RESOLUCIÓN (UE) 2020/1893 DEL PARLAMENTO EUROPEO

de 14 de mayo de 2020

que contiene las observaciones que forman parte integrante de la Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2018, sección II — Consejo Europeo y Consejo

EL PARLAMENTO EUROPEO,

— Vista su Decisión sobre la aprobación de la gestión en la ejecución del presupuesto general de la Unión Europea para el ejercicio 2018, sección II – Consejo Europeo y Consejo,

— Vista la Recomendación de la Defensora del Pueblo Europea relativa al asunto 1069/2019/MIG sobre el patrocinio de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea,

— Visto el informe especial de la Defensora del Pueblo Europea relativo a la investigación estratégica OI/2/2017/TE sobre la transparencia del proceso legislativo del Consejo,

— Vista su Resolución, de 17 de enero de 2019, sobre la investigación estratégica OI/2/2017 de la Defensora del Pueblo Europeo sobre la transparencia de los debates legislativos en los órganos preparatorios del Consejo de la Unión Europea ([1]),

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

— Vista la opinión de la Comisión de Asuntos Constitucionales,

— Visto el informe de la Comisión de Control Presupuestario (A9-0038/2020),

A. Considerando que, en el contexto del procedimiento de aprobación de la gestión, la autoridad de aprobación de la gestión desea hacer hincapié en la importancia particular que reviste reforzar aún más la legitimidad democrática de las instituciones de la Unión mediante la mejora de la transparencia y la rendición de cuentas y la aplicación del concepto de presupuestación basada en el rendimiento y la buena gobernanza de los recursos humanos;

1. Observa con satisfacción que, en su Informe Anual relativo al ejercicio 2018, el Tribunal de Cuentas (en lo sucesivo, «Tribunal») no detectó insuficiencias significativas respecto de las cuestiones examinadas relativas a los recursos humanos y la contratación pública del Consejo Europeo y del Consejo;

2. Toma nota de la conclusión del Tribunal de que el conjunto de los pagos correspondientes al ejercicio que finalizó el 31 de diciembre de 2018 para los gastos administrativos del Consejo estaban exentos de errores significativos y de que los sistemas de control y supervisión examinados eran eficaces;

3. Lamenta, como observación general, que el capítulo 10, «Administración», del Informe Anual del Tribunal relativo al ejercicio 2018 tenga un alcance y unas conclusiones relativamente limitados, si bien la rúbrica 5 «Administración» del marco financiero plurianual se considere «de bajo riesgo»;

4. Toma nota de que el Tribunal seleccionó una muestra de 45 operaciones correspondientes a la rúbrica 5, «Administración», del marco financiero plurianual relativas a todas las instituciones y órganos de la Unión; observa que esta muestra se concibió para que fuera representativa del conjunto de gastos con cargo a la rúbrica 5, que representa un 6,3 % del presupuesto de la Unión; observa que la labor del Tribunal indica un gasto administrativo de bajo riesgo; considera, no obstante, que el número de las operaciones seleccionadas en relación con las «otras instituciones» no es suficiente y pide al Tribunal que aumente el número de operaciones que deben ser examinadas en un 10 % como mínimo;

([1]) Textos Aprobados, P8_TA(2019)0045.

5. Lamenta que no se haya tenido en cuenta la solicitud de dividir el presupuesto del Consejo Europeo y del Consejo en un presupuesto para cada institución, solicitud formulada por el Parlamento en anteriores resoluciones sobre la aprobación de la gestión; pide al Consejo que divida el presupuesto de esta manera por razones de transparencia y para mejorar la rendición de cuentas y la eficiencia en materia de gastos de ambas instituciones;

6. Observa que, en 2018, el presupuesto global del Consejo ascendía a 572 854 377 EUR (frente a 561 576 000 EUR en 2017), con un porcentaje de ejecución global del 91,9 % (frente al 93,8 % en 2017); toma nota de un aumento presupuestario de 11 300 000 EUR, equivalente al 2,0 %, frente al aumento del 3 % en 2017 y del 0,6 % en 2016;

7. Celebra la gestión financiera del Consejo, que ha sido sensata y prudente en términos generales; reconoce la evolución del presupuesto del Consejo, que ha pasado de 634 000 000 EUR en 2010 a 573 000 000 EUR en 2018, lo que supone una disminución del 9,63 %;

8. Observa que los créditos prorrogados de 2018 a 2019 ascendieron a un total de 56 599 584 EUR, a saber, un 10,7 % (frente a 60 576 175 EUR o un 11,5 % en 2017), procedentes principalmente de categorías como los sistemas informáticos (18 300 000 EUR), los edificios (16 000 000 EUR) y la interpretación (11 900 000 EUR); toma nota de los créditos anulados en 2018, por un importe de 46 348 862 EUR (frente a 35 025 789 EUR en 2017); recuerda al Consejo que las prórrogas constituyen excepciones al principio de anualidad y deben reflejar las necesidades reales, por lo que le pide que intensifique sus esfuerzos para evitar sobrestimaciones presupuestarias;

9. Observa una vez más el bajo porcentaje de ejecución de los gastos de viaje de las delegaciones, con un compromiso de 11 100 000 EUR, respecto del presupuesto definitivo (incluidas las reasignaciones internas) de 22 300 000 EUR; toma nota de que, como los Estados miembros tenían que devolver cantidades no utilizadas de años anteriores, el Consejo solo comprometió 11 100 000 EUR para ulteriores pagos; pide al Consejo que informe al Parlamento sobre los logros alcanzados en relación con una política negociada con los Estados miembros para resolver esta cuestión, pendiente desde hace tiempo;

10. Toma conocimiento de que el número de puestos de la plantilla de personal para 2018 se fijó en 3 031 (frente a los 3 027 de 2017); observa que en 2018 se contrató a 137 personas (74 funcionarios y 63 agentes temporales) y que durante el mismo año abandonaron la institución 184 personas (154 funcionarios y 30 agentes temporales), lo que supuso un descenso neto de 47 puestos ocupados, que fue la principal causa de la infrautilización de 18 800 000 EUR para la partida presupuestaria «plantilla de personal»;

11. Reconoce el aumento de la carga de trabajo, reflejado en el número total de reuniones: 7 733 en 2018, frente a las 6 338 en 2010; toma nota de que otro indicador cuantitativo de las actividades realizadas es el número de actos jurídicos publicados en el Diario Oficial, que ascendió a 1 210 actos jurídicos publicados en 2018, frente a los 825 de 2010;

12. Celebra los esfuerzos del Consejo en la aplicación del Plan de acción para una Secretaría General del Consejo más dinámica, flexible y colaboradora; toma nota de los pasos para seguir mejorando la gestión financiera y el rendimiento del Consejo a través de medidas como el establecimiento de un consejo consultivo de gestión, la adopción de directrices para un marco común de gestión de proyectos y grupos de trabajo, la creación de un grupo de trabajo sobre reorganización y la revisión de las normas internas tras la publicación del nuevo Reglamento Financiero;

13. Toma nota de la situación del edificio del Consejo, que en 2018 dio lugar a intensas negociaciones con las autoridades belgas, que no procedieron a la venta de las cuatro parcelas adyacentes, pese al acuerdo sobre el precio final del proyecto del edificio Europa; observa que las partes convinieron en una solución alternativa que ha permitido no desembolsar el precio inicial de las parcelas de 4 672 944 EUR;

14. Expresa su inquietud en relación con la alarmante información divulgada por los medios de comunicación acerca de la construcción del nuevo edificio Europa; pide al Consejo que lleve a cabo una investigación exhaustiva por lo que se refiere al contratista principal y a toda la cadena de subcontratistas —hasta doce según los medios de comunicación—, así como a las condiciones laborales de los trabajadores contratados, y que comunique a la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento todos los resultados que obtenga;

15. Toma nota de que el marco de control interno revisado entró en vigor el 1 de noviembre de 2018 y presenta cinco componentes: el entorno de control, la evaluación de riesgos, las actividades de control, las actividades de información y comunicación, así como de seguimiento, y otros 17 principios y 33 características, a fin de ofrecer una garantía razonable de la consecución de los objetivos fijados;

16. Celebra el hecho de que en 2018 se hubiese ejecutado o se estuviese ejecutando el 92 % de las recomendaciones de auditoría interna emitidas durante los años 2015-2017; observa que el programa de trabajo anual de auditoría interna de 2018 se basa en una evaluación de riesgos actualizada (teniendo en cuenta la revisión de los registros de riesgos) y se ha aplicado eficazmente; toma nota de los ámbitos en los que se llevaron a cabo auditorías en 2018, como la gestión técnica, la contratación pública en TI, el servicio jurídico y la estrategia de comunicación;

17. Observa que, en relación con la propuesta de un nuevo acuerdo interinstitucional sobre un registro de transparencia obligatorio, legible por medios electrónicos, para representantes de intereses y que englobe al Parlamento, al Consejo y a la Comisión, se celebraron dos rondas de negociación en 2018 bajo la Presidencia búlgara y una en 2019 bajo la Presidencia rumana; recuerda la Decisión de la Defensora del Pueblo Europea (en lo sucesivo, «Defensora del Pueblo»), de 18 de junio de 2019, en el sentido de que la Secretaría General del Consejo debe llevar un registro completo de cualesquiera reuniones mantenidas entre representantes de intereses y el presidente del Consejo Europeo, y que ha de hacerse público; lamenta que el Consejo todavía no se haya adherido al registro de transparencia, pese a todas esas negociaciones y peticiones para que prosiga las negociaciones a fin de alcanzar un resultado satisfactorio por el que se le incluya finalmente en el registro; pide al Consejo que demuestre asumir un auténtico compromiso en favor de los principios de transparencia y rendición de cuentas adoptando medidas concretas y tomando como base el ejemplo dado por la Presidencia finlandesa; pide a todos los Tríos de Presidencias que den ejemplo rehusando reunirse con miembros de grupos de presión no registrados;

18. Toma nota de la recomendación de la Defensora del Pueblo en el sentido de que el presidente del Consejo Europeo y el gabinete del presidente deben publicar una lista completa de todas las reuniones mantenidas con grupos de presión; expresa su decepción a la vista de que el nuevo presidente del Consejo Europeo todavía no ha llevado a la práctica dicha recomendación; observa que, aunque aparentemente el presidente del Consejo Europeo no se reúne con muchos miembros dichos grupos, ello no resta importancia al principio de la transparencia de los grupos de presión; insta al presidente del Consejo Europeo a velar por que él mismo y su gabinete declinen toda reunión con miembros de grupos de presión no registrados y hagan pública una lista completa de las reuniones mantenidas con grupos de presión; pide a la Secretaría General del Consejo que garantice que las normas éticas que regulan la actuación del presidente del Consejo Europeo se ajustan a las que regulan la actuación del presidente de la Comisión, de manera que la norma de las «puertas giratorias» se aplique durante un período de tres años y que se requiera una aprobación formal para cualesquiera nuevas funciones relacionadas con las actividades de la Unión;

19. Acoge con satisfacción la creación de un Departamento de Servicios Digitales en el marco de una reorganización de la Secretaría General del Consejo el 1 de julio de 2018; toma nota de que el programa de información y gestión tiene por objeto racionalizar y digitalizar procesos de negocio fundamentales creando un sistema plenamente integrado de aplicaciones y servicios, accesible a los usuarios a través de un centro de trabajo digital colaborativo y seguro para el personal, las presidencias y los delegados;

20. Toma nota de la intensa cobertura mediática y del elevado nivel de interés de los medios de comunicación en las negociaciones relativas a la retirada del Reino Unido de la Unión; acoge con satisfacción el desarrollo continuo del sitio web del Consejo y el intenso trabajo realizado para aumentar su audiencia en todos los canales (aumento de un 9 % de las visitas al sitio web, de un 13 % de los seguidores en Facebook, de un 26 % de los seguidores en Twitter y de un 92 % de los seguidores en Instagram, en comparación con el año anterior); observa la elevada cantidad de sesiones informativas y conferencias de prensa; toma nota de la plataforma de noticias, que permite a la prensa y los medios de comunicación visualizar, descargar e integrar la producción de vídeos y fotos del Consejo en calidad de alta resolución; alienta además el uso de plataformas de redes sociales no sujetas a derechos de propiedad, poniendo especial cuidado en la protección de los datos de los usuarios;

21. Reitera su apoyo a las recomendaciones de la Defensora del Pueblo sobre la transparencia de los debates legislativos en los órganos preparatorios del Consejo ([2]); pide al Consejo que intensifique sus esfuerzos para lograr una mayor trazabilidad y legibilidad del proceso legislativo, estructurar la transparencia en torno a una serie de hitos del proceso legislativo y normalizar la identificación y publicación a su debido tiempo, en un formato legible por medios electrónicos, de las contribuciones de los Estados miembros (por ejemplo declaraciones y propuestas de modificación) a los debates legislativos en las reuniones del Consejo, los debates preparatorios en el seno del Comité de Representantes Permanentes del Consejo o en cualquiera de sus órganos preparatorios; pide al Consejo que incremente su esfuerzos en materia de transparencia, por ejemplo, mediante la publicación de sus documentos legislativos, la elaboración de actas formales de sus órganos preparatorios en las que queden registradas las posiciones de los Estados miembros y la publicación de dichas actas, y la puesta a disposición de más documentos relativos a los diálogos tripartitos, en consonancia con las recomendaciones de la Defensora del Pueblo; reconoce los esfuerzos del Consejo por mejorar la transparencia mediante los cambios en curso en su sitio web y las actividades de su equipo de transparencia interna; pide al Consejo a que introduzca más medidas para lograr una política de transparencia satisfactoria que permita al público seguir el proceso legislativo de la Unión con mayor facilidad;

22. Recuerda las conclusiones que figuran en el informe especial de la Defensora del Pueblo relativo a la investigación estratégica OI/2/2017/TE sobre la transparencia del proceso legislativo del Consejo, de mayo de 2018, según las cuales las prácticas actuales del Consejo constituyen mala administración; recuerda asimismo el documento oficioso conjunto de Bélgica, Dinamarca, Eslovenia, Estonia, Irlanda, Letonia, Luxemburgo, los Países Bajos y Suecia, de octubre de 2019, sobre el aumento de la transparencia y la rendición de cuentas de la Unión, en el que se pide específicamente al Consejo que aumente la transparencia en las negociaciones tripartitas mediante la publicación sistemática de los documentos legislativos fundamentales; pide al Consejo que tome seriamente en consideración esas recomendaciones en aras de la transparencia e informe al Parlamento;

23. Considera muy preocupantes las noticias aparecidas en los medios de comunicación europeos sobre el patrocinio empresarial que reciben los Estados miembros que ocupan la Presidencia del Consejo, y reitera la preocupación expresada por ciudadanos de la Unión y diputados al Parlamento Europeo al respecto; recuerda que se espera de los Estados miembros que financien sus propias Presidencias y lamenta que el recurso al patrocinio empresarial para cubrir parte de esos gastos se haya convertido en una práctica corriente en los últimos años; manifiesta su honda preocupación por los posibles daños para la reputación de la Unión y el riesgo de pérdida de confianza en ella, sus instituciones y, en especial, el Consejo, a causa de tales prácticas; toma nota de que el Consejo sostiene que la cuestión del patrocinio es responsabilidad exclusiva del Estado miembro que ocupa la Presidencia; coincide con la Defensora del Pueblo en que la opinión pública no distingue entre la Presidencia del Consejo y el Estado miembro que la ejerce; apoya plenamente la evaluación y recomendación de la Defensora del Pueblo ([3]) en el sentido de que el Consejo elabore directrices para los Estados miembros sobre esa cuestión; recomienda además encarecidamente al Consejo que estudie la posibilidad de incluir las Presidencias en el presupuesto; pide al Consejo que transmita estas preocupaciones a los Estados miembros, y especialmente a la Presidencia actual, que tome seriamente en consideración esas recomendaciones e informe posteriormente al Parlamento;

24. Pide que el código de conducta del presidente del Consejo Europeo se armonice con el de la Comisión y el Parlamento, con el fin de que las actividades relacionadas con la legislación de la Unión se sometan a un procedimiento de aprobación formal durante los tres años posteriores al cese de las funciones en el Consejo;

25. Manifiesta su profunda preocupación a la vista de las acusaciones de conflictos de intereses formuladas contra una serie de representantes de Estados miembros que intervienen en los procesos de alto nivel de toma de decisiones sobre políticas y presupuesto; pide al Consejo que garantice que los representantes de los Estados miembros que se benefician directamente de las subvenciones de la Unión a través de las empresas que poseen no participen en los debates y las votaciones sobre las políticas y las cuestiones presupuestarias conexas; pide además al Consejo que se una al Parlamento en su llamamiento a la Comisión para que proponga nuevos procedimientos de auditoría para acelerar la investigación de los casos urgentes y graves de conflictos de intereses, y se asegure de que se informa adecuadamente al Parlamento de las conclusiones de las auditorías;

26. Lamenta que, una vez más, el Consejo no haya respondido a las preguntas escritas enviadas por el Parlamento y que el secretario general del Consejo no asistiera a la audiencia organizada el 12 de noviembre de 2019 en el contexto de la aprobación de la gestión anual, lo que viene a demostrar una continuada y absoluta falta de cooperación por parte del Consejo; hace hincapié en que el gasto del Consejo se ha de controlar de la misma manera que el de las demás instituciones y apunta que los elementos fundamentales de este control figuran en sus resoluciones sobre la aprobación de la gestión de ejercicios anteriores; señala que el Parlamento es la única institución elegida directamente por los ciudadanos de la Unión y que su papel en el procedimiento de aprobación de la gestión está directamente relacionado con el derecho de los ciudadanos a ser informados sobre cómo se gasta el dinero público;

([2]) Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de enero de 2019, sobre la investigación estratégica OI/2/2017 de la Defensora del Pueblo Europeo sobre la transparencia de los debates legislativos en los órganos preparatorios del Consejo de la Unión Europea [Textos Aprobados, P8_TA(2019)0045].

([3]) Recomendación de la Defensora del Pueblo Europea relativa al asunto 1069/2019/MIG sobre el patrocinio de la Presidencia del Consejo de la Unión Europea.

Cooperación futura entre el Consejo y el Parlamento

27. Observa que el papel del Parlamento en el marco de la aprobación de la gestión está establecido en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en el Reglamento Financiero y en el Reglamento interno del Parlamento;

28. Señala que, de conformidad con el artículo 319 del TFUE, el Parlamento, previa recomendación del Consejo, aprueba la gestión de la Comisión en la ejecución del presupuesto general de la Unión Europea; observa que el papel del Consejo está plenamente reconocido como el de una institución que formula recomendaciones en el marco del procedimiento de aprobación de la gestión;

29. Hace hincapié en la prerrogativa del Parlamento para conceder la aprobación de la gestión de conformidad con los artículos 316, 317 y 319 del TFUE, en consonancia con la interpretación y la práctica actuales, en particular la concesión de la aprobación de la gestión para cada partida del presupuesto individualmente, a fin de mantener la transparencia y asegurar la rendición de cuentas democrática ante los contribuyentes de la Unión;

30. Opina que es necesario distinguir las diferentes funciones de las respectivas instituciones en el procedimiento de aprobación de la gestión y, por tanto, debe excluirse un papel equivalente y recíproco de las dos instituciones en el procedimiento anual de aprobación de la gestión;

31. Recuerda que, de conformidad con los artículos 316 y 335 del TFUE, las instituciones gozan de autonomía administrativa y sus gastos figuran en partidas separadas del presupuesto; observa que, de conformidad con el artículo 59 del Reglamento Financiero, las instituciones son responsables a título individual de la ejecución de sus presupuestos; destaca la importancia de que las instituciones actúen de manera responsable y profesional en la ejecución de sus presupuestos;

32. Toma nota de que, durante casi veinte años, el Parlamento ha desarrollado la práctica de aprobar la gestión a todas las instituciones y órganos de la Unión; recuerda que el Parlamento aprueba la gestión de las instituciones y órganos de la Unión tras considerar los documentos aportados y sus respuestas a los cuestionarios escritos y tras escuchar a sus secretarios generales; observa que todas las instituciones y órganos de la Unión aceptan participar en el procedimiento de aprobación de la gestión del Parlamento, con la única excepción del Consejo; lamenta que el Consejo haya rehusado responder a las preguntas que le formuló la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento el 12 de noviembre de 2019;

33. Celebra que el Consejo se haya mostrado abierto a alcanzar un acuerdo con el Parlamento sobre la manera de cooperar en el procedimiento de aprobación de la gestión;

34. Lamenta que la falta de cooperación del Consejo en el procedimiento de aprobación de la gestión haya llevado al Parlamento a negarse a aprobar la gestión del secretario general del Consejo desde el ejercicio 2009;

35. Subraya la necesidad de un memorando de entendimiento entre el Consejo y el Parlamento para hallar soluciones a las prolongadas diferencias de opinión entre ambas instituciones sobre la práctica actual de aprobación de la gestión;

36. Se congratula de la aprobación de la composición del equipo negociador del Parlamento recientemente nombrado; insta al equipo negociador a que vele por la plena coherencia del acuerdo con la posición aprobada por la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento en febrero de 2020; pide al Consejo que reanude las negociaciones sin más demora indebida;

37. Considera que las respuestas a una serie de preguntas recurrentes de los cuestionarios enviados a las diferentes instituciones, órganos y organismos, como las relativas al equilibrio de género y geográfico, los conflictos de intereses, los grupos de presión y la protección de los denunciantes de irregularidades, podrían incluirse en el informe de evaluación sobre las finanzas de la Unión, elaborado de conformidad con el artículo 318 del TFUE, en la medida en que estas cuestiones guarden relación con la ejecución del presupuesto; recuerda que el informe a que se refiere el artículo 318 del TFUE se menciona explícitamente en el artículo 319, apartado 1, del TFUE como uno de los documentos que deben examinarse en el marco del procedimiento de aprobación de la gestión;

38. Recuerda que, de conformidad con el Reglamento Financiero, cada institución y órgano debe adoptar las medidas adecuadas para dar curso a las observaciones que acompañan a la decisión del Parlamento sobre la aprobación de la gestión presupuestaria e informar sobre las medidas adoptadas a raíz de tales observaciones; señala que la negativa de una institución a cumplir este requisito, tras haber sido requerida para actuar, podría dar lugar a un recurso por omisión con arreglo al artículo 265 del TFUE;

39. Acoge con satisfacción las declaraciones de la vicepresidenta de la Comisión y el comisario propuestos, Věra Jourová y Johannes Hahn, en sus audiencias ante el Parlamento en el sentido de que están dispuestos a intervenir en este asunto a fin de contribuir a lograr una mayor transparencia en la ejecución del presupuesto del Consejo; se remite a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el derecho de los contribuyentes y de la opinión pública a ser informados sobre el uso de los ingresos públicos;

40. Considera que los compromisos de dichos comisarios revelan un cambio de actitud positivo con respecto a la posición adoptada hasta ahora por la Comisión, expresada en su carta de 23 de enero de 2014, en la que declaraba que no cabía esperar que la Comisión supervisara la ejecución de los presupuestos de las demás instituciones;

41. Pide al Consejo que cumpla su cometido específico y formule recomendaciones en materia de aprobación de la gestión respecto del resto de instituciones de la Unión.