COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 2.10.2017
COM(2017) 589 final

# INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

## Evaluación de la aplicación 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

{SWD(2017) 332 final}

# 1 Introducción

La Comisión está aplicando un ambicioso programa para reforzar la protección de los intereses financieros de la Unión y ya se han alcanzado hitos importantes en 2017. En julio, la Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (en lo sucesivo, « la Directiva PIF») fue adoptada por el Parlamento Europeo y el Consejo[1]. Además, el Consejo deberá adoptar en breve, en el marco de una cooperación reforzada entre 20 Estados miembros, el Reglamento relativo a la creación de la Fiscalía Europea[2].

Estas medidas complementarán el marco institucional y jurídico en el que se inscribe la protección del presupuesto de la UE, que se basa, en la actualidad, a escala de la Unión, en los trabajos de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (en lo sucesivo «la OLAF»), del Tribunal de Cuentas Europeo y de las demás instituciones, órganos y organismos de la Unión y, a nivel de los Estados miembros, en las diferentes autoridades administrativas y judiciales nacionales. Todos estos actores adoptarán las medidas necesarias para proteger el presupuesto de la Unión, de conformidad con las obligaciones derivadas del artículo 325 del TFUE. La OLAF fue creada en 1999 por la Comisión para realizar investigaciones administrativas contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión, y colaborar con los Estados miembros en la lucha contra el fraude[3].

Todos estos elementos son tanto más importantes cuanto que la UE avanza hacia el próximo marco financiero plurianual. La Comisión está llevando a cabo una reflexión para determinar qué tipo de presupuesto necesita la Europa del futuro[4]. Para reforzar la confianza de los ciudadanos de la UE y aumentar la solidez y el valor añadido del proyecto europeo, es fundamental velar por la buena utilización de los fondos del presupuesto de la UE, y la eficacia del gasto. El fraude y la corrupción reducen los recursos disponibles en beneficio de los ciudadanos de la Unión y pueden dar lugar a otras actividades delictivas (como el terrorismo y la delincuencia organizada); deben, por tanto, combatirse de manera enérgica y eficaz. El objetivo último consiste en lograr un nivel elevado y equivalente de protección del presupuesto de la UE en el conjunto del territorio de la Unión.

En este contexto, el presente informe expone los resultados de la evaluación de la aplicación del Reglamento n.º 883/2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la OLAF[5] (en lo sucesivo, «el Reglamento»), tal como exige su artículo 19. Describe las opciones sobre la

[1] Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (DO L 198 de 28.7.2017, pp. 29–41).

[2] Expediente interinstitucional 2013/0255 (APP). Los días 8 y 9 de junio de 2017, el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior alcanzó una orientación general sobre un Reglamento por el que se establece una cooperación reforzada sobre la creación de la Fiscalía Europea. El proyecto de Reglamento fue transmitido al Parlamento Europeo para su aprobación. En el presente documento, las referencias a la Propuesta de Reglamento relativo a la creación de la Fiscalía Europea se remiten al documento n.º 9941/17 (texto de la orientación general), disponible en la dirección siguiente: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9941-2017-INIT/es/pdf.

[3] Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Comisión, de 28 de abril de 1999, por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136 de 31.5.1999, p. 20).

[4] Comisión Europea, Documento de reflexión sobre el futuro de las finanzas de la UE, COM(2017) 358, de 28.6.2017.

[5] 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, pp. 1–22).

manera de adaptar y reforzar, en caso necesario, el marco jurídico para las investigaciones de la OLAF, habida cuenta de la adopción prevista del Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea, y teniendo en cuenta las principales conclusiones de la evaluación.

El informe irá acompañado de un dictamen del Comité de Vigilancia de la OLAF sobre la aplicación del Reglamento, adoptado de conformidad con el artículo 19 del Reglamento[6]. El informe de evaluación de la Comisión y el dictamen del Comité son documentos independientes y se elaboran en paralelo.

## 2 Evaluación del Reglamento n.º 883/2013

La evaluación se centró en los siguientes **cuatro ámbitos fundamentales**: eficacia, eficiencia, coherencia y pertinencia. El valor añadido de la UE no ha sido examinado durante la evaluación, ya que la OLAF garantiza su papel de protección de los intereses financieros de la Unión en el marco de los artículos 317 y 325 del TFUE, mediante la realización de tareas específicas a escala de la UE que no pueden realizarse a nivel nacional. También se han tenido en cuenta los aspectos relacionados con las perspectivas futuras en relación con la consecución de los objetivos del Reglamento, incluso en el contexto de la evolución de las políticas y tendencias en materia de fraude.

La evaluación se basará en **una amplia consulta** de un gran número de partes interesadas. Dentro del proceso de evaluación, la OLAF organizó los días 1 y 2 de marzo de 2017 una conferencia[7] en la que participaron cerca de 250 representantes de los servicios de coordinación antifraude de los Estados miembros, de las autoridades administrativas de los Estados miembros responsables de la gestión de los fondos de la Unión, organismos de seguridad, las autoridades policiales y judiciales, instituciones, órganos y organismos de la Unión, organizaciones internacionales, el mundo académico y organizaciones no gubernamentales. Estos grupos de partes interesadas, así como el personal de la OLAF, también han sido consultados mediante entrevistas y encuestas.

La evaluación abarca el período comprendido entre el 1 de octubre de 2013 (fecha de entrada en vigor del Reglamento) y diciembre de 2016.

Los resultados detallados de la evaluación y la metodología utilizada se presentan en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al presente informe. Este documento de trabajo se ha elaborado sobre la base de un estudio realizado por un contratista externo[8].

## 3 Principales conclusiones de la evaluación

El Reglamento n.º 883/2013 es la piedra angular del marco jurídico que regula el cometido de la OLAF, que es efectuar investigaciones administrativas en materia de fraude, corrupción y cualquier otra actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión. Se ha adoptado tras amplios debates interinstitucionales con el fin de sustituir los dos Reglamentos que datan de 1999, para alcanzar los siguientes objetivos:

---

[6] Comité de Vigilancia de la OLAF, Dictamen n.º 2/2017, de 28 de septiembre de 2017.

[7] Las intervenciones con ocasión de la conferencia, cuyo texto está disponible, pueden consultarse en la página web de la Comisión en la siguiente dirección: https://ec.europa.eu/anti-fraud/policy/olaf-regulation-evaluation/conference_en.

[8] *ICF Consulting Services Limited, 2017, Evaluation of the application of Regulation n.º 883/2013 concerning investigations conducted by the European Anti-Fraud Office (OLAF), Final report*, https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/evaluation_of_the_application_regulation_883_en.pdf

- mejorar la eficacia, la eficiencia y la responsabilidad de la OLAF, preservando al mismo tiempo su independencia;
- reforzar las garantías procedimentales y los derechos fundamentales de las personas objeto de una investigación;
- incrementar la cooperación con los Estados miembros, las instituciones, órganos y organismos de la Unión, los terceros países y las organizaciones internacionales; y
- reforzar la gobernanza de la OLAF.

La evaluación ha mostrado que estos **objetivos específicos** se han revelado -y siguen siendo-, **pertinentes** para el logro del objetivo primordial, que es la protección de los intereses financieros de la Unión. Para ello, la OLAF realiza tareas específicas a escala de la Unión que no podrían realizarse exclusivamente a nivel nacional. El valor añadido de las investigaciones de la OLAF ha sido confirmado por los resultados de la consulta de los actores nacionales y de la Unión. La evaluación confirmó igualmente que estos objetivos siguen siendo pertinentes en la perspectiva de la creación de la Fiscalía Europea.

El Reglamento ha permitido a la OLAF cumplir su cometido y obtener resultados concretos. La evaluación ha mostrado una notable mejora en la **eficacia de las investigaciones** gracias a varias disposiciones específicas del Reglamento. La **cooperación y el intercambio de información** entre la OLAF y sus socios se han reforzado con la introducción de disposiciones que permitan una colaboración estructurada. La creación de los servicios de coordinación de la lucha contra el fraude en los Estados miembros, por ejemplo, ha sido considerada un paso importante para reforzar los vínculos entre la OLAF y los Estados miembros.

La experiencia ha demostrado que el Reglamento, en combinación con medidas organizativas internas, ha permitido una clara mejora de la **eficiencia en la selección de los expedientes y la realización de las investigaciones por parte de la OLAF**. Todo ello se desprende del aumento del número de investigaciones realizadas por el personal investigador y del aumento del número de recomendaciones emitidas así como de los importes cuya recuperación ha sido recomendada.

No obstante, la evaluación también puso de manifiesto varias lagunas en cuanto a la **realización de las investigaciones** que afectan a la eficiencia y la eficacia de la aplicación del Reglamento.

1) La OLAF ejerce los poderes de investigación derivados de diferentes actos del Derecho de la Unión, entre los que figura el Reglamento. Sin embargo, en varios casos, estos actos supeditan **la aplicación de los poderes de investigación a las condiciones establecidas por el Derecho nacional**, en particular por lo que se refiere a los controles e inspecciones *in situ* de los operadores económicos y los peritajes técnico-legales digitales realizados en el territorio de los Estados miembros. Según la evaluación, no está claro en qué medida el Reglamento n.º 883/2013 estima aplicable el Derecho nacional. Actualmente, las diferencias en la interpretación de las disposiciones pertinentes y en el Derecho nacional suponen la fragmentación del ejercicio de las facultades de la OLAF en los Estados miembros, lo que obstaculiza en ocasiones la capacidad de la OLAF para llevar a cabo sus investigaciones y, en última instancia, para contribuir a la consecución del objetivo de una protección eficaz de los intereses financieros en toda la Unión, previsto por el Tratado.
2) El Reglamento no aporta a la OLAF las **herramientas necesarias para ejercer sus competencias** en caso de denegación u obstrucción por parte de las personas implicadas en la investigación o de testigos. La eficacia de las investigaciones de la OLAF puede verse limitada, con divergencias entre los Estados miembros en función

de la capacidad de las autoridades nacionales competentes para utilizar sus propias herramientas de ejecución con el fin de colaborar con la OLAF; en este ámbito, también existen diferencias en cuanto al Derecho nacional aplicable.

3) La evaluación ha puesto de manifiesto la necesidad de contemplar algunas modificaciones a los poderes de investigación de que dispone la OLAF sobre la base de las contribuciones de las partes interesadas. Habría que evaluar si es necesario y si es posible mejorar el acceso a la **información sobre las cuentas bancarias** en condiciones adecuadas, lo que puede constituir un elemento decisivo para constatar muchos casos de fraude o irregularidad. Este poder está también vinculado a la posibilidad de investigar sobre el **IVA**, un ámbito en el que la evaluación ha puesto de manifiesto que debe clarificarse y reforzarse la misión de la OLAF.
4) En materia de **investigaciones internas**, el Reglamento se aplica en relación con las decisiones internas adoptadas por cada institución, órgano, oficina o agencia de la UE, lo que conduce a veces a divergencias con respecto a las posibilidades de actuación de la OLAF. La evaluación ha constatado que sería conveniente aportar más claridad en el Reglamento sobre las condiciones para la realización de investigaciones internas aplicables en cualquier institución, órgano u organismo con el fin de garantizar mejor una protección uniforme, y proporcionar un marco para evaluar las disposiciones específicas incluidas en las decisiones internas. Asimismo, las normas aplicables a las investigaciones internas y externas podrían estar más uniformizadas (en los casos en que la existencia de normas divergentes no está justificada) para conseguir una mayor coherencia.
5) La evaluación ha demostrado que es posible que existe margen para recurrir más a menudo a las posibilidades de **transmisión de información en una fase temprana** por parte de la OLAF a las instituciones, órganos u organismos, en situaciones en las que una parte de los hechos de una investigación en curso podría haber sido ya establecida y podrían ser necesarias medidas cautelares inmediatas sin esperar a la conclusión de la investigación.

Por lo que se refiere a las **consecuencias de las investigaciones**, existen grandes diferencias en el curso dado a las recomendaciones de la OLAF por sus destinatarios y, a veces, desfases importantes entre las recomendaciones y las medidas adoptadas. La evaluación puso de relieve la calidad y la puntualidad de los informes finales de la OLAF como factor que repercute en el nivel de ejecución de las recomendaciones. En lo que respecta a las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones financieras, señaló asimismo las diferencias en la valoración, por la OLAF y por las instituciones, órganos y organismos, del perjuicio causado al presupuesto de la Unión.

Sin embargo, la mayor laguna señalada en la evaluación de las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones se refiere a **la admisibilidad de las pruebas recogidas por la OLAF en los procedimientos judiciales nacionales**. El Reglamento señala que los informes de la OLAF en estos procedimientos constituyen elementos de prueba admisibles del mismo modo y en las mismas condiciones que los informes administrativos redactados por los inspectores de las administraciones nacionales. La evaluación indica que, en determinados Estados miembros, esta norma no garantiza una eficacia suficiente de la acción de la OLAF.

La inclusión, en 2013, de una **nueva disposición relativa a las garantías de procedimiento** generalmente ha sido considerado, en el marco de la evaluación, como una mejora de la protección de los derechos de las personas que son objeto de una investigación de la OLAF. La **función de control de la legalidad** introducida por el Reglamento y el nuevo

**procedimiento interno de denuncias** han reforzado las garantías procesales de las personas objeto de una investigación. Mientras que varios interesados consultados expresaron su preocupación en cuanto al valor añadido de las nuevas disposiciones, otros han considerado que el equilibrio entre las competencias de la OLAF y los derechos en materia de procedimiento era el adecuado, mientras que otros han reclamado un refuerzo de los derechos procesales. En general, la evaluación no proporciona indicios de que las garantías de procedimiento contenidas en el Reglamento resulten insuficientes en el contexto de las competencias y herramientas de investigación de que dispone actualmente la OLAF. En cuanto a las disposiciones del Reglamento relativas **a la vigilancia y el control**, la evaluación sugiere que las opiniones y prácticas diferentes respecto de dichas disposiciones, especialmente en lo que se refiere a la naturaleza del papel y de la misión del Comité de Vigilancia, así como de su acceso a la información sobre los expedientes en poder de la OLAF, han influido en los trabajos del Comité y en su cooperación con la OLAF.

La evaluación ha puesto también de manifiesto varios problemas desde el punto de vista de la **coherencia interna y externa** del Reglamento.

1) El Reglamento constituye la base jurídica que permite a la OLAF aportar asistencia a los Estados miembros en la organización de una cooperación estrecha y regular entre sus autoridades competentes, con el fin de coordinar su acción para proteger los intereses financieros de la Unión. Constituye un componente esencial de la misión de la OLAF consistente en apoyar la cooperación transfronteriza entre los Estados miembros. Sin embargo, el Reglamento no contiene disposiciones detalladas sobre las modalidades de coordinación y los procedimientos aplicables en los **«casos de coordinación»**. El resultado es una falta de seguridad jurídica para la OLAF y para los Estados miembros que solicitan la asistencia de la OLAF. Ello plantea problemas fundamentalmente en ámbitos (como los Fondos Estructurales) en los que ningún otro acto del Derecho de la Unión prevé una función de apoyo y coordinación para la OLAF. En los ámbitos en los que existen tales disposiciones (por ejemplo, en materia de aduanas y de propiedad intelectual[9]), la relación entre el Reglamento n.º 883/2013 y tales actos jurídicos puede dar lugar a dificultades prácticas de aplicación.
2) El Reglamento n.º 883/2013 se aplica en relación con otros actos del Derecho de la Unión de los que depende el ejercicio efectivo de la misión de la OLAF. Los **Reglamentos n.º 2185/96 y n.º 2988/95**, en los que se basan los instrumentos principales de la OLAF, los controles y verificaciones sobre el terreno, son anteriores a la adopción del Reglamento n.º 883/2013 y a los Reglamentos de 1999 que ha sustituido. La evaluación ha puesto de manifiesto ciertas incoherencias entre estos actos jurídicos íntimamente relacionados, lo que podría dar lugar, en algunos casos, a incertidumbres y a interpretaciones divergentes.

Por último, el documento de trabajo adjunto al presente informe y el informe del asesor externo ponen de relieve una serie de disposiciones del Reglamento que deberían **clarificarse o simplificarse** en el Reglamento o contar con medidas de ejecución que podrían **mejorar su**

[9] Reglamento (CE) n.º 515/97 del Consejo, de 13 de marzo de 1997, relativo a la asistencia mutua entre las autoridades administrativas de los Estados miembros y a la colaboración entre éstas y la Comisión con objeto de asegurar la correcta aplicación de las reglamentaciones aduanera y agraria (DO L 82 de 22.3.1997, p. 1), modificado en último lugar por el Reglamento (UE) 2015/1525 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de septiembre de 2015, y Reglamento (UE) n.º 608/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, relativo a la vigilancia por parte de las autoridades aduaneras del respeto de los derechos de propiedad intelectual y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1383/2003 del Consejo (DO L 181 de 29.6.2013, p. 15).

**aplicación**. Algunas de estas disposiciones se mencionan, en la sección 5.3, más abajo, ya que merecen una especial atención.

Las posibles opciones sobre la acción consecutiva a la evaluación figuran en la sección 5. Deben basarse, por una parte, en la experiencia adquirida en la aplicación del Reglamento, que constituye el objeto de la evaluación. Por otra parte, deben tener debidamente en cuenta la futura creación de la Fiscalía Europea, que mejorará y modificará sustancialmente los mecanismos de protección de los intereses financieros de la UE a escala de la Unión.

## 4 La creación de la Fiscalía Europea y su incidencia en el mandato y las investigaciones de la OLAF

La creación de la Fiscalía Europea es una de las principales prioridades de la Comisión en el ámbito de la justicia penal y se inscribe en el marco de la estrategia global de lucha contra el fraude que afecta al presupuesto de la UE. En el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de 8 de junio de 2017, veinte Estados miembros aprobaron una orientación general sobre el Reglamento relativo a la creación de la Fiscalía Europea en el marco de una cooperación reforzada. La Fiscalía Europea será el primer órgano de la UE facultado para perseguir los delitos que afectan al presupuesto de la UE, tal como se definen en la Directiva PIF, a saber, el fraude, la corrupción o los casos graves de fraude transfronterizo en materia de IVA. Está previsto establecer una política más coherente y más eficaz en la lucha contra los delitos que afectan al presupuesto de la UE, con un mayor número de procesos penales y condenas y un mayor índice de recuperación de fondos sustraído a la Unión como consecuencia del fraude. Esta política también ofrecerá oportunidades para subsanar una serie de deficiencias detectadas en la evaluación en lo que se refiere a los Estados miembros participantes.

La Comisión ya ha puesto de relieve la necesidad de reforzar la lucha contra el fraude que afecta al presupuesto de la UE mediante una política integrada que combine investigaciones penales e investigaciones administrativas[10]. Este punto de vista sigue siendo válido en la actualidad. Una vez que esté constituida la Fiscalía Europea, la Unión se dotará de organismos habilitados para realizar estos dos tipos de investigación, lo que ampliará las posibilidades globales de acción a escala de la UE y complementará y reforzará la actuación llevada a cabo por los Estados miembros, bajo su propia responsabilidad, para proteger el presupuesto de la UE.

La misión general de la OLAF no cambiará una vez que haya sido creada la Fiscalía Europea, pero el funcionamiento de la Oficina deberá adaptarse en varios aspectos.

La OLAF seguirá encargándose de las investigaciones administrativas sobre irregularidades fraudulentas y no fraudulentas en la Unión, en las instituciones, órganos y organismos de la UE y en todos los Estados miembros y continuará formulando recomendaciones sobre el inicio de los procedimientos judiciales, disciplinarias, financieros o administrativos.

En los casos en que se sospeche de fraude, la Fiscalía Europea y la OLAF estarán obligados a cooperar estrechamente. En la actualidad, cuando una investigación de la OLAF demuestra la posible existencia de una infracción penal, la OLAF coopera con las autoridades fiscales y judiciales a nivel nacional. Dado que, por primera vez, un órgano europeo será competente para las investigaciones y los procedimientos penales, es importante crear una sinergia entre la Fiscalía Europea y la OLAF a fin de permitir que los dos órganos ejerzan sus funciones de

[10] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre la protección de los intereses financieros de la Unión Europea a través del Derecho penal y de las investigaciones administrativas: Una política integrada para salvaguardar el dinero de los contribuyentes, COM(2011) 293 final, de 26.5.2011.

la manera más eficaz y productiva posible y dar una respuesta rápida y efectiva en caso de sospecha de fraude en cualquier lugar de la Unión Europea.

En este contexto, habrá que considerar la posibilidad de adaptar las investigaciones de la OLAF a fin de evitar cualquier posible duplicación de investigaciones sobre los mismos hechos y prever los mecanismos necesarios para que la OLAF pueda desempeñar su cometido en materia de apoyo operativo.

En otros casos no será necesario, dados que les competen misiones distintas, coordinar las actividades de la OLAF y de la Fiscalía Europea, ya que ésta lleva a cabo investigaciones penales, mientras que la OLAF se concentra en las investigaciones administrativas que tengan consecuencias administrativas, financieras y disciplinarias. La OLAF también llevará a cabo sus investigaciones en los Estados miembros que no participen en la Fiscalía Europea en esta fase. En estos Estados miembros, las autoridades nacionales y la OLAF deben contribuir a la creación de las condiciones necesarias para garantizar una protección efectiva y equivalente de los intereses financieros de la Unión en el conjunto de la UE. La creación de la Fiscalía Europea no debería en modo alguno suponer una protección ineficaz del presupuesto en los Estados miembros que no participen en ella.

## 5. Próximo pasos

El Reglamento n.º 883/2013 permitió que la OLAF siguiera obteniendo resultados concretos en la protección del presupuesto de la UE. Las modificaciones introducidas en 2013 han aportado mejoras significativas en cuanto a la realización de las investigaciones, la cooperación con los socios y los derechos de los interesados. Sin embargo, la evaluación puso de manifiesto algunas deficiencias que afectan a la eficiencia y la eficacia de las investigaciones. Además, la creación de la Fiscalía Europea supondrá un cambio decisivo y requerirá un rápido proceso de ajuste en el funcionamiento de la OLAF con el fin de garantizar la creación de sinergias y la utilización eficaz de los recursos en el ámbito de la UE.

Por esta razón, la Comisión pondrá en marcha, en el primer semestre de 2018, una evaluación con arreglo a los principios de mejora de la legislación, que podría dar lugar a una propuesta de modificación del Reglamento n.º 883/2013 que debería estar vigente en el momento en que la Fiscalía Europea empiece a ser operativa[11] a fin de garantizar una transición fluida hacia el nuevo marco institucional. Esta evaluación también tendrá en cuenta el dictamen del Comité de Vigilancia de la OLAF que acompaña al presente informe.

La evaluación examinará principalmente los cambios en el papel y el funcionamiento de la OLAF tras la creación de la Fiscalía Europea. También podría incluir modificaciones específicas adicionales que puedan resultar necesarias a la luz de los resultados más claros de la evaluación. Estas modificaciones reforzarían el marco de las investigaciones de la OLAF con el fin de mantener una Oficina de Lucha contra el Fraude fuerte y plenamente operativa que complemente, mediante investigaciones administrativas, los procedimientos penales incoados por la Fiscalía Europea.

La evaluación – que se llevará a cabo de conformidad con los principios de mejora de la legislación con vistas a la elaboración de una eventual propuesta en 2018 –, así como las otras medidas posteriores a la evaluación se referirán, en particular, a los aspectos siguientes:

[11] Artículo 120, apartado 2, de la propuesta de Reglamento sobre la Fiscalía Europea. La Fiscalía Europea ejercerá sus competencias en materia de investigación y procesamiento en una fecha fijada mediante decisión de la Comisión y, como muy pronto, tres años después de la entrada en vigor del Reglamento relativo a la creación de la Fiscalía Europea.

*5.1 Adaptación para tener en cuenta la creación de la Fiscalía Europea*

El proyecto de Reglamento relativo a la creación de la Fiscalía Europea ya establece los grandes principios de su futura relación con la Oficina, que requiere que los dos órganos actúen de forma complementaria a fin de que se pongan a disposición todos los recursos disponibles para proteger los intereses financieros de la Unión[12]. La evaluación deberá examinar cómo podrían reflejarse estos principios en el Reglamento n.º 883/2013 mediante procedimientos de cooperación concretos complementados con medidas sobre las condiciones de trabajo.

Un aspecto que podría estar sujeto a supervisión es el del **tratamiento, por parte de la OLAF, de la información recibida y la rápida transmisión a la Fiscalía de la información** sobre cualquier comportamiento constitutivo de delito respecto del cual ésta pueda ejercer su competencia[13]. Debido a la naturaleza de sus funciones, la OLAF será una importante fuente de información para la Fiscalía Europea. Además, en lo que respecta a la **selección de los expedientes** dentro de la OLAF, es preciso que las disposiciones pertinentes permitan evitar la realización de investigaciones simultáneas por la Oficina y la Fiscalía, previendo que la OLAF debe abstenerse de llevar a cabo una investigación administrativa cuando la Fiscalía Europea lleve a cabo una investigación penal en relación con los mismos hechos[14].

También habría que analizar el **tratamiento por la OLAF de los expedientes que le presente la Fiscalía Europea** con vistas al curso administrativo que deba dárseles[15].

Por último, en la evaluación se estudiará la forma de dar efecto a la disposición del proyecto de Reglamento que permite a la **Fiscalía Europea solicitar apoyo operativo a la OLAF**[16]. Esto podría incluir el estudio de las opciones para los procedimientos de tramitación de las solicitudes y los procedimientos que debe seguir la OLAF para que los resultados de sus actividades puedan ser utilizados en el marco de las investigaciones realizadas por la Fiscalía y sirvan ulteriormente como elemento de prueba.

*5.2. La mejora de la eficacia de la función de investigación de la OLAF*

La Comisión examinará asimismo las posibles soluciones para afrontar algunas de las deficiencias observadas en la evaluación. Debe hacerse hincapié en la realización de modificaciones específicas destinadas a mejorar la eficacia de las investigaciones. En particular, se tendrán en cuenta las siguientes cuestiones en la evaluación.

Las soluciones posibles que permitan **aumentar la coherencia en la aplicación de los instrumentos de investigación** a disposición de la OLAF en los Estados miembros y en las instituciones, órganos y organismos serán examinadas con el objetivo de garantizar un nivel de protección equivalente en toda la Unión. Las referencias actuales a la legislación nacional deben ser examinadas desde esta perspectiva, así como las disposiciones sobre las investigaciones internas.

Deben valorarse posibles modificaciones de las normas sobre la **admisibilidad de los informes de la OLAF como medios de prueba** en los procedimientos judiciales de los Estados miembros con el fin de garantizar su eficacia y evitar ineficiencias derivadas de la duplicación de investigaciones.

[12] Artículo 101, apartado 1, de la propuesta de Reglamento sobre la Fiscalía Europea.
[13] Artículo 24, apartado 1, de la propuesta de Reglamento sobre la Fiscalía Europea.
[14] Artículo 101, apartado 2, de la propuesta de Reglamento sobre la Fiscalía Europea.
[15] Artículo 39, apartado 4, y artículo 101, apartado 4, de la propuesta de Reglamento sobre la Fiscalía Europea.
[16] Artículo 101, apartado 3, de la propuesta de Reglamento sobre la Fiscalía Europea.

Asimismo, la Comisión evaluará los medios para reforzar la **ejecución de las competencias actuales de la OLAF**. En la misma línea, podría contemplarse una revisión de las **obligaciones en materia de cooperación** previstas en el Reglamento con el fin de garantizar un marco coherente y eficaz en todas las fases de la investigación.

Del mismo modo, la evaluación examinará el cometido de la OLAF y sus herramientas de investigación en el ámbito del **IVA** y evaluará si es necesario y si es posible mejorar el acceso a la información sobre **cuentas bancarias**.

Por último, podrían considerarse nuevas disposiciones sobre el tratamiento de expedientes de coordinación con objeto de paliar las deficiencias existentes en el Reglamento a este respecto.

*5.3 Otras conclusiones de la evaluación*

Además de los aspectos antes mencionados, la evaluación puso de manifiesto una serie de cuestiones que deberían aclararse o simplificarse en el Reglamento o que pudieran resolverse por vía legislativa o mediante una mejor aplicación del Reglamento.

En particular, la Comisión estudiará la manera de abordar las dificultades prácticas derivadas de las divergencias de puntos de vista sobre las disposiciones relativas al papel y la misión del **Comité de Vigilancia**. A este respecto, la Comisión recomienda que los acuerdos de cooperación suscritos entre la OLAF y su Comité de Vigilancia se concluyan rápidamente.

Entre los otros ámbitos posibles que, según la evaluación, deberían aclararse más, figuran, en particular, las disposiciones sobre las **investigaciones internas** (en particular, la inspección de los locales), los **peritajes técnico-legales digitales** y la transmisión de datos **a terceros países y organizaciones internacionales**. También podrían introducirse modificaciones específicas para subsanar las incoherencias detectadas y lograr una mayor convergencia de las normas aplicables a las investigaciones internas y externas (cuando no está justificada la existencia de normas divergentes).

La Comisión podría considerar también medidas destinadas a garantizar una cooperación más estrecha entre la OLAF, otros servicios de la Comisión y las instituciones, órganos y organismos de la Unión en lo que se refiere a la **transmisión de información en una fase temprana por la OLAF** en situaciones en que la adopción de medidas cautelares puede resultar necesaria, así como medidas para reducir las diferencias en cuanto al seguimiento de las **recomendaciones financieras**.

La Comisión recomienda a la OLAF que adopten medidas internas para garantizar la **calidad permanente de los informes finales y de las recomendaciones** y de evaluar la necesidad de revisar las **directrices sobre los procedimientos de investigación** para corregir cualquier posible incompatibilidad con el Reglamento.

*5.4 Perspectivas*

En una fase posterior, una propuesta que podría presentarse, eventualmente, en 2018, vendría seguida de un proceso más amplio para modernizar el marco de las investigaciones de la OLAF, que, en sus aspectos esenciales, se remonta a la creación de la OLAF en 1999 (si no antes). Sería la ocasión de examinar las modificaciones más fundamentales en el contexto de la evolución de las tendencias en materia de fraude en el siglo XXI, sobre la base de la experiencia adquirida con la cooperación entre la Fiscalía Europea y la OLAF. También permitiría poner de relieve otros aspectos del marco jurídico para los cuales podría ser necesario proseguir la reflexión y el debate. Esto podría incluir la gobernanza institucional de la OLAF y los controles sobre su actividad. La evaluación no ha demostrado claramente que sería necesario revisar de forma sustancial las disposiciones pertinentes del Reglamento en

esta fase. Hay que señalar, además, que la propuesta de la Comisión relativa al establecimiento de un controlador de las garantías procedimentales[17] está en curso y aún no ha recibido el apoyo del colegislador. Las cuestiones más amplias relativas a la coherencia global del marco jurídico de la lucha contra el fraude de la UE más allá del Reglamento n.º 83/2013, puestas de relieve en la evaluación también podrían incluirse en esta segunda etapa de la eventual revisión del marco jurídico.

[17] COM(2014) 340 final.