

**CONFERENCIA DE ADHESIÓN  
A LA UNIÓN EUROPEA  
– MONTENEGRO –**

**Bruselas, 23 de enero de 2026  
(OR. en)**

**AD 2/26**

**LIMITE**

**CONF-ME 2**

**DOCUMENTO DE ADHESIÓN**

---

Asunto: **POSICIÓN COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA**  
- Capítulo 32: Control financiero

---

## **POSICIÓN COMÚN DE LA UNIÓN EUROPEA**

### **Capítulo de negociación 32: Control financiero**

La presente posición común de la Unión Europea se basa en su posición general para la Conferencia de Adhesión con Montenegro (AD 23/12 CONF-ME 2) y está sujeta a los principios de negociación aprobados por la Conferencia, en particular:

- toda opinión manifestada por cualquiera de las Partes relativa a un capítulo de las negociaciones se entenderá sin perjuicio de la posición que pueda adoptarse en relación con otros capítulos;
- los acuerdos —incluso parciales— alcanzados en el transcurso de las negociaciones sobre aquellos capítulos que se estudien sucesivamente no podrán considerarse definitivos hasta que se haya alcanzado un acuerdo global;
- los requisitos establecidos en los puntos 24, 28, 41 y 44 del marco de negociación.

La UE alienta a Montenegro a que continúe el proceso de adaptación al acervo de la UE, así como su aplicación y cumplimiento efectivos y, en general, a que desarrolle, ya antes de la adhesión, políticas e instrumentos que sean lo más similares posible a los de la UE.

La UE observa que Montenegro, en sus posiciones AD 8/14 CONF-ME 4 y AD 30/25 CONF-ME 14, acepta el acervo de la UE correspondiente al capítulo 32 tal como estaba vigente el 18 de noviembre de 2025 y que estará preparado para aplicarlo, a más tardar, en la fecha de su adhesión a la Unión Europea.

## **Control interno de las finanzas públicas**

La UE toma constancia de que Montenegro ha desarrollado un exhaustivo marco normativo, político, institucional y operativo para el control interno y la auditoría que está en consonancia con las normas internacionales. La UE espera que se siga reforzando el marco operativo montenegrino para el control interno de las finanzas públicas, en particular en lo que se refiere a las empresas públicas y los municipios. Los objetivos y acciones de la política de control interno forman parte de la Estrategia de Reforma de la Administración Pública 2022-2026 y del Programa de Reforma de la Gestión de las Finanzas Públicas 2022-2026, con lo que se garantiza que la reforma y la aplicación del control interno de las finanzas públicas se traten como parte integrante de una reforma más amplia de la Administración pública.

La UE también observa que ha mejorado de forma constante la aplicación efectiva por parte de Montenegro de la rendición de cuentas de los gestores de la Administración pública, con el fin de seguir apoyando el funcionamiento del sistema de control interno de las finanzas públicas y la gestión eficiente de los recursos administrativos y presupuestarios. La UE invita a Montenegro a que garantice la plena aplicación del marco regulador en materia de rendición de cuentas de los gestores con arreglo al compromiso asumido, también por medio de una definición de los cometidos detallada y una mayor delegación de poderes, la disciplina presupuestaria, la salvaguardia de los activos, el establecimiento de objetivos y la presentación de informes teniendo plenamente en cuenta el presupuesto en curso, la contabilidad y otras reformas aplicables.

La UE reconoce los avances que están teniendo lugar para mejorar el Derecho primario y derivado relacionado con el control interno de las finanzas públicas, con el objetivo de seguir adaptándose a las normas internacionales y de la UE y de abordar los retos que plantea la aplicación práctica. Teniendo en cuenta este marco reforzado, la UE toma constancia de los avances, en particular los conseguidos mediante la adopción de Derecho derivado en el que se especifican normas y directrices para el control interno y se refuerzan las capacidades administrativas de aplicación en todo el sector público, también en los ámbitos de la gestión de riesgos e irregularidades.

La UE acoge con especial satisfacción las mejoras normativas más recientes, que refuerzan la gobernanza y la rendición de cuentas de los gestores en el ámbito de la gestión presupuestaria y de los recursos humanos, mejoran la calidad y la independencia de la auditoría interna por medio de la adaptación a las normas internacionales y establecen un marco más eficaz para la gestión de riesgos y el seguimiento de las irregularidades.

La UE anima a Montenegro a seguir garantizando que el futuro desarrollo estratégico de los sistemas de control interno y la normativa conexa se ajusten bien a las modificaciones de la legislación sobre la gestión de las finanzas públicas y a la reforma de la Administración pública que están en curso. Asimismo, la UE invita a Montenegro a que vele por que el futuro desarrollo estratégico de los sistemas de control interno se centre en la gestión de las instituciones públicas y en concienciar al personal sobre la necesidad de llevar a cabo de forma efectiva el control y la auditoría internos a fin de lograr una buena gestión de los recursos presupuestarios y administrativos.

La UE observa los avances continuos en el fortalecimiento del marco operativo de la auditoría interna y su funcionamiento a través de la mejora metodológica, de una mayor garantía de calidad y de la profesionalización del sistema de auditoría interna, que incluye la certificación y formación de los auditores internos. La UE espera que Montenegro 1) siga aumentando la productividad de las funciones de auditoría interna por medio de un refuerzo de la cooperación de los órganos de gobierno con las auditorías internas; 2) siga mejorando las capacidades administrativas mediante la ampliación de la formación y la certificación profesional para hacer frente a la escasez de personal y acelerar el proceso de sistematización del empleo y la provisión periódica de vacantes; 3) mejore la planificación, la documentación y la presentación de informes en el ámbito de las auditorías con vistas a aumentar la productividad y reducir la carga de trabajo administrativo. Por lo que respecta a la gestión de riesgos, la UE observa avances tangibles en el establecimiento de un marco normativo e institucional exhaustivo como parte de los procesos de gobernanza y control interno de la Administración pública de Montenegro. La UE toma constancia de que la eficiencia del sistema ha aumentado, como demuestra el creciente número de entidades, en todo el sector público, en las que se ha designado a responsables para la gestión de riesgos y se han establecido registros de riesgos.

En cuanto a la gestión de irregularidades, la UE observa que el marco regulador está bien establecido y facilita orientaciones adecuadas para su aplicación. Se ha armonizado y reforzado el sistema general para prevenir y abordar las irregularidades y se han aclarado las responsabilidades y los procedimientos institucionales. La UE también observa un aumento del número de responsables designados para la gestión de irregularidades, así como de la notificación de forma transparente de casos de presunto fraude. La UE espera que Montenegro siga mejorando sus capacidades administrativas para garantizar una aplicación más eficaz de los sistemas de gestión de riesgos e irregularidades, por medio de formaciones periódicas, de la garantía de la calidad y del establecimiento de un mecanismo centralizado para la notificación y la recogida de datos en el ámbito de las irregularidades.

Además, la UE observa que se han reforzado las capacidades administrativas para mejorar las funciones de auditoría en las empresas públicas y los fondos de la seguridad social y que se están adoptando medidas continuas para su optimización.

También observa que en la nueva Ley de Inspección Presupuestaria se establece una inspección presupuestaria financiera totalmente separada de la auditoría interna tanto desde el punto de vista organizativo como funcional. En vista de que Montenegro tiene la determinación de seguir reforzando la complementariedad entre la inspección presupuestaria y la auditoría interna mediante salvaguardias adicionales durante la aplicación, la UE espera que el país candidato siga aplicando la nueva Ley de Inspección Presupuestaria y las modificaciones pertinentes adoptadas a finales de 2025.

## **Auditoría externa**

La UE toma constancia de que Montenegro ha desarrollado un marco jurídico sólido para la auditoría externa en consonancia con las normas y mejores prácticas internacionales y de la UE. La Entidad Fiscalizadora Superior (EFS) de Montenegro ha establecido un exhaustivo marco normativo, institucional y operativo que refleja los principios y las buenas prácticas que promueve la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI).

A este respecto, la UE observa que Montenegro ha garantizado la independencia financiera, funcional e institucional de la EFS de conformidad con las normas de la INTOSAI, valiéndose, entre otros medios, de su Constitución y de la adopción de la normativa correspondiente. Con ello, la EFS puede ejecutar su mandato de manera eficaz e imparcial. La EFS lleva a cabo auditorías tanto financieras como operativas, contribuyendo así a mejorar la transparencia, la rendición de cuentas y la buena gestión en el ámbito de las finanzas públicas. Si bien reconoce que la EFS ha reforzado su capacidad administrativa, la UE espera que se cubran las vacantes. La UE espera que Montenegro siga velando por la independencia financiera, funcional e institucional de la EFS.

Además, la UE reconoce los avances en el refuerzo de la metodología de auditoría, en las prácticas de presentación de información y en los mecanismos de seguimiento de las recomendaciones de las auditorías, que contribuyen a la supervisión efectiva del gasto público y a la mejora de la gobernanza del sector público, en particular por parte del Parlamento. La UE invita a Montenegro a que facilite periódicamente información actualizada sobre el seguimiento de los resultados de la auditoría de la EFS y espera que optimice la aplicación de los resultados y las recomendaciones de los informes de la EFS.

Además, la UE invita a Montenegro a seguir reforzando la cooperación de la EFS con la INTOSAI y la Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa (EUROSAI) y con el Tribunal de Cuentas Europeo. La UE también señala la determinación de Montenegro de seguir potenciando la cooperación entre el Parlamento y el Gobierno.

### **Protección de los intereses financieros de la UE**

La UE toma nota del compromiso de Montenegro de cumplir el artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), en particular por lo que respecta a la cooperación estrecha y regular entre la Comisión y las autoridades competentes.

La UE observa que Montenegro ha finalizado el proceso de adaptación de su legislación nacional a la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (Directiva PIF) mediante la adopción, el 14 de octubre de 2025, de la Ley por la que se modifica el Código Penal de Montenegro (Decreto sobre la proclamación de la Ley por la que se modifica el Código Penal de Montenegro, n.º 01-009/25-1967/2), que entró en vigor el 22 de octubre de 2025 (*Boletín Oficial de Montenegro*, n.º 121/25).

La UE toma constancia de que se ha designado un servicio de coordinación antifraude (AFCOS) en el Ministerio de Hacienda y que se ha reforzado su capacidad administrativa. También se ha creado —y se ha fortalecido por medio de actividades de formación— la correspondiente red de AFCOS de las autoridades nacionales competentes que participan en la protección de los intereses financieros de la UE.

La UE reconoce que, en julio de 2025, se adoptó una estrategia nacional de lucha contra el fraude y sobre la gestión de irregularidades para la protección de los intereses financieros de la UE durante el período 2025-2028, así como el plan de acción consiguiente para el período 2025-2026.

La UE observa que la cooperación con la Comisión en investigaciones ha demostrado ser eficaz y eficiente y que Montenegro está creando un historial de notificaciones de irregularidades gracias a que estas se siguen notificando en el sistema de gestión de irregularidades (IMS).

La UE espera que Montenegro siga reforzando su capacidad administrativa y mantenga su red de organismos de lucha contra el fraude, y que continúe aplicando el plan de acción de la actual estrategia nacional de lucha contra el fraude. La UE invita a Montenegro a velar por que la notificación de irregularidades y fraudes con arreglo a las obligaciones establecidas en el acuerdo de financiación siga mejorando conforme a la tendencia positiva de los últimos años.

### **Protección del euro contra la falsificación**

La UE observa que Montenegro ha firmado y ratificado el Convenio Internacional para la Represión de la Falsificación de Moneda de 1929 mediante la adopción de la Ley de Ratificación del Convenio Internacional para la Represión de la Falsificación de Moneda el 13 de octubre de 2015 (Boletín Oficial de Montenegro, «Tratados internacionales», n.º 12/15). La UE toma constancia de que el marco jurídico montenegrino se ajusta al acervo pertinente de la UE en materia de protección del euro contra la falsificación. A este respecto, el Banco Central de Montenegro adoptó la Decisión sobre la manipulación de especímenes sospechosos de billetes y monedas de euro y otras actividades para la protección del euro contra la falsificación (*Boletín Oficial de Montenegro*, n.ºs 35/11 y 61/18) para adaptarse al Reglamento (CE) n.º 1338/2001 del Consejo y al Reglamento (CE) n.º 1339/2001 del Consejo que amplía los efectos del Reglamento (CE) n.º 1338/2001.

Además, el Banco Central de Montenegro adoptó la Decisión sobre medallas y fichas similares a monedas de euro (*Boletín Oficial de Montenegro*, n.ºs 44/14 y 61/18) para adaptarse al Reglamento (CE) n.º 2182/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n.º 46/2009 del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2182/2004, así como al Reglamento (CE) n.º 2183/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n.º 47/2009 del Consejo que modifica el Reglamento (CE) n.º 2183/2004.

La UE considera que Montenegro ofrece una capacidad administrativa suficiente para el análisis técnico y la clasificación de las falsificaciones de billetes y monedas de euro, y establece un sistema adecuado para su autenticación, como atestigua la adopción por parte del Banco Central de Montenegro, el 31 de julio de 2024, de la Decisión sobre la adecuación y autenticidad de billetes y monedas (*Boletín Oficial de Montenegro*, n.º 78/24). Además, la UE toma nota de las actividades continuadas para proteger el euro contra la falsificación en consonancia con los reglamentos y normas armonizados de la UE y del BCE, en las que se incluye la cooperación y el intercambio de información periódicos.

La UE toma nota del propósito de Montenegro de seguir participando en las actividades del programa Pericles IV y de seguir cooperando con la Comisión, el Banco Central Europeo y varios bancos centrales de los Estados miembros de la UE. La UE subraya la importancia de proteger la independencia del Banco Central, incluida su independencia financiera, y de los nombramientos transparentes e imparciales de los vicegobernadores y de los miembros del consejo de gobernadores.

La UE invita a Montenegro a velar por que el centro nacional de análisis cuente con la capacidad administrativa suficiente para realizar los análisis técnicos y continúe la cooperación internacional.

\*\*\*

En vista de las consideraciones anteriores, la UE señala que, por el momento, no es preciso seguir negociando sobre este capítulo.

Los avances en la adaptación al acervo de la Unión, así como en su aplicación, continuarán siendo objeto de seguimiento a lo largo de las negociaciones. La UE pone de relieve que dedicará una atención especial al seguimiento de todas las cuestiones específicas mencionadas, a fin de garantizar la capacidad administrativa de Montenegro para hacer cumplir el acervo de la UE correspondiente a este capítulo. Debe tenerse presente específicamente la relación entre este capítulo y otros capítulos de la negociación. Solo en una fase posterior de las negociaciones podrá evaluarse de forma definitiva la conformidad de la legislación de Montenegro con el acervo de la UE y la capacidad de este país para aplicarlo. Además de toda la información que la UE pueda solicitar para las negociaciones sobre este capítulo, que deberá ponerse a disposición de la Conferencia, la UE invita a Montenegro a facilitar por escrito periódicamente al Consejo de Estabilización y Asociación información detallada sobre sus progresos en la aplicación del acervo de la UE.

En vista de todas estas consideraciones, en caso necesario, la UE volverá a tratar este capítulo en el momento oportuno.

La UE observa que Montenegro, en sus posiciones de negociación AD 8/14 CONF-ME 4 y AD 30/25 CONF-ME 14, acepta el acervo correspondiente al capítulo 32 tal como estaba vigente el 18 de noviembre de 2025. Observa también que Montenegro declara que proseguirá el proceso de adaptación al acervo y que estará en posición de aplicarlo a más tardar en la fecha de su adhesión a la Unión Europea.

Además, la UE recuerda que, entre el 18 de noviembre de 2025 y la fecha de adhesión, pueden haberse añadido elementos nuevos al acervo correspondiente a este capítulo.