

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 4.2.2009
COM(2009) 43 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL TRIBUNAL DE CUENTAS
EUROPEO**

**Informe de Impacto sobre el Plan de Acción de la Comisión para un Marco de Control
Interno Integrado**

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN
AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL TRIBUNAL DE CUENTAS
EUROPEO**

**Informe de Impacto sobre el Plan de Acción de la Comisión para un Marco de Control
Interno Integrado**

1. RESUMEN

En 2005, a raíz de sucesivos informes del Tribunal de Cuentas Europeo en los que se daba un dictamen negativo sobre las operaciones subyacentes en una serie de ámbitos políticos clave, la Comisión se fijó un ambicioso objetivo estratégico: obtener del Tribunal una declaración de fiabilidad positiva. Para alcanzar este objetivo, e inspirándose en el Dictamen nº 2/2004 del Tribunal¹ (en lo sucesivo, el Dictamen sobre la «Auditoría Única»), propuso en junio de 2005 un «Programa operativo para la realización de un marco de control interno integrado»² e intentó llegar a un entendimiento sobre el Programa operativo con el Parlamento, el Consejo y el Tribunal de Cuentas Europeo.

Basándose en las respuestas recibidas, así como en las recomendaciones formuladas en la Resolución del Parlamento Europeo relativa a la aprobación de la gestión presupuestaria de 2003³, en las conclusiones del Consejo de Economía y Finanzas de 8 de noviembre de 2005 y en una evaluación pormenorizada elaborada para todas los sectores de gasto importantes, la Comisión adoptó en enero de 2006 el «Plan de Acción para un Marco de Control Interno Integrado»⁴.

Al tiempo que reconocía explícitamente la responsabilidad de la Comisión en relación con la ejecución del presupuesto de conformidad con el artículo 274 del Tratado, el Plan de Acción proponía un marco en el que los Estados miembros «*cooperarán con la Comisión para garantizar que los créditos autorizados se utilizan de acuerdo con el principio de buena gestión financiera*»⁵.

En su Informe Intermedio de febrero de 2008⁶, la Comisión comunicó que siete de las dieciséis acciones originales habían finalizado, seis estaban prácticamente acabadas y tres no podían ejecutarse o estaban siendo ejecutadas de otra manera. En líneas generales, el Tribunal coincidió con la autoevaluación de la Comisión acerca de los índices de realización⁷. Un año después, las seis acciones pendientes han finalizado.

Además de facilitar información de última hora sobre la puesta en práctica del Plan de Acción, la principal finalidad del presente informe es ofrecer una evaluación actualizada y objetiva de su **impacto**, basada en indicadores cuantitativos y cualitativos. La conclusión

¹ Dictamen nº 2/2004: DO C 107 de 30.4.2004, p. 1 (Dictamen sobre la «Auditoría Única»).

² COM(2005) 252.

³ DO L 196 de 27.7.2005, p. 4.

⁴ COM(2006) 9 y SEC(2006) 49.

⁵ Artículo 274 del TEC.

⁶ COM(2008) 110.

⁷ Informe Anual del TCE relativo al ejercicio 2007, cuadro 2.3.

global es positiva, a juzgar por las conclusiones del Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2007, que reconoce progresos significativos, entre los que destacan, por primera vez, un dictamen sin reservas sobre las cuentas, y la mejor DAS (declaración de fiabilidad) de que se tiene constancia (el 45 % de los gastos presupuestarios obtuvieron un dictamen sin reservas acerca de la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes). Estos datos contrastan con el 6 % obtenido en la declaración de fiabilidad del Tribunal relativa al ejercicio 2003. El Tribunal toma nota asimismo de otros avances registrados en los sistemas de control y supervisión de la Comisión: así, por ejemplo, en el informe de 2007 ningún sistema fue evaluado en «rojo».

2. CÓMO DETERMINAR Y MEDIR EL IMPACTO

El Plan de Acción propuso un marco común para las acciones concretas que deban llevarse a cabo y el papel que deben desempeñar el Consejo, los Estados miembros y el Parlamento Europeo con vistas a la realización de un marco de control interno integrado fiable y operativo, que ofrezca las suficientes garantías a la Comisión y, en última instancia, al Tribunal de Cuentas. Su impacto puede evaluarse atendiendo a una serie de criterios:

- si existen pruebas de que el entendimiento común en el que se sustenta el Programa operativo sigue sirviendo de guía a las instituciones implicadas, y de que la cooperación necesaria, incluida la de los Estados miembros, se está materializando y cristalizando en torno a los principios de «auditoría única»;
- si la Comisión ha reforzado los controles en los que tiene responsabilidad plena y directa, mediante una auditoría de mejor cobertura, unos informes de actividad anuales de mayor calidad y la recuperación efectiva de los pagos indebidos; y
- si, en las acciones compartidas con las administraciones de los Estados miembros, se ha registrado una mejora mensurable de los sistemas de control de estos últimos como consecuencia tanto de medidas propias y de la Comisión como de la recuperación de pagos indebidos.

Al evaluar el impacto del Plan de Acción han de tenerse en cuenta los diferentes niveles multiplicadores de la Comisión. Por estos motivos, el presente Informe de Impacto no se limita simplemente a indicadores cuantitativos como los índices de error o las cantidades recuperadas. Así, por ejemplo, la orientación puede ser de utilidad a la hora de aclarar los requisitos legales, pero, a corto plazo, no tiene un impacto directamente demostrable en los índices de error. Del mismo modo, la mejora de los informes de actividad anuales de los servicios de la Comisión no se mide en tales términos, sino, más bien, mediante la apreciación cualitativa independiente del Tribunal.

Por consiguiente, a fin de ofrecer un panorama global completo, realista y objetivo, en la sección siguiente la Comisión informa del impacto utilizando una combinación idónea de indicadores cualitativos y cuantitativos. También se hace referencia, cuando están disponibles, a las apreciaciones independientes de auditores externos en forma de índices de error constatados, señalizaciones de las DAS, evaluaciones del sistema y observaciones de otro tipo. Todos estos datos se complementan con las pruebas aportadas en los dictámenes de auditorías emitidos por el SAI o en las autoevaluaciones y con los datos recabados por los servicios de la Comisión.

3. IMPACTO A 31 DE DICIEMBRE DE 2008

Hoy en día, una DAS positiva es un imperativo político que reconocen todas las instituciones. Esta circunstancia ha permitido movilizar el respaldo de los servicios de la Comisión, que se han visto motivados para considerar críticamente sus controles y métodos de supervisión, creándose así un consenso acerca de las medidas necesarias para evitar los errores. Es este un logro importante, sobre todo si tenemos en cuenta la existencia de objetivos a veces contrapuestos, como la necesidad de contar con más auditores y las estrictas limitaciones en materia de personal, o de conciliar desembolsos rápidos y un control eficaz.

La Comisión considera que se ha alcanzado un entendimiento común y que el marco conceptual del Plan de Acción sigue sirviendo de guía para seguir mejorando, como lo atestigua el debate que acaba de entablarse en torno a la cuestión del riesgo de error aceptable. El Parlamento Europeo sigue manifestando un gran interés y prestando todo su apoyo, y se está reforzando la cooperación con los Estados miembros. La evaluación de impacto que a continuación se presenta se basa en indicadores específicos, acción por acción⁸, a 31 de diciembre de 2008.

3.1. Simplificación y armonización de los principios en materia de control (acciones 1-3)⁹

Acción 1: Revisar la legislación propuesta para 2007-2013 a los fines de su simplificación

Acción finalizada: El alcance de la simplificación originalmente propuesta para el periodo 2007-2013 no fue tan amplio como se esperaba. Además de las acciones previstas en el Plan de Acción relativas a la simplificación, la Comisión ha dado nuevos pasos a fin de simplificar las normas que rigen las acciones estructurales, adoptando para ello propuestas de modificación de los Reglamentos del Consejo pertinentes, con vistas a ampliar el uso de las cantidades a tanto alzado, las cantidades fijas únicas y los costes unitarios a todos los tipos de gastos del FEDER y del FSE. La Comisión estudiará la posibilidad de proponer nuevas medidas en 2009 atendiendo a las recomendaciones de un grupo de trabajo conjunto Comisión/Estados miembros, que se presentarán en la primera mitad de 2009. Siempre que el Parlamento Europeo y el Consejo respalden estas medidas, el impacto de esta medida en los índices de error empezará a sentirse a partir de 2010/2011.

Impacto

Indicador: Porcentaje del presupuesto ejecutado utilizando un planteamiento simplificado. En el sector agrícola, la introducción del sistema de pago único ha disociado el apoyo de la producción y ha puesto fin a complejos requisitos en materia de elegibilidad. El régimen de pago único por superficie, de carácter transitorio y que se aplica en la mayoría de los Estados EU-12 va un paso más allá, ya que se basa en la superficie de los terrenos. La reciente revisión y la organización común de mercado única han contribuido igualmente a la simplificación. En los Fondos Estructurales, el uso de cantidades a tanto alzado para los gastos generales facilita el cumplimiento del requisito en virtud del cual los beneficiarios han

⁸ En el presente Informe no se tratan las acciones 2 y 6, que han sido canceladas.

⁹ En este grupo de acciones se incluyó la acción 4, sobre los riesgos admisibles, de la que se trata en el punto 3.3 de la presente Comunicación, junto con cuestiones relacionadas como los costes y beneficios de los controles.

de analizar y mantener los datos contables en materia de gasto y reducirá los pagos en exceso ocasionados por costes no elegibles.

Información de apoyo clave

En el sector agrícola, el porcentaje de fondos ejecutado en forma de ayudas directas disociadas ha pasado del 47 % de los pagos directos totales en 2005 al 83 % en 2008, y se ha fijado como objetivo alcanzar el 93 % a más tardar en 2013 y mantener este porcentaje en años sucesivos. Alrededor de 25 % del presupuesto de la UE se ejecuta, pues, utilizando un planteamiento simplificado.

Indicador: Reducción de los índices de error del TCE gracias a una legislación más clara y una orientación extensiva. Se ha producido una considerable simplificación en el ámbito de la educación y la cultura, en el que cabe destacar las subvenciones fijas en el Programa de Aprendizaje Permanente. Está previsto que se precisen los criterios para el uso de costes medios de personal en el Séptimo Programa Marco de Investigación, lo que facilitará la compilación y la presentación de las solicitudes de costes, pero el impacto de esta medida solo se empezará a sentir, a una vez puesta en práctica, a partir de 2009.

Información de apoyo clave

En el ámbito de la educación y la cultura, la mayoría de las subvenciones (alrededor del 80 %) concedidas a través de agencias nacionales son cantidades fijas únicas o cantidades a tanto alzado. Por ejemplo, para las asociaciones de Comenius (106 millones EUR), ya no hay que presentar los costes reales detallados, y las subvenciones se determinan sobre la base de cantidades fijas únicas y cantidades a tanto alzado basadas en una escala de costes unitarios. Sin embargo, aún falta por confirmar los efectos en los índices de error.

Acción 3: Estrategias de control y fiabilidad razonable

Acción finalizada: En todos los informes anuales de actividad relativos al ejercicio 2007 se utilizó un modelo de control interno único.

Impacto

Indicador: Una mejor evaluación de la calidad de los IAA por parte del TCE. En su informe anual de 2007, el TCE constató que se habían introducido mejoras en los informes anuales de actividad en los ámbitos de la agricultura y la política de cohesión. Siguen registrándose mejoras gracias a un proceso reforzado de evaluación paritaria.

Información de apoyo clave

Todos los ámbitos políticos recibieron una nota «B» o superior (aportando al menos pruebas favorables para las conclusiones DAS del Tribunal después de las correcciones)¹⁰.

¹⁰ Informe Anual del TCE relativo al ejercicio 2007, cuadro 2.1.

3.2. Declaraciones de gestión y fiabilidad en materia de auditoría (acciones 5-8)

Acción 5: Declaraciones de gestión nacionales

Acción finalizada, tal como fue revisada y acordada¹¹: La primera ronda de **resúmenes anuales** de los Estados miembros debía recibirse en febrero de 2008.

Impacto

Indicador: Calidad de los resúmenes recibidos y medidas adoptadas para introducir mejoras. Los niveles de cumplimiento de los requisitos mínimos fueron variables.

Por lo que hace a los **Fondos Estructurales**, finalmente todos los Estados miembros menos uno presentaron los resúmenes anuales, que respetaban los requisitos mínimos. La Comisión está examinando la información recientemente facilitada por Alemania. Aunque recomendó a los Estados miembros que añadiesen a los resúmenes una declaración de fiabilidad, no se trata de un requisito legal. La Comisión ha publicado directrices revisadas para mejorar la próxima ronda de resúmenes, prevista para el 5 de febrero de 2009.

En cuanto al **sector agrícola**, los Estados miembros cumplieron con las obligaciones legales, tanto en relación con los resúmenes anuales como con las declaraciones de fiabilidad que los directores de los organismos pagadores han firmado por primera vez. Además, siguieron las directrices sobre los resúmenes anuales elaboradas por los servicios de la Comisión, ofreciendo una descripción fáctica. Con todo, podría mejorarse la calidad del análisis adicional en la mayoría de los resúmenes. La Comisión ha revisado sus directrices para mejorar este análisis en los resúmenes de 2008.

Información de apoyo clave

«El Tribunal considera que en este primer ejercicio de elaboración de resúmenes anuales la Comisión ha supervisado de manera adecuada el proceso proporcionando directrices claras e intentando averiguar los motivos del incumplimiento de los plazos y los criterios en materia de alcance o calidad». El TEC animó a la Comisión a determinar el valor añadido de los resúmenes en términos de fiabilidad¹².

Indicador: Declaraciones de fiabilidad previas recibidas en el ámbito de la educación y la cultura. En las declaraciones previas de las autoridades nacionales relativas al periodo 2007-2013 se ofrecían garantías de que se están respetando las normas mínimas de control y de que el ciclo de proyectos se ajusta a los procedimientos.

Información de apoyo clave

Se recibieron todas las declaraciones previas pendientes en el ámbito de la educación y la cultura. Se dio seguimiento a treinta y tres de ellas mediante visitas de supervisión y todas fueron objeto de seguimiento sistemático en el marco de la evaluación de la declaración de fiabilidad anual.

¹¹ Artículo 44 del Acuerdo Interinstitucional y artículo 53 *ter* del Reglamento financiero.

¹² Informe Anual del TCE relativo al ejercicio 2007, apartado 2.20.

Indicador: Iniciativas de los Estados miembro en materia de declaraciones. La Comisión respalda las iniciativas emprendidas con carácter voluntario por algunos Estados miembros. Su alcance y naturaleza varían, por lo que los resultados no son comparables. Estas iniciativas aportan información suplementaria acerca de los sistemas de control.

Información de apoyo clave

Documentación procedente de Dinamarca para el ejercicio 2008 (dictamen de auditoría relativo a los fondos de la UE, que abarca el Fondo Social Europeo, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, las subvenciones agrícolas, la contribución del IVA y la contribución de la RNB), los Países Bajos (declaración nacional; agricultura solo en 2008) y el Reino Unido (declaración consolidada y dictamen de auditoría sobre el uso de los fondos de la UE y sobre el gasto en proyectos financiados por la UE).

Información de apoyo clave

El Tribunal ha afirmado que «las declaraciones nacionales pueden considerarse un nuevo elemento de control interno, y la Comisión y el Tribunal deberían verlas desde esta óptica»¹³.

Acción 7: Potenciar la relación costes-beneficios de las auditorías en fase de proyecto

Acción finalizada: En investigación y ayuda exterior se utilizan procedimientos acordados para mejorar la fiabilidad de los proyectos de auditoría externos, definiéndose los procedimientos de auditoría que van a llevarse a cabo. Estos procedimientos no se han introducido en el ámbito de la educación y la cultura porque el número de acuerdos de subvención que superan el umbral por encima del cual es necesario presentar un certificado de auditoría es muy limitado. Se considera más rentable una auditoría directa gestionada por la Comisión.

Impacto

Indicador: Calidad mejorada de los informes presentados por auditores externos. Los procedimientos acordados, al especificar de forma más precisa cuáles son los cometidos del auditor, deberían mejorar la coherencia y la fiabilidad de las conclusiones de la auditoría y aportar mejores pruebas en apoyo de las decisiones de gestión relativas a la elegibilidad de la financiación.

Información de apoyo clave

En el ámbito de la ayuda exterior, una primera evaluación de un número reducido de informes reveló que los procedimientos acordados están teniendo los resultados previstos, aunque queda margen de maniobra para mejorar la calidad y la coherencia de los informes.

En el caso de la investigación, aún es pronto para poder evaluar si ha habido mejoras. El impacto en términos de errores todavía no puede medirse y tendrá que ser corroborado por futuras auditorías de proyectos con arreglo al nuevo régimen.

Acciones 8 y 8N: Favorecer una mayor fiabilidad por parte de las Instituciones Superiores de Auditoría (ISA)

Acción finalizada: La Comisión ha entablado relaciones con ISA independientes.

¹³ Dictamen nº 6/2007 del TCE.

Impacto

Indicador: Número de ISA que mantienen un diálogo con la Comisión. La respuesta de las ISA a los informes de pago de la Comisión ha sido variable, pero se ha saldado con la introducción de mejoras en los informes.

Información de apoyo clave

Cinco ISA han pedido más información y análisis detallados (que la Comisión ha facilitado).

Diez ISA han elaborado un informe global sobre la gestión financiera de la UE, y otras dos están considerando esta posibilidad¹⁴.

3.3. Enfoque de auditoría única: puesta en común de los resultados y prioridad a la relación costes/beneficios

Acciones 3N y 11N: Mejorar la fiabilidad mediante sanciones y recuperaciones

Acción finalizada: En la legislación sectorial propuesta para el periodo 2007-2013 se amplió el alcance de las sanciones y la Comisión está adoptando un planteamiento más vigoroso en materia de recuperaciones y sanciones. Se está mejorando la calidad de los datos sobre recuperaciones y correcciones financieras.

Impacto

Indicador: Fiabilidad, coherencia y globalidad de los datos sobre recuperaciones. El Tribunal ha constatado mejoras en los datos sobre recuperaciones correspondientes a 2007. Se han introducido nuevas mejoras en las cuentas de 2008, que aún tienen que ser auditadas por el Tribunal, tanto en lo que respecta a las recuperaciones realizadas por la Comisión como a las que han sido notificadas por los Estados miembros.

Información de apoyo clave

El Tribunal declaró que «se introdujo más información relativa a la recuperación de los pagos indebidos [...]. Pese a ello, las notas a los estados financieros siguen sin aportar información completa ni fiable sobre las medidas de corrección financiera adoptadas por los Estados miembros»¹⁵.

Ampliación del registro en ABAC de las recuperaciones realizadas por los servicios de la Comisión como consecuencia de controles o auditorías: en 2008 se registraron recuperaciones por un valor superior a 500 millones EUR.

Indicador: Seguimiento más sistemático de los errores de la DAS. Los servicios de la Comisión anuncian en sus informes anuales de actividad el seguimiento que piensan dar a las principales conclusiones del Tribunal y, de haberlas, explican sus discrepancias. La Comisión envía cada año¹⁶ a los Estados miembros una lista con las observaciones formuladas y los errores detectados por el Tribunal en relación con cada uno de ellos, al tiempo que solicita información sobre el seguimiento dado y sobre los motivos de los errores más comunes que se

¹⁴ Informe neerlandés sobre tendencias en la UE 2008, cuadro 11, página 52.

¹⁵ Informe Anual del TCE relativo al ejercicio 2007, apartado 1.29.

¹⁶ Con arreglo al Reglamento (CE, Euratom) n° 1605/2002 del Consejo, de 25.6.2002, modificado por el Reglamento (CE, Euratom) n° 1995/2006 del Consejo, de 13.12.2006.

registran en las acciones estructurales. El seguimiento dado a los errores de la DAS 2006 figura en el Plan de Acción relativo a los Fondos Estructurales¹⁷.

Información de apoyo clave

En el informe de 2006, al abordarse los errores de la DAS¹⁸, se observó que cuando los Estados miembros aceptan los errores identificados por el TCE, informan en general sobre la recuperación de fondos o la supresión de los gastos no elegibles.

Indicador: Eficacia del proceso de recuperación.

Información de apoyo clave

En relación con los Fondos Estructurales, un estudio de las ISA puso de manifiesto los notables progresos realizados por la Comisión en lo que respecta a la notificación de la recuperación efectiva de los pagos indebidos. La Comisión está en condiciones de presentar ahora un panorama global de las correcciones financieras realizadas o en curso, con el número de procedimientos y las cantidades desglosados por programas, y de las fuentes de corrección. La descripción muestra que los controles de la Comisión están en el origen del 80 % de las correcciones actualmente en curso. En 2008 la Comisión también llevó a cabo verificaciones¹⁹ de los datos relativos a las acciones estructurales en diez Estados miembros.

Una segunda auditoría interna ofrece garantías razonables sobre el proceso de recuperación en régimen de gestión centralizada, con algunas reservas en cuanto a la duración de determinados procedimientos²⁰.

En el ámbito de la investigación, el alcance de las auditorías ha aumentado considerablemente gracias a la nueva estrategia plurianual de auditoría (para el Sexto Programa Marco se cerraron en total más de 900 auditorías, de ellas 378 en 2007; datos que contrastan con el objetivo del Plan de Acción, cifrado en 300 auditorías), lo que ha permitido a las DG de Investigación tener una estimación mucho más amplia de la naturaleza y el alcance de los errores.

Indicador: Volumen de correcciones financieras. Se procede a las recuperaciones cuando están justificadas, y aumentar su valor no es un objetivo en sí mismo.

Información de apoyo clave

El volumen de las correcciones financieras aplicadas por la Comisión en los Fondos Estructurales ha aumentado considerablemente según cifras provisionales: en 2008 el total era de 1 500 millones EUR, frente a 288 millones EUR en 2007. Otras pruebas del impacto figuran en el Informe Provisional sobre el Plan de Acción de los Fondos Estructurales, adoptado en febrero de 2009²¹.

¹⁷ Acción 1.4 del Plan de Acción para los FE [COM(2008) 97 final].

¹⁸ COM(2008) 112.

¹⁹ Acciones 2.3, 6.1 y 6.2 del Plan de Acción para los FE.

²⁰ Auditoría del Servicio de auditoría interna del proceso de recuperación en AIDCO, EAC, INFISO, BUDG, el Servicio Jurídico y la Agencia Ejecutiva en el Ámbito Educativo, Audiovisual y Cultural.

²¹ COM(2009) xxx

Acción 9: Compartir los resultados de las auditorías

Acción finalizada: En ABAC funciona eficazmente y a pleno rendimiento una herramienta de registro y supervisión de auditorías, destinada principalmente a las llevadas a cabo en régimen de gestión directa centralizada.

Impacto

Indicador: Uso de la herramienta de auditoría y mejor coordinación de las auditorías. Las mejoras en la coordinación se dejan sentir no tanto en la reducción de los índices de error como en el incremento de la eficacia de las auditorías gracias a un uso más racional de los recursos disponibles.

Información de apoyo clave

Se han registrado unas 5 000 auditorías, lo que permite contar con información fundamental sobre las auditorías de beneficiarios individuales y mejorar la focalización y la coordinación. Se han implantado procedimientos para asegurar el intercambio sistemático de resultados sobre organismos comunes entre las DG de los Fondos Estructurales²².

Acciones 4, 10 y 11: Riesgo aceptable y análisis costes-beneficios de los controles

Acción finalizada: En su Comunicación de diciembre de 2008 sobre el riesgo aceptable²³, la Comisión presentó los resultados de las acciones 10 y 11 como base para impulsar el debate sobre el riesgo aceptable.

Impacto

Indicador: Avances hacia una interpretación común del concepto de «riesgo de error aceptable». Está abierto el debate con la Autoridad Presupuestaria. La Comisión participa plenamente en este proceso.

3.4. Desfases específicos a los sectores

Acciones 12 y 12N: Tratar los desfases observados por los servicios participantes

Acción finalizada: Para la acción 12, las DG y los servicios están poniendo en práctica, teniendo en cuenta la evaluación de los desfases registrados, los elementos básicos del Plan de Acción: descripciones claras del planteamiento de control, auditoría coordinada y controles conformes a las normas acordadas.

Impacto

Indicador: Sistema de control de la calidad

²² Acción 2.1 del Plan de Acción para los FE.
²³ COM(2008) 866.

Información de apoyo clave

En su DAS de 2007, el Tribunal llegó a la conclusión de que ninguno de los sistemas de supervisión y control de los fondos de la UE es ineficaz, pero que en algunos ámbitos de gasto es posible que algunos de ellos no estén reduciendo los errores a un nivel aceptable.

Indicador: Índices de error en el Sexto Programa Marco. El Tribunal de Cuentas reconoció que aunque la nueva estrategia para el Sexto Programa Marco constituye una base adecuada para abordar los problemas detectados por el Tribunal, los beneficios potenciales dependen de su plena y efectiva aplicación a partir de 2008. Destacó asimismo que la estrategia incluye una serie de iniciativas (en particular el uso de criterios de riesgo y de métodos de muestreo comunes centrados en los grandes beneficiarios) que probablemente contribuirán a reforzar la eficacia de los controles.

Información de apoyo clave

A finales de 2008, el índice de error acumulado detectado por la Comisión en el Sexto Programa Marco fue del 2,47 %. Teniendo en cuenta las recuperaciones resultantes, cabe esperar que se pueda lograr un índice de error inferior al 2 % para toda la duración del Programa.

Acción 13: Analizar los controles efectuados en régimen de gestión compartida a escala regional, así como el valor de las declaraciones existentes

Acción finalizada: La Comisión ha mejorado la notificación en los IAA pertinentes. En la legislación propuesta para 2007-2013 se incluyen mecanismos de control perfeccionados.

Impacto

Indicador: Calidad de los sistemas de los Estados miembros. Las DG de los Fondos Estructurales llevan a cabo una evaluación anual de los sistemas de los diferentes Estados miembros.

Información de apoyo clave

Las DG REGIO y EMPL presentaron una evaluación detallada de los sistemas de los Estados miembros en sus IAA de 2007²⁴. En el caso del FEDER, los sistemas que no presentaban deficiencias materiales representaron el 28 % del gasto, a los que hay que añadir un 11 % de sistemas calificados de «fiabilidad con reservas», que tuvieron un impacto moderado; en el caso del Fondo de Cohesión y del FSE las cifras fueron del 24 %/44 % y del 10%/38%, respectivamente.

Acción 14: Proporcionar una mayor orientación en los Fondos Estructurales en materia de gestión del riesgo de error²⁵

Acción finalizada: En 2008 la Comisión publicó nuevos documentos de orientación para los organismos de gestión y de certificación.

²⁴ Acción 9 del Plan de Acción para los FE.

²⁵ Acciones 2.4 y 5 del Plan de Acción para los FE.

Impacto

Indicador: Evaluación de los Estados miembros usando parámetros de referencia reglamentarios. La Comisión ha puesto a punto una herramienta para facilitar la autoevaluación de las autoridades de gestión utilizando parámetros de referencia sobre elementos clave del control interno. A raíz de dos estudios piloto, se modificó la herramienta, que estará a punto en enero de 2009, razón por la que su impacto aún no es visible.

Acción 15: Promover la iniciativa de los «contratos de confianza» en los Fondos Estructurales²⁶

Acción finalizada: Se han firmado siete contratos. Dos contratos más deberán firmarse antes de febrero de 2009. El concepto de dependencia del trabajo de los órganos de auditoría nacionales se incluye ahora en la legislación prevista para 2007-2013.

Impacto

Indicador: Ampliación del planteamiento de auditoría única en el marco de los contratos de confianza. La Comisión considera que los sistemas de los Estados miembros regulados mediante contratos de confianza ofrecen garantías razonables sobre la regularidad del gasto, de modo que la Comisión puede reducir su propio trabajo de auditoría. Al crear un procedimiento de parámetros de referencia e implicar constructivamente a los Estados miembros, esta iniciativa se ha saldado con mejoras en los sistemas nacionales.

Información de apoyo clave

La DG REGIO ha evaluado positivamente los sistemas que se rigen por contratos de confianza, coincidiendo así con la evaluación general del TCE en su Informe relativo al ejercicio 2007.

Acción 16: Establecer directrices comunes por grupos afines de políticas

Acción finalizada: La Comisión ha intensificado la orientación y la coordinación interna en todos los ámbitos políticos.

Impacto

Indicador: DG con estrategias claras basadas en normas generalmente aceptadas de auditoría y control. Los servicios de la Comisión, los intermediarios y los beneficiarios tienen acceso a orientación y formación sobre aspectos clave del sistema de control, como la gestión de los auditores externos, el muestreo y el cumplimiento de la legislación. En el ámbito de la investigación, las estrategias de control y auditoría se sustentan en grupos interservicios que garantizan un planteamiento coherente en todos los programas marco.

Indicador: Nivel de concienciación sobre los controles y coherencia de planteamiento en los Fondos Estructurales. Las DG de las acciones estructurales han elaborado directrices sobre el

²⁶ Acción 2.5 del Plan de Acción para los FE.

cierre de los programas de 2000-2006. Se han impartido seminarios y formación extensiva a los Estados miembros²⁷.

Información de apoyo clave

Seminarios de formación para los servicios de auditoría de casi todos los Estados miembros acerca de la nueva reglamentación en 2007, dos seminarios en Bruselas en 2008 sobre la verificación de la gestión y la función de certificación, y cierre de los programas.

Las DG de las acciones estructurales han concluido toda la orientación pertinente destinada a los Estados miembros durante el periodo 2007-2013, que se recopilará en el manual de referencia para la auditoría de las acciones estructurales, cuya publicación está prevista en 2009.

4. CONCLUSIONES

Durante el mandato de la actual Comisión se han registrado notables progresos en la consolidación de los sistemas de control interno. Parte de este impacto positivo se debe a acciones emprendidas antes de 2005, pero está probado que esta tendencia se aceleró considerablemente con la adopción del Plan de Acción a principios de 2006. Del mismo modo, el impacto positivo del Plan de Acción se extenderá más allá del mandato actual.

Para mantener este ritmo favorable es preciso seguir trabajando. La Comisión proseguirá sus esfuerzos y, en el espíritu original del Plan de Acción, seguirá necesitando y pidiendo ayuda y respaldo de las demás instituciones.

En opinión de la Comisión, para apuntalar las nuevas mejoras, es de vital importancia avanzar en los siguientes ámbitos:

- como se establece en la Comunicación sobre riesgo de error aceptable [COM(2008) 866], en algunos ámbitos políticos es preciso fijar metas apropiadas que permitan tener una idea clara de la forma en que la Comisión está gestionando el riesgo en sus diferentes actividades; de esta forma se asegurará un equilibrio apropiado entre el coste de los controles y los índices de error;
- la simplificación de la legislación (al tiempo que permite controles con una buena relación costes/beneficios) es necesaria porque una normativa compleja es fuente de errores e incrementa el coste de los controles; la Comisión ha propuesto algunas medidas de simplificación en las acciones estructurales y estudiará la posibilidad de presentar nuevas propuestas; y
- en el marco de esta iniciativa, la Comisión adjuntará a todas las futuras propuestas legislativas pertinentes una descripción de las disposiciones de control asociadas.

²⁷ Acciones 2.6 y 5 del Plan de Acción para los FE.