



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 24.3.2010
COM(2010) 85 final

2010/0054 (COD)

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas en relación con el Servicio Europeo de Acción Exterior

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La actual propuesta de la Comisión tiene como objetivo modificar el Reglamento financiero para adaptarlo a la creación del Servicio Europeo de Acción Exterior (en lo sucesivo denominado SEAE), de acuerdo con lo previsto en el Tratado de Lisboa. El Reglamento financiero (RF) rige todas las normas y procedimientos aplicables al uso de los fondos de la UE y a él deben atenerse todas las instituciones. Es completado con las normas de desarrollo (ND) que deben también modificarse, en una propuesta separada, para adaptarse a la creación del SEAE. Las características propias de la gestión del personal del SEAE se presentan en otra propuesta separada de la Comisión destinada a modificar el Estatuto.

Los cambios propuestos se basan en las directrices aprobadas por el Consejo Europeo de los días 29 y 30 de octubre de 2009 para la creación del SEAE futuro como servicio *sui generis*.

La Comisión presentará, según lo previsto en el artículo 184 del Reglamento financiero, su propuesta para la revisión trienal del Reglamento financiero al final del primer semestre de 2010. Sin embargo, la Comisión considera que es inevitable llevar a cabo antes una revisión *ad hoc* del RF al margen de la revisión trienal en el caso de que el SEAE deba crearse rápidamente. Otros aspectos relativos a la aplicación del Tratado de Lisboa han sido objeto de una propuesta separada que fue adoptada por la Comisión el día 3 de marzo de 2010 (COM(2010)71).

1) Principales cambios relativos a la creación del SEAE

El artículo 27, apartado 3, del Tratado de la Unión Europea (TUE) prevé que el SEAE asista al Alto Representante (AR) en el cumplimiento de su mandato y que la organización y el funcionamiento del servicio se establecerán mediante decisión del Consejo, a propuesta del AR y después de consultar al Parlamento Europeo, y de obtener el consentimiento de la Comisión.

En sus conclusiones, el Consejo Europeo de 29 y 30 de octubre de 2009 aprobó algunas directrices para la creación del SEAE futuro como servicio *sui generis* e invitó al Alto Representante a crear el SEAE para «a más tardar a finales del mes de abril de 2010».

En términos presupuestarios, el SEAE será tratado como una institución en el sentido del artículo 1 del Reglamento financiero de modo que tenga autonomía presupuestaria, es decir, su propia sección en el presupuesto de la UE. Ejecutará sus propios gastos administrativos (como las demás instituciones) y, por lo tanto, deberá obtener la aprobación de la gestión presupuestaria del Parlamento Europeo para ello. Por consiguiente, el Parlamento Europeo ejercerá sus plenas competencias presupuestarias y de control respecto del SEAE.

Por otra parte, las delegaciones actuales de la Comisión en todo el mundo pasarán a ser delegaciones de la Unión y formarán parte del SEAE. Dado que estas delegaciones continuarán ejecutando la ayuda exterior, que, para la mayoría de ellas, constituye actualmente su tarea principal, deberá encontrarse el modo de permitirles ejecutar gastos operativos aun cuando ya no formen parte de la Comisión, teniendo en cuenta que la parte de su personal afectada, es decir, el personal operativo y financiero, seguirá siendo personal de la Comisión. La Comisión ha prestado especial atención al hecho de que la actual propuesta permita al SEAE cumplir esta tarea de una acción exterior unificada sin que ello suponga un debilitamiento de la buena gestión financiera, de la responsabilidad y de la protección de los intereses financieros de la Unión. Naturalmente, el Parlamento Europeo continuará aprobando

la gestión presupuestaria de la Comisión para la ejecución de la sección del presupuesto correspondiente a la Comisión, incluidos los créditos operativos ejecutados por los jefes de delegación de la Unión, que actuarán como ordenadores subdelegados de la Comisión.

Para lograr este propósito, las modificaciones introducidas en el Reglamento financiero pretenden integrar al SEAE en el marco de gobernanza financiera de la Comisión cada vez que interviene en la ejecución de su presupuesto operativo. En este contexto, es esencial que el SEAE emplee la experiencia, el asesoramiento, el apoyo y la formación en la gestión financiera y control interno en el campo de las relaciones exteriores que ha adquirido la Comisión durante muchos años.

El planteamiento propuesto es que los directores generales responsables de la Comisión subdeleguen en los jefes de delegación de la Unión competencias de ejecución. Se convertirían así en ordenadores subdelegados de la Comisión y serían responsables ante la DG que les ha subdelegado las tareas de ejecución presupuestaria. Por lo tanto, se proponen normas específicas de modo que los jefes de delegación de la Unión, cuando ejecutan la parte de la sección del presupuesto correspondiente a la Comisión apliquen las normas de la Comisión y se sometan a los mismos deberes y obligaciones que cualquiera otro ordenador subdelegado de la Comisión. Con este fin, la Comisión podrá darles instrucciones cuando lo considere necesario y oportuno.

Las normas actuales sobre la OLAF también se aplicarán a los jefes de delegación de la Unión en casos de irregularidades financieras en la gestión de los créditos de la sección del presupuesto correspondiente al SEAE y de los créditos subdelegados de la sección del presupuesto correspondiente a la Comisión. No se requiere ninguna disposición específica referente a la OLAF en el Reglamento financiero. Sin embargo, la actual propuesta de la Comisión incluye una nueva disposición de modo que el grupo de expertos de la Comisión en materia de irregularidades sea también el grupo de expertos en esta materia para el SEAE en los casos de subdelegación por la Comisión de competencias de ejecución a los jefes de delegación de la Unión.

También se proponen nuevas disposiciones para garantizar que el Alto Representante desempeñe un papel central de coordinación e intercambio de información adecuados entre el SEAE y la Comisión.

Por último, para garantizar una gestión eficaz de las delegaciones de la Unión, se propone que los gastos administrativos y de apoyo que financien los costes comunes en las delegaciones sean ejecutados por un solo servicio de apoyo, cualquiera que sea la sección del presupuesto en la que se consignen los créditos respectivos. Con este fin, debe preverse la posibilidad de incluir reglas específicas en el artículo 50 del RF, reglas que habrá que acordar con la Comisión.

2) Documento de trabajo de los servicios de la Comisión referente a las normas de desarrollo

Para complementar la actual propuesta de la Comisión de modificar el Reglamento financiero, un documento de trabajo de los servicios de la Comisión presentará los cambios necesarios en las normas de desarrollo. Estos cambios serán adoptados por la Comisión una vez que se adopte el RF modificado y se referirán a las disposiciones específicas que deben aplicarse a los jefes de delegación cuando actúen como ordenadores subdelegados de la Comisión, y más particularmente a:

- el hecho de que tengan que firmar la Carta de funciones y responsabilidades de los ordenadores subdelegados, que establece detalladamente sus deberes y obligaciones, antes de empezar a ejecutar el presupuesto de la UE;
- las normas internas de la Comisión para la ejecución del presupuesto;
- el código de normas profesionales adoptado por la Comisión;
- la instancia especializada en materia de irregularidades financieras de la Comisión (las disposiciones complementarias a las ya previstas en el RF están incluidas en las normas de desarrollo).

Propuesta de

REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

por el que se modifica el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas en relación con el Servicio Europeo de Acción Exterior

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 322, en relación con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, y en particular, su artículo 106 *bis*,

Vista la propuesta de la Comisión,

Visto el dictamen del Tribunal de Cuentas¹,

Actuando de conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25 de junio de 2002, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas² (en lo sucesivo denominado «el Reglamento financiero»), establece los principios presupuestarios y las normas financieras que deben respetarse en todos los actos legislativos. Es necesario modificar ciertas disposiciones del Reglamento financiero para tener en cuenta las modificaciones introducidas por el Tratado de Lisboa.
- (2) El Tratado de Lisboa establece un Servicio Europeo de Acción Exterior (en lo sucesivo denominado «SEAE»). Según las conclusiones del Consejo Europeo de los días 29 y 30 de octubre de 2009, el SEAE es un servicio *sui generis* y debe ser tratado como una institución a efectos del Reglamento financiero.
- (3) Dado que el SEAE debe ser tratado como una institución a efectos del Reglamento financiero, el Parlamento Europeo debe aprobar la gestión presupuestaria del SEAE para la ejecución de los créditos votados en la sección del presupuesto correspondiente al SEAE. El Parlamento Europeo debería también continuar aprobando la gestión presupuestaria de la Comisión para la ejecución de la sección del presupuesto correspondiente a la Comisión, incluidos los créditos operativos ejecutados por los jefes de delegación que son ordenadores subdelegados de la Comisión.

¹ DO C [...] de [...], p. [...].

² DO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

- (4) El Tratado de Lisboa prevé que las delegaciones de la Comisión formen parte del SEAE como delegaciones de la Unión. Para garantizar su gestión eficaz, todos los gastos administrativos y de apoyo de las delegaciones de la Unión destinados a financiar los costes comunes deberían ser ejecutados por un único servicio de apoyo. Con este fin, el Reglamento financiero debe prever la posibilidad de normas detalladas que deben acordarse con la Comisión y destinadas a facilitar la ejecución de los créditos de funcionamiento de las delegaciones de la Unión consignados en las secciones del presupuesto correspondientes al Consejo y al SEAE.
- (5) Es necesario garantizar la continuidad del funcionamiento de las delegaciones de la Unión y en especial la continuidad y la eficacia en la gestión de la ayuda exterior por parte de las delegaciones. Por lo tanto, la Comisión debería ser autorizada a subdelegar sus competencias de ejecución presupuestaria en materia de gastos operativos en los jefes de delegación de la Unión que pertenecen al SEAE en tanto que institución separada. Además, cuando la Comisión ejecute el presupuesto mediante gestión centralizada directa, se debe permitir que lo haga también mediante subdelegación a los jefes de delegación de la Unión. Los ordenadores delegados de la Comisión deben continuar siendo responsables de la definición de los sistemas de gestión y control internos, mientras que los jefes de delegación de la Unión deben ser responsables de la organización y del funcionamiento adecuados de los sistemas de gestión y control internos y de la gestión de los fondos y de las operaciones llevadas a cabo en sus delegaciones y deben informar, con este fin, dos veces al año.
- (6) Para atenerse al principio de buena gestión financiera, los jefes de delegación de la Unión, al actuar como ordenadores subdelegados de la Comisión, deben aplicar las normas de la Comisión y estar sujetos a los mismos deberes, obligaciones y responsabilidades que cualquier otro ordenador subdelegado de la Comisión. Con este fin, deberán remitirse también a la Comisión, cuando sea necesario, como la institución de la que dependen.
- (7) La Comisión mantiene la plena responsabilidad del procedimiento de aprobación de la gestión presupuestaria de la sección Comisión del presupuesto ejecutada por el SEAE. Para permitir a la Comisión que cumpla sus responsabilidades, los jefes de delegación de la Unión proporcionarán la información necesaria. El Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad debe facilitar la cooperación entre las delegaciones de la Unión y los servicios de la Comisión.
- (8) El contable de la Comisión sigue siendo responsable de toda la sección del presupuesto correspondiente a la Comisión, incluidas las operaciones contables relativas a créditos subdelegados a los jefes de delegación de la Unión. Por lo tanto, es necesario aclarar que las responsabilidades del contable del SEAE deben solamente concernir a la sección SEAE del presupuesto para evitar cualquier solapamiento en las responsabilidades.
- (9) Para garantizar la coherencia y la igualdad de trato entre los ordenadores subdelegados que forman parte del personal del SEAE y los que forman parte del personal de la Comisión, así como la información apropiada de la Comisión, la instancia especializada en materia de irregularidades financieras de la Comisión debe también ser responsable de tratar los casos de irregularidades que se produzcan en el SEAE en relación con las competencias de ejecución subdelegadas por la Comisión a los jefes de delegación de la Unión. No obstante, para mantener el vínculo entre la

responsabilidad de la gestión financiera y las medidas disciplinarias, la Comisión debería tener derecho a solicitar que el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad ponga en marcha los oportunos procedimientos en los casos en que las irregularidades referentes a las competencias de la Comisión subdelegadas a los jefes de delegación de la Unión fueran descubiertas por la instancia especializada. En tales casos, el Alto Representante debería tomar las medidas adecuadas de conformidad con el Estatuto.

- (10) Para garantizar la coherencia, la eficiencia y la rentabilidad del control financiero, el auditor interno de la Comisión debería actuar como auditor interno del SEAE por lo que se refiere a la ejecución presupuestaria de las secciones del presupuesto correspondientes a la Comisión y al SEAE.
- (11) Por consiguiente, el Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo debe modificarse en consecuencia.

HAN ADOPTADO EL PRESENTE REGLAMENTO:

Artículo 1

El Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 queda modificado como sigue:

- 1) En el artículo 1, apartado 2, párrafo primero, se insertan las palabras «el Servicio Europeo de Acción Exterior» delante de «el Comité Económico y Social».
- 2) En el artículo 28, apartado 1, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:

«Toda propuesta o iniciativa presentada a la autoridad legislativa por la Comisión, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad o un Estado miembro que pueda repercutir en el presupuesto, entre otras cosas en el número de puestos de trabajo, deberá ir acompañada de una ficha de financiación y de la evaluación prevista en el artículo 27, apartado 4, del presente Reglamento.»
- 3) En el artículo 30, apartado 3, el párrafo primero se sustituye por el texto siguiente:

«La Comisión facilitará, del modo más adecuado, la información relativa a los beneficiarios de fondos procedentes del presupuesto de que disponga en caso de que el presupuesto se ejecute de modo centralizado de conformidad con el artículo 53 *bis*, y la información relativa a los beneficiarios facilitada por las entidades en las que haya delegado competencias de ejecución en los demás modos de gestión».
- 4) En el artículo 31, párrafo primero, se insertan las palabras «el Servicio Europeo de Acción Exterior» delante de «el Comité Económico y Social».
- 5) En el artículo 50, párrafo primero, se añade la frase siguiente:

«Sin embargo, podrán acordarse normas detalladas con la Comisión para facilitar la ejecución de los créditos de funcionamiento de las delegaciones de la Unión consignados en las secciones del presupuesto correspondientes al SEAE y al Consejo.»

- 6) En el artículo 51, se añaden los párrafos siguientes:

«Sin embargo, la Comisión podrá delegar sus competencias de ejecución presupuestaria relativa a los créditos de su propia sección a los jefes de delegación de la Unión. Cuando los jefes de delegación de la Unión actúen como ordenadores subdelegados de la Comisión, aplicarán las normas de la Comisión a la ejecución del presupuesto y se someterán a los mismos deberes, obligaciones y responsabilidades que cualquier otro ordenador subdelegado de la Comisión.

A efectos del segundo párrafo, el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad tomará todas las medidas necesarias para facilitar la cooperación entre las delegaciones de la Unión y los servicios de la Comisión.»

- 7) El artículo 53 *bis* se sustituye por el texto siguiente:

«Artículo 53 bis

Cuando la Comisión ejecute el presupuesto de modo centralizado, las funciones de ejecución serán ejercidas bien directamente por sus servicios o por las delegaciones de la Unión, de conformidad con el artículo 51, párrafo segundo, o bien indirectamente, según las disposiciones de los artículos 54 a 57.»

- 8) En el artículo 59, se añade el apartado 5 siguiente:

«5. En los casos en que los jefes de delegación de la Unión actúen como ordenadores subdelegados de conformidad con el artículo 51, segundo párrafo, se remitirán, cuando así lo exijan sus obligaciones como ordenador, a la Comisión como institución de la que dependen.»

- 9) En la sección 2, se añade el artículo 60 *bis* siguiente:

«1. En los casos en que los jefes de delegación de la Unión actúen como ordenadores subdelegados de conformidad con el artículo 51, segundo párrafo, cooperarán estrechamente con la Comisión para la ejecución adecuada de los fondos con el fin de garantizar en particular la legalidad y la regularidad de las transacciones financieras, el respeto del principio de buena gestión financiera en la gestión de los fondos y la protección efectiva de los intereses financieros de la Unión.

Con este fin, tomarán las medidas necesarias para prevenir cualquier situación susceptible de comprometer la responsabilidad de la Comisión en relación con la ejecución del presupuesto que se les haya subdelegado así como cualquier conflicto de intereses o de prioridades que tengan impacto en la ejecución de las tareas de gestión financiera que se les haya subdelegado.

En el caso de que se presente una de las situaciones o conflictos mencionados en el segundo párrafo, los jefes de delegación de la Unión informarán sin demora al servicio responsable de la Comisión y al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

2. Cuando un jefe de delegación de la Unión se encuentre en una de las situaciones previstas en el artículo 60, apartado 6, informará a la instancia especializada en materia de irregularidades financieras creada de conformidad con el artículo 66, apartado 4. En caso de actividad ilegal, fraude o corrupción que puedan ir en detrimento de los intereses de la Unión, informará a las autoridades e instancias designadas por la legislación vigente.
 3. Los jefes de delegación de la Unión que actúen como ordenadores subdelegados de conformidad con el artículo 51, párrafo segundo, remitirán dos veces al año un informe a su ordenador delegado de modo que éste pueda integrarlo en el informe anual de actividades al que se hace referencia en el artículo 60, apartado 7. Dicho informe semestral presentado por los jefes de delegación de la Unión incluirá información sobre la eficiencia y eficacia de los sistemas internos de gestión y control creados en las delegaciones, así como la gestión de las operaciones que se les hayan subdelegado.
 4. Los jefes de delegación de la Unión que actúen como ordenadores subdelegados de conformidad con el artículo 51, párrafo segundo, responderán a cualquier solicitud del ordenador delegado de la Comisión.
- 10) En el artículo 61, apartado 1, se añade el párrafo siguiente:
- «Las responsabilidades del contable del SEAE solamente concernirán a la sección del presupuesto correspondiente al SEAE y ejecutada por éste».
- 11) El artículo 66 queda modificado como sigue:
- a) Se inserta el apartado 3 *bis* siguiente:

«3 *bis* En caso de subdelegación a los jefes de delegación de la Unión, el ordenador delegado será responsable de la definición de los sistemas internos de gestión y control creados, de su eficiencia y eficacia. Los jefes de delegación de la Unión serán responsables de la puesta en marcha y del funcionamiento adecuados de dichos sistemas, de conformidad con las instrucciones del ordenador delegado, y para la gestión de los fondos y las operaciones que realizan en la delegación de la Unión bajo su responsabilidad.

Los jefes de delegación de la Unión informarán sobre sus responsabilidades en virtud del párrafo primero del presente apartado de conformidad con el artículo 60 *bis*, apartado 3.

Cada año, los jefes de delegación de la Unión remitirán al ordenador delegado de la Comisión una declaración de fiabilidad sobre los sistemas internos de gestión y control creados en su delegación para permitir al ordenador establecer su propia declaración de fiabilidad.».
 - b) Se añade el apartado 5 siguiente:

«5. Cuando los jefes de delegación de la Unión actúen como ordenadores subdelegados de conformidad con el artículo 51, párrafo segundo, la instancia especializada en irregularidades financieras creada por la

Comisión de conformidad con el apartado 4 del presente artículo será competente para los casos mencionados en dicho apartado.

Si la instancia especializada detecta problemas sistémicos, enviará un informe con recomendaciones al ordenador, al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad y al ordenador delegado de la Comisión, siempre que este último no sea la persona implicada, así como al auditor interno.

Sobre la base del dictamen de la instancia especializada, la Comisión podrá pedir al Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad que incoe, en el marco de su competencia como Autoridad Facultada para Proceder a los Nombramientos, procedimientos de responsabilidad disciplinaria o pecuniaria de los ordenadores subdelegados en los casos en que las irregularidades se refieran a las competencias que la Comisión les ha subdelegado. En tal caso, el Alto Representante deberá tomar las medidas adecuadas de conformidad con el Estatuto.».

- 12) En el artículo 85, se añaden los párrafos siguientes:

«A los fines de la auditoría interna del SEAE, los jefes de delegación de la Unión, en calidad de ordenadores subdelegados de conformidad con el artículo 51, párrafo segundo, estarán sujetos a las competencias de verificación del auditor interno de la Comisión para la gestión financiera que se les haya subdelegado.

Por razones de coherencia, eficiencia y rentabilidad, el auditor interno de la Comisión también actuará como auditor interno del SEAE por lo que se refiere a la ejecución presupuestaria de la sección del presupuesto correspondiente al SEAE.».

- 13) En el artículo 163, la primera frase se sustituye por el texto siguiente:

«Las acciones contempladas en el presente título podrán ser ejecutadas por la Comisión de modo centralizado de conformidad con el artículo 53 *bis*, en gestión compartida, de manera descentralizada por el país o países terceros beneficiarios, o bien conjuntamente con organizaciones internacionales, de conformidad con las disposiciones pertinentes de los artículos 53 a 57.».

- 14) En el artículo 165, la primera frase se sustituye por el texto siguiente:

«La realización de acciones por parte de terceros países beneficiarios u organizaciones internacionales estará sujeta al control de la Comisión de conformidad con el artículo 53 *bis*.».

- 15) En el artículo 185, el apartado 3 se sustituye por el texto siguiente:

«3. El auditor interno de la Comisión ejercerá, respecto de los organismos contemplados en el apartado 1, las mismas competencias que las que tenga conferidas respecto de los servicios de la Comisión o las delegaciones de la Unión.».

Artículo 2

El presente Reglamento entrará en vigor el tercer día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

El presente Reglamento será obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro.

Hecho en Bruselas, [...]

Por el Parlamento Europeo
El Presidente
[...]

Por el Consejo
El Presidente
[...]