2024/2250

10.10.2024

RESOLUCIÓN (UE) 2024/2250 DEL PARLAMENTO EUROPEO

de 11 de abril de 2024

que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto de los noveno, décimo y undécimo Fondos Europeos de Desarrollo para el ejercicio 2022

EL PARLAMENTO EUROPEO,

— Vista su Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto de los noveno, décimo y undécimo Fondos Europeos de Desarrollo para el ejercicio 2022,

— Visto el Informe Especial n.º 35/2018 del Tribunal de Cuentas Europeo,

— Vistos el artículo 99, el artículo 100, tercer guion, y el anexo V de su Reglamento interno,

— Vista la opinión de la Comisión de Desarrollo,

— Visto el informe de la Comisión de Control Presupuestario (A9-0110/2024),

A. Considerando que la cooperación para el desarrollo de la Unión, contemplada en los artículos 208 a 211 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, se lleva a cabo en un contexto mundial, definido por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas («Agenda 2030») y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS);

B. Considerando que la Unión mantiene relaciones de cooperación con un gran número de países en desarrollo, con el objetivo principal de promover el desarrollo económico, social y medioambiental, y con el propósito fundamental de reducir y erradicar la pobreza a largo plazo al facilitar ayuda al desarrollo y asistencia técnica a los países beneficiarios;

C. Considerando que, desde 1959 hasta 2020, los Fondos Europeos de Desarrollo (FED) han facilitado asistencia a la cooperación para el desarrollo de los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) y de los países y territorios de ultramar (PTU); que el marco que rige la relación de la Unión con los países ACP y los PTU fue un acuerdo de asociación firmado en Cotonú («el Acuerdo de Cotonú») el 23 de junio de 2000 por un período de 20 años, ampliado posteriormente; que el Acuerdo de Samoa se firmó el 15 de noviembre de 2023;

D. Considerando que el undécimo FED ha llegado a su fase final, ya que el 31 de diciembre de 2020 entró en vigor la cláusula de extinción; que, no obstante, hasta el 31 de diciembre de 2023 seguirán firmándose contratos específicos para los acuerdos de financiación existentes, y que la ejecución de los proyectos en curso financiados por el FED continuará hasta su finalización definitiva;

E. Considerando que, para el MFP 2021-2027, la ayuda de cooperación para el desarrollo a países ACP está integrada en el Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global («IVCDCI–Europa Global»), y la ayuda de cooperación para el desarrollo a los PTU se ha incorporado a la Decisión de Asociación Ultramar, incluida Groenlandia;

F. Considerando que el noveno, décimo y undécimo FED no se integraron en el presupuesto general de la Unión, y siguen aplicándose y siendo objeto de informes por separado hasta su cierre;

G. Considerando que la gestión de los FED recae casi en su totalidad en la Dirección General de Asociaciones Internacionales (DG INTPA) de la Comisión, y una pequeña proporción (5 %) del gasto del FED de 2022 fue gestionada por la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (DG ECHO);

H. Considerando que la cooperación al desarrollo está evolucionando desde un modelo más tradicional donante-receptor hacia un mayor énfasis en los intereses mutuos —abarcando no solo los sectores sociales, sino también la inversión sostenible, el comercio y el desarrollo de sectores económicos de alto valor añadido—, así como en asociaciones internacionales con vistas afrontar los retos mundiales; que, según el TFUE, «el objetivo principal de la política de la Unión en este ámbito será la reducción y, finalmente, la erradicación de la pobreza»;

I. Considerando que, con arreglo al enfoque del «Equipo Europa» la Unión colabora con los Estados miembros sobre el terreno, con los beneficiarios locales y con los demás donantes, con el fin de ejercer un impacto tangible y procurar un cambio que suponga una transformación en los países asociados;

Ejecución presupuestaria

1. Toma nota de que en 2022 la ejecución financiera del décimo y el undécimo FED (compromisos individuales: 853 000 000 EUR y pagos 2 386 000 000 EUR) estuvo marcada por la Decisión (UE) 2022/1223 del Consejo ([1])de reutilizar 600 000 000 EUR de fondos liberados de los citados FED;

2. Toma nota de la Decisión del Consejo por la que se asignaron 600 000 000 EUR procedentes de proyectos liberados con cargo al décimo y al undécimo FED con el fin de financiar acciones para atajar la crisis de seguridad alimentaria y la perturbación económica en los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP) a raíz de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania; considera que, habida cuenta de la situación excepcionalmente grave en materia de seguridad alimentaria en los países ACP, estos fondos deben complementarse con medidas adecuadas para reforzar la autonomía alimentaria de las comunidades locales;

3. Observa que, en 2022, la ejecución del FED contribuyó a mejorar el agua y el saneamiento, el acceso a la electricidad, el acceso a la asistencia jurídica, la seguridad alimentaria y la nutrición, la protección del medio ambiente, las estrategias de mitigación del cambio climático y los ecosistemas naturales, la salud, la educación y el espíritu empresarial y la empleabilidad;

4. Observa que el FED representa el 33,2 % de la cartera de la DG INTPA en lo que se refiere a pagos en 2022, que alcanzaron los 2 452 000 000 EUR (es decir, el 98,08 % del objetivo anual); señala que los pagos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) ascendieron a 461 000 000 EUR; observa que, dado que la cláusula de extinción del undécimo FED entró en vigor el 31 de diciembre de 2020, no hubo nuevos compromisos en 2022, a excepción de los compromisos de los fondos derivados de la reutilización de la reserva del décimo y undécimo FED al amparo de la Decisión (UE) 2022/1223, en relación con las medidas especiales para la respuesta de la Unión frente a la crisis de seguridad alimentaria y a las perturbaciones económicas en los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP); observa que los pagos del BEI relacionados con el Instrumento de Ayuda a la Inversión ACP ascendieron a 400 000 000 EUR;

5. Destaca la importancia del enfoque del Equipo Europa para la eficacia y visibilidad de la ayuda de la Unión, y acoge con satisfacción la iniciativa de la Comisión de profundizar en la coordinación con los Estados miembros y aprovechar al máximo sus conocimientos especializados en los países socios, garantizando una Europa más fuerte en el mundo; toma nota de las iniciativas regionales del Equipo Europa sobre la ruta migratoria del Mediterráneo occidental, en las que su grupo de gestión incluye representantes tanto de la DG NEAR como de la DG INTPA, que garantizan la coherencia de la acción y el uso óptimo de los recursos financieros;

6. Señala que el 60 % de los contratos se han cerrado en el marco del undécimo FED y que la Comisión debería concluir el cierre del noveno FED en 2024; toma nota de los progresos realizados en el cierre del décimo FED, con el cierre del 95,2 % de los contratos;

7. Constata los esfuerzos de la DG INTPA por reducir la antigua prefinanciación con un objetivo del 40 % y los antiguos compromisos no utilizados con un objetivo del 35 %; observa que la DG INTPA superó su objetivo reduciendo en un 54,31 % la antigua prefinanciación de los FED y en un 52,51 % los antiguos compromisos no utilizados de los FED y en todo su ámbito de responsabilidad; observa que, en cuanto a los compromisos no utilizados, alcanzó el objetivo del 35 % para los FED con un 36,83 %;

8. Observa, no obstante, que, según el informe del Tribunal, el ICR de la DG INTPA sobre la reducción de la antigua prefinanciación no tiene en cuenta el número de años para los que cada operación de prefinanciación ha permanecido abierta, por lo que el Tribunal considera que la consecución de este ICR no reflejó las dificultades experimentadas para liquidar operaciones de prefinanciación más antiguas, algunas de las cuales llevaban abiertas hasta doce años; toma nota de la respuesta de la Comisión en el sentido de que, en lo que respecta al envejecimiento de las facturas abiertas y las prefinanciaciones que han permanecido sin liquidar hasta doce años, la mayoría de estas antiguas prefinanciaciones están vinculadas a litigios; pide a la Comisión que siga informando al Parlamento sobre estos litigios, como ya se hizo tras la Recomendación n.º 2015/PAR/0463 del Parlamento; observa, además, que, con el fin de reducir la antigua prefinanciación y abordar el envejecimiento de las facturas, la Comisión ya ha puesto en marcha controles anuales, con el 93 % de los pagos del FED efectuados a su debido tiempo en 2022, está utilizando un cuadro de gestión de carteras (actualizado en octubre de 2023) que permite al personal supervisar el envejecimiento de la prefinanciación y hacer un seguimiento de las facturas pendientes desde hace tiempo, y está tomando medidas adicionales, incluidos seminarios, directrices y campañas *ad hoc*;

9. Observa que la DG INTPA alcanzó su objetivo de no tener más del 13 % de contratos vencidos antiguos para los FED; observa que alcanzó una puntuación de 10,56 % para el FED y de 8,39 % para el presupuesto general de la UE;

10. Señala que el importe de los compromisos pendientes de liquidación de los FED alcanzó en 2022 el 12,6 %, es decir, 8 250 000 000 EUR;

([1]) Decisión (UE) 2022/1223 del Consejo de 12 de julio de 2022 relativa a la asignación de fondos liberados de proyectos con cargo al 10.º y al 11.º Fondo Europeo de Desarrollo con el fin de financiar acciones para atajar la crisis de seguridad alimentaria y la perturbación económica en los países de África, del Caribe y del Pacífico (países ACP) a raíz de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania (DO L 188 de 15.7.2022, p. 147).

Impacto de las actividades en los estados financieros

11. Observa que la prefinanciación experimentó una disminución de 239 000 000 EUR debido en gran medida a la reducción de los anticipos abonados debido a la disminución del número de contratos firmados (2 118 000 000 EUR en 2021 frente a 853 000 000 EUR en 2022), y que, en consecuencia, el efectivo y los equivalentes de efectivo aumentaron en 34 000 000 EUR como consecuencia de la disminución de la prefinanciación y otros pagos;

12. Toma nota de un aumento de 123 000 000 EUR como consecuencia del incremento en el número de contratos abiertos al final del ejercicio para los que no se validaron declaraciones de gastos al cierre del ejercicio, por lo que hubo que realizar una estimación de gastos;

13. Observa, asimismo, la disminución global de los gastos de funcionamiento de 74 000 000 EUR principalmente como consecuencia de la liquidación de los fondos fiduciarios, lo que dio lugar a una disminución de las contribuciones necesarias para cubrir sus gastos, y que los gastos relacionados con la ayuda de emergencia aumentaron a medida que los fondos liberados del décimo y undécimo FED se reutilizaron para combatir los efectos negativos de la guerra en Ucrania;

14. Destaca que, en lo relativo al impacto de la salida del Reino Unido de la Unión, el Tribunal concluyó que no existe ningún impacto financiero del que informar sobre las cuentas del FED de 2022 y de que las cuentas del FED a 31 de diciembre de 2022 reflejan correctamente el estado del proceso de retirada en esa fecha;

Fiabilidad de las cuentas

15. Observa que el presupuesto del noveno FED (2000-2007) fue de solo 13 800 000 000 EUR, que el del décimo FED (2008-2013) casi se dobló, pasando a 22 700 000 000 EUR, y que el undécimo FED cuenta con un elevado importe, de 30 500 000 000 EUR, de los cuales 29 100 000 000 EUR se han asignado a los países ACP y 400 000 000 EUR a los PTU, con 1 000 000 000 EUR para gastos administrativos;

16. Toma nota del anuncio de la Comisión de cerrar el octavo FED realizado en octubre de 2021; señala que, en las cuentas anuales del FED para el ejercicio 2022, la Comisión indicó que todas las actividades del octavo FED habían concluido y que todos los contratos y decisiones financieras se habían cerrado en las cuentas del FED y que las restantes órdenes de ingreso pendientes se habían transferido al noveno FED; constata, sin embargo, que la información financiera sobre el octavo FED figuraba todavía en las cuentas, y algunos saldos del octavo FED seguían abiertos en 2022; observa que el cierre operativo del 8.º FED tuvo lugar según lo previsto en 2021 y que el cierre contable completo del 8.º FED está pendiente debido a las órdenes de recuperación en curso;

17. Constata que el Tribunal, en su Informe Anual sobre las actividades financiadas por los noveno, décimo y undécimo FED relativo al ejercicio 2022, concluye que las cuentas correspondientes al ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2022 presentan fielmente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera de los FED, los resultados de sus operaciones, sus flujos de tesorería y los cambios en sus activos netos al final del ejercicio, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2018/1877 del Consejo ([2]) (Reglamento Financiero de los FED) y con las normas de contabilidad para el sector público;

Legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes a las cuentas

18. Toma nota del dictamen del Tribunal de que los ingresos subyacentes a las cuentas del ejercicio concluido el 31 de diciembre de 2022 son legales y regulares en todos sus aspectos significativos;

19. Señala que la ejecución de los Fondos Europeos de Desarrollo (FED) afecta a países que se enfrentan a efectos agravantes del cambio climático, de la pérdida de biodiversidad y de la inseguridad alimentaria y se ven debilitados por las consecuencias de la pandemia de COVID-19, la guerra de agresión no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania, el aumento de la deuda, las crisis humanitarias y los conflictos tanto nuevos como olvidados que generan desigualdades y pobreza crecientes; insiste, por tanto, en que los proyectos restantes en el marco de los FED deben centrarse en avanzar en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; reitera que la seguridad, las asociaciones mutuamente beneficiosas y la cooperación internacional son condiciones fundamentales para que el mundo progrese hacia la consecución de los ODS para 2030 y más allá;

20. Reitera su preocupación por las múltiples razones posibles para la sucesión de dictámenes adversos del Tribunal sobre la legalidad y la regularidad del gasto debido a que el gasto aceptado en las cuentas del ejercicio cerrado el 31 de diciembre de 2022 está significativamente afectado por error; observa, al mismo tiempo, que el contexto en el que tiene lugar la ejecución del FED es arriesgado y complejo y está en rápida evolución, con una notable diversidad en términos de dispersión geográfica, entidades encargadas de la ejecución y países socios y métodos de prestación de la ayuda;

([2]) Reglamento (UE) 2018/1877 del Consejo, de 26 de noviembre de 2018, por el que se aprueba el Reglamento Financiero aplicable al undécimo Fondo Europeo de Desarrollo y se deroga el Reglamento (UE) 2015/323 (DO L 307 de 3.12.2018, p. 1).

21. Observa que, para auditar la regularidad de las operaciones, el Tribunal examinó una muestra de 140 de ellas, que representaban toda la gama de gastos del FED; constata además que se trataba de 27 operaciones correspondientes al Fondo Fiduciario de Emergencia para África, 98 operaciones autorizadas por 20 delegaciones de la UE ([3]) y 15 pagos aprobados por la sede central de la Comisión;

22. Observa con preocupación que, de las 140 operaciones examinadas, 57 (40,7 %) contenían errores, frente a 54 (38,8 %) en 2021 para el mismo número de operaciones; incide, además, en que el Tribunal cuantificó 48 errores (43 en 2021), sobre cuya base estimó que el nivel de error para el ejercicio 2022 fue del 7,1 % (4,6 % en 2021);

23. Observa con preocupación que, por tipología de errores, el nivel estimado de errores en el ejercicio 2022 en relación con gastos no efectuados fue del 51 % (14,9 % en 2021); con gastos no subvencionables, del 24 % (38,6 % en 2021); con incumplimientos graves de las normas de contratación pública, del 16 % (14,6 % en 2021), con la ausencia de documentos justificativos esenciales, del 7 % (23,3 % en 2021); y con errores de otro tipo, del 2 % (8,6 % en 2021); toma nota de la respuesta de la Comisión en el sentido de que la mayoría de los errores que podrían haberse evitado son pertinentes para la liquidación excesiva (gastos no efectuados), lo que se debe a la insuficiente información financiera facilitada por los socios ejecutantes en gestión indirecta y no afecta a la ejecución de los proyectos;

24. Toma nota de la respuesta de la Comisión en el sentido de que, en 2022, aproximadamente el 50 % de los errores que se han sumado se deben a una liquidación excesiva, una práctica en la que los gastos no efectuados se incluyen en las cuentas como gastos efectuados y, por lo tanto, son temporales, ya que dejarán de existir después de las liquidaciones definitivas; toma nota, además, de las medidas adoptadas por la Comisión para facilitar la identificación de los gastos efectuados, y pide a la Comisión que remita a la autoridad de aprobación de la gestión cuanto se refiera a los efectos de estas medidas;

25. Observa que, en 2022, los controles *ex ante* de la DG INTPA impidieron el pago de un importe total de 167 940 000 EUR de gastos no subvencionables, lo que representa el 2,91 % del importe total facturado y supera el valor de referencia establecido por la DG INTPA para este indicador (2 %) y el resultado de 2021 (2,62 %); alienta a la Comisión a que siga mejorando los sistemas de control;

26. Expresa su preocupación por el hecho de que el ordenador nacional del FED de Benín adjudicara un contrato a una empresa de consultoría para reforzar la participación de la sociedad civil en el país, vulnerando gravemente las normas de contratación pública; observa con preocupación que, según la Comisión, el Comité de Evaluación utilizó su «poder discrecional» para aplicar un método de cálculo insuficientemente documentado en el procedimiento; toma nota de las medidas adoptadas por la Comisión para abordar las deficiencias detectadas en esta delegación y evitar problemas similares en otras delegaciones; observa que el nivel de error en la Delegación de la Unión en Benín representó aproximadamente el 30 % del error total y que, de no incluirse, el error total habría sido de aproximadamente el 4,7 % en lugar del 7,1 %; recuerda que la transparencia y la rendición de cuentas son esenciales para las ONG, a las que se pide que actúen respetando plenamente las normas y valores financieros de la Unión, especialmente en la gestión de los fondos europeos, y subraya que las ONG, especialmente las que operan en terceros países, deben recibir apoyo en relación con sus sistemas de control y seguimiento; recuerda que las ONG están sujetas al mismo nivel de control e investigación que cualquier otro perceptor de fondos de la Unión;

27. Observa con preocupación que el nivel de error estimado supera sistemáticamente el umbral de materialidad (2 %); observa con preocupación que, en comparación con el ejercicio 2021, el aumento del nivel de error estimado es del 2,5 % en comparación con el incremento del 0,8 % entre los ejercicios 2020 y 2021;

28. Observa que, en 2022, la Comisión emitió 333 órdenes de recuperación respecto de 293 contratos por un importe total de 62 920 000 EUR;

Transparencia y eficacia de los sistemas de seguimiento y de garantía

29. Toma nota de la observación del Tribunal en el sentido de que, en 2022, la Comisión y sus socios ejecutantes cometieron más errores en las operaciones relativas a las estimaciones de programas, las subvenciones y los acuerdos de contribución y delegación con los países beneficiarios, organizaciones internacionales y agencias de los Estados miembros que con otras formas de apoyo (como las relativas a los contratos de obras, suministros y servicios); observa, además, que de las 99 operaciones de esa índole examinadas por el Tribunal, 46 contenían errores cuantificables, lo que supuso que se alcanzara el 86 % del nivel de error estimado; toma nota de que la DG INTPA está revisando actualmente su estrategia de control, incluidos los requisitos de información, y explorando posibles medidas correctoras; pide a la Comisión que informe a la autoridad de aprobación de la gestión sobre su estrategia de control revisada;

([3]) Benín, Botsuana, Burkina Faso, Yibuti, Etiopía, Fiyi, Gabón, Santo Tomé y Príncipe, Guinea-Bissau, Haití, Costa de Marfil, Liberia, Madagascar, Malaui, Nigeria, Tanzania, Gambia, Togo, Uganda y Zimbabue.

30. Constata que, según el informe del Tribunal, en 23 casos de errores cuantificables y cinco casos de errores no cuantificables, la Comisión disponía de información suficiente para evitar el error, o detectarlo y corregirlo, antes de aceptar el gasto; observa, además, que, de acuerdo con la evaluación del Tribunal, si la Comisión hubiera utilizado adecuadamente toda la información a su disposición, el nivel de error estimado habría sido de 5,5 puntos porcentuales menos, frente a los 2,4 puntos porcentuales menos de 2021; toma nota de la respuesta de la Comisión en el sentido de que la mayoría de los errores que podrían haberse evitado se deben a la insuficiente información financiera facilitada por los socios ejecutantes en la gestión indirecta; toma nota del compromiso de la Comisión de revisar su estrategia de control, incluidos los requisitos de información, y pide a la Comisión que haga referencia a las medidas correctoras adoptadas;

31. Observa que, con arreglo al informe del Tribunal, 22 operaciones que contenían errores cuantificables y contribuían en 2,3 puntos porcentuales al nivel de error estimado fueron objeto de una auditoría o una verificación de gastos; advierte, además, de que el sistema de control de la DG INTPA se basa en controles *ex ante*, y la información facilitada en los informes de auditoría o verificación que describe el trabajo real efectuado no permitió al Tribunal evaluar si los errores habrían podido detectarse y corregirse durante estos controles *ex ante*, ya que los informes no abarcan el 100 % del gasto notificado, ni ofrecen datos suficientes para confirmar si las partidas en las que el Tribunal detectó errores habían formado parte de los controles *ex ante*; observa, a este respecto, que la Comisión está actualizando periódicamente los términos de referencia para las verificaciones de gastos, con el fin de aumentar la exhaustividad y la claridad de los informes; pide a la Comisión que informe a la autoridad de aprobación de la gestión sobre los progresos realizados;

32. Subraya que el Tribunal identificó dos ámbitos de gasto en los que las operaciones son menos proclives a error debido a las condiciones de pago específicas: a) el apoyo presupuestario, y b) los proyectos de múltiples donantes ejecutados por organizaciones internacionales y sujetos al «enfoque nocional»; observa que, en 2022, el Tribunal auditó dos operaciones de apoyo presupuestario y ocho proyectos de «enfoque nocional» gestionados por organizaciones internacionales;

33. Destaca el papel de los socios ejecutantes locales y la necesidad de garantizar su apoyo y desarrollo de capacidades; observa que, con la eliminación progresiva de los proyectos del FED, deben mantenerse los conocimientos técnicos locales sobre la gestión de los fondos de la Unión, con vistas a utilizarlos para proyectos en el marco del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional - Europa Global (IVCDCI); destaca que los proyectos de la Unión deben ser objeto de evaluación, seguimiento y presentación de informes con el fin de determinar su eficacia y evitar efectos negativos no deseados;

34. Manifiesta su preocupación por el hecho de que, al igual que en años anteriores, algunas organizaciones proporcionaran solo un acceso limitado a los documentos (por ejemplo, en formato de solo lectura), lo que dificultó la planificación, la ejecución y el control de calidad de la auditoría del TCE y se tradujera en retrasos; observa que las aspectos de control se debatieron con las entidades de las Naciones Unidas y el Banco Mundial en varias ocasiones, en particular en el contexto de las reuniones conjuntas del grupo técnico de referencia y del grupo de trabajo UE-ONU AMFA, y que se crearon grupos técnicos conjuntos para debatir periódicamente cuestiones de auditoría y control; observa, además, que la Comisión está trabajando con las organizaciones internacionales interesadas y ha intensificado la comunicación con ellas sobre el acceso del TCE a los documentos; anima a la Comisión a que redoble estos esfuerzos;

35. Toma nota de que el undécimo estudio del porcentaje de error residual (PER) de la DG INTPA, realizado por un contratista externo en su nombre en 2022, estimó que el PER global se situaba por debajo del umbral de materialidad del 2 % fijado por la Comisión por séptimo año consecutivo: un 1,15 % (1,14 % en 2021);

36. Subraya que, de acuerdo con la evaluación del Tribunal, el estudio sobre el PER no constituye un encargo de fiabilidad ni una auditoría, y se basa en la metodología del PER y en el manual facilitado por la DG INTPA; observa que la DG INTPA aclara que el estudio del PER debe ser un indicador clave del impacto financiero estimado de los errores residuales, es decir, mide el buen funcionamiento del sistema de control interno y, por tanto, demuestra la capacidad correctora de la Comisión; destaca que, al igual que en años anteriores, el Tribunal ha encontrado limitaciones en el estudio; observa que el Tribunal, al revisar el método de cálculo utilizado en el estudio del PER de 2022, consideró que el PER estaba subestimado y que el cálculo del Tribunal arrojó un PER del 1,35 %; toma nota, asimismo, de la opinión del Tribunal, al igual que en años anteriores, de que la metodología del PER permite al contratista basarse plenamente en los resultados de los controles de gestión de la DG INTPA, y de que confiar en el trabajo de otros auditores es contrario al objetivo de un estudio del PER;

37. Observa que, a partir de 2018, la DG INTPA redujo significativamente el alcance de las reservas (esto es, el porcentaje de gasto cubierto por ellas) en los informes anuales de actividad (IAA) y que, del mismo modo, el IAA de 2022 no contiene ninguna reserva; señala que el Tribunal considera injustificada la ausencia de reservas en el informe anual de actividades de 2022 y entiende que ello se debe en parte a las limitaciones del estudio del PER; toma nota de la respuesta de la Comisión en el sentido de que la ausencia de reservas está justificada por la correcta aplicación de la metodología y las instrucciones del PER por parte de sus servicios centrales;

38. Toma nota de que la DG INTPA estima que el importe total en riesgo en el momento del pago asciende a 83 300 000 EUR (el 1,4 % de los gastos de 2022), y el importe total en riesgo en el momento del cierre asciende a 71 700 000 EUR; constata, además, que la DG INTPA estima que 11 600 000 EUR (el 19 %) del importe en riesgo en el momento del pago se corregirán en los controles de los años posteriores (este importe se conoce como «capacidad correctora»);

39. Observa que el plan de acción de 2022 de la DG INTPA para abordar las deficiencias de control detectadas y los altos riesgos incluye la mejora del seguimiento de las conclusiones del TCE y del PER, y que en septiembre de 2022 se adoptaron nuevas versiones del manual y la metodología del PER para abordar las cuestiones planteadas en las observaciones anteriores del Tribunal; toma nota de la respuesta de la Comisión en el sentido de que las normas modificadas evitan una dependencia excesiva del trabajo de control previo, ya que ahora es necesario supervisar los casos de confianza en el trabajo de control previo a la luz de las medias históricas; observa, además, que la Comisión ha aplicado plenamente la recomendación del TCE, formulada en el informe anual de 2020, de establecer la obligación de que el contratista del estudio del PER informe a la Comisión de cualquier sospecha de fraude contra el presupuesto de la Unión durante su trabajo; lamenta, no obstante, que la Comisión no acepte la recomendación, incluida en el informe anual del Tribunal de 2022, de mejorar la metodología del PER y verificar su correcta aplicación, ya que no ve necesidad de modificar la metodología utilizada para el estudio del PER para la extrapolación de elementos de valor elevado;

Prevención, detección y corrección del fraude

40. Observa que, desde 2014, la DG INTPA ha desarrollado y aplicado su propia estrategia de lucha contra el fraude, sobre la base de la metodología facilitada por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), y que la estrategia se ha actualizado en tres ocasiones desde su entrada en vigor; observa que la DG INTPA decidió aplazar la evaluación intermedia de su estrategia de lucha contra el fraude (inicialmente prevista en 2022) debido a varios ejercicios de auditoría y actualización en curso dirigidos por el SAI, el TCE y la OLAF; observa, además, que la DG INTPA ejecutó el 90 % del plan de acción adjunto, y que todas las acciones se han ejecutado dentro de los plazos anunciados, además de explorar con la OLAF la posibilidad de distribuir ejemplos anonimizados de casos de fraude dentro de la red interna de la Comisión, que se llevó a cabo en 2023;

41. Observa que la DG INTPA también contribuyó a la estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión y dio seguimiento a las recomendaciones financieras de la OLAF emitidas en 2018-2022, lo que dio lugar al cierre de solo el 24 % de las recomendaciones financieras y al seguimiento del 76 % de estas; celebra los resultados obtenidos durante 2022, como la entrada en vigor de nuevas directrices internas sobre el tratamiento de la información relacionada con el fraude, el refuerzo del sistema de designación de la red de lucha contra el fraude de la DG INTPA, la puesta en marcha de acciones externas de sensibilización para los beneficiarios y los socios ejecutantes de la DG INTPA, de la actualización continua de todas las páginas web internas, manuales y bases de datos, y una nota anual para todo el personal sobre las normas de ética profesional, la prevención y detección del fraude y las normas para la divulgación de información;

42. Observa que, a finales de 2022, la DG INTPA tenía conocimiento de 24 investigaciones en curso y fue informada por la OLAF del cierre de 6 investigaciones con recomendaciones financieras o administrativas, 7 sin recomendaciones, y de la remisión de 2 casos a la Fiscalía Europea; observa que la DG INTPA remitió sistemáticamente todos los casos de sospecha de fraude o irregularidad a la OLAF y siguió de cerca todas las recomendaciones financieras notificadas por la OLAF;

43. Observa que el primer objetivo prioritario de la estrategia de lucha contra el fraude de la DG INTPA para el período 2021-2024 es reforzar la sensibilización interna y externa sobre las cuestiones relacionadas con el fraude, inclusive a través de la formación; lamenta, no obstante, que el Tribunal detectara una falta de formación en materia de prevención del fraude en su misión a cuatro delegaciones (el personal no había recibido formación en prevención del fraude en los últimos 5 años);

44. Celebra que la DG INTPA haya optimizado el uso del Sistema de Detección Precoz y Exclusión como herramienta de sanción por fraude y haya mejorado las medidas de lucha antifraude relacionadas con el apoyo presupuestario;

Apoyo presupuestario de la Unión

45. Observa que los pagos de apoyo presupuestario efectuados en el marco del FED en 2022 ascendieron a 105 200 000 EUR;

46. Observa que Ucrania fue la tercera cartera de apoyo presupuestario en 2022, con casi 800 000 000 EUR de operaciones en curso;

47. Destaca que, en los últimos tres años, el apoyo presupuestario de la UE ha proporcionado pagos por valor de 6 000 000 000 EUR en total: 3 000 000 000 EUR en 2020, 1 200 000 000 EUR en 2021 y 1 800 000 000 EUR en 2022; observa, además, que el apoyo presupuestario representó el 15 % de los pagos de la Comisión Europea en el marco del Instrumento de Vecindad, Cooperación al Desarrollo y Cooperación Internacional — Europa Global (IVCDCI — Europa Global), el Instrumento de Ayuda Preadhesión (IAP III), la decisión sobre la asociación de ultramar, incluida Groenlandia (DOAG), o en el marco de instrumentos anteriores;

48. Observa que en 2022 la vecindad europea se convirtió en la mayor beneficiaria del apoyo presupuestario (38 %), seguida del África subsahariana (24 %), Asia (18 %), los Balcanes Occidentales (8 %), América Latina (6 %), el Caribe (2 %), los países y territorios de ultramar (2 %) y la región del Pacífico (2 %), y que, por tipo de contrato, los contratos de ejecución de reformas del sector superan a los contratos de creación de estado y resiliencia y a los contratos relativos a los ODS, con un 74 % del valor de la cartera, frente al 24,5 % y el 1,5 %, respectivamente;

49. Recuerda que la auditoría de regularidad del Tribunal ([4]) no puede abarcar lo que sucede después del momento en que la Comisión abona la ayuda al país destinatario, ya que esos fondos se fusionan luego con los recursos presupuestarios propios de ese país;

50. Observa que en 2022 los mayores beneficiarios de pagos del FED fueron Mozambique, Sudán y la República Democrática del Congo, mientras que los sectores con mayor financiación fueron el gubernamental y la sociedad civil, la agricultura, la energía y las infraestructuras y servicios sociales; observa que la aplicación del FED afecta a países que se enfrentan a efectos agravantes del cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la inseguridad alimentaria, y que se ven debilitados por el aumento de la deuda y las crisis humanitarias y los conflictos nuevos y olvidados, que generan cada vez más desigualdad y pobreza; pide que el FED esté condicionado cuando existan pruebas de violaciones de los derechos humanos y que se compruebe que no existe corrupción ni evasión fiscal;

51. Pide una mayor coordinación entre la Comisión, el SEAE y las delegaciones de la Unión, a fin de facilitar los debates y la cooperación con los agentes locales pertinentes sobre el terreno con objeto de identificar los proyectos con los que mejor se alcanzan los objetivos de eficacia del desarrollo;

52. Señala que los agentes locales y no gubernamentales son socios bien situados para prestar asistencia de la Unión a las personas necesitadas, en particular en zonas remotas; destaca que el refuerzo del compromiso de la Unión con estas organizaciones podría acelerar la eficiencia de la cooperación al desarrollo;

Seguimiento de la aprobación de la gestión 2021

53. Toma nota de que, según el informe de seguimiento de la Comisión sobre la aprobación de la gestión de 2021, la digitalización de los controles en la acción exterior está en curso, con vistas a adoptar las prácticas y herramientas institucionales, y de que la próxima transición a la auditoría electrónica institucional facilitará un seguimiento más sistemático e integrado de las conclusiones de las auditorías y verificaciones, facilitando así un proceso de seguimiento más holístico;

54. Observa que en 2023 se reanudaron las formaciones conjuntas con el personal de las Naciones Unidas, que la Comisión ha acordado con las Naciones Unidas crear grupos técnicos conjuntos para debatir periódicamente cuestiones de auditoría y control, y que la Comisión seguirá tomando medidas para encontrar soluciones prácticas y a largo plazo a estas cuestiones;

55. Observa que en 2022 la DG INTPA evaluó las constataciones sistémicas en las verificaciones de gastos de las acciones ejecutadas por veinte organizaciones internacionales que operan a escala mundial cuya gestión de tareas de auditoría está centralizada, y que en enero de 2023 compartió sus conclusiones, así como las medidas de mitigación propuestas, con el personal relevante de la sede central y de las delegaciones;

56. Observa que la Comisión y sus instituciones asociadas (incluidas las instituciones financieras de desarrollo y las agencias de desarrollo) colaboran activamente con las organizaciones locales del sector privado para debatir los retos y las oportunidades de reforzar el acceso a la financiación a través de instrumentos financieros como las operaciones de financiación combinada, y que se mantiene el diálogo político en asociaciones con los países socios a través de las delegaciones de la UE y los Foros Nacionales de Inversión; destaca la importancia de la movilización del sector privado para colmar el déficit de financiación del desarrollo y alcanzar los ODS;

57. Acoge con satisfacción la estrategia Global Gateway como respuesta concertada de la Unión a los retos mundiales; opina que en tiempos de nuevos desafíos geoestratégicos, los agentes de la política exterior y de seguridad y de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea deben coordinarse mejor a fin de aumentar la presencia y la visibilidad de la Unión a escala mundial por medio de inversiones en infraestructuras tanto materiales como inmateriales que creen valor nacional en los países socios, a través de la cooperación con el sector privado y las instituciones de financiación del desarrollo, en consonancia con los ODS;

58. Recuerda que las crisis mundiales han generado y ampliado las desigualdades tanto dentro de los países como entre ellos, lo que socava la cohesión social, y, en este contexto, acoge con satisfacción el desarrollo de un indicador de desigualdad (I-Marker) para crear un sistema sólido de información y evaluación comparativa sobre la contribución de todas las intervenciones a la reducción de las desigualdades;

59. Se hace eco de las recomendaciones formuladas por el Tribunal a la Comisión:
   a) comprobar que los saldos contables de los FED cerrados se liquidan a su debido tiempo;
   b) comprobar que la prefinanciación y las facturas se liquidan oportunamente en las cuentas anuales;
   c) adoptar medidas para mejorar los sistemas de control de las delegaciones de la UE para la liquidación de la prefinanciación;
   d) reiterar la obligación de cumplir las normas del IVA y llevar a cabo los controles adecuados;
   e) reforzar los controles *ex ante* antes de aceptar gastos;
   f) mejorar la metodología del PER y verificar su correcta aplicación.

([4]) Informe Especial n.º 25/2019 del TCE: «Calidad de los datos en el apoyo presupuestario: insuficiencias en algunos indicadores y en la verificación del pago de los tramos variables».