

## III

*(Actos preparatorios)*

## TRIBUNAL DE CUENTAS

## DICTAMEN Nº 1/2018

*[con arreglo al artículo 322, apartado 1, letra a) del TFUE]*

**sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, de 2 de mayo de 2018,  
sobre la protección del presupuesto de la Unión en caso de deficiencias generalizadas del Estado de  
Derecho en los Estados miembros**

(2018/C 291/01)

## ÍNDICE

	<i>Apartados</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN . . . . .	1-8	2
Información general . . . . .	1-4	2
Propuesta de la Comisión . . . . .	5-8	3
OBSERVACIONES GENERALES . . . . .	9-18	3
Objetivo global de protección del presupuesto de la UE . . . . .	9-11	3
Nuevo mecanismo con amplias facultades de apreciación para la Comisión . . . . .	12-16	4
No se ha realizado una consulta específica a las partes interesadas . . . . .	17	4
No se ha realizado una evaluación de impacto . . . . .	18	4
COMENTARIOS ESPECÍFICOS . . . . .	19-30	5
No se especifican claramente las fuentes de orientación y criterios . . . . .	19-23	5
No se fijan plazos para la Comisión . . . . .	24	6
La Comisión no tiene una obligación clara de evaluar la posibilidad de levantar las medidas a iniciativa propia . . . . .	25	6
No se exige a la Comisión que evalúe el impacto potencial en los beneficiarios finales y en el presupuesto nacional . . . . .	26-29	6
La cooperación con la Fiscalía Europea no puede aplicarse a todos los Estados miembros . . . . .	30	7

EL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en particular su artículo 322, apartado 1, letra a), junto con el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica y, en particular, su artículo 106 bis,

Vista la propuesta de la Comisión de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la protección del presupuesto de la Unión en caso de deficiencias generalizadas del Estado de Derecho en los Estados miembros («propuesta») <sup>(1)</sup>,

Vista la solicitud de la Comisión de dictamen sobre la mencionada propuesta de 3 de mayo de 2018, recibida por el Tribunal el 14 de mayo de 2018,

HA APROBADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

## INTRODUCCIÓN

### Información general

1. En la Comunicación de la Comisión «Un nuevo marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho» de 2014 <sup>(2)</sup> se establecían unas nuevas condiciones para garantizar una protección eficaz y coherente del Estado de Derecho en todos los Estados miembros. Dicho marco proporcionaba una estructura desde la que abordar y resolver amenazas sistémicas al Estado de Derecho con el fin de evitar futuras amenazas al Estado de Derecho en los Estados miembros antes de que se den las condiciones para activar los mecanismos previstos en el artículo 7 del Tratado de la Unión Europea (TUE). El marco se concibió como un complemento a los mecanismos del artículo 7 del TUE y no prejuzga el uso de procedimientos de infracción con arreglo al artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE).

2. Como se explica en la Comunicación de la Comisión de 2018 titulada «Un marco financiero plurianual nuevo y moderno para una Unión Europea que cumpla de manera eficiente con sus prioridades posteriores a 2020» <sup>(3)</sup>, la Unión es una comunidad de Derecho en cuyos valores radica el fundamento mismo de su existencia. Estos valores impregnan la totalidad de su estructura jurídica e institucional, así como de sus programas y políticas, por lo que debe garantizarse su respeto en todas las políticas de la Unión. Entre ellas se incluye el presupuesto de la UE, en el que la observancia de los valores fundamentales constituye una condición previa indispensable para la buena gestión financiera y la eficacia de la financiación de la UE. El respeto de la primacía de la ley es importante para los ciudadanos europeos, así como para la iniciativa empresarial, la innovación y la inversión. La economía europea es tanto más próspera cuanto más se adhiere el marco jurídico e institucional a los valores comunes de la Unión.

3. El 14 de marzo de 2018, el Parlamento Europeo «pidió a la Comisión que propusiera un mecanismo mediante el cual los Estados miembros que no respeten los valores consagrados en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE) deban afrontar consecuencias financieras», advirtiendo, sin embargo «de que los beneficiarios finales del presupuesto de la Unión no pueden verse afectados en modo alguno por las infracciones contra normas de las que no son responsables». Añadió que estaba «convencido, por consiguiente, de que el presupuesto de la Unión no es el instrumento adecuado para abordar el incumplimiento del artículo 2 del TUE, y de que cualquier consecuencia financiera debe ser afrontada por el Estado miembro al margen de la ejecución del presupuesto» <sup>(4)</sup>.

4. Según la Comisión, «actualmente no existe ningún mecanismo para proteger el dinero de los contribuyentes en caso de deficiencias por lo que respecta al Estado de Derecho en un Estado miembro» <sup>(5)</sup>. Las normas actuales obligan a los Estados miembros a demostrar que sus sistemas de gestión y control y sus procedimientos de ejecución de los fondos de la UE protegen suficientemente los intereses financieros de la Unión <sup>(6)</sup>, so pena de que la Comisión adopte medidas correctoras (por ejemplo, suspensión de los pagos o aplicación de correcciones financieras). Si la Comisión determina la existencia de incumplimientos de la legislación de la UE, puede incoar un procedimiento de infracción contra un Estado miembro sobre la base del artículo 258 del TFUE. Además, en caso de que un Estado miembro no respete los valores fundamentales previstos en el artículo 2 del TUE, entre los que se cuenta el Estado de Derecho, la Comisión podrá activar el mecanismo del artículo 7 del TUE, lo que en último término podría dar lugar a la suspensión de determinados derechos, incluido el derecho de voto en el Consejo (véase el apartado 15).

<sup>(1)</sup> COM(2018) 324 final de 2 de mayo de 2018.

<sup>(2)</sup> COM(2014) 158 final de 11 de marzo de 2014.

<sup>(3)</sup> COM(2018) 98 final, de 14 de febrero de 2018.

<sup>(4)</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2018, sobre el próximo MFP: preparación de la posición del Parlamento sobre el MFP posterior a 2020 [2017/2052(INI)].

<sup>(5)</sup> Véase el folleto de la Comisión «Presupuesto de la UE: Buena gestión financiera y Estado de Derecho», <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/20d5496b-526a-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-es>

<sup>(6)</sup> De conformidad con el artículo 59, apartado 2, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012 (Reglamento Financiero) (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1), «al realizar las tareas relacionadas con la ejecución del presupuesto, los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias, incluidas medidas legislativas, reglamentarias y administrativas, para proteger los intereses financieros de la Unión, [...]»

### Propuesta de la Comisión

5. Dado que el objetivo general de la propuesta es contribuir a la adecuada ejecución del presupuesto de la UE, la Comisión ha elegido el artículo 322, apartado 1, letra a) del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE), la misma base jurídica que el Reglamento Financiero. La propuesta es un Reglamento autónomo dentro del conjunto de medidas reguladoras del marco financiero plurianual 2021-2027.

6. En concreto, la propuesta de la Comisión tiene por objeto establecer «las disposiciones necesarias para la protección del presupuesto de la Unión en caso de deficiencias generalizadas del Estado de Derecho en los Estados miembros», que «afecten o amenacen con afectar a los principios de buena gestión financiera o a la protección de los intereses financieros de la Unión». Por tanto, otorga a la Comisión el derecho a iniciar el procedimiento antes de que los riesgos se materialicen. Con el aumento de la protección contra posibles prácticas u omisiones de las autoridades nacionales contrarias al Estado de Derecho, la propuesta pretende tener un impacto positivo en la buena gestión financiera del presupuesto de la UE.

7. En la propuesta se prevé que la Comisión, tras tomar en consideración la información y las observaciones recibidas del Estado miembro afectado, presentará al Consejo una propuesta de acto de ejecución por el que se adopten las medidas apropiadas (dependiendo de la naturaleza, la gravedad y el alcance de la deficiencia generalizada del Estado de Derecho). Esta decisión se considerará adoptada por el Consejo a menos que este decida, por mayoría cualificada, rechazar o modificar la propuesta de la Comisión en el plazo de un mes. Las medidas apropiadas pueden ser la suspensión, reducción o restricción, total o parcial, del acceso de un Estado miembro a la financiación de la UE.

8. La propuesta obliga a la Comisión a evaluar la situación en caso de que el Estado miembro en cuestión haya presentado pruebas que demuestren que las deficiencias generalizadas detectadas han sido subsanadas o han dejado de existir en su totalidad o en parte, y, si se confirma por la evaluación, a presentar al Consejo una propuesta de decisión de levantamiento de esas medidas en su totalidad o en parte. Si dicha decisión no se ha adoptado en el ejercicio  $n + 2$ , el Estado miembro afectado perdería definitivamente los compromisos suspendidos del ejercicio.

### OBSERVACIONES GENERALES

#### Objetivo global de protección del presupuesto de la UE

9. El Tribunal acoge favorablemente el objetivo de la iniciativa legislativa de la Comisión de proteger al presupuesto de la Unión frente a las deficiencias generalizadas del Estado de Derecho (véase el **recuadro 1**) en un Estado miembro que afecten o amenacen con afectar a la buena gestión financiera y a la protección de los intereses financieros de la Unión.

#### Recuadro 1-El Estado de Derecho en la Unión

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como varios documentos elaborados por el Consejo de Europa que aprovechan en particular la experiencia de la Comisión de Venecia, proporcionan directrices sobre el sentido primordial del Estado de Derecho como un valor común de la UE con arreglo al artículo 2 del Tratado de la Unión Europea.

Entre otros, figuran los principios de legalidad (que implica un sistema transparente, responsable, democrático y pluralista de promulgación de las leyes) seguridad jurídica, prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo, independencia e imparcialidad de los órganos jurisdiccionales, control judicial efectivo, también del respeto de los derechos fundamentales, e igualdad ante la Ley.

10. El Tribunal observa que la Comisión fundamenta el mecanismo propuesto en la necesidad de respetar el Estado de Derecho como condición necesaria para garantizar el cumplimiento de los principios de la buena gestión financiera de los fondos de la UE. El Tribunal comparte la opinión de la Comisión de que las decisiones arbitrarias o irregulares de las autoridades públicas responsables de la gestión de los fondos y del control jurisdiccional podrían vulnerar los intereses financieros de la Unión.

11. Como entidad fiscalizadora superior de la Unión, el Tribunal considera que la confianza de todos los ciudadanos de la UE y de las autoridades nacionales en el funcionamiento del Estado de Derecho reviste especial importancia para el futuro desarrollo de la UE como «un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores»<sup>(1)</sup>, y reconoce además que la independencia e imparcialidad del poder judicial es esencial para garantizar la buena gestión financiera y la protección del presupuesto de la UE, en especial con respecto a la ejecución judicial de demandas legales, la lucha contra el fraude y otros intereses legítimos de la UE.

<sup>(1)</sup> Véase el artículo 3, apartado 2, del TUE, el artículo 67 del TFUE, y el documento COM(2014) 158 final de 11 de marzo de 2014.

### **Nuevo mecanismo con amplias facultades de apreciación para la Comisión**

12. El Tribunal observa que el mecanismo propuesto es más específico en su objetivo, alcance y espectro de medidas que pueden adoptarse que los mecanismos del artículo 7 del TUE, y se aplica con mayor rapidez. El proyecto de Reglamento otorga a la Comisión mayores facultades de apreciación en el proceso que las normas vigentes para hacer frente a los incumplimientos de alguno de los valores fundamentales establecidos en el artículo 2 del TUE.

13. La Comisión puede iniciar el procedimiento si tiene «motivos razonables» para creer que se cumplen las condiciones previstas en el artículo 3 de la propuesta. Para ello, puede tomar en cuenta toda la información pertinente recogida en el considerando 12 de la propuesta, incluidas las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, los informes del Tribunal de Cuentas, y las conclusiones y recomendaciones de las organizaciones internacionales pertinentes (véase el apartado 19). No obstante, no se definen claramente los criterios para iniciar la evaluación cualitativa (véanse los apartados 20 a 23).

14. Ante la constatación de la Comisión, el Estado miembro afectado debe proporcionar toda la información necesaria y podrá presentar sus observaciones, que la Comisión debe tener en cuenta. La Comisión decidirá la medida apropiada en cada caso. La propuesta prevé que la Comisión así lo haga con arreglo al principio de proporcionalidad, y que evalúe cada caso en función de sus propias características (gravedad, fecha, duración, reparación, intención de dicho comportamiento y grado de cooperación y los efectos de esta deficiencia en los respectivos fondos de la UE). No obstante, tampoco se definen claramente la elección y el alcance de las medidas (véase el apartado 20).

15. El artículo 7 del TUE exige la aprobación por las cuatro quintas partes del Consejo para constatar un riesgo claro de violación grave de los valores establecidos en el artículo 2. Además, el Consejo Europeo, por unanimidad y a propuesta de la Comisión y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de una violación grave y persistente por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2. Tras dicha constatación, el Consejo, pronunciándose por mayoría cualificada, puede suspender determinados derechos del Estado miembro, incluidos los derechos de voto en el Consejo. En el mecanismo que se propone, sin embargo, se considera que la propuesta de la Comisión se acepta salvo que el Consejo la rechace o la modifique. Para bloquear la propuesta de la Comisión sería necesaria una mayoría cualificada del Consejo en el plazo de un mes («votación por mayoría cualificada inversa»). Solo se informaría al Parlamento Europeo de las medidas propuestas o adoptadas.

16. La falta de criterios precisos para la toma de decisiones importantes al aplicar la propuesta de Reglamento y la adopción de la propuesta de la Comisión por votación por mayoría cualificada inversa por parte del Consejo contribuye a la facultad de apreciación otorgada a la Comisión en la propuesta.

### **No se ha realizado una consulta específica a las partes interesadas**

17. Según el artículo 11, apartado 3, del TUE, «con objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión, la Comisión Europea mantendrá amplias consultas con las partes interesadas». En concreto, el artículo 2 del Protocolo n.º 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad anejo al Tratado establece que «antes de proponer un acto legislativo, la Comisión procederá a amplias consultas». Si bien el Tribunal observa que el asunto ha sido objeto de un amplio debate, en particular con el Parlamento Europeo y el Consejo, constata que habría sido esencial que la Comisión celebrara consultas específicas con las partes interesadas antes de publicar la propuesta.

### **No se ha realizado una evaluación de impacto**

18. Con arreglo al Acuerdo interinstitucional sobre la mejora de la legislación, la Comisión realizará evaluaciones de impacto de todas sus iniciativas legislativas y no legislativas, actos delegados y medidas de ejecución que previsiblemente tengan un impacto económico, medioambiental o social significativo. Pese al potencial impacto en los beneficiarios finales (véase el apartado 26) y del hecho de que parte del presupuesto de la Unión probablemente no será abarcado por el mecanismo (véase el apartado 28), el Tribunal constata que no se ha efectuado una evaluación del impacto. Según la Comisión, las normas adoptadas en virtud del artículo 322 del TFUE proporcionan el marco general de aplicación de los programas de gasto, lo cual implica que no existen impactos económicos, medioambientales o sociales directos que puedan analizarse de manera útil. No obstante, el Tribunal considera que la realización de una evaluación de impacto antes de publicar la propuesta habría permitido la adopción de decisiones mejor fundadas por parte de los órganos legislativos.

**COMENTARIOS ESPECÍFICOS****No se especifican claramente las fuentes de orientación y criterios**

19. En la propuesta no se especifica claramente qué fuentes disponibles de orientación ha de emplear la Comisión para efectuar su evaluación cualitativa con objeto de identificar una deficiencia generalizada del Estado de Derecho que suponga un riesgo para la buena gestión financiera, únicamente se afirma que la Comisión podrá basar su evaluación en información procedente de todas las fuentes disponibles. A juicio del Tribunal, una especificación más clara podría mejorar la transparencia, trazabilidad y la posibilidad de auditoría del mecanismo propuesto, así como la seguridad jurídica e interdicción de la arbitrariedad de las competencias ejecutivas que se propone otorgar a la Comisión. En el **recuadro 2** se muestran algunas posibles fuentes de orientación.

**Recuadro 2-Ejemplos de posibles fuentes de orientación**

La Comisión podría encontrar fuentes de orientación en el capítulo 23 (poder judicial y derechos fundamentales) y 24 (justicia, libertad y seguridad), aplicable a las negociaciones de adhesión a la UE, así como en el Mecanismo de Cooperación y Verificación (MCV) con respecto a Bulgaria y Rumanía, que se desplegó para solventar las deficiencias en los ámbitos de la reforma judicial, la corrupción o la delincuencia organizada. Otros ejemplos de posibles fuentes pertinentes de orientación son: la lista de criterios del Estado de Derecho elaborada por la Comisión de Venecia, la Recomendación del Consejo de Europa CM/Rec (2010)12 «*Judges: independence, efficiency and responsibilities*» (jueces: independencia, eficiencia y competencias), el Informe de la Comisión de Venecia sobre la independencia del sistema judicial Parte I: La independencia de los jueces (CDL-AD(2010)004), y el Informe de la Comisión de Venecia Parte II: El Servicio de la Fiscalía (CDL-AD (2010)040).

20. En su artículo 4, apartado 3, la propuesta establece que las medidas adoptadas deben ser proporcionadas a la naturaleza, la gravedad y el alcance de la deficiencia generalizada. Se debe garantizar la proporcionalidad, teniendo en cuenta la gravedad de la situación, su duración, su repetición, la intención y el grado de cooperación del Estado miembro y los efectos de la deficiencia generalizada sobre los fondos de la UE.

21. Las medidas propuestas deberán, en la medida de lo posible, dirigirse a las acciones de la Unión que estén o puedan verse afectadas por esa deficiencia. Sin embargo, no se establecen criterios precisos para la toma de decisiones importantes tales como el inicio del procedimiento o la elección y el alcance de las medidas, lo que no garantiza una aplicación coherente de las disposiciones.

22. Según la Comisión, aportar más detalles sobre los criterios no es necesario y podría resultar contraproducente, ya que las deficiencias generalizadas del Estado de Derecho deben determinarse a partir de una evaluación cualitativa que no permite el recurso a criterios cuantitativos. Un enfoque cuantitativo debilitaría sustancialmente el mecanismo ya que existe el riesgo de que no se cubran todos los casos. Además, alega que la carga de la prueba de su evaluación cualitativa, sujeta al escrutinio judicial, recae en la Comisión y en el Consejo.

23. En el contexto de sus auditorías relativas al procedimiento de déficit excesivo y al procedimiento de desequilibrio macroeconómico <sup>(1)</sup>, el Tribunal observó la existencia de criterios claros que le permitieron llegar a la conclusión de que existían insuficiencias en la aplicación coherente y transparente de ambos procedimientos. Teniendo en cuenta todo esto, el Tribunal considera que es necesario desarrollar criterios que permitan una apreciación crítica de la coherencia en la aplicación de las disposiciones para garantizar la igualdad de trato entre Estados miembros en caso de deficiencias generalizadas del Estado de Derecho que supongan un riesgo para la buena gestión financiera.

**Recomendación 1**

El Tribunal recomienda que los órganos legislativos establezcan criterios claros y específicos para definir lo que constituye una deficiencia generalizada del Estado de Derecho que suponga un riesgo para la buena gestión financiera, y para definir el alcance de las medidas, tanto en la propuesta de Reglamento como en sus posibles normas de desarrollo. Al fijar los criterios, podrían tenerse en cuenta las fuentes de orientación empleadas por la Comisión en el contexto de las negociaciones de adhesión a la UE, así como el Mecanismo de Cooperación y Verificación para seguir los progresos de un Estado miembro.

<sup>(1)</sup> Informe Especial n.º 10/2016: «Son necesarias mejoras adicionales para garantizar una aplicación eficaz del procedimiento de déficit excesivo» e Informe Especial n.º 3/2018 «Fiscalización del procedimiento de desequilibrio macroeconómico (PDM)».

### No se fijan plazos para la Comisión

24. Pese a no establecer plazos para la Comisión, el proyecto de Reglamento sí fija plazos estrictos para que el Estado miembro afectado responda a la notificación de la Comisión (un plazo que no podrá ser inferior a un mes), y para que el Consejo rechace una propuesta de decisión por mayoría cualificada (dentro del plazo de un mes). El Tribunal observa que el Tratado no establece plazos para el mecanismo del artículo 7 del TUE ni para el procedimiento de infracción en virtud del artículo 258 del TFUE. La Comisión comunicó al Tribunal que en ningún caso tiene la obligación de actuar dentro de un plazo razonable <sup>(1)</sup>.

#### Recomendación 2

El Tribunal recomienda que los órganos legislativos especifiquen sobre qué base determinan los plazos en los que el Estado miembro afectado ha de facilitar la información requerida además de fijar plazos semejantes para la Comisión, en su caso, por ejemplo, para levantar las medidas en caso de que las deficiencias generalizadas subyacentes hayan dejado de existir.

### La Comisión no tiene una obligación clara de evaluar la posibilidad de levantar las medidas a iniciativa propia

25. Según el artículo 6, apartado 2, de la propuesta, la Comisión tiene la obligación de efectuar una evaluación para el levantamiento de las medidas cuando el Estado miembro interesado lo solicite. Sin embargo, el Tribunal advierte de que la propuesta no contiene una disposición que exija a la Comisión la realización de una evaluación en ausencia de dicha solicitud, por iniciativa propia, si existen motivos que lo justifiquen. La Comisión ha comunicado al Tribunal que en cualquier caso seguirá haciéndolo.

### No se exige a la Comisión que evalúe el impacto potencial en los beneficiarios finales y en el presupuesto nacional

26. Podrán adoptarse medidas apropiadas con arreglo a los modos de gestión directa, indirecta o compartida, cuyas consecuencias, según la exposición de motivos que acompaña a la propuesta, «recaigan en los responsables de las deficiencias detectadas». Salvo disposición en contrario de la decisión del Consejo, la imposición de las medidas no afectará a la obligación de las entidades públicas o de los Estados miembros de ejecutar el programa o el fondo afectado por la medida ni a la obligación de efectuar los pagos a los beneficiarios finales <sup>(2)</sup>. El Tribunal señala que la propuesta no contiene una disposición sobre cómo garantizarlo. En la práctica, esto obligaría al Estado miembro en cuestión a intervenir y a pagar o, de lo contrario, a garantizar la financiación de los proyectos o programas.

27. En este contexto, el Tribunal constata que los pagos de los fondos nacionales y de la UE pueden estar supeditados a la disponibilidad de la financiación presupuestaria, como ha podido comprobar en sus auditorías <sup>(3)</sup>. La Comisión ha informado al Tribunal de que ha propuesto normas <sup>(4)</sup> para el próximo MFP que imponen una serie de obligaciones a las autoridades nacionales para garantizar que los pagos a los beneficiarios en su totalidad y en el plazo establecido, pero, en opinión del Tribunal, la propuesta de Reglamento sobre disposiciones comunes contiene también una cláusula que supedita la obligación de la autoridad nacional a garantizar el pago al beneficiario a la disponibilidad de financiación <sup>(5)</sup>.

28. La finalidad del proyecto de Reglamento es proteger el presupuesto de la Unión en su totalidad, pero, al mismo tiempo, intenta garantizar que las repercusiones de las medidas adoptadas recaigan en las entidades públicas responsables de las deficiencias generalizadas identificadas, y no en los beneficiarios finales no gubernamentales <sup>(6)</sup> (como los estudiantes de Erasmus, los investigadores y las organizaciones de la sociedad civil) o en otros Estados miembros (por ejemplo, a través de los programas de cooperación territorial europea). Con este propósito, la propuesta prevé que,

<sup>(1)</sup> Véanse los asuntos acumulados C-74/00 P y C-75/00 P Falck SpA y Acciaierie di Bolzano SpA/Comisión de las Comunidades Europeas, EU:C:2002:524, apartados 139 a 141 <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47692&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=263967>

<sup>(2)</sup> Esto refleja el punto 119 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de marzo de 2018, «El próximo MFP: Preparación de la posición del Parlamento sobre el MFP posterior a 2020», en el que se menciona que «los beneficiarios finales del presupuesto de la Unión no pueden verse afectados en modo alguno por las infracciones contra normas de las que no son responsables».

<sup>(3)</sup> En sus auditorías en el ámbito de la gestión compartida, el Tribunal halló contratos suscritos entre autoridades nacionales y beneficiarios finales que contenían cláusulas condicionales que vinculaban los pagos a la disponibilidad de la financiación presupuestaria.

<sup>(4)</sup> Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la financiación, gestión y seguimiento de la política agrícola común y por el que se rderoga el Reglamento (UE) n.º 1306/2013[COM(2018) 393 final], y Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión y al Fondo Europeo Marítimo y de Pesca, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo y Migración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Gestión de las Fronteras y Visados [COM(2018) 375 final].

<sup>(5)</sup> Véase el artículo 68, apartado 1, letra b), de la propuesta de Reglamento sobre disposiciones comunes.

<sup>(6)</sup> En función del Reglamento en el que se base la financiación de la UE, los beneficiarios finales también se denominan destinatarios finales.

para la gestión directa e indirecta, las medidas solo puedan ser aplicadas si el beneficiario es una entidad pública. En consecuencia, si el beneficiario es una entidad no gubernamental, la financiación de la UE asignada a dicha entidad queda al margen de las medidas que la Comisión propondría. Sin una evaluación del impacto que aclare qué parte del presupuesto de la Unión quedaría necesariamente fuera de la protección del mecanismo propuesto, resulta difícil establecer la posible magnitud del mismo.

### **Recomendación 3**

El Tribunal recomienda que los órganos legislativos soliciten a la Comisión que evalúe detalladamente en su propuesta al Consejo cómo se protegerán los intereses legítimos de los beneficiarios finales. En todas las medidas contenidas en el artículo 4, apartado 1, de la propuesta (como la reducción de los compromisos o la suspensión de los compromisos o de los pagos), deberán salvaguardarse los derechos de los beneficiarios finales.

29. Los fondos nacionales utilizados para pagar los fondos de la UE suspendidos o reducidos tendrían que provenir del presupuesto nacional del Estado miembro interesado, lo cual repercutiría en el presupuesto del Estado miembro <sup>(1)</sup>, especialmente si se producen suspensiones o reducciones a gran escala.

### **Recomendación 4**

El Tribunal recomienda que los órganos legislativos soliciten que la Comisión, antes de decidir qué medidas apropiadas proponer, evalúe las posibles consecuencias presupuestarias de una reducción de la financiación de la UE para el presupuesto nacional del Estado miembro afectado teniendo debidamente en cuenta los principios de proporcionalidad y de no discriminación.

### **La cooperación con la Fiscalía Europea no puede aplicarse a todos los Estados miembros**

30. Una deficiencia generalizada del Estado de Derecho en un Estado miembro puede estar relacionada con la cooperación eficaz y oportuna con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude y con la Fiscalía Europea. El Tribunal señala que no todos los Estados miembros participan en la cooperación con la Fiscalía Europea, por lo que las disposiciones relativas a la Fiscalía Europea, tras su establecimiento, solo atañen a los Estados miembros participantes.

### **Recomendación 5**

El Tribunal recomienda que los órganos legislativos aclaren que las disposiciones relativas a la Fiscalía Europea, tras su establecimiento, solo pueden ser aplicables a los Estados miembros participantes.

El presente Dictamen fue aprobado por el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo en su reunión del día 12 de julio de 2018.

*Por el Tribunal de Cuentas*

Klaus-Heiner LEHNE

*Presidente*

---

<sup>(1)</sup> En su Resolución de 14 de marzo de 2018, el Parlamento Europeo declaró que «el presupuesto de la Unión no es el instrumento adecuado para abordar el incumplimiento del artículo 2 del TUE, y que cualquier consecuencia financiera debe ser afrontada por el Estado miembro al margen de la ejecución del presupuesto».