COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 19.9.2005
COM(2005) 449 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO

sobre el seguimiento de las decisiones de aprobación de la gestión 2003 (Resumen) - Resoluciones del Parlamento Europeo

{SEC(2005)1161}

ÍNDICE

PREÁMBULO 3

I – Respuestas de la Comisión a las recomendaciones formuladas por el PE en la Resolución relativa a la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto general 4

a) Cuestiones horizontales 4

b) Cuestiones sectoriales 5

II – Aprobación de la gestión de los FED por el PE 8

III – Aprobación de la gestión de las agencias por el PE 9

PREÁMBULO

Debido a las dificultades actuales en materia de traducción, el informe de la Comisión sobre el seguimiento de las aprobaciones de la gestión por el Parlamento Europeo para el ejercicio 2003[1] se publica en todas las lenguas oficiales de la UE de forma resumida. Las respuestas completas de la Comisión a cada una de las recomendaciones específicas formuladas por el Parlamento figuran también en un documento de trabajo de la Comisión[2] publicado en inglés, francés y alemán. Estos dos informes de seguimiento se refieren a las resoluciones aprobadas por el Parlamento Europeo el 12 de abril de 2005.

Cada capítulo[3] del presente informe de síntesis incluye referencias a los números correspondientes de las recomendaciones que figuran en el documento de trabajo completo de la Comisión anteriormente mencionado. Estas referencias ayudarán al lector a encontrar en el documento de trabajo todas las recomendaciones (así como las medidas previstas o ya adoptadas por la Comisión) relativas a un capítulo determinado o que le resulten de especial interés. Por consiguiente, aunque el presente informe de síntesis trata cada uno de los temas abordados por el PE en sus resoluciones de aprobación de la gestión 2003, habida cuenta de los límites impuestos a la longitud del presente documento, se aconseja consultar el documento de trabajo completo para obtener información más amplia sobre un tema específico.

Ambos informes se han redactado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 276, apartado 3, del Tratado CE y el artículo 180 *ter* del Tratado Euratom, así como el artículo 119, apartado 5, del Reglamento financiero del FED y disposiciones similares de los antiguos Reglamentos financieros *ad hoc* de los FED, según los cuales «la Comisión hará todo lo necesario para dar curso a las observaciones que acompañen las decisiones de aprobación de la gestión y las demás observaciones del Parlamento Europeo sobre la ejecución de los gastos, así como a los comentarios que acompañen las recomendaciones de aprobación de la gestión adoptadas por el Consejo. A instancia del Parlamento Europeo o del Consejo, la Comisión informará de las medidas adoptadas a raíz de dichas observaciones y comentarios y, en particular, de las instrucciones impartidas a los servicios encargados de la ejecución del Presupuesto. Dichos informes se presentarán también al Tribunal de Cuentas»[4].

Las decisiones del Parlamento Europeo sobre la aprobación de la gestión del presupuesto general, los FED y las agencias incluían un total de 113 recomendaciones dirigidas a la Comisión. La Comisión considera que ya se han adoptado las medidas solicitadas en 45 de ellas. Respecto a otras 52 recomendaciones, la Comisión acepta adoptar las medidas recomendadas por el Parlamento. Por último, la Comisión considera que 16 recomendaciones son inaceptables y no adoptará por tanto las medidas solicitadas[5].

---

1 Aprobación de la gestión del Presupuesto General 2003, Aprobación de la gestión del FED 2003, Aprobación de la gestión de las agencias 2003.

2 Documento de trabajo sobre el seguimiento por la Comisión de todas las recomendaciones de aprobación de la gestión del PE para 2003.

3 Tanto el presente informe de síntesis como el documento de trabajo completo siguen la estructura de las resoluciones que contienen las recomendaciones del Parlamento Europeo.

4 Véase también el artículo 147 del Reglamento financiero.

5 Para el presupuesto general: recomendaciones 14, 16, 18, 25, 29, 64, 65, 67, 69 y 70; para el FED: recomendaciones 81, 83, 86 y 96; para las agencias: recomendaciones 104 y 112.

I – RESPUESTAS DE LA COMISIÓN A LAS RECOMENDACIONES FORMULADAS POR EL PE EN LA RESOLUCIÓN RELATIVA A LA APROBACIÓN DE LA GESTIÓN EN LA EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO GENERAL

En respuesta al deseo expresado por el Parlamento Europeo, la Comisión ha adoptado un programa operativo para la realización de un marco de control interno integrado [COM(2005) 252 de 15.6.2005]. El objetivo es buscar, en estrecha colaboración con el Parlamento y el Consejo, la manera de mejorar el marco actual de control interno con el fin de que la Comisión pueda proporcionar al Tribunal de Cuentas garantías razonables sobre la legalidad y regularidad de las operaciones correspondientes.

Este marco de control interno integrado se basará en los resultados positivos obtenidos por la reforma del marco de control interno de la Comisión.

Se resumen a continuación las respuestas de la Comisión a las peticiones específicas formuladas por el Parlamento en sus resoluciones relativas a la aprobación de la gestión 2003.

A) CUESTIONES HORIZONTALES

Fiabilidad de las cuentas (recomendación 3)

Se ha presentado una propuesta de modificación del Reglamento financiero en virtud de la cual el Contable de la Comisión debe dar el visto bueno a las cuentas de ésta y, por consiguiente, certificar su fiabilidad. A tal efecto, en las declaraciones de fiabilidad que se adjuntan a los informes de actividad anuales, los Directores Generales deberían certificar que las cuentas de las que ellos son responsables son correctas y exhaustivas.

Riesgos inherentes a la delegación en los Estados miembros (recomendaciones 4 y 10)

La Comisión considera que la introducción de declaraciones de conformidad formales y declaraciones anuales de fiabilidad *ex post* sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones correspondientes por parte de las máximas autoridades de cada Estado miembro le permitiría comprender mejor los sistemas de gestión y control de los Estados miembros. A tal efecto, la Comisión propuso que la Presidencia del Consejo estableciera un trílogo interinstitucional de alto nivel con la misión de negociar y llegar a un acuerdo sobre una concepción común de lo que constituiría un marco de control integrado comunitario apropiado y satisfactorio, así como las medidas necesarias para su aplicación. El 13 de julio de 2005, el Consejo invitó al COREPER a examinar, respetando plenamente el Tratado CE, los trabajos del grupo con el fin de preparar un proyecto de conclusiones que se presentará al Consejo ECOFIN de noviembre[6].

Auditoría única (recomendaciones 6 y 8)

Mediante su Comunicación de 15 de junio de 2005 relativa a un programa operativo para la realización de un marco de control interno integrado, la Comisión pretende llegar a un acuerdo con el Parlamento (como autoridad responsable de la aprobación de la gestión) y el Consejo sobre la manera de mejorar el actual marco de control interno y poder proporcionar al Tribunal de Cuentas garantías razonables sobre la legalidad y regularidad de las operaciones correspondientes. Tras haber identificado las deficiencias existentes y haber propuesto planes de acción, la Comisión presentará en octubre de 2005 un primer informe que ofrecerá una base para un acuerdo con los Estados miembros. A continuación, la Comisión adaptará, si fuera necesario, las propuestas

[6] Véase también la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo titulada «Responsabilidades respectivas de los Estados miembros y de la Comisión en la gestión compartida de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión» [COM(2004) 580 final].

legislativas para 2007-2013 con el fin de integrar las disposiciones que, a la luz de la evaluación de las deficiencias observadas, son necesarias para completar el marco de control integrado.

Mejora de los informes anuales de actividad de los Directores Generales (recomendaciones 12 y 14)

Las nuevas directrices relativas a los informes anuales de actividad para 2004 [SEC(2004) 1562] responden a las preocupaciones expresadas por el Parlamento por lo que se refiere al riesgo de las operaciones correspondientes. Representan una base más sólida y transparente para la garantía que deben ofrecer los ordenadores delegados y proporcionan un marco más coherente para las declaraciones de los servicios de la Comisión que deben tenerse en cuenta para la declaración de fiabilidad del Tribunal de Cuentas. La Comisión considera que el informe anual de síntesis recoge su posición sobre las principales cuestiones de gestión y control e incluye medidas adecuadas para los problemas que deben solucionarse a su nivel.

Otras recomendaciones horizontales (recomendaciones 16, 17 y 18)

La Comisión no puede elaborar cada año estimaciones de las tasas de error en todos los sectores. Su estrategia de control se basa en un enfoque plurianual y las auditorías se basan en un estudio de sistemas.

Está en curso una revisión del Reglamento financiero, con el fin de mejorar la eficacia y la transparencia de las disposiciones, y de simplificar los procedimientos de adjudicación de contratos.

La Comisión ya ha definido una serie de principios reguladores de las actividades de los gabinetes que se consideran idóneos para reducir el riesgo de un intercambio insuficiente de información sobre las cuestiones de control. Como principio básico, el Comisario debe ser informado regularmente de todos los trabajos de auditoría. El Comité de Seguimiento de las Auditorías se encarga de controlar la realización de las auditorías del Servicio de Auditoría Interna y el Tribunal de Cuentas europeo y evalúa la calidad de las auditorías internas.

B) CUESTIONES SECTORIALES

Recursos propios

Por lo que respecta a los recursos propios calculados sobre la base de la RNB, la Comisión sigue efectuando verificaciones exhaustivas de los datos relativos a la RNB, así como de las fuentes y métodos utilizados por los Estados miembros para su recopilación. Por otro lado, la Comisión está estudiando actualmente los medios de proceder a verificaciones más directas, en el sentido indicado por el Tribunal en su informe anual 2003. Para 2005 está previsto un proyecto piloto (recomendación 22).

Agricultura, sanidad animal y medidas de lucha contra el fraude

De aquí al mes de septiembre de 2005, la Comisión dará cuenta al Parlamento de los progresos realizados por los Estados miembros en el ámbito de la notificación de irregularidades (recomendación 23).

La Comisión se ha comprometido a elaborar un informe sobre la manera en que se recuperarán los 1 120 millones de euros no recuperados durante el período comprendido entre 1971 y 2004, a tiempo para el procedimiento de aprobación de la gestión 2004 (recomendación 24).

El Parlamento emitió su dictamen sobre el nuevo Reglamento relativo a la financiación de la PAC, que prevé nuevas normas de recuperación, antes de su reciente adopción por el Consejo. Por lo que se refiere al control de las agencias pagadoras, el nuevo Reglamento del Consejo obliga al responsable de cada agencia a firmar una declaración de fiabilidad (recomendaciones 26 y 28).

La Comisión está convencida de que el grupo de trabajo «Recuperación» realizará progresos importantes con el fin de solucionar el problema de los atrasos en las recuperaciones y mantendrá informado al Comité responsable (recomendación 27).

Medidas estructurales

La Comisión menciona en sus informes anuales de actividad los países y regiones que no han aplicado rápidamente las mejoras acordadas. Por lo que se refiere a las declaraciones que se han de facilitar con arreglo al artículo 8 y que eran incompletas, se han aplicado algunas correcciones financieras siempre que la información suplementaria solicitada por la Comisión a los Estados miembros o los trabajos de control suplementarios que les pidió que efectuaran a causa de estas declaraciones incompletas no permitían excluir enteramente el riesgo de gastos irregulares en la solicitud final de pago (recomendación 46).

La Comisión hace uso de su potestad de suspender los pagos cuando los sistemas de los Estados miembros presentan deficiencias persistentes que representan un riesgo importante para los fondos comunitarios y el Estado miembro en cuestión no ha subsanado estas deficiencias (recomendación 47).

Por lo que se refiere a Interreg III, la Comisión ha mejorado constantemente la contribución de los análisis regionales en los programas mediante evaluaciones *ex ante* y seguirá trabajando en este sentido (recomendación 48).

Políticas interiores

La Comisión auspició una reunión, que tuvo lugar los días 16 y 17 de junio en Luxemburgo, con la Presidencia y el Tribunal de Cuentas, con el fin de debatir la simplificación del 7º Programa marco y las cuestiones relativas a las normas de participación (recomendación 51).

La propuesta de 7º Programa marco adoptada por la Comisión el 6 de abril de 2005 se orienta claramente hacia una simplificación de los mecanismos de intervención.

La investigación comunitaria es objeto desde hace muchos años de evaluaciones *a posteriori* de los resultados y efectos científicos. Los criterios de rentabilidad, en particular desde el punto de vista de la aportación de un valor añadido europeo, se encuentran entre las cuestiones abordadas por estas evaluaciones (recomendación 55).

La Comisión utiliza actualmente un sistema totalmente electrónico para la presentación de propuestas en las convocatorias, lo que simplifica y reduce los costes para los candidatos. Asimismo ha indicado que establecerá un procedimiento de registro electrónico, lo que permitirá a los candidatos facilitar una sola vez sus datos administrativos, en el momento de presentar su primera propuesta (recomendación 56).

Las propuestas de la Comisión relativas al 7º Programa marco prevén que la Comisión efectúe, con la ayuda de expertos externos, una evaluación intermedia de la calidad de las actividades de la investigación en curso, así como de los progresos realizados para lograr los objetivos fijados (recomendación 58).

En sus propuestas, la Comisión ha comunicado su intención de «externalizar» a una estructura ejecutiva la gestión de una parte importante de las actividades. Gracias a los recursos suplementarios que podrán así destinarse a la gestión de los proyectos, el personal de la Comisión estará en condiciones de concentrarse mejor en el seguimiento científico de los proyectos y en revertir en las políticas la experiencia adquirida (recomendación 60).

Políticas exteriores

La Comisión ha respondido a la recomendación de proceder a una evaluación cualitativa de la ayuda exterior de la CE, independientemente del informe anual, presentando en julio de 2005 el informe solicitado. Asimismo, presentará un informe provisional sobre los progresos realizados en la instauración de sistemas de gestión de evaluación de los riesgos financieros. Antes del próximo ejercicio de aprobación de la gestión, la Comisión facilitará un informe sobre las estructuras de control existentes en las Delegaciones (recomendaciones 62 y 63).

Respecto a la observancia de los procedimientos de licitación y contratación por parte de las unidades de gestión de proyectos, la Comisión adoptó, en junio de 2003, medidas correctivas mediante la introducción de un nuevo modelo de contrato para las subvenciones, incluido un certificado de auditoría que obliga a los auditores a comprobar el respeto por parte los beneficiarios de las normas aplicables en materia de adjudicación de los contratos. La Comisión está revisando actualmente el modelo de certificado de auditoría y mejorando el mandato de los auditores. A tenor de lo anterior, la Comisión no ve la necesidad del plan de acción recomendado por el Parlamento (recomendación 64).

Por lo que se refiere a la comparación de la eficacia de los distintos donantes internacionales, la Comisión ya participa, en varios marcos, en iniciativas destinadas a establecer estas comparaciones. Considera, por tanto, que por el momento no se justifica la adopción de nuevas iniciativas (recomendación 65).

La resolución del Parlamento Europeo relativa a la aprobación de la gestión 2003 contiene también una serie de recomendaciones vinculadas a la política de desarrollo (recomendaciones 66-72). Las respuestas de la Comisión a estas recomendaciones figuran en el documento de trabajo adjunto.

Ayuda de preadhesión

PHARE

La Comisión se propone adoptar medidas para procurar que el proceso de acreditación de numerosas agencias PHARE e ISPA en Bulgaria, Rumania y en los futuros países adherentes se complete antes de la adhesión. Las medidas correctivas consisten en garantizar que estos países dispongan de sistemas de gestión de los fondos PHARE dotados con el personal necesario para finales de 2005. La reevaluación de la asignación de fondos para el período 2004-2006 se basa en una evaluación del sistema de gestión, que debe realizarse en el transcurso de 2005, y en su seguimiento (recomendación 73).

Se ha presentado al Parlamento y al Consejo el proyecto de instrumento-marco (instrumento de preadhesión, IPA). El componente de desarrollo regional del IPA se concentrará en las prioridades de desarrollo de un número limitado de sectores clave y órganos de ejecución y reforzará las capacidades para la aplicación de los Fondos Estructurales. El 27 de mayo de 2004, la Comisión adoptó el nuevo proyecto de Reglamento relativo al IPA, conjuntamente con el paquete de medidas RELEX, y desde esa fecha están en curso negociaciones en el Consejo y el Parlamento (recomendación 74).

SAPARD

La Comisión considera que ya ha concedido gran importancia a los proyectos destinados a mejorar las normas de calidad, medioambientales y sanitarias. La promoción de estos proyectos forma parte integrante del apoyo otorgado a las medidas más importantes, que cubren el 49 % de los programas. Todas las inversiones deben satisfacer las normas comunitarias y contribuyen así automáticamente a aportar mejoras en estos ámbitos (recomendación 77).

La Comisión ha previsto, y aplica, un sistema de auditoría de los gastos y de los sistemas de control y gestión de los programas SAPARD, que incluye una liquidación anual de las cuentas y procesos *ad hoc* de conformidad de la liquidación. Cuando en los sistemas existentes en los países SAPARD

se detectan deficiencias que pueden implicar una pérdida de recursos comunitarios, se procede a un seguimiento mediante procedimientos de liquidación específicos que pueden conducir a correcciones financieras (recomendación 78).

II – APROBACIÓN DE LA GESTIÓN DE LOS FED POR EL PE

La Comisión acepta la mayoría de las recomendaciones relativas a los Fondos Europeos de Desarrollo (FED). Desea llamar la atención sobre los siguientes puntos:

Política de desarrollo (recomendaciones 79-81)

La mayor parte de la ayuda al desarrollo de la CE se consagra a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), porque para ello se requiere crecimiento económico, una distribución progresiva de los beneficios del crecimiento y mejores servicios públicos. Además, la Comisión informa periódicamente sobre la utilización de los créditos del año anterior en favor del sector de las infraestructuras sociales. La Comisión no está de acuerdo con la imposición de un objetivo en cuanto al porcentaje que debe destinarse a la educación básica y a la sanidad por las razones que se exponen en el documento de trabajo adjunto.

Contabilidad, declaración de fiabilidad, etc. (recomendaciones 82-86)

La Comisión ha presentado al Parlamento informes que hacían balance de la modernización de su contabilidad, incluidas las cuentas del FED. El último informe, que abarca el período transcurrido hasta el 31 de mayo de 2005, fue aprobado por la Comisión y transmitido al Parlamento el 4 de julio de 2005.

La Comisión sigue mejorando los sistemas de supervisión y control, incluidos los que se aplican a los contratos, los pagos y las órdenes de ingreso. Cabe señalar que todos los servicios, incluidas las Delegaciones, aplican las normas de control interno de la Comisión.

La Comisión ha introducido nuevas mejoras en el informe de gestión financiera del FED. Sin embargo, debido a que las actividades relativas a los FED se integran en las demás actividades de la Comisión en materia de ayuda al desarrollo y relaciones políticas con los países en desarrollo, los costes administrativos totales consignados en el presupuesto general no pueden desglosarse de forma pertinente entre actividades FED y otras actividades.

Ejecución y compromisos pendientes de liquidación (RAL) (recomendaciones 87-88)

Un aumento de los RAL es normal si se tiene en cuenta el ciclo natural de los FED. No obstante, la Comisión ha adoptado las medidas necesarias para controlar su tamaño (acelerando la ejecución, reduciendo RAL «anormales» y adoptando una programación flexible). El nivel de los recursos no utilizados (RAL) aumentó mucho menos (400 millones de euros) al final de 2004 y la Comisión espera invertir la tendencia para finales de 2005. En paralelo con la reorganización en su sede, EuropAid ha destacado la importancia de cerrar los proyectos tras la fecha de conclusión del acuerdo financiero. Los antiguos proyectos que todavía siguen abiertos son actualmente objeto de una atención especial.

Ayuda presupuestaria (recomendaciones 89-91)

La Comisión ha establecido herramientas que permiten apreciar la situación de los países beneficiarios de ayuda presupuestaria con respecto a cada uno de los criterios del artículo 61.2 del Acuerdo de Cotonú, tanto en el período de preparación de los programas como durante su ejecución. La Comisión sigue trabajando en estrecha coordinación con el FMI y el BM en la valoración de las reformas económicas. Por otra parte, ha enriquecido la gama de instrumentos que le permiten realizar un análisis sólido de la gestión de las finanzas públicas por los países beneficiarios: informes semestrales de seguimiento de las Delegaciones y, sobre todo, un nuevo marco de análisis elaborado conjuntamente con otros donantes (entre ellos el BM), en el contexto de la asociación «PEFA» (Gasto público y responsabilidad financiera), que debería ser operativa a partir del segundo semestre de 2005.

Evaluación (recomendación 95)

La Comisión considera que ha satisfecho la exigencia básica en materia de evaluación.

Reglamento financiero (recomendación 96)

La Comisión no prevé por el momento proponer modificaciones del Reglamento financiero del 9º FED.

III – APROBACIÓN DE LA GESTIÓN DE LAS AGENCIAS POR EL PE

La Comisión acepta la mayoría de las recomendaciones relativas a las agencias. Desea llamar la atención sobre los siguientes puntos[7]:

Reglamentos y estructura de las agencias (recomendaciones 97-98 y 100-102)

La Comisión ha propuesto un proyecto de acuerdo interinstitucional [COM(2005) 59 final], que actualmente está siendo examinado por el Consejo y el Parlamento Europeo. Una vez se llegue a un acuerdo sobre las directrices comunes para las futuras agencias, la Comisión y las otras dos instituciones estudiarán las posibles repercusiones de este acuerdo en las agencias no ejecutivas existentes.

En línea con la recomendación de analizar el valor añadido de las nuevas agencias, la Comisión decidió que, a partir de 2005, toda propuesta legislativa que figure en su programa de trabajo será objeto de un análisis de impacto, que tendrá en cuenta, entre otras cosas, las necesidades, el valor añadido y los principios de subsidiariedad y austeridad presupuestaria.

Se proponen constantemente modificaciones de los reglamentos de base de las agencias, con carácter individual o general, con el fin de adaptarlas a las nuevas situaciones o de optimizar las relaciones de la Comisión con ellas. Se trata de procesos permanentes que responden a una necesidad y que no siguen necesariamente un calendario fijo.

Se están ultimando las directrices relativas a la política del personal de las agencias y se publicarán de aquí a finales de 2005.

Análisis transversales de las evaluaciones (recomendación 99)

La Comisión está dispuesta a realizar análisis transversales periódicos de las evaluaciones de las distintas agencias, como lo hizo en 2003 en el marco de su ejercicio piloto denominado «Metaevaluación del sistema de agencias comunitario». Sin embargo, es importante que el calendario y la frecuencia de estos análisis estén supeditados a la disponibilidad de un número suficiente de informes de evaluación correspondientes. La Comisión prevé por tanto que este análisis global no estará disponible antes de finales de 2006.

Procedimientos de adjudicación de contratos (recomendación 103)

La Comisión ha establecido una cooperación estrecha y eficaz con las agencias en el ámbito de la adjudicación y gestión de los contratos. Numerosas agencias se han beneficiado de una serie de actividades de formación sobre este tema centradas en sus necesidades específicas. La Comisión contribuye activamente a preparar a los responsables de las agencias, en particular las de reciente creación. Las agencias han sido integradas en la red de corresponsales de las unidades presupuestarias horizontales y se benefician así de asesoramiento permanente y de un apoyo *ad hoc*. En diversas ocasiones, la Comisión presentó contribuciones y participó en reuniones de la red jurídica interagencias (*Inter Agency Legal Network*, *ILAN*).

Información actualizada sobre las agencias (recomendación 104)

La Comisión considera que las preguntas escritas dirigidas a los directores de las agencias y las audiencias de éstos, que forman parte integrante del procedimiento de aprobación de la gestión,

---

[7] Las respuestas de la Comisión a las recomendaciones que le fueron dirigidas en relación con cada agencia figuran en el documento de trabajo como recomendaciones 105-113, pero no se resumen en el presente documento.

deberían en el futuro constituir para el Parlamento la principal fuente de información actualizada sobre las agencias.

* * *