C/2025/4091

18.7.2025

INFORME DE ACTIVIDAD DEL COMITÉ DE VIGILANCIA DE LA OLAF — 2024

(C/2025/4091)

Miembros del comité

D. Angelo Maria Quaglini
Presidente del Comité de Vigilancia de la OLAF
Miembro del Comité desde el 23 de septiembre de 2022

Juez del Tribunal de Cuentas, Italia.

D. Dušan Sterle
Miembro del Comité desde el 28 de marzo de 2022

Ministro consejero, Ministerio de Asuntos Exteriores y Europeos, Eslovenia.
Antiguo director de la Oficina de Supervisión Presupuestaria, Ministerio de Hacienda, Eslovenia.

D.ª Marita Salgrāve
Miembro del Comité desde el 23 de septiembre de 2022

Directora, Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI, Entidades Fiscalizadoras Superiores Profesionales y Pertinentes.
Antigua miembro del Consejo y directora de Auditoría de la Entidad Fiscalizadora Superior, Letonia.
Antigua directora ejecutiva de la Agencia Central de Finanzas y Contratación, Ministerio de Hacienda, Letonia.

D.ª Teresa Anjinho
Miembro del Comité desde el 23 de septiembre de 2022 hasta el 7 de febrero de 2025

Antigua Defensora del Pueblo adjunta y experta independiente en derechos humanos, Portugal.

D. Thierry Cretin
Miembro del Comité desde el 9 de septiembre de 2022 hasta el 22 de julio de 2024

Antiguo miembro del poder judicial (juez de instrucción, teniente fiscal, fiscal general), Francia. Antiguo director de la DG Justicia y Consumidores y de la DG Migración y Asuntos de Interior de la Comisión Europea.

Prefacio

El año 2024 fue un año sumamente productivo para el Comité de Vigilancia de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). El Comité remitió cuatro dictámenes motivados al director general de la OLAF, dos de los cuales versaban sobre las competencias de la OLAF para efectuar investigaciones internas. El Comité también fue consultado y formuló sus observaciones relativas a un proyecto de directrices revisadas de la OLAF sobre los procedimientos de investigación, tal como exige el artículo 17, apartado 8, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 (Reglamento OLAF). El Comité pudo llevar a cabo sus tareas de seguimiento con un alto grado de eficiencia y dedicación.

En febrero de 2024, el Comité emitió su primer dictamen sobre las investigaciones complementarias de la OLAF. El dictamen se centró en las investigaciones complementarias llevadas a cabo por la OLAF desde junio de 2021, cuando la Fiscalía Europea empezó a estar operativa. Su objetivo era dar a conocer mejor cómo se desarrolla la cooperación de la OLAF con la Fiscalía Europea. En sus conclusiones, el Comité elogió tanto a la Fiscalía Europea como a la OLAF por sus verdaderos esfuerzos por hacer de este nuevo mecanismo un éxito en la lucha contra el fraude. El Comité formuló dos recomendaciones a la OLAF sobre la mejora de la transparencia de su cooperación y sus intercambios con la Fiscalía Europea y el refuerzo de las buenas prácticas administrativas pertinentes. Dado el carácter cambiante de las investigaciones complementarias, el Comité también supervisó cincuenta y dos investigaciones complementarias de la OLAF realizadas en 2024 y el modo en que se habían aplicado sus recomendaciones. El presente informe anual ofrece información en mayor profundidad sobre la realización de tales investigaciones y su papel como herramienta esencial en la cooperación entre los dos pilares principales de la arquitectura de la UE de lucha contra el fraude: la OLAF y la Fiscalía Europea.

En mayo de 2024, el Comité adoptó un dictamen relativo al anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2025. En este dictamen se observó que el anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2025 había aumentado un 5 % respecto a 2024. El Comité llegó a la conclusión de que los aumentos propuestos en determinadas líneas presupuestarias estaban justificados y se ajustaban a las orientaciones de la Comisión para la elaboración de su proyecto de presupuesto para 2025. El Comité también recalcó la importancia de mantener la capacidad de la OLAF para las verificaciones *in situ* y su presupuesto destinado a tecnologías de la información y de las comunicaciones. El dictamen también puso de relieve la necesidad de recursos humanos suficientes y celebró los recursos adicionales asignados al cometido de la OLAF en el marco del Mecanismo para Ucrania.

Otros dos dictámenes versaban sobre cuestiones jurídicas en torno a las competencias de investigación de la OLAF. En su Dictamen n.º 4/2024, el Comité examinó si la OLAF está facultada para investigar a los diputados al Parlamento Europeo y a los miembros de las instituciones, órganos y organismos por delitos graves ligados al desempeño de sus actividades profesionales, aun cuando los delitos no parezcan ir en detrimento de los intereses financieros de la UE. El Comité concluyó que la sentencia Dalli había establecido que la OLAF tiene competencia para efectuar este tipo de investigaciones internas y que esta competencia emana directamente del artículo 1, apartado 4, del Reglamento OLAF. El Comité considera que la próxima revisión del Reglamento OLAF sería un momento oportuno para armonizar plenamente el artículo 1, apartado 4, de dicho Reglamento con la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Dalli. Este ajuste aportaría mayor claridad y despejaría las dudas en cuanto a la competencia de la OLAF para efectuar investigaciones internas en relación con los miembros de las instituciones, órganos y organismos que no afecten a los intereses financieros de la UE.

El segundo dictamen, adoptado formalmente en enero de 2025, se centró en el papel y las competencias de la OLAF en la investigación de conductas inadecuadas y casos de acoso en el seno de las instituciones, órganos y organismos. El Comité examinó veinte casos de acoso que la OLAF había archivado (investigaciones no abiertas) a lo largo de los últimos cinco años (2018-2023), así como nueve investigaciones sobre casos de acoso que se llevaron a cabo durante ese mismo período. El objetivo del dictamen era evaluar si la OLAF era el organismo adecuado para llevar a cabo tales investigaciones, así como el «valor añadido» que aportan las intervenciones de la OLAF.

El Comité prosiguió y completó el análisis del proyecto de directrices sobre los procedimientos de investigación. Este adoptó formalmente su dictamen en noviembre de 2024. En opinión del Comité, la revisión de las citadas directrices sobre los procedimientos de investigación es una tarea muy importante para la OLAF, ya que debería conducir a la adopción de directrices actualizadas, detalladas, claras y exhaustivas. Las recomendaciones del Comité se centraban en garantizar el cumplimiento de los siguientes principios: i) un plazo razonable y el desarrollo ininterrumpido de las investigaciones; ii) un proceso claro de toma de decisiones; iii) la aplicación de garantías procedimentales; iv) la transparencia; y v) la igualdad de trato de las personas durante las investigaciones. El Comité da las gracias a la OLAF por el diálogo constructivo y transparente. Sin embargo, expresa su preocupación por el anuncio a principios de 2025 de que se posponía la adopción de la versión final de las directrices sobre los procedimientos de investigación. El Comité considera que este retraso es injustificado, habida cuenta de los importantes avances ya logrados por la OLAF y del considerable tiempo y esfuerzo ya invertidos por parte de la OLAF y de todas las partes interesadas que han aportado una valiosa contribución a la revisión.

El Comité siguió supervisando la duración de las investigaciones de la OLAF, cuyos resultados se incluyen en el presente informe anual.

Cabe señalar asimismo que, en julio de 2024, un miembro del Comité dimitió y que este último prosiguió su actividad con cuatro miembros hasta diciembre de 2024.

Como observación final, quisiera agradecer, en nombre de los miembros del Comité, al director general de la OLAF su enfoque abierto y constructivo y sus intercambios con el Comité, así como reconocer el valioso apoyo que los miembros de la Secretaría, bajo la dirección de su jefatura, prestaron al Comité.

Angelo Maria Quaglini

Presidente del Comité de Vigilancia

Índice

Índice 2

1. El Comité en pocas palabras 5

2. Actividades de seguimiento 6

2.1 *Dictamen n.º 1/2024, relativo a las investigaciones complementarias de la OLAF y la Fiscalía Europea, y ejercicio anual de seguimiento* 6

2.2 *Seguimiento del presupuesto y los recursos de la OLAF: Dictamen n.º 2/2024, relativo al anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2025* 8

2.3 *Dictamen n.º 3/2024, relativo a las directrices de la OLAF sobre los procedimientos de investigación* 9

2.4 *Dictamen n.º 4/2024, relativo a la competencia de la OLAF para efectuar investigaciones internas: el caso de los miembros de las instituciones de la UE* 11

2.5 *Proyecto de Dictamen relativo a las investigaciones internas de la OLAF sobre casos de acoso dentro de las instituciones, órganos y organismos de la UE* 14

2.6 *Seguimiento de la duración de las investigaciones de la OLAF* 16

2.6.1 *Informes sobre investigaciones de más de doce meses de duración recibidos por el Comité en 2024* 16

2.6.2 *Seguimiento de las investigaciones de la OLAF que en 2024 llevaban más de treinta y seis meses en curso* . 17

2.7 *Seguimiento por el Comité de las reclamaciones individuales presentadas a la OLAF* 21

3 Cooperación 21

3.1 *Cooperación con la OLAF* 21

3.2 *Relaciones con las partes interesadas* 22

4 Administración y recursos 22

4.1 *Métodos de trabajo del Comité de Vigilancia* 22

4.2 *La Secretaría* 23

4.3 *Cuestiones presupuestarias* 23

1. **El Comité en pocas palabras**

1. El Comité de Vigilancia de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (en lo sucesivo, «el Comité») es un organismo independiente creado por el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 ([1]) (en lo sucesivo, el «Reglamento OLAF») para reforzar y garantizar la independencia de la OLAF mediante el seguimiento periódico del ejercicio de su función de investigación.

2. El Comité está compuesto por cinco expertos externos independientes (en lo sucesivo, «los miembros»), nombrados de común acuerdo por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea para un mandato de cinco años ([2]). Los miembros desempeñan su función con total independencia y no pueden solicitar ni aceptar instrucciones de ningún Gobierno ni de ninguna institución, órgano u organismo de la UE. En el desempeño de sus funciones, el Comité recibe el apoyo de una Secretaría, facilitada por la Comisión, que trabaja de forma permanente bajo la autoridad directa del Comité y con independencia de la Comisión, la OLAF o cualquier otro organismo. La Secretaría desempeña un papel primordial a la hora de facilitar la ejecución de las funciones de seguimiento del Comité y contribuir a ella.

3. Dada la naturaleza de las investigaciones de la OLAF, no es posible interponer un recurso ante los tribunales de la UE contra una decisión de iniciar o concluir una investigación adoptada por el director general de la OLAF ([3]). Esto significa que, junto con el controlador de las garantías procedimentales (que tramita las reclamaciones contra la OLAF por incumplimiento de las garantías procedimentales y la normativa aplicable a las investigaciones) ([4]), el Comité desempeña un papel crucial como organismo independiente encargado de supervisar y controlar la forma en que la OLAF lleva a cabo sus investigaciones. Esto sitúa al Comité en una posición privilegiada, ya que proporciona a las instituciones de la UE una visión del funcionamiento de la OLAF y ofrece garantías de que la Oficina actúa con legalidad y de conformidad con las garantías procedimentales aplicables.

4. El Reglamento OLAF confiere al Comité tres funciones: i) realizar un seguimiento periódico de la función de investigación de la OLAF; ii) ayudar al director general de la OLAF en el cumplimiento de sus responsabilidades; y iii) informar a las instituciones de la UE.

5. En concreto, mediante el seguimiento periódico de las investigaciones de la OLAF, el Comité pretende garantizar:

   i) que no haya injerencia externa en la función de investigación de la OLAF;

   ii) que todas las decisiones pertinentes del director general se adopten con arreglo a los principios de legalidad e imparcialidad y respeten la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y las garantías procedimentales ([5]).

6. El trabajo del Comité consiste, entre otras cosas, en: i) remitir al director general de la OLAF **dictámenes** y, en su caso, **recomendaciones** sobre las actividades de investigación de la Oficina, la duración de sus investigaciones y los recursos que esta necesita para llevar a cabo dichas investigaciones; y ii) formular **observaciones** acerca del proyecto de directrices sobre los procedimientos de investigación de la OLAF. Cuando emite sus dictámenes y recomendaciones, el Comité nunca interfiere en el desarrollo de las investigaciones en curso de la OLAF.

([1]) Artículo 15, apartado 2, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) n.º 1074/1999 del Consejo (DO L 248 de 18.9.2013, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (UE, Euratom) 2016/2030 y el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2223. Disponible en https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:02013R0883-20210117.

([2]) Para mantener la experiencia adquirida en el Comité, los miembros se sustituyen en alternancia, de conformidad con el Reglamento OLAF.

([3]) Asunto T-658/17, Stichting Against Child Trafficking/Comisión, ECLI:EU:T:2018:799.

([4]) Véase el artículo 9 *bis*, apartado 8, del Reglamento OLAF.

([5]) https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf.

2. **Actividades de seguimiento**

7. Durante el año de referencia, el Comité remitió cuatro dictámenes al director general de la OLAF, de conformidad con el artículo 15 del Reglamento OLAF, en los que se formulan una serie de recomendaciones. Sobre la base del artículo 17, apartado 8, del Reglamento OLAF, el Comité también fue consultado y formuló observaciones acerca del proyecto revisado de directrices sobre los procedimientos de investigación de la OLAF ([6]). Asimismo, el Comité siguió haciendo un seguimiento de la duración de las investigaciones de la OLAF y la aplicación de las garantías procedimentales.

2.1 ***Dictamen n.º 1/2024, relativo a las investigaciones complementarias de la OLAF y la Fiscalía Europea, y ejercicio anual de seguimiento***

8. En febrero de 2024 el Comité adoptó el Dictamen n.º 1/2024 ([7]), relativo a las investigaciones complementarias de la OLAF. El dictamen se basó en un primer análisis de setenta investigaciones complementarias efectuadas por la OLAF desde junio de 2021, cuando la Fiscalía Europea entró en funcionamiento. De estas setenta investigaciones, el Comité llevó a cabo un análisis en profundidad de cuarenta que la OLAF ya había concluido.

9. El Comité elogió tanto a la Fiscalía Europea como a la OLAF por sus verdaderos esfuerzos por hacer de este nuevo mecanismo un éxito en la lucha contra el fraude. El análisis realizado por el Comité puso de manifiesto el compromiso y la conducta profesional de ambas partes.

10. Partiendo del análisis de estas cuarenta investigaciones complementarias concluidas, el Comité formuló dos recomendaciones a la OLAF. En primer lugar, recomendó a la OLAF que utilice siempre los formularios y modelos acordados con la Fiscalía Europea para presentar una propuesta de inicio de una investigación complementaria, incluso cuando la Fiscalía Europea ya haya informado informalmente a la OLAF de que se va a oponer a ella. Asimismo, recomendó que esta práctica se refleje en las próximas directrices sobre los procedimientos de investigación revisadas de la OLAF. El objetivo de estas dos recomendaciones era reforzar la transparencia y las buenas prácticas administrativas en la cooperación y los intercambios entre la OLAF y la Fiscalía Europea.

11. Dado el carácter cambiante de las investigaciones complementarias, el Comité decidió supervisar anualmente, empezando por el presente informe anual, las investigaciones complementarias de la OLAF, así como la aplicación de las recomendaciones, para ofrecer información en mayor profundidad sobre la realización de tales investigaciones y su papel como herramienta esencial en la cooperación entre los dos pilares principales de la arquitectura de la UE de lucha contra el fraude: la OLAF y la Fiscalía Europea.

Investigaciones complementarias de la OLAF en 2024

12. En septiembre de 2024, el Comité pidió a la OLAF que facilitara una lista de las investigaciones complementarias que se hubieran iniciado o concluido en 2024. La OLAF notificó cincuenta y dos investigaciones complementarias en 2024, de las que el Comité accedió a veinticuatro para analizarlas. En diciembre de 2024, la OLAF facilitó más información sobre los veinticinco asuntos restantes, que tenían menos de un año de antigüedad y, por tanto, no estaban disponibles ([8]) para el Comité a través del SGC (el sistema de gestión de casos de la OLAF). Además, la OLAF añadió tres nuevos asuntos, que se habían abierto tras presentarse la solicitud inicial en septiembre de 2024 ([9]).

([6]) Dictamen n.º 3/2024 del Comité de Vigilancia, Directrices sobre los procedimientos de investigación de la OLAF, disponible en inglés en: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

([7]) El Dictamen n.º 1/2024 del Comité de Vigilancia, Investigaciones complementarias de la OLAF y la Fiscalía Europea, está disponible en inglés en: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/9017a135-fe82-4471-84fc-eb7030379e3a_en?filename=Opinion%20on%20CI%20-%20non%20confidential%20v.pdf.

([8]) De conformidad con el artículo 7, apartado 8, y el artículo 17, apartado 5, letra d), párrafo segundo, del Reglamento OLAF, el Comité de Vigilancia tiene acceso a las investigaciones que lleven más de doce meses en curso.

([9]) El Comité de Vigilancia solicitó la lista de todas las investigaciones complementarias iniciadas y concluidas en 2024 (de enero a diciembre), así como el acceso a los respectivos expedientes a través del SGC, el 16 de septiembre de 2024.

13. De las cincuenta y dos investigaciones complementarias de 2024 analizadas por el Comité, treinta y dos eran investigaciones recientemente iniciadas y veinte, investigaciones concluidas. Respecto a dieciocho de las investigaciones concluidas, la OLAF propuso la recuperación de aproximadamente 160 000 000 EUR. En el caso de las otras dos investigaciones concluidas, la OLAF formuló recomendaciones disciplinarias y administrativas.

Análisis

14. El Comité observa que, de las cincuenta y dos investigaciones complementarias, treinta y dos las inició la Fiscalía Europea y veinte la OLAF.

15. De las treinta y dos investigaciones complementarias iniciadas por la Fiscalía Europea, veintidós las solicitaron los fiscales europeos delegados rumanos. Las diez investigaciones restantes iniciadas por la Fiscalía Europea se abrieron a instancia de los fiscales europeos delegados de cuatro Estados miembros distintos: FR (2 asuntos), LT (3), ES (4) y CZ (1). Por último, los 20 asuntos abiertos por la OLAF se desglosan del siguiente modo: CZ (4 asuntos), SK (3 asuntos), CR, HU (2 asuntos), BE, BG, DE, ET, GR, IT, LT, RO (y SIT ([10])) (1 asunto).

16. Del total de asuntos, treinta y siete se iniciaron como investigaciones complementarias desde el principio y quince se reclasificaron como tales. El hecho de que una investigación se inicie como una investigación complementaria desde el principio o se reclasifique como tal en una fase posterior parece incidir en su duración global, como se muestra a continuación (véanse los apartados 23 a 27).

17. El Comité observa que la Fiscalía Europea no ha rechazado formalmente ninguna propuesta de la OLAF de iniciar una investigación complementaria, lo que puede considerarse un indicio de un nivel de cooperación muy satisfactorio entre ambas partes. Tampoco hay nada que sugiera al Comité que la ausencia de rechazos formales pueda deberse a intercambios informales previos entre la OLAF y la Fiscalía Europea durante los cuales la segunda manifestara a la primera sus objeciones en caso de que la OLAF presentara una solicitud. La OLAF ha informado al Comité de que hay voluntad de explorar opciones para racionalizar el proceso de debate de las propuestas de posibles investigaciones complementarias.

Primera recomendación: utilización de los formularios

18. Una de las conclusiones del Comité en el Dictamen n.º 1/2024 fue que, en la práctica, si durante los intercambios informales previos la Fiscalía Europea se opusiera a la intención de la OLAF de iniciar una investigación complementaria, la OLAF no formularía una solicitud formal por escrito a este respecto. Esto significaba que, por tanto, no habría rastro formal de la propuesta de la OLAF ni de las objeciones de la Fiscalía Europea. Por este motivo, el Comité recomendó a la OLAF que presentara siempre una propuesta formal por escrito al tratar de iniciar una investigación complementaria, utilizando los formularios y modelos ya acordados con la Fiscalía Europea. De esta forma se garantizaría: a) el cumplimiento del principio de transparencia; y b) la eficacia del seguimiento por parte del Comité de la función de investigación de la OLAF.

19. El Comité constató que, de los cincuenta y dos asuntos, se utilizaron los formularios de solicitud correctos en veintitrés de ellos. En la mayoría de estos asuntos, al menos una de las partes siguió el procedimiento formal de comunicación con la otra. En algunos de los casos restantes, o bien la solicitud se presentó por medio de una simple carta en lugar de utilizarse el formulario adecuado, o bien la respuesta a una solicitud formal se envió por simple correo electrónico o fue oral.

20. En once asuntos, la OLAF utilizó los formularios adecuados para solicitar el inicio de una investigación complementaria, mientras que la Fiscalía Europea no siempre lo hizo, aunque su práctica ha mejorado de forma constante a lo largo del año.

Segunda recomendación: seguimiento de este proceso en las directrices sobre los procedimientos de investigación

21. La segunda recomendación, que se deriva de la primera, es que la OLAF debería garantizar que sus próximas directrices sobre los procedimientos de investigación revisadas recomienden el uso de los formularios y modelos acordados con la Fiscalía Europea para presentar una propuesta de inicio de una investigación complementaria.

([10]) SIT: servicio especializado de investigación.

22. A este respecto, en sus observaciones sobre el Dictamen n.º 1/2024, la OLAF se comprometió a estudiar, junto con la Fiscalía Europea, cómo racionalizar el proceso de debate de las propuestas de posibles investigaciones complementarias y garantizar que sea formal y transparente.

Duración

23. En su Dictamen n.º 1/2024, el Comité constató que la duración del 75 % de las investigaciones complementarias concluidas era inferior a un año (una media de ocho meses). En muy pocos casos (10-20 %), la duración excedió un año por razones objetivas, como la naturaleza especialmente compleja de las cuestiones investigadas, en particular, el gran número de personas afectadas o países implicados.

24. En los asuntos analizados desde entonces, el Comité ha constatado una diferencia entre las investigaciones iniciadas desde el principio como investigaciones complementarias y las que se reclasificaron como complementarias, a menudo en una fase de investigación posterior y más avanzada.

25. En este último caso, la OLAF completó su investigación en un plazo de unos meses (o días en algunos casos) después de que la Fiscalía Europea aceptara la propuesta de la OLAF de iniciar una investigación complementaria. La fase avanzada en que se encontraba la investigación inicial de la Fiscalía Europea, que a menudo implicaba que ya se había recogido una cantidad considerable de información gracias a las actividades forenses y a los controles *in situ* realizados antes de que la investigación se reclasificara como complementaria, podría ser la principal razón de su rápida conclusión.

26. En cambio, en los casos en que una investigación se inició como investigación complementaria desde el principio, su duración media fue superior (381 días) y llegó a superar los dos años en el caso de los asuntos más complejos.

27. En 2024, la duración media de las investigaciones complementarias reclasificadas y externas de la OLAF ([11]) fue de doce meses, es decir, inferior a la duración media de otras investigaciones de la OLAF (veinticuatro meses). La mayoría de las investigaciones complementarias de 2024 no sufrieron interrupciones injustificadas, lo que demuestra la adopción de un enfoque eficiente y cooperativo por parte de la Fiscalía Europea y la OLAF.

2.2 ***Seguimiento del presupuesto y los recursos de la OLAF: Dictamen n.º 2/2024, relativo al anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2025***

28. Cada año, el Comité adopta un dictamen sobre el anteproyecto de presupuesto de la OLAF para asegurar a las instituciones de la UE que el proyecto de presupuesto salvaguarda la independencia de la función de investigación de la OLAF. Más concretamente, el dictamen del Comité examina si la OLAF dispone de recursos financieros y humanos suficientes para intensificar la lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal, así como para llevar a cabo eficazmente las tareas que se le asignen.

29. El 15 de mayo de 2024 el Comité emitió el Dictamen n.º 2/2024, relativo al anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2025. En este dictamen se observó que el anteproyecto de presupuesto de la OLAF había aumentado un 5 % respecto al presupuesto de 2024. Los aumentos propuestos en determinadas líneas presupuestarias estaban debidamente justificados y se ajustaban a las orientaciones de la Comisión para la elaboración de su proyecto de presupuesto para 2025.

30. En relación con la línea presupuestaria de la OLAF para «gastos de misiones y de representación», el Comité señaló la importancia de la recomendación de la Comisión de que todos los servicios de la Comisión apliquen una reducción lineal del 20 % a las misiones y reuniones en el marco del Pacto Verde. No obstante, el Comité acoge con satisfacción que el presupuesto de la OLAF para «gastos de misiones y de representación» se mantenga al mismo nivel que en 2024, preservando así la capacidad vital de la OLAF para llevar a cabo verificaciones *in situ* dentro y fuera de la UE como parte de sus investigaciones.

31. El Comité también acoge con beneplácito que el presupuesto de la OLAF para «tecnologías de la información y de las comunicaciones» se mantenga al mismo nivel que en 2024. Tras años de sucesivos aumentos sustanciales, el Comité consideró que el gasto de la OLAF destinado al SGC ahora se asignaría a fines de mantenimiento y no a seguir desarrollándolo.

([11]) La duración media de las investigaciones de la OLAF se calcula a partir del período comprendido entre la aceptación de la solicitud de investigación complementaria y la conclusión de la investigación administrativa por parte de la OLAF. En algunos casos, la Fiscalía Europea prosigue la investigación penal.

32. En lo concerniente a los recursos humanos de la OLAF, el Comité siempre ha sostenido que es de vital importancia que la OLAF disponga de recursos humanos suficientes para mantener un alto nivel de rendimiento. Así pues, el Comité celebra que no se hayan previsto más recortes de la plantilla de personal de la OLAF para 2025, y que también se le vayan a asignar recursos adicionales en vista de su papel previsto en el marco del Mecanismo para Ucrania, financiados con cargo a este último instrumento.

33. El Comité señaló que una de las características destacadas del presupuesto de la OLAF es su estructura interconectada, que le permite realizar transferencias presupuestarias «internas» entre sus diferentes líneas presupuestarias sin solicitar la autorización de la autoridad presupuestaria de la UE. Esta posibilidad ha permitido a la OLAF responder a acontecimientos y retos imprevistos en el pasado y gestionar su presupuesto con un mayor grado de flexibilidad que cualquier otra dirección general de la Comisión. El Comité siempre ha estado a favor de la autonomía de la OLAF en el marco de la gestión presupuestaria, como garantía (presupuestaria) adicional de su independencia.

34. Dicho esto, el Comité subraya la importancia de que la OLAF gestione siempre su presupuesto de tal manera que, en la medida de lo posible, se respeten los principios presupuestarios generales establecidos en los artículos 6 a 38 del Reglamento Financiero y aplicables al presupuesto general de la UE, incluidos los principios de transparencia y de especialidad.

2.3 *Dictamen n.º 3/2024, relativo a las directrices de la OLAF sobre los procedimientos de investigación*

35. En respuesta al Reglamento (UE, Euratom) 2020/2223 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 en lo referente a las investigaciones llevadas a cabo por la OLAF, la Oficina decidió modificar las directrices sobre los procedimientos de investigación existentes para transponer las nuevas disposiciones del Reglamento a las nuevas directrices internas y establecer un marco claro y coherente para todas las actividades de investigación, apoyo y coordinación. De conformidad con el artículo 17 del Reglamento OLAF, las directrices sobre los procedimientos de investigación las adopta el director general, una vez que el Comité de Vigilancia haya tenido ocasión de presentar sus observaciones. En este contexto, la OLAF explicó al Comité que este proceso de revisión se había llevado a cabo en dos fases.

36. Durante la primera fase, el director general de la OLAF realizó una revisión parcial que se limitó a lo estrictamente necesario para adaptar las directrices sobre los procedimientos de investigación a las modificaciones introducidas por el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2223 y al inicio operativo de la Fiscalía Europea. Esa fase finalizó y las nuevas directrices sobre los procedimientos de investigación entraron en vigor el 11 de octubre de 2021. En sus observaciones al director general de la OLAF respecto a la revisión de las directrices sobre los procedimientos de investigación de 17 de agosto de 2022, el Comité aclaró que solo emitiría un dictamen relativo a las directrices sobre los procedimientos de investigación revisadas una vez finalizada la segunda fase del proceso de revisión ([12]).

37. En la segunda y actual fase de la revisión, la OLAF llevó a cabo un proceso de revisión más exhaustivo, que abarcó: cuestiones que se abordan en otras instrucciones y directrices internas de la OLAF; las prácticas que se establecen en el marco de la cooperación de la OLAF con la Fiscalía Europea; recomendaciones de las partes interesadas de la OLAF; y los problemas detectados por el personal de la OLAF a lo largo de los años.

38. El 24 de noviembre de 2023, la OLAF presentó al Comité de Vigilancia la versión final revisada del proyecto de directrices sobre los procedimientos de investigación para que este formulara sus observaciones formales. Como parte de esta consulta formal, se celebró un intercambio constructivo de puntos de vista entre la OLAF y el Comité, que comenzó en el segundo semestre de 2023 y se prolongó durante el período de referencia. El Dictamen n.º 3/2024 del Comité de Vigilancia, relativo a las directrices de la OLAF sobre los procedimientos de investigación, fue adoptado por el Comité en su sesión plenaria del 15 de octubre de 2024 y publicado el 12 de noviembre de 2024 ([13]).

39. En el dictamen, el Comité presentó sus observaciones y recomendaciones al director general de la OLAF antes de la adopción de las directrices sobre los procedimientos de investigación, de conformidad con el artículo 17, apartado 8, del Reglamento OLAF.

([12]) Artículo 17, apartado 8, última frase, del Reglamento OLAF.

([13]) El Dictamen n.º 3/2024 del Comité de Vigilancia, relativo a las directrices de la OLAF sobre los procedimientos de investigación, está disponible en inglés en: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/cdd642c0-2339-48e4-89c4-3041316bef1f_en?filename=Opinion%20GIPs%2013.11.24_NON-CONFIDENTIAL.pdf.

40. Como ya se ha indicado en dictámenes anteriores ([14]), en opinión del Comité, es indispensable que las nuevas directrices sobre los procedimientos de investigación se basen en un examen pormenorizado y exhaustivo de todas las demás directrices e instrucciones internas de la OLAF existentes. Este aspecto es importante, ya que las directrices sobre los procedimientos de investigación son las únicas directrices, instrucciones o manuales que el Reglamento OLAF exige que la Oficina publique ([15]), por lo que son un elemento esencial para garantizar el grado necesario de transparencia y seguridad jurídica con respecto a las personas investigadas.

41. En este contexto, el Comité reconoció los avances realizados para facilitar a los investigadores un conjunto revisado de directrices, pero consideró que el proyecto de directrices sobre los procedimientos de investigación que se había presentado y examinado podía mejorarse aún más. A juicio del Comité, unas directrices de investigación exhaustivas, amplias y detalladas reportarán mejor las ventajas de defender principios tales como: i) un plazo razonable y el desarrollo ininterrumpido de las investigaciones; ii) un proceso claro de toma de decisiones; iii) la aplicación de garantías procedimentales; iv) la transparencia; y v) la igualdad de trato de las personas en el curso de la investigación.

42. El Comité formuló recomendaciones y sugerencias prácticas y cuidadosamente fundamentadas, en particular sobre los siguientes aspectos:

i) Duración de las investigaciones. El Comité abordó diversos aspectos, entre ellos: la planificación de las investigaciones; los períodos de inactividad injustificados; el desarrollo ininterrumpido de las investigaciones; los mecanismos para controlar la duración de las investigaciones; la obligación de informar al Comité, y un plazo razonable de investigación, que debería ser proporcional a la complejidad y a las circunstancias del caso.

ii) Independencia del director general de la OLAF y el proceso de toma de decisiones. Las recomendaciones se referían a la estructuración de las normas y a la descripción de los principios que rigen la transparencia, la documentación, la consulta y la colaboración a lo largo de todo el proceso de toma de decisiones, prestando especial atención a la delegación de poderes y las responsabilidades jerárquicas.

iii) Alcance de las investigaciones, a la luz del derecho de la defensa y del proceso de toma de decisiones. Las recomendaciones abordan principalmente la necesidad de justificar cualquier modificación del alcance de una investigación y de someter cualquier modificación de este tipo a las mismas normas de evaluación que las que se aplican al inicio de una investigación.

iv) Concepto de «sospechas suficientes» para iniciar una investigación, prestando especial atención a las diversas fuentes de la información recibida y a las actividades durante el proceso de selección.

v) Principio de igualdad de trato en el curso de la investigación. Se trata principalmente de incorporar el principio de investigación exhaustiva a las directrices sobre los procedimientos de investigación y de abordar la cuestión de los criterios utilizados para determinar si una persona puede considerarse «persona implicada».

vi) Respeto de la «intimidad» y las «conversaciones telefónicas» de todas las personas.

vii) Derecho a la seguridad jurídica, haciendo especial hincapié en la clasificación de las investigaciones y los asuntos.

viii) Procedimiento interno de asesoramiento y control y necesidad de reforzarlo.

43. El Comité también invitó al director general de la OLAF a que revise exhaustivamente y actualice las instrucciones internas y las notas de orientación que complementan las directrices sobre los procedimientos de investigación para garantizar su pertinencia, armonización con las directrices y fácil comprensión, y a que informe al Comité de los resultados de este proceso.

([14]) Observaciones del Comité al director general de la OLAF sobre la revisión de las directrices sobre los procedimientos de investigación, de 17 de agosto de 2021, y Dictamen n.º 2/2017, relativo la evaluación del Reglamento OLAF.

([15]) El artículo 17, apartado 8, última frase, del Reglamento OLAF establece que dichas directrices «se publicarán, a efectos informativos, en el sitio internet de la Oficina en las lenguas oficiales de las instituciones de la Unión».

44. En opinión del Comité, contar con unas directrices detalladas y prácticas, tal como exige el Reglamento OLAF, es fundamental para garantizar que las investigaciones se ajusten a los valores fundamentales y a la integridad operativa de la OLAF.

45. El Comité considera que sería muy provechoso para las directrices sobre los procedimientos de investigación que se siguieran las recomendaciones y observaciones expuestas en su dictamen.

46. En marzo de 2025, el director general de la OLAF informó al Comité de que, aunque la revisión de las directrices sobre los procedimientos de investigación había concluido, la adopción del texto final se había retrasado debido a los debates en curso sobre la arquitectura de la UE de lucha contra el fraude y la evaluación del Reglamento OLAF.

47. El Comité lamenta el aplazamiento de la adopción de la versión final de las citadas directrices sobre los procedimientos de investigación y considera que el retraso es injustificado, habida cuenta de los importantes avances ya logrados por la OLAF y del considerable tiempo y esfuerzo invertidos hasta la fecha por la OLAF y por todas las partes interesadas que han aportado valiosas contribuciones a la revisión.

48. El Comité considera que contar con unas directrices detalladas y prácticas, tal como exige el Reglamento OLAF, es fundamental para garantizar que la labor de investigación se ajuste a los valores fundamentales y a la integridad operativa de la Oficina. En opinión del Comité, los debates en curso sobre la arquitectura de la UE de lucha contra el fraude y la evaluación del Reglamento OLAF no deberían afectar a la adopción de las directrices sobre los procedimientos de investigación ya finalizadas.

2.4 ***Dictamen n.º 4/2024, relativo a la competencia de la OLAF para efectuar investigaciones internas: el caso de los miembros de las instituciones de la UE***

49. En febrero de 2023, el director general de la OLAF remitió al Comité la correspondencia entre el presidente del Parlamento Europeo y él mismo (de marzo de 2020 a septiembre de 2023) sobre la cuestión de las competencias de la OLAF para investigar a los diputados al Parlamento Europeo. El director general de la OLAF informó al Comité de determinadas dificultades con las que la Oficina se estaba topando a la hora de investigar presuntos casos de conducta indebida grave por parte de diputados al Parlamento Europeo que, como tales, no iban en detrimento de los intereses financieros de la UE, como por ejemplo dificultades para acceder a los despachos de los diputados y a sus equipos informáticos (ordenadores portátiles), entre otros problemas. Aunque la OLAF podía investigar a los asistentes parlamentarios y a otros miembros del personal del Parlamento Europeo (en lo sucesivo, «Parlamento») como «personas implicadas», no estaba facultada para llevar a cabo ninguna actividad de investigación que afectara a un diputado sin la autorización del Parlamento. La posición del Parlamento era que el Reglamento OLAF no faculta a la OLAF para investigar asuntos que no estén relacionados con la protección de los intereses financieros de la UE, como el cumplimiento del Código de conducta del Parlamento por parte de los diputados.

50. Por consiguiente, el Comité decidió emitir un dictamen con arreglo al artículo 15 del Reglamento ([16]) para aclarar las normas aplicables a las investigaciones internas de la OLAF que incumben a miembros de las instituciones de la UE en general, y a diputados al Parlamento Europeo en particular. En su dictamen, el Comité estudió la cuestión fundamental de si la OLAF está facultada para investigar a los diputados al Parlamento Europeo y a los miembros de las instituciones, órganos y organismos por delitos graves ligados al desempeño de sus actividades profesionales que no parezcan ir en detrimento de los intereses financieros de la UE (en lo sucesivo, «asuntos no relacionados con la PIF») ([17]). También examinó la pertinencia del Código de conducta de los diputados al Parlamento Europeo, el Estatuto de los diputados y su inmunidad a efectos de las investigaciones internas de la OLAF. Por último, en aras de la exhaustividad, el dictamen también evaluó si la competencia de la OLAF para efectuar tales investigaciones podría verse afectada, y en qué medida, por el Acuerdo Interinstitucional de 1999 y por las decisiones que cada institución, órgano u organismo de la UE haya adoptado en virtud del artículo 4 del Reglamento OLAF, sobre las condiciones en las que la OLAF puede efectuar investigaciones sobre su personal o sus miembros.

([16]) El artículo 15 del Reglamento OLAF establece que el Comité de Vigilancia también puede emitir dictámenes a instancias, entre otros, del director general de la OLAF.

([17]) Los delitos contra los intereses financieros de la Unión Europea —también denominados delitos que afectan a los intereses financieros o PIF, tal como se define en la Directiva (UE) 2017/1371, del término francés *protection des intérêts financiers*— van en detrimento de los intereses financieros de la Unión Europea y también dañan su reputación y credibilidad. Entre los delitos relacionados con la PIF se incluyen el fraude relacionado con el presupuesto de la UE, el fraude a gran escala en el ámbito del IVA que afecta a dos o más Estados miembros, la corrupción, la malversación de activos cometida por un funcionario público y el blanqueo del producto de las infracciones penales mencionadas.

Competencias de la OLAF para llevar a cabo investigaciones internas de asuntos no relacionados con la PIF

51. Para el Comité resultaba esencial, en primer lugar, aclarar la cuestión de la competencia de la OLAF para investigar a los diputados al Parlamento Europeo en asuntos que no parezcan ir en detrimento de los intereses financieros de la UE. Por este motivo, el Comité se remitió a la jurisprudencia de los tribunales de la UE, en particular a la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Dalli ([18]), en la que dicho Tribunal examinó en detalle los mismos argumentos que el Parlamento parece haber esgrimido recientemente en su correspondencia con la OLAF para cuestionar o restringir la facultad de la OLAF para investigar a los diputados al Parlamento Europeo por delitos no relacionados con la PIF.

52. El Tribunal de Justicia declaró que del artículo 2, apartado 1, de la Decisión 1999/352/CE de la Comisión, por la que se crea la OLAF (que sigue siendo aplicable), se desprende claramente que la OLAF es responsable **no solo** de efectuar investigaciones administrativas con el fin, en primer lugar, de luchar contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de la Unión, **sino también** de indagar los hechos graves, ligados al desempeño de actividades profesionales, potencialmente constitutivos de un incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y agentes de la Unión, que puedan dar lugar a diligencias disciplinarias y, en su caso, penales ([19]). Según el Tribunal, esto también se estableció en el considerando 5 del anterior Reglamento OLAF, el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 (ahora el considerando 6 del actual Reglamento OLAF), según el cual **la responsabilidad de la OLAF se extiende, más allá de la protección de los intereses financieros,** al conjunto de las actividades ligadas a la protección de intereses de la Unión frente a comportamientos irregulares que puedan dar lugar a diligencias administrativas o penales. El Tribunal concluyó que «la ausencia de repercusiones en los intereses financieros de la Unión **no afecta a la posibilidad de que la OLAF inicie una investigación**» ([20]).

53. El Comité señala que la jurisprudencia de los tribunales es tan clara que ya no puede caber duda alguna sobre la correcta interpretación del artículo 1, apartado 4, del Reglamento OLAF ([21]) ni sobre las competencias de la Oficina para investigar asuntos graves ligados al desempeño de actividades profesionales por parte del personal y los miembros de las instituciones de la UE que no vayan en detrimento de los intereses financieros de esta última. Además, la jurisprudencia que siguió al asunto Dalli aclaró asimismo que incluso los delitos no relacionados con la PIF (como las conductas que implican acoso psicológico) pueden tener repercusiones financieras. El Comité señala que la OLAF está facultada para investigar tales casos aunque considere que la conducta indebida en cuestión no haya tenido incidencia financiera. También está claro que la facultad de la OLAF para efectuar investigaciones internas sobre los miembros de las instituciones, órganos y organismos en asuntos no relacionados con la PIF emana directamente del Reglamento OLAF y no es una competencia adicional atribuida voluntariamente a la Oficina por las instituciones, órganos y organismos al margen del ámbito de aplicación del Reglamento OLAF.

Código de conducta de los diputados al Parlamento Europeo

54. En su correspondencia con la OLAF, el Parlamento también expresó serias dudas sobre la posibilidad de que la OLAF efectúe en paralelo investigaciones internas sobre cuestiones como el acoso, los conflictos de intereses o las infracciones de las normas éticas que incumban a diputados al Parlamento Europeo, alegando que tales investigaciones corren el riesgo de poner en tela de juicio los propios procedimientos internos del Parlamento establecidos en su Código de conducta. Según el Parlamento, el principio de cooperación leal limita el alcance de las actividades de la OLAF que incumben al Parlamento.

55. En este contexto, el Comité señala que las instituciones, órganos y organismos pueden adoptar normas internas, incluido un código de conducta para sus miembros en relación con cuestiones éticas, pero que ello no impide ni puede impedir que la OLAF ejerza una competencia que le confiere directamente el Reglamento OLAF. Estas normas internas y códigos de conducta solo son vinculantes para la institución, el órgano o el organismo de que se trate. Por lo tanto, no pueden tomarse como base para impedir que la OLAF efectúe una investigación interna de conformidad con el artículo 1, apartado 4, del Reglamento OLAF.

([18]) Sentencia de 6 de junio de 2019, Dalli/Comisión, T-399/17, ECLI:EU:T:2019:384, ratificada por la sentencia de 25 de febrero de 2021, Dalli/Comisión, C-615/19P, ECLI:EU:C:2021:133 (asunto T-399/17).

([19]) Véase el apartado 62 de la sentencia de 6 de junio de 2019, Dalli/Comisión, T-399/17.

([20]) Véase el apartado 62 de la sentencia de 6 de junio de 2019, Dalli/Comisión, T-399/17.

([21]) El artículo 1, apartado 4, dispone lo siguiente: «[d]entro de las instituciones, órganos y organismos creados por los Tratados o en virtud de los mismos (en lo sucesivo, "las instituciones, órganos y organismos"), la Oficina [OLAF] efectuará las investigaciones administrativas dirigidas a luchar contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de la Unión. A tal efecto, investigará hechos graves ligados al desempeño de actividades profesionales constitutivos de un incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y agentes de la Unión que pueda dar lugar a diligencias disciplinarias y, en su caso, penales, o de un incumplimiento análogo de las obligaciones de los miembros de las instituciones y órganos, de los directivos de los organismos, o de los miembros del personal de las instituciones, órganos y organismos no sometidos al Estatuto de los funcionarios (en lo sucesivo denominados conjuntamente "los funcionarios, otros agentes, miembros de las instituciones u órganos, directivos de los organismos o miembros del personal")».

56. Por lo que respecta al principio de cooperación leal, el Comité se remite a la jurisprudencia de los tribunales europeos, según la cual el artículo 13, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea (TUE) ([22]) «constituye la expresión del principio de equilibrio institucional, característico de la estructura institucional de la Unión, **que implica que cada una de las instituciones ha de ejercer sus competencias sin invadir las de las demás**» ([23]). A este respecto, por lo que se refiere a la OLAF, el Tribunal de Justicia ha dictaminado que el deber de cooperación leal que recae sobre la OLAF no puede tener por efecto modificar el reparto de tareas y de responsabilidades previsto en el Reglamento OLAF ([24]).

57. Dado que la facultad de llevar a cabo investigaciones internas no es una competencia compartida, sino que el Reglamento OLAF la confiere únicamente a la OLAF, ninguna institución, ni siquiera el Parlamento, puede invocar el principio de cooperación leal entre las instituciones para impedir que la OLAF ejerza su facultad de investigar a los miembros de las instituciones, órganos y organismos. De hecho, el principio de cooperación leal está consagrado en el artículo 5, apartado 3, del Reglamento OLAF, según el cual «en el período en que la Oficina [OLAF] esté efectuando una investigación interna, las instituciones, órganos u organismos de que se trate se abstendrán de iniciar una investigación paralela sobre los mismos hechos, a no ser que se acuerde de otro modo con la Oficina».

Estatuto y Protocolo n.º 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea ([25])

58. El Comité también examinó la pertinencia del Estatuto y del Protocolo n.º 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, que establecen las normas y condiciones generales por las que se rige el ejercicio de las funciones de los diputados al Parlamento Europeo y confieren protección legal a su libertad e independencia. El Comité señala que el artículo 1, apartado 3, del Reglamento OLAF, que establece que su ámbito de aplicación se entiende sin perjuicio de a) el Protocolo n.º 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea, y b) el Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo, no limita la facultad conferida a la OLAF para investigar a los miembros de las instituciones, órganos y organismos en asuntos graves ligados al desempeño de sus actividades profesionales. Solo deja claro que dicha competencia debe ejercerse sin restringir ni afectar negativamente al mandato electoral de los diputados al Parlamento Europeo ni a su libertad para desempeñar su función de representantes electos.

59. Según la jurisprudencia, los privilegios e inmunidades de la Unión Europea reconocidos por el Protocolo n.º 7 y, por extensión, la inmunidad de los diputados al Parlamento Europeo son de carácter meramente funcional; su finalidad es evitar que se obstaculicen el funcionamiento y la independencia de la Unión Europea. En consecuencia, estos privilegios e inmunidades se conceden exclusivamente en interés de la Unión Europea. Según el Tribunal de Justicia, esta inmunidad tiene por objeto «evitar cualquier obstáculo al buen funcionamiento de la institución de la que son miembros y, por lo tanto, al ejercicio de las competencias de dicha institución» ([26]). De ello se desprende que, en la medida en que las investigaciones de la OLAF sobre los actos cometidos por los diputados no afectan a «las opiniones o los votos por ellos emitidos en el ejercicio de sus funciones», se efectúan «sin perjuicio» de los privilegios e inmunidades de los diputados en virtud del Protocolo n.º 7 y de su Estatuto ([27]).

Acuerdo Interinstitucional de 1999 y decisiones adoptadas por cada institución, órgano u organismo de la UE respecto a las investigaciones internas de la OLAF

60. En su correspondencia con la OLAF, el Parlamento también ha alegado que, dado que el Reglamento OLAF no faculta a la OLAF para investigar actos no relacionados con la PIF cometidos por diputados al Parlamento Europeo, tales investigaciones solo pueden llevarse a cabo sobre la base del Acuerdo Interinstitucional, de 25 de mayo de

([22]) El artículo 13, apartado 2, del TUE establece lo siguiente: «[c]ada institución actuará dentro de los límites de las atribuciones que le confieren los Tratados, con arreglo a los procedimientos, condiciones y fines establecidos en los mismos. Las instituciones mantendrán entre sí una cooperación leal».

([23]) Sentencia de 6 de octubre de 2015, Consejo/Comisión, asunto C-73/14, ECLI:EU:C:2015:663.

([24]) Sentencia de 5 de septiembre de 2024, Comisión/República Checa, asunto C-494/22 P, ECLI:EU:C:2024:684, apartado 149.

([25]) Decisión del Parlamento Europeo, de 28 de septiembre de 2005, sobre la adopción del Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo (DO L 262 de 7.10.2005, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2005/684/oj).

([26]) Sentencia de 27 de abril de 2022, Roos y otros/Parlamento, asuntos acumulados T-710/21, T-722/21 y T-723/21, ECLI:EU:T:2022:262, apartado 132.

([27]) Véase también el Dictamen n.º 2/2011 del Comité de Vigilancia, sobre las competencias de la OLAF para la realización independiente de investigaciones internas en el seno de las instituciones de la UE, https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/supervisory-committee-olaf/opinions-and-reports_en.

1999, entre el Parlamento, el Consejo y la Comisión Europea relativo a las investigaciones internas efectuadas por la OLAF. A juicio del Parlamento, dado que el considerando 6 de dicho Acuerdo establece que las investigaciones de la OLAF no deben afectar «a la responsabilidad propia de las instituciones», las investigaciones de la OLAF sobre los diputados al Parlamento Europeo deben efectuarse respetando plenamente las disposiciones del Reglamento interno del Parlamento relativas a la garantía del cumplimiento del Código de conducta de los diputados al Parlamento Europeo. Según dichas disposiciones, por ejemplo, es competencia exclusiva del presidente del Parlamento, previa consulta al Comité Consultivo sobre la Conducta de los Diputados, adoptar decisiones definitivas sobre las infracciones del Código de conducta por parte de los diputados. En caso de que la OLAF llevara a cabo investigaciones paralelas sobre estas mismas cuestiones, se pondría en tela de juicio la autoridad del presidente del Parlamento y del Comité Consultivo.

61. En este contexto, el Comité, ateniéndose a la jurisprudencia de los tribunales de la UE, señala que la facultad de la OLAF para llevar a cabo investigaciones internas sobre los miembros de las instituciones, órganos y organismos en asuntos no relacionados con la PIF emana directamente del propio Reglamento OLAF. No se trata, así pues, de una competencia que las instituciones signatarias del Acuerdo Interinstitucional de 1999 decidieran atribuir «voluntariamente» a la OLAF. Además, si se deseara imponer restricciones a la facultad de la OLAF de llevar a cabo investigaciones internas sobre los miembros de las instituciones, órganos y organismos, estas solo podrían imponerse a través del propio Reglamento OLAF, y no mediante un acuerdo institucional, ya que un acuerdo no constituye un acto legislativo capaz de derogar, modificar o sustituir el Reglamento OLAF.

62. Por otra parte, el Comité considera que, si bien es cierto que «[l]as investigaciones dentro de las instituciones, órganos y organismos respecto de las materias [...] se efectuarán de conformidad con lo dispuesto en el presente Reglamento y en las decisiones adoptadas por la institución, órgano u organismo de que se trate» (artículo 4, apartado 1, del Reglamento OLAF), esto se refiere a las disposiciones de aplicación que las instituciones, órganos y organismos deben establecer mediante decisiones administrativas internas. Estas decisiones establecen disposiciones prácticas que la OLAF debe tener en cuenta al realizar actividades de investigación (verificación y recogida de pruebas *in situ*, intercambio de información, entrevistas al personal y a los miembros, etc.), pero no pueden afectar ni afectan a la existencia de las competencias de investigación de la OLAF ni a su ejercicio.

63. En conclusión, el Comité considera que, a raíz de la sentencia Dalli, no cabe duda de que la OLAF está facultada para investigar a los diputados al Parlamento Europeo y a los miembros de las instituciones, órganos y organismos por delitos graves ligados al desempeño de sus actividades profesionales que puedan no ir en detrimento de los intereses financieros de la UE. El Comité considera además que la próxima revisión del Reglamento OLAF sería un momento oportuno para adecuar plenamente el artículo 1, apartado 4, de dicho Reglamento a la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Dalli. Este ajuste aportaría mayor claridad y despejaría las dudas en cuanto a la competencia de la OLAF para llevar a cabo investigaciones internas en relación con los miembros de las instituciones, órganos y organismos que no afecten a los intereses financieros de la UE.

2.5 ***Proyecto de Dictamen relativo a las investigaciones internas de la OLAF sobre casos de acoso dentro de las instituciones, órganos y organismos de la UE***

64. En 2022, el director general de la OLAF informó al Comité de Vigilancia de determinadas dificultades con las que la Oficina se estaba topando en una serie de asuntos relativos a investigaciones internas sobre casos de acoso que podían poner en peligro su independencia.

65. A partir de la información facilitada por la OLAF, el Comité consideró que era importante emitir un dictamen para aclarar el papel y las competencias de la OLAF en la investigación de conductas inadecuadas y casos de acoso dentro de las instituciones, órganos y organismos, y para examinar en detalle el valor añadido que aportan dichas investigaciones a la lucha contra el acoso y otras conductas inadecuadas similares por parte de funcionarios y miembros de las instituciones, órganos y organismos de la UE. No obstante, dado que el Comité no interfiere en la realización de las investigaciones en curso, decidió no examinar la cuestión hasta que el director general de la OLAF no hubiera dado por concluidos los casos denunciados.

66. En diciembre de 2024, el Comité aprobó su proyecto de dictamen, que después fue adoptado formalmente en enero de 2025 ([28]). El Comité examinó veinte casos de acoso que la OLAF había archivado (investigaciones no abiertas) en los últimos cinco años (2018-2023), así como nueve investigaciones sobre casos de acoso que se llevaron a cabo durante ese mismo período.

([28]) Véase el Dictamen n.º 1/2025 en: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/document/download/0aaf5493-9be7-4538-a5c4-f1957b3d479a_en?filename=Opinion%201-2025.pdf.

67. En su dictamen, el Comité señaló, en primer lugar, que, a raíz de la sentencia Dalli, ha quedado patente que la OLAF tiene competencia para llevar a cabo investigaciones internas sobre asuntos graves ligados al desempeño de actividades profesionales por parte del personal y los miembros de las instituciones, órganos y organismos, independientemente de que vayan en detrimento o no de los intereses financieros de la UE, y que esta competencia emana directamente del artículo 1, apartado 4, del Reglamento OLAF. No se trata de una competencia adicional atribuida voluntariamente a la OLAF por las instituciones, órganos y organismos al margen del ámbito de aplicación del Reglamento OLAF ([29]). Por lo tanto, la OLAF es competente para efectuar investigaciones internas en relación con casos de acoso, tal como se establece en la jurisprudencia, incluso cuando no tengan repercusiones en los intereses financieros de la UE.

68. Dicho esto, el análisis realizado por el Comité puso de manifiesto que, normalmente, la OLAF se abstendría de iniciar una investigación sobre tales cuestiones en los casos en que a) las acusaciones se refieren al acoso ejercido por funcionarios y otros «agentes» o por personas que ocupan puestos directivos intermedios, y b) la institución, el órgano o el organismo de que se trate tiene la capacidad y los conocimientos especializados necesarios para llevar a cabo su propia investigación interna de manera eficiente e independiente, y es capaz de hacerlo sin necesidad de que intervenga la OLAF. En tales casos, la OLAF considera que iniciar su propia investigación no conllevaría un uso proporcionado o eficiente de sus recursos ni aportaría ningún valor añadido. En este tipo de situaciones, el director general archivaría el asunto y enviaría la información pertinente a la institución, el órgano o el organismo de que se tratase, a fin de que pudieran adoptarse las medidas adecuadas de conformidad con el artículo 5, apartado 6, del Reglamento OLAF.

69. Sin embargo, la OLAF consideraría adecuado y necesario iniciar sus propias investigaciones cuando las acusaciones de acoso se dirijan contra altos funcionarios y directivos y miembros de alto nivel de las instituciones, órganos y organismos, y solo la OLAF pueda garantizar el grado de independencia requerido para efectuar dichas investigaciones.

70. El Comité constató que el enfoque de la OLAF a la hora de tramitar las denuncias de acoso se ajusta a las normas aplicables y a su mandato. Además, el Comité consideró que, en los casos de acoso por parte de altos funcionarios, una investigación de la OLAF aporta un valor añadido real en términos de independencia e imparcialidad en la realización de dicha investigación.

71. A este respecto, el Comité observa que, habida cuenta del puesto de alto nivel desempeñado dentro de la institución, el órgano o el organismo y de la elevada responsabilidad atribuida a algunos altos funcionarios o miembros de alto nivel de las instituciones, órganos y organismos de la UE, la investigación interna efectuada por la institución, el órgano o el organismo en cuestión podría no ser suficientemente objetiva, independiente e imparcial. En algunos casos, es posible que las instituciones, órganos y organismos ni siquiera dispongan de los recursos necesarios para designar un equipo interno especializado para que se encargue de realizar una investigación administrativa. Por último, las acusaciones de acoso ejercido por altos funcionarios y miembros de alto nivel investigadas por la propia institución, órgano u organismo al que pertenezcan podrían dañar seriamente la imagen y la reputación de la institución, órgano u organismo de que se trate.

72. El Comité también señaló que, aunque en la mayoría de los casos analizados las instituciones, órganos y organismos se mostraron cooperativos y no obstaculizaron la investigación de la OLAF, en dos casos la institución, el órgano o el organismo en cuestión demostró una clara falta de cooperación y cuestionó que la OLAF estuviera facultada para llevar a cabo dichas investigaciones internas. Esto retrasó aún más las investigaciones de la OLAF y restó eficacia a su actuación.

73. Por lo tanto, el Comité señaló que, cuando el director general inicia una investigación sobre asuntos que son competencia de la OLAF, la obligación de la institución, el órgano o el organismo en cuestión de cooperar con la OLAF y de abstenerse de realizar investigaciones paralelas es incondicional. En este contexto, el Comité considera que, cuando una institución, órgano u organismo no responde positivamente a las peticiones de la OLAF de no efectuar una investigación paralela sobre asuntos que dicha Oficina ya está investigando o se niega a enviar información pertinente para las investigaciones de la OLAF, dicha institución, órgano u organismo no actúa de conformidad con el Reglamento OLAF ni el principio de cooperación leal. Este comportamiento repercute negativamente en la eficacia y la coherencia del trabajo de la OLAF y, en última instancia, perjudica a la autonomía e independencia de la OLAF a la hora de llevar a cabo las investigaciones en el marco de su mandato.

([29]) El Comité de Vigilancia ya ha expresado su opinión sobre este tema en su Dictamen n.º 4/2024, relativo a la competencia de la OLAF para efectuar investigaciones internas: el caso de los miembros de las instituciones de la del UE.

2.6 ***Seguimiento de la duración de las investigaciones de la OLAF***

74. El artículo 7, apartado 8, del Reglamento OLAF exige que el Comité lleve a cabo un análisis caso por caso de cada investigación que lleve más de doce meses abierta para garantizar que las investigaciones de la OLAF se desarrollan ininterrumpidamente durante un período de tiempo proporcionado a sus circunstancias y complejidad.

75. Al hacer un seguimiento periódico de la duración de las investigaciones de la OLAF y los motivos de cualquier retraso indebido, el Comité trata de verificar que no se haya producido ninguna interferencia externa o interna en la realización imparcial de una investigación. Una investigación injustificadamente larga podría tener graves consecuencias negativas para: i) los derechos procedimentales de la persona o personas implicadas; o ii) el seguimiento de la investigación. Mediante el seguimiento de la duración de las investigaciones, el Comité también comprueba que los recursos humanos y financieros asignados a la OLAF se han utilizado de forma eficiente.

76. El Comité considera que la duración de las investigaciones es un indicador importante de la eficacia de la actuación de la OLAF y, a lo largo de los años, ha prestado una atención particular a este aspecto. En su último dictamen sobre este asunto (el Dictamen n.º 5/2021), el Comité llevó a cabo una evaluación global de las investigaciones de la OLAF que en 2019 llevaran más de treinta y seis meses en curso. El Comité detectó algunas deficiencias que le llevaron a formular una serie de recomendaciones al director general de la OLAF.

77. En su reciente Dictamen n.º 3/2024, relativo al proyecto de nuevas directrices sobre los procedimientos de investigación, el Comité acogió con satisfacción los progresos realizados por la OLAF en la gestión de la duración de sus investigaciones y reconoció la inclusión de algunas de sus recomendaciones en el proyecto de directrices sobre los procedimientos de investigación revisadas. Sin embargo, el Comité también recalcó la importancia de que las directrices sobre los procedimientos de investigación proporcionen orientaciones claras a los investigadores para evitar períodos injustificados de inactividad durante el proceso de investigación. En este contexto, el Comité remitió al director general de la OLAF varias recomendaciones para la modificación de las directrices sobre los procedimientos de investigación destinadas a ayudar a la Oficina a solventar el problema de la excesiva longitud de algunas investigaciones. El Comité confía en que el director general de la OLAF respalde estas recomendaciones en la versión final de las directrices sobre los procedimientos de investigación Sin embargo, como se ha indicado anteriormente, el hecho de que la adopción de las directrices sobre los procedimientos de investigación se haya aplazado sin concretar ningún plazo es motivo de preocupación para el Comité.

78. Durante el año de referencia, como cada año, el Comité recibió información de la OLAF sobre las investigaciones de más de doce meses de duración. Para comprender mejor cómo gestionó la OLAF la duración de sus investigaciones en 2024 y cómo cumplió el principio general de proporcionalidad de la duración de sus investigaciones, también a la luz de recomendaciones formuladas con anterioridad, el Comité llevó a cabo una evaluación centrada en las investigaciones que llevaban en curso más de treinta y seis meses (véase la sección 2.6.2).

2.6.1 *Informes sobre investigaciones de más de doce meses de duración recibidos por el Comité en 2024*

79. Si una investigación no puede concluirse en un plazo de doce meses a partir de su inicio, el artículo 7, apartado 8, del Reglamento OLAF ([30]) exige que el director general de la OLAF informe oficialmente al Comité doce meses después del inicio de la investigación y posteriormente cada seis meses. En estos informes, la OLAF expone las razones por las que la investigación permanece abierta y, cuando proceda ([31]), las medidas correctoras que se han de adoptar para acelerar la investigación, así como el plazo previsto para su finalización.

80. En 2024, el Comité recibió 490 informes de la OLAF sobre 333 investigaciones individuales que llevaban abiertas más de 12 meses. De ellas, el 49 % llevaba más de veinticuatro meses en curso y el 16 %, más de treinta y seis meses (gráfico 1). El desglose por sector de las investigaciones de la OLAF está representado en el gráfico 2.

([30]) El artículo 7, apartado 8, del Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 indica lo siguiente: «[s]i no pudiera concluirse una investigación dentro de los doce meses siguientes a su inicio, el Director General, al finalizar dicho período de doce meses y posteriormente cada seis meses, informará al Comité de Vigilancia indicando las razones y, cuando proceda, las medidas correctoras previstas a fin de acelerar la investigación».

([31]) La expresión «cuando proceda» se añadió al texto del artículo 7, apartado 8, del Reglamento OLAF mediante el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2223, que lo modifica.

Gráfico 1: 333 casos de duración prolongada notificados en 2024

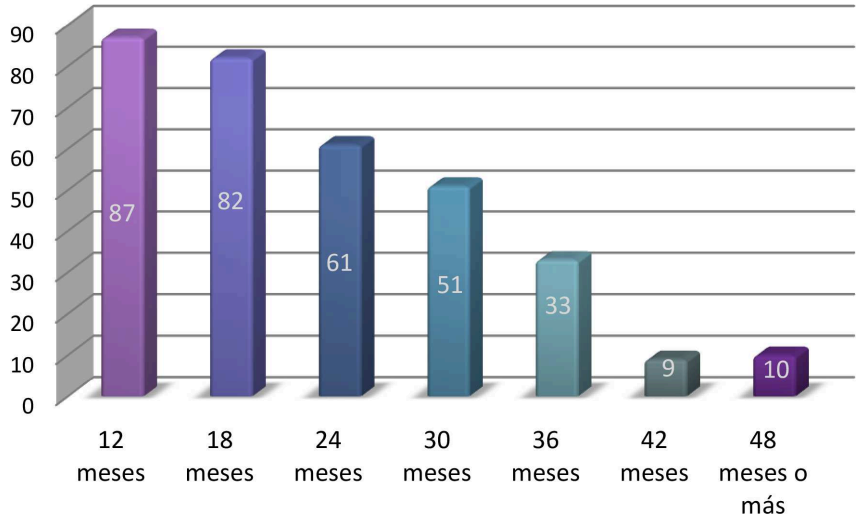
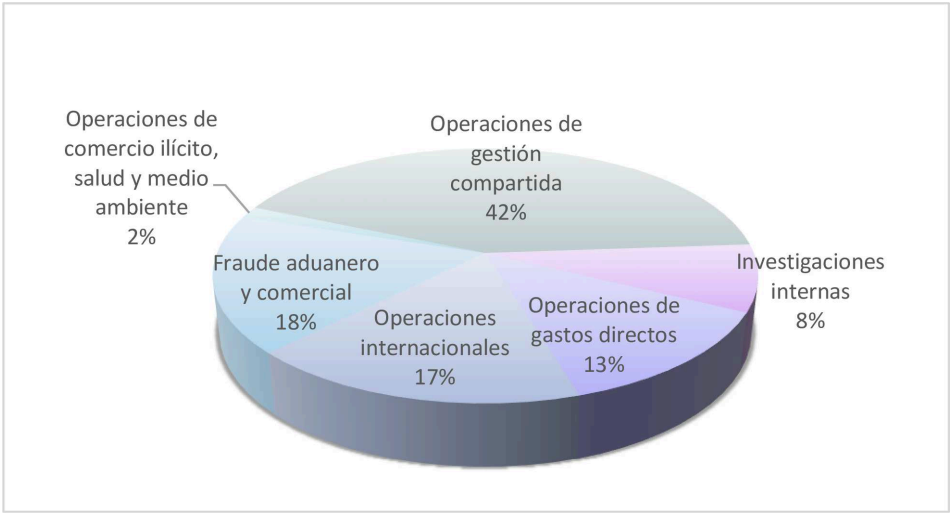


Gráfico 2: Desglose sectorial de los casos de duración prolongada notificados en 2024



2.6.2 *Seguimiento de las investigaciones de la OLAF que en 2024 llevaban más de treinta y seis meses en curso*

81. En 2024, el Comité llevó a cabo un seguimiento periódico de la duración de las investigaciones de la OLAF, centrándose específicamente en las que llevaban en curso más de treinta y seis meses. El seguimiento se efectuó en dos fases. En primer lugar, el Comité analizó los casos que habían superado los treinta y seis meses entre el 1 de enero y el 31 de agosto de 2024 (treinta y nueve casos). A continuación, el Comité examinó los nuevos casos que superaron los treinta y seis meses entre el 1 de septiembre y el 31 de diciembre de 2024 (trece casos nuevos). Durante esta última fase, el Comité examinó asimismo los avances logrados en los treinta y nueve casos analizados en la fase anterior.

82. De conformidad con el artículo 10 de los acuerdos de colaboración entre la OLAF y el Comité ([32]), este último tuvo acceso a los expedientes de las cincuenta y dos investigaciones mencionadas. Para finales de diciembre de 2024, la OLAF había dado por concluidos cuarenta y cuatro de esos casos, mientras que ocho seguían en curso.

([32]) Los acuerdos de colaboración entre la OLAF y el Comité proporcionan al Comité un acceso parcial directo a la información sobre los casos, que está disponible y registrada en el sistema de gestión de casos de la OLAF. Los acuerdos de colaboración están disponibles en: https://supervisory-committee-olaf.europa.eu/system/files/2021-10/OLAF%20SC%20WA%20signed.pdf.pdf.

83. En la revisión del Comité se examinaron los siguientes indicadores:

Continuidad de las actividades de investigación. La intensidad de las actividades de investigación se revisó cuidadosamente a lo largo de todo el período en que estuvo abierto cada caso. El Comité contrastó con los expedientes de cada caso las razones aducidas por la OLAF en sus informes presentados una vez pasados doce meses, y analizó la continuidad de las actividades entre los períodos de referencia. Se prestó especial atención a las interrupciones de las actividades de investigación que duraron más de tres meses. En cada expediente se buscaron las justificaciones de ello (bien indicadas explícitamente, bien deducibles) ([33]). El Comité también se centró en la evaluación de la continuidad de las investigaciones realizada por el equipo de revisión de la OLAF ([34]).

Planificación de las investigaciones y priorización operativa. El Comité examinó la práctica interna de la OLAF para gestionar la duración de las investigaciones, prestando especial atención a la planificación y la priorización operativa. El Comité evaluó si se había adoptado un enfoque coherente y uniforme en todas las unidades de la OLAF ([35]). También examinó si la dirección de la OLAF concedía prioridad operativa a las investigaciones que llevaran más de treinta y seis meses en curso, con el objetivo manifiesto de acelerar su conclusión ([36]).

Proporcionalidad y eficacia. El Comité también llevó a cabo una evaluación preliminar de la proporcionalidad de la duración de cada investigación, examinando si la duración estaba justificada en función de las circunstancias del caso en particular. Además, el Comité de Vigilancia evaluó si las medidas correctoras propuestas eran significativas y adecuadas para abordar las razones de no haber concluido aún la investigación.

84. El análisis realizado por el Comité en 2024 puede resumirse del siguiente modo.

Presentación de informes

85. El Comité señaló que la «complejidad del asunto» era la razón más frecuentemente invocada por la OLAF para justificar la duración de una investigación (invocada en el 85 % de los casos). Las circunstancias en las que una investigación podría considerarse compleja pueden variar de un caso a otro, dependiendo del objeto y las circunstancias del asunto en particular. La OLAF suele aludir a la complejidad cuando los documentos son numerosos y difíciles de examinar debido a su formato, volumen y lengua. También se alude a la complejidad cuando surgen dificultades interjurisdiccionales y otras cuestiones jurídicas, cuando el asunto afecta o podría afectar a numerosas personas ([37]) o países, cuando el alcance de la investigación es amplio o cuando las transacciones son difíciles de analizar.

86. Otros de los motivos alegados por la OLAF para justificar la duración tienen que ver con circunstancias de carácter interno (p. ej., problemas de recursos humanos, como la ausencia prolongada de un investigador principal o la reorganización de un equipo de investigación) o de carácter externo que escapan al control de la OLAF (p. ej., dificultades para cooperar con las partes interesadas, tener que esperar a las aportaciones de las instituciones europeas, las autoridades nacionales u otras partes interesadas, o el impacto de la pandemia de COVID-19).

87. El Comité analizó el contenido de los informes presentados por la OLAF una vez pasados doce meses cotejándolo con todos los datos disponibles en cada expediente y no halló discrepancias. En términos más generales, el Comité considera que, si se cumplimenta correctamente, el modelo utilizado para presentar los informes al Comité puede ofrecer un resumen general fiable del caso. Es importante actualizar la información recogida en él cada seis meses, atendiendo en especial a las medidas correctoras adoptadas durante el período de referencia y a su eficacia. El Comité ya ha señalado ([38]) que una investigación en proceso de concluirse en el momento de la elaboración del informe pasados los doce meses no exime a la OLAF de su obligación de informar al Comité de las medidas correctoras adoptadas durante la investigación.

([33]) Véase el Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, recomendación 1b.
([34]) Véase el Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, recomendación 2.
([35]) Véase el Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, recomendación 3.
([36]) Véase el Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, recomendación 4c.
([37]) Los casos analizados afectaban a un número diverso de personas físicas/jurídicas, que oscilaba entre una y veintinueve.
([38]) Véase el Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, apartados 38 y 39.

Continuidad de las investigaciones

a. *Interrupciones de las actividades de investigación*

88. El Comité examinó detenidamente la intensidad de las actividades de investigación a lo largo de cada caso y detectó períodos de inactividad en el ciclo de la mayoría de los casos analizados (cuarenta y siete casos) ([39]). En la mayoría de los casos se produjo más de un período de inactividad. En cuarenta y cuatro casos, el Comité constató interrupciones de entre tres y ocho meses ([40]). En doce casos, las interrupciones duraron entre nueve y quince meses ([41]). En cuatro casos, el Comité constató períodos de inactividad más largos, de entre dieciséis y veintitrés meses ([42]). Como ya se ha señalado en dictámenes anteriores, el Comité reconoce que el análisis de la duración no puede basarse exclusivamente en el número y la longitud de las interrupciones de la actividad en el transcurso de una investigación, y que todos los análisis deben tener en cuenta el expediente de investigación en su conjunto y, de conformidad con el artículo 7, apartado 5, del Reglamento OLAF, las circunstancias y la complejidad específicas de cada asunto.

89. El Comité reitera ([43]) que los períodos de inactividad deben registrarse y justificarse debidamente en el expediente del caso, y que los obstáculos o retrasos afrontados por el equipo responsable del caso en el transcurso de una investigación deben registrarse siempre en el SGC y poder rastrearse (p. ej., en forma de nota del expediente). De esta forma, la dirección de la OLAF puede supervisar eficazmente los avances de una investigación y se garantiza el grado requerido de transparencia y rendición de cuentas.

90. En su anterior análisis de la duración, el Comité observó que, en la mayoría de los casos, la OLAF no había registrado adecuadamente en el SGC las circunstancias subyacentes a los períodos de inactividad ([44]). El análisis efectuado en 2024 revela una mejora en este aspecto, ya que la OLAF había documentado periódicamente las interrupciones de más de tres meses, gracias a lo cual el Comité pudo conocer los motivos de esos períodos de inactividad. El Comité solo detectó interrupciones indocumentadas en una minoría de los casos ([45]).

91. A este respecto, el Comité elogia la práctica de documentar los progresivos avances del análisis de datos de la OLAF en las notas de los expedientes, así como de registrar cualquier obstáculo procedimental con el que se haya topado el equipo de investigación ([46]).

92. El Comité también señaló que, si bien en la mayoría de los casos la OLAF registró los documentos a tiempo, en contadas ocasiones se hizo con cierto retraso (p. ej., algunos intercambios de correos electrónicos tuvieron lugar un tiempo antes de registrarse en el SGC) ([47]). Esta práctica se aparta de la necesidad de claridad y transparencia en el SGC, que a su vez es fundamental para agilizar la realización de las investigaciones, la supervisión de la gestión y la labor de seguimiento del Comité. Por lo tanto, el Comité subraya la importancia de registrar sin demora en el SGC todos los documentos pertinentes.

b. *Dictámenes del equipo de revisión*

93. En los cuarenta y cuatro casos dados por concluidos, el Comité también analizó los dictámenes emitidos por el equipo de revisión antes del cierre de un caso («dictamen sobre el cierre»). El Comité constató cierta heterogeneidad en el análisis realizado por el equipo de revisión sobre la continuidad de las investigaciones: en algunos casos, el dictamen del equipo de revisión aludía a períodos de inactividad o a la complejidad del caso sin dar explicaciones o aportar detalles adicionales para motivar su evaluación ([48]); en otros casos, el dictamen se limitaba a afirmar que no se habían encontrado indicios de retrasos indebidos, aunque el contenido de los expedientes pudiera sugerir lo contrario ([49]).

([39]) [En cinco casos no se detectaron períodos de inactividad. Confidencial].
([40]) [Confidencial].
([41]) [Confidencial].
([42]) [Confidencial].
([43]) Véase el Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, recomendación 44.
([44]) Véase el Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, apartados 45 y siguientes.
([45]) [Confidencial].
([46]) [Confidencial].
([47]) [Confidencial].
([48]) [Confidencial].
([49]) [Confidencial].

94. El Comité se hace eco de su opinión, ya expresada anteriormente ([50]), de que la evaluación realizada al final de la investigación es sumamente pertinente para supervisar la eficacia de la actividad de la OLAF. Por lo tanto, es importante que los dictámenes emitidos por el equipo de revisión señalen los períodos exactos de cualquier inactividad y extraigan conclusiones claras y sólidamente argumentadas.

Planificación y priorización de las investigaciones

95. Como parte de la última actualización de las directrices sobre los procedimientos de investigación, la OLAF modificó el artículo 9, apartado 1, para incluir el requisito de que las unidades de investigación esbocen un plan de trabajo inicial. El Comité acoge con beneplácito esta modificación y reconoce los esfuerzos del director general de la OLAF para aplicar la recomendación 3 del Dictamen n.º 5/2021.

96. Sin embargo, el análisis realizado puso de manifiesto que en el 60 % de los casos no se habían elaborado planes de investigación iniciales. En el 40 % restante de los casos se había elaborado un plan de trabajo inicial, aunque solo en tres casos se actualizó dicho plan ([51]). El Comité reconoce que la gran mayoría de las investigaciones analizadas se iniciaron antes de que se actualizaran las directrices sobre los procedimientos de investigación en octubre de 2021. No obstante, el Comité reitera su opinión ([52]) de que adoptar un enfoque más coherente sería conveniente para las operaciones de la OLAF. Disponer de planes de trabajo elaborados al inicio de una investigación, y actualizados cuando sea necesario, proporciona a la dirección de la OLAF una herramienta concreta para supervisar la duración y el progreso de las investigaciones y hacer el mejor uso posible de sus recursos de personal.

97. El análisis del Comité también puso de manifiesto cierto grado de heterogeneidad a la hora de asignar la prioridad operativa a los casos. Solo se concedió prioridad expresamente a ocho investigaciones que superaban los treinta y seis meses de duración ([53]). No obstante, el análisis también reveló que, a pesar de no habérseles concedido expresamente prioridad operativa, treinta casos se cerraron poco después de superar los treinta y seis meses de duración ([54]).

98. A este respecto, el Comité celebra, como cambio positivo que se ajusta a la recomendación 4c del Dictamen n.º 5/2021, el hecho de que la OLAF otorgara prioridad automáticamente a la mayoría de las investigaciones que llevaban en curso más de treinta y seis meses. No obstante, el Comité también recalca la importancia de registrar en el expediente del caso las decisiones de conceder prioridad a una investigación, así como de documentar cualquier modificación posterior de dichas decisiones.

99. El análisis realizado por el Comité sobre los casos que en 2024 llevaban abiertos más de treinta y seis meses arrojó luz sobre una serie de constataciones. En primer lugar, se produjo un ligero aumento de estos casos con respecto a 2019 (del 10 al 16 % de todos los casos notificados en 2024). Esta cifra parece coherente con la reducción del personal de la OLAF a lo largo de los últimos cinco años y la creciente complejidad de las investigaciones llevadas a cabo por la OLAF ([55]). Sin embargo, el análisis puso de relieve que la mayoría de las investigaciones se aceleraron tras alcanzar los treinta y seis meses de duración, lo que dio lugar a que la mayoría de los casos se cerraran entre treinta y seis y cuarenta y dos meses después de abrirse.

100. Al examinar la continuidad de las investigaciones, el Comité constató que, en cerca del 70 % de los casos, las interrupciones detectadas estaban efectivamente justificadas ([56]). En el 30 % restante, el Comité constató que un elemento que incidía de manera recurrente en la duración era la ausencia prolongada del investigador principal o los consiguientes cambios en la composición del equipo responsable del caso ([57]). Por último, un número limitado de los casos analizados ([58]), en opinión del Comité, suscitan dudas respecto al carácter proporcionado de su duración; el Comité considera que, en estos casos, las investigaciones de la OLAF no se desarrollaron ininterrumpidamente y que las interrupciones no estaban justificadas. A la luz de las consideraciones anteriores, el Comité recalca la importancia de reducir al mínimo las interrupciones de la investigación. También subraya la necesidad de justificar claramente esos períodos de inactividad en los expedientes de los casos.

([50]) Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, recomendación 2.
([51]) [Confidencial].
([52]) Dictamen n.º 5/2021 del Comité de Vigilancia, recomendación 3.
([53]) [Confidencial].
([54]) [Casos cerrados entre treinta y seis y cuarenta y dos meses después de abrirse: confidencial].
([55]) En 2019, la OLAF invocó en el 43 % de los casos la «complejidad del asunto» como motivo para justificar la duración de la investigación, mientras que en el año de referencia este porcentaje ascendió al 85 % de los casos.
([56]) [Confidencial].
([57]) [Confidencial].
([58]) [Confidencial].

101. El análisis indicó asimismo que, aunque la elaboración de planes de trabajo es un requisito previsto en el artículo 9, apartado 1, de las directrices actuales sobre los procedimientos de investigación, las distintas unidades de investigación todavía no adoptan planes de trabajo de manera sistemática. El Comité confía en que, en el futuro, el artículo 9, apartado 1, de las directrices sobre los procedimientos de investigación se aplique de manera más uniforme.

2.7 *Seguimiento por el Comité de las reclamaciones individuales presentadas a la OLAF*

102. Como cada año, el Comité recibió informes semestrales y documentos pertinentes sobre las reclamaciones individuales tramitadas por la OLAF. En 2024, el director general informó al Comité de que la OLAF había tramitado tres reclamaciones en total. El director general también presentó un resumen global de las reclamaciones tramitadas por el Defensor del Pueblo Europeo. La OLAF facilitó acceso automático a los casos correspondientes en el sistema de gestión de casos de la OLAF, que contiene todos los documentos e información pertinentes ([59]). El Comité se centró en las tres reclamaciones tramitadas directamente por la OLAF en 2024, todas ellas basadas en el artículo 90 *bis* del Estatuto de los funcionarios ([60]).

103. Conforme a lo dispuesto en el artículo 90 *bis* del Estatuto de los funcionarios, los funcionarios de la UE y otros miembros de su personal pueden presentar al director general de la OLAF peticiones referentes a sus derechos y al trato que se les dé en el marco de investigaciones efectuadas por la OLAF. También pueden presentar reclamaciones contra un acto relacionado con una investigación de la OLAF que les sea lesivo.

104. El Comité señala que, en dos reclamaciones presentadas por personas implicadas en las investigaciones de la OLAF, los reclamantes presentaron una solicitud de indemnización por daños y perjuicios por una supuesta infracción de las garantías procedimentales. Ambas reclamaciones se presentaron después de la conclusión de las investigaciones de la OLAF. La otra reclamación la presentó un informador y se refería a un «asunto archivado» respecto al que la OLAF había decidido no iniciar una investigación.

105. El Comité considera, además, que en las reclamaciones mencionadas anteriormente la OLAF ofreció suficientes explicaciones a todos los reclamantes y actuó de conformidad con la obligación que le incumbe en virtud del artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en relación con «la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones».

3 **Cooperación**

3.1 *Cooperación con la OLAF*

106. En 2024, el Comité consolidó su fructífera cooperación con la OLAF manteniendo un diálogo abierto y significativo con el director general de la OLAF y su equipo.

107. El Comité continuó con la práctica de invitar a sus reuniones mensuales al director general de la OLAF y a su personal, a fin de debatir y recibir información sobre cualquier asunto pertinente para el trabajo del Comité y de la OLAF. Los miembros del Comité y la Secretaría también celebraron reuniones formales e informales con la dirección y el personal de la OLAF como parte de la preparación del trabajo del Comité.

108. El Comité recibió los siguientes informes de la OLAF, de conformidad con el Reglamento OLAF y las prácticas de trabajo establecidas: i) informes sobre las investigaciones de más de doce meses de duración; ii) informes en los que no se habían seguido las recomendaciones formuladas por la OLAF desde el 1 de octubre de 2013 y en relación con los cuales la OLAF recibió respuestas de las autoridades competentes en el ejercicio de seguimiento anual de 2023; iii) informes sobre las reclamaciones presentadas ante la OLAF relativas a las garantías procedimentales en las investigaciones en curso de la OLAF; iv) informes sobre los casos en los que se había enviado información a las autoridades judiciales nacionales; y v) informes sobre los aplazamientos con arreglo al artículo 4, apartado 6, del Reglamento OLAF.

([59]) De conformidad con el artículo 6, apartado 2, de los acuerdos de colaboración entre la OLAF y el Comité de Vigilancia.

([60]) Reglamento n.º 31 (CEE), n.º 11 (CEEA), por el que se establece el Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de la Comunidad Económica Europea y de la Comunidad Europea de la Energía Atómica, disponible en: EUR-Lex - 01962R0031-20140501 - ES - EUR-Lex.

3.2 *Relaciones con las partes interesadas*

109. El Comité es responsable ante las instituciones que nombraron a sus miembros y, asimismo, es un interlocutor de las instituciones de la UE. El Comité informa a las instituciones de la UE sobre sus actividades, puede emitir dictámenes a petición de estas, elabora informes sobre asuntos de investigación e intercambia puntos de vista con ellas a nivel político ([61]).

110. El Comité considera importante mantener contactos regulares con las instituciones de la UE y los socios y partes interesadas de la OLAF, con vistas a mejorar el flujo de información y recibir observaciones sobre el desempeño de la OLAF. El Comité y su Secretaría mantuvieron contactos con: i) el Defensor del Pueblo Europeo (participación en la reunión plenaria del Comité del 9 de julio de 2024); ii) el Grupo «Lucha contra el Fraude» del Consejo (presentación del informe anual de 2023 por parte del presidente el 18 de julio de 2024); iii) la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo (CONT) (presentación del informe anual de 2023 del Comité a cargo del presidente el 5 de septiembre de 2024). El presidente del Comité también participó en la Conferencia OLAF-Fiscalía Europea celebrada el 22 de abril de 2024 y el ponente del servicio de coordinación antifraude (AFCOS) en la Conferencia AFCOS de la OLAF de 2024 el 16 de octubre de 2024.

111. El Comité también participó en el intercambio interinstitucional anual de opiniones sobre la OLAF que tuvo lugar el 3 de diciembre de 2024 y se centró en el uso de la inteligencia artificial (IA) por parte de los agentes de lucha contra el fraude de la UE. El Comité participó activamente en la reunión, reconociendo los beneficios potenciales que se derivan del uso de algoritmos automáticos para detectar el fraude y racionalizar las investigaciones. En su aplicación más sencilla, la IA podría automatizar tareas repetitivas y ayudar al personal de la OLAF a evaluar y comprender los diferentes marcos jurídicos nacionales. En casos más avanzados, el uso de la IA aumenta las capacidades para tratar grandes volúmenes de datos de manera más eficiente y precisa que antes. En consonancia con su mandato específico, el Comité puso de relieve que el uso de la IA debe conllevar el cumplimiento de los límites impuestos por el marco jurídico, la jurisprudencia y las normas éticas. También subrayó los riesgos inherentes al uso de la IA en lo que respecta a los sesgos, la explicabilidad y la transparencia, junto con la cuestión de los costes y la consiguiente necesidad de una financiación adecuada.

4 **Administración y recursos**

4.1 *Métodos de trabajo del Comité de Vigilancia*

112. En 2024, el Comité celebró once reuniones plenarias, tanto híbridas como en persona ([62]), y nombró un ponente para cada una de las cuestiones importantes examinadas. Los ponentes colaboraron con la Secretaría con el fin de preparar proyectos de informes para someterlos a debate en las reuniones plenarias, y también celebraron reuniones informales y formales con el personal pertinente de la OLAF y la Secretaría sobre la elaboración de los dictámenes. El presidente, los ponentes y los miembros de la Secretaría también se reunieron periódicamente para trabajar sobre cuestiones específicas.

113. Tras la dimisión del Sr. Cretin de su cargo en julio de 2024, el Comité siguió trabajando con cuatro miembros hasta finales de año. El miembro que sustituya al Sr. Cretin durante el resto de su mandato será nombrado a partir de la lista de reserva incluida en la Decisión relativa al nombramiento de los miembros del Comité de Vigilancia de la OLAF ([63]) adoptada por el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión el 28 de marzo de 2022.

([61]) Artículo 15, apartado 1, del Reglamento (UE) n.º 883/2013: «[e]l Comité de Vigilancia remitirá al Director General dictámenes, y también si procede recomendaciones, sobre, entre otras cosas, los recursos necesarios para llevar a cabo la función de investigación de la Oficina [OLAF], sus prioridades de investigación y la duración de las investigaciones. Dichos dictámenes podrán ser emitidos por iniciativa propia, a instancias del Director General o **a petición de una institución, órgano u organismo**, sin que, no obstante, ello perjudique el desarrollo de las investigaciones en curso. […]
[...] Se entregará una copia de los dictámenes emitidos en virtud del párrafo tercero a las instituciones, órganos u organismos».

([62]) De enero a diciembre de 2024.

([63]) Decisión (UE, Euratom) 2022/521 del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, de 28 de marzo de 2022, relativa al nombramiento de los miembros del Comité de Vigilancia de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).

4.2 ***La Secretaría***

114. En 2024, la Secretaría siguió ayudando a los miembros del Comité a desempeñar sus funciones, con lo que se reforzó la independencia de la OLAF. El Comité recuerda, al igual que en el informe anterior ([64]), la importancia de que la Secretaría disponga de recursos suficientes para apoyar tanto al Comité de Vigilancia como al controlador de las garantías procedimentales y para preservar la necesaria separación de tareas entre los dos órganos. Tras el intercambio del año pasado entre el Comité y la secretaria general de la Comisión Europea sobre esta cuestión, esta última aseguró al Comité que se prestaría el apoyo solicitado.

115. A lo largo del período de referencia, la Secretaría puso en marcha dos procesos de contratación. Se espera que en el primer trimestre de 2025 se incorporen dos personas a la Secretaría.

116. El Comité participó en estos procesos de contratación. Los funcionarios asignados a la Secretaría nunca deben solicitar ni aceptar de ningún Gobierno ni de ninguna institución, órgano u organismo instrucciones relativas al ejercicio de las funciones de seguimiento del Comité. La participación del Comité en estas contrataciones de la Secretaría asegura y garantiza la independencia del proceso de selección.

117. A lo largo de todo el año, la Secretaría, al igual que el resto de la Comisión, siguió operando en un modo híbrido en el que combinaba el trabajo presencial y remoto, y llevó a cabo el programa de trabajo acordado con el Comité.

118. La Secretaría todavía está adscrita administrativamente (desde marzo de 2017) a la Oficina de gestión y liquidación de los derechos individuales de la Comisión Europea (PMO), aunque está ubicada en una zona de seguridad independiente dentro de las instalaciones de la OLAF. El Comité ha expresado sus dudas en numerosas ocasiones en cuanto a si la adscripción «híbrida» de su Secretaría a la PMO es el emplazamiento más adecuado.

4.3 ***Cuestiones presupuestarias***

119. El presupuesto del Comité para 2024 fue de 200 000 EUR. El importe real desembolsado a finales de 2024 fue de 160 580,99 EUR, que representa aproximadamente el 80 % del importe total.

120. El ordenador subdelegado responsable de los gastos es el director de la PMO.

([64]) Informe anual de 2023 del Comité de Vigilancia, apartado 49.