieros al logro de los objetivos de la estrategia Europa 2020». El Tribunal comparte esta valoración y considera conveniente agrupar en una sola sección del informe de evaluación todos los avances hacia el logro de los objetivos Europa 2020 con el fin de facilitar al lector una visión más clara de los logros conseguidos <sup>(30)</sup>.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.24.** La Comisión expresa su satisfacción porque el Tribunal considere que el cuarto informe representa una mejora con respecto a informes de evaluación anteriores relativos a la relación entre los principales programas financieros y la información disponible sobre resultados concernientes a la Estrategia Europa 2020. Como ya ha indicado la Comisión, la Estrategia Europa 2020 no había sido adoptada cuando se adoptó el marco financiero plurianual 2007-2013 y se establecieron las disposiciones sobre seguimiento, evaluación e información. Esto explica en gran medida por qué no ha sido posible destacar la contribución de cada programa financiero a los objetivos establecidos en dicha Estrategia. De conformidad con el nuevo MFP 2014-2020, los objetivos de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador se han convertido en parte integrante de la lógica de intervención de los principales programas de gastos y fondos. Ello debería facilitar la identificación de la contribución de los programas de gastos a los principales objetivos de la Unión y se incluirán en futuras ediciones del informe de evaluación del artículo 318. La Comisión examinará la cuestión de si sería adecuado adaptar la estructura del informe del artículo 318 en vista de la forma en que esta notificación evolucione a lo largo de los próximos años, teniendo también en cuenta la existencia de otros informes más completos sobre la Estrategia Europa 2020, como, por ejemplo, los del Semestre Europeo.

<sup>(30)</sup> Eurostat publica mensualmente los ocho indicadores clave de Europa 2020 (para mayor información, véase [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe\\_2020\\_indicators/headline\\_indicators](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/europe_2020_indicators/headline_indicators)). En marzo la Comisión publicó un Balance de la Estrategia Europa 2020 para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador [COM(2014) 130]. Este texto no tiene sin embargo carácter anual.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.25. En muchos ámbitos importantes, la información y los datos contenidos en el informe de evaluación se refieren a las actuaciones emprendidas y a sus realizaciones, más que a los resultados. De hecho, como ya ha señalado el Tribunal, transcurrirán algunos años antes de que la Comisión pueda informar de modo útil sobre los logros reales de los programas de gasto de 2007-2013. En cuanto al período de programación 2014-2020, se ha implantado un nuevo marco de gestión y comunicación del rendimiento<sup>(31)</sup>, con el que la Comisión espera que, a partir de los ejercicios 2017-2018, el informe de evaluación podrá incluir conclusiones iniciales sobre el rendimiento de los programas y datos para determinar si los programas se desarrollan conforme a lo previsto o requieren ajustes.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.25.** *La Comisión considera que las necesarias disposiciones sobre seguimiento, evaluación e información, con arreglo al marco jurídico de los diferentes programas, deben aplicarse durante algún tiempo antes de que la información sobre los resultados cabe esperar que pueda apoyar la información sobre los resultados de los programas de gastos. Además, tiene que haber transcurrido un plazo de tiempo suficiente en la aplicación de los programas financieros para que las acciones financiadas produzcan sus efectos y pueda comenzar la evaluación de los resultados y los impactos. Para los programas 2007-2013, las evaluaciones final y ex post seguirán basándose en las disposiciones sobre seguimiento, evaluación e información establecidas para esos programas. La Comisión tratará de obtener la mayor información posible sobre los resultados. Para los programas del período 2014-2020, se ha hecho mucho más hincapié en la información sobre los resultados y se espera que las evaluaciones intermedias, previstas para 2017-2018, incluyan, tal y como indica el Tribunal, conclusiones iniciales sobre los resultados del programa e información sobre si los programas están en vías de ejecución o exigen un ajuste.*

<sup>(31)</sup> Según se describe en el documento de trabajo de la Comisión «Overview of the Monitoring, Reporting and Evaluation Frameworks for the MFF 2014-2020 Programmes» [SWD (2014) 200 final de 26 de junio de 2014], adjunto al informe de evaluación [COM(2014)383 final of 26 de junio de 2014].

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

10.26. El informe de evaluación se acompaña de un balance del plan de acción para el desarrollo del informe del artículo 318 <sup>(32)</sup>. El Tribunal seguirá supervisando los avances en este terreno.

**Planificación y comunicación de resultados en las direcciones generales**

10.27. La presente sección comienza con algunas observaciones generales sobre la planificación y comunicación de los resultados de gestión dentro de las distintas direcciones generales, y seguidamente presenta las constataciones del Tribunal tras su examen detallado de los aspectos ligados al rendimiento en los planes y en los informes de tres direcciones generales seleccionadas, al igual que en los informes anuales de los tres últimos años <sup>(33)</sup>.

*Observación general*

10.28. Una importante fuente de información de los tres principales informes examinados en los apartados 10.18 a 10.22 son los informes anuales de actividad elaborados por cada dirección general <sup>(34)</sup>, que se publican a más tardar el 31 de marzo del ejercicio n+1. Los IAA representan la culminación de un proceso que comienza con las declaraciones de actividad y los planes de gestión de las direcciones generales, y que se describe con más detalle en el recuadro 10.3.

---

<sup>(32)</sup> Documento de trabajo de la Comisión «Stock-taking on the Action Plan for the Development of the Article 318 Evaluation Report» [SWD(2014)201 final de 26 de junio de 2014].

<sup>(33)</sup> Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2010, capítulo 8: DG Agricultura y Desarrollo Rural, DG Política Regional y DG Investigación, Innovación y Ciencia. Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2011, capítulo 10: DG Agricultura, DG Europeaid y DG Política Regional. Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012, capítulo 10: DG Competencia, DG Asuntos Marítimos y Pesca y DG Movilidad y Transportes.

<sup>(34)</sup> Las referencias a las direcciones y directores generales han de interpretarse en el sentido de que incluyen los servicios y sus jefes cuando corresponda.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 10.3 — Declaraciones de actividad y planes de gestión**

Las declaraciones de actividad (que a partir de 2014 pasan a llamarse fichas de programas con estructura y contenido diferentes) están concebidas para su uso externo, como parte del proceso presupuestario, para justificar los importes solicitados por la Comisión. Las declaraciones describen detalladamente no solo los recursos, objetivos e indicadores, sino también los resultados previstos y el valor añadido europeo.

Una parte significativa de las declaraciones se reproduce seis meses después, cuando las direcciones generales preparan sus planes de gestión, que constituyen un componente esencial del ciclo de planificación y programación estratégica de la Comisión y están concebidos para constituir un instrumento coherente de ayuda a la planificación de actividades de todos los servicios.

A partir de sus planes de gestión, los directores generales informan a la Comisión en sus IAA del desempeño de sus funciones con una descripción de las actividades de su dirección general y de la consecución de los principales objetivos de las políticas correspondientes. Los IAA constituyen el instrumento primordial de rendición de cuentas del nivel directivo de la Comisión, que a su vez se basa en ellos para asumir sus responsabilidades de gestión de recursos y consecución de objetivos. Se publican en el sitio web de la Comisión y constan de cuatro partes. La primera trata de los logros de las políticas y del rendimiento de la gestión, y las tres restantes, de la gestión de recursos, la valoración de la eficacia de los sistemas de control interno y las garantías facilitadas por el nivel directivo.

10.29. Los IAA incluyen una declaración de fiabilidad, en la que el director general ofrece garantías de que, entre otros extremos, «la información recogida en el informe es exacta y veraz» y de que «los recursos asignados a las actividades descritas en el informe se han utilizado para los fines previstos y de conformidad con el principio de buena gestión financiera»<sup>(35)</sup>. En caso necesario, la declaración puede acompañarse de una reserva. Pese a la referencia expresa a la buena gestión financiera contenida en el Reglamento Financiero, la Comisión restringe en la práctica esta declaración de fiabilidad a las partes 2 a 4 del informe, que tratan primordialmente de cuestiones de regularidad y control interno (véase asimismo el recuadro 10.4).

<sup>(35)</sup> Artículo 66, apartado 9, letras a) y b), del Reglamento Financiero.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 10.4 — Obligaciones de la Comisión con respecto a la buena gestión financiera**

El Tratado impone a la Comisión la obligación de ejecutar el presupuesto con arreglo a los principios de buena gestión financiera <sup>(36)</sup>, mientras que el Reglamento Financiero define la buena gestión financiera como aquella que engloba los principios de economía, eficiencia y eficacia (artículo 30). La eficacia se define como «la consecución de los objetivos específicos fijados y la obtención de los resultados esperados». La interpretación reiterada del Tribunal es que la definición abarca la consecución de los objetivos de las políticas de la UE. Excluyendo esta consecución de las declaraciones de los IAA, la Comisión aplica una definición más restringida de «buena gestión financiera» y, por tanto, no asume su responsabilidad en relación con los logros de las políticas.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 10.4 — Responsabilidades de la Comisión con respecto a la buena gestión financiera**

La Comisión reitera lo expuesto en su último informe de síntesis. Cada informe anual de actividad contiene una declaración de fiabilidad firmada en la que el director general o el jefe de servicio proporciona garantías sobre la opinión veraz y equitativa dada por el informe y sobre la legalidad, la regularidad y la buena gestión financiera de todas las transacciones financieras bajo su responsabilidad, así como sobre la no omisión de información significativa. Si se considera necesario, la declaración contiene reservas relacionadas con determinados ámbitos de ingresos y gastos. A fin de garantizar que las declaraciones de fiabilidad en los IAA se mantienen plenamente en consonancia con su responsabilidad financiera para la ejecución del presupuesto de la UE, la Comisión confirma que deberían centrarse en cuestiones financieras y de gestión de conformidad con los requisitos de auditoría de la Comisión en lo que respecta a la eficiencia, la eficacia y la transparencia de su administración de las finanzas de la UE.

Al adoptar el informe de síntesis, la Comisión asume la responsabilidad de la gestión del presupuesto de la UE. Se trata de un aspecto separado de las medidas adoptadas por la Comisión y de su claro compromiso, tal y como se describe en el reciente informe de síntesis, de reforzar su información sobre los logros políticos en los mismos informes anuales de actividad, así como en el informe de evaluación, tal como exige el Tratado. Estos logros políticos son el resultado de la responsabilidad y acción colectiva de los legisladores que contribuyen al diseño de los programas y los adoptan, así como de los Estados miembros que desempeñan a menudo un papel importante en la ejecución de los programas. Por otra parte, otros muchos factores en la economía y la sociedad, que escapan al control de los directores generales, influyen en el resultado global de los programas.

La Comisión tiene la intención de seguir con su práctica actual de presentación de informes mediante el informe de síntesis y el informe de evaluación del artículo 318, que está plenamente en consonancia con las disposiciones legales.

<sup>(36)</sup> Artículo 317 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

10.30. Con arreglo a esta práctica, el director general no está obligado a facilitar garantías cuando informa de los logros de las políticas en la primera parte del IAA. En consecuencia, la declaración de fiabilidad abarca solo los aspectos concretos del rendimiento de la gestión que se registran en otras partes del informe. Ninguna de las diecisiete reservas cuantificadas contenidas en la totalidad de los IAA de 2013 se debía a motivos de gestión<sup>(37)</sup>. En el examen efectuado por el Tribunal de la primera parte de una muestra de IAA en sus informes anuales de 2010 a 2013, solo dos reservas incluían elementos ligados al rendimiento<sup>(38)</sup>, y de forma limitada.

10.31. El Tribunal observa que se da la debida preeminencia al valor añadido europeo en las declaraciones de actividad, cuando se quieren obtener recursos, pero mucho menos en los IAA, cuando se describe los logros conseguidos con dichos recursos. De los doce IAA abarcados por el examen del Tribunal de 2010 a 2013, solo tres (los correspondientes a 2010 y 2011 de la Dirección General de Política Regional y, en menor medida, el correspondiente a 2013 de la Dirección General de Salud y Consumidores) informaban expresamente sobre el valor añadido europeo. En este sentido, las declaraciones de actividad ofrecen una visión más completa que los IAA.

*Planificación y comunicación de resultados en las tres direcciones generales seleccionadas*

10.32. El Tribunal analizó las declaraciones de actividad, los planes de gestión y los IAA de 2013 (parte primera)<sup>(39)</sup> de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, la DG Salud y Consumidores y la Oficina de Infraestructura y Logística de Luxemburgo (OIL). En concreto, el Tribunal analizó si los IAA aportaban información útil sobre la contribución anual de las direcciones generales a los logros de las políticas. El análisis se basó en las exigencias establecidas en el Reglamento Financiero, las normas de control interno de la Comisión y las instrucciones sobre los planes de gestión y los IAA impartidas por la Secretaría General de la Comisión y la DG Presupuestos.

**10.30.** Véase la respuesta al recuadro 10.4.

<sup>(37)</sup> Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2013, apartado 1.31 y cuadro 1.3.

<sup>(38)</sup> La DG Política Regional efectuó ambas reservas, una en 2011 y otra en 2010.

<sup>(39)</sup> Véase el apartado 10.29.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Los objetivos de las direcciones generales son inadecuados a efectos de gestión**

10.33. Conforme a las instrucciones de la Comisión sobre los planes de gestión correspondientes a 2013, las direcciones generales tenían que establecer objetivos generales con indicadores de impactos (a largo plazo) y objetivos específicos con indicadores de resultados (a corto y medio plazo). Los directores generales debían informar en la primera parte de sus IAA sobre los resultados logrados y la medida en que estos habían tenido el impacto previsto.

10.34. En línea con sus observaciones de ejercicios anteriores sobre otras direcciones generales, la fiscalización del Tribunal puso de manifiesto que, en la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y en la DG Salud y Consumidores, muchos de los objetivos (generales y específicos) utilizados en los planes de gestión y en los IAA se habían tomado directamente de textos legislativos o estratégicos, por lo que estaban situados a un nivel demasiado alto como para ser útiles como instrumentos de gestión (véase el recuadro 10.5).

**10.34.** *Los objetivos, tal como se definen para el nuevo período, permiten una presentación integrada de los propósitos, prioridades clave y medios operativos de las DG (responsabilidades financieras, legislativas y políticas).*

*Las instrucciones permanentes para la elaboración de planes de gestión requieren que los objetivos generales se armonicen con los objetivos políticos de la Comisión incardinándolos en los planes de gestión. La justificación de este enfoque es la necesidad de garantizar que los servicios de la Comisión hagan un seguimiento de la consecución de los objetivos políticos y de las principales prioridades de la Comisión. En la medida de lo posible, también se definen objetivos específicos con indicadores de resultados y de realizaciones, que contribuyen al logro de los objetivos políticos y de las principales prioridades políticas de la Comisión.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**Recuadro 10.5 — Ejemplos de «objetivos específicos» inadecuados a efectos de gestión**

*DG Salud y Consumidores:* no es medible la influencia de esta dirección general en la consecución del objetivo específico «promover la buena salud en una Europa que envejece».

*DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión:* es difícil determinar la contribución de esta dirección general a su objetivo específico «fomentar la movilidad geográfica y profesional (incluida la coordinación de los regímenes de seguridad social) de los trabajadores en Europa, con el fin de superar los obstáculos a la libre circulación y contribuir a la creación de un auténtico mercado de trabajo a nivel europeo».

10.35. Conforme al Reglamento Financiero, los objetivos de las direcciones generales han de ser SMART (específicos, medibles, realistas, pertinentes y delimitados en el tiempo)<sup>(40)</sup>, pero once de los quince objetivos examinados<sup>(41)</sup> no cumplían estos criterios: si bien eran aplicables al ámbito político en que operan las direcciones generales, se habían fijado a un nivel tan alto que no resulta claro de qué manera iban a alcanzarse. En muchos casos, los indicadores correspondientes a un objetivo no medían todos los aspectos en el nivel adecuado. A una conclusión similar llegó en diciembre de 2013 el servicio de auditoría interno de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, que informó de que no siempre los objetivos se habían definido con claridad.

10.36. Dada su condición de servicio transversal de la Comisión, la Oficina de Infraestructuras y Logística de Luxemburgo no es una dirección general de política o de gastos, sino que proporciona apoyo interno a otras direcciones generales y sus principales objetivos son administrativos; por ello, al presentar sus actividades en los planes de gestión e informar de ellas en los IAA, lógicamente no describe objetivos generales e indicadores de impacto, sino solo objetivos específicos e indicadores de resultados.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Recuadro 10.5 — Ejemplos de «objetivos específicos» inadecuados a efectos de gestión**

*La causalidad entre las actividades de la DG SANCO y «promover la buena salud en una Europa que envejece» es, en efecto, compleja y a veces indirecta y no cuantificable. La Comisión está elaborando un marco de seguimiento para evaluar los avances con indicadores tales como, por ejemplo, la calidad de vida, la sostenibilidad de los sistemas de salud, la innovación y, en último término, sobre el objetivo de la esperanza de vida con buena salud 2020.*

*La Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión estudiará la posibilidad de mejorar la presentación de su lógica de intervención para los próximos planes de gestión a fin de hacer mayor hincapié en la riqueza de las actividades encaminadas a contribuir a dicho objetivo.*

**10.35.** *La Comisión siempre tiene en cuenta los criterios SMART al formular los objetivos. A la hora de evaluar el cumplimiento de los criterios SMART, la información contenida en el plan de gestión debe analizarse en su totalidad. La Comisión subraya que los informes de resultados deben centrarse en las necesidades reales de las partes interesadas y deben ser lo bastante flexibles para reflejar la naturaleza diversa de las actividades realizadas por los servicios de la Comisión.*

<sup>(40)</sup> Artículo 38, apartado 3, letra e), del Reglamento Financiero.

<sup>(41)</sup> Cinco para la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, cinco para la DG Salud y Consumidores y cinco para la Oficina de Infraestructuras y Logística de Luxemburgo.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Sigue habiendo problemas con los indicadores de seguimiento de la gestión**

10.37. La elección de indicadores debería fundarse en consideraciones tales como su carácter pertinente y medible y la disponibilidad de datos fiables y actualizados sobre la gestión. En la medida de lo posible, los indicadores tendrían que cumplir los criterios RACER<sup>(42)</sup>. Los indicadores que miden efectos escasamente sujetos a la influencia de las direcciones generales deberían completarse con otros indicadores que midan directamente las actividades de estas.

10.38. Las dos direcciones generales y la Oficina de Infraestructuras y Logística de Luxemburgo disponen al menos de un indicador de resultados por objetivo para ayudar a la dirección a supervisar, evaluar y comunicar los logros obtenidos. El examen de quince indicadores (cinco para cada una de las tres entidades organizativas) puso de manifiesto que solo dos cumplían todos los criterios RACER<sup>(43)</sup> y permitió detectar una serie de deficiencias (véase el recuadro 10.6).

**Recuadro 10.6 — Ejemplos de problemas con indicadores**

a) *Indicadores ajenos a la capacidad de influencia de la dirección general*

DG Salud y Consumidores: «tasa de vacunación de los ciudadanos europeos mayores de 65 años»: Aunque este indicador fue fijado por el Consejo, la consecución de la meta depende enteramente de los Estados miembros, por lo que la dirección general no puede influir de ninguna manera en ella.

b) *Indicadores carentes de información pertinente*

DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión: la consecución de la meta específica «aumentar el acceso al empleo y la participación en el mercado laboral» se mide mediante dos indicadores de resultados: «número de ciudadanos que se benefician de la ayuda del FSE en términos de formación, empleo u orientación», y «proporción del FSE en las políticas activas del mercado laboral». Estos indicadores persiguen determinar cuál es la participación y la dotación presupuestaria del FSE, pero no facilitan información sobre la finalidad del objetivo, esto es, aumentar (el acceso a) el empleo.

**10.38.** La Comisión ha revisado sus indicadores para el período 2014-2020 y considera que los indicadores que se presentan generalmente proporcionan información útil sobre los avances hacia la consecución de los objetivos generales de la Comisión, así como para realizar un seguimiento de los resultados.

**Recuadro 10.6 — Ejemplos de problemas con indicadores**

a) La vacunación contra la gripe estacional es una medida específica de salud pública competencia exclusiva de los Estados miembros. La DG SANCO es consciente de que no tiene influencia directa en el progreso de este indicador.

Sin embargo, el Consejo estableció un objetivo de cobertura de vacunación a nivel de la UE que solo puede ser objeto de seguimiento por la Comisión. Por tanto, la DG SANCO sigue supervisando las medidas nacionales para alcanzar los objetivos y, de esta manera contribuye a la consecución de los objetivos fijados.

b) La Comisión considera que los indicadores en cuestión son útiles, pero reconoce que podrían ser más específicos, y esto se abordó para el período 2014-2020.

<sup>(42)</sup> Pertinentes, reconocidos, creíbles, sencillos y rigurosos: Norma de Control Interno de la Comisión sobre objetivos e indicadores de resultados (NCI 5).

<sup>(43)</sup> A una conclusión similar llegó en diciembre de 2013 el servicio de auditoría interna de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, que informó de que los indicadores no siempre cumplían los criterios RACER.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

c) *Indicadores de fiabilidad cuestionable*

DG Salud y Consumidores: «proporción de la población con temor a sufrir una reacción adversa de tratamientos médicos». El indicador depende para obtener los datos correspondientes de las encuestas a los ciudadanos (eurobarómetros). La primera de estas encuestas tuvo lugar en 2009 y se convirtió en el patrón de referencia, mientras que la próxima está prevista para 2014. El indicador mide la percepción de los ciudadanos, lo que puede constituir una prueba circunstancial de gran utilidad pero debe completarse con información más directa (por ejemplo, el número efectivo de reacciones adversas). Debido a su subjetividad, el indicador puede no indicar de modo fiable si la protección de los pacientes ha mejorado o no.

d) *Indicadores presentados como indicadores de resultados pero en realidad orientados a las realizaciones*

Oficina de Infraestructuras y Logística de Luxemburgo: algunos indicadores definidos como de resultados constituyen de hecho indicadores de realizaciones. El programa de gestión de 2013 incluye como indicadores de resultados la media de comidas servidas diariamente, o el número de usuarios del centro deportivo, o el número de comunicaciones realizadas en materia de medio ambiente, pero estos no son indicadores de resultados, sino de volumen de productos o servicios (realizaciones) y no de los efectos inmediatos de las acciones y actividades en la población destinataria.

e) *Indicadores carentes de información clave sobre la meta fijada*

DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión: la meta relativa al indicador de resultados «número de autoridades de gestión y de organismos intermedios participantes en redes de aprendizaje» consiste en que las autoridades y organismos de cada Estado miembro participen al menos en una red transnacional pertinente. El IAA no facilita las tasas de participación de cada Estado miembro.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

c) La encuesta del Eurobarómetro no se ha diseñado para servir como un indicador independiente. Se analiza junto con una serie de otros indicadores tales como el indicador estructurado sobre la aplicación de la Recomendación pertinente del Consejo en los Estados miembros, así como un indicador de resultados que analice el impacto de las medidas adoptadas en la percepción que tienen los ciudadanos europeos sobre la probabilidad de incidentes en materia de seguridad de los pacientes.

d) La OIL informa sobre la consecución de cada objetivo específico asignado a la Oficina, principalmente a través de elementos cualitativos presentados en un formato de texto.

Con el fin de reflejar con precisión los resultados reales, al tiempo que se conectan estos con los procesos subyacentes y los recursos asignados, los indicadores de resultados resultan en la mayoría de los casos ser pertinentes y, como tales, han sido acordados por el consejo de administración de la OIL. En aras de la claridad, la comparabilidad a lo largo del tiempo y la disponibilidad de datos, los indicadores seleccionados para el informe anual de actividad no pueden limitarse únicamente a los indicadores de resultados o de impacto.

A este respecto, los indicadores puestos de relieve por el Tribunal de Cuentas, aunque mejorables, generalmente se complementan con indicadores orientados a los resultados (libros contables equilibrados para los servicios de restauración, sensibilización sobre temas medioambientales manifestada a través de la ampliación del ámbito del EMAS).

e) La Comisión considera que el indicador presentado es muy útil y pertinente, pero no obstante está de acuerdo en que la información sobre la consecución de la meta relativa a este indicador concreto era muy difícil de obtener teniendo en cuenta la colaboración de 28 Estados miembros y de cientos de autoridades de gestión y de organismos intermedios. La Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión se esforzará por hacerlo mejor en el futuro.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Cooperación insuficiente entre direcciones generales**

10.39. Según las instrucciones de los IAA, las direcciones generales con ámbitos políticos interrelacionados o programas similares deben cooperar en su redacción, ya que, sin cooperación, pueden producirse discrepancias en la comunicación de las distintas direcciones generales (véase el recuadro 10.7).

**Recuadro 10.7 — Ejemplos de coordinación insuficiente entre direcciones generales**

*DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y DG Salud y Consumidores:* la DG Salud y Consumidores utiliza el indicador sobre la «esperanza de vida con buena salud al nacimiento» como indicador de impacto del objetivo general «proteger y mejorar la salud humana». Si bien se funda en los mismos datos que el indicador de impacto de la DG Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión «esperanza de vida sin discapacidad», sus hitos y metas son diferentes sin motivo aparente que lo justifique.

**10.39.** *La Comisión recuerda que durante la preparación de los IAA, siempre ha habido una estrecha coordinación y colaboración entre las direcciones generales en los ámbitos políticos relacionados.*

**Recuadro 10.7 — Ejemplos de insuficiente coordinación entre direcciones generales**

*El indicador de la esperanza de vida con buena salud es un indicador de salud de la Comunidad Europea (ECHI) y, como tal, se utiliza en contextos diferentes. A fin de evitar discrepancias, la metodología subyacente se coordina estrechamente entre la DG SANCO, la DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, y ESTAT. Hay y ha habido siempre una buena cooperación entre las DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión y SANCO en cuanto a indicadores de salud, por ejemplo, a través de la encuesta comunitaria de salud por entrevista en que las dos direcciones generales han celebrado reuniones de coordinación sobre los datos que deben recogerse.*

*Sin embargo, pueden requerirse objetivos específicos de las DG para obtener algunos aspectos concretos del trabajo de una DG determinada.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**PARTE 3 — RESULTADOS DE LAS AUDITORÍAS DE GESTIÓN DEL TRIBUNAL**

10.40. Esta parte del capítulo consta de dos secciones: la primera expone algunas de las principales enseñanzas extraídas de los informes especiales del Tribunal de 2013, mientras que la segunda analiza en qué medida se aplican las recomendaciones formuladas por el Tribunal en ocho informes especiales del período 2007-2010.

**Informes especiales del Tribunal de 2013**

10.41. El Tribunal examina en sus informes especiales si se aplican los principios de buena gestión financiera (véase el apartado 10.1) al gasto de la Unión Europea, y selecciona los temas (ámbitos presupuestarios o cuestiones de gestión específicos) tratados en los informes para que tengan un impacto máximo a partir de una serie de criterios como el nivel de gastos o ingresos en juego (importancia significativa), los riesgos para la buena gestión financiera y las preferencias de las partes interesadas. En 2013, el Tribunal aprobó<sup>(44)</sup> diecinueve informes especiales que se enumeran en el **anexo 10.1**.

10.42. Cada informe especial constituye por sí mismo una contribución importante para que los auditados rindan cuentas de su gestión de los fondos europeos y para que mejoren su actuación futura. Los informes en su totalidad abarcan el ciclo de gestión completo, desde la concepción hasta la evaluación. En informes anuales de ejercicios anteriores, el Tribunal ha extraído del conjunto de informes del año una serie limitada de temas considerados de especial importancia. En el informe anual relativo al ejercicio 2011, los temas fueron el análisis de necesidades, la concepción y el valor añadido europeo, mientras que, en el relativo al ejercicio 2012, fueron los de objetivos e indicadores, los datos de gestión y la sostenibilidad de los proyectos con financiación de la UE.

10.43. En el presente informe anual, el Tribunal ha optado por destacar dos cuestiones identificadas en sus informes especiales de 2013 especialmente significativas para la Comisión y el legislador en el logro del máximo impacto de la próxima generación de programas de gasto: el valor añadido europeo, y el concepto estrechamente relacionado de efecto de peso muerto.

*Valor añadido europeo*

10.44. El valor añadido europeo reviste una importancia creciente para garantizar que se saca el mayor partido posible de un volumen limitado de fondos europeos (véase asimismo el apartado 10.21). De los diecinueve informes especiales aprobados en 2013, siete abordaban cuestiones de valor añadido europeo, o de efecto de peso muerto, o bien ambas.

<sup>(44)</sup> . Por aprobación se entiende autorización de publicación.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.45. El valor añadido europeo es «el valor resultante de una intervención europea que se añade al valor que se hubiese generado por la acción del Estado miembro únicamente»<sup>(45)</sup>. Garantizar la consecución del valor añadido europeo resulta fundamental para lograr una buena gestión financiera<sup>(46)</sup>.

10.46. En sus auditorías, el Tribunal constató que a menudo era difícil determinar si se había producido un auténtico valor añadido europeo, sobre todo en la gestión compartida, modalidad utilizada para el gasto de la mayor parte del presupuesto. El riesgo es que la financiación europea se utilice para sustituir a los fondos nacionales liberando estos para su empleo en otros ámbitos, una opción que puede ser atractiva para los Estados miembros sometidos a presiones presupuestarias.

10.47. Como ejemplo de lo anterior puede citarse el Informe Especial del Tribunal sobre el programa LIFE, al que se hizo referencia en el apartado 10.5. El Tribunal constató que el uso de asignaciones nacionales y la competencia nacional, más que europea, para la obtención de fondos para los proyectos tenían como efecto reducir el valor añadido europeo del programa<sup>(47)</sup>.

10.48. Otro ejemplo es el Informe Especial sobre el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización, en el que el Tribunal llegaba a la conclusión de que un tercio de la financiación procedente de esta fuente había compensado a los trabajadores afectados por despidos colectivos sin un valor añadido europeo, con fondos correspondientes a la parte de las medidas de apoyo a la renta que habría sido desembolsada en cualquier caso por los Estados miembros. Sin embargo, el informe hacía constar que el Fondo sí aportaba un valor añadido europeo cuando era utilizado para cofinanciar servicios que ordinariamente no existían en los Estados miembros, como pueden ser la formación de trabajadores que han perdido su empleo<sup>(48)</sup>.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.45.** La Comisión subraya que el concepto de valor añadido de la UE puede utilizarse en muy diversos contextos, tales como en las reflexiones académicas sobre el presupuesto de la UE, para definir objetivos y/o criterios específicos para la selección de los proyectos en programas concretos de la UE, en el marco de las disposiciones del Reglamento Financiero y en la evaluación de los programas existentes, pero considera también que el valor añadido de un proyecto político va más allá de la simple referencia a unas cifras.

La Comisión señala, además, que el principio de buena gestión financiera se establece en el artículo 30 del RF y que la consecución de una buena gestión financiera debe valorarse en función de estos principios.

**10.46.** La Comisión se remite a su respuesta a los puntos 10.48 y 10.52, donde considera que las medidas adoptadas sí supusieron un valor añadido de la UE.

La Comisión evaluó el valor añadido de la UE a la hora de presentar propuestas relativas a los nuevos programas de gasto. En los casos en que los legisladores compartieron esta opinión, aprobaron los programas de gastos propuestos. La Comisión gestionará estos programas e informará sobre el valor añadido de la UE, que es uno de los aspectos que analizarán las evaluaciones ex post. Estas evaluaciones están disponibles públicamente y el informe del artículo 318 también incluye información sobre el valor añadido de la UE.

**10.47.** Véase la respuesta al apartado 10.5.

**10.48.** La Comisión llama la atención sobre las conclusiones del informe de evaluación intermedia, relativas al valor añadido de la UE. Este informe concluye que el FEAG ha aportado un considerable valor añadido y que expertos independientes concluyeron que apenas se habrían obtenido resultados sin el apoyo del FEAG.

La Comisión observa que debe considerarse que la ayuda proporcionada por el FEAG financia un «paquete» de medidas vinculadas entre sí, que en su conjunto contribuyen al éxito de las operaciones financiadas. De hecho, el FEAG presta ayuda a los trabajadores a través de distintas formas de ayuda, incluidos los subsidios para garantizar que los trabajadores tengan ingresos suficientes a lo largo de la vigencia de las medidas de activación, y por tanto, puedan beneficiarse de las diversas medidas objeto de apoyo, tales como la formación.

<sup>(45)</sup> Una definición más completa de valor añadido europeo figura en el Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2011 recuadro 10.2.

<sup>(46)</sup> Dictamen n° 7/2011 del Tribunal de Cuentas Europeo, apartado 9 (<http://eca.europa.eu>)

<sup>(47)</sup> Informe Especial n° 15/2013, apartados 4, 20, 21 y 63 (<http://eca.europa.eu>)

<sup>(48)</sup> Informe Especial n° 7/2013, «¿Ha aportado el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización valor añadido europeo a la reinserción de los trabajadores despedidos?», apartados 77 y 78 (<http://eca.europa.eu>)

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Efecto de peso muerto*

10.49. Un concepto relacionado con el valor añadido europeo, y que le afecta negativamente, es el de efecto de peso muerto: aplicado a las ayudas de la UE, se refiere al grado en que un beneficiario habría emprendido el proyecto incluso en ausencia de dichas ayudas. La presencia del efecto de peso muerto reduciría pues, o incluso eliminaría completamente, el valor añadido europeo.

10.50. El efecto de peso muerto, por su naturaleza, no resulta fácil de identificar, pero la falta de un análisis de necesidades riguroso suele indicar que existe un riesgo de que se produzca. En algunas ocasiones, el Tribunal observó en sus auditorías que algunos proyectos habían sido autorizados, o incluso finalizados, antes de que se aprobara la financiación de la UE, lo que indica que se ha producido un efecto de peso muerto.

10.51. Por ejemplo, en su auditoría de las ayudas de la UE a la industria agroalimentaria, el Tribunal llegaba a la conclusión de que era elevada la probabilidad de que se produjera un efecto de peso muerto debido a que los Estados miembros sistemáticamente no dirigían la financiación a los proyectos cuya necesidad de apoyo público era demostrable<sup>(49)</sup>. También en el ámbito de la agricultura, el Tribunal constató que era elevado el riesgo de efecto de peso muerto en las medidas empleadas por los Estados miembros para diversificar la economía rural, y que solo un Estado miembro exigía a los beneficiarios que demostraran su necesidad de ayudas. En un caso además se facilitó el apoyo de la UE cuando el proyecto había finalizado<sup>(50)</sup>.

**10.51.** *La Comisión está de acuerdo con el Tribunal en que es necesario introducir mejoras en la orientación de la ayuda a nivel de los Estados miembros.*

*Quando la ayuda a la inversión está bien orientada (utilizando, entre otros, criterios de elegibilidad y selección y diferenciando los porcentajes de ayuda) y se basa en carencias y necesidades claramente identificadas, el riesgo de peso muerto y de desplazamiento es mínimo. La orientación de la ayuda hacia la inversión [artículo 43 del Reglamento (CE) n° 1974/2006] se introdujo en el período de programación 2007-2013 exactamente para limitar los efectos de peso muerto y de desplazamiento de las evaluaciones anteriores.*

*El marco legislativo para el nuevo período de programación exige que se tengan en cuenta necesidades específicas vinculadas con unas condiciones concretas a nivel regional o subregional y que estas sean abordadas de manera más concreta mediante combinaciones de medidas o subprogramas temáticos adecuadamente concebidos.*

*Asimismo, el nuevo marco legislativo exige que se establezcan objetivos adecuados para cada uno de los ámbitos de interés de las prioridades de la Unión sobre la base de indicadores comunes de resultados y que las medidas seleccionadas en relación con las prioridades de la Unión se basen en una lógica de intervención sólida respaldada por una evaluación ex ante.*

<sup>(49)</sup> Informe Especial n° 1/2013, «¿Han resultado eficaces y eficientes las ayudas de la UE a la industria alimentaria para aumentar el valor añadido de los productos agrícolas?», apartado 86 (<http://eca.europa.eu>).

<sup>(50)</sup> Informe Especial n° 6/2013, «¿Han logrado los Estados miembros y la Comisión optimizar el uso de recursos en las medidas de diversificación de la economía rural?», apartados 54 a 57 y 93 (<http://eca.europa.eu>).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.52. El Tribunal observó otros ejemplos de efecto de peso muerto al examinar el programa Marco Polo, concebido para desviar el tráfico de carga de las carreteras. Aunque había pruebas de que el apoyo de la UE había permitido a los proyectos iniciarse antes o incrementar la dimensión del servicio u obtener un rendimiento anticipado de las inversiones, la fiscalización reveló asimismo graves indicios de efecto de peso muerto: por ejemplo, trece de los dieciséis beneficiarios auditados confirmaron que habrían comenzado y llevado a cabo el proyecto sin la subvención de la UE <sup>(51)</sup>. Igualmente, el Tribunal llegó a la conclusión de que la Comisión no había demostrado suficientemente que el apoyo suministrado por la UE a través del Instrumento de Financiación del Riesgo Compartido (concebido para permitir un mejor acceso a la financiación de la deuda en investigación) no se tradujera en inversiones superiores a las que los beneficiarios habrían realizado de todos modos sin dicho instrumento <sup>(52)</sup>.

### Seguimiento de las recomendaciones de informes especiales

10.53. Según las normas internacionales de auditoría, el seguimiento de los informes de auditoría constituye la fase última del ciclo de planificación, ejecución y seguimiento de las auditorías de gestión <sup>(53)</sup>. El seguimiento de los informes de auditoría de gestión del Tribunal constituye un elemento necesario del ciclo de rendición de cuentas y contribuye a fomentar la ejecución eficaz por la Comisión de las recomendaciones contenidas en dichos informes.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.52.** *Por las razones expuestas por el Tribunal (es decir, comienzo temprano de los proyectos, incremento de la escala de los servicios y rendimiento más temprano de las inversiones), la Comisión considera que el Programa Marco Polo tiene claramente un valor añadido de la UE en cuanto a los proyectos auditados.*

*Lo que es más, el efecto de peso muerto es difícil de cuantificar puesto que pueden existir una serie de otros factores que deben tomarse en consideración como, por ejemplo, la sostenibilidad (la cuestión de si los proyectos habrían sido sostenibles sin la subvención), el factor de multiplicación (proyectos de gran envergadura que generan mucha más transferencia modal), el aumento de la credibilidad y visibilidad de los beneficiarios (proyectos marca UE), los beneficios derivados de la colaboración entre socios (transferencia de conocimientos, mejores prácticas).*

*En relación con el Instrumento de Financiación de Riesgos Compartidos, la Comisión considera que este instrumento ha demostrado su valor, especialmente en épocas difíciles en el plano económico. La evaluación intermedia del IFRC también ha demostrado el valor añadido del instrumento, al indicar lo siguiente:*

*«El IFRC ha ayudado a muchas empresas europeas intensivas en investigación a mantener actividades de IDT en un período de fuerte tensión financiera, ha ayudado a algunas de las empresas más innovadoras de Europa a reestructurar sus posiciones financieras en un momento en que los bancos y demás entidades financieras reducían el acceso a la financiación para inversiones de alto riesgo [...]» (evaluación intermedia del IFRC de agosto de 2010, página 18).*

*Por otra parte, la segunda evaluación intermedia (junio de 2013) indica que «el valor económico clave del Instrumento de Financiación de Riesgos Compartidos es la naturaleza anticíclica que proporciona promotores con estabilidad financiera a largo plazo para realizar I+D+i, incluso en tiempos de crisis.*

<sup>(51)</sup> Informe Especial n° 3/2013, «¿Han sido eficaces los programas Marco Polo para desviar el tráfico de las carreteras?», apartados 32 y 33 (<http://eca.europa.eu>)

<sup>(52)</sup> Informe Especial n° 2/2013, «¿Ha garantizado la Comisión la ejecución eficiente del Séptimo Programa Marco de Investigación?», apartado 104 (<http://eca.europa.eu>)

<sup>(53)</sup> Normas internacionales de auditoría de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, ISSAI 3000 y 3100.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

10.54. El Tribunal examinó el curso dado por la Comisión a una muestra de 59 recomendaciones de auditoría contenidas en ocho informes especiales aprobados en el período 2007-2010. De las 56 que fue posible verificar<sup>(54)</sup>, el Tribunal llegó a la conclusión de que la Comisión había aplicado el 79 % de las recomendaciones, íntegramente o en su mayor parte. Otro 12 % de las recomendaciones había sido aplicado en algunos aspectos, mientras que el 9 % había sido rechazado desde un principio y, por lo tanto, no se había aplicado<sup>(55)</sup>.

10.55. En el proceso de seguimiento del último ejercicio, el Tribunal recomendó a la Comisión perfeccionar su herramienta informática de control del estado de ejecución de las recomendaciones y las peticiones de aprobación de la gestión. Esta herramienta tendría que permitir un registro más exacto de las recomendaciones que solo han sido aplicadas parcialmente. A results de la recomendación del Tribunal, la Comisión ha propuesto mejoras para registrar en 2014 las recomendaciones aplicadas parcialmente.

## CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

### Conclusión

10.56. En el gasto de fondos europeos en el período de programación 2007-2013, se prestó atención preferente a los aspectos de absorción (la necesidad de gastar el dinero) y de conformidad, en detrimento del rendimiento. En relación con el período 2014-2020, se han establecido nuevas disposiciones y el Tribunal supervisará su incidencia en futuras auditorías de gestión. Aunque las nuevas disposiciones se acogen positivamente, y la constitución de una reserva de rendimiento puede propiciar una mayor orientación a los resultados, el impacto puede sin embargo ser marginal, ya que el marco 2014-2020 todavía no cuenta con incentivos o sanciones de carácter financiero verdaderos con respecto a los resultados conseguidos con la financiación de la UE (véanse los apartados 10.3 a 10.16).

**10.55.** *La Comisión evaluó la posibilidad de seguir desarrollando la aplicación RAD a fin de mejorar la información proporcionada a los gestores. Se ha pedido al proveedor del sistema de la Comisión que desarrolle la situación adicional de recomendación «parcialmente ejecutada».*

**10.56.** *La publicación de los datos de los informes anuales de ejecución relativos a los resultados, así como los requisitos de evaluación (obligación de realizar al menos una evaluación de impacto para cada prioridad), tienen por objeto suscitar el debate político y la responsabilidad real.*

*Además, de acuerdo con lo previsto en el marco regulador 2014-2020 [artículo 22, apartados 6 y 7, del Reglamento (UE) n° 1303/2013], la Comisión podrá sancionar a los Estados miembros en caso de fracaso notable como consecuencia del examen del rendimiento [artículo 22, apartado 6, del Reglamento (UE) n° 1303/2013] y en el momento del cierre (artículo 22, apartado 7).*

<sup>(54)</sup> No fue posible verificar las medidas de seguimiento de tres de las recomendaciones seleccionadas, ya que las pruebas correspondientes solo podían obtenerse acudiendo a los países beneficiarios, que estaban excluidos del ámbito de dicho examen.

<sup>(55)</sup> Las cinco recomendaciones rechazadas se referían en su totalidad al Informe Especial n° 7/2010 sobre el procedimiento de liquidación de cuentas y trataban de aspectos concretos de dicho procedimiento; sin embargo, en relación con dos de ellas, la Comisión inició medidas correctoras en el contexto del reglamento horizontal de la política agrícola común para 2014-2020.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.57. En opinión del Tribunal, la falta de orientación a los resultados oculta un problema aún más profundo. El principio de la gestión compartida reposa en la confianza de que los Estados miembros —que financian en parte los proyectos— gestionen los fondos europeos con la misma atención que dedican a sus propios recursos. En su trabajo de auditoría, el Tribunal ha constatado que, en la selección de proyectos, se ha atendido en primer lugar a la necesidad de gastar los fondos europeos disponibles («se usan o se pierden»); en segundo lugar, a la necesidad de conformarse a las normas, y, solo en tercer lugar —y hasta cierto punto—, a su rendimiento esperado. La conformidad y el rendimiento deberían ponderarse por igual a lo largo del ciclo del proyecto. Esta tensión entre la voluntad de orientarse a los resultados y los imperativos políticos que afrontan los Estados miembros es un defecto fundamental en la concepción de gran parte del presupuesto de la UE.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.57.** *La Comisión observa que los criterios de funcionamiento están incardinados en el proceso de selección de cada proyecto que vaya a financiarse.*

*Mediante la aplicación de criterios de selección ponderados, los Estados miembros deben poder determinar los proyectos que puedan contribuir de la mejor forma posible al logro de los resultados.*

*La Comisión desea subrayar que, además de la financiación de la Unión, es preciso que exista siempre cofinanciación nacional (pública o privada). Por lo tanto, la «confianza: que los Estados miembros que financian parcialmente los proyectos gestionen los fondos de la UE con la misma diligencia con la que gestionarían sus propios recursos», está justificada, ya que una mala utilización de la contribución de la Unión afectará y repercutirá automáticamente en el gasto de la contribución nacional. El RDC (artículo 120) establece tasas de cofinanciación máximas, pero que pueden modularse (artículo 121). Mientras que en las regiones menos desarrolladas la cofinanciación nacional puede limitarse al 15 %, en las regiones más desarrolladas será de al menos un 50 %. En esos casos, existe por tanto un alto riesgo para la contribución nacional en caso de que el programa no se gestione adecuadamente y se centre en el gasto más que en la obtención de resultados. Además, las condiciones ex ante deben garantizar que existan las condiciones marco adecuadas para el gasto. Por tanto, aunque se preste mayor atención al gasto (lo que afecta también a la contribución nacional), las condiciones ex ante exigen que los Estados miembros dispongan de un marco político estratégico en consonancia con los compromisos asumidos a escala de la UE a fin de garantizar la eficacia y la eficiencia en la consecución de los objetivos del programa y, por tanto, los resultados.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.58. La comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo de los resultados de gestión tiene lugar en un contexto de evolución durante años y que no está adaptado a la cultura del rendimiento que la Comisión quiere instaurar. Esta institución debe informar anualmente por imperativo legal al Parlamento Europeo y al Consejo de dichos resultados mediante tres informes principales, pero solo uno de ellos, el informe de evaluación, trata primordialmente del rendimiento, mientras que el informe sobre la gestión presupuestaria y financiera de 2013 no contenía datos de gestión. El informe sobre la ejecución presupuestaria y financiera y el informe de síntesis contenían poca o ninguna información de gestión. En opinión del Tribunal, la práctica de la Comisión de centrar su comunicación en los resultados de gestión en el informe de evaluación es razonable, ya que los otros dos informes tienen finalidades diferentes (apartados 10.18 a 10.20).

10.59. Además, el Tribunal encontró ejemplos de lagunas en su contenido: los informes no tratan del valor añadido europeo. Por tanto, el Tribunal ha llegado a la conclusión de que la buena gestión financiera no se aborda de forma útil en ninguno de esos tres informes (apartados 10.18 a 10.22).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.58.** *La presentación de informes al Parlamento Europeo y al Consejo se está desarrollando junto con la cultura de rendimiento que está aplicando la Comisión, que tiene en cuenta los puntos de vista del Parlamento Europeo y del Tribunal de Cuentas. Como ya se ha señalado, con la aprobación del MFP 2014-2020, el marco de la presentación de informes al Parlamento Europeo y al Consejo se ha adaptado, haciendo mayor énfasis en la ejecución de los programas. Como se indica en el informe de síntesis, la Comisión ha adoptado ya las medidas necesarias para mejorar la información sobre los resultados mediante el fortalecimiento del marco de rendimiento de los programas al amparo del marco financiero plurianual 2014-2020 (MFP) y la incorporación de este marco de rendimiento en su planificación estratégica, programación e información sobre los resultados. Habrá que esperar algún tiempo para que estos cambios se traduzcan en resultados. Por lo que se refiere a los informes mencionados por el Tribunal, los tres informes cubren distintos aspectos de la ejecución, complementarios entre sí, que se refieren a detalles sobre la ejecución de la gestión financiera y presupuestaria, la síntesis de los resultados de la gestión de la Comisión y el rendimiento global de los programas financieros de la UE. Hay que dejar clara la diferencia entre estos aspectos distintos, pero relacionados entre sí. La Comisión acoge con satisfacción la indicación del Tribunal de Cuentas de que la práctica actual de presentación de informes es razonable, que los tres informes tienen fines diferentes y que la elaboración de informes sobre el rendimiento de los programas financieros se consigue mejor en el informe de evaluación.*

**10.59.** *La Comisión considera que no existen lagunas con respecto a la cobertura. Como se ha indicado en la respuesta al apartado 10.46, la Comisión evalúa el valor añadido de la UE a la hora de presentar propuestas relativas a los nuevos programas de gasto. La Comisión incluye información sobre el valor añadido de la UE como parte de la información sobre las evaluaciones realizadas en el contexto del informe en virtud del artículo 318. Por otro lado, la Comisión no está de acuerdo con la interpretación del Tribunal de que el principio de buena gestión financiera implique informar sobre el valor añadido de la UE. Además, ninguno de los tres informes está previsto ni diseñado para cubrir los tres elementos, aportando una descripción completa a todos los efectos de una buena gestión financiera. Cada uno tiene sus fines específicos (véase la respuesta al apartado 10.58).*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.60. Comparado con los anteriores informes de evaluación, el cuarto informe representa una mejora, ya que trata de establecer una relación entre los principales programas financieros presentados por rúbrica del Marco Financiero y la información de gestión disponible actualmente para la estrategia Europa 2020. En muchos ámbitos importantes, sin embargo, la información y los datos contenidos en el informe de evaluación siguen sin adecuarse al fin perseguido en el procedimiento de gestión. El Tribunal, menciona las expectativas de la Comisión de que transcurrirán algunos años antes de que el nuevo marco de rendimiento pueda informar de modo útil sobre los resultados anuales de las políticas. El Tribunal seguirá supervisando los avances en este terreno (apartados 10.23 a 10.26).

10.61. Los directores generales informan a la Comisión en sus IAA del desempeño de sus funciones, de las actividades de la dirección general y de los logros de sus políticas. Los IAA incluyen una declaración de fiabilidad de los directores generales que manifiestan, entre otros extremos, que los recursos asignados a las actividades descritas en el informe han sido utilizados de conformidad con su finalidad prevista y los principios de buena gestión financiera. Ahora bien, en la práctica, las garantías contenidas en estos informes excluyen expresamente los aspectos de gestión y se limitan, así como las reservas emitidas con ellas, a cuestiones de regularidad y control interno (véanse los apartados 10.28 a 10.30 y el recuadro 10.4).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.60.** *La Comisión considera que, en el marco de los sistemas de evaluación y seguimiento aplicables a los programas del período 2007-2013, el último informe de evaluación proporciona una valiosa contribución a la labor de la autoridad responsable de la aprobación de la gestión del ejercicio en cuestión. En muchos aspectos, la estructura y el contenido del informe de este año reflejan las orientaciones emitidas por dicha autoridad. Por ejemplo, el informe distingue entre la información sobre los avances en la consecución de los objetivos del programa y la información sobre los aspectos operativos, tales como las medidas de la Comisión para ejecutar y gestionar los programas financieros. Se hace una distinción entre las políticas internas de la Unión y sus políticas exteriores. El informe también aporta toda la información posible de que se dispone sobre el modo en que los programas financieros han contribuido a la Estrategia Europa 2020. Sin embargo, cabe recordar que, a pesar de que 2013 era el último año del período de programación 2007-2013, todavía es demasiado pronto para medir completamente los resultados e impactos de los programas, ya que las evaluaciones final y ex post de los programas financieros están programadas para los próximos cuatro años (2014-2017). Tampoco las disposiciones sobre seguimiento, evaluación e información aplicables a los programas de 2007-2013 se centraron en la información sobre los resultados de los programas. La información sobre los resultados de los programas del período 2014-2020 empezará a estar gradualmente disponible de conformidad con las disposiciones de información y evaluación establecidas en los actos jurídicos adoptados por los legisladores y se tendrán en cuenta en el informe del artículo 318.*

**10.61.** *Como se menciona en la respuesta al recuadro 10.4, la Comisión seguirá aplicando la misma práctica para presentar la información en consonancia con las disposiciones legales. Como se indica en el informe de síntesis, la declaración de fiabilidad se centra en cuestiones financieras y de gestión, en plena consonancia con la responsabilidad financiera de la Comisión para la ejecución del presupuesto de la UE. Al adoptar el informe de síntesis, la Comisión asume la responsabilidad de la gestión del presupuesto de la UE. Se trata de un aspecto separado del claro compromiso de la Comisión de reforzar su información sobre los logros políticos en los mismos informes anuales de actividad, así como en el informe de evaluación, tal como exige el Tratado. Estos logros políticos son el resultado de la acción colectiva y la responsabilidad de los legisladores y los Estados miembros que desempeñan un papel importante en la ejecución de los programas. Por otra parte, otros muchos factores en la economía y la sociedad, que escapan al control de los directores generales, influyen en el resultado global de los programas.*

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

10.62. El análisis de los IAA de este año reveló que, al igual que en ejercicios anteriores, los objetivos de las direcciones generales no son adecuados a efectos de gestión, que persisten insuficiencias en la selección de indicadores, con lo que su idoneidad como instrumentos de control de la gestión es limitada, y que las direcciones generales no cooperan lo suficiente entre sí en la formulación de sus objetivos e indicadores (véanse los apartados 10.32 a 10.39).

10.63. Las auditorías de gestión del Tribunal continúan cumpliendo sus dos objetivos interrelacionados de rendición de cuentas y aportación de mejoras. En sus informes de 2013, entre otros temas, el Tribunal señaló casos en los que el valor añadido europeo —fundamental para la buena gestión financiera— no se había obtenido, o incluso había disminuido. Como ejemplo concreto, detectado en varios casos, puede citarse la presencia del efecto de peso muerto, es decir que los beneficiarios habrían continuado con su actividad incluso sin financiación de la UE (véanse los apartados 10.40 a 10.53).

### Recomendaciones

10.64. En el **anexo 10.2** 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 de informes relativos a los ejercicios 2010 y 2011, el Tribunal presentó nueve recomendaciones. Dos de ellas no eran aplicables porque era pronto para determinar si se habían registrado avances. La Comisión aplicó las siete restantes en algunos aspectos.

10.65. A raíz del análisis descrito y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda lo siguiente:

- **Recomendación 1:** En la próxima revisión del Reglamento Financiero, la Comisión debería racionalizar su marco de comunicación de resultados.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.62.** Como se indica en el informe de síntesis de 2013, la estructura de los informes anuales de actividad de 2013 se revisó de forma significativa. Se realizaron grandes esfuerzos para mejorar los indicadores de rendimiento y la información sobre la ejecución, así como la información sobre la economía y eficiencia en los IAA.

Por otra parte, se ha prestado gran atención en las nuevas instrucciones para garantizar que los informes incluyan solo lo que es pertinente, y para mejorar la claridad y la coherencia entre las direcciones generales. Además, habrá una mayor armonización de los planes de gestión con los informes anuales de actividad en lo que se refiere a la información sobre los objetivos y los indicadores.

**10.63.** La Comisión se remite a su respuesta a los puntos 10.48 y 10.52, donde considera que las medidas adoptadas sí aportaron un valor añadido de la UE. Por otra parte, como se indica en su respuesta al punto 10.45, la Comisión no comparte los principios sugeridos del Tribunal subyacentes al concepto del valor añadido de la UE, como se indica en su informe anual de 2011.

La Comisión acepta la recomendación. La Comisión está dispuesta a adaptar el Reglamento Financiero a fin de armonizarlo con su práctica actual de información sobre los resultados. De conformidad con la práctica actual, los tres informes mencionados por el Tribunal en el punto 10.18, persiguen fines diferentes y son complementarios entre sí. El informe de síntesis se centra en los resultados de la gestión de la Comisión, el informe de evaluación del artículo 318 se centra en los resultados obtenidos por los programas de gastos, y el informe sobre la gestión presupuestaria y financiera aborda los aspectos presupuestarios y la gestión presupuestaria. La Comisión opina que esta práctica de información, en la que todos estos informes tienen un papel y un objetivo concretos, es conforme con las disposiciones legales y operativas a distintos niveles (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Reglamento Financiero e instrucciones internas de la Comisión).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- **Recomendación 2:** La Comisión debería garantizar que el informe de evaluación contenga un resumen de todos los avances hacia el logro de los objetivos Europa 2020 con el fin de facilitar al lector una visión más clara de los resultados conseguidos.
- **Recomendación 3:** La Comisión debería mejorar su sistema de gestión y comunicación para poder asumir su responsabilidad respecto de la buena gestión financiera, así como la contribución del presupuesto de la UE a la obtención de resultados de las políticas en las declaraciones anuales de fiabilidad de las direcciones generales.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

La Comisión acepta esta recomendación. La Comisión se centrará en garantizar que el informe del artículo 318 presente un resumen con información sobre los avances en la consecución de los objetivos de la Estrategia Europa 2020, con vistas a proporcionar una visión general clara de los logros realizados. La Comisión examinará la cuestión de si sería adecuado adaptar la estructura del informe del artículo 318 en vista de la forma en que esta notificación evolucione a lo largo de los próximos años, teniendo también en cuenta la existencia de otros informes más completos sobre la Estrategia Europa 2020, como, por ejemplo, los del Semestre Europeo.

La Comisión no acepta esta recomendación.

La Comisión se ha comprometido a garantizar una gestión e información adecuadas y de alta calidad sobre el presupuesto de la UE, teniendo plenamente en cuenta todas las sugerencias para la evolución posterior. Como se indica en el informe de síntesis, la Comisión ha adoptado ya las medidas necesarias para mejorar la información sobre los resultados mediante el fortalecimiento del marco de rendimiento de los programas al amparo del marco financiero plurianual 2014-2020 (MFP) y la incorporación de este marco de rendimiento en su planificación estratégica, programación e información sobre los resultados.

Sin embargo, es preciso hacer una distinción entre la responsabilidad directa de los directores generales sobre, por una parte, la gestión de los programas financieros y la ejecución del presupuesto y, por otra parte, sobre los logros tales como el impacto de los programas financieros. Esto último es también responsabilidad de los legisladores que contribuyen al diseño de los programas y los adoptan, así como de los Estados miembros que desempeñan a menudo un papel importante en la ejecución de los programas. Por otra parte, otros muchos factores en la economía y la sociedad, que escapan al control de los directores generales, influyen en el resultado global de los programas.

Por lo tanto, la Comisión considera que el alcance de la declaración de fiabilidad presentada por los directores generales debe seguir centrándose en las cuestiones financieras y de gestión, en plena consonancia con la responsabilidad financiera de la Comisión y los requisitos de auditoría para la ejecución y gestión del presupuesto de la UE. Con la adopción del informe de síntesis, la Comisión asume la responsabilidad global de la gestión del presupuesto de la UE.

## ANEXO 10.1

## INFORMES ESPECIALES APROBADOS POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS EN 2013

- N° 1/2013 «¿Han resultado eficaces y eficientes las ayudas de la UE a la industria alimentaria para aumentar el valor añadido de los productos agrícolas?»
- N° 2/2013 «¿Ha garantizado la Comisión la ejecución eficiente del Séptimo Programa Marco de Investigación?»
- N° 3/2013 «¿Han sido eficaces los programas Marco Polo para desviar el tráfico de las carreteras?»
- N° 4/2013 «Cooperación de la UE con Egipto en materia de gobernanza»
- N° 5/2013 «¿Se gastan correctamente los fondos de la política de cohesión de la UE destinados a las carreteras?»
- N° 6/2013 «¿Han logrado los Estados miembros y la Comisión optimizar el uso de recursos en las medidas de diversificación de la economía rural?»
- N° 7/2013 «¿Ha aportado el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización valor añadido europeo a la reinserción de los trabajadores despedidos?»
- N° 8/2013 «Ayudas al aumento del valor económico de los bosques a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural»
- N° 9/2013 «Apoyo de la UE a la gobernanza en la República Democrática del Congo»
- N° 10/2013 «Política agrícola común: ¿Está bien concebida y ejecutada la ayuda específica en virtud del artículo 68 del Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo?»
- N° 11/2013 «Corrigiendo los datos sobre la renta nacional bruta (RNB): un enfoque más estructurado y preciso mejoraría la eficacia de la verificación de la Comisión»
- N° 12/2013 «¿Pueden demostrar la Comisión y los Estados miembros que se ha gastado bien el presupuesto de la UE asignado a la política de desarrollo rural?»
- N° 13/2013 «Ayuda de la UE al desarrollo de Asia Central»
- N° 14/2013 «Ayuda financiera directa de la Unión Europea a la Autoridad Palestina»
- N° 15/2013 «¿Ha sido eficaz el componente medio ambiente del programa LIFE?»
- N° 16/2013 «Evaluación de la “auditoría única” y del grado en que la Comisión se apoya en el trabajo de las autoridades nacionales de auditoría en el ámbito de cohesión»
- N° 17/2013 «La financiación europea de la lucha contra el cambio climático en el contexto de la ayuda exterior»
- N° 18/2013 «Fiabilidad de los resultados de los controles del gasto agrícola realizados por los Estados miembros»
- N° 19/2013 «Informe de seguimiento de los informes especiales del Tribunal de Cuentas Europeo relativo a 2012»

## ANEXO 10.2

## SEGUIMIENTO DE RECOMENDACIONES ANTERIORES CORRESPONDIENTES A LA OBTENCIÓN DE RESULTADOS A PARTIR DEL PRESUPUESTO DE LA UE

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto (*)	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011	<p><b>Recomendación 1:</b> la Comisión, a la hora de concebir los nuevos programas de gasto, debería intentar centrar sus actividades en los resultados e impacto que pretende lograr. En caso de que los resultados y el impacto no puedan medirse fácilmente, la Comisión debería implantar indicadores y etapas intermedios, basados en objetivos «SMART», que permitan demostrar que sus actividades favorecen la consecución de las metas previstas.</p> <p><b>Recomendación 2:</b> La Comisión debería colaborar con los Estados miembros a fin de mejorar la calidad y actualidad de los datos presentados y, en particular, que adquiera toda la experiencia posible de las medidas que se estén adoptando en los Fondos del MEC para incentivar a los Estados miembros a proporcionar datos de gran calidad sobre los resultados obtenidos.</p>			X				<p>Todos los programas de gasto en el nuevo MFP incluyen un nuevo marco de rendimiento con objetivos, indicadores y disposiciones sobre seguimiento, evaluación e información, que permiten medir y comunicar los resultados.</p> <p>Paralelamente, la Comisión ha desarrollado herramientas de gestión interna: los planes de gestión y los informes anuales de actividad de las direcciones generales, para incluir más información sobre el rendimiento de los programas financieros.</p> <p>Es importante recordar que los legisladores han participado directamente en la fijación de los objetivos de los programas y los indicadores de rendimiento.</p>

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto (*)	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011	<b>Recomendación 3:</b> La Comisión debería en el siguiente periodo de programación, 2014-2020, demostrar y comunicar de qué forma garantiza el valor añadido de la UE.				X			Como se indica en sus respuestas al apartado 10.46, la Comisión prestó una gran atención al valor añadido de la UE en la concepción de los nuevos programas de gasto. Asimismo, informará sobre el valor añadido de la UE, que es uno de los aspectos que examinarán las evaluaciones ex post. Estas evaluaciones están disponibles públicamente y el informe del artículo 318 también resume la información sobre el valor añadido de la UE.
2010	<p><b>Recomendación 1:</b> Los informes anuales de actividad de las direcciones generales deberían dedicar más atención a los resultados de su gestión, en particular mediante el análisis entre previsiones y realizaciones, y la presentación de informes sobre la economía y eficiencia de los fondos de la UE (véase el apartado 8.53).</p> <p><b>Recomendación 2:</b> Los servicios de la Comisión deberían definir unas etapas intermedias apropiadas para las metas plurianuales con el fin de evaluar adecuadamente los avances registrados (véase el apartado 8.54).</p> <p><b>Recomendación 3:</b> La Comisión y los Estados miembros, dentro de sus competencias respectivas en el marco de la gestión compartida, deberían acordar un conjunto coherente de indicadores de resultados y garantizar la fiabilidad de la información sobre previsiones y realizaciones (véase el apartado 8.56).</p>			X				Véase la respuesta a la recomendación 1 de 2011

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto (*)	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2010	<p><b>Recomendación 4:</b> Durante la fase de planificación de los programas de gastos de la UE, la Comisión y los Estados miembros deberían prestar más atención a la definición de objetivos SMART, y a identificar y mitigar los riesgos que pueden afectar a la fase de ejecución (véase el apartado 8.57).</p> <p><b>Recomendación 5:</b> Los responsables, al rendir cuentas, deberían informar de los resultados poniendo en relación los logros anunciados en el plan de gestión con los logros expuestos en el informe anual de actividad (véase el apartado 8.58).</p> <p><b>Recomendación 6:</b> La Comisión, junto con los Estados miembros en su caso, debería concebir y poner en marcha en el marco de la gestión compartida sistemas de seguimiento y control que permitan obtener información completa y exacta sobre los resultados obtenidos (véase el apartado 8.58).</p>			X				<p>Véase la respuesta a la recomendación 1 de 2011</p> <p>Véase la respuesta a la recomendación 3 del presente informe sobre el año 2013</p>

(\*) Estas recomendaciones se refieren al nuevo período de programación 2014-2020, lo que dificulta la evaluación de los progresos registrados por la Comisión.

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

(2014/C 398/02)



## 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
Riesgos para la regularidad	6-10
Capítulo I — Ejecución de los octavo, noveno y décimo FED	11-15
Ejecución financiera	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	16-44
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	16-19
Fiabilidad de las cuentas	20
Regularidad de las operaciones	21-31
Examen de los sistemas de control seleccionados	32-44
Conclusión y recomendaciones	45-51
Conclusión referente a 2013	45-47
Recomendaciones	48-51
Anexo 1 — Resultados de la verificación de operaciones correspondientes a los Fondos Europeos de Desarrollo	
Anexo 2 — Resultados del examen de los sistemas correspondientes a los Fondos Europeos de Desarrollo y la ayuda al desarrollo con cargo al presupuesto general	
Anexo 3 — Seguimiento de recomendaciones anteriores correspondientes a los Fondos Europeos de Desarrollo	

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe anual se exponen 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 2013.

Cuadro 1 — Gastos administrativos y otros gastos — Información clave de 2013

(millones de euros)

Título presupuestario	Ámbito político	Descripción	Pagos 2013	
Fondos Europeos de Desarrollo	8º FED	Gastos de operaciones	<i>Proyectos</i>	20
			<i>Apoyo presupuestario</i>	0
		Gastos administrativos		0
				<b>20</b>
	9º FED	Gastos de operaciones	<i>Proyectos</i>	256
			<i>Apoyo presupuestario</i>	1
		Gastos administrativos		2
				<b>259</b>
	10º FED	Gastos de operaciones	<i>Proyectos</i>	1 961
			<i>Apoyo presupuestario</i>	717
Gastos administrativos			94	
			<b>2 772</b>	

Total de gastos de operaciones (proyectos)	<b>2 237</b>
Total de gastos de operaciones (apoyo presupuestario)	718
Total de gastos administrativos	96
<b>Total de pagos</b>	<b>3 051</b>
- <i>anticipos</i>	- 1 753
+ <i>liquidaciones de anticipos</i>	1 314
<b>Población auditada</b>	<b>2 612</b>
<b>Total de compromisos individuales <sup>(1)</sup></b>	<b>3 350</b>
<b>Total de compromisos globales <sup>(1)</sup></b>	<b>3 923</b>

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

Fuente: Cuentas anuales de los octavo, noveno y décimo FED del ejercicio 2013.

## 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 20 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 <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.

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 <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>.

5. Las intervenciones de los FED se ejecutan a través de proyectos y de apoyo presupuestario <sup>(5)</sup> con arreglo a tres modalidades principales. En 2013, el 42 % de los pagos se efectuaron en gestión centralizada; el 32 %, en gestión descentralizada, y el 26 %, en gestión conjunta <sup>(6)</sup>.

---

<sup>(1)</sup> 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).

<sup>(2)</sup> 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.

<sup>(3)</sup> La Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil gestiona el 1,7 % de los gastos de los FED.

<sup>(4)</sup> Véase el Informe Anual del Tribunal sobre la ejecución del presupuesto de la UE relativo al ejercicio 2013, capítulo 7, «Relaciones exteriores, ayuda y ampliación».

<sup>(5)</sup> El apoyo presupuestario consiste en la transferencia de fondos por la Comisión a la hacienda pública del país socio para proporcionar recursos presupuestarios adicionales con el fin de apoyar una estrategia de desarrollo nacional.

<sup>(6)</sup> En la 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 la gestión descentralizada, la ejecución se delega a un tercer país, y en la gestión conjunta, a una organización internacional.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

*Riesgos para la regularidad*

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 <sup>(7)</sup> y contribuciones de la UE a proyectos de donantes múltiples ejecutados por organizaciones internacionales <sup>(8)</sup> como las Naciones Unidas, la naturaleza de los instrumentos y las condiciones de pago limitan la propensión al error en las operaciones.

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 subvencionabilidad generales (como avances en la gestión financiera del sector público).

9. En cualquier caso, la Comisión dispone de un margen de flexibilidad considerable para 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.

---

<sup>(7)</sup> Los pagos brutos de apoyo presupuestario efectuados en 2013 con cargo a los FED ascendieron a 718 millones de euros.

<sup>(8)</sup> Los pagos brutos con cargo a los FED efectuados en 2013 a los proyectos de donantes múltiples ascendieron a 458 millones de euros.

## 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. Con arreglo al denominado «enfoque nocional», la Comisión considera que las operaciones subyacentes son regulares siempre que la cantidad común contenga suficiente gasto subvencionable para cubrir la contribución de la UE. En caso de que otro donante siga el mismo enfoque y aplique los mismos criterios de subvencionabilidad para su contribución, existe el riesgo de que el gasto global no cumpla los requisitos de condicionalidad combinados de la Comisión y los demás donantes.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**10.** La Comisión considera que las medidas de control interno aplicadas, junto con las de las organizaciones internacionales, limitan este riesgo teórico a un nivel realmente aceptable. La Comisión no tiene constancia de que haya habido ningún problema específico con el «enfoque nocional» (desarrollado para permitir a la Comisión participar en acciones de donantes múltiples, incluidos los fondos fiduciarios). Este enfoque garantiza que se cumplen los requisitos jurídicos aplicables a la financiación de la UE en el ámbito de las acciones exteriores (garantizando que el importe aportado por otros donantes es suficiente para costear las actividades que no son subvencionables según las normas de la UE) y, al mismo tiempo, que los fondos de la UE se gastan de la manera más eficiente (a través de la coordinación de donantes), con arreglo al principio de buena gestión financiera.

La Comisión limita este riesgo evaluando la contabilidad, la auditoría, el control interno, la contratación pública, la publicación a posteriori de información y los procedimientos de protección de los datos personales de las organizaciones internacionales asociadas antes de cualquier colaboración, la presencia de su personal sobre el terreno (así como su participación en grupos de dirección) y el rigor de la información financiera general exigida a la organización internacional. Además, durante la ejecución de los programas de acción exterior, se revisan periódicamente los sistemas mediante misiones de verificación realizadas por auditores externos.

Las auditorías llevadas a cabo por la Comisión no han demostrado hasta la fecha que existan «riesgos específicos» de esta naturaleza, ni tampoco tiene constancia la Comisión de que haya cualquier otro donante con «los mismos criterios de subvencionabilidad».

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

**CAPÍTULO I — EJECUCIÓN DE LOS OCTAVO, NOVENO Y DÉCIMO FED****Ejecución financiera**

11. Los acuerdos FED suelen celebrarse para un período de compromiso de unos cinco años, pero los pagos pueden efectuarse durante un período más dilatado. En 2013 se efectuaron pagos de los octavo, noveno y décimo FED. La asignación del octavo FED (1995-2000) asciende a 12 840 millones de euros, y la del noveno FED (2000-2007), a 13 800 millones de euros.

12. La asignación del décimo FED (2008-2013) se eleva a 22 682 millones de euros, de los que 21 967 millones de euros se destinan a los países ACP, y 285 millones de euros 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 2013, las contribuciones totales de los Estados miembros ascendieron a 3 200 millones de euros, de los cuales 2 950 millones de euros correspondientes a acciones gestionadas por la Comisión.

14. El **cuadro 2** muestra la utilización, durante 2013 de manera acumulativa, de los recursos de los FED. Dado que los fondos del décimo FED no se comprometerán más allá del 31 de diciembre de 2013 <sup>(9)</sup>, la Comisión consiguió resultados superiores a los previstos en los compromisos: los compromisos globales e individuales superaron respectivamente en un 29 % y en un 31 % las previsiones iniciales. Por consiguiente, los pagos superaron en un 7 % las previsiones iniciales y los compromisos pendientes aumentaron en un 8 % con respecto a 2012.

---

<sup>(9)</sup> Artículo 1, apartado 5, del acuerdo interno entre los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, reunidos en el seno del Consejo, relativo a la financiación de la ayuda comunitaria concedida con cargo al marco financiero plurianual para el período 2008-2013 de conformidad con el Acuerdo de Asociación ACP-CE y a la asignación de ayuda financiera a los países y territorios de ultramar a los que se aplica la cuarta parte del Tratado CE (DO L 247 de 9.9.2006, p. 32).

Cuadro 2 — Utilización de los recursos FED a 31 de diciembre de 2013

	Situación al final de 2012		Ejecución presupuestaria durante el ejercicio 2013 (importes netos) <sup>(6)</sup>				Situación al final de 2013				Porcentaje de ejecución <sup>(2)</sup>
	Importe global	Porcentaje de ejecución <sup>(2)</sup>	8º FED <sup>(3)</sup>	9º FED <sup>(3)</sup>	10º FED	Importe global	8º FED	9º FED	10º FED	Importe global	
<b>A — RECURSOS <sup>(1)</sup></b>	<b>48 920</b>		- 104	- 336	548	<b>108</b>	10 481	16 114	22 433	<b>49 028</b>	
<b>B — UTILIZACIÓN</b>											
1. Compromisos globales <sup>(4)</sup>	43 991	89,9 %	- 98	- 72	4 093	3 923	10 478	16 084	21 351	47 914	97,7 %
2. Compromisos individuales <sup>(5)</sup>	38 059	77,8 %	- 11	- 96	3 457	3 350	10 437	15 408	15 565	41 410	84,5 %
3. Pagos	32 417	66,3 %	18	230	2 715	2 963	10 363	14 795	10 222	35 380	72,2 %
<b>C — Compromisos pendientes (B1-B3)</b>	<b>11 574</b>	<b>23,7 %</b>					115	1 289	11 129	<b>12 534</b>	<b>25,6 %</b>
<b>D — Saldo disponible (A-B1)</b>	<b>4 929</b>	<b>10,1 %</b>					3	30	1 082	<b>1 114</b>	<b>2,3 %</b>

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

<sup>(2)</sup> En porcentaje de los recursos.

<sup>(3)</sup> Los importes negativos corresponden a las liberaciones.

<sup>(4)</sup> Los compromisos globales corresponden a las decisiones de financiación.

<sup>(5)</sup> Los compromisos individuales corresponden a los contratos individuales.

<sup>(6)</sup> 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 2013.

---

**OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL**

---

**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 presentar un informe anual sobre la gestión financiera de los FED <sup>(10)</sup>. El Tribunal considera que dicho informe ofrece de forma precisa información financiera pertinente.

---

<sup>(10)</sup> Artículos 118, 124 y 156 del Reglamento (CE) n° 215/2008.

**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 las disposiciones del artículo 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y del artículo 141 del reglamento financiero aplicable al décimo FED, que también se aplica a los FED anteriores, el Tribunal ha fiscalizado:

- 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 que finalizó el 31 de diciembre de 2013 aprobado por la Comisión el 17 de julio de 2014;
- 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 <sup>(11)</sup>.

*Responsabilidades 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 preparación y presentación de las cuentas anuales de los FED basada en las normas de contabilidad internacionalmente aceptadas para el sector público <sup>(12)</sup>, así como de la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a dichas cuentas. Esta responsabilidad consiste en crear, aplicar y mantener un sistema de control interno propicio a la preparación y presentación de unos estados financieros libres 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).

*Responsabilidades del auditor*

III — El Tribunal presentará al Parlamento Europeo y al Consejo basándose en la fiscalización realizada, 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. Estas normas exigen que el Tribunal planifique y ejecute la auditoría para obtener garantías razonables de que las cuentas anuales de los FED estén exentas de incorrecciones materiales y de que las operaciones subyacentes a dichas cuentas sean legales y regulares.

IV — Una auditoría implica la aplicación de procedimientos destinados a obtener evidencia 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 de los riesgos de que se produzcan incorrecciones materiales en las cuentas o de que las operaciones subyacentes incumplan de manera significativa los requisitos del marco jurídico de los FED, ya sea por fraude o por error. Al efectuar esta valoración de los riesgos, 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 los procedimientos de auditoría que resulten apropiados según 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, del carácter razonable de las estimaciones contables y de la presentación general de las cuentas.

V — El Tribunal considera que se ha obtenido evidencia de auditoría suficiente y apropiada en apoyo de las opiniones que se exponen a continuación.

<sup>(11)</sup> De conformidad con los artículos 2, 3, 4, el artículo 125, apartado 4, y el artículo 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.

<sup>(12)</sup> 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.

## 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 que finalizó el 31 de diciembre de 2013 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, su situación financiera a 31 de diciembre de 2013 y los resultados de sus operaciones y, 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 que finalizó el 31 de diciembre de 2013 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 que finalizó el 31 de diciembre de 2013 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 ha llegado a la conclusión de 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 3,4 %.

### *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 2013 están materialmente afectados por errores.

4 de septiembre de 2014

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. En el **anexo 1.1** del capítulo 1 del Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución del presupuesto relativo al ejercicio 2013 se describen el enfoque y la metodología generales de auditoría aplicados por el Tribunal. En la fiscalización de los ingresos cabe destacar los elementos siguientes:

17. Las observaciones del Tribunal relativas a la fiabilidad de las cuentas de los FED se refieren a los estados financieros<sup>(13)</sup> y al estado sobre la ejecución financiera de los octavo, noveno y décimo FED<sup>(14)</sup> aprobados por la Comisión de conformidad con el reglamento financiero de los FED<sup>(15)</sup> y recibidas por el Tribunal, junto con la carta de manifestaciones del contable, el 17 de julio de 2014. 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.

18. La auditoría sobre la regularidad de las operaciones consistió en:

- a) una auditoría 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 treinta compromisos<sup>(16)</sup>;
- c) el examen de una muestra de 165 compromisos<sup>(17)</sup>. La muestra debe ser representativa del conjunto de pagos de los FED. Consistía en 93 pagos aprobados por diez delegaciones de la UE<sup>(18)</sup> y 72 pagos aprobados por los servicios centrales de la Comisión<sup>(19)</sup>;

---

<sup>(13)</sup> 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.

<sup>(14)</sup> Véase el artículo 123 del Reglamento (CE) n° 215/2008: los estados sobre la ejecución financiera incluyen cuadros de dotaciones, compromisos y pagos.

<sup>(15)</sup> Véase el artículo 125 del Reglamento (CE) n° 215/2008.

<sup>(16)</sup> 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.

<sup>(17)</sup> Definido en el **anexo 1.1**, apartado 7, del Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución presupuestaria relativo al ejercicio 2013.

<sup>(18)</sup> Unión Africana, Camerún, República Democrática del Congo, Costa de Marfil, Kenia, Lesoto, Mozambique, Nigeria, Ruanda y Zimbabue.

<sup>(19)</sup> EuropeAid: 34 proyectos y 35 pagos del apoyo presupuestario, y Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil: tres pagos para proyectos de ayuda humanitaria.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

- d) si se detectaban errores, se analizaban los sistemas de control afectados para determinar de qué insuficiencias específicas se trataba;
- e) una evaluación de los sistemas de control examinados en EuropeAid y en las delegaciones de la UE, que consistió en:
  - i) controles *ex ante* realizados por el personal de la Comisión, o auditores o supervisores externos antes de efectuar los pagos,
  - ii) seguimiento y supervisión, especialmente de auditorías externas, misiones de verificación y visitas de control y de los estudios de EuropeAid de 2012 y 2013 sobre el porcentaje de error residual (PER);
  - iii) auditoría interna;
- f) una revisión del informe anual de actividad (IAA) llevada a cabo por el director general de EuropeAid;
- g) seguimiento de anteriores recomendaciones del Tribunal.

19. 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 2013 se refieren a todos los ámbitos de competencia de EuropeAid.

*Fiabilidad de las cuentas*

20. La cuenta de resultado económico incluye como ingresos los intereses generados por prefinanciaciones (5,7 millones de euros) relativos a pagos de prefinanciación a beneficiarios superiores a 250 000 euros. En los pagos de prefinanciación superiores a 750 000 euros, la Comisión debe recaudar intereses anualmente<sup>(20)</sup>. El Tribunal observó una mejora con respecto a 2012 al registrarse un incremento en el número y el valor de las recaudaciones<sup>(21)</sup>. Sin embargo, los ordenadores subdelegados todavía no cumplen sistemáticamente esta norma, y el importe de los ingresos por intereses presentado en las cuentas está parcialmente basado en estimaciones. Además, los intereses percibidos sobre la prefinanciación (entre 250 000 y 750 000 euros) todavía no se consideran ingresos financieros en los estados financieros porque la Comisión aún no ha concluido el desarrollo del sistema CRIS.

<sup>(20)</sup> Artículo 8, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 215/2008.

<sup>(21)</sup> Veinticuatro recuperaciones por un valor de 4,7 millones de euros en 2013 frente a trece recuperaciones por un valor de 1,3 millones de euros en 2012.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Regularidad de las operaciones***Ingresos**

21. La fiscalización efectuada por el Tribunal de las operaciones relativas a los ingresos concluye que éstas no contienen errores significativos.

**Compromisos**

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

**Pagos**

23. En el **anexo I** figura el resumen de los resultados de la verificación de operaciones. De las 165 operaciones auditadas por el Tribunal, 45 (27 %) estaban afectadas por errores. Basándose en los 32 errores que ha cuantificado, el Tribunal estima que el porcentaje de error más probable es del 3,4 %<sup>(22)</sup> <sup>(23)</sup>.

**23.** La Comisión no comparte el análisis del Tribunal de dos errores de contratación pública con una incidencia significativa en su porcentaje de error estimado. Véase también la respuesta de la Comisión al apartado 26, letra b).

*Proyectos*

24. De las 130 operaciones de gastos auditadas por el Tribunal, 42 (el 32 %) estaban afectadas por errores, 30 (el 71 %) de ellos cuantificables. De las 30 operaciones de pago que contenían errores cuantificables, 17 correspondían a gastos finales autorizados después de haber realizado todos los controles *ex ante*.

---

<sup>(22)</sup> 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 de la población está comprendido entre el 1,4 % y el 5,4 % (los límites inferior y superior de error respectivamente).

<sup>(23)</sup> Respecto de los dos errores impugnados por la Comisión, en un caso, las minuciosas especificaciones técnicas establecidas en la convocatoria de licitación no estaban justificadas por el uso previsto de los vehículos y excluían de facto a una serie de posibles licitadores, obstaculizando la licitación competitiva. En el otro caso, no existía una justificación válida para fraccionar la contratación en tres licitaciones abiertas locales en lugar de recurrir a una licitación internacional abierta. Estos errores indican insuficiencias en los controles efectuados por las delegaciones de la UE, que otorgaron su aprobación previa a estos procedimientos de adjudicación.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

25. Al igual que en 2012 <sup>(24)</sup>, 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 72 operaciones de este tipo examinadas, 32 (el 44 %) contenían errores.

26. Los principales tipos de errores cuantificables detectados en los pagos a los proyectos son los siguientes:

- a) ausencia de justificantes de que se hubiera llevado a cabo la actividad subvencionable (doce operaciones);
- b) incumplimiento por el beneficiario de las normas de contratación pública (ocho operaciones) <sup>(25)</sup>;
- c) gastos no subvencionables, como actividades no abarcadas por el contrato (cinco operaciones), IVA no subvencionable (tres operaciones), gastos incurridos fuera del periodo de ejecución (dos operaciones) o incumplimiento de la norma de origen (una operación);

26.

- b) *La Comisión no comparte el análisis del Tribunal de un error cuantificable. La Comisión considera que las especificaciones técnicas definidas por el órgano de contratación, conforme a su amplio poder discrecional, principio reconocido por el Tribunal de Justicia, no eran desproporcionadas ni falseaban la competencia. Este principio proporciona a los órganos de contratación seguridad jurídica, sin la cual podría verse comprometido cualquier futuro procedimiento de contratación pública.*

*En cuanto a otro error asociado con la licitación, la Comisión considera que refleja una interpretación muy estricta de las normas.*

---

<sup>(24)</sup> Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2012, apartado 26.

<sup>(25)</sup> Respecto de los dos errores impugnados por la Comisión, en un caso, las minuciosas especificaciones técnicas establecidas en la convocatoria de licitación no estaban justificadas por el uso previsto de los vehículos y excluían de facto a una serie de posibles licitadores, obstaculizando la licitación competitiva. En el otro caso, no existía una justificación válida para fraccionar la contratación en tres licitaciones abiertas locales en lugar de recurrir a una licitación internacional abierta. Estos errores indican insuficiencias en los controles efectuados por las delegaciones de la UE, que otorgaron su aprobación previa a estos procedimientos de adjudicación.

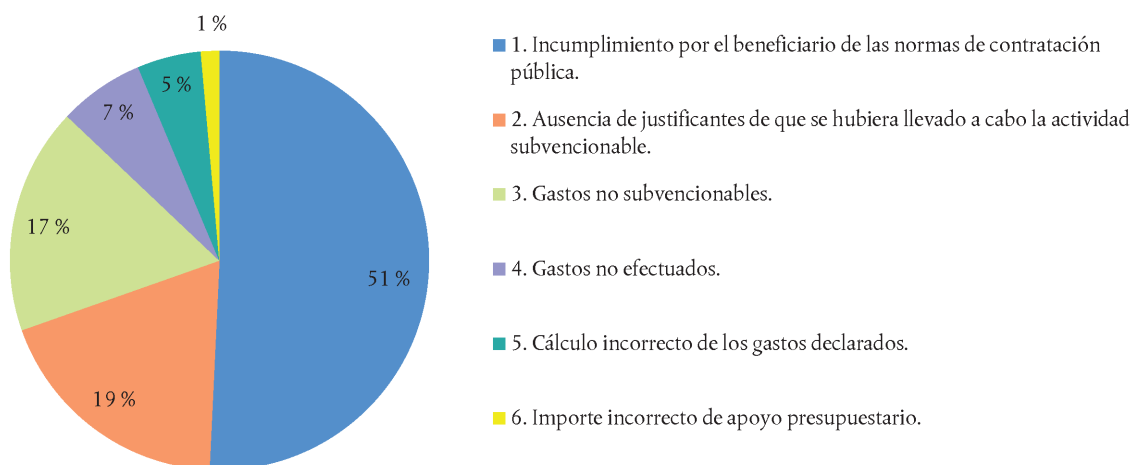
## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

- d) gastos no efectuados por el beneficiario (siete operaciones);  
 e) cálculo incorrecto de los gastos declarados (cinco operaciones).

27. El **gráfico I** permite apreciar la contribución de los diferentes tipos de error al porcentaje total de error estimado. Los errores relativos al incumplimiento por los beneficiarios de los procedimientos de adjudicación de contratos y a la ausencia de justificantes suponen el 70 % del error más probable.

**Gráfico 1 — Contribución al error más probable por tipo de error**



**Recuadro 1 — Ejemplos de errores en operaciones de proyectos**

*Ausencia de justificantes de los gastos*

El Tribunal examinó la liquidación final de los gastos contraídos en virtud del programa «*Support to peacebuilding and transition activities*» (apoyo a las actividades de transición e instauración de la paz en el África Subsahariana), y verificó 25 partidas de gastos. En cuatro partidas relativas a sueldos del personal y gastos de viaje por valor de 18 200 euros, no se facilitaron al Tribunal los justificantes esenciales del gasto (como, por ejemplo, contrato de trabajo, nómina, prueba del pago de los sueldos del personal, factura, tarjetas de embarque o justificantes de pago de los gastos de viaje).

**Recuadro 1 — Ejemplos de errores cuantificables en operaciones de proyectos**

*Incumplimiento por el beneficiario de los procedimientos de contratación pública*

El Tribunal examinó la liquidación final de los gastos contraídos en virtud del programa de ayuda a las microempresas y las pequeñas empresas en África y constató un error de 23 398 euros en la adquisición de equipos informáticos para un centro de información empresarial. En la convocatoria de licitación, el criterio de adjudicación del contrato era el precio más bajo, pero el informe de evaluación no reflejaba correctamente las ofertas financieras realizadas por los licitadores, por lo que el contrato no se adjudicó a la oferta económicamente más ventajosa.

El error no fue detectado por el auditor que, en virtud del contrato marco de auditoría de la Comisión, realiza la auditoría financiera de este programa.

*Gastos no subvencionables y gastos no efectuados por los beneficiarios*

El Tribunal examinó la liquidación final de los gastos contraídos en virtud del programa «All African, Caribbean and Pacific (ACP) Agricultural Commodities» (Programa de productos básicos agrícolas de todos los países del Grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico) ejecutado por una organización internacional. El gasto de 254 000 dólares estadounidenses (USD) declarado por un socio de ejecución incluía 17 675 USD de gastos generales que no estaban permitidos por el contrato y por tanto no eran subvencionables.

Además, existía una diferencia de 3 862 USD entre el importe pagado por la organización internacional al socio de ejecución en concepto de anticipos y el gasto realmente efectuado.

El error indica una insuficiencia en los controles realizados por la organización internacional para verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales y el uso de los anticipos.

*Gastos no subvencionables y gastos no efectuados por el beneficiario*

La Comisión ha recordado a la organización las normas y obligaciones aplicables. Los casos de no subvencionabilidad detectados por el Tribunal permitirán a la Comisión recalcular el importe de la contribución de la UE. En el futuro, se reforzarán las misiones de verificación realizadas para los programas gestionados por esta organización.

28. Los errores no cuantificables obedecían a insuficiencias en los procedimientos de adjudicación de contratos seguidos (seis operaciones), justificantes insuficientes de la corrección del importe pagado (tres operaciones) e información insuficiente para que el Tribunal pueda cuantificar el error relativo a la subvencionabilidad del gasto (tres operaciones).

*Apoyo presupuestario*

29. De las 35 operaciones de apoyo presupuestario examinadas, tres (el 9 %) contenían errores, de los cuales dos (el 67 %) eran errores cuantificables.

30. Los errores cuantificables detectados por el Tribunal en las operaciones de apoyo presupuestario estaban relacionados con la incorrecta aplicación del método de puntuación para determinar si los receptores cumplían las condiciones de los pagos supeditados al rendimiento (una operación), y a la utilización de tipos de cambio incorrectos para convertir a la moneda local un pago de apoyo presupuestario (una operación).

29. La Comisión observa que el número de errores relacionados con operaciones de apoyo presupuestario disminuyó en un 82 % de 2011 a 2013.

31. El Tribunal también halló un error no cuantificable. La Comisión no pidió al receptor que presentara pruebas de la utilización de tipos de cambio correctos para convertir el pago a la moneda local.

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

*Incorrecta aplicación del método de puntuación a los pagos basados en el rendimiento*

El Tribunal examinó un pago basado en el rendimiento de 4 181 250 euros en concepto del «Programme d'appui au plan de développement territorial» (programa de apoyo al plan de desarrollo territorial) en Mayotte. Según el acuerdo de financiación, la Comisión tenía que evaluar por separado los progresos logrados en cuanto a la credibilidad presupuestaria en cada uno de los capítulos presupuestarios seleccionados, pero en lugar de ello realizó una evaluación global basada en el importe total de los capítulos presupuestarios, de modo que, al agregarse, las variaciones positivas y negativas de cada capítulo se compensaban entre sí. Como consecuencia del incumplimiento del método de puntuación establecido en el acuerdo de financiación, se realizó un pago en exceso de 222 861 euros (5,33 %).

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

*Aplicación incorrecta del método de puntuación a los pagos basados en el rendimiento*

*La Comisión ha corregido esto para el próximo pago y ha establecido una orden de recuperación.*

*Examen de los sistemas de control seleccionados*

32. En el **anexo 2** se resumen los resultados del examen de los sistemas por el Tribunal.

**Controles ex ante**

33. 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, algunos constatados en declaraciones finales que habían sido sometidas a auditorías externas y a verificaciones de gastos, indica que existen insuficiencias en estos controles *ex ante*.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

34. En mayo de 2013, EuropeAid adoptó un plan de acción para corregir las insuficiencias identificadas en la ejecución de su sistema de control<sup>(26)</sup>. Dicho plan de acción aborda una serie de recomendaciones formuladas por el Tribunal en anteriores informes anuales y los problemas detectados en los estudios de EuropeAid de 2012 y 2013 sobre el porcentaje de error residual (PER). El plan prevé medidas de concienciación, formación y orientación sobre los principales tipos de errores y el modo de evitarlos. También establece acciones destinadas a mejorar la calidad de las auditorías externas<sup>(27)</sup>, componentes clave de los sistemas de supervisión y control de EuropeAid, y a reforzar la cooperación con organizaciones internacionales en el control de la regularidad (véase el apartado 39).

**Seguimiento y supervisión**

35. Como se indica en los anteriores Informes Anuales del Tribunal<sup>(28)</sup>, el sistema de información de la gestión de EuropeAid presenta deficiencias en los resultados y el seguimiento de las auditorías externas, las verificaciones de gastos y las visitas de control, por lo que el director general tiene dificultades para exigir a los jefes de unidad o de delegación de la UE que garanticen el seguimiento y la corrección oportunos de las insuficiencias y los errores detectados en los sistemas. 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.

36. Actualmente, EuropeAid desarrolla un instrumento para ayudar a las delegaciones de la UE a controlar mejor su cartera de proyectos y otorga prioridad a las visitas a proyectos que presenten necesidades específicas de seguimiento con arreglo a evaluaciones de riesgo.

---

<sup>(26)</sup> Véase el informe anual de actividad de EuropeAid de 2013, pp. 188 a 190, 195 y 196.

<sup>(27)</sup> Se han revisado los modelos de contrato para que la Comisión pueda influir en la elección de los auditores externos. Se elaborarán tablas de calidad para evaluar la fiabilidad de los informes de auditoría y para proporcionar orientación en caso de incumplimiento. Se hará obligatoria la metodología de planificación de la auditoría basada en análisis de riesgos.

<sup>(28)</sup> Informe Anual relativo al ejercicio 2010, apartado 42, Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 43, e Informe Anual relativo al ejercicio 2012, apartado 35.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

*Estudio del porcentaje de error residual de 2013*

37. EuropeAid realizó su segundo 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 entre septiembre de 2012 y agosto de 2013 a fin de calcular el porcentaje de error más probable en la población de contratos cerrados.

38. Los resultados del estudio del PER de 2013 se presentan en el IAA <sup>(29)</sup>. En el estudio este porcentaje se estima en un 3,35 %, es decir, por encima del umbral de materialidad del 2 % fijado por la Comisión. Los principales tipos de errores señalados en el estudio son:

- a) ausencia de documentación satisfactoria que corrobore la subvencionabilidad facilitada por las organizaciones beneficiarias (51,63 % del PER);
- b) errores que fueron estimados porque no se disponía de pruebas suficientes para comprobar la regularidad de las operaciones (17,82 % del PER);
- c) incumplimiento de los procedimientos de contratación pública (12,45 % del PER);
- d) importes no recaudados y no corregidos (8,71 % del PER);
- e) otros tipos de errores (9,39 %).

39. Las operaciones ejecutadas por organizaciones internacionales representan una quinta parte del total de las operaciones de la muestra, pero suponen el 29,18 % del porcentaje de error residual (PER).

40. Como indicaba el Tribunal en el informe anual de 2012 <sup>(30)</sup>, la concepción de la metodología del PER fue adecuada en términos generales. En cuanto a este segundo estudio, se realizaron ajustes en el cálculo de los porcentajes de error en determinadas operaciones y en el tratamiento dado a las operaciones cuando no podía obtenerse información fácilmente.

<sup>(29)</sup> Páginas 140 a 142.

<sup>(30)</sup> Apartado 39.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

41. Según el informe anual de actividad <sup>(31)</sup>, la metodología del PER consigue una evaluación exacta del volumen de errores no detectados por el sistema general de control y el resultado de la evaluación general de los errores se expresó como nivel de error existente con un 95 % de nivel de confianza. Esta presentación de los resultados del estudio del PER no es del todo exacta:

- a) la metodología del PER refleja consideraciones de rentabilidad válidas, sobre todo respecto al grado de confianza depositada en anteriores informes de auditoría o de verificación y al alcance de las pruebas de confirmación efectuadas. Esto implica una limitación del alcance que debe notificarse para comprender correctamente los resultados del estudio del PER;
- b) según el estudio del PER de 2013, el 3,35 % es ciertamente el porcentaje de error más probable estimado, pero el nivel de confianza del 95 % significa que el porcentaje de error se sitúa entre los límites superior e inferior de error, los cuales sin embargo no se indican.

**Auditoría interna**

42. En su informe anual relativo al ejercicio 2011 <sup>(32)</sup>, 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) <sup>(33)</sup>. 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 <sup>(34)</sup>. Esto no se ha llevado a cabo, y no se registró una mejora significativa en el funcionamiento de la EAI en 2013.

41.

- a) *Para promover un estudio eficiente y rentable, la metodología del PER prevé utilizar la labor de control anterior, en concreto: las auditorías financieras y técnicas, las declaraciones de fiabilidad, las verificaciones, las evaluaciones y los informes de los supervisores técnicos.*

*Este aspecto de la metodología del PER se basa en el supuesto de que los procedimientos del PER no reportarán beneficios mayores que los que ya proporciona un trabajo de control previo exhaustivo y diligente. En general, el trabajo de control previo se habrá llevado a cabo con mayor intensidad y a un coste superior de los que conllevan los procedimientos del PER.*

- b) *La revelación de los límites de error superior e inferior en el informe anual de actividad de 2013 no está prevista explícitamente en las instrucciones facilitadas por los servicios centrales de la Comisión.*

42. *La Comisión ha tomado algunas medidas para mejorar la capacidad de la Estructura de Auditoría Interna (EAI).*

<sup>(31)</sup> Página 141.

<sup>(32)</sup> Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2011, apartado 50.

<sup>(33)</sup> 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.

<sup>(34)</sup> Respuesta de la Comisión al apartado 59, letra e), del Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2011.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

**Revisión del informe anual de actividad**

43. 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 (228,55 millones de euros) representan más del 2 % de los pagos efectuados por EuropeAid en 2013. Sin embargo, el director general declara asimismo que los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias sobre la legalidad y regularidad de las operaciones correspondientes. El Tribunal considera que esta no es una conclusión lógica, ya que los sistemas de control no son eficaces cuando no previenen, detectan y corrigen los errores materiales.

44. La reserva se refiere a la legalidad y regularidad del gasto total gestionado por EuropeAid. Una reserva es adecuada cuando las insuficiencias de control afectan a ámbitos claramente definidos de ingresos o gastos<sup>(35)</sup>, pero no cuando afectan al funcionamiento del sistema de control en su conjunto y el impacto financiero supera el umbral de importancia relativa en todo el presupuesto a cargo del director general. Sin embargo, las instrucciones vigentes de la Comisión para la elaboración de los IAA de 2013 no abordan claramente esta situación.

**CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES****Conclusión referente a 2013**

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 2013 [presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de los FED a 31 de diciembre de 2013, 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. El Tribunal ha llegado a la conclusión de que, para el ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2013:

- 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 23 a 31).

*43. Teniendo en cuenta el entorno de riesgo en el que opera la DG DEVCO, y que el error residual no es una consecuencia del diseño del sistema de control, sino de las deficiencias en su aplicación, sigue siendo razonable llegar a la conclusión de que los procedimientos de control aplicados ofrecen las garantías necesarias por lo que respecta a la legalidad y la regularidad de las transacciones subyacentes.*

<sup>(35)</sup> Véase el artículo 66, apartado 9, del Reglamento (UE, Euratom) n° 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1), y el artículo 38 del Reglamento (CE) n° 215/2008.

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

47. Los sistemas de EuropeAid examinados son parcialmente eficaces (véanse los apartados 19 y 32 a 38) <sup>(36)</sup>. Sin embargo, en mayo de 2013, EuropeAid adoptó un plan de acción para corregir las insuficiencias identificadas.

**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. De las 14 recomendaciones formuladas por el Tribunal en los informes relativos a los ejercicios 2010 y 2011, EuropeAid aplicó tres plenamente, cuatro mayoritariamente y cinco en algunos aspectos. Las dos restantes no fueron aplicadas.

49. Por lo que se refiere a las recomendaciones no aplicadas, EuropeAid no ha hecho obligatorias las directrices sobre análisis del riesgo en la elaboración de los planes de auditoría anuales y no ha evaluado la capacidad de la EAI para desarrollar su labor con eficacia.

50. Respecto de las recomendaciones aplicadas solo en algunos aspectos, EuropeAid está tomando medidas:

- a) se ha incorporado a un grupo de trabajo presidido por la Dirección General de Presupuestos para revisar la rentabilidad de su estructura general de control. En el IAA de 2013 facilitó por vez primera datos sobre el coste y el beneficio estimados de los controles. Si bien esto demuestra que EuropeAid se ocupa debidamente de la necesidad de controlar la eficiencia de sus sistemas de supervisión y control, el Tribunal constató algunas insuficiencias en la cuantificación de los beneficios que afectan a la fiabilidad de la relación coste-beneficio;
- 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 (véase el apartado 35).

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

47. La Comisión reconoce que, aunque el diseño del sistema de control es en términos generales coherente y sólido, aún debe avanzarse en la aplicación de los mecanismos de control. El plan de acción avanza ya en esta dirección.

49. La Comisión ha adoptado algunas medidas para mejorar la capacidad de la Estructura de Auditoría Interna (EAI).

50.

- a) Se han propuesto orientaciones sobre posibles planteamientos para calcular o estimar los beneficios y los costes de los sistemas de control interno más comunes en la Comisión, en combinación con los modelos de control interno relacionados.

*Se espera que cada DG aplique los planteamientos para calcular los beneficios y los costes de sus estrategias de control interno del gasto correspondiente, incluida su mejor estimación de los beneficios tanto cuantificables como no cuantificables de los controles.*

*De acuerdo con los compromisos asumidos en el informe resumido, la DG Presupuestos proseguirá la elaboración de otras orientaciones, identificando un número limitado de indicadores de coste/eficacia que podrían utilizarse en toda la Comisión y definiendo de forma más precisa la metodología que debe utilizarse para calcularlos.*

<sup>(36)</sup> La conclusión sobre los sistemas se basa en los sistemas seleccionados para el examen tal y como se indica en el alcance de la fiscalización, apartado 18, letra e).

## OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

51. A raíz de este análisis y de las constataciones y conclusiones del ejercicio 2013, el Tribunal recomienda a EuropeAid que:

- **Recomendación 1:** garantice que todos los ordenadores subdelegados recuperen los intereses generados por los pagos de prefinanciación superiores a 750 000 euros anualmente;
- **Recomendación 2:** termine al final de 2014 el desarrollo del sistema de información CRIS para permitir que los intereses generados por los pagos de prefinanciación entre 250 000 y 750 000 euros se consideren ingresos financieros;
- **Recomendación 3:** revise la cuantificación de los beneficios de los controles aplicados;
- **Recomendación 4:** informe en los IAA de los progresos alcanzados en la aplicación del plan de acción para corregir las insuficiencias del sistema de control;
- **Recomendación 5:** presente en el IAA el alcance del estudio del PER y los límites inferior y superior estimados.

## RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

51.

*La Comisión acepta esta recomendación. Las medidas tomadas por la Comisión han dado ya buenos resultados. La Comisión intensificará estas acciones en 2014.*

*La Comisión acepta esta recomendación. Debido a la aplicación del nuevo Reglamento Financiero y a la consiguiente utilización de ABAC, no fue posible aplicar ese elemento como estaba previsto. La finalización está ahora programada para el último trimestre de 2014.*

*La Comisión acepta esta recomendación y seguirá mejorando la cuantificación de los beneficios de los controles de acuerdo con las orientaciones proporcionadas por los servicios centrales de la Comisión.*

*La Comisión acepta esta recomendación.*

*La Comisión está de acuerdo con esta recomendación y seguirá debatiendo con el Tribunal el modo de ponerla en práctica. La definición del PER y el cálculo de un importe en riesgo seguirán basándose en el error más probable.*

## ANEXO 1

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

	2013			2012	2011	2010
	Proyectos	Apoyo presupuestario	Total			
<b>TAMAÑO Y ESTRUCTURA DE LA MUESTRA</b>						
Total de operaciones:	130	35	<b>165</b>	167	163	165
<b>RESULTADOS DE LA VERIFICACIÓN <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup></b>						
<b>Proporción (número) de operaciones verificadas que se consideran:</b>						
Exentas de errores	68 % (88)	91 % (32)	<b>73 % (120)</b>	74 %	67 %	73 %
Afectadas por uno o más errores	32 % (42)	9 % (3)	<b>27 % (45)</b>	26 %	33 %	27 %
<b>Análisis de las operaciones afectadas por errores</b>						
<b>Análisis por tipo de error</b>						
Otros criterios de conformidad y errores no cuantificables:	29 % (12)	33 % (1)	<b>29 % (13)</b>	32 %	46 %	49 %
Errores cuantificables:	71 % (30)	67 % (2)	<b>71 % (32)</b>	68 %	54 %	51 %
<b>IMPACTO ESTIMADO DE LOS ERRORES CUANTIFICABLES</b>						
Porcentaje de error más probable			<b>3,4 %</b>	3,0 %	5,1 %	3,4 %
Límite superior de error (LSE)			5,4 %			
Límite inferior de error (LIE)			1,4 %			

<sup>(1)</sup> 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. Los resultados de las pruebas reflejan la parte proporcional de cada segmento en el grupo de políticas.

<sup>(2)</sup> Las cifras entre paréntesis representan el número real de operaciones.

## ANEXO 2

RESULTADOS DEL EXAMEN DE LOS 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	Valoración global
EuropeAid	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	Parcialmente eficaz	<b>Parcialmente eficaz</b>

## ANEXO 3

## 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	Sin objeto	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
	<p><b>Recomendación 1:</b> EuropeAid debería mejorar la gestión de los procedimientos de adjudicación de contratos mediante la fijación de criterios de selección claros y una mejor documentación del proceso de evaluación [Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 59, letra a)].</p> <p><b>Recomendación 2:</b> EuropeAid adopte un método documentado de planificación en función del riesgo así como un seguimiento sistemático de las visitas de verificación [Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 59, letra b)].</p>		x					<p>La Comisión está tratando de mejorar la planificación de las visitas a proyectos, en función de los riesgos asociados a ellos. Los servicios de la Comisión están trabajando en una herramienta de gestión de la cartera para ayudar a las Delegaciones a seleccionar mejor su cartera de proyectos y dar prioridad a las visitas a aquellos que más necesitan un seguimiento.</p> <p>Habida cuenta de las actuales restricciones presupuestarias, que probablemente aumentarán en el futuro, la Comisión tiene que tener presentes los aspectos de coste/eficacia.</p> <p>Hay que tener presentes también las posibles restricciones por motivos de seguridad; en algunos países receptores, los controles in situ pueden poner en riesgo al personal designado, o ser muy difíciles de llevar a cabo.</p> <p>En su respuesta a la recomendación original, la Comisión señaló que estudiaría «hacer que sea obligatoria la metodología del análisis de riesgos para la planificación de auditorías de EuropeAid a partir del ejercicio 2013».</p> <p>Puesto que el estudio interno ha dado resultados positivos, el análisis de riesgos será obligatorio en los planes de auditoría a partir de 2015.</p>

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2011	<b>Recomendación 3:</b> EuropeAid debería disponer la obligatoriedad de las directrices sobre análisis del riesgo en la elaboración por las delegaciones y los servicios centrales de EuropeAid de los planes de auditoría anuales [Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 59, letra c)].			x				
	<b>Recomendación 4:</b> EuropeAid debería examinar la concepción de los IRE a fin de garantizar que no presenten ambigüedades y que se pueden comprender fácilmente [Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 59, letra d)].		x					
	<b>Recomendación 5:</b> EuropeAid debería valorar la capacidad de la EA para llevar a cabo su tarea de forma eficaz [Informe Anual relativo al ejercicio 2011, apartado 59, letra e)].				x			La Comisión ha adoptado algunas medidas para mejorar la capacidad de la Estructura de Auditoría Interna (EAI).
2010	<b>Recomendación 1:</b> 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						
	<b>Recomendación 2:</b> 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				Puesto que EuropeAid, en su informe anual de actividad de 2013, evaluó la relación coste/eficacia de sus controles con arreglo a las orientaciones proporcionadas por los servicios centrales de la Comisión, EuropeAid considera que ha cumplido esta recomendación.
	<b>Recomendación 3:</b> 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				

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2010	<p><b>Recomendación 4:</b> 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)].</p> <p><b>Recomendación 5:</b> 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)].</p> <p><b>Recomendación 6:</b> 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)].</p> <p><b>Recomendación 7:</b> 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)].</p>			x				<p>Aunque esta recomendación fue aceptada por la Comisión, la reflexión posterior llevó a la conclusión de que no era función de la Comisión proporcionar tales verificaciones de fiabilidad.</p> <p>El plan de acción para corregir las deficiencias en la aplicación del sistema de control interno incluye medidas encaminadas a mejorar la calidad y la eficacia de las auditorías externas y los controles de los gastos.</p> <p>Se han revisado los modelos de contrato para que la Comisión pueda influir en la elección de los auditores externos.</p> <p>Se han analizado ya las deficiencias de los informes de verificación y, antes de finalizar 2014, se elaborarán tablas de calidad para evaluar su fiabilidad y proporcionar orientación en caso de incumplimiento.</p> <p>Como indica el Tribunal en el apartado 50, el trabajo está en curso.</p>

Ejercicio	Recomendación del Tribunal	Análisis del Tribunal de los avances conseguidos						Respuesta de la Comisión
		Aplicada plenamente	En curso		Inaplicada	Sin objeto	Pruebas insuficientes	
			Aplicada mayoritariamente	Aplicada en algunos aspectos				
2010	<p><b>Recomendación 8:</b> 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)].</p> <p><b>Recomendación 9:</b> 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)].</p>	x						
		x						





ISSN 1977-0928 (edición electrónica)  
ISSN 1725-244X (edición papel)



**Oficina de Publicaciones de la Unión Europea**  
2985 Luxemburgo  
LUXEMBURGO

**ES**