

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

(2009/C 269/02)

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

ÍNDICE

	<i>Apartado</i>
Introducción	1-4
Capítulo I – Ejecución de los séptimo, octavo, noveno y décimo FED	5-8
Ejecución financiera	5-7
Informe anual de la Comisión sobre la gestión financiera de los séptimo, octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo	8
Capítulo II – Declaración de fiabilidad del Tribunal de Cuentas relativa a los FED	9-56
Declaración de fiabilidad del Tribunal de Cuentas relativa a los séptimo, octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo (FED) del ejercicio 2008	I-XII
Información de apoyo a la declaración de fiabilidad	9-49
Alcance y enfoque de la fiscalización	9-12
Fiabilidad de las cuentas	13-15
Regularidad de las operaciones	16-26
Informe anual de actividad y declaración del Director General de EuropeAid	27-32
Eficacia de los sistemas	33-49
Conclusiones y recomendaciones	50-56

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

INTRODUCCIÓN

1. Los Fondos Europeos de Desarrollo (FED) tienen su origen en convenios o acuerdos internacionales ⁽¹⁾ entre la Comunidad y sus Estados miembros, por una parte, y una serie de Estados de África, del Caribe y del Pacífico (países ACP), por otra, así como en decisiones del Consejo relativas a la asociación de países y territorios de ultramar (PTU).

2. La Comisión es responsable y está encargada de la gestión de la mayor parte de los gastos de los FED. Desde el 1 de abril de 2003, el Banco Europeo de Inversiones (BEI) es el único responsable de la gestión del mecanismo de inversión de los FED, que no está sujeto a la declaración de fiabilidad del Tribunal ni al procedimiento de aprobación de la gestión por el Parlamento Europeo ⁽²⁾ ⁽³⁾.

3. La estructura de los FED se presenta en el **gráfico 1**. Los FED están gestionados con arreglo a distintas modalidades: gestión centralizada, conjunta o descentralizada ⁽⁴⁾. En el marco de la gestión centralizada, la propia Comisión gestiona los procedimientos de contratación pública y los pagos a los beneficiarios finales. Según el enfoque de gestión conjunta, ciertas tareas de ejecución son encomendadas a organizaciones internacionales siempre que sus procedimientos contables, de auditoría, de control y de adjudicación de contratos ofrezcan garantías equivalentes a las normas internacionalmente aceptadas. Con arreglo a la modalidad de gestión centralizada, la gestión cotidiana queda a cargo del ordenador nacional ⁽⁵⁾ de cada Estado beneficiario y de la Comisión (véase el **gráfico 2**). Ambos tienen las siguientes obligaciones:

- a) comprobar periódicamente que las operaciones se hayan ejecutado de manera correcta;
- b) tomar las medidas necesarias para prevenir irregularidades y disconformidades importantes con la legislación y los reglamentos y, en su caso, emprender medidas judiciales para recuperar fondos abonados indebidamente.

⁽¹⁾ El Convenio de Yaundé I se remonta a 1964. El acuerdo más reciente, el de Cotonú, data del 23 de junio de 2000 y se revisó el 25 de junio de 2005.

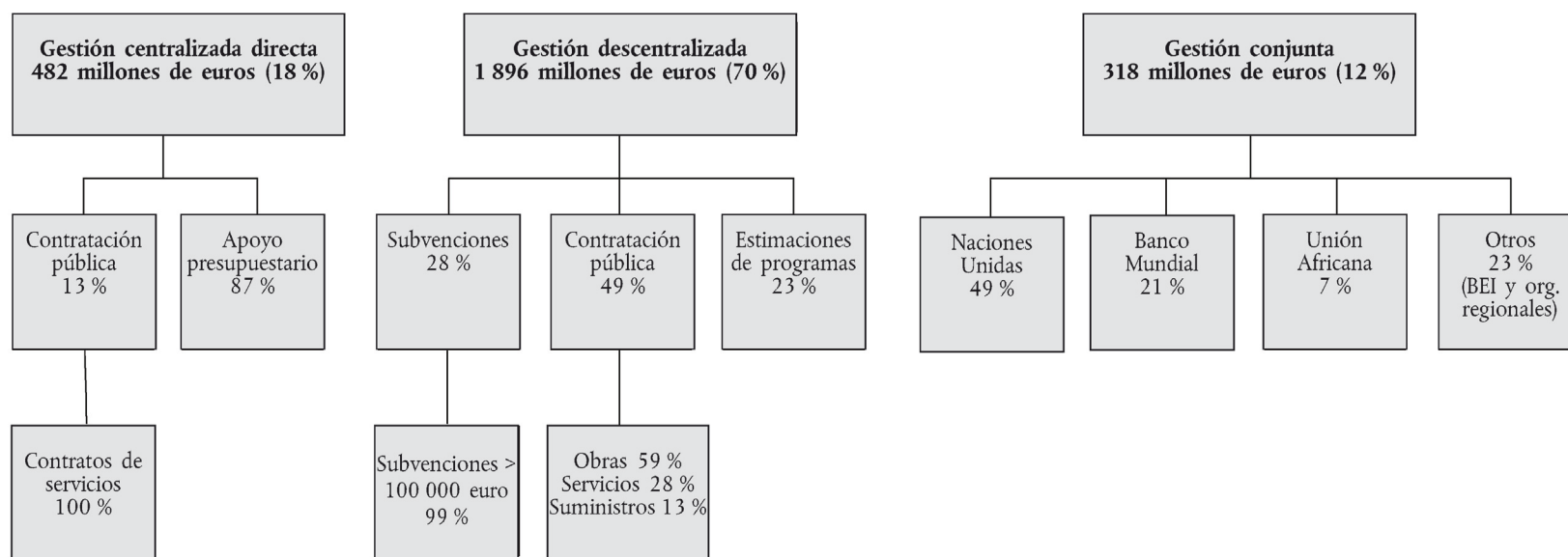
⁽²⁾ Véanse los artículos 118, 125 y 134 del Reglamento financiero de 18 de febrero de 2008 aplicable al décimo FED (DO L 78 de 19.3.2008). En su Dictamen n.º 9/2007 sobre la propuesta de dicho Reglamento (DO C 23 de 28.1.2008), el Tribunal subrayaba que estas disposiciones limitan el alcance de las competencias del Parlamento Europeo en materia de aprobación de la gestión.

⁽³⁾ Un acuerdo tripartito celebrado entre el BEI, la Comisión y el Tribunal (artículo 134 del Reglamento financiero de 18 de febrero de 2008 aplicable al décimo FED mencionado) establece normas relativas a la auditoría de estas operaciones por el Tribunal.

⁽⁴⁾ Artículos 21 a 29 del Reglamento financiero aplicable al décimo FED.

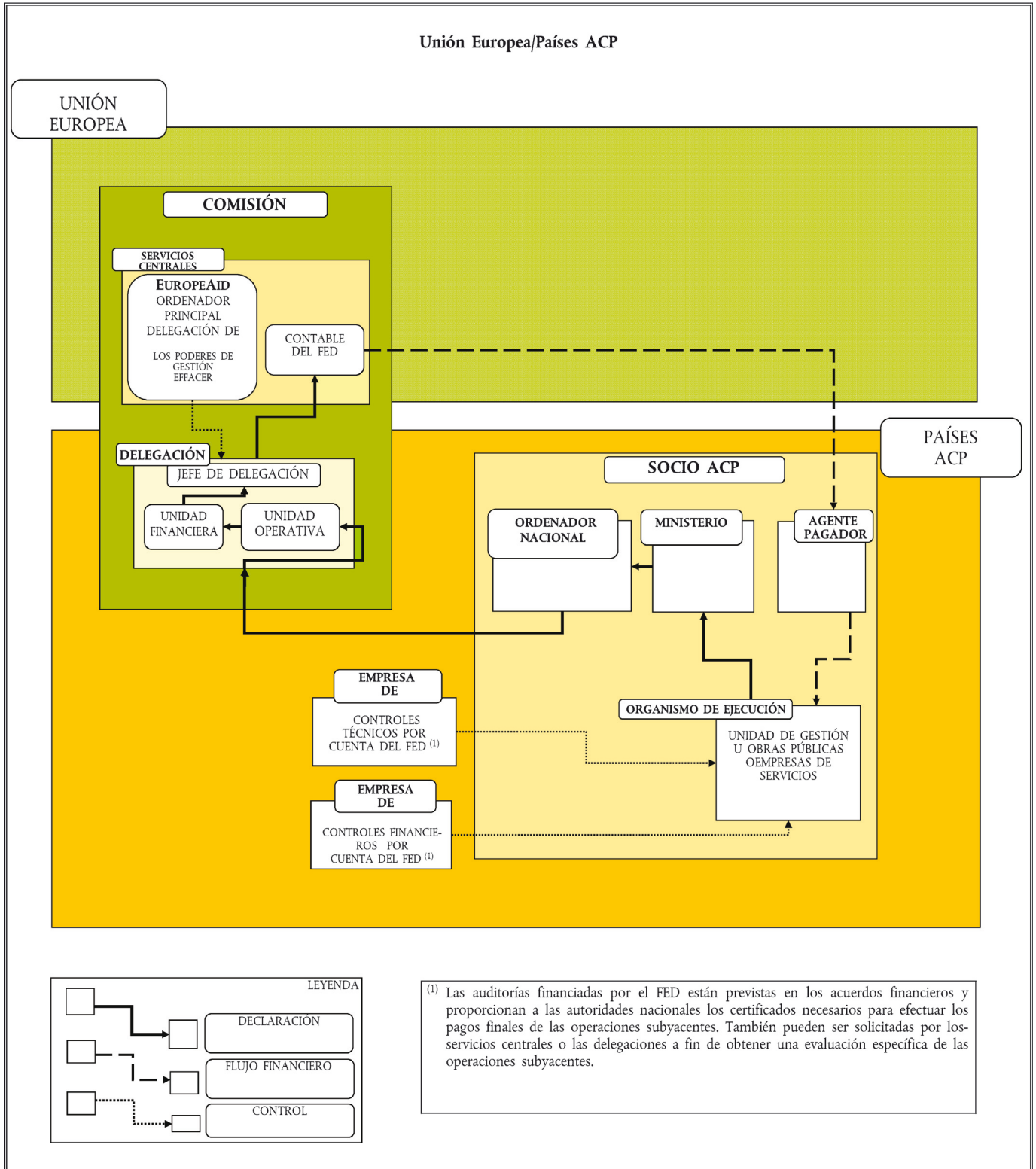
⁽⁵⁾ Acuerdo de Cotonú, anexo IV, artículo 35.

Gráfico 1 — Estructura del FED (en términos de valor contractual)



Fuente: Informe anual de actividad 2008 de EuropeAid (anexo 5 — Modelos de control interno).

Gráfico 2 — Principio de gestión descentralizada



OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

4. Dentro de la Comisión, casi todos los programas del FED están gestionados por la Oficina de cooperación EuropeAid (en lo sucesivo, «EuropeAid»), que también se encarga de la gestión de la mayor parte de los gastos de relaciones exteriores y desarrollo financiados por el presupuesto general de la Unión Europea (6). Una pequeña proporción de los proyectos del FED (7) corresponde a ayuda humanitaria y está gestionada por la Dirección General de Ayuda Humanitaria (DG ECHO).

CAPÍTULO I – EJECUCIÓN DE LOS SÉPTIMO, OCTAVO, NOVENO Y DÉCIMO FED

Ejecución financiera

5. En 2008, los séptimo, octavo, noveno y décimo FED se ejecutaron simultáneamente. El ordenador del FED cerró el séptimo FED el 31 de agosto de 2008 (8). Al cierre, se habían pagado 10 381 millones de euros (el 98,3 % de los 10 559 millones de euros asignados a las medidas de ayuda). El saldo de 178 millones de euros fue transferido al noveno FED.

6. El décimo FED, que abarca el período 2008 a 2013 y que aporta una ayuda comunitaria de 22 682 millones de euros, entró en vigor el 1 de julio de 2008. De este importe, 21 966 millones de euros se destinan a los países ACP, y 286 millones de euros a los PTU. Estos importes incluyen 1 500 millones de euros y 30 millones de euros destinados al mecanismo de inversión gestionado por el BEI para los países ACP y los PTU respectivamente. Por último, están previstos 430 millones de euros para los gastos de la Comisión relativos a la programación y a la ejecución del FED.

7. El **cuadro 1** muestra la utilización acumulada de los recursos de los FED gestionados por la Comisión y su ejecución financiera. Los **gráficos 1** y **2** presentan los recursos y las decisiones acumulativos desglosados por sector de intervención. En 2008 se superaron todas las previsiones relativas a la ejecución financiera establecidas por la Comisión para los compromisos globales, los compromisos individuales y los pagos, alcanzando niveles inéditos en el caso de los compromisos globales (4 723 millones de euros), de los compromisos individuales (2 649 millones de euros) y de los pagos netos (3 143 millones de euros). Esto se explica en parte por el rápido comienzo de la ejecución del décimo FED, así como por el importante incremento de las operaciones de apoyo presupuestario, de manera que los compromisos globales y los pagos alcanzaron respectivamente 2 583 millones de euros y 606 millones de euros. Los pagos pendientes aumentaron en un 15 %, lo cual es razonable dado el nivel inédito de los compromisos alcanzado durante el ejercicio. Al mismo tiempo, los pagos pendientes antiguos y en suspenso se redujeron en un 33 %.

5. *En aras de la buena gestión financiera del FED, la Comisión ha seguido trabajando con vistas a la liquidación progresiva de los antiguos proyectos, y el séptimo FED se cerró el 31 de agosto de 2008, como estaba previsto.*

7. *La labor de la Comisión este año ha sido una vez más excepcional, tanto por lo que hace a los compromisos y los pagos como a la gestión de los pagos pendientes, lo que prueba que los esfuerzos desplegados en los últimos años con miras a acelerar la puesta en práctica de los programas han sido fructíferos.*

(6) Véase el capítulo 8 del Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución presupuestaria del ejercicio 2008.

(7) Que representan el 0,6 % de los pagos de 2008.

(8) Decisión PE/2008/4803 de la Comisión de 29.8.2008.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

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

8. El Reglamento financiero aplicable al décimo FED⁽⁹⁾ exige a la Comisión presentar un informe cada año sobre la gestión financiera de los FED. El Tribunal considera que el informe sobre la gestión financiera ofrece una descripción precisa de la consecución de los objetivos operativos de la Comisión para el ejercicio (en particular con respecto a la ejecución financiera y a las actividades de control), de la situación financiera y de los acontecimientos que tuvieron una incidencia significativa en las actividades llevadas a cabo en 2008.

⁽⁹⁾ Artículos 118 y 124.

Cuadro 1 — Utilización acumulativa de los recursos FED a 31 de diciembre de 2008

(millones de euros)

	Situación al final de 2007		Ejecución presupuestaria durante el ejercicio 2008					Situación al final de 2008					
	Importe total	Índice de ejecución (%)	7º FED	8º FED	9º FED	10º FED	Importe total	7º FED cerrado	8º FED	9º FED	10º FED	Importe total (%)	Índice de ejecución (%)
A — RECURSOS (1)	37 328,7		- 765,0	- 53,4	725,4	21 260,1	21 167,1	0,0	10 785,9	16 631,8	21 260,1	48 677,7	
B — UTILIZACIÓN													
1. Compromisos financieros	37 279,4	99,9 %	- 765,0	- 53,4	774,7	4 766,4	4 722,7	0,0	10 785,8	16 631,8	4 766,4	32 184,1	66,1 %
2. Compromisos jurídicos individuales	32 046,0	85,8 %	- 699,2	54,6	3 163,2	130,4	2 649,1	0,0	10 539,2	14 207,4	130,4	2 649,1	51,1 %
3. Pagos	26 700,0	71,5 %	- 522,8	323,1	3 253,0	89,8	3 143,1	0,0	9 928,6	10 006,7	89,8	20 025,1	41,1 %
C — Pagos pendientes (B1-B3)	10 579,4	28,3 %						0,0	857,3	6 625,1	4 676,6	12 159,0	25,0 %
D — Saldo disponible (A-B1)	49,3	0,1 %						0,0	0,0	0,0	16 493,7	16 493,7	33,9 %

(1) Dotaciones iniciales de los 7º, 8º, 9º y 10º FED, intereses, recursos diversos y transferencias de anteriores FED.

(2) En porcentaje de los recursos.

(3) Estas cifras no incluyen un importe de 9 818 millones de euros para el 7º FED que se cerró durante el ejercicio.

Fuente: Tribunal de Cuentas, a partir de los informes del FED sobre ejecución financiera y los estados financieros a 31 de diciembre de 2008.

Ilustraciones gráficas de los octavo, noveno y décimo FED consolidados a 31 de diciembre de 2008

Gráfico I: Recursos acumulativos
Total = 48 677,73 millones de euros

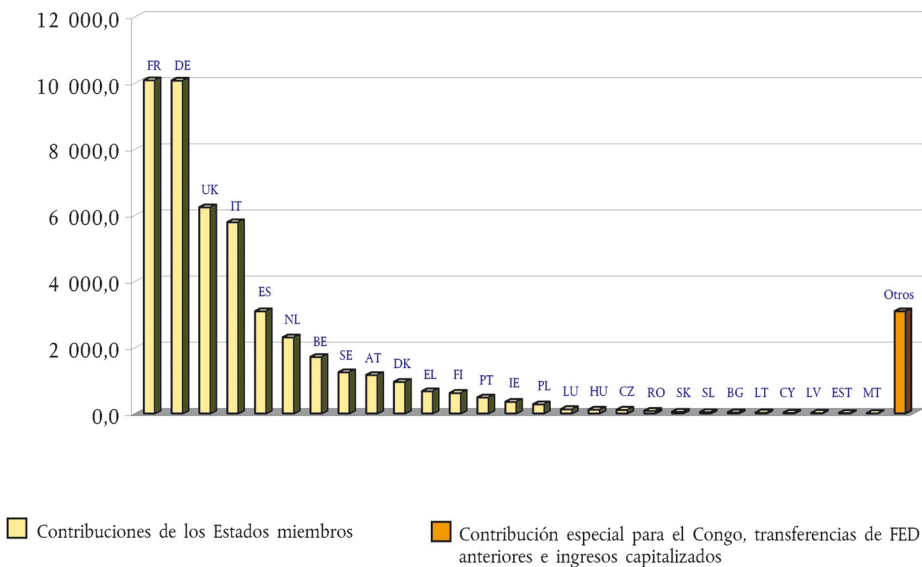
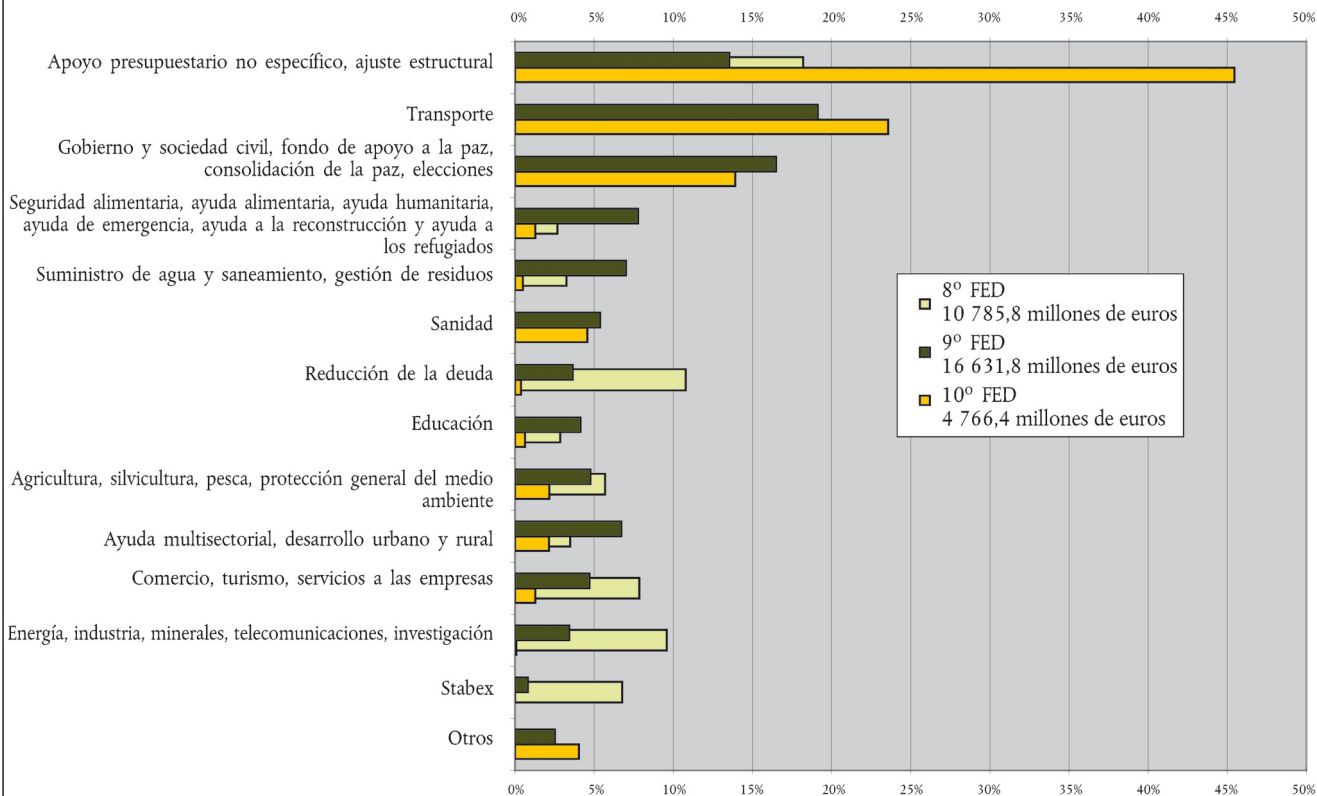


Gráfico II: Decisiones acumulativas
Total = 32 184,06 millones de euros ⁽¹⁾



Fuente: Tribunal de Cuentas, a partir de los datos del sistema contable.

⁽¹⁾ La diferencia entre los recursos acumulativos (48 677,73 millones de euros) y las decisiones acumulativas (32 184,06 millones de euros) constituye el saldo disponible que deberá asignarse (16 493,67 millones de euros).

CAPÍTULO II — DECLARACIÓN DE FIABILIDAD DEL TRIBUNAL DE CUENTAS RELATIVA A LOS FED

Declaración de fiabilidad del Tribunal de Cuentas relativa a los séptimo, octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo (FED) del ejercicio 2008

- I. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 248 del Tratado, el tribunal ha examinado:
- las «cuentas anuales definitivas correspondientes al ejercicio 2008 de los séptimo, octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo» que incluyen los estados financieros consolidados ⁽¹⁰⁾ y el estado consolidado sobre la ejecución financiera de los séptimo, octavo, noveno y décimo FED;
 - la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes en el marco jurídico de los FED respecto de la parte de los recursos FED cuya ejecución financiera garantiza la Comisión ⁽¹¹⁾.

Responsabilidad de la dirección

II. En virtud de los reglamentos financieros aplicables a los séptimo, octavo y noveno FED, la dirección ⁽¹²⁾ es responsable de la elaboración y la presentación fidedigna de las cuentas anuales definitivas de los FED y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes:

- La responsabilidad de la dirección con respecto a las cuentas anuales definitivas de los FED abarca la concepción, la ejecución y el mantenimiento del control interno pertinente para la elaboración y presentación fidedigna de unos estados financieros exentos de inexactitudes, debidas a fraude o a error, la selección y aplicación de las políticas apropiadas, a partir de las normas contables adoptadas por el contable de los FED ⁽¹³⁾, y la realización de estimaciones contables razonables con arreglo a las circunstancias. La Comisión aprueba las cuentas anuales definitivas de los FED.
- El modo en que la dirección ejerce su responsabilidad respecto de la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes depende de la forma de ejecución de los FED. En el caso de una gestión directa centralizada, los servicios de la Comisión asumen las competencias de ejecución. Cuando la gestión es descentralizada, dichas competencias son delegadas a los países terceros y si se trata de una gestión indirecta centralizada, a otros organismos. En el caso de gestión conjunta, las competencias se reparten entre la Comisión y organizaciones internacionales. Las tareas de ejecución deben ajustarse al principio de buena gestión financiera, lo que implica concebir, realizar y mantener un control interno eficaz y eficiente, incluyendo una supervisión y unas medidas adecuadas que permitan evitar las irregularidades y el fraude y, si es preciso, procedimientos jurídicos destinados a la recuperación de los fondos abonados o empleados de forma indebida. Con independencia de la forma de ejecución aplicada, la Comisión es responsable en última instancia de la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas de los FED.

⁽¹⁰⁾ Los estados financieros consolidados engloban el balance financiero, el estado de resultado económico, el estado de flujos de tesorería y el cuadro de los créditos debidos a los Fondos Europeos de Desarrollo. La presente declaración de fiabilidad no incluye los estados financieros y la información proporcionados por el BEI (véase la nota de pie de página 11).

⁽¹¹⁾ De conformidad con los artículos 1 y 103, apartado 3, del Reglamento financiero aplicable al noveno FED, la declaración de fiabilidad no incluye la parte de los recursos del noveno FED que gestiona el BEI bajo su responsabilidad.

⁽¹²⁾ En el nivel de la Comisión, el término dirección se refiere a los Miembros de la institución, los ordenadores de cada delegación y subdelegación, el contable y los agentes responsables de las unidades financieras, de auditoría o de control. En el nivel de los Estados beneficiarios, la dirección incluye los ordenadores nacionales, los contables, los agentes pagadores y los agentes responsables de los organismos de ejecución.

⁽¹³⁾ Las normas contables adoptadas por el contable del FED están inspiradas en las Normas Contables Internacionales del Sector Público (IPSAS) dictadas por la Federación Internacional de Contables o, en su defecto, las Normas Internacionales de Contabilidad, NIC (*International Accounting Standards*) / Normas Internacionales de Información Financiera, NIIF (*International Financial Reporting Standards*) dictadas por el Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad, CNIC (*International Accounting Standards Board, IASB*). Con arreglo al Reglamento financiero, la elaboración de los «estados financieros consolidados» correspondientes al ejercicio 2007 se basará en estas normas contables adoptadas por el contable del FED, que adaptan los principios de la contabilidad de ejercicio al entorno específico de las Comunidades, mientras que los informes consolidados sobre la ejecución de los FED seguirán basándose principalmente en los movimientos de tesorería.

Responsabilidad del auditor

III. Basándose en sus trabajos de fiscalización, el Tribunal debe presentar al Parlamento Europeo y al Consejo una declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes. El Tribunal llevó a cabo sus trabajos de conformidad con las normas de auditoría internacionales y los códigos deontológicos de la IFAC y la INTOSAI. En virtud de estas normas, el Tribunal planifica y realiza la fiscalización para obtener garantías razonables de que las cuentas anuales definitivas de los FED se hallan exentas de errores importantes y de que las operaciones subyacentes son, globalmente, legales y regulares.

IV. En el contexto descrito en el apartado III, una fiscalización implica la realización de procedimientos destinados a conseguir pruebas de auditoría sobre los importes y la información que figuran en las cuentas definitivas consolidadas, y acerca de la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes. La selección de los procedimientos depende del juicio profesional del auditor, en particular de la evaluación de los riesgos de inexactitudes importantes en dichas cuentas y, en el caso de las operaciones subyacentes, del riesgo de incumplimiento significativo de los requisitos previstos en el marco jurídico de los FED, ya sea por fraude o por error. Al proceder a la evaluación de tales riesgos, el auditor examina el control interno aplicado en la elaboración y la presentación fidedigna de las cuentas definitivas consolidadas, así como los sistemas de control y supervisión aplicados para garantizar la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes, con el fin de concebir unos procedimientos de auditoría adecuados con arreglo a las circunstancias. En el mismo contexto, la fiscalización incluye también la apreciación de la idoneidad de las políticas contables empleadas y el fundamento de las estimaciones contables efectuadas, así como la evaluación de la presentación global de las cuentas definitivas consolidadas y los informes anuales de actividad.

V. El Tribunal no obtuvo toda la información y documentación necesarias con respecto a diez pagos seleccionados efectuados a organizaciones internacionales. Por este motivo, el Tribunal no puede expresar una opinión sobre la regularidad de unos gastos por un importe de 190 millones de euros, el 6,7 % del gasto anual.

VI. Salvo la limitación mencionada en el apartado V, el Tribunal considera que las pruebas obtenidas son suficientes y apropiadas en apoyo de su declaración de fiabilidad.

Opinión sobre la fiabilidad de las cuentas

VII. El Tribunal opina que las cuentas anuales definitivas del séptimo, octavo, noveno y décimo FED presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de los FED a 31 de diciembre 2008, así como los resultados de sus operaciones y los flujos de tesorería del ejercicio finalizado a dicha fecha, de conformidad con las disposiciones del Reglamento financiero y las normas contables adoptadas por el contable.

VIII. Sin emitir reservas en cuanto a la opinión expresada en el apartado VII, el Tribunal hace hincapié en el hecho de que el método aplicado para estimar la provisión para gastos no es válido para determinados tipos de contratos y que la Comisión ha decidido afinarlo a partir del ejercicio 2009.

Opinión sobre la legalidad y la regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas

IX. El Tribunal opina que los ingresos y compromisos de los séptimo, octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2008 estaban exentos de errores materiales

X. Sin poner en duda la opinión expresada en el apartado IX, el Tribunal hace hincapié en la elevada incidencia de errores no cuantificables producidos en los compromisos de apoyo presupuestario, aunque no se incluyen en la estimación de error total.

XI. El Tribunal opina que los pagos de los séptimo, octavo, noveno y décimo Fondos Europeos de Desarrollo del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2008 estaban afectados por errores significativos.

XII. El Tribunal hace constar las mejoras introducidas por la Comisión en sus sistemas de control y supervisión. Asimismo observa que podrían aclararse más las conclusiones sobre el modo en que los resultados de varios controles contribuyen a las garantías del Director General y mejorar la concepción o la ejecución de determinados sistemas. El Tribunal también destaca la necesidad de que la Comisión prosiga sus esfuerzos para justificar sus decisiones sobre la subvencionabilidad del apoyo presupuestario, lo que requiere una demostración estructurada y formalizada de que los países receptores cuentan con un programa pertinente de reforma.

16 y 17 de septiembre de 2009

Vítor Manuel da Silva Caldeira

Presidente

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

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

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

9. Las observaciones relativas a la fiabilidad de las cuentas de los FED, que se exponen en los apartados VII y VIII de la declaración de fiabilidad, se basan en una fiscalización de los estados financieros consolidados⁽¹⁴⁾ y de los estados consolidados sobre la ejecución financiera de los séptimo, octavo, noveno y décimo FED⁽¹⁵⁾. La fiscalización abarcó una serie adecuada de procedimientos de auditoría concebidos para examinar, mediante muestreo, pruebas fehacientes relativas a los importes y a los datos presentados. Incluyó una evaluación de los principios contables aplicados, de las principales estimaciones efectuadas por los gestores y de la presentación general de las cuentas consolidadas.

10. Las observaciones relativas a la regularidad⁽¹⁶⁾ de las operaciones, que se exponen en los apartados IX a XII de la declaración de fiabilidad, se basan en los siguientes elementos:

- a) pruebas de confirmación de una muestra estadística representativa de 225 elementos, correspondientes a 45 compromisos financieros y jurídicos individuales y a 180 pagos efectuados por los servicios centrales de EuropeAid y las delegaciones, de los cuales 40 correspondían a anticipos. En su caso, se visitaron los organismos encargados de la ejecución de los proyectos y los beneficiarios finales a fin de verificar los pagos subyacentes declarados en los informes financieros o en las declaraciones de gastos;
- b) una evaluación de la eficacia de los sistemas de control y supervisión en los servicios centrales de EuropeAid y en las delegaciones, incluido el seguimiento de las principales observaciones formuladas en la declaración de fiabilidad (véase el **anexo 2**):
 - i) controles *ex-ante* de los contratos y de los pagos efectuados por los ordenadores,
 - ii) seguimiento de los organismos encargados de la ejecución,
 - iii) auditorías externas,
 - iv) seguimiento por los servicios centrales de EuropeAid,
 - v) auditoría interna;
- c) una evaluación del informe anual de actividad y la declaración del director general de EuropeAid.

⁽¹⁴⁾ Véase el artículo 122 del Reglamento financiero de 18 de febrero de 2008 aplicable al décimo FED: los estados financieros incluirán el balance financiero, la cuenta de resultado económico, el estado de flujos de tesorería y el cuadro de los créditos debidos al FED.

⁽¹⁵⁾ Véase el artículo 123 del Reglamento financiero de 18 de febrero de 2008 aplicable al décimo FED: los estados sobre la ejecución financiera incluirán los cuadros que describan las dotaciones, los compromisos y los pagos.

⁽¹⁶⁾ Por razones de brevedad, el término «regularidad de las operaciones» se utilizará en todo el informe para denotar la «legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes».

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

11. En el contexto de la fiscalización se visitaron cinco países a fin de efectuar una auditoría detallada de las operaciones: Angola, la República del Congo, Malawi, Mozambique y Mauritania.

12. La auditoría del Tribunal incluyó un examen de los procedimientos establecidos con respecto a la contabilidad y el seguimiento de las órdenes de reembolso emitidas.

Fiabilidad de las cuentas

13. Las cuentas anuales de 2008 constituyen la cuarta serie de cuentas preparadas con arreglo al principio de contabilidad de ejercicio. El Tribunal ya indicó en sus anteriores informes anuales que el sistema contable del FED no poseía todas las características necesarias para presentar de manera eficiente y eficaz la información financiera con arreglo a una contabilidad de ejercicio, lo que aumenta el riesgo de errores en la contabilidad debido al importante número de operaciones manuales necesarias para convertir elementos de una contabilidad de caja en un asiento de una contabilidad de ejercicio. No obstante, pese a dicho riesgo, la fiscalización del Tribunal concluyó que las cuentas anuales estaban exentas de errores significativos.

14. El nuevo sistema contable basado en el principio de devengo ABAC FED se estableció en febrero de 2009. Todos los datos de operaciones, financieros y contables del FED se han transferido al nuevo sistema, lo que debería reforzar aún más el entorno contable de los FED.

15. Las cuentas anuales contienen una provisión de 2 113 millones de euros para los gastos efectuados en el período de referencia, pero de los cuales no se han recibido facturas al final del ejercicio. Dicha provisión se estima sobre la base de una serie de supuestos, en particular la linealidad de los gastos originados por contratos. Como anuncié en su respuesta al Informe Anual del Tribunal sobre el FED relativo al ejercicio 2007 ⁽¹⁷⁾, la Comisión llevó a cabo un estudio que confirmaba que este supuesto no es válido para determinados tipos de contratos. Como se indica en las Notas a las cuentas anuales, la Comisión ha decidido afinar su método a partir del ejercicio 2009.

Regularidad de las operaciones

16. Las principales características y resultados de las pruebas de confirmación por muestreo se presentan en el **anexo 1**.

Ingresos

17. La fiscalización efectuada por el Tribunal de las operaciones relativas a los ingresos concluye que estas no contienen errores significativos.

Compromisos relativos a proyectos

18. La fiscalización del Tribunal de los compromisos relativos a proyectos concluye que estos no contienen errores significativos.

13. La implantación del nuevo sistema contable en 2009 ha permitido superar las limitaciones del pasado. El nuevo sistema cuenta con todas las funcionalidades requeridas para presentar de manera eficiente y eficaz la información financiera conforme al principio del devengo. En el ejercicio 2008, como en años anteriores, el tratamiento manual está sujeto a estrictos controles con el objeto de reducir los riesgos.

15. El estudio emprendido al objeto de verificar la validez del método utilizado para estimar la provisión para facturas pendientes de cobro llegó a la conclusión de que el método era válido en la gran mayoría de los casos. Habida cuenta de las conclusiones del estudio, la Comisión perfeccionará el método para el cierre de 2009.

⁽¹⁷⁾ Apartado 17.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Compromisos relativos al apoyo presupuestario

19. La fiscalización efectuada por el Tribunal de los compromisos relativos al apoyo presupuestario puso de manifiesto que estos estaban afectados por un nivel elevado de errores no cuantificables. En comparación con ejercicios anteriores, el Tribunal observó una mejora en las evaluaciones realizadas por la Comisión con respecto al cumplimiento de los requisitos del Acuerdo de Cotonú; la demostración está mejor estructurada y formalizada, en particular por lo que respecta a los contratos relativos a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. No obstante, el Tribunal aún halló frecuentes casos en los que la Comisión no demostraba de manera estructurada y formalizada que la gestión de las finanzas públicas fuera suficientemente transparente, fiable y eficaz (véanse los apartados 44 a 46).

Pagos relativos a los proyectos

20. La fiscalización efectuada por el Tribunal de los pagos de anticipos concluye que estos no contienen errores significativos.

21. Pese a la intervención de la Comisión a fin de facilitar el trabajo de auditoría que se había de llevar a cabo, el Tribunal no obtuvo toda la información y documentación necesarias con respecto a diez operaciones gestionadas por organizaciones internacionales⁽¹⁸⁾, por lo que no puede expresar una opinión sobre la regularidad de estas operaciones. El Tribunal señala que el controlador encargado por la Comisión para proceder a una misión de verificación en una de estas organizaciones⁽¹⁹⁾ había notificado un problema similar.

22. La fiscalización del Tribunal reveló un nivel significativo de errores que afectaban al importe de los pagos controlados⁽²⁰⁾. La frecuencia y el tipo de error, así como el impacto de los errores cuantificables, se presentan en el **anexo I (parte 1, 1.3 y 1.4)**.

23. Los principales tipos de errores cuantificables detectados son los siguientes:

- a) subvencionabilidad: gastos efectuados fuera del período de ejecución, superiores al presupuesto asignado, o relativos a elementos no subvencionables;
- b) realidad del gasto: ausencia de facturas u otros documentos justificativos;
- c) exactitud: errores de cálculo.

19. La Comisión valora el hecho de que el Tribunal haya reconocido que los esfuerzos continuados y en curso para mejorar la claridad y la estructura de las evaluaciones en lo que respecta al cumplimiento de las disposiciones del Acuerdo de Cotonú desde la perspectiva de la admisibilidad del apoyo presupuestario (artículo 61 del Acuerdo) estén dando resultados tangibles. La Comisión hace hincapié en la continuidad del proceso de mejora destinado a eliminar cualquier caso de ambigüedad en sus evaluaciones. Para ello es preciso afinar las orientaciones relativas al apoyo presupuestario, la formación y la concienciación sobre la importancia que reviste demostrar la admisibilidad de manera estructurada y formal.

Para mejorar su análisis de la credibilidad de los programas de los beneficiarios en materia de reforma de la gestión de las finanzas públicas, la Comisión está preparando una metodología de evaluación para uso de las delegaciones.

21. La Comisión respalda plenamente las solicitudes de información formuladas por el Tribunal. Reconoce que en el caso de dos organizaciones, que representaban cinco transacciones, la documentación solicitada se transmitió demasiado tarde, pese a la intervención de la Comisión. Con todo, estas organizaciones se muestran cada vez más dispuestas a cooperar. La Comisión les ha recordado lo importante que es facilitar a tiempo la información solicitada, habida cuenta del estricto calendario de trabajo del Tribunal.

22. La Comisión ha establecido un sistema de control basado en el trabajo de los auditores externos y los supervisores, y controles internos que previenen o detectan y corrigen muchos errores antes de que se efectúen los pagos. Conviene recordar, sin embargo, que algunas delegaciones están obligadas a trabajar en circunstancias particularmente difíciles, como es el caso de la delegación en Angola, que ha sido objeto de la fiscalización del Tribunal. La Comisión sigue mejorando su sistema de control, buscando un justo equilibrio en materia de relación costes-eficacia que ofrezca garantías razonables.

⁽¹⁸⁾ Unión Africana, Banco Mundial y Organización Mundial de la Salud.

⁽¹⁹⁾ Organización Mundial de la Salud.

⁽²⁰⁾ El Tribunal establece el umbral de materialidad en el 2 %.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

24. Los errores no cuantificables detectados se refieren principalmente a la conformidad de las garantías bancarias exigidas por la reglamentación, al tipo de contrato utilizado, a la visibilidad del apoyo financiero aportado por el FED, a la aprobación previa de los documentos de contratación pública y a los plazos contractuales para la presentación de informes financieros.

25. La mayor parte de los errores deberían haber sido detectados y corregidos por los supervisores locales o por los ordenadores antes de proceder a la autorización de los pagos (véanse los apartados 33 y 34). Los casos de falta de documentación justificativa se refieren en su mayoría a antiguos proyectos del séptimo FED en Angola, ejecutados en un período de conflicto armado y de agitación política. El difícil contexto y el largo tiempo transcurrido desde el final de los proyectos explican lo extremadamente difícil que era para la delegación, que además no se encargaba de la gestión de estos proyectos, encontrar todos los documentos justificativos necesarios.

Pagos relativos al apoyo presupuestario

26. La fiscalización efectuada por el Tribunal de los pagos de apoyo presupuestario reveló que estos se hallaban afectados por un elevado nivel de errores no cuantificables. Entre los casos encontrados se observaba la falta de pruebas de que las transferencias en divisas se hubieran contabilizado con arreglo a las disposiciones aplicables, el hecho de que la evaluación por la Comisión del cumplimiento de las condiciones estaba basada en datos no actualizados o simplemente no se había realizado, el análisis insuficiente de los factores que obstaculizaban la ejecución del programa de reforma de la gestión de las finanzas públicas, y la utilización de un período de referencia incorrecto para evaluar los resultados obtenidos con los indicadores (véanse los apartados 44 a 46).

Informe anual de actividad y declaración del director general de EuropeAid

27. En su examen del informe anual de actividad y de la declaración del director general de EuropeAid correspondiente al ejercicio 2008, el Tribunal ha evaluado en qué medida estos documentos presentan una imagen fiel (es decir, sin distorsiones significativas) de la eficacia de los procedimientos establecidos. En particular, examinó si los sistemas de control y supervisión generan la garantía necesaria por lo que respecta a la regularidad de las operaciones.

24. Siguiendo las recomendaciones del Tribunal, la Comisión ha tomado medidas para reforzar la verificación de las garantías bancarias, y se están preparando nuevas instrucciones sobre la visibilidad. Las otras cuestiones planteadas por el Tribunal guardan estrecha relación con la puesta en práctica de los proyectos y, por tanto, con limitaciones sobre el terreno.

25. La gestión de la cooperación en países que viven situaciones particularmente difíciles (guerras, disturbios, etc.), como era el caso de Angola, plantea riesgos específicos. La magnitud del problema que plantea la falta de documentación constatada por el Tribunal en Angola no debe en ningún caso generalizarse al conjunto de la gestión de la cooperación ACP, como lo demuestran los excelentes resultados obtenidos en las otras entidades fiscalizadas.

26. La Comisión recuerda que en un cierto número de casos estos errores no cuantificables son debidos a la falta de claridad en los convenios de financiación que habían sido elaborados antes de la adopción de las últimas orientaciones en 2007. Los convenios de financiación más recientes, elaborados de conformidad con las orientaciones de 2007, están estructurados de manera más clara. Es de esperar que los pagos efectuados sobre la base de estos últimos convenios den lugar a evaluaciones más claras y a un número mucho menor de errores. Además, la Comisión está concienciando a todos sus servicios sobre la necesidad de un enfoque más estructurado y formal de la evaluación de los pagos en materia de apoyo presupuestario.

Por otra parte, en febrero de 2009, la Comisión revisó los circuitos financieros para los pagos de apoyo presupuestario a fin de reforzar el papel de la verificación financiera en el proceso de aprobación. Cabe esperar que de esta forma mejorará el rigor en la evaluación de los pagos y, por consiguiente, el cumplimiento de las condiciones establecidas en los convenios de financiación.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

28. Como se indica en el apartado 4, EuropeAid tiene por principal cometido aplicar la mayor parte de los instrumentos de ayuda exterior ⁽²¹⁾ financiados por el presupuesto general de la Comunidad Europea y por los FED. El informe anual de actividad y la declaración no hacen una distinción entre las operaciones financiadas por el presupuesto general y por los FED, puesto que presentan los mismos riesgos inherentes y están regidos por unas disposiciones de aplicación similares. Por consiguiente, salvo indicación contraria, las observaciones del Tribunal relativas al informe anual de actividad y a la declaración, así como a los sistemas de control y supervisión, se refieren al conjunto de los ámbitos de competencia de EuropeAid.

29. El informe anual de actividad corresponde a las observaciones del Tribunal con respecto a la aplicación y a los resultados de los sistemas de control y supervisión establecidos. En comparación con ejercicios anteriores, el Tribunal observa que la calidad del informe anual de actividad ha mejorado sensiblemente: está mejor estructurado y es más claro e informativo, en particular gracias a un mayor recurso a indicadores cuantitativos. No obstante, las conclusiones podrían ser aún más explícitas con respecto al modo en que los resultados de los diversos controles contribuyen a las garantías del director general. Un indicador clave del impacto financiero estimado de los errores residuales una vez aplicados todos los controles *ex ante* y *ex post* también facilitaría al director general una base más sólida para determinar si dicho impacto se mantiene por debajo de los umbrales de materialidad establecidos.

30. El informe anual de actividad menciona importantes limitaciones de personal ⁽²²⁾, y señala que la elevada proporción de agentes contratados a corto plazo en los servicios centrales de EuropeAid y la consiguiente rotación generarían una pérdida de memoria histórica institucional que afectaría negativamente a la continuidad y visibilidad de la gestión operativa y a la utilización eficiente de los recursos. En las delegaciones, la tasa de puestos vacantes se presenta como peligrosamente elevada y siguiendo una tendencia ascendente.

29. *La Comisión reconoce que, en el marco de sus esfuerzos en curso encaminados a mejorar el sistema de control interno global, es preciso seguir trabajando en la arquitectura de los sistemas de control para la ayuda exterior y en la contribución de estos últimos a la declaración de fiabilidad del Director General. A tal efecto, y conjuntamente con la labor que desarrolla la Comisión sobre el riesgo admisible, EuropeAid pondrá en marcha en 2010 una revisión de su estrategia de control.*

30. *La cuestión de la rotación guarda relación con las limitaciones impuestas por la duración máxima de tres años para los agentes contractuales en Bruselas. A fin de reducir el riesgo de pérdida de memoria histórica institucional a causa de la rotación, EuropeAid ha adoptado una serie de medidas: sesiones informativas finales, notas de transmisión obligatoria en el marco de las normas de control interno y supervisión sistemática de los agentes contractuales por parte de los funcionarios de la delegación.*

⁽²¹⁾ Excepto la ayuda de preadhesión, la ayuda a los Balcanes Occidentales, la ayuda humanitaria, la ayuda macrofinanciera, la política exterior y de seguridad Común (PESC) y el mecanismo de reacción rápida.

⁽²²⁾ Página 43.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

31. En su Informe anual sobre los FED relativo al ejercicio 2007 el Tribunal recomendaba que se procediera a un examen a fin de evaluar si los servicios centrales de EuropeAid y las delegaciones disponen del nivel y del tipo de recursos humanos necesarios para garantizar la calidad de los controles ⁽²³⁾. También recomendaba que se elaborara una política de recursos humanos basada en un análisis de las competencias y conocimientos necesarios para la gestión del apoyo presupuestario, dada su creciente importancia ⁽²⁴⁾.

32. El director general de EuropeAid declara haber obtenido la seguridad razonable de que los procedimientos de control establecidos ofrecen las garantías necesarias con respecto a la regularidad de las operaciones, mientras que la fiscalización del Tribunal ponía de manifiesto un nivel de error significativo. El Tribunal observó que, aunque seguían haciéndose progresos significativos, el efecto de determinadas medidas recientes todavía no era totalmente visible en 2008 y podía mejorarse la concepción o la aplicación de algunos controles (véanse los apartados 33 a 43). El **anexo 2** contiene un resumen de los resultados del seguimiento dado por el Tribunal a las principales observaciones de la declaración de fiabilidad.

Eficacia de los sistemas

Controles ex ante de los ordenadores

33. El Tribunal considera que los controles *ex ante* son parcialmente eficaces para detectar y corregir errores, en particular por lo que respecta al cálculo de los importes declarados, a la disponibilidad de la documentación justificativa exigida y a la conformidad con las normas en materia de contratación pública. Como se indica en el apartado 25, los errores observados en Angola se deben a circunstancias excepcionales y no cuestionan el sistema de control *ex ante* de la delegación.

31. En el entorno de crecimiento cero para los puestos de la Comisión hasta 2013, EuropeAid aborda las cuestiones de personal mediante tres elementos:

Evaluación detallada de las necesidades basada en evaluaciones anuales de la carga de trabajo tanto para la sección «Administración» como para la sección «Financiación, contratos y auditoría» de las delegaciones. Selección y contratación de personal con las cualificaciones y capacidades requeridas para satisfacer las necesidades; los jurados están compuestos de miembros de todos los servicios geográficos y temáticos pertinentes; un vasto programa de formación que responde a las necesidades actuales de la gestión de la ayuda exterior en las delegaciones y en la sede central.

Los candidatos a los puestos relacionados con el apoyo presupuestario son examinados y seleccionados atendiendo a sus conocimientos y capacidades acreditados en la materia. La formación en materia de apoyo presupuestario impartida sobre el terreno ha pasado de 7 cursos disponibles en 2006 a 14 en 2007 y 24 en 2008. Estos cursos se suman a la formación impartida en la sede central, en la que la participación de las delegaciones representa un promedio del 40 %. También se organizan seminarios regionales anuales para los profesionales del sector.

32. EuropeAid ha diseñado sus controles de manera que abarquen el ciclo de vida completo de sus proyectos plurianuales a fin de poder prevenir o detectar y corregir la mayoría de los errores financieros en el curso normal de sus controles. Los controles *ex post* de la Comisión confirman —y reducen aún más— este nivel muy bajo de error residual, que alimenta la declaración de fiabilidad del Director General de EuropeAid.

Sin embargo, la Comisión reconoce que los efectos de las recientes mejoras de la arquitectura de control global no eran todavía completamente visibles en 2008 y que aún queda margen para introducir nuevas mejoras.

⁽²³⁾ Apartado 55, letra b).

⁽²⁴⁾ Apartado 56, letra f).

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Seguimiento de los organismos encargados de la ejecución

34. Como en ejercicios anteriores, se detectaron deficiencias significativas en los procedimientos financieros y en los controles efectuados por los organismos encargados de la ejecución, los supervisores y los ordenadores nacionales:

- a) las principales insuficiencias en los organismos encargados de la ejecución de los proyectos se debían a procedimientos inadecuados en relación con la documentación justificativa y los sistemas de archivo y de contabilidad que no garantizan el correcto registro y presentación de los gastos;
- b) en algunos casos, la calidad de los controles efectuados por los supervisores de los contratos de obras era inadecuada;
- c) la falta de capacidad o de apropiación en la mayor parte de los servicios de los ordenadores nacionales se refleja en unos controles mal documentados o ineficaces.

35. En general, las delegaciones tenían conocimiento de estas insuficiencias y solo depositaban una confianza limitada en estos controles. También habían adoptado medidas adecuadas para corregir las insuficiencias identificadas, como, por ejemplo, exigir auditorías y verificaciones de gastos antes del cierre financiero de los proyectos, encargar auditorías técnicas de los contratos de obras en curso, y prestar asistencia técnica para reforzar la capacidad de los servicios de los ordenadores nacionales. Por otra parte, en 2008 EuropeAid emprendió trabajos destinados a producir mejores instrumentos de orientación y comunicación para poner remedio a las deficiencias recurrentes identificadas en los beneficiarios finales y en los organismos encargados de la ejecución de los proyectos.

34. *El apoyo a los organismos encargados de la ejecución de proyectos financiados por el FED ya es importante y comprende orientaciones en papel, un sitio web EuropeAid sobre financiación y contratos bien estructurado, formación sobre el terreno y asesoramiento in situ por parte del personal encargado de la financiación y de los contratos en las delegaciones. En la región ACP, se impartieron en 2008 150 días de formación en materia de financiación y contratos y 20 formaciones in situ en materia de auditoría. El 94 % de las plazas fueron ocupadas por personal de los ordenadores nacionales y los ministerios técnicos y por el personal encargado de los proyectos.*

- a) *La Comisión ha desarrollado una serie de herramientas de información y gestión, destinadas principalmente a los asistentes técnicos (guía específica) y a las ONG (los días 23 y 24 de marzo de 2009 tuvo lugar un seminario con el grupo Concorde sobre estas cuestiones). Además sigue trabajando para proporcionar en un futuro próximo un juego de herramientas de gestión financiera destinado a las organizaciones beneficiarias.*
- b) *La Comisión ha definido mandatos específicos para la auditoría técnica de las infraestructuras, que están a disposición de las delegaciones desde 2009.*
- c) *En 2009 se firmó un nuevo contrato de formación para asegurar la continuidad de la formación impartida a los servicios de los ordenadores nacionales. Además, se ha creado un gran número de programas de apoyo a los ordenadores nacionales a fin de reforzar su capacidad.*

35. *La Comisión aprecia la valoración que hace el Tribunal de las medidas tomadas por las delegaciones para paliar las debilidades constatadas en los servicios de los ordenadores nacionales y del trabajo de apoyo a los beneficiarios y los organismos de ejecución.*

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Auditorías externas

36. La ejecución, con anterioridad al pago final, de auditorías financieras y de sistemas de los proyectos constituye un componente clave de los sistemas de control y supervisión de EuropeAid⁽²⁵⁾. Aunque todavía no estaban en pleno funcionamiento en 2008, al tratarse de su primer año de aplicación, la utilización de los nuevos mandatos tipo para alrededor de dos tercios de las auditorías emprendidas y la introducción de un sistema de información de gestión de auditoría (CRIS Audit) constituyen avances importantes para garantizar una armonización de los informes elaborados por los auditores, un seguimiento apropiado de las actividades de auditoría y un análisis de los resultados de las auditorías⁽²⁶⁾.

37. La fiscalización del Tribunal puso de manifiesto que las delegaciones no siguieron de manera coherente las directrices operativas de EuropeAid al preparar su plan anual de auditoría para 2008, que el modo de selección de las auditorías basadas en criterios de riesgo es poco claro y que, por tanto, resulta difícil precisar el grado en que dichas auditorías contribuyen a las garantías del director general. No obstante, los responsables de EuropeAid son conscientes de la necesidad de introducir mejoras en este sentido. En su plan anual de gestión para 2008 se concedió prioridad a la Norma de Control Interno nº 6 «Gestión de riesgos» y se aprobaron una serie de medidas, en particular en materia de formación del personal, para garantizar una aplicación más eficaz de la misma.

38. El nivel de ejecución de los planes anuales de auditoría fue bajo: solo se inició dentro del ejercicio el 56 % de las auditorías previstas en el plan anual para 2008, mientras que el resto tuvo que posponerse o incluso anularse, y el 67 % de las auditorías del plan anual para 2007 se completó en 2008. Ello se debe en parte a una planificación inadecuada del programa de auditoría anual, a la duración del proceso de auditoría y a la limitada capacidad de las delegaciones para organizar y dar seguimiento a las auditorías.

39. Pese a los repetidos recordatorios de los servicios centrales de EuropeAid, muchas delegaciones no registraron todos los datos en CRIS Audit a su debido tiempo, lo que resta utilidad a este sistema informático. Las orientaciones de EuropeAid de noviembre de 2008 para los responsables de las tareas de auditoría tratan de resolver esta insuficiencia.

⁽²⁵⁾ Las auditorías incluyen tanto encargos de fiabilidad como otros tipos de encargos, en particular, controles de conformidad («cuatro pilares») de la contabilidad, del control interno, de las auditorías y de los procedimientos de contratación pública de las organizaciones internacionales con respecto a normas internacionalmente aceptadas, y las subsiguientes visitas de verificación.

⁽²⁶⁾ Unas mejoras más recientes, que surtirán efecto en 2009, consisten en un proceso de planificación modificado para el programa de auditoría anual y en nuevas orientaciones para los encargados de las tareas de auditoría, que se publicaron en noviembre de 2008.

36. El recurso generalizado a los mandatos tipo y a CRIS Audit contribuirá a mejorar la coherencia de la calidad de las auditorías y a consolidar sus resultados.

37. A fin de que la contribución de las delegaciones al plan anual de auditoría (PAA) sea más coherente, a partir del PAA de 2010 será obligatorio un formato armonizado. El análisis del riesgo prevé el grado de flexibilidad necesario en un contexto de ayuda exterior complejo y en evolución constante. Sin embargo, deberán respetarse los principios fundamentales detallados en la metodología. La Comisión estima que gracias a estas revisiones aumentarán la transparencia y la coherencia del PAA.

38. La Comisión desea destacar los progresos constantes realizados en la ejecución de los planes anuales de auditoría. En efecto, en 2008 se concluyeron 455 auditorías, lo que supone un aumento del 35 % en relación con 2007 (337).

Desde junio de 2008, la ejecución de los PAA es supervisada regularmente por la gestión de EuropeAid.

Los servicios centrales de EuropeAid seguirán prestando asistencia a las delegaciones para mejorar su planificación de las auditorías. En el marco de la preparación de los PAA 2009 se ha instado a las delegaciones a que presten especial atención a la disponibilidad de los recursos.

39. 2008 fue el primer año de utilización obligatoria de CRIS Audit. En conjunto, el uso dado a CRIS Audit ha sido correcto. La Comisión reconoce, sin embargo, que hay que seguir trabajando para asegurar que los datos se registran en su debido momento.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Seguimiento por los servicios centrales de EuropeAid

40. Las auditorías encargadas por los servicios centrales de EuropeAid en virtud del contrato marco están sujetas a un control de calidad. EuropeAid también analiza los resultados de estas auditorías y da seguimiento a las observaciones recurrentes en los beneficiarios finales y en los socios encargados de la ejecución, como se menciona en el apartado 35. Asimismo procedió a un control de calidad de una muestra de auditorías encargadas por las delegaciones. Todavía no se ha realizado un análisis general de las observaciones y recomendaciones de las auditorías encargadas por las delegaciones.

41. La introducción de CRIS Audit constituye un aspecto positivo. Aún son necesarias algunas mejoras para permitir la evaluación del alcance de la auditoría de los gastos y una utilización más eficiente de este sistema a fin de recopilar, analizar y dar curso a las constataciones y recomendaciones.

42. En 2008 los servicios centrales de EuropeAid efectuaron ocho visitas de seguimiento correctamente planificadas que permitieron formular recomendaciones pertinentes para mejorar el control interno en las delegaciones examinadas.

43. Como se indicaba en el Informe Anual del Tribunal sobre los FED relativo al ejercicio 2007 ⁽²⁷⁾, el sistema de control transaccional *ex post* de EuropeAid constituye un mecanismo eficaz para identificar los errores que afectan a los aspectos formales de las operaciones, pero no lo es tanto cuando se trata de hallar los errores que tienen una incidencia en el importe del pago. El Tribunal señalaba que, con respecto a las operaciones del FED, la Dirección responsable había extendido el alcance de estos controles durante 2008 aplicando controles sistemáticos a una muestra de documentos justificativos del gasto declarado y controlando asimismo la exactitud de los cálculos relativos a las revisiones de precios. Además, introdujo un seguimiento semestral de las acciones emprendidas por las delegaciones en respuesta a los resultados de dichos controles. Es probable que este tipo de enfoque mejore la pertinencia y la eficacia de los controles transaccionales *ex post*, tanto por lo que respecta al examen de la regularidad de las operaciones como a la evaluación de la calidad de los controles *ex ante* practicados por los ordenadores.

40. *A partir de 2009, los servicios centrales de EuropeAid van a focalizar su revisión de la calidad de los informes de auditoría en los contratistas fuera del contrato marco. Además, las mejoras que está previsto introducir en CRIS Audit facilitarán el análisis de las conclusiones de los auditores fuera del contrato marco.*

41. *Las funcionalidades de CRIS Audit son objeto de mejoras constantes a fin de optimizar el uso de la base de datos.*

43. *Por lo que hace a los controles transaccionales ex post, EuropeAid está estudiando la posibilidad de que los controles llevados a cabo por la Dirección responsable de los países ACP se amplíen a otras regiones o actividades. En cualquier caso, esta medida está sujeta a la atribución de las prioridades y a la disponibilidad de recursos.*

⁽²⁷⁾ Apartado 46.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Apoyo presupuestario

44. El Acuerdo de Cotonú establece que se concederá ayuda presupuestaria siempre que la gestión del gasto público sea suficientemente transparente, fiable y eficaz ⁽²⁸⁾. La Comisión interpreta esta condición de una manera dinámica ⁽²⁹⁾. En su opinión, las insuficiencias que afectan a la gestión de las finanzas públicas no impiden la puesta en marcha de un programa de ayuda presupuestaria, siempre que la voluntad de reformas y el contenido de las mismas se consideren satisfactorios. El Parlamento Europeo ha cuestionado la «interpretación dinámica», por parte de la Comisión, de los criterios de admisibilidad para el apoyo presupuestario y ha afirmado que se debería prestar apoyo presupuestario únicamente a aquellos países que ya hayan alcanzado un nivel mínimo de gestión creíble de las finanzas públicas ⁽³⁰⁾.

45. El sus informes anuales sobre los FED relativos a los ejercicios 2006 y 2007 ⁽³¹⁾ y 2007 ⁽³²⁾, el Tribunal recomendaba que el cumplimiento del Acuerdo de Cotonú se valorara a partir de exigencias ineludibles. La Comisión no aceptó esta recomendación porque considera inadecuada la determinación de normas mínimas comunes que se apliquen uniformemente a todos los países. Como señalaba el Parlamento Europeo en su informe de aprobación de la gestión del ejercicio 2007 ⁽³³⁾, este enfoque ofrece a la Comisión un amplio margen de discreción que debe contrapesarse con un igualmente amplio grado de transparencia. Como indicaba el Tribunal en su Informe Especial n.º 2/2005 sobre la ayuda presupuestaria del FED a los países ⁽³⁴⁾, la evaluación del cumplimiento del Acuerdo de Cotonú debe presentarse de una manera más formalizada y estructurada.

44. La Comisión ha justificado ampliamente su planteamiento a la hora de evaluar la admisibilidad al apoyo presupuestario en respuesta a las posiciones adoptado por el Tribunal y el Parlamento respectivamente. En concreto, la carta del Comisario Michel, de 9 de enero de 2009, dirigida al Tribunal con copia al Parlamento Europeo, expone de forma pormenorizada la posición de la Comisión. En ella se señala que el planteamiento de la Comisión está en consonancia con el de otros donantes clave (por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial). Al mismo tiempo, se señala que un planteamiento basado en normas mínimas no sería coherente con las directrices de la OCDE sobre el apoyo a la reforma en el ámbito de la gestión de las finanzas públicas ni con los principios de París y de Accra sobre la eficiencia de la ayuda.

45. La Comisión comprende y acepta la demanda de mayor transparencia en el tratamiento del apoyo presupuestario. En este contexto, la Comisión propone abordar más en profundidad las cuestiones de apoyo presupuestario en los futuros informes anuales sobre «las políticas comunitarias en materia de desarrollo y ayuda exterior y su aplicación».

La Comisión reconoce que se pueden introducir mejoras adoptando un enfoque más estructurado y formalizado en la evaluación de la admisibilidad al apoyo presupuestario, en consonancia con el Acuerdo de Cotonú. En este sentido, está afinando sus directrices sobre el apoyo presupuestario para reforzar su planteamiento.

⁽²⁸⁾ Artículo 61, apartado 2, letra a).

⁽²⁹⁾ Véanse los apartados 28 y 29 del Informe Especial n.º 2/2005 sobre las ayudas presupuestarias del FED a los países ACP (DO C 249 de 7.10.2005).

⁽³⁰⁾ Resolución del Parlamento Europeo, de 22 de abril de 2008 que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión por la que se aprueba la gestión en la ejecución del presupuesto de los sexto, séptimo, octavo y noveno Fondos Europeos de Desarrollo para el ejercicio 2006, apartado 32 (DO L 88 de 31.3.2009).

⁽³¹⁾ Apartado 55 (DO C 259 de 31.10.2007).

⁽³²⁾ Apartado 56, letra a) (DO C 286 de 10.11.2008).

⁽³³⁾ Resolución del Parlamento Europeo de 23 de abril de 2009 que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión por la que se aprueba la gestión en la ejecución del presupuesto de los séptimo, octavo y noveno Fondos Europeos de Desarrollo para el ejercicio 2007, apartados 46 y 47.

⁽³⁴⁾ Apartado 85.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

46. El Informe Anual del Tribunal sobre los FED relativo al ejercicio 2007 ⁽³⁵⁾, señalaba que las disposiciones de los convenios de financiación en materia de apoyo presupuestario financiados en el marco del noveno FED con frecuencia estaban incompletas o no eran suficientemente claras y, por lo tanto, no proporcionan un marco suficientemente claro para llevar a cabo tal valoración formalizada y estructurada. En 2008 el Tribunal observó una mejora significativa con los acuerdos de financiación de programas de apoyo presupuestario financiados en virtud del décimo FED. En algunos casos aún puede mejorar la identificación de las medidas prioritarias de gestión financiera pública que ha de aplicar por el país receptor, y de las fuentes de información para comprobar el cumplimiento de las condiciones acordadas.

Auditoría interna

47. La Estructura de auditoría interna (EAI) funcionó de manera eficaz y en consonancia con su objetivo principal de ofrecer garantías al director general con respecto a la eficacia y la eficiencia de los procesos de gestión de riesgos, de control y de gobernanza interna en EuropeAid. Según la EAI, los resultados del trabajo efectuado en 2008 indican que no existen importantes insuficiencias sistémicas que puedan afectar negativamente al funcionamiento del sistema de control interno en su conjunto. El Tribunal llama la atención sobre el hecho de que la auditoría de la EAI no permitió obtener plenas garantías en cuanto a la capacidad del sistema CRIS-FED de producir información operativa fiable y exacta desde enero de 2009.

48. El servicio de auditoría interna (SAI) de la Comisión efectuó una auditoría conjunta con la EAI sobre los procedimientos de gestión financiera de la Dirección responsable de los países ACP con respecto a sus delegaciones desconcentradas y otra auditoría sobre recuperaciones ⁽³⁶⁾. Las constataciones formuladas coinciden con las del Tribunal respecto de la gestión de las garantías bancarias (véase el apartado 24), la utilización de CRIS Audit (véase el apartado 39), y el seguimiento centralizado de las auditorías encargadas por las delegaciones (véase el apartado 40).

49. El SAI procedió a una auditoría de seguimiento de la aplicación del AMFA ⁽³⁷⁾, cuya conclusión es que debe reforzarse el entorno de control, tanto en los socios como en los proyectos, mediante la mejora de la coordinación y la comunicación con los órganos de las Naciones Unidas sobre cuestiones de verificación y garantías.

46. La Comisión valora el hecho de que el Tribunal reconozca las mejoras en la claridad de los convenios de financiación recientes. Al mismo tiempo, reconoce que hay margen para nuevas mejoras y está afinando sus orientaciones para abordar los aspectos planteados por el Tribunal en lo que respecta al establecimiento de expectativas claras en materia de reforma en el ámbito de la gestión de las finanzas públicas y de la supervisión del progreso en estos campos.

47. Cuando se llevó a cabo la fiscalización de la Estructura de Auditoría Interna, el nuevo sistema CRIS estaba aún en fase de desarrollo. Sin embargo, se habían tomado todas las medidas necesarias para que el sistema pudiera ponerse en marcha a principios de 2009. La migración hacia el nuevo sistema CRIS/ABAC se llevó a cabo según el calendario previsto y las operaciones pudieron empezar normalmente a principios de 2009.

49. En el informe se reconocían los progresos registrados en la puesta en práctica de la mayoría de las recomendaciones. La cuestión de la verificación se discutió en la sexta reunión FFAFA en Bruselas (abril de 2009). Los mandatos son aplicados de manera coherente por la Comisión durante las misiones de verificación efectuadas a socios de las Naciones Unidas.

⁽³⁵⁾ Apartado 27.

⁽³⁶⁾ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo - Informe anual a la autoridad encargada de la aprobación de la gestión sobre las auditorías internas llevadas a cabo en 2008 [COM(2009) 419 final de 5 de agosto de 2009].

⁽³⁷⁾ Acuerdo marco financiero y administrativo.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

Conclusiones y recomendaciones

50. Basándose en su trabajo de auditoría, el Tribunal considera que las cuentas de los FED del ejercicio finalizado a 31 de diciembre de 2008 presentan fielmente, en todos los aspectos significativos, la situación financiera de los FED, así como los resultados de las operaciones y flujos de tesorería del ejercicio finalizado en dicha fecha, de conformidad con las disposiciones del Reglamento Financiero y las normas contables aprobadas por el contable de la Comisión. [El Tribunal llama la atención sobre la observación formulada en el párrafo 15 relativa a la provisión de gastos efectuados].

51. Debido a las circunstancias descritas en el apartado 21, el Tribunal no pudo proceder a un examen completo de los diez pagos de la muestra efectuados a determinadas organizaciones internacionales. Por consiguiente, el Tribunal no puede expresar una opinión sobre la legalidad y la regularidad de estos gastos, que ascienden a 190 millones de euros, el 6,7 % del gasto anual.

52. Sin perjuicio de la limitación mencionada en el apartado precedente y sobre la base de su trabajo de fiscalización, el Tribunal concluye que, con respecto al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2008:

- a) los ingresos y compromisos de los FED no contenían errores significativos;
- b) los pagos de los FED estaban afectados por errores significativos. La tasa de error más probable se sitúa entre el 2 % y el 5 %.

53. Basándose en su trabajo de fiscalización, el Tribunal considera que los sistemas de control y supervisión de EuropeAid son parcialmente eficaces para garantizar la regularidad de los pagos. El **anexo 1, Parte 2** presenta una visión general de la evaluación efectuada por el Tribunal de los sistemas de control y supervisión de EuropeAid ⁽³⁸⁾.

52.

- b) La Comisión destaca que la tasa de error global se vio fuertemente determinada por el hecho de que una delegación tuvo que trabajar en un entorno de postconflicto.

⁽³⁸⁾ Véase el capítulo 8, Ayuda exterior, desarrollo y ampliación, del Informe Anual del Tribunal de Cuentas sobre la ejecución del presupuesto relativo al ejercicio 2008 para una evaluación de los sistemas de control y supervisión de la DG ECHO.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

54. En 2008 EuropeAid continuó mejorando de manera significativa sus sistemas de control y supervisión. Comenzó a utilizar los nuevos mandatos tipo para las auditorías y aplicó un sistema de información de gestión, CRIS Audit, concebido para mejorar la capacidad de EuropeAid en materia de planificación y seguimiento de las auditorías, así como en el análisis y seguimiento de las constataciones y recomendaciones. El informe anual de actividad está mejor estructurado y es más claro e informativo, en particular gracias a una mayor utilización de indicadores cuantitativos. Podrían formularse conclusiones más claras sobre el modo en que contribuyen los resultados de los distintos controles a las garantías del director general y se podría desarrollar un indicador clave del impacto financiero estimado de los errores residuales una vez aplicados todos los controles *ex ante* y *ex post*.

55. EuropeAid ha establecido una estrategia de control global y prosigue sus esfuerzos para velar por una aplicación eficiente y eficaz de los controles. En este contexto, deben tenerse en cuenta las siguientes recomendaciones:

- a) los controles *ex ante* deben mejorar concentrándose más en los riesgos clave;
- b) deberían prepararse programas anuales de auditoría sobre la base de un análisis de riesgos más estructurado y una evaluación más realista de los recursos disponibles al efecto;
- c) la ejecución de los programas de auditoría anuales debería supervisarse minuciosamente a lo largo del ejercicio a fin de detectar desviaciones significativas y adoptar medidas correctoras a su debido tiempo;
- d) deben desarrollarse las funcionalidades de CRIS Audit para permitir una supervisión más eficiente y eficaz de las actividades de auditoría así como del análisis y seguimiento de las constataciones y recomendaciones;

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

54. La Comisión reconoce que, en el marco de sus esfuerzos en curso encaminados a mejorar el sistema de control interno global, es preciso seguir trabajando en la arquitectura de los sistemas de control para la ayuda exterior y en la contribución de estos últimos a la declaración de fiabilidad del Director General. A tal efecto, y conjuntamente con la labor que desarrolla la Comisión sobre el riesgo admisible, EuropeAid pondrá en marcha una revisión de su estrategia de control en 2010.

55.

a) Los controles *ex ante* a los que se somete cada transacción antes de proceder a su autorización constituyen el principal mecanismo de garantía en materia de regularidad. Los controles *ex ante* son importantes porque permiten prevenir errores y evitan la necesidad de una acción correctora *ex post*. El nivel de riesgo se tiene en cuenta en las verificaciones efectuadas. EuropeAid ha puesto en práctica una serie de medidas, especialmente en lo que respecta a la formación, para tomar mejor en consideración los riesgos recurrentes.

b) El análisis del riesgo que se va a llevar a cabo en el marco de los preparativos del plan anual de auditoría prevé el grado de flexibilidad necesario en un contexto como el de la ayuda exterior, complejo y en evolución constante. Sin embargo, habrá que respetar los principios de base detallados en la metodología.

En el contexto de la preparación de los PAA 2009, se ha instado a las delegaciones a que presten especial atención a la disponibilidad de los recursos.

c) Desde junio de 2008, la ejecución de los PAA se supervisa periódicamente y se presenta en las reuniones de gestión. El desglose de la puesta en práctica por zona geográfica y entre la sede y las delegaciones permite adoptar las medidas correctoras apropiadas.

d) CRIS Audit es objeto de mejoras regularmente.

Por ejemplo, desde principios de 2009, a cada auditoría contratante en CRIS se le adjudica automáticamente un número de auditoría CRIS que completa el proceso de registro en CRIS Audit.

Otras mejoras están previstas en los próximos meses, como un registro más preciso de las conclusiones de auditoría y de los gastos no admisibles.

OBSERVACIONES DEL TRIBUNAL

RESPUESTAS DE LA COMISIÓN

e) EuropeAid debería garantizar que las delegaciones registran los datos en CRIS Audit de manera exhaustiva y oportuna;

f) a la luz de los resultados del enfoque adoptado por la Dirección responsable de los países ACP, EuropeAid debería efectuar un examen del sistema de control transaccional *ex post* a fin de evaluar la necesidad y la viabilidad de ampliar el alcance de tales controles.

56. Por lo que respecta al apoyo presupuestario, el Tribunal recomienda que EuropeAid:

- a) continúe sus esfuerzos para respaldar sus decisiones sobre la admisibilidad del apoyo presupuestario con una demostración formalizada y estructurada de que el país receptor dispone de un programa de reforma pertinente para resolver todas las insuficiencias significativas dentro de unos plazos previsible y se compromete a llevarlo a la práctica;
- b) garantice que todos los futuros acuerdos de financiación proporcionen una base clara y global para la evaluación del cumplimiento de las condiciones de pago.

e) *A principios de 2008, el Director General transmitió una nota de instrucción, en la que se pedía a los servicios concernidos (sede y delegaciones) que registraran todas las auditorías en CRIS Audit. En 2009 se procedió a un seguimiento al efecto, y las unidades responsables han recordado periódicamente esta obligación a los responsables de las tareas de auditoría.*

f) *Por lo que se refiere a los controles transaccionales ex post, EuropeAid está estudiando la posibilidad de que los controles llevados a cabo por la Dirección responsable de los países ACP se amplíen a otras direcciones. En cualquier caso, esta medida está sujeta a la atribución de las prioridades y a la disponibilidad de recursos.*

56.

- a) *La Comisión coincide con esta apreciación del Tribunal y está revisando sus orientaciones de forma más detallada para tratar esta cuestión. Se espera que esta labor esté concluida para finales de 2009. La Comisión tiene asimismo la intención de reforzar la transparencia de su apoyo presupuestario mejorando su procedimiento de presentación de informes.*
- b) *La Comisión está revisando sus orientaciones de forma más detallada para tratar esta cuestión. Se espera que esta labor esté concluida para finales de 2009.*

ANEXO 1

PARTE 1: PRINCIPALES RESULTADOS DE LAS VERIFICACIONES DE LAS OPERACIONES POR MUESTREO

1.1 — Tamaño de la muestra

Ejercicio	Número de compromisos verificados	Número de pagos verificados
2008	45	170
2007	60	148

1.2 — Estructura de la muestra

Porcentaje de operaciones verificadas consistentes en	2008			2007
	Proyectos	Apoyo presupuestario	TOTAL	
Compromisos				
Compromisos globales	33 %	22 %	56 %	50 %
Compromisos jurídicos individuales	44 %	0 %	44 %	50 %
Total	78 %	22 %	100 %	100 %
Pagos				
Anticipos	24 %	0 %	24 %	0 %
Intermedios/Final	65 %	12 %	76 %	100 %
Total	88 %	12 %	100 %	100 %

1.3 — Frecuencia e impacto estimado de los errores en la muestra de pagos intermedios/finales

Errores	2008			2007
	Proyectos	Apoyo presupuestario	TOTAL	
Frecuencia de errores:	25 % {27}	40 % {8}	27 % {35}	37 % {55}
Frecuencia de errores cuantificables:	38 % {15}	9 % {1}	31 % {16}	53 % {31}
Impacto de los errores cuantificables: El porcentaje de error más probable es (*)	Entre 2 % y 5 %	Inferior a 2 %	Entre 2 % y 5 %	Entre 2 % y 5 %

(*) El Tribunal establece tres límites para el porcentaje de error más probable: inferior a 2 %, entre 2 % y 5 % y superior a 5 %.
Las cifras entre paréntesis {} son números absolutos.

1.4 — Tipos de errores en la muestra de pagos intermedios/finales

Porcentaje de errores en las operaciones verificadas consistentes en	2008			2007
	Proyectos	Apoyo presupuestario	TOTAL	
Errores cuantificables				
Admisibilidad	47 %	0 %	44 %	68 %
Realidad	47 %	0 %	44 %	23 %
Exactitud	7 %	100 %	13 %	10 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %
Errores no cuantificables				
Error no cuantificable que puede tener impacto financiero	20 %	60 %	31 %	79 %
Error no cuantificable cuyo impacto financiero es imposible de cuantificar	32 %	40 %	34 %	0 %
Error no cuantificable sin impacto financiero	48 %	0 %	34 %	21 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

PARTE 2: EVALUACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL Y SUPERVISIÓN SELECCIONADOS

Sistema en cuestión	Controles ex ante	Auditoría externa		Seguimiento					Auditoría interna	Valoración general
		Calidad	Cantidad/ejecución del programa de auditoría	Misiones de supervisión		Controles ex post	Auditoría			
				Calidad	Cantidad		Seguimiento de constataciones de auditoría individuales/Procedimientos de recuperación efectiva	Supervisión general por los servicios centrales de las auditorías encargadas por las delegaciones		
Servicios centrales de EuropeAid										
Delegaciones				S/O	S/O	S/O		S/O		

Leyenda:

	Eficaz
	Parcialmente eficaz
	Ineficaz
S/O	Sin objeto: no procede o no ha sido evaluado

SEGUIMIENTO DE LAS PRINCIPALES OBSERVACIONES DE LA DECLARACIÓN DE FIABILIDAD

	Observación del Tribunal	Análisis del Tribunal	Recomendaciones del Tribunal	Respuesta de la Comisión
1.	<p>La estrategia de control de EuropeAid debería englobar los indicadores clave que respaldan el nivel de garantía que debe proporcionar el director general, el alcance de algunos controles, la coordinación entre los controles <i>ex ante</i> y <i>ex post</i>, así como los recursos humanos requeridos.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 55, letra a)]</p>	<p>En 2008 EuropeAid continuó mejorando considerablemente sus sistemas de control y supervisión. Comenzó a utilizar nuevos mandatos para las auditorías y aplicó un sistema de información de gestión, CRIS Audit, que debería mejorar la capacidad de EuropeAid para planificar y dar seguimiento a las constataciones y recomendaciones de auditoría. El informe anual de actividad está mejor estructurado y es más claro e informativo, en particular gracias a un mayor recurso a indicadores cuantitativos.</p> <p>(Informe anual relativo al ejercicio 2008, apartado 54)</p> <p>EuropeAid ha establecido una estrategia de control global y prosigue sus esfuerzos para garantizar una aplicación eficiente y eficaz de algunos controles (Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 55)</p>	<p>Podrían formularse conclusiones más claras sobre el modo en que contribuyen los resultados de los distintos controles a las garantías del director general y se podría 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>.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 54)</p>	<p><i>La Comisión reconoce que, en el marco de sus esfuerzos en curso encaminados a mejorar el sistema de control interno global, es preciso seguir trabajando en la arquitectura de los sistemas de control para la ayuda exterior y en la contribución de estos últimos a la declaración de fiabilidad del Director General. A tal efecto, y conjuntamente con la labor que desarrolla la Comisión sobre el riesgo admisible, EuropeAid pondrá en marcha en 2010 una revisión de su estrategia de control.</i></p>
2.	<p>Debería llevarse a cabo un examen para evaluar si los servicios centrales de EuropeAid y las delegaciones disponen del nivel y del tipo de recursos humanos necesarios para garantizar la calidad de los controles.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 55, letra b)]</p>	<p>El informe anual de actividad menciona importantes limitaciones de personal y señala que la elevada proporción de agentes contratados a corto plazo en los servicios centrales de EuropeAid y la consiguiente rotación generarían una pérdida de memoria histórica institucional que afectaría negativamente a la continuidad y visibilidad de la gestión operativa y a la utilización eficiente de los recursos. En las delegaciones la tasa de puestos vacantes se presenta como peligrosamente elevada y siguiendo una tendencia ascendente.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 30)</p> <p>En el entorno de crecimiento cero para los puestos de la Comisión hasta 2013, EuropeAid aborda las cuestiones de personal mediante tres elementos:</p>	<p>Se han adoptado medidas satisfactorias en el contexto del crecimiento cero.</p>	

	Observación del Tribunal	Análisis del Tribunal	Recomendaciones del Tribunal	Respuesta de la Comisión
		<p>Evaluación detallada de las necesidades basada en evaluaciones anuales de la carga de trabajo tanto para la sección «Administración» como para la sección «Financiación, contratos y auditoría» de las delegaciones. Selección y contratación de personal con las cualificaciones y capacidades requeridas para satisfacer las necesidades; los jurados están compuestos de miembros de todos los servicios geográficos y temáticos pertinentes; un vasto programa de formación que responde a las necesidades actuales de la gestión de la ayuda exterior en las delegaciones y en la sede central.</p> <p>(Respuesta de la Comisión al apartado 31 del Informe Anual relativo al ejercicio 2008)</p>		
3.	<p>Convendría reforzar la gestión de los organismos de ejecución, para lo cual sería necesario contar con una presencia más destacada sobre el terreno del personal de las delegaciones, con sistemas contables de apoyo y actividades de formación, en particular en el caso de los proyectos ejecutados mediante presupuestos-programas.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 55, letra c)]</p>	<p>En general, las delegaciones tenían conocimiento de estas insuficiencias y solo depositaban una confianza limitada en estos controles. También habían adoptado medidas adecuadas para corregir las insuficiencias identificadas, en particular exigiendo auditorías y verificaciones gastos antes del cierre financiero de los proyectos, encargando auditorías técnicas de los contratos de obras en curso y prestando asistencia técnica para reforzar la capacidad de los servicios de los ordenadores nacionales. Por otra parte, en 2008 EuropeAid emprendió trabajos destinados a producir mejores instrumentos de orientación y comunicación para poner remedio a las deficiencias recurrentes identificadas a nivel de los beneficiarios finales y de los organismos encargados de la ejecución de los proyectos.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 35)</p>	<p>Se han adoptado medidas satisfactorias.</p>	
4.	<p>En los controles practicados antes de autorizar los pagos, las delegaciones tendrían que examinar con más minuciosidad las solicitudes de pago y centrarse en la realidad, la subvencionabilidad y la exactitud de los gastos. Habría que realizar un mejor seguimiento de la calidad del trabajo desempeñado por los supervisores y los auditores.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 55, letra d)]</p>	<p>El Tribunal considera que los controles ex ante son parcialmente eficaces para detectar y corregir errores, en particular por lo que respecta al cálculo de los importes declarados, a la disponibilidad de la documentación justificativa exigida y a la conformidad con las normas en materia de contratación pública. Como se indica en el apartado 25, los errores observados en Angola se deben a circunstancias excepcionales y no cuestionan el sistema de control ex ante de la delegación.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 33)</p>	<p>Los controles <i>ex ante</i> deben mejorar con una mayor concentración en los riesgos clave.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 55, letra c)]</p>	<p>Los controles <i>ex ante</i> a los que se somete cada transacción antes de proceder a su autorización constituyen el principal mecanismo de garantía en materia de legalidad y regularidad. Los controles <i>ex ante</i> son importantes porque permiten prevenir errores y evitan la necesidad de una acción correctora <i>ex post</i>. El nivel de riesgo se tiene en cuenta en las verificaciones realizadas.</p> <p>La Comisión ha definido mandatos específicos para la auditoría técnica de las infraestructuras, que están a disposición de las delegaciones desde 2009.</p> <p>Además, los servicios centrales de EuropeAid están revisando la calidad de los informes de auditoría.</p>

	Observación del Tribunal	Análisis del Tribunal	Recomendaciones del Tribunal	Respuesta de la Comisión
5.	<p>La aplicación de CRIS-Audit debería permitir el seguimiento del alcance y resultados de la fiscalización. Una información cualitativa sobre las recomendaciones formuladas y las mejoras que deberían operarse con el fin de tener en cuenta las constataciones resulta esencial para lograr los objetivos finales de las auditorías que se encargaron.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 55, letra e)]</p>	<p>Aunque todavía no estaban en pleno funcionamiento en 2008, al tratarse del primer año de su aplicación, la utilización de los nuevos mandatos tipo para alrededor de dos tercios de las auditorías emprendidas y la introducción de un sistema de información de gestión de auditoría (CRIS Audit) constituyen avances importantes para garantizar una armonización de los informes elaborados por los auditores, un seguimiento apropiado de las actividades de auditoría y un análisis de los resultados de las auditorías.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 36)</p>	<p>Deben desarrollarse las funcionalidades de CRIS Audit para permitir una supervisión más eficiente y eficaz de las actividades de auditoría así como del análisis y seguimiento de las constataciones y recomendaciones.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 55, letra d)]</p>	<p><i>CRIS Audit es objeto de mejoras regularmente y las nuevas funcionalidades son operativas (adjudicación de un número CRIS audit a los contratos CRIS audit) desde 2009. Se prevén nuevas mejoras en los próximos meses, como un registro más preciso de las conclusiones de auditoría y de los gastos no admisibles.</i></p>
6.	<p>Los controles transaccionales <i>ex post</i> deberían incluir un examen más completo de la documentación justificativa con el fin de garantizar que las operaciones no presentan errores relativos a su subvencionabilidad y a su realidad, y comprobar que los controles realizados antes de la autorización del pago eran adecuados.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 55, letra f)]</p>	<p>El sistema de control transaccional <i>ex post</i> de EuropeAid constituye un mecanismo eficaz para identificar los errores que afectan a los aspectos formales de las operaciones, pero no lo es tanto cuando se trata de hallar los errores que tienen una incidencia en el importe del pago. El Tribunal señalaba que, con respecto a las operaciones del FED, la Dirección C había extendido el alcance de estos controles durante 2008 aplicando controles sistemáticos a una muestra de documentos justificativos del gasto declarado y controlando asimismo la exactitud de los cálculos relativos a las revisiones de precios. Además, ha introducido un seguimiento semestral de las acciones emprendidas por las delegaciones en respuesta a los resultados de dichos controles. Es probable que este tipo de enfoque mejore la pertinencia y la eficacia de los controles transaccionales <i>ex post</i>, tanto por lo que respecta al examen de la legalidad y la regularidad de las operaciones como a la evaluación de la calidad de los controles <i>ex ante</i> practicados por los ordenadores.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 43)</p>	<p>A la luz de los resultados del enfoque adoptado por la Dirección C, EuropeAid debería efectuar un examen del sistema de control transaccional <i>ex post</i> a fin de evaluar la necesidad y la viabilidad de ampliar el alcance de tales controles.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 55, letra f)]</p>	<p><i>Por lo que respecta a los controles transaccionales <i>ex post</i>, EuropeAid está estudiando la posibilidad de que los controles llevados a cabo por la Dirección responsable de los ACP se amplíen a otras regiones. En cualquier caso, esta medida está sujeta a la atribución de las prioridades y a la disponibilidad de recursos.</i></p>

	Observación del Tribunal	Análisis del Tribunal	Recomendaciones del Tribunal	Respuesta de la Comisión
7.	<p>Convendría establecer una metodología uniforme para las visitas de seguimiento y su número debería incrementarse. La nueva metodología debería seguir centrándose en el examen de la implantación y el funcionamiento de los sistemas de control y supervisión.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 55, letra g)]</p>	<p>En 2008 los servicios centrales de EuropeAid efectuaron ocho visitas de seguimiento bien concebidas que permitieron formular recomendaciones pertinentes para mejorar el control interno en las delegaciones examinadas.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 42)</p>	<p>Se han adoptado medidas satisfactorias.</p>	
8.	<p>El cumplimiento del Acuerdo de Cotonú debería valorarse a partir de exigencias ineludibles, como la disponibilidad de cuentas publicadas y auditadas dentro del plazo, exigencias que deben satisfacerse antes de la concesión del apoyo presupuestario.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 56, letra a)]</p> <p>EuropeAid debería garantizar, antes del inicio de un programa de apoyo presupuestario, que se ha realizado una evaluación clara y completa de la gestión de las finanzas públicas y que el país beneficiario cuenta con un programa de reforma realista y pertinente que permita subsanar todas las insuficiencias importantes en plazos previsibles.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 56, letra d)]</p>	<p>En sus informes anuales sobre los FED relativos a los ejercicios 2006 y 2007, el Tribunal recomendaba que el cumplimiento del Acuerdo de Cotonú se valorara a partir de exigencias ineludibles. La Comisión no aceptó esta recomendación porque considera inadecuada la determinación de normas mínimas comunes que se apliquen uniformemente a todos los países. Como señalaba el Parlamento Europeo en su informe de aprobación de la gestión del ejercicio 2007, este enfoque ofrece a la Comisión un amplio margen de discreción que debe contrapesarse por un igualmente amplio grado de transparencia. Como indicaba el Tribunal en su Informe Especial nº 2/2005 sobre la ayuda presupuestaria del FED a los países, la evaluación del cumplimiento del Acuerdo de Cotonú debe presentarse de una manera más formalizada y estructurada.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 45)</p>	<p>EuropeAid debería continuar sus esfuerzos para respaldar sus decisiones sobre la admisibilidad del apoyo presupuestario con una demostración formalizada y estructurada de que el país receptor dispone de un programa de reforma pertinente para resolver todas las insuficiencias significativas dentro de unos plazos previsibles y que dicho país se compromete a llevarlo a la práctica.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 56, letra a)]</p>	<p><i>La Comisión coincide con esta apreciación del Tribunal y está revisando sus orientaciones de forma más detallada para tratar esta cuestión. Se espera que este trabajo esté concluido para finales de 2009.</i></p>
9.	<p>Los indicadores de rendimiento utilizados deberían ayudar a obtener en caso necesario una prueba clara de los progresos logrados en la gestión de las finanzas públicas. Para ello convendría consolidar los indicadores que permiten medir la evolución de los resultados a lo largo del tiempo, en combinación con indicadores de proceso relativos a los resultados conseguidos de hechos aislados.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 56, letra b)]</p>	<p>El Tribunal dará seguimiento a estas observaciones en sus fiscalizaciones que no forman parte de la DAS.</p>		

	Observación del Tribunal	Análisis del Tribunal	Recomendaciones del Tribunal	Respuesta de la Comisión
10.	<p>Para poder exponer de forma estructurada sus conclusiones relativas a los progresos en la gestión de las finanzas públicas, la Comisión debería garantizar que los datos empleados para las decisiones de pago son fiables y tendría que depositar mayor confianza en la valoración de hechos pasados y no en predicciones futuras.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 56, letra c)]</p>	<p>El Tribunal dará seguimiento a estas observaciones en sus fiscalizaciones que no forman parte de la DAS.</p>		
11.	<p>Debería mejorarse la calidad de los convenios de financiación mediante la incorporación de condiciones generales en todos los casos, así como de disposiciones carentes de ambigüedades y de obligaciones claras en cuanto al refuerzo de la gestión de las finanzas públicas.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 56, letra e)]</p>	<p>El Informe Anual del Tribunal sobre los FED relativo al ejercicio 2007 señalaba que las disposiciones de los convenios de financiación en materia de apoyo presupuestario financiados en el marco del noveno FED con frecuencia estaban incompletas o no eran suficientemente claras y, por lo tanto, no proporcionan un marco suficientemente claro para llevar a cabo tal valoración formalizada y estructurada. En 2008 el Tribunal observó una mejora significativa con los acuerdos de financiación de programas de apoyo presupuestario financiados en virtud del décimo FED. En algunos casos aún puede mejorar la identificación tanto de medidas prioritarias a aplicar por el país receptor, como las fuentes de información para comprobar el cumplimiento de las condiciones acordadas.</p> <p>(Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 46)</p>	<p>EuropeAid debería garantizar que todos los futuros acuerdos de financiación proporcionen una base clara y global para la evaluación del cumplimiento de las condiciones de pago.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2008, apartado 56, letra b)]</p>	<p><i>La Comisión valora el hecho de que el Tribunal haya reconocido que sus esfuerzos en curso para mejorar la claridad y la estructura de las evaluaciones de admisibilidad están dando resultados tangibles. Nuestra principal preocupación es proseguir el proceso de mejora con el objetivo de eliminar cualquier caso de ambigüedad en nuestras evaluaciones. Para ello son necesarios nuevos ajustes en las orientaciones sobre el apoyo presupuestario, la formación y la concienciación sobre la importancia que reviste demostrar la admisibilidad de manera estructurada y formal.</i></p>
12.	<p>Convendría elaborar una política de recursos humanos sobre la base de un análisis de las competencias y conocimientos necesarios en relación con la gestión del apoyo presupuestario, dada su importancia creciente.</p> <p>[Informe Anual relativo al ejercicio 2007, apartado 56, letra f)]</p>	<p>Los candidatos a los puestos relacionados con el apoyo presupuestario son examinados y seleccionados atendiendo a sus conocimientos y capacidades acreditados en la materia. La formación en materia de apoyo presupuestario impartida sobre el terreno ha pasado de siete cursos disponibles en 2006 a catorce en 2007 y veinticuatro en 2008. Estos cursos se suman a la formación impartida en la sede central, en la que la participación de las delegaciones representa un promedio del 40 %. También se organizan seminarios regionales anuales para los profesionales del sector.</p> <p>(Respuesta de la Comisión al apartado 31 del Informe Anual relativo al ejercicio 2008)</p>	<p>Se han adoptado medidas satisfactorias.</p>	