COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 6.9.2021
COM(2021) 536 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

sobre la aplicación de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Contexto

La Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (la «Directiva PIF») se adoptó el 5 de julio de 2017[1] como parte de la estrategia global de lucha contra el fraude de la Comisión[2]. Para los Estados miembros vinculados por ella[3], la Directiva PIF sustituye al Convenio de 1995 relativo a la protección de intereses financieros de las Comunidades Europeas y sus Protocolos (el «Convenio PIF»)[4].

De conformidad con el artículo 83, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Directiva PIF establece normas comunes para el Derecho penal de los Estados miembros con las que se pretenden proteger los intereses financieros de la UE mediante la armonización de las definiciones, las sanciones y los plazos de prescripción de determinados delitos que perjudiquen a dichos intereses. Entre los delitos contra los intereses financieros (los «delitos PIF») se incluyen los siguientes: i) fraude, incluido el fraude transfronterizo del impuesto sobre el valor añadido (IVA), que acarrea daños por valor de al menos 10 millones EUR; ii) corrupción; iii) blanqueo de capitales; y iv) malversación de caudales públicos. Esta armonización también afecta al ámbito de aplicación de las investigaciones y las acciones judiciales por parte de la Fiscalía Europea, ya que las competencias de la Fiscalía Europea[5] se definen por referencia a la Directiva PIF[6], conforme a su aplicación con arreglo a la legislación nacional. La Directiva PIF también facilita la recuperación de los fondos de la UE utilizados indebidamente[7] en virtud del Derecho penal.

El plazo de transposición de la Directiva al Derecho interno expiró el 6 de julio de 2019. Solo doce Estados miembros habían notificado la transposición total de la Directiva para esa fecha. Por tanto, la Comisión incoó procedimientos de infracción contra los otros catorce Estados miembros participantes enviándoles cartas de emplazamiento en septiembre de 2019. A partir de abril de 2021, el número de transposiciones completas notificadas aumentó a veintiséis, lo

[1] DO L 198 de 28.7.2017, pp. 29-41.
[2] *Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión: medidas reforzadas para proteger el presupuesto de la UE*, COM(2019) 196 final, de 29 de abril de 2019.
[3] De conformidad con el Protocolo 22 de los Tratados, Dinamarca no participó en la adopción de la Directiva PIF y, por lo tanto, no está vinculada por ella ni sujeta a su aplicación. No obstante, Dinamarca permanece vinculada por el Convenio PIF. Irlanda, por el contrario, ejerció su derecho a participar en la adopción y aplicación de la Directiva PIF de conformidad con el Protocolo 21 de los Tratados.
[4] Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO C 316 de 27.11.1995, p. 49).
[5] Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea (DO L 283 de 31.10.2017, pp. 1-71).
[6] Artículo 22, apartado 1, del Reglamento (UE) 2017/1939.
[7] En este sentido, el número de irregularidades notificadas como fraudulentas (que incluye casos de sospecha de fraude y de fraude demostrado) y los importes asociados no son un indicador directo del nivel de fraude que afecta al presupuesto de la UE. Son, sobre todo, una indicación del nivel de detección y notificación de posibles fraudes por parte de los Estados miembros y los organismos de la UE. En 2019, se notificaron 939 irregularidades como fraudulentas, por un importe de aproximadamente 461,4 millones EUR (*Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, 31.º informe anual sobre la protección de los intereses financieros de la Unión Europea y la lucha contra el fraude (2019)*, COM(2020) 363 final, de 3 de septiembre de 2020, p. 13).

que indica que todos los Estados miembros vinculados por la Directiva ya han notificado la transposición total al Derecho interno.

1.2. Principales aspectos de la Directiva PIF

El artículo 1 establece el objeto de la Directiva PIF, mientras que el artículo 2 establece su ámbito de aplicación y ofrece una definición de la noción de «intereses financieros de la Unión». Asimismo, la Directiva obliga a los Estados miembros a:

- tipificar el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión en relación con cualquier acción u omisión relativa a: i) en materia de gastos no relacionados con los contratos públicos y en materia de gastos relacionados con los contratos públicos; y ii) en materia de ingresos procedentes de los recursos propios del IVA e ingresos distintos de los procedentes de los recursos propios del IVA (artículo 3);
- tipificar otros delitos que afecten a los intereses financieros de la Unión (blanqueo de capitales, corrupción y malversación) y definir el concepto de «funcionario» con miras a proteger debidamente los fondos de la Unión frente a las prácticas de corrupción y malversación (artículo 4);
- tipificar: i) la inducción y la complicidad relacionadas con la comisión de cualquiera de las infracciones penales a que se refieren los artículos 3 y 4; y ii) la tentativa de cometer cualquiera de las infracciones penales contempladas en el artículo 3 (fraude) y en el artículo 4, apartado 3 (malversación) (artículo 5);
- prever la responsabilidad y las sanciones para: i) las personas jurídicas por cualquiera de las infracciones penales a las que se hace referencia en los artículos 3, 4 y 5 cometidas en su provecho por cualquier otra persona que tenga una posición directiva dentro de la persona jurídica; o ii) debido a la falta de vigilancia o control por parte de estas otras personas, por una persona bajo su autoridad (artículos 6 y 9);
- establecer normas mínimas relativas a las sanciones penales impuestas a las personas físicas, incluidas sanciones mínimas y máximas por las infracciones penales a las que se hace referencia en los artículos 3 y 4 cuando estas supongan daños y perjuicios o ventajas considerables (artículo 7);
- adoptar las medidas necesarias para garantizar que, cuando una de las infracciones penales a que se refieren los artículos 3, 4 o 5 se cometa en el seno de una organización delictiva, ello se considere circunstancia agravante (artículo 8);
- i) establecer su competencia sobre las infracciones penales a que se refieren los artículos 3, 4 y 5 cuando la infracción penal se haya cometido total o parcialmente en su territorio o cuando el infractor sea uno de sus nacionales, y cuando el infractor está sujeto al Estatuto de los funcionarios en el momento de cometerse la infracción[8]; y ii) evitar que el ejercicio de la jurisdicción respecto de los delitos PIF cometidos en el extranjero por sus nacionales esté sujeto a determinadas condiciones (artículo 11);
- i) establecer plazos de prescripción durante un período suficiente a partir de la comisión de las infracciones penales a que se refieren los artículos 3, 4 y 5, de modo que se puedan

[8] De conformidad con el artículo 11, apartado 2, los Estados miembros podrán abstenerse de aplicar esta norma, o podrán aplicarla solo en casos y condiciones específicos, e informarán a la Comisión en caso de que adopten esta medida.

perseguir de manera eficaz, con plazos de prescripción mínimos aplicables a tales delitos que sean punibles con una pena máxima de al menos cuatro años de prisión; y ii) adoptar las medidas necesarias para permitir la ejecución de las penas (artículo 12); y

- presentar estadísticas sobre los procedimientos penales en relación con los delitos a los que se hace referencia en los artículos 3, 4 y 5, y su resultado (artículo 18, apartado 2).

1.3. Ámbito de aplicación y metodología de este informe

A tenor de lo dispuesto en el artículo 18, apartado 1, de la Directiva PIF, en este informe se evalúa en qué medida los Estados miembros han tomado las medidas necesarias para cumplir la Directiva. En particular, en este informe se evalúa si los Estados miembros han aplicado la Directiva y si las legislaciones nacionales logran los objetivos y cumplen los requisitos de la Directiva. El informe no afecta a las competencias de la Comisión en virtud del artículo 258 del TFUE para evaluar el cumplimiento de las distintas medidas nacionales de transposición.

La presente evaluación se basa principalmente en información facilitada por los Estados miembros a la Comisión a través de la notificación de las medidas nacionales de transposición de la Directiva PIF. Esta información se complementó con una investigación externa encargada por la Dirección General de Justicia en el contexto de su acuerdo marco. Sobre la base de esta evaluación, la Comisión inició intercambios sistemáticos con los Estados miembros. La información adicional y las explicaciones proporcionadas por los Estados miembros durante estos intercambios permitieron a la Comisión afinar su análisis en lo que respecta a los problemas de conformidad más importantes. Estos problemas se presentarán con más detalle en las secciones 2 y 3 a continuación.

2. EVALUACIÓN GENERAL

El objetivo de la Comisión es garantizar que todos los Estados miembros hayan transpuesto la Directiva de forma clara, precisa y correcta, estableciendo sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias para proteger los intereses financieros de la Unión.

Una evaluación minuciosa de las medidas de transposición notificadas confirmó que todos los Estados miembros han transpuesto las principales disposiciones de la Directiva PIF. No obstante, aún hay que solucionar los problemas de conformidad pendientes, incluidos los que deben abordarse para permitir investigaciones y enjuiciamientos eficaces por parte de la Fiscalía Europea. Los problemas de conformidad se refieren principalmente a deficiencias en la legislación nacional que transpone las definiciones penales de los artículos 3, 4 y 5 para:

- la definición del fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión (artículo 3) en aproximadamente la mitad de los Estados miembros;
- la definición de los aspectos del artículo 4, apartado 1 (blanqueo de capitales), apartado 2 (corrupción) y apartado 3 (malversación) en varios Estados miembros;
- la definición de «funcionario» (artículo 4, apartado 4) en aproximadamente la mitad de los Estados miembros; y

- la inducción y la complicidad relacionadas con la comisión de cualquiera de las infracciones penales a que se refieren los artículos 3 y 4; y la tentativa de cometer cualquiera de las infracciones penales contempladas en el artículo 3 y en el artículo 4, apartado 3 (artículo 5) en algunos Estados miembros.

Asimismo, la Comisión identificó una serie de problemas de conformidad en la cuarta parte de los Estados miembros en relación con la responsabilidad de las personas jurídicas y las sanciones a las personas físicas de conformidad con los artículos 6, 7 y 9. En cuanto a las sanciones a las personas físicas (artículo 7), la Comisión también detectó problemas de conformidad en la cuarta parte de los Estados miembros. Algunos de estos problemas pueden socavar el carácter efectivo, proporcionado y disuasorio de estas sanciones.

La Comisión también identificó problemas de conformidad en algunos Estados miembros en relación con el ejercicio de su competencia conforme al principio de territorialidad y al principio de personalidad activa (artículo 11, apartado 1). Asimismo, algunos Estados miembros imponen condiciones al enjuiciamiento de los delitos PIF que no se atengan a lo establecido en el artículo 11, apartado 4. Un problema de transposición con el artículo 12 identificado en algunos Estados miembros se refiere a la disposición de un plazo de prescripción para la ejecución de una resolución impuesta a raíz de una sentencia condenatoria firme por una infracción penal contemplada en los artículos 3, 4 o 5 que sea inferior a los cinco años exigidos por la Directiva PIF.

Por último, sobre la base de la información compartida, la Comisión descubrió que la legislación de algunos Estados miembros contempla una obligación anual explícita y específica de notificar datos estadísticos a la Comisión Europea (artículo 18, apartado 2). En caso de que los datos no fueran suficientes, a la Comisión le resultaría más complicado evaluar en una fase posterior si la Directiva ha conseguido su objetivo general de reforzar la protección de los intereses financieros de la Unión y si será necesario revisar la Directiva o algunos de sus aspectos[9].

3. PUNTOS ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN

3.1. Definiciones y ámbito de aplicación (artículo 2)

En el artículo 2, apartado 1, de la Directiva PIF se definen los conceptos de «intereses financieros de la Unión» y «persona jurídica». Asimismo, en el artículo 2, apartado 2, se establece un umbral de aplicación de la Directiva a los ingresos procedentes de los recursos propios del IVA. La Directiva PIF solo se aplica en caso de infracciones graves que atenten contra el sistema común del IVA. Las infracciones contra el sistema común del IVA se considerarán graves cuando los actos u omisiones intencionados definidos en el artículo 3, apartado 2, letra d), de la Directiva PIF estén relacionados con el territorio de dos o más Estados miembros de la Unión y supongan un perjuicio total de 10 millones EUR como mínimo.

[9] Artículo 18, apartados 3 y 4.

Este umbral está destinado principalmente a detectar el fraude «carrusel», el fraude a través de operadores que desaparecen y el fraude cometido en el marco de una organización delictiva, que representan graves amenazas para el sistema común del IVA y, por consiguiente, para el presupuesto de la Unión. En un Estado miembro, el artículo 2, apartado 1, no se ha transpuesto de conformidad con la Directiva.

3.2. Fraude (artículo 3)

En el artículo 3 de la Directiva PIF, se establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión constituye una infracción penal cuando se cometa intencionadamente. A tal efecto, se establecen cuatro categorías de conductas que se considerarán fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión. Estas cuatro categorías se refieren a acciones u omisiones relativas a: i) los gastos no relacionados con los contratos públicos (artículo 3, apartado 2, letra a)); ii) los gastos relacionados con los contratos públicos (artículo 3, apartado 2, letra b)); iii) los ingresos distintos de los procedentes de los recursos propios del IVA (artículo 3, apartado 2, letra c)); y iv) los ingresos procedentes de los recursos propios del IVA (artículo 3, apartado 2, letra d)), como se ha descrito en la sección 3.1 anterior.

En aproximadamente la mitad de los Estados miembros, la Comisión identificó problemas de conformidad en la transposición de los principales aspectos de estos delitos. En particular, la Comisión identificó problemas de conformidad en el ámbito de aplicación más limitado de la legislación nacional que rige el fraude en materia de gastos no relacionados con los contratos públicos (artículo 3, apartado 3, letra a)) y en materia de gastos relacionados con los contratos públicos (artículo 3, apartado 2, letra b)). Otros problemas guardan relación con la transposición de cualquier acción u omisión relativa a:

- que «el uso de declaraciones falsas, inexactas o incompletas» abarque únicamente los documentos escritos y no los «activos del presupuesto de la Unión o de presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre»;
- que «el incumplimiento de una obligación de comunicar una información» no se transponga o se transponga con un concepto más limitado; y a
- que «el uso indebido de esos fondos o activos para fines distintos de los que motivaron su concesión inicial» se transponga con una redacción más restrictiva.

En el caso de los ingresos distintos de los procedentes de los recursos propios del IVA (artículo 3, apartado 2, letra c)) y de los ingresos procedentes de los recursos propios del IVA (artículo 3, apartado 2, letra d)), la Comisión volvió a identificar problemas de conformidad, también debido al ámbito de aplicación más limitado de la legislación nacional. Otros problemas guardan relación con la transposición de cualquier acción u omisión relativa a:

- que las «declaraciones o documentos falsos, inexactos o incompletos» y las «declaraciones o documentos relativos al IVA falsos, inexactos o incompletos» no estén cubiertos;
- que los «activos del presupuesto de la Unión» se transpongan mediante un concepto más limitado;

- que los «presupuestos administrados por la Unión, o en su nombre» no estén cubiertos;
- que «el incumplimiento de una obligación de comunicar una información» y «el incumplimiento de una obligación de comunicar una información relativa al IVA» no se transpongan o se transpongan mediante un concepto más limitado;
- que «el uso indebido de un beneficio obtenido legalmente» se transponga mediante una redacción más restrictiva; y a
- que «la presentación de declaraciones del IVA correctas con el fin de disimular de forma fraudulenta el incumplimiento de pago o la creación ilícita de un derecho a la devolución del IVA» no se transponga o se transponga mediante un concepto más limitado.

3.3. Otras infracciones penales conexas (artículo 4)

3.3.1. Blanqueo de capitales, corrupción y malversación (artículo 4, apartados 1, 2 y 3)

En el artículo 4, apartado 1, de la Directiva PIF, se establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que sea constitutivo de infracción penal el blanqueo de capitales descrito en el artículo 1, apartado 3, de la Directiva (UE) 2015/849[10], que afecte a los bienes procedentes de las infracciones reguladas por la presente Directiva. En varios Estados miembros, esta disposición no se ha transpuesto íntegramente, debido a algunas deficiencias en la propia definición de blanqueo de capitales o a la falta de una infracción penal cubierta por la Directiva PIF entre los delitos principales.

Asimismo, en virtud del artículo 4, apartado 2, de la Directiva, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la corrupción activa y pasiva, cuando se cometan intencionalmente, constituyan infracciones penales. En varios Estados miembros, se requiere un aspecto adicional —el «incumplimiento de los deberes»— tanto en la corrupción activa como en la pasiva. Este aspecto adicional reduce significativamente el ámbito de aplicación de las definiciones de corrupción de la Directiva PIF y hace que su enjuiciamiento dependa de la prueba de tal incumplimiento del deber.

En cuanto a la «corrupción pasiva», un problema de conformidad se refiere a uno de los aspectos de la infracción penal, a saber: «abstener[se] de actuar, de acuerdo con su deber». En muy pocos Estados miembros, la legislación nacional no cubre este aspecto. En lo referente a «corrupción activa», los problemas de conformidad guardan relación con el ámbito de aplicación de la definición, ya que algunos de los aspectos («que prometa, ofrezca o conceda, directamente o a través de un intermediario, una ventaja» y «para un tercero») faltan o no se transponen correctamente en algunos Estados miembros.

Asimismo, en virtud del artículo 4, apartado 3, de la Directiva, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la malversación, cuando se cometa intencionadamente, constituya una infracción penal. Los problemas de conformidad están

[10] Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) nº 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión (Texto pertinente a efectos del EEE), DO L 141 de 5.6.2015, pp. 73-117.

relacionados con una transposición más limitada de esta infracción penal o con una falta de transposición total.

3.3.2. Funcionarios (artículo 4, apartado 4)

En el artículo 4, apartado 4, se ofrece una definición de «funcionario», en aras de proteger de forma adecuada los fondos de la Unión frente a la corrupción y a la malversación. Algunos aspectos de la definición de «funcionario» no se han transpuesto a la legislación de aproximadamente la mitad de los Estados miembros. La Comisión identificó problemas de conformidad en este ámbito en relación con:

- una falta de cobertura del «funcionario nacional de otro Estado miembro y todo funcionario nacional de un tercer país» con carácter general o en lo que respecta únicamente al delito de malversación;
- la definición de «funcionario de la Unión», sin incluir: i) a las personas «puestas a disposición de la Unión por un Estado miembro o por cualquier organismo público o privado que ejerza en ellas funciones equivalentes a las que ejercen los funcionarios u otros agentes de la Unión»; o ii) a los «miembros de las instituciones, órganos y organismos de la Unión que se hayan creado de conformidad con los Tratados, así como el personal de dichos organismos»;
- someter la definición de «funcionario nacional» a condiciones adicionales, que solo abarquen a los funcionarios públicos de otros Estados miembros cuando el delito se haya cometido en el territorio de dicho Estado miembro[11], y a una falta de cobertura de «toda persona que tenga un cargo ejecutivo, administrativo [...]» en general, o en relación únicamente con el delito de malversación;
- por último, el artículo 4, apartado 4, letra b), que se refiere a «toda persona a la que se haya asignado y que esté ejerciendo una función de servicio público», no ha sido transpuesto en algunos Estados miembros.

3.4. Delitos en grado de tentativa (artículo 5)

El artículo 5 de la Directiva PIF dispone que: i) los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que la inducción y la complicidad relacionadas con la comisión de cualquiera de las infracciones penales a que se refieren los artículos 3 y 4 de la Directiva sean punibles como infracciones penales (artículo 5, apartado 1); y ii) toda tentativa de cometer cualquiera de las infracciones penales contempladas en el artículo 3 y en el artículo 4, apartado 3, sea punible como infracción penal (artículo 5, apartado 2). En algunos Estados miembros, la Comisión detectó problemas de no conformidad en relación con el artículo 5, apartado 2. Estos problemas guardan relación con el hecho de que las infracciones penales

[11] Esto significa que el Estado miembro A solo enjuiciará a los funcionarios de otros Estados miembros (B, C, etc.) si cometen un delito en el territorio del Estado miembro A.

siguientes sean consideradas como punibles: i) cualquier tentativa de realizar un uso indebido de los subsidios; ii) algunas infracciones aduaneras; y iii) la malversación.

3.5. Responsabilidad y sanciones de las personas jurídicas (artículos 6 y 9)

El artículo 6, apartado 1, de la Directiva PIF exige que los Estados miembros adopten las medidas necesarias para garantizar que las personas jurídicas puedan ser consideradas responsables de cualquiera de las infracciones penales a las que se hace referencia en los artículos 3, 4 y 5 cometidas en su provecho por cualquier persona, a título individual o como parte de un órgano de la persona jurídica, y que tenga una posición directiva dentro de la persona jurídica basada en:

a) un poder de representación de la persona jurídica;
b) una autoridad para tomar decisiones en nombre de dicha persona jurídica, o bien
c) una autoridad para ejercer un control dentro de la persona jurídica.

Asimismo, en virtud del artículo 6, apartado 2, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las personas jurídicas puedan ser consideradas responsables cuando la falta de vigilancia o control por parte de una persona mencionada en el artículo 6, apartado 1, haya hecho posible la comisión, por una persona bajo su autoridad, de cualquiera de las infracciones penales a las que se hace referencia en los artículos 3, 4 y 5 de la Directiva en beneficio de esa persona jurídica.

Por último, en virtud del artículo 6, apartado 3, la responsabilidad de una persona jurídica de conformidad con el artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva, no excluirá la posibilidad de la incoación de acciones penales contra las personas físicas que hayan cometido las infracciones penales a que se refieren los artículos 3 y 4, o que sean penalmente responsables con arreglo al artículo 5.

En una cuarta parte de los Estados miembros, se han identificado una serie de problemas de conformidad. Entre ellos destacan:

- una falta de transposición del artículo 6, apartado 1;
- la cobertura exclusiva de los actos de las personas cuando se cometen dentro del ámbito de aplicación de las actividades de la persona jurídica; y
- la exclusión de la responsabilidad penal de las personas jurídicas para determinados delitos principales.

Otro problema de conformidad se refiere a la combinación de los requisitos establecidos en el artículo 6, apartados 1 y 2, en la legislación nacional. En este sentido, cabe destacar que el artículo 6, apartado 1, no exige «la falta de vigilancia o control» cuando un delito PIF lo comete en provecho de una persona jurídica cualquier persona «que tenga una posición directiva dentro de la persona jurídica».

En el artículo 9 de la Directiva PIF, se dispone que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que una persona jurídica considerada responsable en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la Directiva esté sujeta a sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias, incluidas multas de carácter penal o administrativo y otras sanciones como:

a) exclusión del disfrute de ventajas o ayudas públicas;

b) exclusión temporal o permanente de los procedimientos de contratación pública;
c) inhabilitación temporal o permanente para el ejercicio de actividades comerciales;
d) intervención judicial;
e) disolución judicial;
f) cierre temporal o permanente del establecimiento que se haya utilizado para cometer la infracción penal.

En lo referente a la conformidad, la Comisión hace hincapié en que la responsabilidad de las personas jurídicas no podrá depender de una sentencia condenatoria firme de una persona física, como ocurre en un Estado miembro, ya que esto socava la posibilidad de imponer sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias a las personas jurídicas.

3.6. Sanciones penales a las personas físicas (artículo 7)

En el artículo 7 de la Directiva PIF, se establece que, por lo que se refiere a las personas físicas, los Estados miembros se asegurarán de que las infracciones penales a que se refieren los artículos 3, 4 y 5 sean punibles con sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias (artículo 7, apartado 1). Las infracciones penales serán punibles con una pena máxima que prevea la privación de libertad (artículo 7, apartado 2). Estas infracciones serán punibles con una pena máxima de al menos cuatro años de prisión cuando supongan «daños y perjuicios o ventajas considerables» (artículo 7, aparatado 3)[12].

Se han detectado problemas de conformidad en una cuarta parte de los Estados miembros. En cuanto al artículo 7, apartado 1, la legislación de varios Estados miembros contiene disposiciones que permiten a las personas físicas eludir su responsabilidad penal o la imposición de sanciones si denuncian el delito o reparan los daños y perjuicios causados a los intereses financieros de la Unión en diversas fases antes o durante el procedimiento penal. Estas disposiciones podrían dar lugar a que las sanciones no sean efectivas ni disuasorias. Otros problemas de conformidad guardan relación con el cumplimiento del umbral de sanciones dispuesto en el artículo 7, apartado 3, de la Directiva PIF, sobre todo en lo referente a:

- «incumplimiento de una obligación de comunicar una información» en el contexto del fraude en materia de gastos relacionados y no relacionados con los contratos públicos;
- actos preparatorios para el blanqueo de capitales;
- corrupción pasiva sin ninguna circunstancia agravante;
- corrupción activa cuando es cometida por un funcionario público contra otro funcionario público o sin un «incumplimiento de los deberes», que, como se describe en la sección 3.3.1, no se contempla como una exigencia en virtud del artículo 4, apartado 2, letra b), de la Directiva PIF; y
- malversación.

[12] Artículo 7, apartado 3, párrafos segundo y tercero: «Los daños y perjuicios o las ventajas resultantes de las infracciones penales a que se hace referencia en el artículo 3, apartado 2, letras a), b) y c), y el artículo 4 se presumirán considerables cuando dichos perjuicios o ventajas supongan más de 100 000 EUR. Los daños y perjuicios o las ventajas resultantes de las infracciones penales a que se hace referencia en el artículo 3, letra d), sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2, apartado 2, se presumirán considerables en todos los casos».

3.7. Competencia (artículo 11)

En virtud del artículo 11 de la Directiva PIF, cada Estado miembro establecerá su competencia respecto de los delitos PIF cuando estos se hayan cometido total o parcialmente en su territorio o cuando el infractor sea uno de sus nacionales (artículo 11, apartado 1). Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para establecer su competencia respecto a los delitos PIF cuando el infractor está sujeto al Estatuto de los funcionarios en el momento de cometerse la infracción. Los Estados miembros podrán abstenerse de aplicar esta norma, o aplicarla solo en casos específicos o cuando se cumplan determinadas condiciones. Asimismo, informarán a la Comisión en caso de que no la apliquen o de que solo lo hagan en casos concretos (artículo 11, apartado 2).

Los Estados miembros también informarán a la Comisión si deciden extender su jurisdicción respecto de los delitos PIF cometidos: i) por un infractor que tenga su residencia habitual en su territorio; ii) por cuenta de una persona jurídica establecida en su territorio; o iii) por uno de sus funcionarios que actúa en el desempeño de sus funciones (artículo 11, apartado 3).

Por último, en los casos en que el infractor sea uno de sus nacionales[13], los Estados miembros no deben supeditar el ejercicio de la jurisdicción a la condición de que el enjuiciamiento solo pueda iniciarse tras: i) la presentación de una denuncia de la víctima en el lugar donde se haya cometido la infracción; o ii) una comunicación del Estado en cuyo territorio se haya cometido la infracción (artículo 11, apartado 4). La Comisión ha identificado problemas de conformidad en algunos Estados miembros relacionados con estos aspectos. En cuanto al establecimiento de la competencia en función del principio de territorialidad (artículo 11, apartado 1), se detectaron dos problemas de conformidad. El primero se refería a la falta de jurisdicción en relación con el blanqueo de capitales, tal y como se define en el artículo 4, apartado 1, de la Directiva. El segundo guardaba relación con condiciones adicionales, como en el caso de la inducción o la complicidad relativas con la comisión de los delitos PIF: i) el autor principal debe actuar dentro del territorio; o ii) la pena prevista por la legislación nacional debe ser superior a un determinado umbral.

La extensión de la jurisdicción respecto de los infractores sujetos al Estatuto de los funcionarios, imponiendo o no condiciones específicas, en virtud del artículo 11, apartado 2, se ha previsto en la legislación nacional de doce Estados miembros.

En torno a la mitad de los Estados miembros extienden su jurisdicción respecto de los delitos PIF cometidos: i) por un infractor que tenga su residencia habitual en su territorio; o bien ii) por cuenta de una persona jurídica establecida en su territorio; y/o iii) por uno de sus funcionarios que actúa en el desempeño de sus funciones (artículo 11, apartado 3). Los problemas de conformidad relativos al artículo 11, apartado 4, se refieren a la imposición de la condición de que el enjuiciamiento solo pueda iniciarse: i) tras la presentación de una denuncia de la víctima en el lugar donde se haya cometido la infracción; o ii) tras la presentación de una denuncia de la parte perjudicada (en caso de que dicha denuncia sea necesaria para su enjuiciamiento en virtud de la legislación extranjera).

[13] De conformidad con el artículo 11, apartado 1, letra b).

3.8. Plazos de prescripción (artículo 12)

Con arreglo al artículo 12, apartado 1, de la Directiva PIF, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para establecer un plazo de prescripción que posibilite la investigación, el enjuiciamiento, el juicio oral y la resolución judicial de las infracciones penales a que se refieren los artículos 3, 4 y 5 durante un período suficiente a partir de la comisión de esas infracciones, de modo que estos se puedan perseguir de manera eficaz. La Directiva establece plazos de prescripción mínimos para las infracciones que sean punibles con una pena máxima de al menos cuatro años de prisión (artículo 12, apartados 2 y 3). La Directiva también prevé plazos de prescripción para ejecutar las resoluciones penales tras una sentencia condenatoria por una infracción penal contemplada en los artículos 3, 4 y 5 (artículo 12, apartado 4). Existe un problema de transposición en algunos Estados miembros en lo que se refiere a la disposición de un plazo de prescripción para la ejecución de una resolución impuesta a raíz de una sentencia condenatoria firme por una infracción penal contemplada en los artículos 3, 4 o 5 que sea inferior a los cinco años exigidos en el artículo 12, apartado 4.

4. CONCLUSIONES

La Directiva PIF se adoptó con la intención de reforzar la protección contra las infracciones penales que afecten a los intereses financieros de la Unión. La Directiva aporta valor añadido al establecer: i) normas mínimas comunes para definir las infracciones penales; y ii) sanciones para combatir el fraude y otras actividades ilegales que afecten a los intereses financieros de la Unión. Todos los Estados miembros han transpuesto las principales disposiciones de la Directiva PIF.

No obstante, la evaluación revela que todavía se debe mejorar la transposición de la Directiva, en particular para garantizar: i) la transposición coherente de las definiciones de infracciones penales a que se refieren los artículos 3, 4 y 5; y ii) la responsabilidad y las sanciones de las personas jurídicas y físicas en virtud de los artículos 6, 7 y 9. También es necesario transponer correctamente las disposiciones sobre el ejercicio de la jurisdicción (artículo 11) y los plazos de prescripción (artículo 12).

Una transposición adecuada precisa de medidas legislativas adicionales por parte de los Estados miembros para adaptar plenamente su legislación nacional a los requisitos de la Directiva PIF. Esto es especialmente importante para que la Fiscalía Europea pueda llevar a cabo investigaciones y enjuiciamientos eficaces.

También es esencial que los Estados miembros presenten estadísticas a la Comisión Europea sobre los procedimientos penales y sus resultados (artículo 18, apartado 2). Esta información es crucial para evaluar si la protección de los intereses financieros de la Unión se ha logrado en el marco de la Directiva PIF.

De conformidad con el artículo 18 de la Directiva PIF, la Comisión seguirá evaluando el cumplimiento por parte de los Estados miembros de la Directiva PIF y adoptará todas las

medidas adecuadas para garantizar la conformidad con sus disposiciones en toda la Unión Europea.