RESOLUCIÓN

del Parlamento Europeo que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión por la que se aprueba la gestión en la ejecución del presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2002 (Comisión)

EL PARLAMENTO EUROPEO,

— Visto el presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2002,

— Vistas las cuentas anuales definitivas de las Comunidades Europeas relativas a las operaciones presupuestarias del ejercicio 2002 - Volumen I - Estados consolidados relativos a la ejecución presupuestaria y estados financieros consolidados (SEC(2003)1104 - C5-0564/2003, SEC(2003) 1105 - C5 0565/2003) ([1]),

— Vistos el Informe Anual del Tribunal de Cuentas relativo al ejercicio 2002, las respuestas respectivas de las instituciones (C5-0583/2003) ([2]) y los informes especiales del Tribunal de Cuentas,

— Vista la declaración sobre la fiabilidad de las cuentas y la regularidad y legalidad de las operaciones correspondientes presentada por el Tribunal de Cuentas, de conformidad con el artículo 248 del Tratado CE (C5-0583/2003) ([3]),

— Vista la Recomendación del Consejo de 9 de marzo de 2004 (C5-0145/2004),

— Vistos los artículos 274, 275 y 276 del Tratado CE y los artículos 179 *bis* y 180 *ter* del Tratado CEEA,

— Visto el artículo 3 de la Decisión del Consejo 2003/76/CE, de 1 de febrero de 2003, por la que se establecen las disposiciones necesarias para la aplicación del Protocolo anejo al Tratado constitutivo de la Comunidad Europea sobre las consecuencias financieras de la expiración del Tratado CECA y el Fondo de Investigación del Carbón y del Acero ([4]),

— Visto el punto 3 del anexo 1 de la Decisión 2002/234/CECA de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, de 27 de febrero de 2002, relativa a las consecuencias financieras de la expiración del Tratado CECA y el Fondo de Investigación del Carbón y del Acero ([5]),

— Vistos el Reglamento financiero de 21 de diciembre de 1977 y, en particular, su artículo 89, y el Reglamento financiero de 25 de junio de 2002 ([6]), y, en particular, su artículos 145 a 147,

— Vistos el informe de la Comisión de Control Presupuestario y las opiniones de las comisiones interesadas (A5-0200/2004),

— Vistos el artículo 93 y el anexo V de su reglamento interno,

A. Considerando que la ejecución de las políticas de la Unión Europea se caracteriza por la «gestión compartida» entre la Comisión y los Estados miembros;

B. Considerando que, de conformidad con el apartado 3 del artículo 53 del Reglamento financiero, «se delegarán en Estados miembros competencias de ejecución» cuando la Comisión ejecute el presupuesto en gestión compartida;

([1]) DO C 316 de 29.12.2003, p. 1.

([2]) DO C 286 de 28.11.2003, p. 1.

([3]) DO C 286 de 28.11.2003, p. 12.

([4]) DO L 29 de 5.2.2003, p. 22.

([5]) DO L 79 de 22.3.2002, p. 42.

([6]) DO L 248 de 16.9.2002, p. 1.

C. Considerando que uno de los principales objetivos de la modernización del sistema contable (MAS, *Modernization of the Accounting System*), tal y como se presenta en la Comunicación de la Comisión de 17 de diciembre de 2002 [COM(2002) 755], es desarrollar un sistema integrado de contabilidad de ejercicio que ofrecería una imagen más completa de la situación financiera de las Comunidades, esto es, el registro de todos los derechos y obligaciones financieras tan pronto como aparecen, en lugar de esperar hasta que se produzca un pago o una recaudación;

D. Considerando que la reforma administrativa ha sido uno de los principales objetivos de la actual Comisión, que el Libro Blanco «La reforma de la Comisión» fue aprobado el 1 de marzo de 2000 y que la Comisión se comprometió a poner en práctica un ambicioso programa encaminado a fortalecer la independencia, la responsabilidad, la eficacia, la transparencia y la aplicación de las pautas de responsabilidad más elevadas;

E. Considerando que el procedimiento de aprobación de la gestión es un proceso que tiene como finalidad, entre otras cosas, mejorar la gestión financiera de la Unión Europea creando, sobre la base de los informes del Tribunal de Cuentas y las respuestas y opiniones de las instituciones, una mejor base para la toma de decisiones;

F. Recordando la necesidad de disponer de indicadores claros sobre la eficacia para cada departamento de gasto de la Comisión, a fin de evaluar el progreso en la gestión financiera de año en año,

A. CUESTIONES HORIZONTALES

Gestión compartida

Cuestiones generales

1. Recuerda que, en los principales ámbitos presupuestarios -Agricultura y Fondos Estructurales- existe una gestión compartida, y observa que el Tribunal de Cuentas afirma que éstos «plantean desafíos específicos debido a su complejidad y a la multiplicidad de los niveles administrativos relativos» (Informe Anual relativo al ejercicio 2002, apartado 0.11);

2. Está de acuerdo con la valoración del Tribunal de Cuentas de la necesidad de que tanto la Comisión como los Estados miembros presten mayor atención a una forma de gestión que separe la financiación de una política comunitaria de su realización y que, en el caso de la Comunidad, afectó al 77,6 % de los créditos de compromiso en 2002;

3. Recuerda que la llamada «gestión compartida» encuentra su base en la legislación comunitaria, por una parte, en el Derecho primario, en el artículo 274 del Tratado («Los Estados miembros cooperarán con la Comisión para garantizar que los créditos autorizados se utilizan de acuerdo con el principio de buena gestión financiera»), y, por otra, en el Derecho derivado, en el apartado 3 del artículo 53 del Reglamento financiero («Cuando la Comisión ejecute el presupuesto en gestión compartida, se delegarán en Estados miembros competencias de ejecución del presupuesto [...]»);

4. Subraya que de la lectura de estos preceptos se desprende claramente la primacía de la Comisión en la gestión de dichos fondos comunitarios y, en consecuencia, solicita a la Comisión la elaboración de medidas que reflejen esta posición subordinada de los Estados miembros y asegure el buen fin de la gestión financiera en esta modalidad;

5. Opina que no existen normas que permitan claramente a la Comisión salvar su responsabilidad financiera, trasladándola a los Estados miembros cuando éstos sean causantes del incumplimiento;

6. Considera por tanto que una aplicación fructífera del concepto de «gestión compartida» debe basarse en la idea fundamental de que es la Unión la que delega una parte de sus competencias en los Estados miembros y que éstos están obligados a realizar su parte del trabajo de conformidad con las directrices que adopta la Unión;

7. Recuerda que la particularidad financiera de la gestión compartida consiste en que son las autoridades nacionales designadas por los Estados miembros las que efectúan los pagos a los beneficiarios de las ayudas y que, aunque sean los Estados miembros los que desembolsan fondos comunitarios, en los casos en los que el fraude y las irregularidades no se descubren o no se notifican, es el presupuesto de la Unión Europea, y no los Estados miembros, el que carga con los gastos;

Responsabilidad de la Comisión

8. Subraya que, aunque la gestión cotidiana esté compartida, la responsabilidad financiera es indivisible y la responsabilidad final en la ejecución del presupuesto recae sobre la Comisión como señala el artículo 274 del Tratado («la Comisión, bajo su propia responsabilidad y dentro del límite de los créditos autorizados, ejecutará el presupuesto»);

9. Pide a la Comisión que aumente sustancialmente el número de cláusulas de caducidad (*sunset clauses*) incluidas en la legislación y en las evaluaciones de impacto detalladas;

10. Señala que el apartado 5 del artículo 53 del nuevo Reglamento financiero confirma la indivisibilidad de la responsabilidad financiera: «En los casos de gestión compartida o descentralizada, con el fin de garantizar una utilización de los fondos acorde con la normativa aplicable, la Comisión establecerá procedimientos de liquidación de cuentas o mecanismos de correcciones financieras que le permitan asumir su responsabilidad final en la ejecución del presupuesto de conformidad con el artículo 274 del Tratado CE y el artículo 179 del Tratado Euratom»;

Responsabilidad de los Estados miembros

11. Atrae la atención sobre el hecho de que la responsabilidad de los Estados miembros está especialmente establecida en las siguientes disposiciones:

— Artículo 280 del Tratado:

«La Comunidad y los Estados miembros combatirán el fraude y toda actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Comunidad mediante medidas adoptadas en virtud de lo dispuesto en el presente artículo, que deberán tener un efecto disuasorio y ser capaces de ofrecer una protección eficaz en los Estados miembros.

Los Estados miembros adoptarán para combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la Comunidad las mismas medidas que para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses financieros.

Sin perjuicio de otras disposiciones del presente Tratado, los Estados miembros coordinarán sus acciones encaminadas a proteger los intereses financieros de la Comunidad contra el fraude. A tal fin, organizarán, junto con la Comisión, una colaboración estrecha y regular entre las autoridades competentes.»

— Artículo 274 del Tratado en su versión modificada por el Tratado de Amsterdam:

«Los Estados miembros cooperarán con la Comisión para garantizar que los créditos autorizados se utilizan de acuerdo con el principio de buena gestión financiera»;

Posición del Tribunal de Cuentas sobre la gestión compartida

12. Atrae la atención sobre el hecho de que, desde 1994, en sus declaraciones de fiabilidad de las cuentas, el Tribunal de Cuentas ha señalado que las operaciones correspondientes a menudo presentan errores, en particular en lo que respecta a los pagos efectuados por los Estados miembros en los ámbitos en los que existe una gestión compartida; lamenta que la situación en el ejercicio 2002 no se diferencie de la de los ejercicios anteriores:

«a) con respecto al FEOGA-Garantía, los pagos se han visto de nuevo materialmente afectados por errores. El régimen de ayuda a los cultivos herbáceos está menos expuesto a los riesgos de error que las primas por animales, mientras que las demás categorías de gastos, no sujetos al sistema integrado de gestión y control (SIGC), presentan un nivel de riesgo más acentuado, a la vez que son objeto de controles menos eficientes;

b) en el caso de las acciones estructurales, pese a una mejora de los sistemas de control y supervisión, sobre todo en la Comisión, en los Estados miembros siguen produciéndose errores de la misma naturaleza y frecuencia que en los años anteriores» ([1]);

13. Atrae la atención sobre los resultados más importantes de las auditorías del Tribunal de Cuentas en lo que respecta a los dos ámbitos principales en los que existe una gestión compartida en el ejercicio 2002 ([2]):

AGRICULTURA

— Los órganos certificadores han emitido reservas que afectan a gastos por valor de 300 millones de euros debido a problemas relacionados con el tratamiento dado por los organismos pagadores a las transacciones efectuadas [4.8.b)];

— la Comisión no ha aceptado las cuentas respecto de una cuarta parte del importe total declarado [4.8.b)];

— los controles realizados por los órganos certificadores no garantizan que sea correcta la información facilitada a los organismos pagadores por los solicitantes que se acogen a regímenes de la PAC [4.7.d)];

— el SIGC ([3]) representa una importante fuente de información en cuanto a la legalidad y la regularidad de los pagos efectuados por el FEOGA, pero el SIGC sólo cubre alrededor del 58 % de estos pagos (1.43) y sólo 14 Estados miembros lo han puesto plenamente en funcionamiento (4.23) y esto a pesar de que «los resultados de los controles realizados en el marco de dicho sistema representan una fuente probatoria importante en cuanto a la legalidad y regularidad de las operaciones de la PAC» (4.13); considera que los Estados miembros que no pongan en marcha el citado sistema deberían perder su derecho equivalente a las ayudas agrícolas del FEOGA;

— los gastos de la PAC en conjunto estaban, al igual que en años anteriores, «afectados significativamente por errores» (4.49);

([1]) Informe anual relativo al ejercicio 2002, punto V.

([2]) Informe anual relativo al ejercicio 2002, capítulos 1, 4, y 5.

([3]) Como es sabido, todos los Estados miembros tienen que haber establecido un sistema integrado de gestión y control (SIGC) con una base de datos informática sobre las explotaciones agrícolas y las solicitudes de ayuda, un sistema de identificación de los campos, un sistema de identificación y registro de animales y un sistema integrado para los controles administrativos sobre el terreno.

FONDOS ESTRUCTURALES

Fallo del sistema

— Los Estados miembros no siempre proporcionaron antes del final de 2002 a las autoridades de gestión y pagadoras, ni tampoco a los órganos intermedios, las orientaciones para establecer los sistemas de gestión y de control necesarios en lo que respecta a las formas de intervención en el período de programación 2000-2006 (5.27);

— no todos los sistemas de gestión y de control examinados por el Tribunal de Cuentas cumplen las exigencias reglamentarias, pese a que el período de programación 2000-2006 ya ha entrado en su tercer año de ejecución (5.32);

— se ha ejecutado aproximadamente el 15 % de la totalidad del gasto del período 2000-2006, sin que la Comisión tenga la garantía de que los sistemas nacionales de control y supervisión funcionan conforme a la normativa (5.32);

Pruebas de confirmación

— como errores en el nivel de los beneficiarios finales que han afectado a la subvencionabilidad de los gastos, el Tribunal de Cuentas menciona acciones o personas sin relación con los programas en cuestión, la exclusión de los ingresos generados a la hora de calcular el coste neto de los proyectos, la existencia de más de una declaración relativa al mismo gasto y de gastos sin justificantes, la utilización de tipos arbitrarios de imputación de los gastos, errores de cálculo «y otros casos diversos de incumplimiento de la normativa comunitaria» (5.40);

14. Atrae la atención sobre las reiteradas observaciones del Tribunal de Cuentas acerca de las graves deficiencias en los sistemas de supervisión y control de los Estados miembros y lamenta que los Estados miembros sean reticentes a colaborar con la Comisión con vistas a asegurar la utilización de los créditos conforme al principio de buena gestión financiera y que esta obligación sólo se esté cumpliendo lentamente y con dificultad;

15. Señala como aspectos importantes para una comprensión de esta situación los siguientes puntos:

a) el fundamento jurídico para la gestión compartida se encuentra desarrollado en el Derecho derivado (principalmente en la legislación sectorial sobre el FEOGA-Garantía y los Fondos Estructurales) y no en el Tratado;

b) aunque la Comisión tiene el derecho de iniciativa en la legislación sectorial y es la verdaderamente responsable bajo el punto de vista jurídico de la ejecución del presupuesto en virtud del citado artículo 274 del Tratado, sus competencias pueden estar limitadas por una legislación sectorial que es adoptada por el Consejo y el Parlamento;

c) la Comisión no tiene otra posibilidad de actuar que la establecida en la legislación sectorial que, por regla general, no ofrece a la Comisión otros medios que los instrumentos y procedimientos de supervisión y las correcciones financieras;

16. Subraya que, sin perjuicio de las obligaciones de la Comisión reflejadas en el Tratado, es la Autoridad Legislativa la que define la competencia de la Comisión en los ámbitos de aplicación de la legislación sectorial, pudiéndose originar un desequilibrio entre estos dos ámbitos con repercusiones negativas en las posibilidades de asegurar la utilización de los créditos conforme al principio de buena gestión financiera;

17. Destaca que la responsabilidad política general en virtud del Tratado incumbe sin lugar a dudas a la Comisión; señala que la responsabilidad por el gran número de deficiencias debe atribuirse, tal y como recalca el Tribunal de Cuentas, al hecho de que la Comisión haya sido incapaz de conseguir que los citados sistemas de control funcionen, así como a la compleja naturaleza de la legislación y a las deficiencias de los sistemas de control y supervisión en los Estados miembros;

Recomendaciones

18. Considera que, entre otras cosas también a causa de la ampliación, es absolutamente necesario encontrar el equilibrio justo entre la responsabilidad de la Comisión y los medios jurídicos de que dispone para desempeñar esta responsabilidad;

19. Opina que de los mismos preceptos que regulan la gestión compartida se desprende la necesidad de un clima de coordinación, colaboración y diálogo entre los organismos que intervienen en la ejecución del presupuesto y que sin este clima será difícil imaginar una ejecución del presupuesto conforme al principio de buena gestión financiera;

20. Opina igualmente que este clima de entendimiento puede conducir a fomentar una visión común de los riesgos y las deficiencias en la ejecución del presupuesto en estos ámbitos;

21. Señala que la Comisión es la primera en tener intereses primordiales en que las disposiciones en materia de supervisión y control se cumplan plenamente y que la condescendencia de la Comisión en este ámbito no hace más que mermar su posición en los ámbitos en los que existe la gestión compartida;

22. Pide a la Comisión que mejore, en los próximos ejercicios, la ejecución del presupuesto;

EN GENERAL

a) velando por que en la legislación sectorial no se introduzcan excepciones relativas a la aplicación del Reglamento financiero;

b) prestando mayor atención a la doble función de los Estados miembros como integrantes del Consejo y como Estados nacionales, teniendo en cuenta la obligación de la Comisión de ejecutar el presupuesto de conformidad con el principio de buena gestión financiera;

c) cumpliendo estrictamente las disposiciones del Tratado y del derecho derivado en la práctica de la Comisión y de los Estados miembros en ámbitos en los que exista la gestión compartida;

d) introduciendo, en su caso, nuevas normas comunes que mejoren la posibilidad de que las autoridades nacionales realicen su parte del trabajo;

e) asumiendo plenamente el papel de protector de los intereses económicos de la Comunidad, que no necesariamente coinciden con los intereses de los diferentes Estados miembros;

AGRICULTURA

f) presentando propuestas de porcentajes de corrección fijos más elevados para las deficiencias del sistema;

g) adoptando cualesquiera medidas destinadas a asegurar la aplicación del SIGC en todos los Estados miembros;

FONDOS ESTRUCTURALES

h) realizando un estudio de la capacidad administrativa tanto de los antiguos Estados miembros como de los nuevos y aumentando la frecuencia de los controles en los países y las regiones con una estructura administrativa relativamente débil;

i) mejorando considerablemente sus instrumentos de control del cumplimiento del principio de adicionalidad y las disposiciones relativas a la subvencionabilidad;

j) ejerciendo plenamente el derecho a realizar controles sobre el terreno y de aplicar las correcciones financieras frente a los Estados miembros;

23. Opina que la gestión compartida como método de gestión es adecuada para la realización de las políticas comunitarias en los dos principales ámbitos presupuestarios, Agricultura y Fondos Estructurales, que se caracterizan por un número muy elevado de beneficiarios y por lo elevado de la cuantía (77,6 % de los créditos de compromiso en 2002); subraya sin embargo que una buena realización de estas políticas implica que tanto la Comisión como las autoridades nacionales cumplan con sus respectivas tareas;

Auditoría y gestión compartida

24. Aplaude las iniciativas tomadas por la Comisión en orden a coordinar y armonizar los programas de auditoría así como los métodos encaminados a la obtención de un concepto de auditoría integral;

25. Se muestra interesado en el desarrollo de esta iniciativa y desea recibir información actualizada de los logros obtenidos, reticencias observadas, obstáculos resueltos y calendario de futuras acciones en el informe de seguimiento de la Comisión;

26. Aplaude la idea básica que subyace en los llamados «contratos de confianza»; comprende la escasez de información al respecto dado el carácter embrionario de esta experiencia piloto pero desea estar informado puntualmente de los resultados de este proceso así como de las medidas adoptadas para estimular la firma de estos contratos a pesar del carácter voluntario de los mismos; toma nota con satisfacción de la voluntad de Austria y Dinamarca de someterse a estas medidas y pide encarecidamente a todos los otros Estados miembros que sigan su ejemplo;

27. Está preocupado por la ausencia de contratos de confianza en el ámbito del Fondo Social Europeo con los Estados miembros [1];

28. Considera que tanto los Estados miembros como la Comisión deberían velar por la elaboración de una estrategia común de fiscalización para los programas sujetos a una gestión compartida; se congratula, en este contexto, de los esfuerzos desplegados por la Comisión y algunos Estados miembros para la celebración de contratos fiduciarios; considera que paralelamente a esos esfuerzos deberá implantarse un procedimiento fiable para la concesión de la declaración de fiabilidad, que llevarían a cabo anualmente las autoridades competentes para los Fondos Estructurales en los Estados miembros, siendo utilizados sus resultados a escala comunitaria; toma nota de los reparos de algunos Estados miembros contra ese proyecto de declaración anual de fiabilidad que propuso por primera vez la Comisión en la reunión celebrada el 7 de octubre de 2002 con los ministros competentes de los Estados miembros; critica, no obstante, la manifiesta reticencia de la Comisión a impulsar activamente tales propuestas en el marco del procedimiento de comitología;

Recuperación

29. Constata, a la vista de las respuestas de la Comisión [2], la amplia fragmentación existente en el ámbito de la recuperación de ingresos indebidos;

30. Desea conocer los criterios de armonización de esta gestión así como su grado de cumplimiento;

31. Pide a la Comisión que facilite, en su informe de seguimiento, un cuadro completo que permita comparaciones homogéneas, actualizado periódicamente, en que se contenga suficiente información sobre cuantías pendientes, números de expedientes resueltos y por resolver y grado de eficiencia de cada una de las unidades de recuperación;

---

[1] Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 92 (PE 328.732/FIN 1).

[2] Respuestas al Cuestionario — Parte I, anexo a la pregunta nº 19, pp. 120-121 (PE 328.732/FIN 1).

La reforma de la Comisión

Aspectos generales

32. Observa que los progresos realizados en la ejecución de las distintas acciones del Libro Blanco son desiguales; constata que, a pesar de estos progresos, en numerosos ámbitos han de superarse retrasos y dificultades;

33. Destaca la Comunicación de la Comisión, de 10 de febrero de 2004, sobre el cumplimiento del mandato de reforma: informe de situación y medidas pendientes de introducción en 2004 [COM (2004) 93]; reconoce que la aprobación de prácticamente todas las medidas de reforma (98 en total) marca el punto final de la fase legislativa pero insiste en que debe mantenerse el impulso reformador a fin de garantizar la aplicación integral de la reforma;

34. Recuerda que es primordial que se progrese rápidamente en materia de «cultura administrativa» y que, a tal fin, se haga todo lo necesario para garantizar un funcionamiento óptimo de las tareas encomendadas al ordenador delegado; considera indispensable que se mentalice al personal de su responsabilidad de modo que cada funcionario o agente, independientemente de la posición que ocupe en la jerarquía, se sienta implicado y participe activamente en el trabajo común; confía en que la dirección no escatimará esfuerzos para lograr este objetivo;

35. Insiste en que se realicen cuanto antes los esfuerzos aún necesarios para optimizar la reforma, en particular en materia de gestión de recursos humanos (identificación de las prioridades, incluso de las «negativas», redistribución de los recursos para destinarlos a acciones prioritarias, evaluación de las necesidades y las acciones de formación adecuadas para colmar los «déficit en competencias») y de aplicación de las 24 normas de control; confía en que estos progresos ya se reflejen en los próximos informes anuales de actividad;

36. Se congratula de las medidas adoptadas por la Comisión para garantizar que se sigue progresando en materia de armonización de las condiciones en las que los directores generales formulan reservas en sus informes anuales; espera que esas medidas serán aplicadas en la próxima elaboración de los informes anuales, con el fin de que contribuyan a la evaluación de las reservas formuladas y que faciliten la identificación de las medidas correctoras;

37. Considera que la parte de la reforma relativa a la modificación del Estatuto de los funcionarios es igualmente importante ya que se trata de un instrumento esencial para acompañar la reforma de la gestión de los recursos humanos; confía, por lo tanto, en que la Comisión tendrá en cuenta la opinión del Parlamento al respecto;

38. Aprueba los esfuerzos de la Comisión por consolidar una doctrina general en materia de denuncia de irregularidades; observa que dicha doctrina solo será realmente eficaz si el personal tiene pleno conocimiento de ella; exhorta a la Comisión a que haga posible que todo el personal tenga libre acceso a la misma;

Control financiero descentralizado y evaluación de los riesgos

39. Reconoce que la Comisión ha realizado un esfuerzo importante para garantizar la transición desde un sistema de control centralizado a uno descentralizado (entendido como un autocontrol por parte de la administración), lo que ha implicado, entre otros aspectos, la transferencia de más de 200 puestos de la DG de Finanzas, por una parte, a otras Direcciones Generales, con vistas al refuerzo de sus sistemas de control interno, y, por otra, al nuevo servicio de auditoría interna;

40. Recuerda que un elemento fundamental en toda discusión sobre la estructura o forma más adecuada de control financiero será la cuestión de encontrar un equilibrio adecuado entre las necesidades operativas y las necesidades en materia de control; considera que el respeto exclusivamente formal del cumplimiento de las normas y disposiciones no siempre supone que las tareas se realicen eficazmente;

41. Considera que las medidas de control centradas exclusivamente en evitar errores formales pueden contrarrestar la mejora de la eficacia ya que fomentan un recurso exagerado a disposiciones reglamentarias, lo que supone, como bien se sabe, un descenso de la flexibilidad y un aumento de la burocracia; considera, por consiguiente, que la evaluación de los riesgos es un elemento fundamental de la organización de los controles internos, ya que sólo la evaluación de los riesgos puede garantizar que el resultado de estos controles internos se corresponde con los costes;

42. Constata que las 24 normas de control interno que configuran el marco para realizar los controles internos en la Comisión, adoptadas por ésta en 2000 y posteriormente modificadas en 2001, no siempre están del todo en vigor; observa que en la norma nº 11 se señala que cada DG analizará sistemáticamente, como mínimo una vez al año, los riesgos relacionados con sus actividades principales, elaborará planes de acción adecuados para abordarlos, y asignará personal encargado de la aplicación de los mismos ([1]);

43. Considera que, teniendo en cuenta el papel de primer orden que desempeña la evaluación de los riesgos en el control interno, el informe de la Comisión sobre la aplicación de estas normas ([2]) es tan inquietante como insatisfactorio; insta a la Comisión, en este contexto, a que conceda la prioridad tanto a la realización de esta evaluación de los riesgos como a los demás elementos del sistema de control interno; confía en una rápida aplicación generalizada de las normas de control interno ([3]);

44. Lamenta la falta de contables en la Comisión; destaca la elevada rotación de contables en 2002;

La reforma del sistema contable

45. Constata que el futuro sistema contable debería asegurar una plena capacidad de contabilidad de ejercicio, la coherencia de los datos y la seguridad en el acceso;

46. Subraya que una de las cuestiones suscitadas consiste en saber si la Comisión debe adoptar un enfoque radical y aplicar directamente un sistema único completamente integrado o evolucionar gradualmente al nuevo sistema a través de una fase transitoria que tenga en cuenta las necesidades de los sistemas locales;

47. Toma nota de que la Comisión prefiere este último método por considerarlo más seguro y también porque es necesario un período de validación a gran escala antes de que los sistemas locales puedan conectarse con el sistema central;

48. Observa, en la aplicación de las primeras fases de la reforma en 2003, los progresos siguientes:

a) definición de las normas contables;

b) documentación de las necesidades de los usuarios;

c) definición de los hechos contables;

d) carta contable para la codificación de todas las transacciones;

e) manual de contabilidad;

49. Toma nota del estudio de viabilidad efectuado por Price Waterhouse Coopers sobre el proyecto MAS (*Modernization of the Accounting System*) de la Comisión, así como de sus recomendaciones principales para que el proyecto pueda concluirse con éxito;

50. Recuerda que el Reglamento financiero se basa en un sistema dual que combina la contabilidad de ejercicio para las cuentas financieras generales y el sistema de contabilidad de caja para las cuentas presupuestarias; observa que este sistema de prácticas contables para el sector público es acorde con la Federación Internacional de Contables y es el sistema utilizado por la mayor parte de los Estados miembros; sin embargo, indica que este sistema exige la coherencia permanente entre la ejecución presupuestaria y el resultado presupuestario;

([1]) http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC %20_2001_2037_Internal_Control_Standards_en.pdf.

([2]) «Por otra parte, los progresos limitados en general muestran claramente que las DG y los servicios no disponen todavía de una cultura plenamente afianzada de gestión del riesgo». COM(2003) 391, punto 3.2.

([3]) Respuestas al Cuestionario — Parte II; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 1 (PE 328.732/FIN 2).

51. Observa que este «sistema dual» permite la utilización de la contabilidad por partida doble para las cuentas financieras generales, mientras que se mantiene el sistema de entrada única para las cuentas presupuestarias utilizadas por la Autoridad Presupuestaria para verificar la situación de la ejecución presupuestaria;

52. Valora los esfuerzos de la Comisión por mantener el calendario dispuesto por la normativa vigente aun reconociendo que éste es muy apretado, dada la experiencia de varios Estados miembros que han iniciado un proceso semejante de modernización de las cuentas del sector público; sugiere, en consecuencia, la conveniencia de adoptar un enfoque gradual que se centre, en primer lugar, en la supresión de todo defecto significativo en la seguridad y de las discrepancias contables, en segundo lugar, en asegurar que las cuentas de 2005 se presenten sobre la base de la contabilidad de ejercicio y, finalmente, en que se establezca un sistema integrado y coherente como base de la nueva arquitectura;

53. Considera que todas las instituciones de la Unión Europea y las agencias descentralizadas deben asegurar que también tienen sistemas de contabilidad compatibles con el nuevo marco y basados en principios y normas análogas a las exigidas por el Reglamento financiero;

54. Considera que, para el éxito de MAS, es necesaria la total cooperación y contribución de todos los servicios de la Comisión (*stakeholders*); del mismo modo, espera que la DG Presupuestos tenga en cuenta, en la mayor medida posible, las necesidades de los usuarios;

55. Subraya la gran prioridad que concede el Parlamento a la uniformidad de los datos en el nuevo sistema y, en especial, al establecimiento de un registro central de facturación y de una base de datos de contratistas que proporcione una información completa, precisa y detallada sobre la situación de las relaciones contractuales de las instituciones;

56. Indica el plazo de 2005 para hacer compatibles las interfaces entre los sistemas locales y el sistema central, pasado el cual los datos proporcionados por los sistemas no compatibles no serán reconocibles; desea tener la seguridad de que todos los servicios sin excepción cumplirán el plazo indicado;

57. Reconoce que la opción 3, presentada en la Comunicación de la Comisión antes mencionada sobre MAS, constituye el único enfoque realista, aunque sea provisional, para cumplir con las exigencias esenciales de un sistema moderno de contabilidad de ejercicio antes del 1 de enero de 2005, así como con las necesidades sectoriales de los servicios operativos; subraya que el plazo de 2005, exigido por el nuevo Reglamento financiero y que, por tanto, constituye una prioridad objetiva para el Parlamento, no significa el final del proceso de reformas, dado que el sistema TI de base para la nueva arquitectura contable debe aún instalarse para lograr el objetivo de un sistema completamente integrado (tal como se establece en la opción 2);

58. Recuerda el estatuto de observadores en el Comité de Normas Contables y en la Junta de supervisión de proyectos tanto del Servicio de Auditoría Interna como del Tribunal de Cuentas Europeo en el contexto del proyecto MAS, y les anima a ofrecer un asesoramiento oportuno y constructivo y, cuando proceda, a emitir alertas tempranas que los responsables del proyecto deberán tener en cuenta cuando ejecuten sus diversas fases;

Las estructuras de control tras la reforma

Cuestiones generales

59. Recuerda que la reforma administrativa ha sido uno de los principales objetivos de la actual Comisión, que el Libro Blanco «La reforma de la Comisión» fue aprobado el 1 de marzo de 2000 y que la Comisión se comprometió a poner en práctica un ambicioso programa encaminado a fortalecer la independencia, la responsabilidad, la eficacia, la transparencia y la aplicación de las pautas de responsabilidad más elevadas; señala que se han dado numerosos pasos muy importantes y necesarios en la dirección correcta y que sigue siendo necesario acometer la eliminación de posibles obstáculos a la reforma;

60. Considera que las condiciones generales de los contratos celebrados con las instituciones europeas deben obligar a la parte contratante a cooperar plenamente en la aclaración de la propiedad final de sectores importantes de esa empresa, en el caso de que existan razones para sospechar la existencia de un posible conflicto de intereses;

61. Señala que del examen de los problemas detectados en Eurostat se desprende que deben existir salvaguardas contra la ocultación de información crítica;

62. Señala que la gestión financiera y las estructuras de control comprenden ahora los siguientes elementos organizativos clave:

    a) los directores generales como ordenadores de pagos delegados;

    b) el Servicio de auditoría interna;

    c) el Comité de seguimiento de las auditorías;

    d) las Capacidades de Auditoría Interna (nivel DG);

    e) el contable, y

    f) el Servicio financiero central en la Dirección General de Presupuestos;

63. Considera que el caso Eurostat ha puesto de relieve la necesidad de revisar las relaciones existentes entre los distintos actores y entre los Comisarios a título individual y el Colegio de Comisarios, además del funcionamiento de la cadena de responsabilidades, a fin de garantizar que se hagan progresos no sólo en el ámbito de la gestión financiera, sino también en la estructura de gobernanza de la Comisión;

64. Reitera lo expuesto en el apartado 1 de su Resolución de 4 de diciembre de 2003 al informe de la Comisión sobre la evaluación de las actividades de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) [1] en el sentido de que fue un error concentrar las competencias de elaboración del presupuesto, de teneduría de contabilidad y de lucha contra el fraude en manos de un mismo Comisario, ya que ello desembocará inevitablemente en un conflicto de intereses; insiste una vez más enérgicamente en que en el futuro se evite tal conflicto de intereses; pide a la Comisión que tome medidas para separar las responsabilidades de los Comisarios en los ámbitos de presupuestos y de control presupuestario;

65. Subraya la importancia política que atribuye a los hechos constatados y a las conclusiones expuestos en el seno de la rúbrica «Eurostat» de su Resolución, de 29 de enero de 2004 [2] , sobre el seguimiento de la aprobación de la gestión 2001, en orden a la clarificación de responsabilidades por los hechos relativos a Eurostat y constata que la presentación ante las autoridades judiciales, por parte de la OLAF, de las irregularidades de Eurostat aconseja una actitud vigilante por si hubiere lugar a exigir responsabilidades políticas a los Comisarios afectados, en función del desarrollo de los procesos judiciales en curso;

Los directores generales como ordenadores de pagos delegados

66. Considera que la eficacia, la transparencia y la responsabilidad están mejorando a raíz de la introducción de un sistema que exige de cada director general o jefe de servicio un informe anual de actividades acompañado de una declaración sobre el grado de confianza en la eficacia de los controles de su departamento, hasta el punto de que se ha convertido en un instrumento clave para el Tribunal de Cuentas a la hora de elaborar su evaluación anual de la gestión presupuestaria;

67. Reitera las reivindicaciones y recomendaciones expuestas en el apartado 20 de su Resolución de 4 de diciembre de 2003, en el sentido de que en el Reglamento financiero se prevean controles más eficaces de los directores generales en su calidad de ordenadores para evitar los abusos de poder, de que el contable de la Comisión examine por lo menos con carácter aleatorio las informaciones que le transmiten los ordenadores y de que las llamadas Capacidades de Auditoría Interna de las Direcciones Generales dejen de estar subordinadas únicamente a los directores generales y pasen a estar también subordinadas al Auditor Interno;

---

[1] P5-TA(2003) 0551.

[2] P5-TA(2004) 0049.

68. Reitera nuevamente su pesar por que la Comisión no haya atendido la reivindicación formulada en el apartado 21 de su Resolución antes mencionada de 4 de diciembre de 2003, en el sentido de que presentara las propuestas legislativas necesarias para la modificación del Reglamento financiero o, si procede, de sus normas de desarrollo;

69. Considera que cada Comisario responde de los servicios puestos bajo su autoridad, debiendo procurar que los objetivos de dichos servicios sean alcanzados con pleno respeto de los principios de buena gestión financiera;

70. Expresa su esperanza de que se lleven a cabo reformas estructurales en las relaciones entre los comisarios y los directores generales, tal como solicitó en el primer guión del apartado 30 de su citada Resolución de 29 de enero de 2004;

Servicio de auditoría interna

71. Recuerda que el auditor interno es independiente en la ejecución de sus tareas, según se establece en el Reglamento financiero (capítulo 8, artículo 85); hace hincapié en que el artículo 85 del Reglamento financiero se refiere directamente a las normas internacionales pertinentes y que dichas normas son estándares internacionales para la práctica profesional de la auditoría interna elaborados por el Instituto de Auditores Internos (www.theiia.org);

72. Pone de relieve, en particular, los estándares siguientes [1]:

«1100 Independencia y objetividad

La actividad de auditoría interna debe ser independiente y los auditores internos deben ser objetivos al desempeñar sus funciones.

1110 Independencia organizativa

El auditor jefe debe ser responsable a un nivel organizativo que permita que los auditores internos cumplan con sus responsabilidades.

1110.A1

La actividad de auditoría interna debe estar libre de injerencias para la determinación de su ámbito, la ejecución de las tareas y la comunicación de los resultados»;

73. Considera, por consiguiente, que el Servicio de auditoría interna debe estar estrechamente integrado en el ámbito de la Presidencia de la Comisión; destaca que es sumamente importante que este Servicio se sitúe fuera de la línea jerárquica de cualquier Dirección General separada a fin de asegurar una auditoría interna eficaz;

Comité de seguimiento de las auditorías

74. Constata que el Comité de seguimiento de las auditorías (CSA) fue configurado en el «Charter of the Internal Audit Service of the European Commission» [SEC(2000) 1801/2 de 31 de octubre de 2000] [2] con la responsabilidad principal de efectuar el seguimiento de las acciones puestas en marcha en las Direcciones Generales y servicios como consecuencia de los análisis, apreciaciones y recomendaciones de los auditores internos y externos;

75. Considera asimismo que el Comité de seguimiento de las auditorías asiste al Colegio de Comisarios para asegurar que el trabajo del Servicio del Auditor Interno es tenido en cuenta por los servicios de la Comisión y, en tal medida, puede proponer a la Comisión las medidas apropiadas;

---

[1] http://www.theiia.org/iia/index.cfm?doc_id=1499.

[2] http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/charter/charter_en.pdf.

76. Acoge con satisfacción la respuesta expresada por la Comisión según la cual el Comité de seguimiento de las auditorías pone en conocimiento del Colegio cualquier posible foco de conflicto derivado de su trabajo y sobre el que, en su opinión, el Colegio debe tomar alguna medida, poniendo las actas de las reuniones de este comité en conocimiento del Secretario General [1];

77. Señala que, en su Informe anual 2001 [2], el Tribunal de Cuentas afirmaba que es «contrario a las normas habituales, que excluyen el que el presidente de un comité de auditoría desempeñe en la organización una función que pueda causar confusión de intereses» (9.56); opina que en tal sentido sería conveniente la depuración de las reglas de funcionamiento de este comité de modo que:

a) se garantice la ausencia de conflictos de intereses;

b) se transfiera la secretaría de este comité bajo la dependencia de la secretaría general, como sugiere el propio comité en su informe anual, y

c) se dé publicidad a sus informes anuales en los que se incluya una evaluación del grado de cumplimiento de las observaciones de los informes de auditoría;

Capacidades de Auditoría Interna (nivel DG)

78. Señala que, aunque el Reglamento financiero sólo recoge la figura de un auditor interno, la Comisión decidió, en el año 2000, crear Capacidades de Auditoría Interna (CAI) en cada departamento para que prestaran asistencia a los directores generales y jefes de servicio en el desempeño de sus nuevas responsabilidades relativas a la gestión financiera;

79. Confía en que la Comisión mejore los canales de información entre los órganos centrales y periféricos de auditoría así como entre los órganos centrales y periféricos de control [3];

80. Pide a la Comisión que lleve a cabo una reforma de las normas que regulan las Capacidades de Auditoría Interna a la luz del nuevo Reglamento financiero;

81. Considera que esta reforma debería garantizar una fluidez y autonomía funcional en las relaciones entre las Capacidades de Auditoría Interna y el Servicio de Auditoría Interna consolidando en su caso todos los lazos y relaciones previstos en la comunicación a la Comisión del vicepresidente Kinnock sobre condiciones de establecimiento de una Capacidad de Auditoría Interna en cada servicio de la Comisión [SEC(2000)1803/3] [4];

Servicio financiero central en la Dirección General de Presupuestos

82. Recuerda que la reforma hace especial hincapié en la descentralización de los controles financieros; considera que, a su vez, ello crea la imperiosa necesidad de desarrollar formas más adecuadas y verificables de supervisión central de la gestión de los sistemas de control que actúan en los distintos departamentos; considera que esta supervisión central de la gestión debería culminar en un dictamen oficial acerca de la calidad de los sistemas internos de control de los departamentos, que debería publicarse en su forma original dentro del informe de síntesis;

83. Observa con preocupación el alto nivel de rotación de personal administrativo en la Comisión Europea, por lo que pide a ésta que adopte las medidas necesarias para investigar las causas de este problema y ponerle remedio;

84. Considera necesaria una fluida relación entre los órganos centrales de control financiero y los órganos de control financiero de cada Dirección General o servicio al objeto de conseguir la misma relación que se considera conveniente en materia de auditoría;

---

(1) Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 28 (PE 328.732/FIN 1).

(2) DO C 295 de 28.11.2002, p. 1.

(3) Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 16 (PE 328.732/FIN 1).

(4) http://europa.eu.int/comm/dgs/internal_audit/documents/audit_dg_sec1803_en.pdf

85. Acoge con satisfacción la manifestación de la Comisión en el sentido de que «tanto el Servicio de Auditoría Interna como las "capacidades de auditoría interna" podrán evaluar (...) (los) sistemas de control» y de que «Los resultados de las auditorías y controles se transmitirán al Servicio Financiero Central (SFC) y al Servicio de Auditoría Interna y se incluirán en el informe anual de síntesis» [1];

Departamento de contabilidad en la Dirección General de Presupuestos

86. Recuerda que el contable, de conformidad con la letra e) del artículo 61 del Reglamento financiero, es competente para «definir y validar los sistemas contables, y, en su caso, de validar los sistemas definidos por el ordenador y destinados a suministrar o justificar datos contables»;

87. Considera que, tal como figura en el apartado 2 del artículo 61 del Reglamento financiero, para ejercer esta responsabilidad, el contable «recabará de los ordenadores, quienes deberán garantizar su fiabilidad, todos los datos necesarios para el establecimiento de unas cuentas fidedignas del patrimonio de las Comunidades y de la ejecución presupuestaria»;

88. Comparte la idea de la Comisión respecto a la necesidad de mantener las sinergias de trabajo relativas a la gestión financiera sin menoscabo de la independencia funcional de los órganos de control y el reconocimiento de la categoría adecuada a los responsables de dichos servicios [2];

La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)

89. Se felicita de la propuesta de la Comisión [COM(2004) 103] de modificar el Reglamento (CE) nº 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo [3] relativo a la OLAF; reitera el apartado 38 de la Resolución sobre el informe anual de 2002 relativo a la lucha contra el fraude, en el cual Comprueba que las propuestas legislativas presentadas por la Comisión van en parte en la dirección correcta, pero señala que los siguientes puntos son completamente inaceptables y tienen que considerarse casi una provocación:

a) en vez de establecer que la OLAF cumpla por fin y completamente su función central, tanto tiempo descuidada, en el ámbito de las investigaciones internas, la propuesta de la Comisión ofrece ahora expresamente a la Oficina la posibilidad de renunciar a las investigaciones internas incluso cuando exista la sospecha suficiente de que se han cometido fraudes o delitos de corrupción o cualquier otra acción ilícita en perjuicio de los intereses financieros de la Comunidad;

b) en vez de integrar administrativamente la secretaría del Comité de vigilancia de la OLAF en la Secretaría General del Parlamento Europeo, la Comisión propone su integración administrativa en la Comisión; con ello se pone en tela de juicio la independencia del Comité de vigilancia;

c) en vez de reforzar los derechos de los afectados por una investigación interna, se priva a éstos de la posibilidad que ahora tienen según el Reglamento sobre la OLAF de interponer recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, si la Oficina en el curso de sus investigaciones toma medidas contra ellos; así se abriría el camino a los abusos de poder (por ejemplo, incoación de una investigación sin fundamento suficiente, duración desproporcionada de la investigación), porque en el futuro tales irregularidades estarían exentas del control judicial;

90. Acoge con satisfacción el propósito de la Comisión de establecer que las comunicaciones de las Direcciones Generales a la OLAF deberán ser remitidas al Comisario responsable [4];

---

(1) Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 189 (PE 328.732/FIN 1).

(2) Idem.

(3) DO L 136 de 31.5.1999, p. 1.

(4) Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 12 (PE 328.732/FIN 1).

91. Recuerda su Resolución antes mencionada de 4 de diciembre de 2003sobre la evaluación de las actividades de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), en la que apoyó el anuncio del Presidente de la Comisión de conceder prioridad a las tareas centrales de la OLAF, mejorar el flujo de información entre la OLAF y las instituciones, preservar mejor el derecho de defensa de los afectados por investigaciones y reforzar el papel del Comité de vigilancia;

92. Expresa su incomprensión por que la Comisión haya presentado con más de un año de retraso el informe de evaluación previsto en el artículo 15 del Reglamento (CE) nº 1073/1999 y por el hecho de que, tras la aprobación en el Parlamento Europeo de su Resolución antes mencionada de 4 de diciembre de 2003, haya necesitado casi tres meses para la adopción del correspondiente paquete de medidas el 9 de febrero de 2004; constata que debido a esos retrasos resulta prácticamente imposible mejorar el Reglamento (CE) nº 1073/1999 antes de las elecciones europeas;

93. Opina que el Comité de Vigilancia de la OLAF ha de ser totalmente independiente de la Comisión;

94. Se muestra profundamente preocupado por la comunicación del Director de la OLAF en la que afirma que no tiene la intención de seguir la recomendación del Defensor del Pueblo de reabrir el caso de la empresa Blue Dragon; observa que el Comité de Vigilancia de la OLAF pone seriamente en duda el tratamiento que la OLAF ha hecho del caso; pide a la OLAF que siga las recomendaciones del Comité de Vigilancia; acoge con satisfacción la reapertura del caso por parte de la Comisión;

95. Observa que la OLAF ha concluido el examen de la mayoría de los 1 000 casos que heredó de la UCLAF; pide al Comité de Vigilancia que examine cuántos casos han concluido sin resultados; pide al Comité de Vigilancia que verifique en particular que no se ha concluido el examen de casos sin justificación;

Presentación de los resultados de las auditorías

96. Subraya la importancia del principio del derecho del auditado a pronunciarse sobre los resultados de la auditoría presentados por el auditor; atrae la atención sobre el hecho de que la eficacia del control parlamentario de la gestión financiera de la Unión Europea depende en gran medida de la calidad y el valor de la información de los informes especiales y de los informes anuales del Tribunal de Cuentas;

97. Señala que el procedimiento de aprobación de la gestión es un proceso que tiene como finalidad entre otras cosas mejorar la gestión financiera de la Unión Europea creando, sobre la base de los informes del Tribunal de Cuentas y las respuestas y opiniones de las instituciones, una mejor base para la toma de decisiones; acoge con satisfacción el hecho de que, en su práctica, el Tribunal no sólo contribuye a corregir las deficiencias sino también a desarrollar y mejorar la gestión de la Unión Europea identificando y señalando soluciones susceptibles de mejora; recuerda que las mejoras presuponen naturalmente que el auditado se muestre receptivo a las recomendaciones de la auditoría;

98. Señala que el Tribunal de Cuentas -a pesar de su nombre- no es una instancia jurídica con competencias en el proceso de toma de decisiones y que sólo puede obtener resultados en virtud de la calidad de sus informes;

99. Considera que el efecto de las investigaciones del Tribunal de Cuentas depende esencialmente de la tramitación y del curso dado a los resultados de las investigaciones del Tribunal por parte de la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria y que, por consiguiente, el Tribunal y la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria tienen un interés común en mejorar la calidad de los informes y la tramitación de dichos informes por parte de la comisión competente;

100. Señala que la actitud de la Comisión ante los resultados de las auditorías del Tribunal varía en función de los sectores investigados; señala que la Comisión a menudo se declara de acuerdo con las recomendaciones del Tribunal en lo que respecta a los recursos propios pero que a menudo es crítica ante los resultados y observaciones del Tribunal en lo que respecta a la política agrícola común, la política estructural y las acciones exteriores;

101. Considera que es natural que la Comisión y el Tribunal tengan opiniones diferentes sobre el significado que debe darse al resultado de la auditoría, pero señala que es insatisfactorio que las dos instituciones no estén siempre de acuerdo sobre las premisas y criterios que deben aplicarse en relación con las investigaciones, lo que repercute en la claridad del mensaje;

102. Espera que tanto la Comisión como el Tribunal hagan mayores esfuerzos para asegurar que los resultados de la auditoría se presentan a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria de la manera más clara e inequívoca posible;

103. Acoge con satisfacción el desarrollo positivo de la colaboración entre el Tribunal de Cuentas y su comisión competente y hace referencia al nuevo procedimiento de presentación de informes para la comisión, que prevé, entre otras cosas, que los informes especiales se presenten públicamente en una reunión de la comisión competente así como las reuniones preparatorias al efecto;

104. Espera que este contacto personal, que es positivo y de importancia esencial para el desarrollo de la cooperación entre las dos instituciones, se pueda mantener y desarrollar en el futuro; considera conveniente que se establezcan normas y procedimientos más precisos para la tramitación por parte de la comisión competente de los informes especiales del Tribunal de Cuentas;

105. Pide a ambas partes que desarrollen aún más el procedimiento, de manera que tanto los resultados de la auditoría como las respuestas de la Comisión sean objeto de un examen exhaustivo en comisión; está convencido de que un examen en la comisión parlamentaria competente contribuye de forma esencial a atraer la atención sobre los problemas que señala el informe de auditoría y, por consiguiente, contribuye a la mejora de la gestión económica de la Unión;

106. Subraya asimismo el papel decisivo de la Comisión en la transmisión de informaciones sobre la gestión financiera a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria y al público, y pide a la Comisión que continúe asegurando que se concede al menos la misma importancia a la aplicación de la política que al desarrollo de la misma; considera que muchos casos de irregularidades y «métodos de gestión creativos» son una consecuencia de la costumbre que reina en la Comisión y que concede una importancia y un prestigio mucho mayores al desarrollo de las políticas que a la aplicación de las ya decididas;

Corrupción

107. Pide a la Comisión que aumente sus esfuerzos para apoyar la estrategia de los países adherentes, los países candidatos y los Estados miembros para combatir la corrupción, sobre todo en lo que respecta a ámbitos tales como los contratos públicos y los servicios de aduanas y fronteras así como la financiación de partidos políticos;

108. Opina que en todas partes es necesario prestar mayor atención a la transparencia, la responsabilidad y la eficacia de la administración pública y advertir a la opinión pública, mediante campañas, que la corrupción entraña un peligro para la economía y la sociedad en general; pide a la Comisión que apoye a las ONG nacionales y sobre todo locales que trabajan para sensibilizar a la opinión pública sobre la corrupción;

109. Espera, por consiguiente, que la Comisión considere detenidamente a qué ONG apoya y que obligue a estas ONG a rendir cuentas y presentar declaraciones de fiabilidad elaboradas por auditores independientes, como a empresas ordinarias;

110. Invita a la Comisión a verificar que las ONG a las que apoya cumplen con la transparencia en sus actividades y tienen una buena regulación de sus órganos de gobierno;

B. CUESTIONES SECTORIALES

Recursos propios

Los contribuyentes y el presupuesto de la Unión Europea

111. Recuerda que los ingresos de la Unión Europea para la financiación de sus gastos se dividen en tres categorías de denominados «recursos propios»: recursos propios tradicionales (derechos agrícolas, cotizaciones del azúcar y derechos de aduana), recursos propios calculados sobre la base del impuesto sobre el valor añadido recaudado por los Estados miembros y recursos propios derivados del Producto Nacional Bruto de los Estados miembros;

112. Observa que los ingresos de la Comunidad a través de los recursos propios han sido hasta ahora suficientes para financiar las actividades y políticas de la Unión Europea, pero hace notar que desde 1970, cuando las contribuciones financieras de los Estados miembros fueron sustituidas por los recursos propios y se introdujeron los recursos propios derivados del PNB en 1988, se han efectuado innumerables modificaciones del sistema, generalmente a raíz de presiones por parte de los Estados miembros;

113. Recuerda que los recursos derivados del IVA y del PNB se basan en estadísticas macroeconómicas enviadas por los Estados miembros y que el Tribunal de Cuentas no tiene posibilidad de comprobar directamente los datos subyacentes; atrae la atención sobre el hecho de que el Tribunal de Cuentas considera que existen dudas sobre «la exactitud y fiabilidad de la información relativa al IVA contenida en los estados que elaboran los Estados miembros» (punto 3.37 del Informe Anual de 2002) [1];

114. Considera que existen buenas razones para modificar la financiación del presupuesto de las Comunidades Europeas y que el objetivo debe ser, por una parte, asegurar la independencia económica de la Unión Europea respecto a las contribuciones nacionales sometidas a las decisiones de los Parlamentos nacionales y, por otra parte, financiar todas las acciones que deberá realizar una Unión de 25 miembros, sin por ello gravar más al contribuyente europeo;

115. Hace notar que el presupuesto anual de las Comunidades Europeas sólo constituye en 2002 3,4 % [2] del conjunto de los recursos fiscales de los países miembros y que las fantasías de muchos ciudadanos sobre la magnitud del presupuesto de las Comunidades Europeas no se corresponden en absoluto con la realidad;

116. Pide a la Comisión que elabore un informe sobre las posibilidades de introducir una relación más directa entre los contribuyentes y el presupuesto de las Comunidades Europeas, ya que dicho régimen constituiría no sólo una ventaja económica sino también un importante instrumento político para la consecución de todos los objetivos establecidos en el artículo 2 del Tratado CE;

---

[1] DO C 286 de 28.11.2003, p. 88.

[2] El siguiente cuadro muestra el presupuesto de las Comunidades Europeas (cifras de resultados) en porcentaje de los ingresos fiscales totales de los Estados miembros correspondientes a los ejercicios 2000-2002.

Ejercicio	Presupuesto UE (resultados) [1] millones de euros	Ingresos fiscales totales EU-15 [2] miles de millones de euros	Presupuesto UE en % de los ingresos fiscales de los Estados miembros
	(1)	(2)	(3) = (1) / (2) / 1 000
2000	83 331,1	2 414,4	3,5 %
2001	79 987,3	2 450,2	3,3 %
2002	85 144,5	2 488,1	3,4 %

[1] Pagos en el ejercicio en cuestión con los créditos de pago del ejercicio y con los créditos de pago del ejercicio anterior prorrogados.

[2] Ingresos fiscales totales de los 15 Estados miembros. No se incluyen las contribuciones a la seguridad social.

Fuente: Servicios de la Comisión.

Sistema de tránsito comunitario

117. Se congratula del éxito de la audiencia que se organizó a raíz de las recomendaciones formuladas por la primera comisión temporal en 1997; recuerda que la base para la creación de la comisión temporal fue la realización del mercado interior, la necesidad de un despacho aduanero rápido y eficaz y un sistema de tránsito eficaz para asegurar el pago correcto del IVA y de los derechos de aduana, y que el Parlamento y el Consejo, como resultado del trabajo de la Comisión de investigación, pidieron a la Comisión que revisara el sistema de tránsito comunitario e implantara el Nuevo Sistema de Tránsito Informatizado NCTS (*New Computerised Transit System*);

118. Considera satisfactorio que los Estados miembros hayan llevado a cabo todas las medidas obligatorias y administrativas y que todas las oficinas de aduana de la Comunidad se hayan acoplado al NCTS; se felicita de que, ya en la fase de desarrollo del NCTS, se tuvo en cuenta la ampliación, y de que, en la actualidad, el NCTS destaca como un instrumento particularmente flexible;

119. Observa que probablemente sea demasiado temprano para evaluar el éxito del sistema desde el punto de vista de las empresas de tránsito, pero constata que, aparentemente, los empresarios se muestran algo reticentes a aplicarlo; pide a la Comisión que fomente el paso a la fase 3.2 del NCTS, que es un asunto principalmente nacional, puesto que se espera que la función de gestión de las garantías, que se empezará a llevar a cabo en la fase 3.2, actuará como un fuerte incentivo para que las empresas apliquen el sistema;

120. Opina que los 68 millones de euros que de momento se han gastado en el proyecto únicamente serán rentables con una cantidad de usuarios considerablemente mayor; opina asimismo que uno de los motivos del bajo índice de adhesión se basa en la decisión de utilizar una llamada «arquitectura descentralizada» que supone que las administraciones aduaneras nacionales deben utilizar una aplicación nacional, en contraposición a la llamada «arquitectura centralizada», basada en una aplicación comunitaria a la que todas las administraciones aduaneras se hallan conectadas;

121. Constata que la realidad sigue estando muy lejos de la recomendación formulada por la Comisión de investigación, según la cual todos los servicios aduaneros nacionales han de funcionar como si se tratara de uno solo frente a los empresarios; lamenta tener que constatar que, si bien la Comisión y las asociaciones de empresarios comparten este objetivo, las administraciones aduaneras nacionales se muestran muy pasivas;

122. Constata igualmente que la NCTS no puede prevenir ni combatir directamente el fraude cometido con ayuda de declaraciones aduaneras falsas y que éste sólo puede detectarse mediante controles físicos; se felicita de que, al simplificar las tareas administrativas de los agentes de aduanas, la NCTS puede contribuir a liberar recursos humanos para combatir esta forma de fraude; pide a los Estados miembros que utilicen los recursos liberados para realizar controles físicos amplios y eficaces;

123. Constata que la Comisión tolera que las mercancías mal declaradas, ya sea por error o intencionadamente, no estén sujetas al procedimiento de venta a distancia, por lo que no se tiene derecho a garantía, la documentación se envía al país de origen de la Unión Europea y resulta más difícil combatir el fraude; pide a la Comisión que ponga fin inmediatamente a tal práctica y proponga la correspondiente modificación del código arancelario;

124. Constata que en muchas administraciones de aduanas se reducen plantillas en vez de ampliarlas, por lo que no se descubren las declaraciones falsas y otras irregularidades que sólo es posible detectar mediante controles físicos sobre el terreno con la documentación en la mano; constata que los costes de ampliación del personal de control se cubrirían con creces mediante los mayores ingresos arancelarios que ella conllevaría; insta a la Comisión a que conmine a los Estados miembros a incrementar las plantillas de personal necesario para los controles físicos dado que el porcentaje de los Estados miembros en los ingresos arancelarios también se ha incrementado del 10 al 25 %;

125. Confía en que sea cierta la afirmación de la Comisión en el sentido de que «la Comisión considera que el objetivo de reducir el fraude se está cumpliendo y que el NSTI cumplirá plenamente los objetivos para los que se creó» [1];

126. Pide a la Comisión que elabore, antes del 15 de junio de 2004, un informe de síntesis que muestre el seguimiento de las 38 recomendaciones que formuló la Comisión de investigación en 1997;

127. Pide igualmente a la Comisión que exponga en su comisión competente, y sobre la base de un breve informe de situación escrito enviado a la misma, antes del informe de seguimiento, la continuación del NCTS (y los posibles problemas), en lo que respecta, entre otras cosas, a la realización de la fase 3.2, el número de usuarios, el grado de satisfacción de los mismos, la aplicación en los Estados miembros (nuevos y actuales) y el nivel de compromiso de las administraciones aduaneras nacionales;

Agricultura

Fijación de los tipos de las subvenciones a las exportaciones

128. Toma nota en relación con la respuesta de la Comisión en el punto 25 del Informe Especial nº 9/2003 sobre el sistema de fijación de los tipos de las subvenciones a las exportaciones de los productos agrícolas [2], de que ni la Comisión ni el Tribunal de Cuentas dan a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria detalles sobre el contenido y la naturaleza de las llamadas «circunstancias extremadamente importantes» por las que la Comisión eligió «un tipo distinto del tipo teórico calculado»;

129. Recuerda que los gastos en el presupuesto de las Comunidades Europeas para las restituciones por exportación dependen de la cantidad de productos para exportación y del tipo de restitución por exportación fijado por la Comisión, y que la investigación llevada a cabo por el Tribunal de Cuentas sobre la manera cómo, mediante qué procedimientos y sobre qué base la Comisión decide fijar un tipo determinado se acoge, por consiguiente, con satisfacción y resulta útil, puesto que la fijación del tipo es un elemento importante en todo el mecanismo de restituciones por exportación;

130. Entiende que, en su respuesta a las observaciones de los auditores, los auditados intenten defender y explicar sus acciones; entiende igualmente que un informe especial es una instantánea de la gestión en un determinado momento antes de la publicación del informe especial, y que se pueden haber producido cambios durante el periodo necesario para llevar a cabo y concluir una auditoría;

131. Encuentra, pese a lo dicho arriba, que la diferencia entre lo que entienden las dos instituciones por «cómo es la situación», por un lado y «cómo debería ser la situación», por el otro, sitúa a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria en una situación difícil e insatisfactoria;

132. Recuerda al Tribunal de Cuentas y a la Comisión que el objetivo de una fiscalización es provocar mejoras constantes en el proceso de gestión pertinente, y que el resultado de las auditorías y las correspondientes respuestas deben elaborarse de tal forma que sean comprensibles para el público europeo en general, y espera que se realicen rápidos progresos en la consecución de este objetivo;

133. Toma nota de que el Tribunal de Cuentas investigó por última vez esta cuestión en 1990 [3] y concluyó, en lo que respecta al método utilizado para fijar las restituciones por exportación, que «los datos, el análisis de los hechos por la Comisión, las decisiones tomadas y los resultados no estaban claramente documentados, por lo que un control independiente realizado por terceros o por los responsables resultaba prácticamente imposible» (Informe Especial nº 9/2003, apartado 9);

134. Recuerda que, en su informe sobre el Informe Especial nº 2/90 del Tribunal de Cuentas, el Parlamento concluye que «por razones de transparencia pública, los procedimientos de decisión interna de la Comisión deben registrarse y justificarse de manera que las entidades de control puedan siempre seguir la lógica que los ha inspirado» (Informe Especial nº 9/2003, apartado 10);

---

[1] Respuestas al Cuestionario — Parte 1; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 60 (PE 328.732/FIN 1).

[2] DO C 211 de 5.9.2003, p. 1.

[3] Informe Especial nº 2/90 sobre la gestión y el control de las restituciones a la exportación, acompañado de las respuestas de la Comisión (DO C 133 de 31.5.1990, p. 1).

135. Toma nota de que, en su último informe, el Tribunal de Cuentas concluye que:

a) la Comisión tiene acceso a información amplia acerca de los mercados, pero los datos no siempre están actualizados ni resultan completos;

b) con frecuencia no quedan claros el uso dado a dicha información ni el impacto sobre los tipos de restitución realmente establecidos;

c) a la hora de fijar los tipos, la Comisión no especifica sus métodos de trabajo ni explica de manera sistemática y coherente los tipos decididos (Informe Especial nº 9/2003, apartado 39);

136. Lamenta la lentitud de los progresos realizados en los 13 años que median entre las dos fiscalizaciones, y pide más mejoras tras las recomendaciones del Tribunal de Cuentas y de la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria y la plena ejecución de su plan de acción general de 2002;

137. Espera que la Comisión explique, en su informe de seguimiento, lo siguiente:

a) la razón de la lentitud y escasez de progresos en los 13 años que median entre las dos fiscalizaciones (Informe Especial nº 9/2003, apartado 39);

b) los resultados obtenidos por el grupo de trabajo creado por la Comisión a raíz de la fiscalización del Tribunal de Cuentas (Informe Especial nº 9/2003, apartado 40 a, nota a pie de página 7);

c) la medida en que la DG Agricultura se ciñe a la norma 15 de las normas internas de control, que dice lo siguiente:

«Los procedimientos utilizados por una DG en sus principales procesos deberán estar plenamente documentados, actualizados y accesibles para todo el personal pertinente y deberán ser conformes con el Reglamento financiero y todas las decisiones de la Comisión al respecto» [1];

138. También espera que la Comisión presente cuanto antes:

a) un marco general para la información que hay que tener en cuenta en los cálculos de los tipos;

b) documentación fiable relativa a la información seleccionada;

c) control de calidad de la información seleccionada;

d) un estado claro de la división de funciones y responsabilidades entre los servicios de la Comisión;

e) una descripción clara e inequívoca de los procedimientos a seguir y, en particular;

f) una descripción de los procedimientos de control y los criterios de evaluación;

139. Pide al Tribunal de Cuentas que le mantenga informado del seguimiento por parte de la Comisión de las recomendaciones que figuran en las letras a) a h) del apartado 40 del Informe Especial nº 9/2003;

Régimen de prefinanciación

140. Observa con interés la investigación por parte del Tribunal de Cuentas de la administración del régimen de prefinanciación y su aplicación por parte de las autoridades nacionales, que representa una importante parte del sistema de restitución por exportación, que, a su vez, es parte de la política agrícola común adoptada por el Consejo;

---

[1] http://europa.eu.int/comm/commissioners/schreyer/Reform/SEC%20_2001_2037_Internal_Control_Standards_en.pdf

141. Recuerda que se trata de un sector muy complejo, en el que la Comisión interviene activamente sobre los mercados agrícolas tras adoptar decisiones difíciles, en virtud de las cuales se pagan diariamente considerables importes con cargo al presupuesto de las Comunidades Europeas, y que el Tribunal de Cuentas ha descrito en su anterior informe anual como sector de alto riesgo;

142. Toma nota de que aproximadamente el 11 % de los pagos de restituciones -unos 600 millones de euros- se efectuaron en el marco del régimen de prefinanciación (Informe Especial nº 1/2003 [1], apartado 2);

143. Observa que las propias investigaciones de la Comisión realizadas en 1997 sobre los controles efectuados por las autoridades nacionales pusieron de manifiesto carencias tan importantes que la Comisión impuso a los Estados miembros correcciones financieras por un importe superior a 166 millones de euros (Informe Especial nº 1/2003, Resumen, apartado V), pero que posteriormente no se llevó a cabo un análisis de los procedimientos del régimen;

144. Considera que las correcciones financieras reflejan no sólo la habilidad y la voluntad de los Estados miembros de aplicar el régimen correctamente, sino también la posibilidad de hacerlo, y considera, de una manera general, que la interpretación de numerosas disposiciones jurídicas relativas a la política agrícola común resulta tan compleja y que las disposiciones de control en muchos casos son tan poco transparentes que las autoridades de los Estados miembros no tienen muchas oportunidades de aplicar el régimen correctamente;

145. Encuentra difícil entender la razón por la que la Comisión no presta mayor atención a las enormes correcciones financieras o que no vea las señales de alarma que reflejan quizás la necesidad de una investigación profunda del régimen y sus procedimientos asociados, con vistas a su simplificación o modificación;

146. Toma nota de las conclusiones del Tribunal de Cuentas según las cuales:

a) las disposiciones jurídicas son difíciles de interpretar, lo que dificulta la aplicación del régimen por parte de los Estados miembros;

b) el régimen de prefinanciación complica aún más un sistema de restituciones por exportación ya de por sí complejo;

c) las disposiciones en materia de control son tan poco claras que existen enormes discrepancias no sólo entre los Estados miembros sino también entre las regiones dentro de un mismo Estado miembro, en cuanto a la naturaleza y la amplitud de los controles;

d) el propósito inicial del régimen se ha perdido de vista,

y de que, a la vista de estas conclusiones, el Tribunal de Cuentas recomienda considerar la posibilidad de suprimir este régimen;

147. Lamenta que la Comisión -aunque comparte algunos de los puntos de vista del Tribunal de Cuentas- no haya seguido las recomendaciones del Tribunal en el sentido de suprimir el régimen de prefinanciación y que, en lugar de ello, haya adoptado dos nuevos reglamentos que complican aún más un sistema ya complejo;

148. Considera que, en la práctica, el régimen de prefinanciación opera como suministrador de capital libre de intereses a las empresas que se benefician del régimen de restituciones por exportación;

149. Es consciente de que la política agrícola común ha sido adoptada por el Consejo y de que, por consiguiente, la Comisión sólo tiene una influencia limitada sobre ésta; no obstante, lamenta que la Comisión no realice mayores esfuerzos para dejar claro ante el Consejo que un seguimiento detallado de las recomendaciones del Tribunal de Cuentas es un paso importante en el camino necesario hacia la mejora de la gestión financiera de la Unión Europea; pide por lo tanto a la Comisión que presente para diciembre de 2004 una propuesta referente a la supresión del régimen de prefinanciación;

---

[1] DO C 98 de 24.4.2003.

150. Lamenta profundamente que el Consejo todavía no haya adoptado la propuesta de la Comisión de un Reglamento del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1258/1999 sobre la financiación de la política agrícola común [COM(2002) 293], con el que se pretende ampliar de 24 a 36 meses el periodo máximo de aplicación de una corrección financiera, medida que ha sido enjuiciada favorablemente tanto por el Tribunal de Cuentas (1) como por el Parlamento Europeo (2);

Apoyo a las zonas desfavorecidas

151. Recuerda que el régimen de apoyo a las explotaciones agrícolas en zonas desfavorecidas constituye una de las 22 medidas de ayuda a la agricultura y que después de su creación en 1975 fue objeto de una importante reforma en 1999; recuerda igualmente que el presupuesto anual total con que cuenta el régimen asciende a 2 000 millones de euros y que de ellos alrededor de un 50 % se financian con cargo a los fondos comunitarios, lo que constituye un 1 % del presupuesto comunitario anual total, equivalente a casi un 12,5 % del presupuesto total para ayudas a las zonas rurales, recibiendo ayudas de este régimen un 55,8 % de todas las explotaciones agrícolas existentes en la Unión Europea;

152. Recuerda que el concepto de «zonas desfavorecidas» se definió por vez primera en 1975, fecha en la que se establecieron las ayudas comunitarias a estas zonas, y que, desde esta fecha, tan sólo se han efectuado pequeñas adaptaciones de esta definición [Informe Especial nº 4/2003 (3), apartado 5], de modo que la reglamentación comunitaria actual distingue tres categorías de zonas desfavorecidas:

— las zonas de montaña,

— las otras zonas desfavorecidas,

— las zonas afectadas por dificultades especiales;

153. Constata que, desde 1975, el régimen de ayudas nunca se ha sometido a una evaluación global y exige que la Comisión presente al Parlamento con la debida antelación para su examen en el marco del próximo procedimiento de aprobación de la gestión un informe sinóptico de evaluación, con independencia de si todos los Estados miembros han cumplido su obligación legal de facilitar los datos imprescindibles a ese fin;

154. Toma nota de dos aspectos que parecen preocupantes:

a) los Estados miembros son competentes para clasificar las zonas como zonas desfavorecidas,

b) en algunos de estos Estados, estas zonas se han ampliado considerablemente con el paso de los años (4);

155. Señala, asimismo, que este incremento debe necesariamente afectar, en particular, a las dos últimas categorías, en las que la condición de «desfavorecidas» y las «dificultades» se definen sobre la base de criterios estadísticos, teniendo en cuenta la media nacional;

156. Recuerda que pueden adaptarse criterios e introducirse modificaciones en la base estadística utilizada para la clasificación de las zonas «normales», lo que implica que la definición de las zonas que pueden incluirse en las dos últimas categorías es en cualquier caso algo más flexible, si no vaga, que la definición de las zonas claramente de montaña, como confirman los incrementos constantes de aquéllas;

---

(1) DO C 285 de 21.11.2002, p. 1.

(2) DO C 273 E de 14.11.2003, p. 66.

(3) DO C 151 de 27.6.2003.

(4) El Tribunal de Cuentas señala que entre 1975 y 1998 las zonas desfavorecidas pasaron del 37,7 al 53,6 % en Italia, y del 51,2 al 70,9 % en Irlanda (Informe Especial nº 4/2003, apartado 8). En informes anteriores se señala que el aumento fue del 33,1 al 50,9 % en la República Federal de Alemania en 1986 y del 50,9 al 53,5 % en 1989, y, en Francia, del 40 al 45,1 % en 1989 (Informe Anual relativo al ejercicio 1990, apartado 9.21, DO C 324 de 13.12.1991).

157. Toma nota con satisfacción, a raíz de los comentarios anteriores del Tribunal de Cuentas realizados en 1993, de que la Comisión intentó llevar a cabo una investigación sobre las clasificaciones, pero lamenta profundamente que la Comisión no terminase esta investigación como consecuencia de las presiones ejercidas por determinados Estados miembros;

158. Expresa su preocupación por la dificultad de la Comisión para hacer valer realmente los intereses comunitarios por encima de los intereses nacionales, y comparte la opinión del Tribunal en el sentido de que uno de los puntos débiles más graves de las disposiciones es el hecho de que sean los distintos Estados miembros, y no la Comunidad, los que fijen o modifiquen la clasificación;

159. Pide a la Comisión que realice una investigación exhaustiva y pormenorizada acerca de la clasificación actual de todas las zonas desfavorecidas y que al mismo tiempo presente, en el próximo informe de seguimiento, una propuesta de revisión periódica de la situación de las zonas desfavorecidas e instaure un sistema eficaz con arreglo al cual no sólo sea posible ampliar las zonas en cuestión, sino también reducirlas;

160. Toma nota de que los Estados miembros disponen de una amplia variedad de indicadores para definir las zonas desfavorecidas (17 indicadores para evaluar la productividad de las tierras, 12 para los resultados económicos y tres para la población) (Informe Especial nº 4/2003, apartado 33 y anexo II), y de que el Tribunal comprobó durante la auditoría realizada *in situ* que la utilización de estos numerosos indicadores puede dar lugar a disparidades en el trato dado a los distintos beneficiarios, en particular en las zonas fronterizas;

161. Pide en este sentido que evalúe, antes del 15 de junio de 2004, el conjunto de indicadores existentes en cuanto a su idoneidad y pertinencia, y que los reduzca en la mayor medida posible, definiéndolos de tal manera que sean menos susceptibles de «manipulación» por los Estados miembros;

162. Lamenta que la Comisión no haya reaccionado ante el riesgo de consecuencias negativas que se deriva de la desdichada combinación del hecho de que los Estados miembros sean competentes para la clasificación de las zonas desfavorecidas, de la utilización de una amplia variedad de indicadores y de una evaluación deficiente;

163. Considera totalmente necesario que la Comisión supervise la situación, ya que no cabe esperar que los distintos Estados miembros remitan información a la Comisión que podría suponerles una reducción de las ayudas que reciben; señala, asimismo, que la Comisión debería haber prestado más atención al conflicto de intereses inherente y obvio que se desprende del régimen en relación con los intereses de los Estados miembros y los de la Comunidad;

164. Pide a la Comisión que investigue, con reflejo en su próximo informe de seguimiento, cuál ha sido el efecto de la inclusión a partir de 1990 de la conservación del espacio natural como una condición para la concesión de indemnizaciones compensatorias y su incidencia en el volumen de pagos de las ayudas;

165. Pide a la Comisión que examine el actual régimen de compensación excesiva para que éste garantice que las explotaciones que se encuentran en condiciones comparables reciban compensaciones comparables, y que los métodos aplicados por los Estados miembros para evitar la compensación excesiva sean comparables entre sí, suministrando una definición clara y operativa del término «compensación excesiva»;

166. Sugiere por otra parte que en el régimen de las indemnizaciones compensatorias se incluya una evaluación de la estructura de los gastos de las explotaciones agrícolas de manera que si ésta es superior al promedio de las explotaciones agrícolas de otras regiones normales en un determinado porcentaje y por un periodo determinado, esta circunstancia se tenga en cuenta en la concesión de estas indemnizaciones;

167. Invita a la Comisión a adaptar y puntualizar la definición de «buenas prácticas agrarias habituales» y a velar por que los Estados miembros apliquen esta condición de forma consecuente y presenten la documentación imprescindible de la que se deduzca que lo han hecho efectivamente; destaca en este contexto que en el presupuesto de 2004 el Parlamento puso a disposición créditos para desarrollar en mayor medida el uso de indicadores medioambientales;

168. Considera que la Comisión debe desempeñar un papel mucho más activo en la gestión y el control de las indemnizaciones compensatorias y que para ello deberá establecer normas de control uniformes y mínimas aplicables a las comprobaciones de las solicitudes de ayuda o a los controles sobre el terreno; opina igualmente que la Comisión deberá explicar al Parlamento Europeo en qué

medida los Estados miembros cumplen con lo establecido en el apartado 2 del artículo 48 del Reglamento (CE) nº 1257/1999 del Consejo [1] y cuáles son exactamente las acciones emprendidas por la Comisión a este respecto; espera de la Comisión que tome medidas en caso de incumplimiento por parte de los Estados miembros y si éstos no facilitan la información imprescindible sobre su gestión del régimen de ayudas, por ejemplo, reduciendo o suspendiendo el pago de indemnizaciones;

169. Opina igualmente que, al exigir el Reglamento financiero que las ayudas tengan unos objetivos específicos y cuantificados, sería preferible que los indicadores para las zonas desfavorecidas se derivaran directamente de los objetivos concretos previstos y que se definieran los criterios de concesión de ayudas a las explotaciones agrícolas en forma de obligaciones de resultados, de tal modo que la aplicación del régimen en su conjunto se prestara mucho menos a manipulaciones por parte de los Estados miembros;

170. Muestra su preocupación por el hecho de que el Comité de gestión sigue desempeñando un papel crucial en la aplicación del régimen de apoyo y que las actividades y decisiones de este Comité apenas están sujetas a control;

171. Sugiere a la Comisión que examine las 22 medidas de ayuda existentes en el ámbito agrícola y la posibilidad de reagrupar algunas de ellas, lo que permitiría mejorar la supervisión de las mismas;

Fondos Estructurales

Ejecución del presupuesto en 2002

172. Destaca el análisis siguiente:

En 2002, la ejecución de los créditos de compromiso se acercó al 98 % (véase el cuadro 1). No obstante, en lo que respecta a los créditos de pago, el índice de ejecución fue considerablemente inferior, tal como ocurrió en los ejercicios 2000 y 2001.

CUADRO 1

Ejecución del presupuesto de las Comunidades Europeas, 2000-2002

	Créditos de compromiso			Créditos de pago		
	Créditos autorizados	Ejecutados	Índice de ejecución	Créditos autorizados	Ejecutados	Índice de ejecución
	Millones de euros		Porcentaje	Millones de euros		Porcentaje
2000	96 620	79 601	82,4	95 034	83 440	87,8
2001	106 924	103 333	96,6	97 160	79 987	82,3
2002	100 977	98 875	97,9	98 579	85 144	86,4

Fuente: Cuentas anuales de las Comunidades Europeas. Ejercicios 2001 y 2002.

[1] «*Artículo 48*

1. La Comisión y los Estados miembros garantizarán que la programación del desarrollo rural esté sujeta a un seguimiento real.

2. Este seguimiento se efectuará con arreglo a los procedimientos que se estipulen de común acuerdo. El seguimiento se basará en los indicadores físicos y financieros específicos que se hayan acordado y establecido previamente.

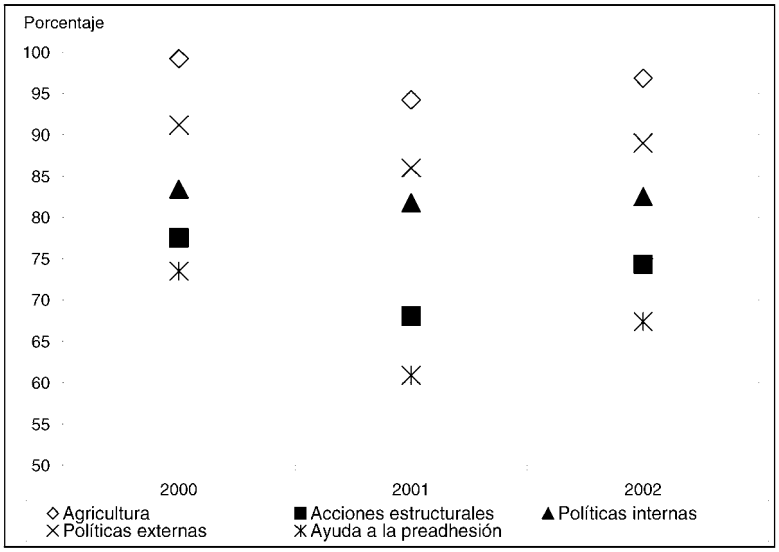
Los Estados miembros presentarán a la Comisión informes anuales sobre el estado de ejecución.

3. Cuando proceda, se crearán comités de seguimiento» (DO L 160 de 26.6.1999, p. 80).

El presupuesto está constituido por siete rúbricas: 1) Agricultura, 2) Acciones estructurales, 3) Políticas internas, 4) Medidas exteriores, 5) Administración, 6) Reservas y 7) Ayuda de preadhesión. Los porcentajes de ejecución de los créditos de pago varían significativamente según las rúbricas presentando las acciones estructurales y la ayuda de preadhesión los índices más bajos, como muestra la figura 1.

FIGURA 1

Índices de ejecución, créditos de pago, 2000-2002



Nota: No se incluyen los índices de ejecución para los gastos administrativos (rúbrica 5) y reservas (rúbrica 6) ya que los créditos de estas rúbricas son de una naturaleza diferente de los de las otras.

Fuente: Cuentas anuales de las Comunidades Europeas. Ejercicios 2001 y 2002.

Hay que hacer notar las diferentes características de las rúbricas cuando se comparan los índices de ejecución. Por ejemplo, para la agricultura (rúbrica 1), el índice de ejecución reflejará la evolución de los precios de mercado de los productos agrícolas así como el tipo de cambio euro-dólar. Por consiguiente, un bajo índice de ejecución puede indicar, por ejemplo, una situación más ventajosa en el tipo de cambio euro-dólar estadounidense y no una gestión ineficiente.

Para otras partes del presupuesto (Fondos Estructurales, políticas internas, medidas exteriores y ayuda de preadhesión), los créditos están principalmente vinculados a programas plurianuales. La ejecución de dichos programas atraviesa distintas fases: desde la convocatoria y elección de los proyectos a la ejecución real por parte de los contratistas siguiendo los procedimientos de licitación. Por consiguiente, un bajo índice de ejecución puede indicar problemas en una o más de estas fases. En algunos programas existe una gestión compartida, por ejemplo, algunas fases de la ejecución son gestionadas principalmente por la Comisión y otras principalmente por las autoridades correspondientes de los Estados miembros/países beneficiarios.

Fondos Estructurales

En 2002, el índice de ejecución de los pagos para las acciones estructurales se acercó casi al 75 %. Aproximadamente tres cuartas partes de la infraejecución se debieron a pagos inferiores a los esperados de antiguos programas (véase el cuadro 2). Todos los tipos de antiguos programas experimentaron índices de ejecución muy bajos, por ejemplo las líneas más importantes (objetivo 1, objetivo 2 e iniciativas comunitarias) tuvieron todas índices de ejecución inferiores al 20 %.

CUADRO 2

Pagos por acciones estructurales, 2002

	Créditos autorizados	Créditos ejecutados	Diferencia	Índice de ejecución
	Millones de euros			Porcentaje
Nuevos programas (2000-2006)	24 289	22 326	1 964	91,9
Antiguos programas (antes de 2000)	7 314	1 173	6 141	16,0
De los que:				
Objetivo nº 1	3 388	609	2 779	18,0
Objetivo nº 2	1 600	243	1 357	15,2
Objeativo nº 3	500	0	500	0,0
Otras acciones	240	80	160	33,2
Iniciativas comunitarias	1 478	181	1 297	12,2
Acciones innovadoras/asistencia técnica	108	61	47	56,2
Total	31 603	23 499	8 104	74,4

Fuente: Cuentas anuales de las Comunidades Europeas. Ejercicio 2002.

En 2002, los pagos de antiguos programas representaron reembolsos de gastos reales en los Estados miembros. La Comisión basó su propuesta de créditos de pago en previsiones recibidas de los Estados miembros. Así pues, los índices de ejecución muy bajos indican que el cierre de antiguos programas progresó a un ritmo mucho más lento de lo esperado por la Comisión y los Estados miembros.

Ayuda de preadhesión

La ayuda de preadhesión (rúbrica 7) consistía en tres programas: Phare (asistencia administrativa), ISPA (asistencia estructural) y Sapard (agricultura) [1]. Los tres programas tuvieron índices de ejecución de pagos relativamente bajos –siendo el índice de ejecución de Sapard significativamente inferior al de los otros dos programas (véase el cuadro 3).

[1] En 2002, los importes pagados a los países candidatos por el Fondo de Solidaridad también se incluyeron en la rúbrica 7. No obstante, estos importes no se incluyen en este análisis de la ejecución de la ayuda de preadhesión.

CUADRO 3

Ejecución de los pagos de las ayudas de preadhesión, 2002

	Créditos de pagos autorizados	Créditos de pago ejecutados	Índice de ejecución	Compromisos pendientes (RAL)
	Millones de euros		Porcentaje	Millones de euros
Sapard	370	124	33,5	1 469
ISPA	506	398	78,7	2 642
Phare	1 596	1 101	69,0	4 305
Total	2 472	1 623	65,7	8 416

Fuente: Cuentas anuales de las Comunidades Europeas. Ejercicio 2002.

Sapard se había retrasado considerablemente, ya que llevó más tiempo del esperado establecer sistemas de gestión y de control descentralizados en los países candidatos, lo que constituía una condición del programa. Por ejemplo, la acreditación de las autoridades competentes no se produjo hasta la segunda mitad de 2002 en los casos de Polonia, Rumanía y Hungría. Estos tres países representaron dos terceras partes de los créditos [1].

En cuanto a ISPA, la Comisión explicó que los créditos de compromiso se habían retrasado y concentrado al final del ejercicio debido al hecho de que el comité de gestión de ISPA no se reunió hasta mediados de julio. Naturalmente esto causó también retrasos en la ejecución de los créditos de pago.

En cuanto a Phare, la Comisión atribuyó el bajo índice de ejecución al hecho de que los países beneficiarios presentaron un número de solicitudes de pagos muy reducido en relación con lo que habían previsto inicialmente, así como a una concentración de los créditos de compromiso al final del ejercicio.

Al final de 2002, se había acumulado un considerable importe de compromisos pendientes para los tres programas. Para Sapard e ISPA, los compromisos pendientes se elevaban a más de 4 000 millones de euros. A diferencia de Sapard e ISPA, Phare se estableció antes de 2000. No obstante, de los compromisos pendientes al final de 2002, menos del 12 % eran compromisos relativos a ejercicios anteriores a 2000;

173. Toma nota con satisfacción de que la ejecución de los créditos de compromiso fue más alta en 2002 que en 2001 y 2000, pero lamenta, no obstante, que el índice de ejecución de los créditos de pago seguía siendo insatisfactoriamente bajo, lo que dio lugar a un superávit muy elevado en el presupuesto de las Comunidades Europeas por tercer ejercicio consecutivo;

174. Expresa su preocupación por la persistencia de la infrautilización de los créditos de pago en las acciones estructurales y la ayuda de preadhesión –aunque el nivel de los créditos de pago ejecutados en 2002 para estas dos rúbricas del presupuesto fue superior al de 2000 y 2001;

175. Toma nota de que la razón principal de la baja ejecución de los créditos de pago para las acciones estructurales en 2002 fue un cierre de los antiguos programas mucho más lento de lo esperado; toma nota del informe de la Comisión sobre los progresos realizados destinado a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria sobre las razones que subyacen a este retraso y la manera de evaluar cómo se pueden prevenir retrasos similares en el cierre de los programas 2000-2006;

176. Se declara sorprendido ante el hecho de que la Comisión no haya elaborado las directrices para el programa Sapard en todos los idiomas de los nuevos Estados miembros, tal como se pedía en el apartado 81 de la Resolución del Parlamento Europeo de 8 de abril de 2003 [2] relativa a la aprobación de la gestión 2001; insiste en que la Comisión rectifique este incumplimiento con la mayor celeridad;

---

[1] Las explicaciones de la Comisión sobre la ejecución de la ayuda de preadhesión están disponibles en la sección 2.6.5 del Informe sobre la gestión presupuestaria y financiera relativa al ejercicio 2002 de la Comisión.

[2] DO L 148 de 16.6.2003, p. 21.

Previsiones de los Estados miembros

177. Toma nota de que un número significativo de Estados miembros no enviaron sus previsiones de solicitudes de pago para los ejercicios presupuestarios 2002 y 2003 antes del plazo del 30 de abril de 2002, tal como se establece en el apartado 7 del artículo 32 del Reglamento (CE) nº 1260/1999 del Consejo [1] sobre los Fondos Estructurales; observa también que el índice de error general en las previsiones de todos los programas ascendió al 73 %, siendo los 2/3 de este total atribuibles a las previsiones poco realistas de cinco Estados miembros;

178. Pide encarecidamente a la Comisión que tome en consideración la introducción de un mecanismo de sanciones en el Reglamento (CE) nº 1260/1999 para el próximo período de programación (2007-2013), en particular en el caso de que las previsiones para los ejercicios 2004 y 2005 no muestren una mejora continuada;

179. Invita a la Comisión a considerar un sistema según el cual una diferencia entre lo solicitado y las necesidades reales en más de un X por ciento en un año concreto determinará la obligación de presentar las previsiones de años posteriores acompañadas de un informe realizado por un auditor independiente y, de persistir esta diferencia, la posibilidad de reducir el montante otorgado en la misma proporción del exceso;

Simplificación

180. Toma nota de que la Comisión ha adoptado una iniciativa para asegurar la simplificación, clarificación, coordinación y gestión flexible de las políticas estructurales 2000-2006 y toma nota del informe de la Comisión destinado a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria sobre las medidas adoptadas y sobre hasta qué punto las medidas han contribuido a fomentar y/o mejorar la ejecución;

La regla N+2

181. Acoge favorablemente la regla *n*+2 como método de estimular a los Estados miembros en el cumplimiento de los programas de los Fondos Estructurales y de limitar considerablemente el volumen de los RAL (créditos pendientes de liquidación); insiste en que esa regla no se aplique únicamente durante el actual período de programación (2000-2006) sino también durante el siguiente (2007-2013);

182. Celebra el anuncio de la Comisión de que se dispone a informar trimestralmente al Parlamento sobre la situación actual en materia de aplicación de la regla N+2, según solicitó el Parlamento en el apartado 27 de su Resolución de 22 de octubre de 2003 [2] sobre los Fondos Estructurales; espera que la cooperación de ambas instituciones en el contexto de esa «supervisión» dé los frutos deseados, en particular para averiguar por qué persisten las dificultades en la ejecución de proyectos y descubrir los mejores métodos de gestión de proyectos;

Causas de la infrautilización

183. Considera que la Comisión, teniendo en cuenta la continua infrautilización de los créditos de pago en los Fondos Estructurales, que son gastos no obligatorios y uno de los objetivos prioritarios del Parlamento, está obligada a mejorar su análisis de las causas de la infrautilización;

184. Pide a la Comisión que elabore un análisis detallado que dé cuenta de:

a) todas las fases en la gestión de un proyecto y las actividades correspondientes;

b) las fases que dependen de la gestión y responsabilidad de los Estados miembros y las fases que dependen de la gestión y responsabilidad de la Comisión;

c) indicadores de ejecución satisfactoria/insatisfactoria de las distintas actividades en cada fase;

---

[1] DO L 161 de 26.6.1999, p. 1.

[2] P5-TA(2003) 0448.

d) los problemas que se han identificado y en qué fases;

e) un análisis exhaustivo del problema que sitúe claramente el origen del problema (Estados miembros o Comisión);

185. Pide a la Comisión que tome nota de que es necesario un análisis esencialmente mejorado de las causas de la infrautilización para contrarrestar la falsa opinión generalizada de que la autoridad ejecutiva de la Unión, la Comisión, rehusa aplicar la política adoptada en este ámbito por la Autoridad Legislativa de la Unión, el Parlamento y el Consejo;

186. Considera que sería beneficioso que la Comisión pudiera publicar los resultados de sus investigaciones en los Estados miembros sobre la aplicación de elementos esenciales como, por ejemplo, el principio de adicionalidad, el control financiero, la justificación de los gastos o las adquisiciones públicas, ya que —además de mejorar la transparencia de la gestión— permitiría a las instituciones y órganos interesados comparar sus resultados, al igual que los actuales y futuros participantes de los programas podrían beneficiarse de las experiencias de sus antiguos colegas;

187. Aplaude la iniciativa de la Comisión de solicitar a los Estados miembros que presenten informes anuales sobre la ejecución de sus actividades de control en 2002 y expresa su deseo de recibir un informe de síntesis de los mismos;

Eficacia de los Fondos Estructurales

188. Invita la Comisión a que incluya en su informe anual sobre la cohesión destinado al Parlamento una evaluación de la influencia de los Fondos Estructurales en el nivel de las diferencias económicas entre las regiones comparando los resultados obtenidos por región y por fondo y haciendo referencia, en su caso, a la influencia que, en relación con la eficacia, tiene la calidad institucional en las regiones receptoras;

Aplicación de los Reglamentos (CE) nº 1681/94 y (CE) nº 438/2001

189. Toma nota de los resultados del examen por parte de la OLAF y de la Dirección General de Política Regional de los sistemas y procedimientos en vigor en los Estados miembros para la notificación de irregularidades y la recuperación de los importes abonados indebidamente; constata que, con arreglo a esos resultados, durante los ejercicios 2002 y 2003, los Estados miembros aún no sabían cómo aplicar correctamente algunas disposiciones de los Reglamentos (CE) nº 1681/94 [1] y 438/2001 [2] de la Comisión; toma nota de las medidas de seguimiento, es decir, de simplificación, que la Comisión proyecta adoptar para disipar esas dudas; pide a la Comisión que informe al Parlamento sobre los avances que se registren en ese ámbito;

Cuestiones relativas al futuro de los Fondos Estructurales

190. Espera de la Comisión una iniciativa que permita garantizar en mayor medida el destino de los fondos de objetivo nº 2 a las zonas más gravemente afectadas por problemas estructurales, armonizando a nivel comunitario las decisiones nacionales [3];

191. Comparte la esperanza de la Comisión de que se eviten retrasos en las propuestas legislativas para el próximo período de programación y que el procedimiento pueda estar preparado antes del 1 de enero de 2007 [4];

192. Comparte la preocupación de la Comisión por los problemas de traducción que se avecinan e insta a la Comisión a que elabore las previsiones presupuestarias adecuadas [5];

---

[1] DO L 178 de 12.7.1994, p. 43.

[2] DO L 63 de 3.3.2001, p. 21.

[3] Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 75 (PE 328.732/FIN 1).

[4] Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 78 (PE 328.732/FIN 1).

[5] Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 79 (PE 328.732/FIN 1).

193. Insta a la Comisión a que no decaiga en sus esfuerzos para proceder a una revisión de los sistemas de gestión y control de las iniciativas comunitarias con vistas a obtener una «garantía razonable» ([1]);

194. Aplaude el acoplamiento entre el mapa de regiones elegibles para recibir ayuda de los Fondos Estructurales y el mapa de las autorizaciones de ayudas regionales de carácter nacional ([2]);

195. Invita a la Comisión a estudiar los efectos de la participación de fondos privados en la cofinanciación de proyectos beneficiarios de los Fondos Estructurales y adoptar medidas para estimular, en su caso, dicha participación;

Políticas internas e investigación

196. Observa que la responsabilidad de aplicar las políticas internas está repartida entre 13 Direcciones Generales;

197. Pide a la Comisión que inicie la creación de procedimientos para aumentar la consistencia de los procesos de evaluación *ex ante* e intermedia a fin de asegurar una base informativa más consistente para la evaluación *ex post*;

198. Pide a la Comisión que presente un informe sobre los progresos realizados y las actividades previstas para mejorar la integración de los objetivos sociales y medioambientales en virtud de las estrategias de Lisboa y Gotemburgo en la programación y evaluación de los Fondos Estructurales, tanto a escala de la Comunidad como de los Estados miembros;

199. Felicita al Tribunal de Cuentas por el interesante análisis que ha efectuado de los informes anuales de actividad y las declaraciones para 2002 de determinadas Direcciones Generales ([3]), y hace notar lo siguiente:

   a) todas las Direcciones Generales afectadas afirmaron contar con garantías razonables de que los fondos de los que eran responsables se habían utilizado de forma legal y regular (6.11);

   b) todas las Direcciones Generales examinadas presentaron reservas relativas a la regularidad de los pagos en los programas de investigación plurianuales y la no aplicación de las normas de control interno (6.19);

200. Está totalmente de acuerdo con la conclusión del Tribunal de que «las debilidades comunicadas en las reservas son incompatibles con las garantías razonables dadas en las declaraciones de los Directores Generales» (6.19);

201. Espera que la Comisión 1) intensifique la aplicación de las normas de control interno, 2) cuantifique el efecto financiero o económico de las reservas y 3) establezca coherencia y conformidad en la relación entre «reservas» y «garantías razonables»;

202. Toma nota de que los porcentajes de utilización de los créditos de pago (capítulo B2-7) destinados a la política de transportes y, sobre todo, a la seguridad en este ámbito son una vez más insuficientes, si bien ha habido razones tales como retrasos en la ejecución de las acciones por parte de los contratantes y reglas más estrictas por parte de la Comisión que implican ralentización de los pagos;

203. Observa que el Tribunal de Cuentas ha continuado y ampliado consecuentemente la investigación del sistema de gestión de la red transeuropea de transporte (RTE-T) que inició en el informe anual de 2001, y que ha realizado una exhaustiva supervisión del seguimiento dado por la Comisión a las recomendaciones de 2001;

([1]) Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 83 (PE 328.732/FIN 1).

([2]) Respuestas al Cuestionario — Parte II; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 39 (PE 328.732/FIN 2).

([3]) Dirección General de Energía y Transportes, Dirección General de Investigación, Dirección General de Sociedad de la Información, Dirección General de Justicia e Interior.

204. Toma nota especialmente de que el Tribunal mantiene su anterior opinión de que, para subsanar una serie de debilidades en las decisiones de la Comisión, es necesario reforzar el marco jurídico del programa RTE-T mediante la celebración de contratos entre la Comisión y el destinatario de la ayuda, después de que se hayan adoptado las decisiones de la Comisión de conceder ayuda (6.25);

205. Manifiesta su preocupación, a pesar de la elevada utilización de los créditos de pago, por los decepcionantes progresos de varios proyectos del programa TEN-Transporte, ya que el Tribunal de Cuentas ha constatado en su Informe Anual para 2002 que algunos de los proyectos controlados en ese año se habrían llevado a cabo incluso sin la ayuda financiera de la Comunidad, lo que puede indicar que algunos proyectos no son de buena calidad o que los mecanismos de realización son inadecuados;

206. Basándose en las conclusiones del Tribunal de Cuentas, pide a la Comisión que utilice una parte de estos recursos para financiar proyectos en el ámbito de los transportes cuya financiación resultaría difícil de otro modo;

207. Toma nota de que, entre otras cosas, el Tribunal presenta las siguientes recomendaciones con vistas a mejorar el control:

a) una definición más precisa de «subvencionabilidad de los costes» (6.27);

b) introducción de un formulario normalizado para las declaraciones de gastos (6.26);

c) una aplicación uniforme y coherente de las normas correspondientes a las RTE-T en todos los Estados miembros (6.38);

d) los controles que se realicen deben ser más eficaces y estar mejor documentados (6.40);

e) los controles sobre el terreno deben ir seguidos de auditorías financieras y técnicas antes de que se efectúen los pagos finales (6.41);

208. Se congratula de que la Comisión haya comunicado en sus respuestas al Tribunal de Cuentas su disponibilidad y, en algunos casos, el comienzo de la ejecución de las recomendaciones formuladas por el Tribunal;

209. Pide al Tribunal que continúe la supervisión detallada del sistema de gestión de las redes transeuropeas de transporte y que, de forma esquemática [1], responda a las preguntas siguientes, que son de importancia fundamental para la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria:

a) ¿qué recomendaciones formuladas por el Tribunal en 2001 y/o 2002 han sido aceptadas por la Comisión y puestas en práctica de forma satisfactoria?

b) ¿qué recomendaciones han sido rechazadas por la Comisión, qué justificación aduce para ello y cuál es la posición del Tribunal ante esta justificación?

c) ¿qué recomendaciones está poniendo en práctica la Comisión y cuál es la posición del Tribunal ante el calendario para la realización de estas recomendaciones aceptadas?

210. Toma nota de que el Tribunal señala que las cinco Direcciones Generales [2] que llevan a cabo los programas marco de investigación y desarrollo gestionan y coordinan las auditorías *a posteriori* de forma distinta y no siguen los mismos procedimientos para la selección de los contratistas que serán controlados (6.47);

211. Considera que la Comisión podría establecer un sistema de coordinación o síntesis que permita obtener sinergias de las observaciones contenidas en las auditorías de cada Dirección General;

---

[1] Eventualmente en forma de carta al presidente de la Comisión de Control Presupuestario antes del próximo informe anual.

[2] Dirección General de Investigación, Dirección General de Sociedad de la Información, Dirección General de Energía y Transportes, Dirección General de Empresa y Dirección General de Pesca.

212. Pide a la Comisión que, guiándose entre otros por el criterio de la simplificación, examine la manera en que se podrían evitar las numerosas deficiencias a nivel del beneficiario final, donde las auditorías han mostrado que en muchos casos se habían declarado costes por importes excesivos (6.51); espera además que la Comisión acelere la recuperación de los importes pagados indebidamente;

213. Se congratula de la introducción de auditorías para certificar las declaraciones de gastos en el sexto programa marco de investigación y desarrollo tecnológico y espera recibir un informe final de las auditorías realizadas en relación con los programas marco anteriores;

214. Pide a la Comisión que, sobre la base de un análisis del destino geográfico de los recursos del quinto programa marco, lleve a cabo una investigación de la manera en que los recursos de investigación pueden contribuir a reforzar el desarrollo regional y, de esta manera, contrarrestar la creciente concentración de científicos e investigadores en un número cada vez menor de universidades y centros de investigación utilizando para ello las nuevas tecnologías para lograr la cooperación científica y estimular la desconcentración;

Empleo y asuntos sociales

215. Manifiesta su satisfacción en general por el porcentaje de ejecución de las líneas presupuestarias dedicadas al empleo y los asuntos sociales en el marco de las políticas internas;

216. Se muestra, no obstante, decepcionado por el porcentaje de ejecución, sumamente bajo, de las líneas B5-5 0 2 («Mercado de trabajo»), B5-5 0 2 A («Mercado de trabajo-Gastos de gestión administrativa») y B5-5 0 3 («Acciones preparatorias en favor del compromiso local con el empleo»);

Medio ambiente, salud pública y protección del consumidor

217. Expresa su satisfacción general con los altos niveles de ejecución de las líneas presupuestarias relacionadas con el medio ambiente, la salud pública y la política del consumidor;

218. Acoge con satisfacción la decisión de la Comisión de transferir parte de los créditos administrativos de la línea B7-8 1 1 0 A a los gastos de operaciones con el fin de reducir la infrautilización de los fondos; insta a la Comisión a transferir todos los créditos administrativos que probablemente no vayan a utilizarse al final del ejercicio a líneas de gastos de operaciones mediante solicitudes de transferencia de créditos, lo que permitirá la utilización óptima de los fondos disponibles;

219. Subraya el hecho de que el impacto de los programas medioambientales se ve a menudo obstaculizado por la falta de evaluación del impacto ambiental de otras medidas legislativas y otros programas comunitarios, especialmente en el ámbito de los Fondos Estructurales, y considera que una utilización sistemática de las evaluaciones medioambientales estratégicas puede ser un poderoso instrumento para evitar tales problemas en el futuro;

220. Expresa su preocupación por el escaso número de funcionarios de la DG Medio Ambiente dedicados a los procedimientos de infracción, dado en especial que los asuntos relacionados con el medio ambiente representan casi la mitad de los expedientes de infracción iniciados en 2002 y más del tercio de todas las denuncias relacionadas con la mala aplicación de la legislación de la Unión Europea, y pide a la Comisión que aumente significativamente el número de funcionarios en este sector de conformidad con su misión de guardiana de los Tratados responsable, por tanto, de la correcta aplicación de la legislación medioambiental de la Unión Europea;

221. Pide una mayor aplicación de los criterios ambientales y sociales en los procedimientos de selección para los créditos comunitarios (anuncios de licitación, adjudicación de contratos) para que la Unión Europea tome la iniciativa en la contratación pública en lo que respecta a la integración de las consideraciones medioambientales;

Igualdad de oportunidades

222. Toma nota de que, en el marco del establecimiento del presupuesto para el ejercicio 2002, la Comisión organizó su actividad en torno a seis objetivos prioritarios, a saber el euro, el desarrollo sostenible, la cooperación al desarrollo, el Mediterráneo, la ampliación y la nueva gobernanza, objetivos que han guiado la programación de los trabajos de la Comisión, el proceso de elaboración del presupuesto y la utilización de los recursos; aunque aprueba estas prioridades, observa que, en virtud del apartado 2 del artículo 3 del Tratado CE, la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres es un principio fundamental de la Unión Europea y un objetivo transversal de todas las acciones y políticas comunitarias; pide, por consiguiente, a la Comisión que la igualdad entre

hombres y mujeres figure de ahora en adelante entre los objetivos prioritarios que rigen su planificación estratégica, de manera que la perspectiva de género se integre en la definición de los ingresos y los gastos de todas las políticas incluidas en el presupuesto;

223. Se felicita de que el programa de acción en materia de igualdad entre mujeres y hombres (2001-2005) se abriera en 2002 a la participación de los países en vías de adhesión; recuerda que, de conformidad con el presupuesto para el ejercicio 2002 y, en particular, en el marco de la asistencia comunitaria a los países candidatos a la adhesión, todas las medidas deben incluir la dimensión de la igualdad entre mujeres y hombres; pide, por lo tanto, a la Comisión que le presente un balance de los proyectos y las acciones destinados a promocionar la igualdad en estos países que se han beneficiado de la contribución comunitaria, así como el importe de dicha contribución; pide asimismo a la Comisión que elabore un informe de evaluación intermedia sobre el programa de acción 2001-2005 que incluya datos sobre los fondos asignados a los proyectos llevados a cabo en los diferentes ámbitos del programa;

224. Lamenta, a falta de pruebas que demuestren lo contrario, que se hayan destinado fondos de la iniciativa comunitaria Equal, cuya importancia es indiscutible, a actividades cuya incidencia en la promoción de la igualdad no se ha evaluado;

Ampliación

Ampliación y buena gestión financiera

225. Recuerda que la próxima ampliación de la Unión con Chipre, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia, República Eslovaca y Eslovenia será la mayor en términos de alcance y diversidad;

226. Subraya que la ampliación ejercerá presión sobre los recursos económicos, dificultará aún más los procedimientos de toma de decisión ya bastante complicados y, de este modo, planteará mayores exigencias en términos de gestión financiera; opina que la Comisión y los Estados miembros deben aprovechar la oportunidad para iniciar un proceso cuyo objetivo sea aumentar la transparencia en la gestión financiera para, de este modo, fortalecer la confianza de la opinión pública en la gestión comunitaria;

227. Pide a las instituciones nacionales superiores de auditoría que participen activamente en este proceso, con el fin de adoptar una política específica en materia de auditoría de los fondos de la Unión Europea, elaboren un informe anual sobre la gestión y la utilización de los fondos de la Unión Europea en sus países y envíen este informe a sus gobiernos y parlamentos, a los gobiernos, los parlamentos y las instituciones de auditorías de los demás Estados miembros, así como a la Comisión y al Parlamento Europeo;

228. Opina que es necesario aumentar, no sólo el número de auditorías de la utilización de los fondos de la Unión Europea, sino sobre todo la eficacia de estas auditorías, y recomienda encarecidamente a todas las partes implicadas que hagan lo posible para que:

a) se introduzcan normas comunes de auditoría en los actuales y futuros Estados miembros;

b) las instituciones nacionales superiores de auditoría en los actuales y futuros Estados miembros arbitren mecanismos que permitan ejecutar las mismas labores de auditoría que ejerce a nivel comunitario el Tribunal de Cuentas;

c) se fomente la cooperación entre las instituciones nacionales superiores de auditoría;

229. Felicita a los países adherentes por los progresos que han realizado en el cumplimiento de los criterios para su adhesión;

230. Opina que la ampliación va a plantear grandes exigencias en lo que respecta a la información que la Comisión debe transmitir a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria y a la opinión pública, y que la Comisión puede mejorar dicha información:

a) estructurando las informaciones en el informe sobre la gestión presupuestaria y financiera del ejercicio (apartado 3 del artículo 128 del Reglamento financiero) de tal forma que refleje los distintos ámbitos políticos;

b) facilitando información detallada sobre la ejecución de los diferentes fondos en los diferentes Estados miembros;

c) informando claramente en un cuadro sinóptico qué Direcciones Generales intervienen en la realización de los diferentes ámbitos políticos;

d) elaborando las informaciones de tal forma que las instituciones nacionales superiores de auditoría puedan utilizarlas en sus propias investigaciones;

e) publicando sus auditorías de la gestión y los sistemas de control de los Estados miembros;

f) mostrándose dispuesta en general a elaborar las informaciones de forma accesible y comprensible para todos, no sólo para los ministros de finanzas de los Estados miembros;

231. Opina que, dado que la mayor parte del presupuesto de las Comunidades Europeas se ejecuta sobre la base de la gestión compartida, lo que significa que la Comisión delega sus tareas de ejecución presupuestaria en los Estados miembros -es decir, 15 y, después del 1 de mayo de 2004, 25 ministerios y órganos administrativos heterogéneos con sus respectivas tradiciones-, es necesario establecer normas a escala de la Unión Europea que permitan verificar que todos los 25 Estados miembros utilizarán los créditos presupuestarios de acuerdo con el principio de buena gestión financiera, es decir, de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia;

232. Observa que incumbe a la Comisión asegurar que los Estados miembros cumplen la legislación de la Unión Europea; constata que, en promedio, tras una infracción transcurren tres años antes de que se pronuncie una sentencia final y que sólo ha habido dos casos en que un Estado miembro fue multado por incumplimiento de la legislación de la Unión Europea; expresa su preocupación ante el hecho de que la ampliación va a aumentar la carga de trabajo de la Comisión por lo que se refiere al seguimiento del cumplimiento de la legislación y de que el procedimiento por incumplimiento va a ser aún más lento; le preocupa que ningún Comisario sea responsable de un tema tan importante; incita al próximo Presidente de la Comisión a que incluya la responsabilidad de los incumplimientos en la cartera de uno de los nuevos Comisarios;

Proyectos medioambientales de preadhesión y hermanamiento

233. Pide que se preste una atención especial a las necesidades de las autoridades nacionales, regionales y locales en materia de consolidación institucional en el sector del medio ambiente a la hora de asignar una ayuda antes y después de la adhesión;

234. Constata que tanto la Comisión como los países candidatos consideran que el hermanamiento constituye un elemento importante para reforzar la capacidad administrativa de estos últimos; no obstante, aboga por que se aporten al programa las mejoras siguientes, de modo que la Comisión pueda obtener los resultados esperados:

a) fijación de unos objetivos realistas y precisos;

b) racionalización de todas las fases de elaboración del proyecto;

c) aceleración y simplificación de los procedimientos de pago;

d) recurso al hermanamiento como resultado de una elección razonada entre distintos instrumentos;

e) creación por parte de la Comisión de una red de expertos nacionales en comisión de servicio (consejeros de preadhesión), con el fin de preservar las experiencias y conocimientos específicos;

235. Espera de la Comisión un informe de conjunto, antes del 15 de junio de 2004, sobre los logros y deficiencias observados en los 503 proyectos aprobados entre 1998 y 2001 [1];

236. Insta a aplicar el sistema ampliado de gestión descentralizada (EDIS) en todos los países candidatos lo antes posible, una vez que una auditoría efectuada por la Comisión haya podido validar la calidad de los sistemas de gestión y control de los países candidatos; nota que gracias a EDIS, la Comisión debería poder pasar de un control *ex ante* a un control *a posteriori* de las licitaciones de los contratos;

237. Insta a los países candidatos a que elaboren estrategias medioambientales y financieras duraderas y fiables;

238. Destaca la importancia de la cooperación con los organismos financieros internacionales por lo que respecta a la ayuda financiera;

239. Subraya la necesidad de mejorar la capacidad de absorción, reforzando los recursos consagrados a la elaboración de los proyectos y a la organización de los procedimientos de licitación;

240. Espera conocer el volumen de participación de entes privados en los proyectos de hermanamiento y los efectos de esta participación [2];

Medidas exteriores

Cuestiones orgánicas

241. Toma nota de que el Tribunal, como consecuencia de la complicada reorganización de los servicios de la Comisión relacionados con las relaciones exteriores, considera el ejercicio 2002 como un ejercicio «de transición»; señala que la reorganización podría haber sido más amplia, ya que sigue habiendo seis Direcciones Generales y servicios distintos que comparten responsabilidades en el ámbito de las relaciones exteriores [3];

242. Insiste por ello en que se reduzca sustancialmente el número de Direcciones Generales para política exterior;

243. Toma nota con satisfacción de que la auditoría del Tribunal se centró en los sistemas de control y supervisión cuyo objetivo es garantizar la legalidad y la regularidad de las transacciones, y se congratula de que el Tribunal considere que «los procedimientos administrativos y las estructuras organizativas han sido correctamente adaptados tanto por la Oficina de Cooperación EuropeAid como por la Oficina de Ayuda Humanitaria a raíz de la introducción del nuevo Reglamento financiero que entró en vigor el 1 de enero de 2003» (7.40);

El control en el ámbito de medidas exteriores

244. Toma nota de que el Tribunal alberga dudas con respecto a que el Director General de la Oficina de Cooperación EuropeAid dispusiese de información suficiente para afirmar que había obtenido garantías razonables sobre la calidad de los sistemas de control y supervisión establecidos para garantizar la legalidad y regularidad de las operaciones subyacentes (7.39);

245. Toma nota, asimismo, de que el Tribunal basa la falta de calidad de los sistemas de control y supervisión en la inexistencia de una estrategia global en materia de auditoría que garantice la existencia de información suficiente a nivel de los responsables máximos (7.10);

246. Espera, en este contexto, que la Comisión elabore unas líneas directrices sobre el recurso a auditores externos, su selección, su mandato y requisitos en materia de presentación de información; considera que la recomendación del Tribunal al respecto debería ir acompañada de unas líneas orientativas para la mejor formulación de estas directrices;

---

[1] Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 99.

[2] Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 103.

[3] Relaciones Exteriores, EuropeAid, Comercio, ECHO, Ampliación y Desarrollo.

247. Subraya que, en todos los casos y tal y como recomienda el Tribunal, son la Comisión o sus delegaciones, y no las organizaciones encargadas de la ejecución, las que deberían adoptar la decisión en relación con la selección de los auditores externos y la definición de un mandato detallado y requisitos precisos en cuanto a la presentación de informes relativos a las auditorías (7.44);

248. Destaca la importancia de evaluar los resultados de la reforma de la gestión de la ayuda exterior en cuanto se haya adquirido la experiencia suficiente con las nuevas estructuras y procedimientos; agradecería un informe de evaluación específico del Tribunal de Cuentas;

249. Pone de relieve que la Comisión debería comunicar de manera rutinaria a la Autoridad Presupuestaria y al Tribunal de Cuentas los graves y repetidos problemas de ejecución como los que se producen en la región Tacis y en otras regiones; destaca que estos informes deberían incluir análisis de las causas así como explicaciones de las acciones realizadas o programadas en respuesta a los problemas -todo ello con un lenguaje claro y con indicaciones de hasta qué punto se puede obtener información sucinta sobre los diferentes aspectos;

250. Llama la atención sobre el hecho de que una mayor coherencia entre las diferentes políticas de la Unión Europea puede aumentar la rentabilidad del gasto de las Comunidades Europeas; señala la prestación de asistencia macrofinanciera a Moldova y el mantenimiento simultáneo de importantes barreras a la importación de numerosos productos que ese país podría exportar a las Comunidades Europeas como un claro ejemplo de políticas incoherentes que provocan una pérdida de eficacia;

251. Comparte plenamente la opinión del Tribunal de Cuentas en el sentido de que hacen falta medidas más enérgicas para que la cooperación transfronteriza en las fronteras exteriores sea más eficaz; pide a la Comisión y al Consejo que garanticen que los programas de vecindad se ponen en marcha sin demora y que se crea un instrumento de vecindad para poner fin definitivamente a los problemas ocasionados por el desequilibrio entre los instrumentos utilizados actualmente para la cooperación transfronteriza;

252. Acoge con satisfacción la petición del Tribunal de Cuentas de que se tome en consideración la modificación del Reglamento (CE) nº 2760/98 de la Comisión [1] relativo a un programa de cooperación transfronteriza en el marco del programa Phare, de manera que las regiones que tienen fronteras con terceros países también puedan obtener ayuda;

253. Espera que la Comisión ofrezca una explicación cada vez que no aplique una disposición establecida en un comentario presupuestario;

Política de desarrollo

254. Llama la atención sobre el principal objetivo de la política de desarrollo de la Comunidad, a saber la reducción de la pobreza con vistas a su posible erradicación [2], y destaca el apoyo prestado por la Comisión y todos los Estados miembros a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) como medio de alcanzar este objetivo;

255. Recuerda que la falta de datos estadísticos ha obstaculizado en el pasado los intentos de analizar el nivel de la atención prestada a la pobreza en los programas de desarrollo de la Comisión; se felicita de la introducción del Sistema Común de Información RELEX (CRIS) que, junto con otras bases de datos, ha proporcionado por primera vez unos datos completamente fiables en 2002;

256. Felicita a la Comisión por haber cumplido el valor de referencia global, introducido en el presupuesto para el ejercicio 2002, que exigía que el 35 % de los compromisos anuales concedidos al desarrollo se asignara a «infraestructura y servicios sociales» con arreglo a la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo (DAC); observa, no obstante, que la ayuda comunicada al DAC en el marco de esta línea representó únicamente un 31,4 % y que el déficit se completó con una «asistencia macroeconómica sujeta a criterios de condicionalidad en favor del sector social», que se incluyó en la fórmula relativa al valor de referencia a solicitud de la Comisión y que tiene una relación menos directa con la reducción de la pobreza;

---

[1] DO L 345 de 19.12.1998, p. 49.

[2] La política de desarrollo de la Unión Europea, conclusiones de la Reunión nº 2304 del Consejo de Desarrollo celebrada el 10 de noviembre de 2000.

257. Comprueba que la fórmula relativa al valor de referencia exige que el 35 % se asigne principalmente a la educación y a la salud, dos de los sectores principales de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; observa, además, que las cifras comunicadas al DAC en relación con los compromisos para 2002 en estos sectores ([1]) siguen estando lejos de este objetivo y que es poco probable que los criterios de condicionalidad del programa de ajuste estructural compensen un déficit de estas dimensiones; comprueba, sin embargo, que las cifras regionales para Asia y América Latina muestran que se han realizado importantes progresos; pide a la Comisión que refuerce este logro mejorando las cifras correspondientes a otras zonas geográficas en los próximos años;

258. Destaca que la cifra correspondiente a «infraestructura y servicios sociales» incluye una dotación del 13,5 % para la «sociedad gubernamental y civil», cuyo principal elemento individual son 319,9 millones de euros para la «planificación económica y del desarrollo»; comprueba que este importe se destina principalmente a apoyo administrativo, por lo que es cuestionable su importancia directa para la reducción de la pobreza;

259. Lamenta que la Comisión no haya presentado un análisis de su contribución a la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y que se haya limitado en su estudio ([2]) a medir los progresos realizados por los países en desarrollo en la consecución de este objetivo; considera que la falta de dicho análisis obstaculiza la evaluación de la eficacia de los programas de la Comisión;

260. Apoya la política de la Comisión tendente a desconcentrar la toma de decisiones en las delegaciones exteriores, cuarenta y cuatro de las cuales completaron el proceso en 2002; toma nota con satisfacción de las mejoras que ya se han derivado de esta medida ([3]); se muestra optimista por el incremento del personal de las delegaciones y los programas de formación destinados al mismo, así como por los controles ejercidos en las sedes; advierte, no obstante, de que los niveles de información de las delegaciones a las sedes no deberían suponer una carga excesiva, ya que con ello se correría el riesgo de anular los beneficios de la desconcentración;

261. Manifiesta su preocupación por el aumento de la utilización de la ayuda macroeconómica en 2002, y en particular por la intención de la Comisión de utilizar esta modalidad en aquellos casos en los que los donantes consideran que no se han cumplido los requisitos mínimos; comprueba que la Comisión ha elaborado un análisis sobre el riesgo asociado a la ayuda exterior y pide que se le comunique dicho análisis sin demora; considera que la ayuda comunitaria es más eficaz cuando se destina a un sector específico y que los ámbitos horizontales clave ([4]) podrían abordarse mediante un enfoque de todo el sector en el ámbito de las finanzas públicas;

262. Reconoce el éxito de la Comisión en la reducción del nivel anual de los créditos pendientes de liquidación anómalos (RAL), aunque está preocupado por el hecho de que el nivel total siga aumentando a medida que se añaden a las cifras los ejercicios presupuestarios sucesivos; pide a la Comisión que redoble los esfuerzos que lleva a cabo para controlar este problema;

La ayuda humanitaria

263. Toma nota de que el Informe anual 2002 de la Oficina de Ayuda Humanitaria, ECHO [COM(2003) 430], en el que se fijan las acciones humanitarias financiadas por la Comisión en un total de 537,8 millones de euros para el ejercicio en cuestión, enumera toda una serie de detalles que, aunque útiles, lamentablemente, no terminan de brindar al lector una visión clara de la situación al no prestar la suficiente atención a cuestiones de orden transversal;

264. Pide a la Comisión que encuentre y recurra a un mayor número de ONG y socios en materia de ayuda humanitaria;

([1]) 4,1 % para la educación y 3,0 % para la salud. Estos porcentajes incluyen la ayuda presupuestaria específica a este sector.

([2]) Tal y como se destaca en el Informe anual sobre la política de desarrollo de la CE y la ejecución de la ayuda exterior 2002, capítulo 3.

([3]) Entre las mejoras observadas por la Comisión se encuentran la reducción de la duración de las licitaciones y las convocatorias de propuestas y la aplicación de programas de mayor calidad.

([4]) Servicios públicos, contratos públicos, auditorías externas, etc.

265. Opina que ninguna ONG ni otra organización debería tener la posibilidad de ser la única en presentar una propuesta y recibir el 100 % de los créditos de cualquier línea presupuestaria;

266. Invita a la Comisión a completar sus futuros Informes anuales con una presentación general de las líneas estratégicas seguidas en el ejercicio presupuestario, incluyendo un análisis del valor añadido de la acción humanitaria comunitaria y una sinopsis de los procedimientos de la Oficina de Ayuda Humanitaria; considera que el Informe debería incluir igualmente una presentación de la metodología seguida para la estimación de las necesidades humanitarias junto con información detallada de las evaluaciones y auditorías llevadas a cabo durante el ejercicio objeto del Informe y de las conclusiones de las mismas; opina finalmente que se deberían incluir otras cuestiones de orden transversal —como por ejemplo el riesgo de manipulación, abuso y saqueo, y las medidas para asegurar el buen fin de la ayuda humanitaria— con incidencia sobre la formulación y ejecución de la acción humanitaria comunitaria;

267. Confía en que la evaluación del instrumento de seguridad alimentaria durante 2004 ofrezca un buen diagnóstico y, en caso de integración en el marco del programa global de desarrollo, en que no se devalúen o diluyan los objetivos de la seguridad alimentaria [1];

Transparencia de las operaciones de la Comisión frente al Parlamento Europeo

268. Lamenta profundamente que desde el año 2000 la Comisión haya omitido presentar un informe anual al Parlamento Europeo sobre las operaciones financiadas en virtud de los Reglamentos (CE) nº 975/1999 [2] y nº 976/1999 [3] del Consejo (sobre la iniciativa europea para la democracia y los derechos humanos, capítulo presupuestario B7-70, que en 2000 estaba dotado de 104 millones de euros) en contra del apartado 2 del artículo 18 y del apartado 2 del artículo 19 de ambos Reglamentos; encarga a la Comisión que presente inmediatamente al Parlamento Europeo los informes anuales correspondientes a los años 2001, 2002 y 2003 que deberían incluir, tal como se dispone en los Reglamentos, «una síntesis de las evaluaciones externas efectuadas»; pide que la Comisión de Control Presupuestario examine la omisión de la Comisión a este respecto y presente también un análisis cualitativo de los resultados logrados por las operaciones de la Comisión en el marco de este capítulo presupuestario;

Administración

El régimen de la pensión de invalidez de las instituciones europeas

269. Expresa su satisfacción por el Informe Especial nº 3/2003 del Tribunal de Cuentas sobre el régimen de la pensión de invalidez de las instituciones europeas [4] y toma nota con satisfacción de que, según los expertos médicos del Tribunal, se conceden las pensiones de invalidez de forma correcta (apartado III);

270. Atrae la atención sobre el hecho de que las ausencias por enfermedad tienen consecuencias económicas considerables y de que, por lo tanto, es necesario e importante que las instituciones apliquen una política general que establezca las medidas necesarias para gestionar todos los aspectos de las ausencias por enfermedad de un modo adecuado;

271. Lamenta el hecho de que las instituciones, según el Tribunal, no estén en condiciones de garantizar plenamente:

a) la asistencia necesaria al personal que se ve imposibilitado para trabajar durante largos períodos;

b) que se realizan los esfuerzos requeridos para reducir en lo posible las ausencias, en interés del personal y de su departamento correspondiente;

c) que la asiduidad en el trabajo no se vea afectada negativamente por el hecho de que las tareas asignadas o las condiciones de trabajo resultan inadecuadas (Informe Especial nº 3/2003, apartado 21);

---

[1] Respuestas al Cuestionario — Parte I; respuesta de la Comisión a la pregunta nº 104 (PE 328.732/FIN 1).

[2] DO L 120 de 8.5.1999, p. 1.

[3] DO L 120 de 8.5.1999, p. 8.

[4] DO C 109 de 7.5.2003.

272. Lamenta que, como ha puesto de manifiesto el Tribunal, la delimitación imprecisa de los cometidos y las competencias entre las partes implicadas —el departamento en que trabaja el funcionario o agente y los servicios médicos y de personal— haya hecho que sólo funcionen los aspectos más mecánicos y burocráticos de la gestión de las ausencias —la notificación y la actualización de su registro— mientras que, por el contrario, no está claro quién es responsable de funciones y actividades esenciales en una política eficaz y orientada hacia el futuro de gestión de las ausencias por enfermedad, tales como:

a) el contacto con el funcionario o agente durante la ausencia;

b) el seguimiento del índice de absentismo de cada funcionario o agente y en la institución en su conjunto, así como los criterios que deben aplicarse;

c) la identificación de los tipos de ausencia que son preocupantes y la adopción de las medidas necesarias;

d) la decisión de si debe procederse a un control médico y en qué circunstancias;

e) la decisión de realizar entrevistas con el funcionario o agente después de la reincorporación al trabajo y quién ha de realizarlas, en qué circunstancias, de qué forma y con qué propósito (Informe Especial nº 3/2003, apartado 22);

273. Expresa su profunda preocupación al observar que la insuficiente y defectuosa política de gestión de las ausencias y de los casos de invalidez se debe a «la falta de motivación de la dirección a este respecto» [Informe Especial nº 3/2003, letra c) del apartado 74];

274. Señala que el Tribunal estima que se podrían ahorrar alrededor de 10 millones de euros al año si se establecieran sistemas de vigilancia que posibilitaran la detección y tratamiento precoz de las personas que se ausentan por enfermedad de forma reiterada o durante un tiempo prolongado (Informe Especial nº 3/2003, apartado 55);

275. Considera que un lugar de trabajo adecuado se caracteriza por un bajo índice de ausencias por enfermedad y que la mejora de las posibilidades de desarrollo, una mayor variación en el trabajo, un mayor reconocimiento y unas mayores posibilidades de futuro aumentarán la motivación de no ausentarse del trabajo;

276. Espera que las instituciones realicen lo antes posible un análisis de las ausencias por enfermedad con un desglose de las ausencias por departamentos, sexo, edad, categoría y duración de los períodos de ausencia, con el fin de dar curso a las recomendaciones del Tribunal relativas al establecimiento de una política general de gestión de las ausencias por enfermedad e invalidez;

277. Espera que las instituciones elaboren cada dos años un informe sobre el desarrollo de las medidas mencionadas y que la dirección de las instituciones preste una mayor atención a la gestión económica del régimen, así como a los aspectos relativos al entorno laboral y a la gestión del personal;

Práctica de adquisición

278. Toma nota de que en las licitaciones de la Comisión para la compra de papel de oficina hasta el año 2000 sólo se exigía un grado de blancura del 80 %, pero de que en las licitaciones posteriores a 2000 pasó a exigirse un grado de blancura superior al 90 %, con lo que se incrementan los costes para el presupuesto de las Comunidades Europeas, se suprime la competencia y empeora el balance ambiental del consumo de papel; pide, por consiguiente, a la Comisión que en las licitaciones vuelva a exigir un nivel adecuado de blancura para tener en cuenta debidamente los factores ambientales y competitivos;

Instrumentos financieros

279. Recuerda su Resolución de 21 de noviembre de 2002 [1] sobre el Informe Anual 2001 del Banco Europeo de Inversiones en la que pedía al BEI, al Tribunal de Cuentas y a la Comisión que modificaran el acuerdo tripartito; expresa su satisfacción por el hecho de que un nuevo acuerdo tripartito firmado el 27 de octubre de 2003 mejora significativamente los procedimientos existentes entre las tres instituciones; está particularmente satisfecho porque se ha aclarado que el Tribunal de Cuentas está autorizado para controlar tanto la garantía como la transacción subyacente cuando el BEI concede préstamos garantizados por el presupuesto de la Unión Europea; recuerda que tales préstamos del BEI garantizados por el presupuesto de la Unión Europea alcanzaron a finales de 2002 prácticamente la cifra de 14 mil millones de euros;

280. Respalda plenamente las conclusiones del Tribunal por lo que se refiere al mecanismo financiero (apartados 10.35 y 10.39 del Informe Anual 2002), en el sentido de que los pagos finales sólo se han de efectuar sobre la base de certificados apropiados expedidos por la autoridad competente de los Estados miembros y que se han de realizar mayores esfuerzos para identificar inversiones convenientes y tener en cuenta la ejecución global del proyecto, en particular con el fin de evitar daños al medio ambiente;

281. Pide a la Comisión que informe a la mayor celeridad al Parlamento y al Tribunal de Cuentas sobre los resultados de la auditoría interna de sus operaciones bancarias actualmente en curso bajo la directa responsabilidad de la Comisión, que debería satisfacer la necesidad de introducir cambios en el marco de los controles, incluidos los controles *ex post*;

282. Pide al Tribunal que incluya en su programa de trabajo una auditoría de los proyectos financiados a través de préstamos del BEI con garantía comunitaria; recomienda que los proyectos medioambientales en la cuenca del Mar Báltico en Rusia [2] se incluyan en el programa de auditoría;

283. Recuerda que la auditoría de la gestión financiera del fondo de garantía para acciones exteriores está sujeta al control del Tribunal de Cuentas, de conformidad con los procedimientos que han de acordar el Tribunal de Cuentas, la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones; pide una revisión de estos procedimientos en el espíritu del nuevo acuerdo tripartito firmado el 27 de octubre de 2003;

284. Observa que las tarifas para la gestión del fondo de garantías para acciones exteriores se negociaron con el BEI sobre una base comercial; lamenta que ni la Comisión ni el Tribunal hayan recibido información detallada sobre los costes del BEI por lo que se refiere a la gestión del patrimonio del fondo de garantía; pide a la Comisión que presente una propuesta de modificación del reglamento actual del Consejo sobre el fondo de garantía a fin de asumir la gestión de la cartera de valores del BEI a partir de 2005;

285. Recuerda que la Comisión posee el 30 % (600 millones de euros) de las acciones del Fondo Europeo de Inversiones (FEI), cuya cartera acumulativa de operaciones suscritas (inversiones en fondos de capital de riesgo y en los mercados de garantías de las PYME) ascendía a finales de 2002 a un importe de aproximadamente 7 000 millones de euros; constata que actualmente no hay ningún acuerdo en vigor para la auditoría del FEI por el Tribunal de Cuentas; destaca que, sin embargo, de conformidad con el artículo 248 del Tratado, el Tribunal está autorizado a controlar el conjunto del FEI y sus operaciones; pide al Tribunal que incluya una auditoría global del FEI en su programa de trabajo a fin de asegurar que la gestión financiera del Fondo es sana (respetando los principios de economía, eficacia y rendimiento);

286. Considera que las decisiones del Tribunal de Justicia (C-11/00 y C-15/00) sobre la cooperación del Banco Europeo de Inversiones y el Banco Central con la OLAF deberían aplicarse por analogía al Fondo Europeo de Inversiones; insta al Fondo Europeo de Inversiones, por consiguiente, a que, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1073/1999, adopte inmediatamente una decisión sobre las investigaciones internas de la Oficina;

---

(1) DO C 25 E de 29.1.2004, p. 390.

(2) Decisión 2001/777/CE del Consejo (DO L 292 de 9.11.2001, p. 41).

287. Expresa su preocupación por la conclusión del Tribunal de Cuentas (apartado 10.36 del Informe Anual) de que en el mecanismo financiero del EEE se han producido obviamente efectos de succión no deseados; comparte la opinión del Tribunal (apartado 10.35) de que es preciso esforzarse en mayor medida para identificar las inversiones adecuadas; exige que se eviten o reparen los daños ambientales en el contexto de la realización de proyectos y que sólo se entreguen los pagos finales cuando se haya aportado un certificado expedido por las autoridades competentes o auditores independientes;

288. Constata que la Comisión no ha respondido aún a la pregunta del Tribunal de Cuentas (apartado 10.33) sobre si en Galicia las autoridades autonómicas establecieron mediante determinadas condiciones preferencias para los productos nacionales, lo que vulneraría el Protocolo sobre los Estatutos del Banco Europeo de Inversiones, en que se prevé que «ni él [el BEI] ni los Estados miembros deberán imponer condiciones que obliguen a gastar las cantidades prestadas dentro de un Estado miembro determinado»; recuerda que, en caso contrario, podría solicitarse la devolución del préstamo; insta asimismo a la Comisión a que elabore un informe al respecto antes de septiembre de 2004, incluyendo, si procede, una evaluación de problemas similares en el marco del Fondo de Cohesión, donde la Comisión ya ha criticado en el pasado el incumplimiento de las normas en materia de licitaciones públicas.