

*La traducción de esta página es automática [\[Enlace\]](#). Las traducciones automáticas pueden contener errores que menoscaben la claridad y la exactitud del texto. El Defensor del Pueblo declina toda responsabilidad por las eventuales discrepancias. Para asegurarse de que dispone de información fiable y [disfruta de] seguridad jurídica, consulte la versión original en inglés cuyo enlace aparece arriba. Para ampliar información, consulte nuestra [política en materia de idiomas y de traducción \[Enlace\]](#).*

## **Decisión en el asunto OI/11/2015/EIS - Decisión de la Defensora del Pueblo Europeo por la que se archiva la investigación de oficio OI/11/2015/EIS relativa a la puntualidad de los pagos de la Comisión Europea**

Decisión

**Caso OI/11/2015/EIS - Abierto el 15/06/2015 - Decisión de 19/12/2016 - Institución concernida** Comisión Europea ( No se justifican medidas de investigación adicionales ) |

*Al llevar a cabo su investigación, la Defensora del Pueblo tuvo en cuenta tanto el deber de la Comisión de garantizar la buena gestión financiera, evitando, en particular, pagos erróneos o irregulares, como el derecho fundamental de los contratistas y los beneficiarios a una buena administración y, sobre todo, a la tramitación de sus reclamaciones de pago dentro de unos plazos razonables.*

*La Defensora del Pueblo solicitó información sobre el número y el porcentaje de casos en los que se registraron retrasos en los pagos, la magnitud de los retrasos, los importes correspondientes y los casos en que hubieron de abonarse intereses de demora. Asimismo, la Defensora del Pueblo llevó a cabo una inspección sobre el terreno al objeto de obtener una mejor comprensión del funcionamiento del proceso de pago en la práctica.*

*La Defensora del Pueblo observa que el porcentaje global de demora en los pagos ha aumentado desde 2013, debido a dos factores principales. En primer lugar, el Reglamento financiero vigente, que entró en vigor el 1 de enero de 2013, ha impuesto unos plazos de pago más breves. En segundo lugar, la autoridad presupuestaria de la UE (es decir, el Parlamento y el Consejo) limitó en 2014 la cantidad de «créditos de pago», es decir, de los fondos asignados a las instituciones para pagar facturas a lo largo del ejercicio.*

*La Defensora del Pueblo acoge con satisfacción los avances logrados por la Comisión en la reducción del número y el importe de los pagos atrasados en 2015, después de haberse alcanzado un máximo histórico en 2014. Reconoce que la insuficiencia de créditos de pago fue*



*un factor excepcional fuera del control de la Comisión. Asimismo, la Defensora del Pueblo observa que el aumento medio de la demora en los pagos a partir de 2013 no significó que la actuación de la Comisión se hubiera deteriorado en términos absolutos. Al mismo tiempo, la Defensora del Pueblo señala que la Comisión tendrá que emprender importantes esfuerzos para cumplir los plazos más estrictos que establece el Reglamento financiero vigente.*

*La inspección de la Defensora del Pueblo puso de manifiesto que la Comisión vigila estrechamente su actuación en este ámbito y ha adoptado numerosas buenas prácticas. Sin embargo, a la Defensora del Pueblo le preocupa que algunas de las recientes medidas anunciadas por la Comisión se hubieran planteado ya en 2010 a raíz de una consulta iniciada por el Defensor del Pueblo en el contexto de una investigación anterior.*

*La Defensora del Pueblo alienta, pues, a la Comisión a intensificar sus esfuerzos en los ámbitos de la **coordinación entre los controles financieros y operativos**, el desarrollo de **herramientas en línea**, la gestión de la **rotación del personal** en la medida de lo posible, la gestión de las **suspensiones** y el registro **a tiempo de las facturas**. Plantea una serie de recomendaciones en este sentido.*

## Los antecedentes

1. Los pagos retrasados y tardíos en las transacciones comerciales tienen efectos negativos en los contratistas, especialmente en las pequeñas empresas con un flujo de caja limitado [1]. El 16 de febrero de 2011, el Parlamento Europeo y el Consejo adoptaron la Directiva 2011/7/UE relativa a la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales para proteger a las empresas, y en particular a las pequeñas y medianas empresas (PYME), contra la morosidad de las empresas privadas y las autoridades públicas [2].
2. La Comisión Europea tiene la responsabilidad general de gestionar el presupuesto de la UE. Cada año, casi el 94 % del presupuesto de la UE se destina a fondos y programas en régimen de gestión directa, indirecta o compartida [3]. Para llevar a cabo sus tareas, la Comisión también debe adquirir bienes y servicios mediante licitaciones. La morosidad puede perjudicar la reputación de la Comisión y disuadir a las PYME y a las pequeñas organizaciones de responder a licitaciones o participar en programas de financiación de la UE.
3. Desde 1999, el Defensor del Pueblo ha llevado a cabo cuatro investigaciones por iniciativa propia sobre esta cuestión [4]. En su decisión de cierre de la investigación OI/2/2013/EIS, la Defensora del Pueblo señaló que el tiempo medio de pago de la Comisión había disminuido en 2011 y 2012, al igual que el número y el valor de los retrasos en los pagos. Dado que los resultados de la Comisión habían evolucionado positivamente, no había motivos para realizar nuevas investigaciones en ese momento. No obstante, la Defensora del Pueblo consideró necesario seguir examinando esta cuestión e invitó a la Comisión a que le facilitara datos estadísticos sobre los retrasos en los pagos correspondientes a 2013 tan pronto como estuvieran disponibles.



4. En mayo de 2014, la Comisión presentó las cifras solicitadas, que revelaron que el número y el valor de los retrasos en los pagos en 2013 habían aumentado en comparación con 2012. Así pues, el Defensor del Pueblo decidió abrir una nueva investigación para comprender las razones de estos aumentos y evaluar las medidas correctoras adoptadas por la Comisión.

## **La investigación**

5. Esta investigación se refiere a los pagos efectuados por la Comisión en régimen de gestión directa e indirecta, haciendo especial hincapié en los contratistas privados y beneficiarios de subvenciones y subvenciones, que tienen más probabilidades que las autoridades públicas de enfrentarse a dificultades debido a retrasos en los pagos.

6. El Defensor del Pueblo solicitó información sobre el número y el porcentaje de casos en los que se habían producido retrasos en el pago, el alcance de los retrasos ocurridos, las sumas correspondientes y los casos en que se pagaban intereses por morosidad. El Defensor del Pueblo también preguntó a la Comisión por qué se habían producido los retrasos y qué medidas correctoras estaba adoptando.

7. El personal del Defensor del Pueblo también llevó a cabo una inspección in situ de 16 expedientes relativos a pagos efectuados por siete Direcciones Generales (DG) y una Agencia Ejecutiva [5]. Si bien estas inspecciones fueron limitadas en cuanto al número de direcciones generales cubiertas y de expedientes examinados, proporcionaron una visión útil de las cuestiones planteadas, identificando algunas de las prácticas útiles introducidas en determinados ámbitos, así como algunas prácticas problemáticas. Con el fin de disponer de la información más completa posible, el Defensor del Pueblo decidió retrasar la finalización de esta investigación hasta que se dispusieran de los informes anuales de actividad de la Comisión correspondientes a 2015.

8. Al llevar a cabo su investigación, la Defensora del Pueblo consideró tanto el deber de la Comisión de garantizar una buena gestión financiera, en particular evitando pagos irregulares o erróneos, como el derecho fundamental de los contratistas y beneficiarios a una buena administración, en particular mediante la tramitación de sus solicitudes de pago en un plazo razonable. El Defensor del Pueblo consideró además la importancia de evitar cargas administrativas desproporcionadas para los contratistas y beneficiarios.

## **Información obtenida durante la investigación**

### **A. El cumplimiento por la Comisión de los plazos de pago**

9. El Defensor del Pueblo solicitó y obtuvo datos estadísticos de 2013, 2014 y 2015 [6].



**10.** En 2015, la Comisión realizó 379,220 pagos por un valor total de 26670 millones EUR. La Comisión determinó que 67,805 pagos, por un importe de 2470 millones EUR, se habían efectuado fuera de los plazos legales. Por lo tanto, la morosidad en 2015 representó el 17,9 % de todos los pagos de la Comisión en número y el 9,3 % en valor.

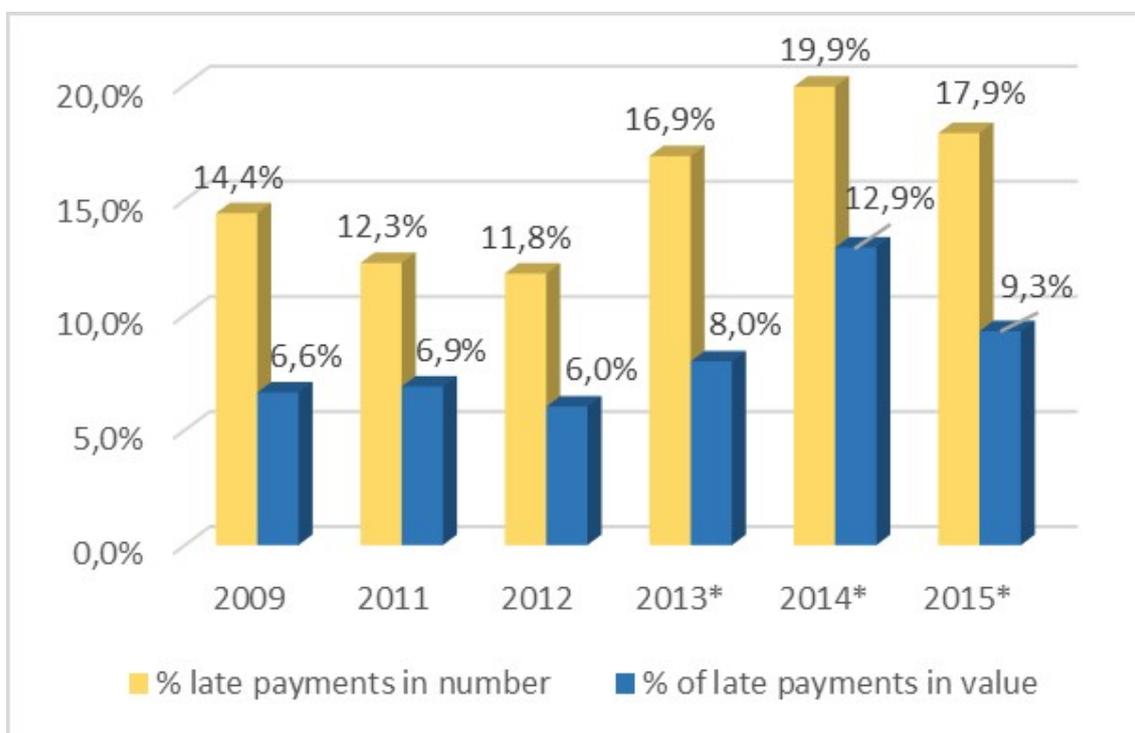
**a . Tiempo de pago neto de la Comisión [7] (en días)**

2011 2012 2013 2014 2015 26 25 24 28 24

**B. Número y valor de los pagos atrasados**

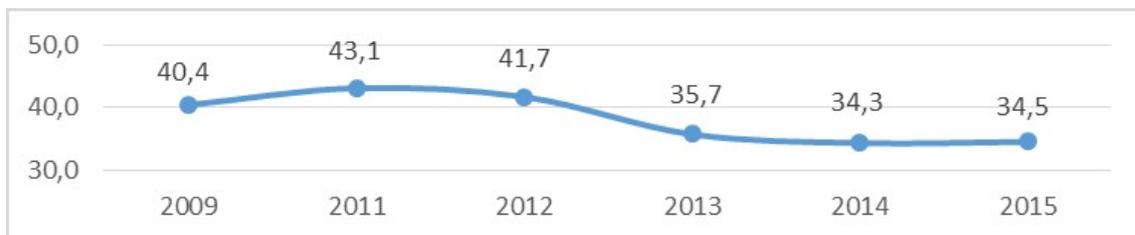
2011 2012 2013\* 2014\* 2015\* Número 50.481 46.815 64.647 74.439 67.805 Valor (en millones EUR) 1.516 1.377 1.857 2.904 2.472

**C. Porcentaje de retrasos en los pagos**



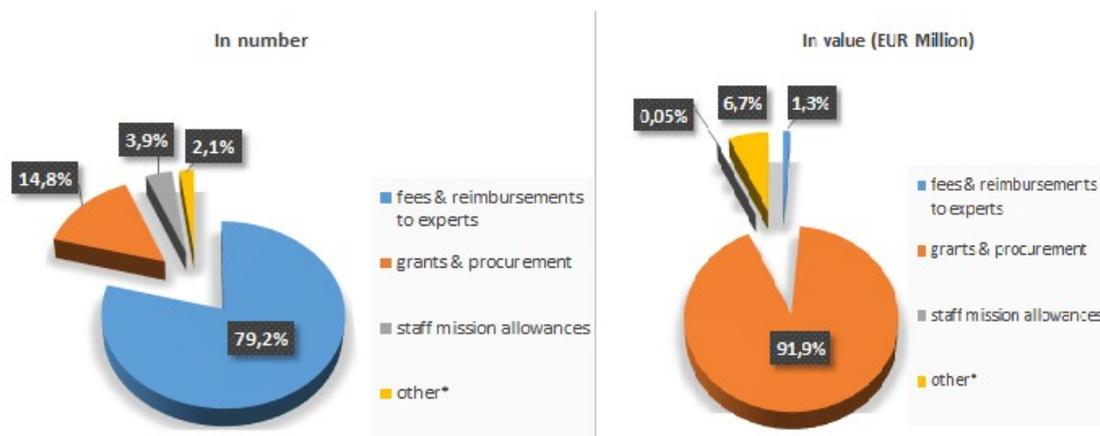
\* Los pagos atrasados se calculan sobre la base del Reglamento Financiero vigente para los contratos y acuerdos de subvención firmados a partir de 2013 y sobre la base del Reglamento Financiero de 2007 para los contratos y acuerdos de subvención firmados antes de 2013.

**D. Retraso medio de los pagos efectuados fuera de los plazos legales (en días)**



**11.** El tiempo de pago neto de la Comisión ha disminuido desde 2011 (con la excepción de 2014, como se explicará a continuación). Desde 2011, el número medio de días de retraso en los pagos también ha disminuido (con la excepción de 2015). Por otro lado, mientras que el porcentaje de retrasos en los pagos disminuyó en número de 2009 a 2012, luego aumentó significativamente, alcanzando un máximo en 2014. Hubo una mejora en 2015, pero el porcentaje sigue siendo superior a los niveles de 2013.

#### e. Tipología de los pagos atrasados



\*Pagos entre servicios y a otras instituciones y organismos de la UE

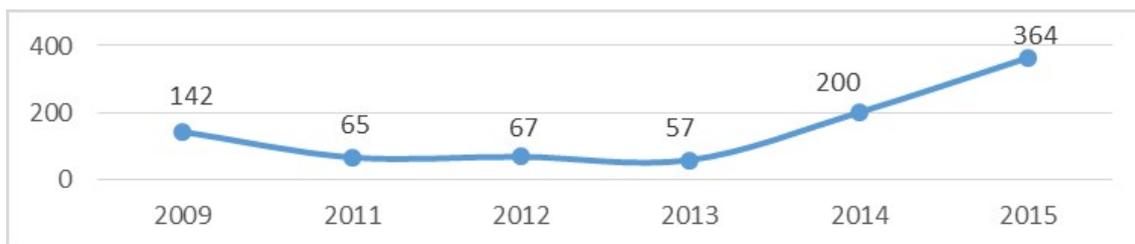
**12.** Los honorarios y reembolsos a los expertos, que suelen ser pagos de bajo valor, representan con mucho la categoría más grande de retrasos en los pagos en términos de número (53,608 en 2015, es decir, el 79,2 % de todos los pagos atrasados). Sin embargo, representan solo 33 millones de euros, es decir, el 1,3 % de los pagos atrasados en valor. Por el contrario, las subvenciones y las adquisiciones -que implican mayores sumas de dinero- representan un número relativamente pequeño de pagos (10,061 o el 14,8 % de todos los pagos atrasados), pero representan el 91,9 % de los pagos atrasados en términos de valor (2.270 millones de euros).

**13.** Desde el 1 de enero de 2008 [8] , los acreedores tienen automáticamente derecho a intereses de demora cuando se produce un retraso en el pago, siempre que los intereses

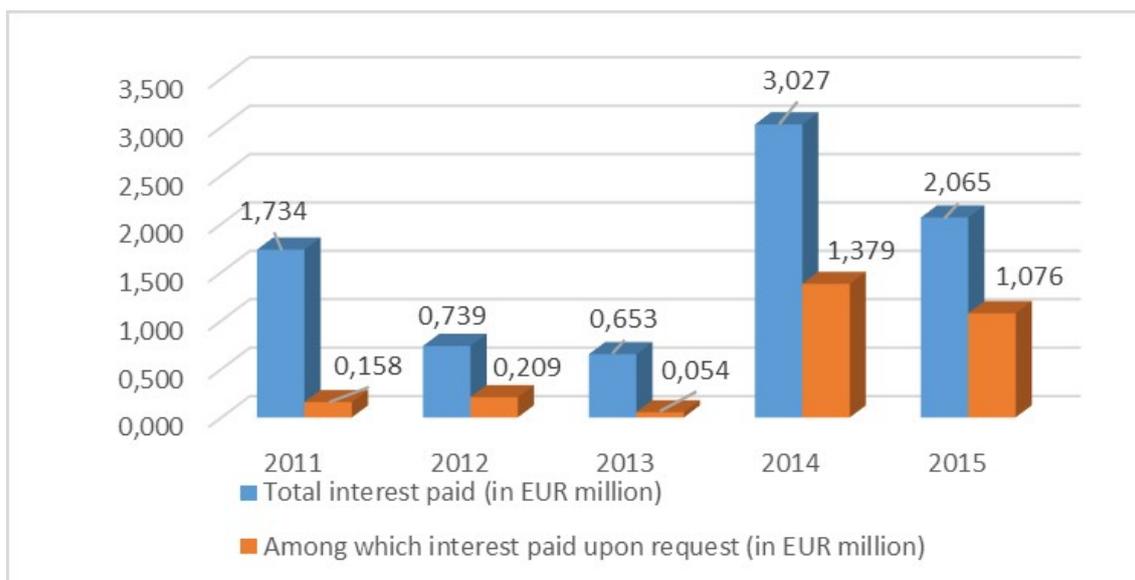


devengados superen los 200 EUR. Si el interés es igual o inferior a 200 EUR, se paga solo a petición. El número de solicitudes de intereses de demora y el importe total de los intereses pagados por la Comisión aumentaron significativamente en 2014 y 2015 como consecuencia del aumento del número de pagos fuera de los plazos legales.

#### F. Número de solicitudes de intereses de demora



#### G. Intereses por impago pagados por la Comisión (en millones EUR)



## B. Principales razones del aumento de los promedios de morosidad

14. En su primera respuesta al Defensor del Pueblo, la Comisión identificó dos razones principales del aumento de las medias de morosidad en 2013 y 2014: los plazos de pago más cortos introducidos a partir de principios de 2013 con la entrada en vigor del Reglamento (UE) n.º 966/2012 [9] (en lo sucesivo denominado «el Reglamento Financiero actual») y la escasez de créditos de pago [10] a los que se enfrentó la Comisión en 2014.



## **Primera razón principal: plazos de pago más estrictos**

**15.** Hasta el 31 de diciembre de 2012, los plazos legales de pago de la Comisión eran 30 días naturales para el servicio o suministro y 45 días naturales para los contratos, subvenciones y decisiones que no dependían de la aprobación de un informe o de un certificado. Para los pagos que requerían un informe o un certificado, el plazo de 45 días no comenzó a correr hasta que el informe había sido aprobado. El plazo de aprobación no puede exceder de 20 días para los contratos simples relativos al suministro de bienes y servicios, 45 días para otros contratos, subvenciones y decisiones, y 60 días para los casos de servicios técnicos o acciones particularmente complejos de evaluación [11] . Por lo tanto, el pago podría tardar hasta 105 días naturales en un caso complejo en el que se requerían 60 días para la aprobación de un informe y otros 45 días para la realización del pago.

**16.** Los plazos y su cálculo se modificaron y, en consecuencia, se redujeron por el actual Reglamento Financiero. De conformidad con el artículo 92, apartado 1, del actual Reglamento Financiero, «[p] los ayments se efectuarán en el marco de:

*a) 90 días naturales para los acuerdos de delegación, los contratos, los convenios de subvención y las decisiones que impliquen servicios técnicos o acciones que sean especialmente complejos de evaluar y cuyo pago dependa de la aprobación de un informe o de un certificado;*

*B) 60 días naturales para todos los demás acuerdos de delegación, contratos, convenios de subvención y decisiones cuyo pago dependa de la aprobación de un informe o de un certificado;*

*C) 30 días naturales para todos los demás acuerdos de delegación, contratos, convenios de subvención y decisiones ».*

**17.** Estos plazos incluyen el tiempo requerido por la Comisión para evaluar y aprobar todos los documentos justificativos. Esto significa que, con arreglo al Reglamento Financiero vigente, el plazo de pago no puede superar los 90 días, incluso en los casos más complejos [12] .

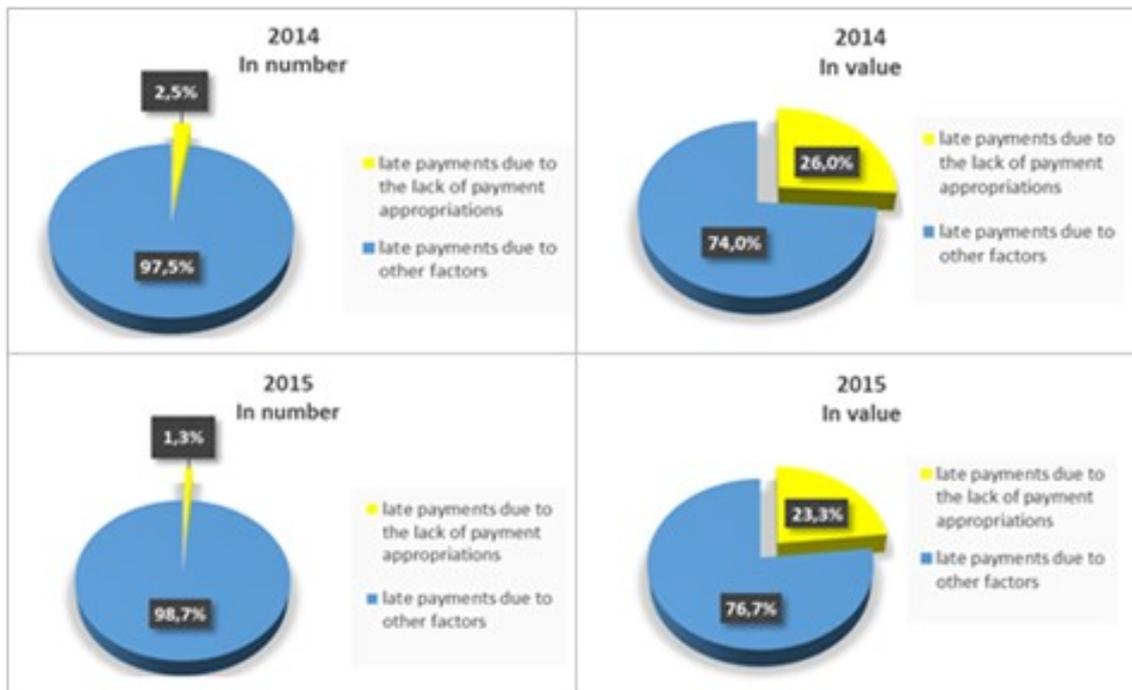
## **Segunda razón principal: escasez de créditos de pago en 2014**

**18.** La segunda razón principal del aumento significativo de la morosidad entre 2013 y 2014 fue el déficit de créditos de pago acordados por la Autoridad Presupuestaria (Parlamento y Consejo). Este problema, que surgió en 2014 [13] , provocó retrasos en los pagos.

**19.** La Defensora del Pueblo pidió a la Comisión que le facilitara el número y el valor de los retrasos en los pagos debido a la escasez de créditos de pago en 2014 y 2015. La Comisión presentó cifras que muestran que la falta de créditos de pago representó el 2,5 % de todos los retrasos en los pagos en 2014 (es decir, 1.851 de un total de 74,439) y el 26 % en valor (es decir, 755 millones de euros de un total de 2900 millones de euros). Este problema afectaba principalmente a las subvenciones y las facturas de adquisiciones.



## H. Análisis del número y el valor de los pagos atrasados



**20.** La Comisión informó al Defensor del Pueblo de que, a pesar de sus esfuerzos realizados en mayo de 2014 para obtener el necesario aumento de los créditos de pago, la Autoridad Presupuestaria no acordó autorizar los créditos de pago hasta mediados de diciembre de 2014. Al hacerlo, aportó 1100 millones EUR menos que el importe solicitado por la Comisión. Como consecuencia de ello, la Comisión no pudo cumplir todos sus compromisos jurídicos en 2014. La escasez de créditos de pago también influyó en las cifras de 2015; la acumulación de pagos atrasados de 2014 causó algunos retrasos a principios de 2015.

**21.** En su solicitud de información adicional, la Defensora del Pueblo preguntó a la Comisión sobre las medidas que había adoptado para mitigar los efectos de esta escasez de créditos de pago. El Defensor del Pueblo estaba especialmente interesado en averiguar si la Comisión había dado prioridad a los beneficiarios financieramente frágiles. La Comisión enumeró las siguientes medidas en respuesta a estas preocupaciones:

I) La Comisión dio prioridad a los créditos de pago de entidades frágiles que corrían riesgo de insolvencia en caso de retrasos en el pago (ONG, pequeñas empresas privadas y particulares) por encima de las solicitudes de pago de grandes empresas privadas, organizaciones internacionales y agencias de los Estados miembros.

II) La Comisión dio prioridad a las solicitudes de pago a consorcios que incluían a PYME.



III) La Comisión retrasó los pagos a beneficiarios de menor prioridad para disponer de una reserva para pagos a beneficiarios frágiles.

IV) La Comisión dio prioridad a un mayor número de solicitudes de pago más pequeñas, procedentes principalmente de pymes y otros beneficiarios frágiles, por encima de los grandes pagos a beneficiarios de baja prioridad.

V) La Comisión dio prioridad a las solicitudes de pago a proyectos o beneficiarios más sensibles desde el punto de vista político.

**22.** Para dar mayor prioridad a los pagos a beneficiarios frágiles, la Comisión puso en marcha otras medidas atenuantes, como las siguientes: retrasar las convocatorias de propuestas, las fechas de inicio de los proyectos y la firma de compromisos jurídicos; retrasar o disminuir los pagos o anticipos de prefinanciación; el aplazamiento de los pagos de menor prioridad o la realización de pagos parciales; posponer los pagos finales para hacer frente a nuevas necesidades urgentes; y garantizar una gestión activa de los créditos de pago mediante transferencias continuas entre líneas presupuestarias [14] .

## Otras razones

**23.** La Comisión identificó las siguientes razones, distintas de la escasez de créditos de pago y los nuevos plazos legales, a las que podrían atribuirse retrasos en los pagos:

- a) El aumento del número de pagos y su distribución desigual durante el año, junto con la disminución de los niveles de personal;
- procedimientos largos para tramitar los pagos a expertos; y
- retraso en la presentación de la documentación justificativa por parte de los beneficiarios.

**24.** La Comisión también llamó la atención sobre las siguientes medidas correctoras que ha adoptado:

- centralizó el registro de facturas en las DG;
- pasó de un análisis secuencial de los informes finales de los agentes operativos y financieros a un análisis paralelo con el mismo plazo y con una sola solicitud (si fuera necesario) de información adicional;
- desarrolló herramientas en línea para que los beneficiarios presenten solicitudes de pago y documentación justificativa;
- estableció mecanismos de supervisión, como informes e indicadores clave de rendimiento;
- ha sensibilizado a los agentes operativos y financieros;
- tomó medidas para una aplicación eficaz de las suspensiones; y
- para un gran número de pagos de bajo valor, racionalizó los procesos financieros, los circuitos financieros centralizados y, en algunos casos, transfirió una parte sustancial de estos pagos a servicios especializados y más eficientes para hacer frente a un gran número de pagos.

**25.** Por último, la Comisión expuso las siguientes medidas que ha adoptado para garantizar que los pagos solo se suspendan cuando sea correcto hacerlo:



- ha mejorado la orientación para los solicitantes a través de manuales, jornadas informativas y reuniones iniciales, instrucciones más claras sobre cómo presentar la información requerida, talleres internos y orientación a los agentes operativos y financieros;
- dispone de solicitudes normalizadas de información complementaria, específicas de cada tipo de coste; y
- ha introducido o ha utilizado más ampliamente los pagos a tanto alzado y los costes unitarios [15] para simplificar y acelerar el proceso de pago.

## **Evaluación del Defensor del Pueblo**

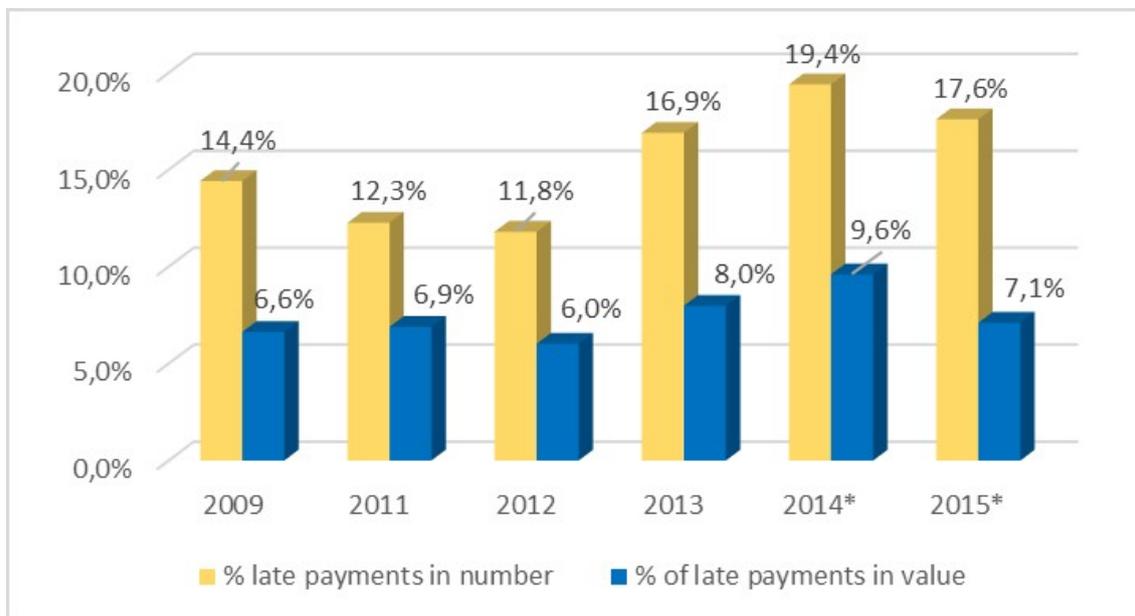
### **A. El déficit de créditos de pago de 2014**

**26.** El Defensor del Pueblo observa que el déficit de créditos de pago estaba fuera del control de la Comisión y acoge con satisfacción las medidas adoptadas para garantizar que se dé prioridad a los pagos a las PYME y a otros beneficiarios financieramente frágiles. Además, señala que, más allá del impacto negativo en los contratistas y beneficiarios, tener que hacer frente a este déficit de créditos de pago dio lugar a un trabajo administrativo adicional para la Comisión.

### **B. Evolución de los resultados de la Comisión**

**27.** La atención del Defensor del Pueblo se centra en la morosidad resultante de factores distintos de la falta de créditos de pago y puede verse en la imagen i) a continuación.

#### **I. — Porcentaje de retrasos en los pagos entre todos los pagos efectuados por la Comisión**



\* Excluidos los retrasos en los pagos debido a la falta de créditos de pago

**28.** El Defensor del Pueblo entiende que el aumento del porcentaje (tanto en número total como en valor) de retrasos en los pagos a partir de 2013 se debe principalmente a los plazos más cortos introducidos por el actual Reglamento Financiero. Los resultados de la Comisión no han evolucionado negativamente en términos absolutos; por el contrario, el tiempo de pago neto de la Comisión ha disminuido a lo largo de los años. Al mismo tiempo, el Defensor del Pueblo señala que la Comisión tendrá que hacer esfuerzos significativos para cumplir los plazos legales actuales. Si bien los plazos actuales y más cortos ayudan a explicar la mayor proporción de retrasos en los pagos, no pueden servir de justificación para ellos.

### C. Medidas adoptadas por la Comisión para mejorar su proceso de pago en general

**29.** Antes de hacer sugerencias de mejora, es importante examinar con mayor profundidad el hecho de que la situación varía ampliamente dentro de la Comisión, como demuestran los informes anuales de actividad de la Comisión [16]. El porcentaje de retrasos en los pagos (por número) varió de menos del 3 % en 2015 para varias Direcciones Generales y Organismos Ejecutivos al 24 % para la DG Cooperación Internacional y Desarrollo (DEVCO). Si bien la Comisión observa que el contable supervisa el rendimiento relativo y se adoptan medidas de seguimiento cuando se detectan problemas con determinadas direcciones generales, el Defensor del Pueblo observa que algunas DG han tenido un alto porcentaje de retrasos en los pagos desde 2013. Esto no implica automáticamente que las direcciones generales con las medias más altas sean las más problemáticas, ya que algunas gestionan programas de financiación muy complejos, mientras que otras gestionan contratos más simples. Sin embargo,



la Comisión debe prestar especial atención a las Direcciones que se ocupan de terceros países (como la DG DEVCO, la DG Ayuda Humanitaria y Protección Civil (DG ECHO)) o el Servicio de Instrumentos de Política Exterior (FPI) con retrasos en los pagos entre el 15 y el 25 % de todos los pagos a lo largo de varios años. Al mismo tiempo, el Defensor del Pueblo reconoce que estas Direcciones pueden enfrentar dificultades específicas derivadas del hecho de que gran parte de su gasto se realiza en terceros países.

**30.** El Defensor del Pueblo también señala que algunas de las medidas mencionadas por la Comisión, en particular, la mejora de la coordinación entre los controles financieros y operativos y los pagos acelerados a los expertos, son cuestiones recurrentes que ya aparecieron en las respuestas a la consulta iniciada por el Defensor del Pueblo en 2010 en el contexto de la investigación de propia iniciativa OI/1/2009/GG [17] .

**31.** La inspección del Defensor del Pueblo reveló que los retrasos en los pagos pueden deberse a diferentes causas, tanto a nivel financiero como operativo: malentendido de un procedimiento de trabajo, falta de personal en un servicio financiero, presentación tardía de una evaluación técnica por un experto externo o retraso en la aprobación del expediente de pago a nivel operativo.

**32.** Durante la inspección, el Defensor del Pueblo también constató que la Comisión supervisa de cerca sus indicadores clave de rendimiento (KPI) sobre los plazos de pago y que se han introducido muchas buenas prácticas, como el uso sistemático de listas de control para la verificación operativa y financiera, la creación de un centro común de apoyo a los programas de investigación y una aplicación más estricta de los plazos al recurrir a la verificación técnica externa. Para los pagos a expertos, que representan la gran mayoría de los pagos atrasados en términos de números, la Comisión ha desarrollado varias herramientas en línea para que los expertos presenten solicitudes de pago que el Defensor del Pueblo considera que acelerarán el proceso.

**33.** La Defensora del Pueblo reconoce que su inspección involucró un número limitado de expedientes y no pretendía ser exhaustiva. Además, la diversidad de situaciones entre los servicios de la Comisión puede requerir soluciones diferentes. No obstante, al comparar prácticas en toda la Comisión, el Defensor del Pueblo identificó posibilidades de mejora en tres ámbitos específicos:

**I) Seguir mejorando la cooperación entre los servicios de la Comisión que se ocupan de la parte operativa de los proyectos y servicios que se ocupan de los aspectos financieros.** Esta cuestión, que ya se mencionó en la consulta iniciada por el Defensor del Pueblo en 2010, se planteó durante la inspección en la DG ECHO, que ha tomado medidas para mejorar la situación.

**II) Introducción de circuitos sin papel para la tramitación de facturas (algunas de las DG visitadas por el personal del Defensor del Pueblo todavía dependen de archivos en papel).** El Defensor del Pueblo entiende que se está avanzando en este ámbito, ya que todo el proceso de presentación de las declaraciones de gastos y los documentos justificativos es



electrónico en otras DG.

**III) Garantizar que se respete siempre el plazo interno de siete días naturales de la Comisión para el registro de facturas, que es el primer paso del proceso de pago.** Esta cuestión es especialmente pertinente para la DG DEVCO y se ha identificado en los informes internos que analizan los indicadores clave de rendimiento (KPI) de la DG.

**34.** Por último, la inspección puso de manifiesto que la rotación de personal dentro de las unidades financieras y operativas puede provocar retrasos en el caso de proyectos complejos diseñados para durar varios años. El Defensor del Pueblo reconoce que no existe una solución simple o a corto plazo para este problema. Sin embargo, esto se mencionó durante la inspección del Defensor del Pueblo como una cuestión importante en el contexto general, especialmente en el ámbito de la investigación [18] .

## D. Gestión de suspensiones

**35.** La Comisión identificó 26,511 suspensiones [19] de solicitudes de pago en 2015, de las cuales el 91 % se desencadenaron por falta de documentos, correcciones, solicitudes de información adicional o la necesidad de modificar el contrato. Según los informes anuales de actividad de la Comisión, el porcentaje de pagos suspendidos (por número) en 2015 varió de menos del 5 % en 2015 al 35 % en el caso de la DG Investigación e Innovación (IDT).

**36.** El Defensor del Pueblo es consciente de que las suspensiones tienen por objeto evitar pagos irregulares o erróneos y son un instrumento fundamental para garantizar una buena gestión financiera. Las suspensiones también pueden brindar al personal de la Comisión la oportunidad de asesorar a los beneficiarios. Sin embargo, las suspensiones deben limitarse a lo estrictamente necesario dado que, al igual que los retrasos en los pagos, las suspensiones largas pueden tener efectos perjudiciales en las pequeñas organizaciones con un flujo de caja limitado. La elevada proporción de pagos suspendidos en algunas DG sugiere que, a pesar de los esfuerzos de la Comisión por mejorar sus orientaciones y simplificar sus contratos, los beneficiarios siguen teniendo dificultades para justificar sus declaraciones de gastos.

**37.** El Defensor del Pueblo observa que los informes anuales de actividad de la Comisión, aunque a menudo analizan el «tiempo neto para pagar», no siempre proporcionan información sobre el «tiempo bruto de pago», que incluye los períodos en que se suspenden los pagos [20] . Si bien el «tiempo neto para pagar» mide la forma en que la Comisión cumple los plazos legales, el «tiempo bruto de pago» es el tiempo que los beneficiarios deben esperar antes de recibir el pago. Publicar más información sobre el «tiempo bruto de pago» serviría como indicador útil para medir los esfuerzos de la Comisión por simplificar aún más la asignación de fondos de la UE. También aumentaría la transparencia sobre el impacto de los mecanismos que la Comisión ha establecido para controlar las solicitudes de pago [21] . Por lo tanto, el Defensor del Pueblo hace una sugerencia correspondiente a la Comisión.

**38.** Por último, la Comisión señaló que, entre las medidas aplicadas para mejorar el proceso



de pago, al analizar los informes finales se estaba haciendo «solo una (si fuera necesario) solicitud de información complementaria». Sin embargo, en un caso inspeccionado por los servicios del Defensor del Pueblo, un pago intermedio fue precedido de trece solicitudes sucesivas de información enviadas al beneficiario en el marco de un cheque documental, repartidas durante más de un año con largos períodos de inactividad administrativa. Al tiempo que apoya el uso oportuno de las suspensiones como instrumento fundamental para garantizar una buena gestión financiera y cumplir los plazos de pago, el Defensor del Pueblo considera que, sobre la base de los principios de buena administración, la Comisión debe intensificar sus esfuerzos para limitar el número de solicitudes sucesivas enviadas a los beneficiarios.

## E. Pago de intereses de demora

**39.** Al expirar los plazos establecidos en el Reglamento financiero, los acreedores, con excepción de los Estados miembros, tienen automáticamente derecho a intereses de demora [22]. El artículo 111, apartado 4, de las normas de desarrollo del Reglamento Financiero [23] especifica que «*[h]o bien, cuando los intereses calculados de conformidad con el párrafo primero sean inferiores o iguales a 200 EUR, solo se abonarán al acreedor previa solicitud presentada en el plazo de dos meses a partir de la recepción del pago tardío*».

**40.** El Defensor del Pueblo inspeccionó los expedientes en los tres casos con los intereses de demora más elevados pagados en 2014. Su conclusión es que ninguno de los casos se debió a mala administración, ya que uno fue desencadenado por una decisión judicial y los otros dos por la escasez de créditos de pago.

## Conclusiones

**41.** El Defensor del Pueblo acoge con satisfacción los progresos realizados para reducir el número y el valor de los retrasos en los pagos en 2015, tras el máximo alcanzado en 2014. Reconoce que el déficit de créditos de pago en 2014 estaba fuera del control de la Comisión. Acoge con especial satisfacción las medidas introducidas por la Comisión, en este contexto, para dar prioridad a los beneficiarios financieramente frágiles. Reconoce además que tener que hacer frente a este déficit de créditos de pago dio lugar a un trabajo administrativo adicional para la Comisión. Aparte de este factor excepcional, el Defensor del Pueblo considera que el aumento de las medias de morosidad de 2013, tanto en número como en valor, no significa que el rendimiento de la Comisión se haya deteriorado en términos absolutos. No obstante, demuestran que la Comisión tendrá que intensificar sus esfuerzos para cumplir los plazos legales más estrictos vigentes desde enero de 2013.

**42.** El Defensor del Pueblo es consciente, al tramitar las reclamaciones de beneficiarios individuales o contratistas, de que algunas PYME y ONG más pequeñas tienen dificultades para hacer frente a la carga de cumplir con los exigentes requisitos de información financiera de la Comisión. Existe el riesgo de que los operadores más pequeños se vean disuadidos de participar en proyectos financiados por la UE simplemente por el riesgo de que la Comisión no



autorice los costes en los que incurra. Al tiempo que aprecia la necesidad de que la Comisión se proteja contra cualquier uso indebido de los fondos de la UE, el Defensor del Pueblo considera que puede haber cierto margen para que la Comisión adapte aún más sus requisitos en el caso de los operadores más pequeños. De hecho, podría ser útil para la Comisión obtener asesoramiento externo sobre cómo adaptar sus requisitos para facilitar mejor las necesidades de los operadores más pequeños.

**43. Por lo tanto, el Defensor del Pueblo cierra esta investigación y formula las siguientes sugerencias [24] a la Comisión:**

**1. La Comisión debe seguir esforzándose por:**

- **acelerar el registro de facturas, que es el primer paso del proceso de pago;**
- **coordinar mejor los controles financieros y operativos;**
- **seguir desarrollando las presentaciones sin papel y los circuitos sin papel;**
- **investigar qué otras adaptaciones son posibles para satisfacer las necesidades de los operadores más pequeños;**
- **garantizar que el número de solicitudes sucesivas de aclaraciones enviadas a los beneficiarios se limite a lo estrictamente necesario; y**
- **gestionar la movilidad del personal con el fin de minimizar las consecuencias negativas de una rotación excesiva del personal.**

**2. La Comisión debería publicar más información sobre su tiempo bruto de pago en sus informes anuales de actividad.**

Emily O'Reilly

Defensor del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 19.12.2016

[1] Véase, por ejemplo, el documento económico 531 de la Comisión sobre «El impacto económico de los retrasos en los pagos», septiembre de 2014.

[2] Directiva 2011/7/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, relativa a la lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (DO 2011, L 48, p. 1). Los destinatarios de la presente Directiva son los Estados miembros de la UE, pero el Defensor del Pueblo considera que la Comisión, que preparó la propuesta, debe dar ejemplo.

[3] En el caso de los programas en régimen de gestión directa, la Comisión se encarga de



todas las tareas de ejecución presupuestaria. En el caso de los programas en régimen de gestión indirecta, la Comisión confía la ejecución del presupuesto a los países socios, las agencias públicas de desarrollo u organizaciones internacionales. En el caso de los programas en régimen de gestión compartida, la Comisión delega las tareas de ejecución en los Estados miembros de la UE.

[4] Véanse las investigaciones OI/5/99/(IJH)GG, cerradas el 16 de febrero de 2001; OI/5/2007/GG, cerrado el 20 de junio de 2008; OI/1/2009/GG, cerrado el 8 de febrero de 2001; y OI/2/2013/EIS, cerrado el 17 de diciembre de 2013.

[5] Los expedientes inspeccionados se referían a los tres casos con mayores retrasos en el pago a beneficiarios no públicos en 2014, los tres casos en los que se pagó el mayor importe de intereses a beneficiarios privados, los tres casos con el mayor número de suspensiones sucesivas, tres casos relativos a retrasos en los pagos a PYME y cuatro casos considerados ejemplares por la Comisión.

[6] Para situar estos datos en un contexto más amplio, se han añadido a los datos obtenidos durante las investigaciones anteriores del Defensor del Pueblo siempre que sea posible. Los cuadros originales facilitados por la Comisión pueden consultarse en el sitio web del Defensor del Pueblo en la siguiente dirección:

<http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/correspondence.faces/en/68950/html.bookmark>  
[Enlace]<sup>24</sup>

[7] El número promedio de días que se tarda en realizar un pago, no teniendo en cuenta ninguna suspensión.

[8] Artículo 106, apartado 5, del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2342/2002 de la Comisión, de 23 de diciembre de 2002, [sobre normas de desarrollo del Reglamento \(CE, Euratom\) n.º 1605/2002 del Consejo, por el que se aprueba el Reglamento financiero aplicable al presupuesto general de las Comunidades Europeas \[Enlace\]](#) (DO L 357, p. 1).

[9] Reglamento (UE) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1605/2002 del Consejo (DO 2012, L 298, p. 1).

[10] El presupuesto de la UE consiste en «créditos de compromiso» y «créditos de pago». Los créditos de compromiso cubren el coste total de las obligaciones legales (contratos, convenios de subvención, etc.) que la Comisión puede firmar en un ejercicio financiero. Los créditos de pago cubren los importes adeudados en el ejercicio en curso, derivados de compromisos jurídicos firmados en el mismo año o antes.

[11] Artículo 106 del Reglamento (CE) n.º 2342/2002.

[12] El 14 de septiembre de 2016, la Comisión presentó una propuesta de nuevo Reglamento Financiero. Sin embargo, las disposiciones relativas a los plazos de pago y de pago de los



intereses de demora permanecen prácticamente inalteradas.

[13] Por ejemplo, véase: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-550\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-550_en.htm)

[14] Además, el 19 de mayo de 2015, tras una propuesta de la Comisión, el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión acordaron una «declaración conjunta sobre un plan de pagos 2015–2016».

[15] En el caso de los costes unitarios, el reembolso se calcula sobre la base de una cantidad entregada multiplicada por un coste unitario. Las cantidades a tanto alzado son cantidades fijas que se reembolsan una vez concluidos los términos del acuerdo sobre actividades o productos.

[16] De conformidad con lo dispuesto en el artículo 111, apartado 5, de las normas de desarrollo del Reglamento Financiero, los servicios de la Comisión publican información sobre el cumplimiento de los plazos de pago en su informe anual de actividades y en el resumen presentado al Parlamento Europeo y al Consejo. Véanse los informes anuales de actividad de 2015 (cuadro 6 del anexo 3): [http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/mplans2015\\_en.htm](http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/mplans2015_en.htm)

[17] <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/decision.faces/en/10076/html.bookmark>

[18] En un caso inspeccionado, el Defensor del Pueblo constató que cuatro oficiales de proyectos sucesivos habían estado a cargo de seguir un proyecto entre el 1 de enero de 2011 y el 30 de junio de 2014, lo que representa un promedio de menos de un año por oficial.

[19] Según el artículo 92, apartado 2, del Reglamento Financiero, los servicios de la Comisión tienen derecho a suspender el plazo de pago si no se adeuda el importe de la solicitud de pago o no se han presentado los justificantes adecuados.

[20] El «tiempo bruto para pagar» aparece solo en algunos de los informes anuales de actividad de las DG y las agencias ejecutivas, principalmente en el área de investigación.

[21] Extensos controles previos de las solicitudes de pago pueden reducir el número de errores, pero también es probable que aumenten el tiempo de pago bruto. Por el contrario, es probable que los controles selectivos reduzcan el tiempo bruto de pago, pero pueden dar lugar a un mayor número de pagos erróneos.

[22] El objetivo de los intereses de demora es doble. En primer lugar, tiene por objeto compensar al contratista/beneficiario por los costes causados por la morosidad (por ejemplo, si sufrió una reducción del flujo de tesorería o necesitaba pedir dinero prestado mientras tanto). En segundo lugar, se trata de una sanción presupuestaria aplicada a la institución responsable de la morosidad, que sirve de incentivo para pagar a tiempo.

[23] Reglamento Delegado n.º 1268/2012 de la Comisión, de 29 de octubre de 2012, sobre las normas de desarrollo del Reglamento (UE) n.º 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO 2012,



L 362, p. 1).

[24] Dadas las variaciones en el rendimiento de la Comisión, el Defensor del Pueblo reconoce que algunas de estas sugerencias pueden no ser pertinentes para algunas de las direcciones generales de la Comisión.