COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 24.6.2020
COM(2020) 268 final

INFORME DE LA COMISIÓN

AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO Y AL TRIBUNAL DE CUENTAS

Informe anual a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria sobre las auditorías internas realizadas en 2019

{SWD(2020) 117 final}

Índice

1. INTRODUCCIÓN 2
2. MISIÓN DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA: RENDICIÓN DE CUENTAS, INDEPENDENCIA Y OBJETIVIDAD 2
3. SÍNTESIS DE LAS TAREAS DE AUDITORÍA 3
   3.1. Aplicación del plan de auditoría de 2019 3
   3.2. Datos estadísticos sobre las recomendaciones del Servicio de Auditoría Interna 4
4. CONCLUSIONES BASADAS EN EL TRABAJO DE AUDITORÍA REALIZADO EN 2019 6
   4.1. Conclusión sobre las auditorías de gestión 6
      4.1.1. *Estrategias de supervisión de la ejecución de programas por parte de terceros* 7
      4.1.2. *Estrategias de control de Direcciones Generales y servicios seleccionados* 8
      4.1.3. *Procesos de gestión de recursos humanos* 9
      4.1.4. *Procesos de gestión de las tecnologías de la información* 10
      4.1.5. *Mejora de la legislación* 10
      4.1.6. *Revisiones para evaluar la aplicación del nuevo marco de control interno en la Comisión* 10
      4.1.7. *Otros procesos* 10
   4.2. Conclusiones limitadas del Servicio de Auditoría Interna 11
   4.3. Dictamen general sobre la gestión financiera de la Comisión 11
5. CONSULTA A LA INSTANCIA ESPECIALIZADA EN IRREGULARIDADES FINANCIERAS DE LA COMISIÓN 14
6. MEDIDAS DE MITIGACIÓN EN RELACIÓN CON POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES (NORMAS INTERNACIONALES DE AUDITORÍA INTERNA) — INVESTIGACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO 14

1. INTRODUCCIÓN

El presente informe expone **las auditorías internas realizadas en 2019 por el Servicio de Auditoría Interna de la Comisión Europea en las Direcciones Generales, los servicios y las agencias ejecutivas de la Comisión**[1], y contiene: i) un resumen del número y el tipo de auditorías internas realizadas, ii) una síntesis de las recomendaciones formuladas y iii) el curso dado a estas recomendaciones. Con arreglo al artículo 118, apartado 8, y el artículo 247 del Reglamento Financiero[2], la Comisión remite este informe al Parlamento Europeo y al Consejo. Este se basa en el informe elaborado con arreglo al artículo 118, apartado 4, del Reglamento Financiero, por el auditor interno de la Comisión sobre auditorías del Servicio de Auditoría Interna y en informes de consultoría concluidos en 2019[3].

2. MISIÓN DEL SERVICIO DE AUDITORÍA INTERNA: RENDICIÓN DE CUENTAS, INDEPENDENCIA Y OBJETIVIDAD

La misión del Servicio de Auditoría Interna es **mejorar y proteger el valor de la organización al proporcionar un nivel de confianza objetivo y basado en los riesgos, así como asesoramiento y conocimiento**. El Servicio de Auditoría Interna ayuda a la Comisión a lograr sus objetivos mediante un enfoque sistemático y riguroso para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión del riesgo, de control y de gobernanza. Sus tareas incluyen la evaluación y la formulación de recomendaciones adecuadas para mejorar el proceso de gestión del riesgo, de control y de gobernanza a fin de lograr los tres objetivos siguientes: i) fomentar los principios éticos y valores adecuados en el seno de la organización, ii) velar por la eficacia de la gestión del rendimiento organizativo y de la rendición de cuentas, y iii) asegurar la comunicación eficaz de información sobre riesgos y control a los sectores pertinentes de la organización. De este modo, el Servicio de Auditoría Interna trata de fomentar una cultura de gestión eficaz y eficiente en el seno de la Comisión y sus servicios.

La **independencia de la labor Servicio de Auditoría Interna está consagrada en el Reglamento Financiero** y en su **Carta de Misión**[4] adoptada por la Comisión. Esta Carta estipula que, para garantizar la objetividad de su opinión y evitar el conflicto de intereses, los auditores del Servicio de Auditoría Interna deben conservar su independencia en relación con las actividades y las operaciones que revisan. Si su objetividad se viese comprometida de hecho o en apariencia, los detalles del impedimento deben darse a conocer. Si el auditor interno lo considera necesario, podrá dirigirse directamente a la presidenta de la Comisión o al Colegio.

El Servicio de Auditoría Interna lleva a cabo su trabajo de conformidad con el Reglamento Financiero, las normas internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna y el código deontológico del Instituto de Auditores Internos.

El **Servicio de Auditoría Interna elabora informes para el Comité de Seguimiento de las Auditorías y es funcionalmente responsable ante este**. El Servicio de Auditoría Interna: i) informa al Comité de Seguimiento de las Auditorías de cuestiones significativas derivadas de sus auditorías y de posibles mejoras de los procesos auditados, ii) facilita un dictamen general anual sobre el estado de la gestión financiera de la Comisión y iii) elabora informes (como mínimo con carácter anual) sobre su misión y rendimiento, conforme a lo establecido en su plan de auditoría anual. En estos informes se incluyen exposiciones significativas a riesgos, cuestiones de control, problemas de gobernanza institucional y otros asuntos.

El Comité de Seguimiento de las Auditorías presta asistencia al Colegio de Comisarios en el cumplimiento de sus obligaciones de conformidad con los Tratados, el Reglamento Financiero y otros instrumentos normativos. Lleva a cabo esta tarea: i) garantizado la independencia del Servicio de Auditoría Interna, ii) supervisando la calidad del trabajo de auditoría interna, iii) garantizando que los

---

(1) El informe no incluye las agencias europeas descentralizadas, el Servicio Europeo de Acción Exterior ni otros organismos auditados por el Servicio de Auditoría Interna, que son objeto de informes anuales separados.

(2) Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012, DO L 193 de 30.7.2018.

(3) Los informes de auditoría finalizados en el período comprendido entre el 1 de febrero de 2019 y el 31 de enero de 2020 se incluyen en el informe.

(4) Comunicación a la Comisión, Carta de Misión del Servicio de Auditoría Interna de la Comisión Europea, C(2020) 1760 final de 25 de marzo de 2020.

servicios de la Comisión tienen en cuenta adecuadamente las recomendaciones de auditoría interna y externa, y iv) garantizando que estas recomendaciones reciben un seguimiento adecuado. De esta forma, el Comité de Seguimiento de las Auditorías ayuda a mejorar la eficacia y la eficiencia de la Comisión en el logro de sus objetivos. El Comité también facilita la supervisión que realiza el Colegio de las prácticas de gobernanza, gestión del riesgo y control interno de la Comisión. La Carta del Comité de Seguimiento de las Auditorías se actualizó en 2020 para tener en cuenta la entrada en funciones de la nueva Comisión el 1 de diciembre de 2019 y los cambios registrados en la composición del Comité.

El Servicio de Auditoría Interna no audita los sistemas de control de los fondos de la UE por parte de los Estados miembros. Estas auditorías llegan hasta el nivel de los beneficiarios individuales y son llevadas a cabo por los auditores internos de los Estados miembros, las autoridades de auditoría nacionales, otras Direcciones Generales de la Comisión y el Tribunal de Cuentas Europeo. No obstante, el Servicio de Auditoría Interna audita las medidas adoptadas por la Comisión para supervisar y auditar a: i) los organismos de los Estados miembros y ii) otros organismos encargados de desembolsar fondos de la UE, como las Naciones Unidas. Como se prevé en el Reglamento Financiero, el Servicio de Auditoría Interna puede desempeñar estos cometidos *in situ*, en particular, en los Estados miembros.

3. SÍNTESIS DE LAS TAREAS DE AUDITORÍA

3.1. Aplicación del plan de auditoría de 2019

En la fecha límite del 31 de enero de 2020, se había aplicado el 100 % del plan de auditoría de 2019 actualizado. Este plan de auditoría incluía auditorías en la Comisión y sus agencias ejecutivas[5].

Se completaron 155 «encargos» (que incluían auditorías, consultorías, seguimientos y revisiones), así como un proyecto (interno), y se emitieron 160 informes (que incluían notas de seguimiento y cartas de auditoría)[6]. Los gráficos que se muestran a continuación contienen un desglose de los tipos de encargos e informes completados.

Fuente: Comisión Europea, Servicio de Auditoría Interna.

El plan inicial de 2019 contenía 44 encargos de auditoría (consistentes en encargos de auditorías, revisiones y consultoría, pero no seguimientos), cuya finalización estaba prevista para el 31 de enero de 2020. Además, el plan contenía 29 encargos adicionales que estaba previsto iniciar antes de esta fecha límite y finalizar después de esta en 2020. El plan de 2019 se actualizó a mediados de año. Tanto el plan inicial como el actualizado fueron examinados por el Comité de Seguimiento de las Auditorías.

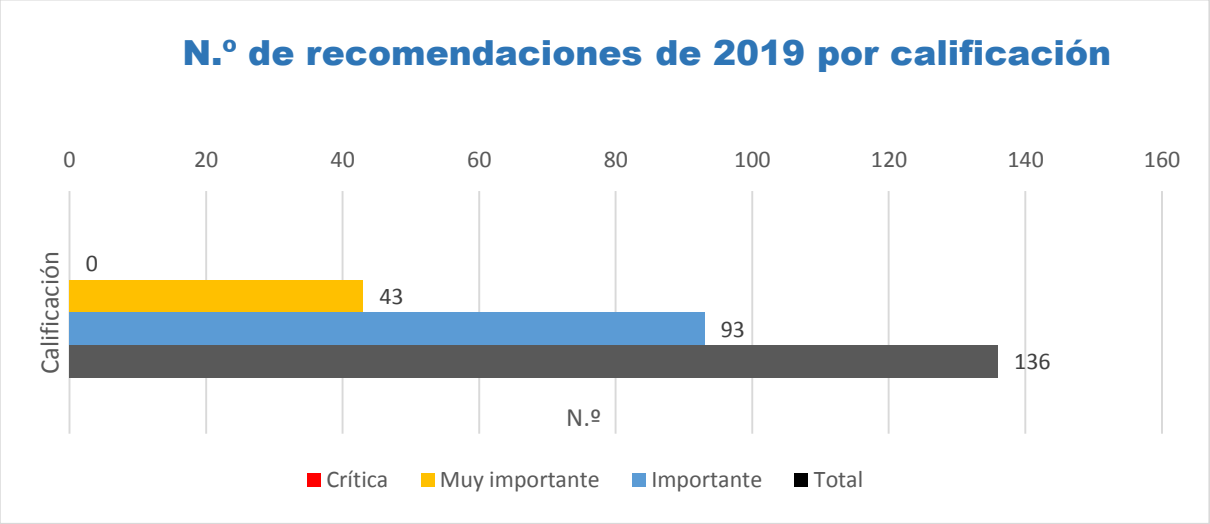
(5) El anexo adjunto al presente informe ofrece una visión global de todos los encargos de auditoría y de auditoría de seguimiento completados.

(6) Además de los 155 encargos de auditoría e informes, el plan de auditoría de 2019 incluía «otro» encargo. Este se refería a la labor que realizó un grupo de trabajo interno sobre «innovación y auditoría digital» y que dio lugar a un informe interno dirigido al auditor interno.

El Servicio de Auditoría Interna planifica su trabajo de auditoría según una evaluación de riesgos y un análisis de la capacidad. Así lo exigen su Carta y las normas internacionales, y ello ayuda a asegurar una ejecución eficiente y eficaz del plan de auditoría. La ejecución del plan de auditoría se supervisa posteriormente con regularidad y se realizan los ajustes que sean necesarios.

3.2. Datos estadísticos sobre las recomendaciones del Servicio de Auditoría Interna

El número de recomendaciones emitidas por el Servicio de Auditoría Interna en 2019 puede consultarse en el gráfico que consta a continuación[7].



Fuente: Comisión Europea, Servicio de Auditoría Interna.

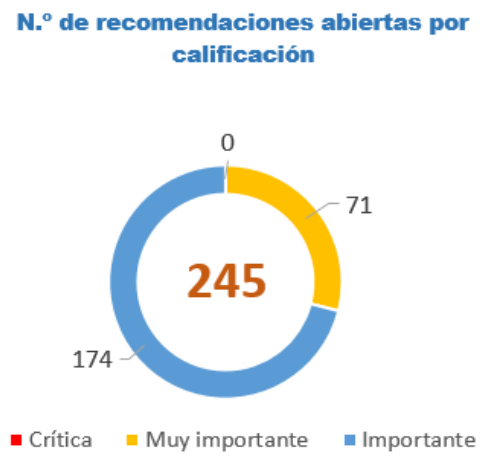
En 2019, las entidades auditadas aceptaron las 136 recomendaciones formuladas por el Servicio de Auditoría Interna. Dichas entidades elaboraron planes de acción para la totalidad de las recomendaciones, que fueron presentados al Servicio de Auditoría Interna y aceptados como satisfactorios por dicho organismo.

A lo largo del período comprendido entre 2015 y 2019, se concluyó que, para la fecha límite del 31 de enero de 2020[8], las entidades auditadas habían aplicado 1 704 (el 87 %) del total de 1 949 recomendaciones (parcialmente) aceptadas[9] formuladas por el Servicio de Auditoría Interna. Esto deja un total de 245 recomendaciones (el 13 %) que todavía siguen abiertas.

(7) En el informe remitido al Comité de Seguimiento de las Auditorías de 27 de marzo de 2020 [Ares(2020)1799817] se ofrece una descripción completa de las recomendaciones del Servicio de Auditoría Interna.

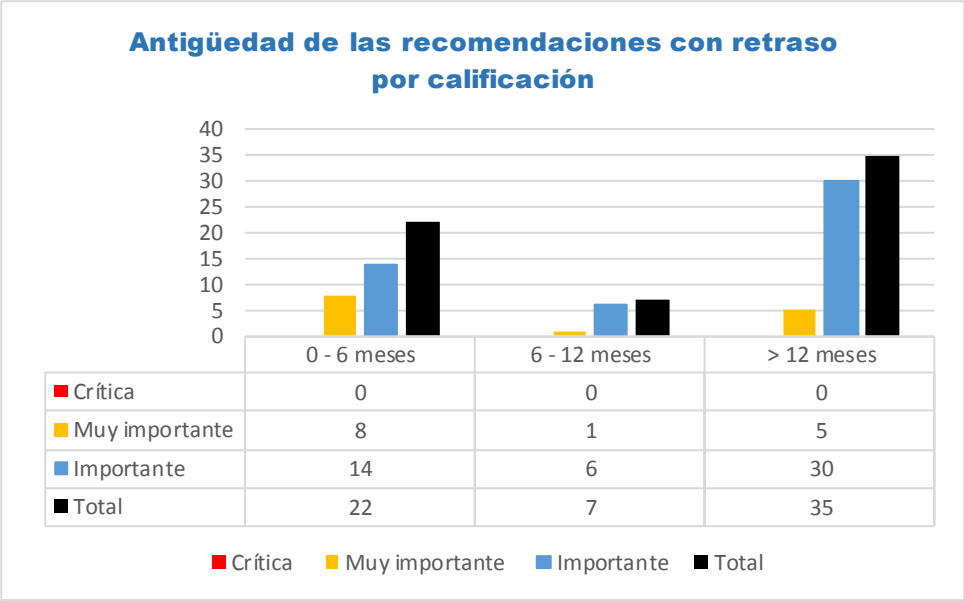
(8) El gráfico muestra la calificación de las recomendaciones en la fecha límite. Este valor podría diferir de la calificación que figura en el informe original si el Servicio de Auditoría Interna considera que las medidas tomadas posteriormente por la entidad auditada bastan para mitigar parcialmente los riesgos detectados y, por consiguiente, se reduce el nivel de importancia de la recomendación.

(9) De las 1 950 recomendaciones formuladas entre 2015 y 2019, las entidades auditadas aceptaron (parcialmente) 1 949, esto es, el 99,9 % (1 947 plenamente aceptadas y dos parcialmente aceptadas), y rechazaron una recomendación (el 0,1 %).



Fuente: Comisión Europea, Servicio de Auditoría Interna.

De estas 245 recomendaciones abiertas, 71 se califican como muy importantes y 64 como aplicadas con retraso (es decir, no aplicadas en la fecha de aplicación acordada originalmente). Estas recomendaciones que han sufrido un retraso representan el 3,3 % del total de 1 949 recomendaciones (parcialmente) aceptadas. De estas 64 recomendaciones que han sufrido un retraso, se considera que seis recomendaciones muy importantes han sufrido un largo retraso (esto ocurre cuando la recomendación todavía sigue abierta más de seis meses después de la fecha de aplicación original). Las recomendaciones muy importantes con un largo retraso representan el 0,3 % del número total de recomendaciones aceptadas críticas y muy importantes en el período comprendido entre 2015 y 2019 (en comparación con el 0,9 % en el período de notificación anterior).



	0 - 6 meses	6 - 12 meses	> 12 meses
Crítica	0	0	0
Muy importante	8	1	5
Importante	14	6	30
Total	22	7	35

Fuente: Comisión Europea, Servicio de Auditoría Interna.

En general, el Servicio de Auditoría Interna considera que la aplicación de las recomendaciones de las auditorías es satisfactoria y comparable a la de los períodos de notificación anteriores. La situación actual indica que los servicios de la Comisión son diligentes al aplicar las recomendaciones críticas y muy importantes y que, por lo tanto, mitigan los riesgos detectados por el Servicio de Auditoría Interna. No obstante, ha de prestarse especial atención a las recomendaciones individuales calificadas como muy importantes que han sufrido un largo retraso (es decir, superior a seis meses).

En el anexo de este informe (parte 3) se proporciona un resumen de estas recomendaciones muy importantes que han sufrido un largo retraso. Se ha elaborado y enviado al Comité de Seguimiento de las Auditorías un informe específico sobre la aplicación de las recomendaciones de auditoría interna.

4. CONCLUSIONES BASADAS EN EL TRABAJO DE AUDITORÍA REALIZADO EN 2019

4.1. Conclusión sobre las auditorías de gestión

Para contribuir a la cultura basada en el rendimiento de la Comisión y a su mayor atención a la relación entre los costes y las prestaciones, el Servicio de Auditoría Interna llevó a cabo dos tipos de auditoría en 2019: auditorías de gestión[10] y auditorías que incluyen aspectos del rendimiento importantes (auditorías integrales). La realización de ambos tipos de auditoría formaba parte del plan de auditoría estratégico de 2019-2021 del Servicio de Auditoría Interna.

En consonancia con su metodología y sus buenas prácticas, el Servicio de Auditoría Interna abordó el rendimiento de una forma indirecta. Para ello analiza si la dirección ha establecido sistemas de control para evaluar y proporcionar garantías con respecto al rendimiento (eficiencia y eficacia) de sus actividades y la forma en que lo ha hecho. Mediante dicho enfoque, el Servicio de Auditoría Interna trata de asegurar que las Direcciones Generales y los servicios hayan puesto en marcha marcos de rendimiento, herramientas de medición del rendimiento, indicadores clave y sistemas de supervisión adecuados.

En las siguientes secciones se exponen las conclusiones del Servicio de Auditoría Interna sobre los diversos aspectos del rendimiento abordados en las auditorías que llevó a cabo en 2019.

4.1.1. *Estrategias de supervisión de la ejecución de programas por parte de terceros*

En los últimos años, el Servicio de Auditoría Interna ha realizado varias auditorías centradas en los mecanismos de supervisión que aplican las Direcciones Generales y los servicios respecto a la ejecución de programas (o políticas) por parte de terceros. En su dictamen general sobre la gestión financiera, el Servicio de Auditoría Interna ha formulado un párrafo de énfasis durante cinco años consecutivos (de 2015 a 2019) con respecto a las estrategias de supervisión relativas a la ejecución de políticas por parte de terceros. Las auditorías de 2019 muestran un panorama desigual, pues se detectaron deficiencias (en tres de las cinco auditorías concluidas en 2019) respecto de la eficacia de las estrategias de supervisión auditadas. En los cuatro puntos que figuran a continuación se ofrecen más detalles respecto a este panorama desigual.

- En 2019 se realizaron sendas auditorías en la Dirección General de Energía y la Dirección General de Movilidad y Transportes. Ninguna de las dos auditorías dio lugar a recomendaciones críticas o muy importantes que indicaran la presencia de deficiencias en los mecanismos de supervisión existentes. No obstante, en la auditoría sobre la aplicación de la estrategia de control de la Dirección General de Energía respecto a los organismos delegados que ejecutan el programa de ayuda a la clausura nuclear, se detectó una deficiencia relativa a la liquidación de las prefinanciaciones, lo cual no está directamente relacionado con las estrategias de supervisión.

- En la Dirección General de Investigación e Innovación se llevó a cabo una auditoría sobre el programa de Financiación de la UE para los innovadores (InnovFin). InnovFin forma parte de las acciones enmarcadas en el programa Horizonte 2020 que ayudan a empresas y a otras organizaciones involucradas en la investigación y la innovación a acceder con mayor facilidad a financiación mediante deuda y mediante fondos propios. El programa promueve una serie de productos de deuda y de capital a medida para préstamos directos a empresas, cuya ejecución se delegó en el Banco Europeo de Inversiones y el Fondo Europeo de Inversiones. Si bien los controles internos establecidos por la Dirección General de Investigación e Innovación para supervisar y controlar la ejecución y el rendimiento de InnovFin se basan en una estrategia de supervisión bien diseñada, se detectaron deficiencias en su marco de rendimiento y, por ende, en la fiabilidad de los datos subyacentes para evaluar su eficacia.

- En la Dirección General de Agricultura y Desarrollo Rural, el Servicio de Auditoría Interna detectó deficiencias en el grado de eficacia de los procesos de gestión, control y supervisión del régimen de las frutas y hortalizas en la práctica. La legislación vigente por la que se rige el régimen de las frutas y hortalizas se caracteriza en buena medida por la subsidiariedad. En la

[10] En total, el Servicio de Auditoría Interna realizó 31 auditorías integrales y de gestión. Para obtener información más detallada, véase el anexo.

práctica, esto implica que la Comisión tiene posibilidades reducidas de intervenir en la gestión de este régimen. Las propuestas para la política agrícola común a partir de 2020 van aún más lejos en esta dirección. Con todo, el Servicio de Auditoría Interna detectó lagunas en: i) el apoyo y la orientación proporcionados a los Estados miembros, ii) la información recibida de los Estados miembros y iii) la supervisión y evaluación del régimen de las frutas y hortalizas por parte de la Dirección General.

- Las Direcciones Generales de Política Regional y Urbana, de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión, y de Asuntos Marítimos y Pesca supervisan de continuo la ejecución de los programas operativos de 2014-2020 a través de varias actividades de supervisión. Entre ellas cabe citar: i) participación en comités de seguimiento de los Estados miembros, ii) examen de informes anuales de ejecución, iii) celebración de reuniones de examen anuales con las autoridades de gestión, y iv) otras actividades *ad hoc*, como reuniones bilaterales con los Estados miembros, visitas a proyectos y apoyo específico a los Estados miembros. A través de estas diversas actividades de supervisión, las Direcciones Generales evalúan los progresos logrados en la ejecución de programas operativos, detectan deficiencias en su ejecución y dan seguimiento a la respuesta de los Estados miembros a dichas deficiencias. Un momento clave de la supervisión es el examen del rendimiento llevado a cabo a mediados de 2019, en el que se evaluó el logro de los hitos establecidos en los marcos de rendimiento de los programas. Aunque en términos generales las Direcciones Generales supervisan eficazmente la ejecución y el rendimiento de los programas, y el examen del rendimiento estaba bien preparado, persisten algunas deficiencias en: i) la evaluación del rendimiento de los programas, ii) la detección y el seguimiento de las deficiencias en la ejecución, y iii) la fiabilidad de los datos sobre el rendimiento, en el caso de las Direcciones Generales de Política Regional y Urbana y de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.

4.1.2. *Estrategias de control de Direcciones Generales y servicios seleccionados*

Las Direcciones Generales y los servicios deben garantizar la legalidad, regularidad y buena gestión financiera de los programas y proyectos financiados con cargo al presupuesto de la UE. Los ordenadores delegados diseñan una estrategia de control que engloba controles *ex ante* y *ex post*, los cuales aportan los elementos constitutivos clave en los que se basa la declaración de fiabilidad anual. En 2019, el Servicio de Auditoría Interna realizó varias auditorías en este ámbito y detectó una serie de deficiencias en el rendimiento de estos procesos, que se exponen en los puntos que figuran a continuación.

- La Agencia Ejecutiva para las Pequeñas y Medianas Empresas se encarga de ejecutar los proyectos en el marco del Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima. El Servicio de Auditoría Interna constató que, durante la planificación y el diseño de sus actividades de control, la Agencia no había empleado información relativa a los riesgos para decidir el nivel de los controles realizados. Asimismo, constató que la Agencia no había evaluado la rentabilidad de los controles en relación con el Programa de Medio Ambiente y Acción por el Clima por separado de otros programas que ejecuta, aunque la Agencia sí lleva a cabo una evaluación global de la rentabilidad de todos los controles relativos a la totalidad de los programas que gestiona.

- En la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo, el Servicio de Auditoría Interna detectó una deficiencia en la supervisión y el seguimiento de las auditorías, tanto en las delegaciones de la UE como en la sede central. En la Dirección General de Política de Vecindad y Negociaciones de Ampliación se detectó una deficiencia similar: las orientaciones para la evaluación del riesgo que conduce al establecimiento del plan de control y el plan de auditoría anual están bien elaboradas, pero sigue habiendo deficiencias en el seguimiento de los resultados de las auditorías y en el diseño de los indicadores clave de rendimiento.

- En la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas, el Servicio de Auditoría Interna detectó deficiencias en materia de regularidad y buena gestión financiera en los controles *ex ante* efectuados antes del pago final, así como en las auditorías *ex post*. Si estas deficiencias no se atajan de manera oportuna, con el tiempo podrían afectar a la eficacia de la estrategia de control.

- El Servicio de Instrumentos de Política Exterior financia proyectos para respaldar: i) misiones civiles de gestión de crisis y ii) medidas preparatorias, de seguimiento y de emergencia, como las misiones de la política común de seguridad y defensa. Obtiene garantías sobre la ejecución

del presupuesto a través de: i) un sistema de controles *ex ante* y *ex post* y mecanismos de supervisión internos, ii) las obligaciones incluidas en los acuerdos celebrados entre la Comisión y cada misión específica de la política exterior y de seguridad común, y iii) medidas específicas, como auditorías externas e informes financieros de las misiones. Los auditores observaron retrasos en el cierre de mandatos de misiones y medidas de mitigación del riesgo ineficaces para la ejecución del presupuesto de la UE delegada en la misión en Somalia, no evaluada por pilares.

- Por último, la Dirección General de Migración y Asuntos de Interior, que también desempeña la función de auditoría *ex post* para la Dirección General de Justicia y Consumidores, ha implantado en términos generales los procesos necesarios para gestionar la actividad de auditoría, incluida la liquidación de cuentas. No obstante, existen deficiencias en el establecimiento y la planificación de la actividad de auditoría, en la ejecución del plan de auditoría y en la liquidación de cuentas, lo cual podría afectar a la eficacia de estos procesos en la práctica. Aunque estas deficiencias no ponen en tela de juicio la declaración de fiabilidad del director general, plantean la duda de si la Dirección General tiene la capacidad subyacente necesaria para atajar dichas deficiencias en la práctica, en el marco de la organización actual.

4.1.3. *Procesos de gestión de recursos humanos*

En los últimos años, el Servicio de Auditoría Interna ha llevado a cabo varias auditorías sobre los procesos de gestión de recursos humanos en varias Direcciones Generales y servicios de la Comisión. En 2018, envió asimismo una carta de auditoría a la Dirección General de Recursos Humanos y Seguridad en la que resumía los problemas comunes identificados en estas auditorías.

Si bien se han aplicado las recomendaciones muy importantes de anteriores auditorías sobre recursos humanos, se volvieron a identificar los problemas detectados en años anteriores en dos de las tres auditorías sobre recursos humanos efectuadas en 2019. El Servicio de Auditoría Interna detectó deficiencias en la catalogación de tareas y capacidades, la evaluación de la carga de trabajo y la asignación de personal, tanto en la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera como en la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude. Además, el Servicio de Auditoría Interna recomendó a la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera que: i) desarrollara una estrategia general de recursos humanos en consonancia con su estrategia corporativa y ii) aplicara las medidas operativas necesarias. La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude ya ha diseñado un plan estratégico de recursos humanos. Ahora debe traducir los objetivos de dicho plan en acciones concretas y medidas de supervisión que garanticen la ejecución eficaz de esas acciones sobre el terreno, a fin de contribuir a la consecución de sus objetivos operativos.

En cambio, la auditoría sobre recursos humanos en la Dirección General de Comercio no dio lugar a ninguna recomendación crítica o muy importante.

La auditoría sobre la gestión del centro en el Centro Común de Investigación puso de manifiesto dos problemas relacionados con: i) las estructuras de gobernanza y de gestión y ii) la adecuación de la dotación de personal y los conocimientos especializados de este para llevar a cabo actividades relacionadas con la gestión del centro y la infraestructura.

Por último, la auditoría sobre la eficiencia y la eficacia de la Dirección de Auditorías y Análisis de Salud y Alimentarios de la Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria reveló deficiencias en: i) la dotación de personal para las actividades, ii) la notificación de plazos y iii) la supervisión del rendimiento. De no atajarse, estas deficiencias podrían mermar la capacidad de ofrecer las garantías necesarias de que los sistemas de control de los Estados miembros y de países exportadores cumplen los requisitos normativos.

Las auditorías confirmaron que, en el ámbito de la gestión de recursos humanos, las Direcciones Generales y los servicios tanto corporativos como operativos deben cumplir con sus responsabilidades. La Dirección General de Recursos Humanos y Seguridad cumple una función clave en: i) el diseño de las políticas en materia de recursos humanos de la Comisión, ii) el diseño de instrumentos centralizados aún pendientes de desarrollo y iii) la facilitación de orientación, asistencia y apoyo específicos a través de los centros de gestión contable y los servicios corporativos de recursos humanos. Las Direcciones Generales y los servicios deberían diseñar y llevar a la práctica estrategias adecuadas en materia de recursos humanos que contribuyan al logro de sus objetivos y hagan frente a los riesgos detectados. Pueden conseguirlo a través de acciones específicas a su nivel, teniendo en cuenta las particularidades de la Dirección General o el servicio, sin tener que esperar a que se pongan

en marcha medidas o instrumentos a nivel corporativo. Esto no solo debe realizarse a nivel de cada Dirección General o servicio, sino también a nivel de los procesos corporativos específicos.

4.1.4. *Procesos de gestión de las tecnologías de la información*

Varias auditorías sobre tecnologías de la información se centraron en las prácticas de gestión de proyectos en este ámbito. En dos auditorías sobre este asunto llevadas a cabo en la Dirección General de Informática y en la Dirección General de Educación, Juventud, Deporte y Cultura no se detectó ningún problema de rendimiento significativo. No obstante, en la auditoría sobre la gobernanza y la gestión de proyectos en el ámbito de las tecnologías de la información realizada en la Oficina de Publicaciones, se detectó un problema en las prácticas de gobernanza con respecto a la supervisión de programas y proyectos. En la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, el Servicio de Auditoría Interna también detectó una serie de deficiencias en materia de control en relación con la herramienta de gestión de contenidos de la Oficina, concretamente en las fases iniciales del proyecto de desarrollo de la herramienta. Si bien dichas deficiencias se estaban subsanando de forma sostenida, el Servicio de Auditoría Interna estimó que debían abordarse con carácter urgente. En términos generales, los controles de las prácticas de gestión de proyectos en el ámbito de las tecnologías de la información de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude no ofrecían garantías suficientes para la mitigación de los riesgos, y se detectaron cinco deficiencias muy importantes.

4.1.5. *Mejora de la legislación*

En diferentes auditorías se auditaron varios aspectos de la mejora de la legislación. Entre ellas figuran las siguientes: i) una auditoría sobre la aplicación de los principios de la mejora de la legislación en la preparación de las propuestas para la política del mercado único digital por parte de la Dirección General de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías, ii) una auditoría sobre la evaluación de impacto en la Dirección General de Justicia y Consumidores, iii) una auditoría sobre la evaluación y los estudios en las Direcciones Generales de Acción por el Clima y de Medio Ambiente, y iv) una auditoría sobre la supervisión de la aplicación de la legislación de la Unión en la Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera. No se constató ningún problema de rendimiento significativo en estos ámbitos, salvo en la Dirección General de Medio Ambiente, a la que se le recomendó que: i) reforzara su supervisión de la ejecución de los trabajos de los contratistas externos, ii) racionalizara su sistema de gestión de documentos y el acceso a expedientes de contratación pública, y iii) mejorara la supervisión y la revisión de la calidad de los pliegos de contratación.

4.1.6. *Revisiones para evaluar la aplicación del nuevo marco de control interno en la Comisión*

En 2019, el Servicio de Auditoría Interna puso en marcha una serie de revisiones limitadas (en seis Direcciones Generales[11]) para evaluar la aplicación del nuevo marco de control interno de la Comisión. En términos generales, los resultados fueron satisfactorios, pues ninguna de las seis revisiones limitadas dio lugar a recomendaciones críticas o muy importantes.

4.1.7. *Otros procesos*

Las estadísticas europeas ayudan a la Comisión a la hora de presentar informes a las partes interesadas y de supervisar el logro de sus políticas, objetivos y prioridades clave. Las partes interesadas externas también emplean las estadísticas europeas en estudios y para la toma de decisiones. Así pues, es fundamental que estas estadísticas sean de gran calidad. El Servicio de Auditoría Interna constató que, si bien los controles primarios de calidad integrados en los procesos de elaboración se habían aplicado adecuadamente, la función de revisión de la calidad de Eurostat no era eficaz.

La Dirección General de Salud y Seguridad Alimentaria gestiona el gasto destinado a operaciones y programas en el ámbito de la salud y la seguridad alimentaria. Esto incluye un amplio abanico de actividades relacionadas con la sanidad animal, la fitosanidad, el bienestar de los animales y los controles oficiales, así como actividades relacionadas con tecnologías de la información. El Servicio de Auditoría Interna desveló una serie de deficiencias en el sistema de control interno en el que se basan los procesos de revisión de la metodología de costes unitarios empleada por los Estados miembros

[11] En la Dirección General de Comunicación, la Dirección General de Interpretación, la Dirección General de Traducción, la Oficina de Infraestructuras y Logística de Bruselas, la Oficina de Infraestructuras y Logística de Luxemburgo y la Oficina de Selección de Personal de las Comunidades Europeas.

para financiar programas veterinarios y fitosanitarios, así como medidas de emergencia. Entre las deficiencias se incluyen lagunas en: la organización del proceso, la consulta interna, el análisis previo y la evaluación del impacto de los cambios propuestos, los momentos en que tiene lugar la comunicación interna y externa, y los acuerdos para asegurar la continuidad de las actividades.

La Dirección General de Medio Ambiente participa en una serie de actividades a escala internacional para: mitigar las amenazas al medio ambiente, promover acciones respetuosas con el medio ambiente, reducir la huella ambiental de la UE, crear unas condiciones de competencia equitativas para la actividad empresarial a nivel nacional, y crear oportunidades para las empresas de la UE en el extranjero. Por tanto, la cooperación y el compromiso efectivos son esenciales para afrontar estos retos globales. La Dirección General de Medio Ambiente ha implantado, en general, los procesos necesarios para planificar y jerarquizar sus actividades a escala internacional con eficacia, así como para supervisar e informar sobre estas actividades adecuadamente, pero el Servicio de Auditoría Interna constató, no obstante, que esta Dirección General no ha establecido formalmente: i) acuerdos de asociación voluntaria ni los consiguientes acuerdos de coordinación con la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo, ni tampoco ii) las responsabilidades correspondientes a las distintas fases de un proceso concreto de acuerdo de asociación voluntaria.

Por último, el Servicio de Auditoría Interna llevó a cabo la segunda fase de una auditoría sobre la gestión de las órdenes de ingreso por multas en el ámbito de la competencia y las órdenes de ingreso en el marco de la capacidad correctiva de la Comisión. Dicha auditoría se efectuó en dos fases. La primera fase consistió en una evaluación de la gestión de las órdenes de ingreso a nivel operativo en varias Direcciones Generales seleccionadas (objetivo principal de la fase 1, auditoría concluida en 2017), mientras que la segunda fase se ocupó del nivel central (objetivo principal de la fase 2, auditoría concluida en 2019). La segunda fase de la auditoría reveló deficiencias a nivel central en la gestión de situaciones de insolvencia y quiebra, así como en el proceso de compensación, que permite a la Comisión recuperar deudas deduciendo los pagos de deudas contraídas por entidades jurídicas u organismos específicos. Aunque estas deficiencias no menoscaban de manera sustancial la eficacia del proceso de recuperación, la Dirección General de Presupuestos debería atajarlas a tiempo para maximizar la eficiencia del proceso de recuperación y garantizar, en última instancia, que el presupuesto de la UE continúa estando bien protegido.

4.2. Conclusiones limitadas del Servicio de Auditoría Interna

El Servicio de Auditoría Interna emitió conclusiones limitadas sobre el estado del control interno en cada[12] Dirección General y servicio en febrero de 2020. Estas conclusiones limitadas contribuyeron a los informes anuales de actividad de 2019 de las Direcciones Generales y los servicios en cuestión. Las conclusiones se basan en el trabajo de auditoría realizado durante los tres últimos años y abarcan la totalidad de las recomendaciones abiertas formuladas por el Servicio de Auditoría Interna y las antiguas estructuras de auditoría interna (en la medida en que el Servicio de Auditoría Interna haya asumido estas recomendaciones). La conclusión del Servicio de Auditoría Interna sobre el estado del control interno se limita a los sistemas de gestión y control que fueron auditados. La conclusión no abarca los sistemas que no han sido auditados por el Servicio de Auditoría Interna en los últimos tres años.

4.3. Dictamen general sobre la gestión financiera de la Comisión

Como requiere su Carta de Misión, el Servicio de Auditoría Interna emite un dictamen general anual sobre la gestión financiera de la Comisión. Dicho dictamen se basa en el trabajo de auditoría llevado a cabo en el ámbito de la gestión financiera en la Comisión, realizado por el Servicio de Auditoría Interna durante los últimos tres años (2017-2019). También tiene en cuenta la información procedente de otras fuentes, en concreto los informes del Tribunal de Cuentas Europeo. El dictamen general se publica en paralelo al presente informe y abarca el mismo ejercicio.

Al igual que en las ediciones anteriores, el dictamen general de 2019 queda matizado con respecto a las reservas formuladas por los ordenadores delegados en las declaraciones de fiabilidad. Para llegar a su dictamen general, el Servicio de Auditoría Interna tuvo en cuenta el impacto combinado de: i) los importes que se consideraban en riesgo según se indicaba en los informes anuales de actividad, ii) la capacidad correctiva, tal y como indican las correcciones financieras y las recuperaciones del pasado, y iii) las estimaciones de correcciones futuras e importes en situación de riesgo al cierre. Dada la

[12] Salvo la Dirección General de Industria de Defensa y Espacio; el servicio Inspirar, Debatir, Comprometerse y Acelerar la Acción, y el Grupo de Trabajo para las Relaciones con el Reino Unido.

magnitud de las correcciones financieras y las recuperaciones del pasado y suponiendo que las correcciones en años futuros sean de nivel comparable, el presupuesto de la UE está adecuadamente protegido en su conjunto (no necesariamente cada una de las políticas europeas) y a lo largo del tiempo (en ocasiones durante varios años después).

Sin matizar en mayor medida el dictamen general, el Servicio de Auditoría Interna hizo hincapié en los siguientes asuntos:

i) Ejecución del presupuesto de la UE en el contexto de la crisis actual relacionada con la pandemia de COVID-19: necesidad de una evaluación pormenorizada de riesgos emergentes y de la definición y aplicación de las correspondientes medidas de mitigación

La situación sanitaria, social, económica y financiera a la que ha dado lugar la pandemia de COVID-19 entraña riesgos transversales potencialmente elevados para las instituciones en lo referido a la ejecución del presupuesto de la UE y el cumplimiento de sus prioridades estratégicas.

*La Comisión es responsable de la ejecución del presupuesto de la UE, lo cual engloba las operaciones relacionadas con la garantía, el cumplimiento y el rendimiento llevadas a cabo antes de la crisis (como parte del marco financiero plurianual 2014-2020), las cuales aún deben someterse a los controles adecuados (*ex post*, concretamente), así como durante la propia crisis.*

Mientras la crisis continúe, este contexto plantea retos, en concreto en cuanto a:

- *la ejecución del presupuesto cumpliendo el marco jurídico aplicable, debido a los cambios en las normas y la evolución de la reglamentación, los procedimientos de carácter urgente, la adopción de medidas excepcionales, las difíciles condiciones o la disponibilidad limitada de recursos financieros y humanos;*

- *el grado en que pueden realizarse los controles y verificaciones necesarios tal y como se habían previsto, ya sea a nivel de la Comisión, de los Estados miembros, de terceros países, de socios ejecutantes o de beneficiarios, a raíz de limitaciones logísticas, como el acceso pleno y oportuno a información y documentación, los problemas experimentados en la realización de misiones o controles sobre el terreno, y la capacidad de los socios ejecutantes y beneficiaros de proseguir con sus actividades habituales;*

- *el impacto potencial en la capacidad correctiva actual y futura de la Comisión, debido a la difícil situación económica que deberá afrontarse a nivel nacional y europeo, incluida la posible quiebra de beneficiarios finales, lo que complicaría la recuperación de los importes abonados indebidamente.*

Las garantías ofrecidas respecto a la gestión financiera del presupuesto de la UE son de carácter plurianual y dependen de la solidez de las correspondientes estrategias de control a distintos niveles. Estas se basan en evaluaciones de riesgos de los programas específicos y las operaciones presupuestarias conexas, en controles ex ante *y* ex post *del gasto, en estrategias de supervisión de la ejecución de políticas y programas por parte de terceros, así como en el ejercicio de la capacidad correctiva para proteger el presupuesto de la UE.*

Para garantizar que el presupuesto se encuentra debidamente protegido en vista de estos desafíos sin precedentes, las Direcciones Generales y los servicios de la Comisión deberían i) evaluar debidamente los riesgos ocasionados por la pandemia de COVID-19 relacionados con la gestión financiera en cuanto a garantías, cumplimiento del marco jurídico y capacidad correctiva de los sistemas plurianuales, así como rendimiento, y ii) definir y adoptar medidas de mitigación adecuadas, como adaptar o redefinir sus estrategias de control.

ii) Estrategias de supervisión relativas a la ejecución de programas y políticas por terceros

Aunque la Comisión sigue siendo plenamente responsable de garantizar la legalidad y la regularidad de los gastos y la buena gestión financiera (y también la consecución de objetivos políticos), recurre cada vez más a terceros para ejecutar sus programas. Esto se lleva a cabo fundamentalmente delegando la ejecución del presupuesto operativo de la UE o ciertas tareas a países no pertenecientes a la UE, organizaciones internacionales o instituciones financieras internacionales, agencias y autoridades nacionales de los Estados miembros, empresas comunes, organismos no pertenecientes a la UE y agencias descentralizadas de la UE. Además, en determinados ámbitos estratégicos se utilizan

(o está previsto que se utilicen) cada vez más mecanismos de financiación alternativos, como instrumentos financieros, los cuales conllevan retos y riesgos específicos para la Comisión, como también ha recalcado ya el Tribunal de Cuentas Europeo.

Para cumplir sus responsabilidades globales, las Direcciones Generales tienen que supervisar la ejecución de los programas y políticas y proporcionar orientación y ayuda cuando sea necesario. Por tanto, han de definir y ejecutar actividades de supervisión, seguimiento e información adecuadas, eficaces y eficientes para garantizar que las entidades delegadas y otros socios apliquen de forma efectiva los programas, protejan adecuadamente los intereses financieros de la UE, cumplan los acuerdos de delegación, cuando proceda, y que cualquier posible problema que se identifique se aborde lo antes posible.

El Servicio de Auditoría Interna siguió recomendando, en una serie de auditorías de 2019, que las estrategias de control y los acuerdos de supervisión de las Direcciones Generales pertinentes expusieran más claramente sus prioridades y necesidades para obtener garantías sobre la buena gestión financiera en esos organismos pertenecientes y no pertenecientes a la UE. Aunque en los últimos años se han tomado medidas tanto a nivel de los servicios centrales como a nivel de las Direcciones Generales pertinentes para mitigar los riesgos identificados como resultado del trabajo de auditoría, todavía son necesarias otras mejoras en algunas áreas.

En este contexto, las Direcciones Generales de la Comisión deberían continuar con sus esfuerzos por identificar y evaluar los riesgos que implica la delegación de tareas en terceros y perseguir actividades de supervisión efectivas y eficaces al desarrollar las estrategias de control pertinentes en mayor medida. Esto se aplica no solo a las actividades delegadas en el contexto del actual marco financiero plurianual 2014-2020, sino también en vista de la previsión de un mayor uso de instrumentos de capital, de garantía y de distribución de riesgos en el próximo marco financiero plurianual 2021-2027.

El Servicio de Auditoría Interna supervisará la evolución del impacto de la crisis de la COVID-19 y la dependencia de terceros para la ejecución de programas, dentro del marco financiero plurianual actual y el nuevo (en su versión revisada), las prioridades estratégicas actualizadas y la gestión financiera de la Comisión. Esta supervisión se llevará a cabo como parte de las actualizaciones del Servicio de Auditoría Interna de las evaluaciones (estratégicas) periódicas de los riesgos y los consiguientes planes de auditoría.

5. CONSULTA A LA INSTANCIA ESPECIALIZADA EN IRREGULARIDADES FINANCIERAS DE LA COMISIÓN

La instancia especializada establecida conforme al artículo 143 del Reglamento Financiero[13] no comunicó problemas sistémicos en 2019, en su dictamen mencionado en el artículo 93 del Reglamento Financiero.

6. MEDIDAS DE MITIGACIÓN EN RELACIÓN CON POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES (NORMAS INTERNACIONALES DE AUDITORÍA INTERNA) — INVESTIGACIÓN DEL DEFENSOR DEL PUEBLO EUROPEO

El actual director general del Servicio de Auditoría Interna, auditor interno de la Comisión, Manfred Kraff, asumió el cargo el 1 de marzo de 2017. El señor Kraff había ejercido anteriormente el cargo de director general adjunto y contable de la Comisión en la Dirección General de Presupuestos de la Comisión.

En consonancia con las normas internacionales de auditoría[14], el 7 de marzo de 2017, tras su nombramiento como director general y auditor interno, el señor Kraff emitió instrucciones sobre los mecanismos que debían instaurarse para mitigar o evitar cualquier conflicto de intereses, potencial o

[13] Conviene señalar que, desde la entrada en vigor del nuevo Reglamento Financiero, las funciones de las instancias especializadas en irregularidades financieras de todas las instituciones se han transferido a la instancia especializada del sistema de detección precoz y exclusión a que se refiere el artículo 143 del Reglamento Financiero.

[14] Las normas internacionales de auditoría, a las que el Reglamento Financiero se refiere expresamente en su artículo 98 («Nombramiento del auditor interno»), establecen que: «Si la independencia u objetividad se viese comprometida de hecho o en apariencia, los detalles del impedimento deben darse a conocer a las partes correspondientes. La naturaleza de esta comunicación dependerá del impedimento» (NIA, 1130). Es más, estas normas disponen que: «Los auditores internos deben abstenerse de evaluar operaciones específicas de las cuales hayan sido previamente responsables. Se presume que hay impedimento de objetividad si un auditor interno proporciona servicios de aseguramiento para una actividad de la cual el mismo haya tenido responsabilidades en el año inmediato anterior» (NIA, 1130.A1).

percibido, con respecto al trabajo de auditoría del Servicio de Auditoría Interna en relación con sus responsabilidades anteriores. Estos mecanismos se prolongaron en 2018 (hasta el 1 de marzo de 2019), en 2019 (hasta el 1 de marzo de 2020) y en 2020 (hasta el 1 de marzo de 2021) a través de notas de instrucciones dirigidas a todo el personal del Servicio de Auditoría Interna, emitidas por el señor Kraff el 1 de marzo de 2018, el 1 de marzo de 2019 y el 2 de marzo de 2020. Según dichos mecanismos, el señor Kraff no participaría en la supervisión del trabajo de auditoría relacionado con las operaciones de las que hubiera sido responsable antes de incorporarse al Servicio de Auditoría Interna. En última instancia, la supervisión del trabajo de auditoría relacionado con esos asuntos recayó/recaería sobre Jeff Mason, exdirector general en funciones del Servicio de Auditoría Interna (entre septiembre de 2016 y febrero de 2017), y actual director del Servicio de Auditoría Interna (SAI.B, Auditoría en la Comisión y las Agencias Ejecutivas I). Los mecanismos mencionados disponían asimismo que se informaría al Comité de Seguimiento de las Auditorías de esas instrucciones y de su aplicación, y que el señor Mason remitiría a este último órgano la evaluación de cualquier situación en la que se pudiera interpretar que la independencia o la objetividad del señor Kraff se hubieran visto comprometidas. En esos casos, el señor Kraff se abstendría de llevar a cabo cualquier labor de supervisión del trabajo de auditoría conexo.

Los mecanismos existentes se debatieron con el Comité de Seguimiento de las Auditorías en su reunión de marzo de 2018. El comité consideró que las medidas elaboradas por el Servicio de Auditoría Interna abordan adecuadamente el riesgo de conflicto de intereses en consonancia con las normas internacionales y las buenas prácticas. El comité también observó con satisfacción que los mecanismos para garantizar la independencia organizativa se han aplicado en la práctica en las auditorías correspondientes. El Comité de Seguimiento de las Auditorías también hizo balance de la aplicación de estos mecanismos en 2018 en sus reuniones de enero de 2019 (grupo preparatorio), marzo de 2019 (grupo preparatorio) y marzo de 2020. El Comité de Seguimiento de las Auditorías observó con satisfacción que los mecanismos se habían aplicado en la práctica en diferentes auditorías y consideró que se trataba de una práctica destacada en la profesión de auditoría interna.

En el período comprendido entre 2018 y 2020, durante las audiencias como parte de la aprobación de la gestión para el ejercicio, el señor Kraff presentó a la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo (CONT) los mecanismos existentes. Estos mecanismos también se habían hecho públicos en los informes anuales de actividad de 2017, 2018 y 2019 del Servicio de Auditoría Interna y en los informes anuales sobre auditorías internas de la Comisión de septiembre de 2018, junio de 2019 y junio de 2020.

El 4 de diciembre de 2017, el Defensor del Pueblo Europeo envió una carta a la Comisión Europea en la que la informaba de que, tras una reclamación de un ciudadano, se abriría una investigación con el fin de evaluar la idoneidad de las medidas adoptadas por la Comisión para evitar cualquier conflicto de intereses real (o percibido) en el nombramiento del nuevo director general del Servicio de Auditoría Interna. El Servicio de Auditoría Interna y los servicios centrales de la Comisión respondieron a las cuestiones planteadas por el Defensor del Pueblo y proporcionaron todos los documentos justificativos pertinentes y la información solicitada.

El Defensor del Pueblo cerró la investigación el 23 de julio de 2019 y archivó el asunto[15] al concluir que: i) la Comisión había instaurado los mecanismos apropiados para evitar posibles conflictos de intereses y salvaguardar la objetividad de la función de auditor interno, y ii) la Comisión no incurrió en una mala gestión al nombrar al director general de su Servicio de Auditoría Interna.

[15] Decisión, de 23 de julio de 2019, y Decisión de modificación, de 30 de octubre de 2019, en el asunto 1324/2017/LM, sobre el modo en que la Comisión Europea nombró al director general de su Servicio de Auditoría Interna.