

IV

(Información)

INFORMACIÓN PROCEDENTE DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

OLAF

Informe de actividades del Comité de Vigilancia de la OLAF**Junio de 2009 — diciembre de 2010**

(2011/C 188/01)

Miembros del Comité de Vigilancia de la OLAF**Peter STRÖMBERG**

Presidente

Director del Consejo de Supervisión de Contables del Sector Público, Suecia

Kálmán GYÖRGYI

Fiscal General de la República de Hungría (jubilado), Hungría

Luis LÓPEZ SANZ-ARANGUEZ

Fiscal del Tribunal Supremo, España

Diemut R. THEATO

Antiguo miembro del Parlamento Europeo

Antigua presidenta del Comité de Control Presupuestario, Alemania

Rosalind WRIGHT

Presidenta del Grupo Consultivo en materia de fraude, Reino Unido

ÍNDICE

	<i>Página</i>
PREFACIO DEL PRESIDENTE AL INFORME DE ACTIVIDADES DEL COMITÉ DE VIGILANCIA	3
1. INTRODUCCIÓN	3
2. MÉTODOS DE TRABAJO DEL COMITÉ DE VIGILANCIA	4
2.1. Reuniones	4
2.2. Ponentes y dictámenes	4
2.3. Secretaría	4
3. FUNCIONES DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF	4
3.1. Control de las funciones de investigación de la OLAF.	4
3.1.1. Garantizar la independencia del Director General de la OLAF	4
3.1.2. Supervisión de la duración de las investigaciones de la OLAF	5
3.1.3. Recomendaciones a las instituciones	5
3.1.4. Asuntos en los que es necesario remitir información a las autoridades judiciales nacionales: efectos de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto T-48/05	5
3.1.5. Nuevos métodos de trabajo.	6
3.2. Seguimiento del dictamen del CV nº 5/2008: ejecución de la política de minimis de la OLAF	7
3.3. Supervisión periódica a iniciativa del CV	7
3.3.1. Planificación y dirección estratégica de las investigaciones	7
3.3.2. Aplicar derechos fundamentales y garantías procesales en las investigaciones de la OLAF	7
3.4. Normas procesales de investigación de la OLAF y Manual de la OLAF — Procedimientos operativos	8
3.5. Organización administrativa, presupuesto y política de personal en relación con la función de investigación de la OLAF	9
3.5.1. Organización administrativa y política de personal	9
3.5.2. Presupuesto	10
4. RELACIONES CON LA OLAF, LAS INSTITUCIONES DE LA UE Y LOS INTERLOCUTORES Y PARTES INTERESADAS DE LA OLAF	10
4.1. Relaciones con la OLAF	10
4.2. Relaciones con las instituciones de la UE	10
4.2.1. Relaciones con la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, y el Consejo de la Unión Europea ...	10
4.2.2. Relaciones con el Tribunal de Cuentas Europeo	11
4.2.3. Contribución a la reflexión sobre la reforma de la OLAF	11
4.3. Procedimiento de selección del Director General de la OLAF	12
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	12
ANEXO 1 Calendario de reuniones del Comité de Vigilancia	14
ANEXO 2 Dictamen nº 1/2010 Anteproyecto de presupuesto de la OLAF de 2011	15
ANEXO 3 Dictamen nº 2/2010 Dictamen sobre el nombramiento del Director General de la OLAF	18
ANEXO 4 Dictamen nº 3/2010 — Documento de Reflexión sobre la Reforma de la OLAF	20
ANEXO 5 Dictamen nº 4/2010 — Planificación de las investigaciones	30
ANEXO 6 Dictamen nº 5/2010 — Respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales en las investigaciones	37

PREFACIO DEL PRESIDENTE AL INFORME DE ACTIVIDADES DEL COMITÉ DE VIGILANCIA

El presente Informe de Actividades, que es el cuarto de este Comité, cubre el período de junio de 2009 a diciembre de 2010, un período marcado profundamente por la muerte del Sr. Franz-Herman Brüner, a principios de enero de 2010. Cuando se priva inesperadamente a una organización de su líder como consecuencia de unos hechos tan tristes, tiene un gran impacto en su trabajo a todos niveles. Observamos, con satisfacción, que la OLAF ha continuado a su ritmo de trabajo habitual, que era la mejor manera de honrar la memoria del Sr. Brüner.

La OLAF ha sido durante este período el centro de diversas iniciativas que tenían como finalidad la introducción de diversos cambios. Uno de estos es el procedimiento para la designación de un nuevo Director General de la OLAF, que se puso en marcha en abril de este año con la publicación de un anuncio formal de vacante. El Comité de Vigilancia ha participado estrechamente en este procedimiento y emitió un dictamen el 23 de septiembre de 2010. El Sr. Giovanni Kessler fue finalmente nombrado por la Comisión el 14 de diciembre. El CV se felicita del nombramiento del Sr. Giovanni Kessler y desea que se establezca una colaboración estrecha y fructífera con él.

Otro proyecto con vistas a introducir cambios lo constituye la reforma del Reglamento (CE) nº 1073/1999. El CV ha dado en varias ocasiones su opinión sobre diversos aspectos de la propuesta ya que se ha desarrollado durante un cierto período de tiempo. La última vez que se pronunció al respecto fue en un dictamen sobre el «Documento de reflexión» elaborado por el Comisario Šemeta hace algunos meses. El Comité de Vigilancia participa activamente en el debate dado que el trabajo y la situación del Comité se verán afectados directamente por el resultado; pero también, y más importante, a causa del efecto inmediato que tendrá en la manera en que la OLAF desempeña su trabajo. La prioridad principal del Comité ha sido, y seguirá siendo en el futuro, la consolidación de las competencias investigadoras de la OLAF y de su independencia en dichas tareas.

El Comité de Vigilancia garantiza la independencia de la OLAF supervisando regularmente sus funciones investigadoras y ayudando al Director General en el desempeño de sus responsabilidades. Este Comité ha cumplido ahora un período de más de cinco años dedicado a esa tarea. El Comité representa una experiencia colectiva de liderazgo de las autoridades estatales así como de los organismos políticos en el ámbito de incoar, gestionar y realizar investigaciones penales y administrativas. A la luz de esta experiencia, el Comité de Vigilancia basa sus dictámenes formales y sus opiniones sobre tres reglas fundamentales igualmente importantes.

La primera es siempre acudir a la fuente de información, es decir, a los expedientes reales, el sistema de gestión del caso, los diversos informes elaborados por la OLAF de cara a la preparación de las investigaciones, e informes elaborados por la OLAF para el Comité (por ejemplo, los «informes de nueve meses»).

La segunda regla es la absoluta independencia del Comité y de sus miembros individuales.

La tercera regla, que procede de la propia experiencia de los miembros, es el respeto a la independencia de la OLAF y un compromiso firme de no influir en las investigaciones en curso, incluso cuando se estudian expedientes y material del caso relacionados con las investigaciones en curso.

Deseo reiterar mi agradecimiento y el del Comité a la Secretaría del Comité de Vigilancia sin cuyo excelente trabajo ninguna actividad del Comité habría sido posible.

1. INTRODUCCIÓN

El Reglamento (CE) nº 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999 ⁽¹⁾, afirma que el papel del Comité de Vigilancia (CV) de la OLAF es reforzar y garantizar la independencia de OLAF, así como asistir al Director General en el desempeño de sus tareas. Se requiere al CV que informe a las instituciones sobre sus actividades anualmente. Durante el período del presente informe, el CV adoptó cinco dictámenes que se enviaron a las instituciones y al Director General de la OLAF y que se adjuntan al presente informe.

Durante el período cubierto por el presente informe, el Sr. Luis López Sanz-Aranguez ejerció la presidencia del CV hasta el mes de noviembre de 2009, fecha en que le sucedió el Sr. Peter Strömberg. El mandato del Sr. Strömberg se amplió un año más en noviembre de 2010.

Es importante recordar que desde la muerte del Sr. Brüner el 9 de enero de 2010, la OLAF ha trabajado sin un Director General designado de conformidad con el procedimiento *ad hoc* previsto en el Reglamento (CE) nº 1073/1999.

Durante el año 2010, en espera del nombramiento del nuevo Director General, la presencia y el apoyo del CV fueron particularmente importantes para la continuidad del trabajo de la OLAF.

En abril de 2010, la Comisión Europea puso en marcha el procedimiento para la contratación de un nuevo Director General para la Oficina. Este procedimiento concluyó con el nombramiento del Sr. Giovanni Kessler el 14 de diciembre de 2010. El CV desea una cooperación estrecha y fructífera con el futuro Director General de la OLAF.

Además de ser un resumen de las actividades realizadas, el CV espera que el presente informe sea de utilidad para el Director General entrante tanto en el análisis de los desafíos actuales con los que se enfrenta la institución, como en la definición de la principal dirección de la política de la OLAF para proteger los intereses financieros de la UE.

El nuevo Director General tendrá que enfrentarse a muchos desafíos para reforzar la eficiencia de la OLAF y para garantizar que la OLAF dedica todos sus esfuerzos a una lucha más específica contra el fraude. Entre esos desafíos a que se enfrenta el nuevo Director General de la OLAF, el CV desea subrayar la necesidad de acortar la duración de las investigaciones de la

⁽¹⁾ DO L 136 de 31.5.1999, p. 1.

OLAF y llevar a cabo los cambios necesarios en la organización para asegurarse de que los recursos limitados disponibles se utilizan de la mejor manera posible y se dedican a tareas básicas de investigación de la OLAF. Uno de los objetivos del presente informe es ofrecer al nuevo Director General algunas sugerencias para mejorar la atención y el tiempo prestado a las investigaciones.

2. MÉTODOS DE TRABAJO DEL COMITÉ DE VIGILANCIA

2.1. Reuniones

El Comité de Vigilancia ha celebrado dieciséis sesiones plenarias en Bruselas ⁽²⁾. Las actas de estas reuniones están a disposición de la OLAF y de la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea en aras de la transparencia y para ofrecerles información regular sobre las actividades del CV.

Como hizo durante el período de información previo, el CV ha continuado la práctica de la invitación al Director General de la OLAF o al Director General en funciones y a distintos miembros del personal de la OLAF a sus reuniones. Estas reuniones constituían la ocasión para que la OLAF informe al CV sobre cualquier asunto pertinente para el trabajo del CV y también para informar a la OLAF sobre las actividades del CV. Además de las visitas regulares a las reuniones del CV por la Unidad de Asesoramiento Judicial y Jurídico de la OLAF para presentar casos transmitidos a las autoridades judiciales nacionales, se trataron varios grandes ámbitos durante las reuniones del CV con el Director General de la OLAF así como sobre la gestión durante el período del presente informe. El CV se centró, en particular, en los aspectos operativos del trabajo de la OLAF, especialmente en relación con el seguimiento de los dictámenes del CV en los ámbitos del plan de gestión anual de la OLAF, los proyectos de presupuesto, los informes de nueve meses de la OLAF y la política de personal de la OLAF. Se celebraron conversaciones con el Director General de la OLAF, el Sr. Brüner, sobre la propuesta de la Comisión de externalizar la OLAF así como un cambio informal de impresiones sobre el tema de la coordinación entre la OLAF y las organizaciones internacionales. Además, se llevaron a cabo presentaciones y debates sobre el trabajo cotidiano de la OLAF: por ejemplo, el proceso para el registro y almacenamiento por los servicios de la Comisión de documentos de la OLAF y el acceso por parte de la OLAF a datos tratados por instituciones de la UE. El CV consideró positivamente la presentación pormenorizada por la OLAF de un caso de fraude transfronterizo particularmente complejo e importante y que se hubieran tomado medidas prácticas para adaptar las tareas investigadoras de la OLAF a la luz de las enseñanzas extraídas (véase *infra* 3.1.5).

2.2. Ponentes y dictámenes

El CV adoptó cinco dictámenes durante el período de referencia (véanse los anexos). Se mantuvo la práctica del nombramiento de ponentes ⁽³⁾ para aumentar la eficiencia de la preparación y del seguimiento de asuntos específicos de interés para el CV. Las principales áreas de trabajo del CV en este período cubrieron la preparación del dictamen sobre el presupuesto, el dictamen

sobre el documento de reflexión sobre la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999, el dictamen sobre la planificación de la investigación, el dictamen sobre la aplicación de derechos fundamentales y garantías procesales en las investigaciones de la OLAF, así como el dictamen sobre el nombramiento del Director General de la OLAF.

2.3. Secretaría

Los cometidos de la Secretaría del Comité de Vigilancia se establecen en el Reglamento Interno de este ⁽⁴⁾, que establece el papel de la Secretaría para facilitar la ejecución de todas las tareas del Comité de Vigilancia y contribuir a la misma, así como garantizar que este pueda cumplir con su mandato legal con total independencia.

Durante este período, tras la publicación del puesto de Jefe de la Secretaría que quedó vacante en julio de 2009, se acordó con el Sr. Brüner que no se concertaría ningún nombramiento para el puesto sin la aprobación del CV. Después de un procedimiento de selección, el Director General en funciones de la OLAF, en calidad de AIPN, designó, de común acuerdo con el SC, a la Sra. Isabelle Jegouzo como Jefe de la Secretaría del CV. Se incorporó a la Oficina el 16 de junio de 2010.

En noviembre de 2009 un miembro abandonó la secretaría del CV y en febrero de 2010 un nuevo funcionario entró a formar parte del equipo. Hoy sigue estando vacante un puesto y debería cubrirse lo antes posible.

Como ha sido el caso hasta ahora, los nombramientos de los miembros del personal de la Secretaría del CV deben hacerse de común acuerdo con el CV, garantizando así la independencia completa del CV en el ejercicio de sus funciones. La OLAF y la Comisión aceptaron la participación necesaria del Comité de Vigilancia en el procedimiento de contratación.

El CV considera asimismo que debe implicarse en el ejercicio anual de evaluación del personal de la Secretaría puesto que la Secretaría trabaja bajo su autoridad directa.

3. FUNCIONES DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF

3.1. Control de las funciones de investigación de la OLAF

3.1.1. Garantizar la independencia del Director General de la OLAF

La función clave del Comité de Vigilancia consiste en controlar la función de investigación de la OLAF para garantizar que su independencia no se halla amenazada. En este contexto, es primordial garantizar el respeto del estatus del Director General.

⁽²⁾ Véase el anexo 1: Calendario de las reuniones del Comité de Vigilancia.

⁽³⁾ Artículo 8 del Reglamento Interno del Comité de Vigilancia de la OLAF (DO L 33 de 7.2.2007, p. 7).

⁽⁴⁾ El Reglamento Interno fue adoptado por el Comité de Vigilancia en agosto de 2006 y se publicó en febrero de 2007 [Reglamento Interno del Comité de Vigilancia de la OLAF (DO L 33 de 7.2.2007, p. 7)].

Tras la muerte del Sr. Brünner, la Comisión Europea consideró, en su Decisión de 13 de enero de 2010, que el Sr. Nicolas Ilett, que había ejercido el cargo de Director General adjunto en virtud de la decisión tomada por la Comisión en julio de 2005, asumiría automáticamente el puesto de Director General en funciones. Tras esta Decisión, tuvo lugar un debate intenso entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea. En este contexto, el 14 de enero de 2010, el Presidente del Comité envió una carta al Vicepresidente Kallas con copia al Parlamento Europeo y al Consejo en la que declaró:

«El Comité de Vigilancia estima que para el funcionamiento diario de la OLAF durante el período interino y, en especial, la apertura, gestión y conclusión de las investigaciones de la OLAF, que deben llevarse a cabo con una plena independencia, es muy importante que la autoridad última de la Oficina no sea vea limitada en el ejercicio de sus poderes.

Teniendo esto en cuenta el Comité de Vigilancia considera que la persona que desempeña el papel del Director General en funciones durante el período interino debe hacerlo con el consenso del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión. Esta persona debería tener la plena autoridad y necesaria legitimidad e independencia.»

El CV considera que es importante que el Jefe de la Oficina sea una persona designada mediante un consenso interinstitucional y apoyada por todas las instituciones. Es importante para sustentar el trabajo cotidiano de la OLAF.

3.1.2. Supervisión de la duración de las investigaciones de la OLAF

El Director General de la OLAF presenta un informe mensual al Comité de Vigilancia con un resumen de cada investigación abierta durante más de nueve meses («informes de nueve meses»). Los «informes de nueve meses» explican las razones de la no finalización de las investigaciones y establecen una fecha prevista de terminación de cada caso. Estos informes son el tema del análisis en curso por el CV y la Secretaría del CV.

El CV subraya de nuevo ⁽⁵⁾ la importancia de estos informes, que no solamente cumplen una obligación jurídica sino también deben servir como instrumento útil para la mejora de la eficacia de las investigaciones.

Durante el actual período de referencia, el CV ha prestado particular atención a las previsiones de la OLAF sobre el tiempo de finalización de las investigaciones que se hacen en los «informes de nueve meses». El CV examinó el marco temporal de cierre de casos en 164 «informes de nueve meses» recibidos desde junio de 2009 a julio de 2010. En 14 de ellos no se precisaba plazo alguno de finalización. De los demás 150, en

71 casos, el plazo de cierre era varios meses superior al previsto (entre 4 y 12 meses). El CV observa una mejora en relación al anterior período de referencia, durante el cual un 23 % de los 275 «informes de nueve meses» examinados no mencionaba en absoluto el tiempo de finalización previsto. No obstante, considera que los «informes de nueve meses» deben aún justificar con mayor precisión la falta de cumplimiento del marco temporal inicial.

3.1.3. Recomendaciones a las instituciones

El Director General de la OLAF tiene el deber de informar al Comité de Vigilancia sobre los asuntos en los que la institución, el órgano o el organismo interesados no hubiesen dado curso a las recomendaciones de la OLAF ⁽⁶⁾.

Durante el actual período de referencia, el CV no ha recibido ningún informe indicando que una institución, un organismo o una agencia no haya actuado según las recomendaciones y las conclusiones de las OLAF.

3.1.4. Asuntos en los que es necesario remitir información a las autoridades judiciales nacionales: efectos de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto T-48/05

Durante el actual período de referencia, el CV examinó 43 casos remitidos por la OLAF de forma previa a la transmisión de información a las autoridades judiciales nacionales (en lo sucesivo, «las AJN»).

Atendiendo a lo dispuesto en la sentencia del asunto *Franchet y Byk* ⁽⁷⁾, el Tribunal de Primera Instancia dictaminó que el Reglamento (CE) n° 1073/1999 requiere a la OLAF «consultar [al CV] antes de la transmisión de información a las autoridades judiciales nacionales» y que este requisito es «incondicional y no deja ningún margen de apreciación».

Se han establecido nuevas prácticas de trabajo entre el CV y la OLAF para aplicar la resolución del Tribunal: la OLAF informa al CV cinco días laborables antes de su transmisión a las AJN; los miembros de la Unidad de Asesoramiento Judicial y Jurídico del CV resumen el modo en que se han respetado los derechos fundamentales y las garantías procesales en los casos transmitidos a las AJN. Por lo que se refiere a las garantías procesales, dicha nota precisa si a la persona afectada se la ha informado de la apertura de la investigación y si se le ha dado la oportunidad de expresar su opinión a la OLAF. Precisa igualmente el resultado de la investigación (conclusiones fácticas, evaluación jurídica, autoridad judicial competente, consideraciones sobre el plazo legal y recomendaciones de la OLAF).

⁽⁵⁾ Véase en particular el dictamen n° 4/2010 por lo que se refiere a la planificación de la investigación (anexo 5) y el dictamen n° 5/2010 sobre el respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales (anexo 6).

⁽⁶⁾ Artículo 11, apartado 7, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽⁷⁾ *Franchet y Byk* / Comisión, asunto T-48/05, apartados 168-170.

El CV realiza entonces un análisis preliminar de la información recibida que le permite debatir con la OLAF extremos como el respeto de los derechos de las personas objeto de investigación, la evaluación jurídica de los hechos, la competencia de la AJN a la que se remite el caso, la duración de las investigaciones y los plazos legales. Sin interferir en los casos en curso, el CV puede extraer conclusiones generales del análisis de estos casos y comunicárselas al Director General de la OLAF con objeto de mejorar la práctica actual. En particular, en su dictamen n° 5/2010 ⁽⁸⁾, el CV extrajo conclusiones relativas al respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales en las investigaciones de la OLAF.

Pese a que estos resúmenes redactados por los miembros de la Unidad de Asesoramiento Judicial y Jurídico permiten al CV entender los argumentos positivos y los asuntos procesales derivados de cada caso, el CV considera que debe prestarse mayor atención al carácter completo y preciso de la información recibida. En efecto, algunas veces los resúmenes no son completos (faltan las consideraciones relativas a los plazos de prescripción o las recomendaciones, no está completo el tratamiento de los derechos fundamentales y las garantías procesales para cada persona afectada o contienen errores sustanciales (por ejemplo, título de la investigación o fechas pertinentes). Además, el CV lamenta que el control jurídico de la función investigadora no parece llevarse a cabo de una manera sistemática en cada una de las fases correspondientes. A la luz de los casos examinados, esta carencia de examen jurídico continuado durante las investigaciones ha conducido a fallos en la observación de los requisitos de procedimiento.

En su Dictamen n° 5/2010, el CV proporcionaba a la OLAF un marco de análisis sobre el respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales en cada fase de la investigación. Este marco recoge sugerencias sobre la evaluación del valor probatorio de las pruebas sobre las que se basan las conclusiones de la investigación y el respeto de las normas de los Estados miembros concernidos.

El CV recomienda la revisión de los resúmenes ahora elaborados por los miembros de la Unidad de Asesoramiento Judicial y Jurídico relativos a los derechos fundamentales y las garantías procesales que pueden basarse en el modelo de este marco de análisis.

El CV observa que, en general, la calidad de todos los informes e investigaciones transmitidos a las AJN podría mejorarse de manera sustancial, especialmente en lo tocante a la estructura, la claridad, y el análisis de los elementos de los delitos penales en juego y también desde un punto de vista lingüístico. Además, el CV observó que dos informes de casos se remitieron a las AJN 16 y 24 meses, respectivamente, después del cierre de la

investigación. El CV estima que la OLAF debe estudiar la implantación de un sistema electrónico de alerta que evite dichas situaciones.

3.1.5. Nuevos métodos de trabajo.

En mayo de 2010, el Presidente del CV presidió la conferencia de «Cooperación Operativa entre la OLAF y otras Direcciones Generales de la Comisión Europea — Seguimiento de la Conferencia de 2007» organizada a iniciativa de la OLAF. La intención expresa de estas conferencias era mejorar la cooperación de la OLAF con las Direcciones Generales (DG) de la Comisión a un nivel operativo para lograr mejores resultados y alcanzar un entendimiento común.

El CV cree que el papel destacado de la OLAF en la detección, el análisis de riesgos y la lucha contra el fraude requiere un intercambio regular de información pertinente entre las DG de la Comisión. A partir de 2007 se ha realizado un esfuerzo especial y se han desarrollado Estrategias Conjuntas de Prevención del Fraude con algunas Direcciones Generales en el bienio 2008-2009. El resultado ha sido la creación de un nuevo planteamiento operativo de casos más amplios y complejos, haciendo más partícipes a las DG en las investigaciones e introduciendo un enfoque de investigación proactivo basado en la organización de la información.

En el campo de los gastos directos en los que la OLAF tiene una responsabilidad exclusiva para llevar a cabo investigaciones, este método se empleó con una DG cuyos auditores internos participaban plenamente y actuaron como expertos de la OLAF durante los controles sobre el terreno. Las nuevas herramientas de TI relativas a la organización de la información fueron también desarrolladas conjuntamente por la DG concernida y la OLAF para identificar mejor las áreas de riesgo.

El CV acoge con satisfacción este nuevo método de trabajo y espera que se siga desarrollando, ya que permite a la OLAF centrarse en los casos más graves y complejos mientras que las deficiencias menores son tratadas por los servicios de la Comisión a otro nivel.

La situación financiera de la UE ha cambiado sensiblemente en los últimos dos años. La crisis financiera ha llevado a la Comisión a adoptar medidas para aumentar la ayuda y el flujo de capitales en determinados sectores, lo que puede conducir al mismo tiempo a un incremento en el fraude y las irregularidades financieras. El CV cree que son necesarios nuevos métodos de trabajo para aplicar mecanismos de control riguroso al gasto de los fondos y que es esencial ahora una rigurosa cooperación operativa entre las DG de la Comisión y la OLAF.

⁽⁸⁾ Véase el anexo 6.

3.2. Seguimiento del dictamen del CV nº 5/2008: ejecución de la política de minimis de la OLAF

Tras el dictamen del CV sobre la política de minimis de la OLAF y la lista de prioridades de los casos pertinentes⁽⁹⁾, las normas de minimis de la OLAF se han añadido al Manual y están ahora disponibles para los investigadores.

El Comité de Vigilancia ha acogido favorablemente la iniciativa de aclarar la aplicación de la política de minimis a través de unas directrices operativas. Sin embargo, estas directrices deben interpretarse y combinarse con los umbrales indicativos para las investigaciones internas y externas y para abrir los métodos de seguimiento financiero según lo especificado en el Plan de Gestión Anual de la OLAF.

El CV acoge favorablemente la creación de un anexo de minimis con una lista de los diferentes criterios que deben tenerse en cuenta por el Consejo Ejecutivo sobre si se debe abrir o no una investigación exterior y como una mejora en el ámbito de la transparencia del proceso de toma de decisiones.

Al CV le complacería que se realizara un análisis completo por parte de la OLAF de la ejecución de la política de minimis, incluidas las relaciones con IDOC tras el primer año después de la aplicación de la política.

3.3. Supervisión periódica a iniciativa del CV

3.3.1. Planificación y dirección estratégica de las investigaciones

El 12 de octubre de 2010, el CV adoptó su dictamen nº 4/2010 relativo a la planificación de la investigación⁽¹⁰⁾.

En su análisis periódico de las investigaciones que han estado en curso durante más de nueve meses, el CV observó «una falta de metodología y rigor en la investigación y una necesidad de mejora en los niveles internos de gestión y control de las investigaciones»⁽¹¹⁾.

Tras un análisis minucioso de una muestra de casos en la Dirección A y la Dirección B, el CV se mostró decepcionado al observar una incoherencia en el planteamiento de las direcciones operativas respecto de la planificación y gestión de las investigaciones. El dictamen recomienda que se desarrolle al principio de cada investigación un plan detallado, estableciendo los objetivos de la investigación, los recursos probables necesarios para su realización y el cálculo previsto del coste. El plan

debería ser dinámico, y suficientemente detallado para permitir prever una fecha para la decisión final. Deberían elaborarse planes de investigación para el Consejo Ejecutivo y actualizarse regularmente. Dichos planes deben cubrir todas las fases previstas de la investigación y deben asociarse con un calendario preliminar. Deben asimismo ponerse por escrito y adjuntarse sistemáticamente al expediente del caso para facilitar su revisión y su consulta en caso de que los investigadores reciban solicitudes de aplazamiento u otras formas de retraso. Los responsables de las unidades deben examinar regularmente los planes de las investigaciones para supervisar y, en su caso, orientar el desarrollo de los casos.

El CV se felicitó al constatar que, inmediatamente antes de la emisión de su dictamen, algunas ideas sobre la planificación mejorada habían sido aplicadas por la OLAF.

Además de la planificación de las investigaciones, para cada caso, el CV recomienda que la gestión de la OLAF diseñe y aplique procedimientos para priorizar mejor los casos abiertos, adaptables de acuerdo con los recursos disponibles.

El CV espera una respuesta clara de la OLAF en este asunto importante y acogería con satisfacción la inclusión de tales disposiciones en un Manual actualizado.

3.3.2. Aplicar derechos fundamentales y garantías procesales en las investigaciones de la OLAF

El respeto por parte de la OLAF de los derechos fundamentales y las garantías procesales en el desarrollo de las investigaciones está directamente ligado a la independencia y a la eficiencia de su trabajo. Los casos llevados ante el Tribunal de Justicia Europeo mostraban algunas deficiencias y carencias en el desarrollo de las investigaciones de la OLAF⁽¹²⁾. Por lo tanto, el CV decidió evaluar la manera en que la OLAF garantiza el respeto de estos derechos y garantías.

El CV emitió su dictamen nº 5/2010 sobre el respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales en las investigaciones llevadas a cabo por la OLAF⁽¹³⁾ sobre la base del análisis de 28 casos transmitidos a las autoridades judiciales nacionales entre diciembre de 2009⁽¹⁴⁾ y octubre de 2010. Llevó a cabo un análisis del marco jurídico actual aplicable a las investigaciones de la OLAF (legislación y jurisprudencia), así como la aplicación de los derechos fundamentales y las garantías procesales.

⁽⁹⁾ Véase el dictamen nº 5/2008 (DO C 314 de 22.12.2009, p. 15).

⁽¹⁰⁾ Véase el anexo 5.

⁽¹¹⁾ Véase en particular el dictamen nº 2/2009 (DO C 314 de 22.12.2009, p. 22).

⁽¹²⁾ Véase el asunto Camos Grau / Comisión, 6 de abril de 2006, Asunto T-309/03; Nikolaou / Comisión, 12 de septiembre de 2007, Asunto T-259/03; Franchet y Byk / Comisión, 8 de julio de 2008, Asunto T-48/05.

⁽¹³⁾ Véase el anexo 6.

⁽¹⁴⁾ El nuevo Manual de la OLAF entró en vigor el 1 de diciembre de 2009.

El CV observó que las personas concernidas por las investigaciones internas están protegidas por una serie de normas establecidas en diversos instrumentos jurídicos. La situación es diferente en el campo de las investigaciones externas, en el que no hay normas específicas y la protección garantizada por la legislación nacional aplicable a los controles sobre el terreno puede variar de un Estado miembro a otro.

El CV consideró que la OLAF respeta generalmente los derechos fundamentales y las garantías procesales de las personas concernidas. En los casos en que se encontraron problemas específicos, el CV hizo recomendaciones a la OLAF con vistas a la mejora de la práctica actual. En especial, el CV recomendó a la OLAF modificar el Manual y garantizar que se aplica su contenido.

El CV observó también que la falta de normas claras de procedimiento, especialmente por lo que se refiere a investigaciones externas, da lugar a diversas prácticas en el seno de la OLAF. La reforma del Reglamento (CE) nº 1073/1999 debería ser la ocasión para la clarificación del marco jurídico, particularmente por lo que se refiere a las investigaciones externas. Las competencias de investigación de la OLAF deben reforzarse, especialmente por lo que se refiere a la necesidad de realizar entrevistas. El CV señaló que esta clarificación no debía conducir a una excesiva regulación. El legislador debe tener en cuenta la naturaleza específica de las investigaciones de la OLAF, que son administrativas y representan solamente una etapa preliminar de un procedimiento más amplio, en el que el respeto de los derechos de defensa de las personas concernidas está garantizado durante los procedimientos de seguimiento. Imponer obligaciones procesales a la OLAF sin tener en cuenta esta especificidad así como la diversidad de las investigaciones internas y externas limitaría la eficacia de la lucha contra el fraude sin que ello redundara necesariamente en una mejora del respeto de los derechos fundamentales.

El CV enumeró los principios generales que regían el desarrollo de las investigaciones, así como los derechos fundamentales y las garantías procesales que debían ser respetadas por la OLAF. El CV recomendó el refuerzo de los mecanismos del control de la imparcialidad y de la confidencialidad de las investigaciones, así como su duración. Además, el CV sugirió las medidas que deben ser tomadas por la OLAF para reforzar el respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales en todas las fases de una investigación. Por último, el CV presentó a la OLAF un análisis pautado del método de aplicación de los derechos fundamentales y garantías procesales que deben ser utilizadas por los investigadores durante las investigaciones y por el equipo de gestión al controlar la legalidad de las investigaciones.

El CV también lamenta que sus recomendaciones anteriores (véase, en particular, la recomendación XI del Informe de Actividades de 2008-2009) relativas a la necesidad de una mayor y más temprana participación de los miembros de la Unidad de Asesoramiento Judicial y Jurídico en el proceso de investigación no han sido tenidas en cuenta suficientemente por la OLAF. El CV reitera que los miembros de esta Unidad deben estar en condiciones de proporcionar asesoramiento jurídico en todas las etapas y en todos los casos en que resulta necesario, en

especial en los asuntos referentes al respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales de las partes en una investigación. Las disposiciones que se atienen a estas recomendaciones deben establecerse claramente en el nuevo Manual de procedimientos operativos de la OLAF al igual que en el caso anterior.

En la recomendación X de su Informe 2008-2009, el CV expresó el deseo de «ser informado de todas las denuncias recibidas o examinadas por la OLAF de las partes en una investigación en la que podrían haberse conculcado los derechos fundamentales y las garantías procesales». La petición incluye no solamente casos transmitidos a las autoridades judiciales sino también todos los casos. El CV recibió dos notificaciones de la OLAF durante el plazo cubierto por este Informe. Recibió asimismo una notificación directa de las partes implicadas en un caso.

3.4. *Normas procesales de investigación de la OLAF y Manual de la OLAF — Procedimientos operativos*

El CV ha seguido con interés la evolución de situación por lo que se refiere al Manual de la OLAF y ha comunicado a la OLAF un número significativo de observaciones por escrito durante el proceso de redacción.

El CV valora las mejoras en la forma y el contenido del nuevo Manual. Sin embargo, en relación con los procedimientos operativos, esta última versión no cumple con las expectativas del CV en la medida en que no es un conjunto de reglas claras y útiles destinadas a asesorar a los investigadores en cada etapa de sus investigaciones.

El CV ha sostenido en repetidas ocasiones que era importante que los procedimientos de los casos reflejen claramente, para cada tipo de investigación, cuáles son las diferentes acciones del procedimiento desde el principio de la investigación hasta su cierre. El CV también ha expresado su preocupación en cuanto a la «evaluación de la información inicial» debido a la ausencia de plazos claros antes de la decisión de abrir un caso. El objetivo de esta etapa era determinar la existencia de sospechas suficientemente graves, por lo que se prestó especial atención para no realizar ninguna actividad operativa dentro de esta fase. En línea con esta idea, el CV requiere aclaraciones adicionales acerca de la denominada misión preparatoria de determinación de los hechos que no debe superponerse y anticiparse a la investigación que se esté llevando a cabo. El CV lamenta que estas observaciones dirigidas a la OLAF no se incorporen en el Manual de la OLAF que eventualmente se adopte.

Además, el CV entiende que el Manual debe ser un documento dinámico, capaz de actualizarse en cualquier momento y de servir como un vademécum para uso de investigadores al cual remitirse durante las investigaciones. En concreto, el CV considera que deben incorporarse al Manual sus recomendaciones por lo que se refiere a la planificación de las investigaciones, a la protección de los derechos fundamentales y al respeto de las garantías procesales.

Debe continuar impartándose regularmente una extensa formación sobre el Manual.

Además de una mejora del marco legislativo, el CV cree que la OLAF debe elaborar un grupo simple de normas centrado principalmente en las diversas fases de las investigaciones pero que tengan también en cuenta los derechos individuales, los requisitos de protección de datos, y los requisitos para los controles *in situ*. El Manual debería adaptarse y tener en cuenta este grupo de normas con el fin de dar instrucciones claras a los investigadores.

El Manual debe también incluir ejemplos de buenas prácticas desarrolladas en los diversos tipos de investigaciones, incluidos modelos validados por la gestión de la OLAF al cual cada nuevo investigador podría hacer referencia.

3.5. **Organización administrativa, presupuesto y política de personal en relación con la función de investigación de la OLAF**

3.5.1. **Organización administrativa y política de personal**

Un personal bien cualificado es la clave de una política acertada de investigación. En el marco de su misión de supervisión de la función investigador de la OLAF, el CV considera que es su deber garantizar que la política de recursos humanos de la OLAF permita a la OLAF llevar a cabo su misión de manera eficiente ⁽¹⁵⁾.

El CV considera que la definición de una estrategia completa en materia de recursos humanos debe ser una de las primeras prioridades del nuevo Director General.

Determinación de las prioridades internas

Para elaborar una estrategia de recursos humanos adaptada a sus necesidades, la OLAF debería llevar a cabo un análisis en profundidad de sus propias prioridades internas. A este respecto, el CV quiere destacar de nuevo la necesidad de que la OLAF se centre en sus actividades fundamentales y refuerce su capacidad de investigación. El CV recomendaría que el nuevo Director General dé la debida consideración a la asignación de recursos dentro de la OLAF con miras a alcanzar un equilibrio entre las plantillas de personal de las Direcciones A y B combinadas y la Dirección D, que actuará en primer lugar en apoyo de las actividades de investigación de la OLAF.

Por otra parte, el CV considera que, en el área del trabajo de investigación de la OLAF, deben fijarse prioridades teniendo presentes posibles sinergias con otras partes de la Comisión o con los Estados miembros. El CV acoge con satisfacción la política reciente de la OLAF de centrarse en los casos más importantes y más complejos de fraude que deben investigarse en estrecha colaboración con la Dirección General interesada y con el apoyo de los instrumentos de TI.

Formulación de una política global de recursos humanos (RH)

Teniendo en cuenta el análisis y la definición de las principales actividades de la OLAF recogidos más arriba, los recursos deberían adaptarse y concentrarse para permitir atender de manera más clara las prioridades. Para definir su política de RH, la OLAF debería tener en cuenta, en concreto:

- i) la adecuación de las cualificaciones del personal cuyas principales tareas entran dentro de la competencia de la OLAF. La OLAF cuenta actualmente con una amplia variedad de cualificaciones profesionales entre su personal (profesionales del Derecho, investigadores, funcionarios aduaneros, especialistas forenses, y especialistas en TI, entre otros). Esta base de conocimientos representa una fuente particularmente valiosa y rica de experiencia cuyas sinergias deben aprovecharse mejor,
- ii) la importancia de desarrollar una política de movilidad que permita al personal de la OLAF desarrollar sus carreras en todas las instituciones y que permita a la OLAF extraer un beneficio de las diversas experiencias dentro y fuera de las instituciones. A este respecto, el CV apoyaría una iniciativa para promover y aumentar la movilidad del personal de la OLAF,
- iii) la importancia de una política completa de formación, tomando especialmente nota de las características de las tareas de investigación de la OLAF. Esta política debería adaptarse a una renovación periódica del personal para evitar cualquier pérdida de competencias, en especial por lo que se refiere a la función investigadora,
- iv) la necesidad de diseñar una política clara de contratación de agentes temporales con una larga experiencia específica en los Estados miembros en el campo de las investigaciones.

El CV también recomienda que la OLAF haga el mejor uso de las posibilidades de contratación de personal abiertas por los concursos recientes. El CV acoge con satisfacción la reciente ampliación del plazo de validez de la lista de candidatos, pero lamenta que los procedimientos de contratación de los candidatos sean tan largos.

Además, el CV señala la necesidad de clarificar la política de la OLAF relativa al personal temporal. Todos los miembros del personal deberían disponer de una visión clara de su situación y del desarrollo potencial de su carrera. El CV lamenta la falta de claridad a este respecto, ya que, durante los últimos años, ha dado lugar a veces a grandes dificultades personales para los miembros del personal de la OLAF.

⁽¹⁵⁾ Véase el anexo 2: Dictamen nº 1/2010 relativo al anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2011.

Durante la primera mitad de 2010, el Presidente del CV visitó las diversas unidades y direcciones de la OLAF. Estas visitas mostraron, entre otras cosas, la importante carga administrativa que recae sobre los investigadores de la OLAF. Esto es algo que requiere una mayor reflexión, con el fin de conceder a los investigadores el máximo tiempo posible para concentrarse en su función investigadora.

3.5.2. Presupuesto

El CV toma nota de una cierta mejora producida en la gestión de los gastos de misiones y desplazamientos. El CV recomienda consolidar esta línea de acción y evaluar sistemáticamente la necesidad de las misiones para llevar a cabo investigaciones. Deben también tenerse debidamente en cuenta las opciones que ofrecen las tecnologías de la información, como la videoconferencia, para evitar la necesidad de desplazamientos complicados y costosos.

4. RELACIONES CON LA OLAF, LAS INSTITUCIONES DE LA UE Y LOS INTERLOCUTORES Y PARTES INTERESADAS DE LA OLAF

4.1. Relaciones con la OLAF

El CV ha continuado desarrollando una relación constructiva con el equipo de gestión de la OLAF y los funcionarios durante el período de este informe. Las numerosas reuniones formales e informales han sido la ocasión para valiosos cambios de impresiones e intercambio de información.

En diferentes ocasiones en febrero, marzo, abril, mayo y junio de 2010, el Presidente del CV se reunió con los miembros del personal de las unidades de investigaciones y operaciones y de apoyo operativo y estratégico de la OLAF. El objetivo de dichas reuniones era mantener su estrecha conexión con los ámbitos operativos de la OLAF y atender a las observaciones y sugerencias sobre cómo mejorar la función investigadora.

Durante esta visita, el Presidente se reunió con la mayoría de los miembros del equipo de las trece unidades y todos los jefes de unidad. Los temas tratados fueron:

- i) las limitaciones de la base jurídica sobre la que se sustenta el trabajo de la OLAF en algunos sectores y la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999,
- ii) la pesada carga administrativa y el cúmulo de tareas burocráticas que soportan los investigadores,
- iii) la necesidad de una política de investigación proactiva,
- iv) los obstáculos en las relaciones de trabajo entre la OLAF y las instituciones, los Estados miembros y terceros países.

El memorando de la visita será abordado con el nuevo Director General de la OLAF.

Los miembros del personal de la OLAF, incluidos, en varias ocasiones, el propio Director General y, más tarde, el Director General en funciones, asistieron a las reuniones del CV en el período cubierto por el presente Informe.

En septiembre y noviembre de 2010, la OLAF destacó al CV que encontraba dificultades en la realización de lo que consideraba un nivel razonable de acceso a partes de algunas bases de datos de la Comisión. Esta cuestión está pendiente desde 2007. La OLAF considera que esta dificultad en el acceso a las bases de datos de la Comisión podría reducir potencialmente su capacidad de llevar a cabo investigaciones eficaces e independientes y en noviembre de 2010 solicitó un dictamen formal del CV. Se nombró a un ponente dentro del CV para que empezara a trabajar sobre este asunto.

Los cinco miembros del CV asistieron a la Conferencia del 10º aniversario de la OLAF el 12 de octubre de 2009 en la que el Presidente y un miembro del Comité pronunciaron un discurso.

El CV participó en la Conferencia sobre las perspectivas de un Fiscal Europeo «Protección de los intereses financieros y fundamentales de la Unión» en el Tribunal de Casación en París, el 11 de febrero de 2010, en el décimo seminario de la OAFCN en Budapest entre los días 13 y 15 de octubre de 2010, y en la Conferencia de fiscales encargados de la lucha contra el fraude en París los días 18 y 19 de noviembre.

4.2. Relaciones con las instituciones de la UE

4.2.1. Relaciones con la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, y el Consejo de la Unión Europea

En tanto que organismo interinstitucional, el CV tiene especial interés en mantener estrechas relaciones de trabajo con la Comisión, el Parlamento y el Consejo.

La renovación del Parlamento en la primavera de 2009 y la designación de la nueva Comisión en febrero de 2010 permitieron que el CV empezara a construir lazos nuevos y más estrechos con socios institucionales nombrados recientemente.

El CV acoge con satisfacción el compromiso del Comisario Šemeta, como nuevo Comisario responsable de la OLAF, para desarrollar una relación fructífera con el CV. Asistió a las reuniones del CV en marzo y julio de 2010 y un miembro de su gabinete asistió a la reunión del CV en septiembre, octubre y noviembre. Estas reuniones fueron beneficiosas para ambas partes por lo que se refiere a los proyectos de reforma de la OLAF. El CV aprecia encarecidamente el apoyo dado por el Comisario Šemeta y su gabinete a la OLAF y al trabajo que el propio CV realiza.

Durante el período de información, el CV también se reunió con el Secretario General adjunto de la Comisión, el Sr. Alexander Italianer el 21 de octubre de 2009 y el Presidente de la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo (COCOBUE), el Sr. Luigi de Magistris el 17 de noviembre de 2009. El CV hizo una presentación de su Informe de Actividades de 2008-2009 al grupo de trabajo para la lucha contra el fraude del Consejo durante la Presidencia sueca el 25 de noviembre de 2009 y a la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo (COCOBUE) el 3 de diciembre. El CV también envió una respuesta escrita a preguntas hechas por el Parlamento Europeo en esta ocasión. El Comité de Vigilancia se congratula de la reacción positiva y el apoyo recibidos. El 15 de diciembre de 2010, el CV recibió la visita de la Sra. Catherine Day, Secretaria General de la Comisión y durante el encuentro se discutió, entre otros asuntos, del acceso de la OLAF a las bases de datos de la Comisión y de los recursos humanos.

4.2.2. Relaciones con el Tribunal de Cuentas Europeo

El ponente del CV se reunió con el Tribunal de Cuentas en Luxemburgo el 21 de septiembre de 2009 para discutir asuntos de interés común y sobre la participación del CV en la auditoría prevista de la OLAF.

En febrero de 2010, los representantes del Tribunal de Cuentas asistieron a la reunión del CV para discutir y presentar el alcance de su seguimiento del informe especial n.º 1/2005 sobre la OLAF. En junio del mismo año, la secretaria del CV fue visitada por los auditores responsables, que solicitaron copias de las actas de las reuniones del CV así como los dictámenes más recientes del CV. También se les entregaron otros documentos en octubre de 2010 a instancia suya.

4.2.3. Contribución a la reflexión sobre la reforma de la OLAF

Tras su nombramiento, el Comisario Šemeta adoptó la decisión de relanzar la reforma del Reglamento (CE) n.º 1073/1999 entonces aún pendiente ante el Consejo y el Parlamento. Para desbloquear las conversaciones entre las instituciones, la Comisión adoptó un documento de reflexión⁽¹⁶⁾ el 7 de julio de 2010 que serviría de base para avances ulteriores en el proceso de reforma.

El 14 de julio de 2010, el Comisario Šemeta asistió a la reunión del CV en la que presentó el documento y el CV acogió con satisfacción el gesto del Comisario de invitar al CV a participar en el debate en curso y presentar sus contribuciones al documento de la Comisión. En respuesta a ello, el CV adoptó el 23 de septiembre de 2010⁽¹⁷⁾ su dictamen n.º 3/2010 sobre el documento de reflexión relativo a la reforma de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).

En su dictamen, el CV acogió con satisfacción la determinación de la Comisión de avanzar en la reforma de la OLAF para

reforzar la protección de los intereses financieros de la UE, particularmente en el contexto de la crisis económica y financiera actual. Tomó nota del planteamiento de la Comisión de remitir a una etapa posterior la consolidación de la legislación en materia de lucha contra el fraude en un solo marco jurídico, en espera, en particular, del debate sobre la creación de la Oficina del Fiscal Europeo.

El CV estuvo de acuerdo en que era necesario reformar la gobernanza de la OLAF para mejorar su eficiencia, pero lamentó que el documento de reflexión no pusiera mayor énfasis en la función investigadora de la OLAF a pesar de las nuevas oportunidades abiertas por el Tratado de Lisboa. Además, el CV también subrayó la necesidad de reforzar la responsabilidad de la gestión de la OLAF en el campo del desarrollo y el control de las investigaciones, principalmente con la intención de acortar la duración de las investigaciones y mejorar la eficacia de la OLAF.

Por lo que respecta a la propuesta para desarrollar un diálogo interinstitucional, el CV admitió que tal diálogo podría mejorar el apoyo institucional a la lucha de la OLAF contra el fraude, pero subrayó que este diálogo, en ningún caso, debía conducir a la interferencia política en las investigaciones. Como guardián de la independencia de la OLAF, el CV propuso tomar la iniciativa en la gestión del diálogo.

El CV expresó su clara preocupación ante la propuesta de crear el cargo de consejero de análisis, que podría tener el efecto de un aumento en la carga administrativa de la OLAF así como duplicar o incluso socavar las funciones básicas del CV. El CV, sin embargo, apoyó la creación del puesto de funcionario interno encargado de las quejas, en el seno de la OLAF, que se ocuparía en una primera fase de las quejas de aquellos que están siendo investigados sobre la manera en que se ha desarrollado la investigación que les concierne.

El CV acogió con satisfacción la voluntad expresada por todas las instituciones de la UE de consolidar su papel, pero discrepó enérgicamente ante la propuesta recogida en el documento de reflexión según la cual el CV debería recibir tan solo datos estadísticos para llevar a cabo su trabajo. El CV comparte completamente los puntos de vista de que no debe interferir en el trabajo operativo de la OLAF, pero considera que el acceso completo a los expedientes es esencial para salvaguardar la independencia de la OLAF, supervisando la eficiencia y eficacia de sus procedimientos de investigación.

El CV asistió a dos reuniones en el Consejo para presentar su dictamen. El CV apoya enérgicamente la intención de la Comisión de avanzar en esta reforma con objeto de consolidar la eficacia e independencia de la función investigadora de la OLAF, y desea hacer nuevas contribuciones en las etapas posteriores de los debates.

⁽¹⁶⁾ SEC(2010) 859.

⁽¹⁷⁾ Véase el anexo 4.

4.3. *Procedimiento de selección del Director General de la OLAF*

El Reglamento (CE) n° 1073/1999 establece en su artículo 12, apartado 2, que la Comisión Europea elaborará una lista de candidatos que posean las cualificaciones necesarias previo dictamen favorable del CV.

Para cumplir este requisito, el CV participó estrechamente en las primeras etapas del procedimiento de selección. Analizó el currículum vitae de los candidatos y un miembro del Comité asistió al grupo de preselección, que se reunió a principios de julio de 2010, y del Comité Consultivo de Nombramientos, que se reunió el 10 de septiembre de 2010, en calidad de observador. En su reunión del 23 de septiembre de 2010, el CV emitió su dictamen n° 2/2010⁽¹⁸⁾ sobre los seis candidatos cuyos nombres habían sido comunicados por la Comisión Europea. Este dictamen se comunicó a la Comisión y a las otras instituciones.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- I. El CV ha examinado el marco temporal de conclusión de las investigaciones en 164 casos y lamenta que, pese a sus recomendaciones anteriores, la OLAF siga sin aplicar métodos de trabajo y controles internos sistemáticos y eficaces para evitar los retrasos injustificados en sus investigaciones. Si bien es cierto que, con relación al período anterior, ha disminuido el número de casos en los que no se menciona el momento previsto para la conclusión de las investigaciones, la OLAF continúa sin dar explicaciones precisas de las razones por las que se producen esos retrasos.
- II. El CV reitera la necesidad de: i) una mayor supervisión de los informes sobre los casos superiores a 9 meses, ii) la introducción de un sistema periódico de información al CV al superarse el tiempo previsto para la ejecución, en el caso de que una investigación se haya prolongado durante 9 meses, iii) la introducción de un sistema de alerta en el Sistema de Gestión de Casos (SGC) para examinar las razones de períodos de inactividad superiores a 3 meses. El estricto control de la duración de las investigaciones es también necesario para despejar cualquier duda sobre la independencia con la que han de desarrollarse, y esta es una cuestión esencial para el CV.
- III. El CV ha examinado 40 casos de las dos Direcciones de Investigación y Operaciones de la OLAF y ha constatado la ausencia reiterada de una adecuada planificación de las investigaciones, lo cual repercute negativamente en la eficacia del trabajo de la OLAF y en la duración de las investigaciones. El Manual de Procedimientos Operativos de la OLAF ofrece orientaciones para la elaboración de un plan inicial de trabajo en la fase de evaluación, pero carece de un plan completo de investigación una vez iniciada esta.
- IV. El CV ha recomendado a la OLAF que se lleve a cabo una política de planificación completa de las investigaciones en todas sus fases, con controles regulares, calendarios realistas y actualizaciones periódicas para garantizar su cumplimiento. A raíz del trabajo del CV en este campo, la OLAF ha tomado conciencia de la necesidad de adoptar un planteamiento común para la planificación estratégica de los casos y ha iniciado la elaboración de planes de trabajo detallados tras la apertura del caso. El CV evalúa en estos momentos la eficacia de las medidas adoptadas por la OLAF.
- V. El CV considera que la OLAF debe aplicar una política de prioridades claras para los casos concretos. En este punto, el CV celebra la disposición de la OLAF para remitir a otros órganos competentes (IDOC) los casos de menor importancia que podrían ser resueltos mediante medidas disciplinarias. No obstante, el CV recomienda que se profundice para establecer de manera objetiva los criterios para esta remisión. El Manual deberá modificarse para fijar con claridad los criterios de la «política de minimis» de la OLAF.
- VI. El CV apoya las iniciativas emprendidas por la OLAF en la detección y análisis de los riesgos en la lucha contra el fraude sobre la base de un intercambio regular de información con otras Direcciones Generales de la Comisión Europea. Esta práctica de trabajo hace posible la aplicación de una política de investigación proactiva y centrada en los casos más graves y complejos. El CV insta, por lo tanto, a que estos mecanismos se desarrollen tan pronto como sea posible debido a la situación económica actual en la Unión Europea.
- VII. El CV considera que son necesarias algunas modificaciones del Manual operativo de la OLAF para incorporar las prácticas actuales, así como los requisitos específicos derivados de la jurisprudencia existente o de la legislación en vigor. En particular: i) una mejor definición de las tareas de investigación en cada una de sus fases con el fin de garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales y de las garantías procesales y que constituya una guía útil para los investigadores, ii) una definición precisa del período de evaluación inicial y su duración. Debe continuar impartándose regularmente una extensa formación sobre el Manual.
- VIII. El CV considera que el respeto de los derechos fundamentales y de las garantías procesales es esencial para la independencia de la OLAF. El CV ha examinado 43 investigaciones antes de que la OLAF transmitiera información sobre ellas a las autoridades judiciales nacionales y ha procedido al análisis del respeto de los derechos fundamentales y de las garantías procesales en todas y cada una

⁽¹⁸⁾ Véase el anexo 3.

de ellas. El CV considera que la OLAF respeta generalmente estos derechos y garantías. No obstante, ha elaborado recomendaciones concretas para reforzar los actuales mecanismos de control de los principios procesales, en particular los de imparcialidad, confidencialidad y plazo razonable en las investigaciones.

- IX. El CV considera que han de tenerse en cuenta las diferencias entre las investigaciones internas y externas que lleva a cabo la OLAF a la hora de abordar la cuestión de los derechos fundamentales y de las garantías procesales. El respeto de estos derechos debe ser proporcional a la naturaleza, los objetivos y la eficacia de la investigación. Además de analizar las garantías procesales aplicables a las investigaciones de la OLAF a la luz de la legislación y la jurisprudencia actuales, el CV ha redactado un formulario sobre la materia con la intención de que constituya una guía útil para los investigadores en cada una de las etapas de la investigación.
- X. El CV ha reiterado que, con el fin de garantizar un respeto eficaz de los derechos fundamentales y de las garantías procesales, es necesario establecer un control de la legalidad de las investigaciones gracias a una mayor y constante participación de la Unidad de Asesoramiento Judicial y Jurídico. A lo largo de su mandato, el CV ha recomendado reforzar esta Unidad y su participación en una fase mucho más temprana en el proceso de investigación. El CV lamenta que el control jurídico de la función investigadora no se lleve a cabo de una manera sistemática en cada una de las fases correspondientes. Esta carencia de examen jurídico continuado durante las investigaciones ha conducido a fallos en la observación de los requisitos procesales. El CV también recomienda que el nuevo Director General reflexione sobre la estructura y la organización de dicha Unidad.
- XI. El CV recomienda que se conciba una estrategia global de recursos humanos tras un análisis pormenorizado de las prioridades de la OLAF y los métodos de trabajo. Dicha estrategia debe permitir: i) una mejor asignación de los recursos dentro de la OLAF para centrarse mejor en las principales tareas de investigación, ii) un mejor uso de las sinergias dentro de la OLAF, basadas especialmente en las diferencias en las cualificaciones del personal de la OLAF, iii) un apoyo administrativo adecuado de las actividades de investigación, iv) una mayor movilidad dentro de la OLAF y de la Comisión, v) mejor desarrollo de la política de formación para permitir la movilidad sin detrimento de la calidad de las investigaciones.
- XII. El CV recomienda que las instituciones aprovechen la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 para regular la situación provisional del puesto de Director General de la OLAF, de manera que, durante el período de tiempo transcurrido desde el cese por cualquier causa de un Director General hasta el nombramiento del siguiente, las competencias del Director General en funciones estén claramente definidas. Esta regla respetaría el acuerdo entre todas las instituciones para garantizar la legitimidad de la OLAF y la independencia durante estos períodos transitorios.
- XIII. El CV recomienda que las instituciones aprovechen la reforma del Reglamento (EC) n° 1073/1999 para aclarar el marco jurídico en el que opera la OLAF, reforzar sus competencias de investigación e independencia y dotarla con unas normas de procedimiento precisas. El CV quiere subrayar que la independencia operativa de la OLAF es imprescindible y reitera su disposición a aportar su experiencia en este proceso de reforma.
-

ANEXO I

CALENDARIO DE LAS REUNIONES DEL COMITÉ DE VIGILANCIA

2009

Mes	Fecha de la reunión
JUNIO	Martes 9 — Miércoles 10
JULIO	Martes 7 — Miércoles 8
SEPTIEMBRE	Miércoles 23 — Jueves 24
OCTUBRE	Martes 20 — Miércoles 21
NOVIEMBRE	Martes 17 — Miércoles 18
DICIEMBRE	Martes 15 — Miércoles 16

2010

Mes	Fecha de la reunión
ENERO	Martes 12 — Miércoles 13
FEBRERO	Martes 9 — Miércoles 10
MARZO	Martes 16 — Miércoles 17
ABRIL	Martes 27 — Miércoles 28
JUNIO	Martes 1 — Miércoles 2
JULIO	Martes 13 — Miércoles 14
SEPTIEMBRE	Jueves 2 (todo el día)
SEPTIEMBRE	Jueves 23 (todo el día)
OCTUBRE	Martes 12 — Miércoles 13
NOVIEMBRE	Martes 9 — Miércoles 10
DICIEMBRE	Martes 14 — Miércoles 15

ANEXO 2

DICTAMEN Nº 1/2010

Anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2011

Bruselas, 30 de junio de 2010

En sus reuniones de los días 27 y 28 de abril y 1 y 2 de junio de 2010, el Comité de Vigilancia de la OLAF examinó el anteproyecto de presupuesto de la Oficina para 2011 y adoptó el siguiente dictamen.

I. Presentación del proyecto de presupuesto para 2011

Como todos los años, la Oficina presentó al Comité las grandes directrices del proyecto de presupuesto para el año siguiente. Para el ejercicio 2011, el Comité observa que se trata de un presupuesto de transición debido al actual período de interinidad como consecuencia del fallecimiento del Señor Franz-Herman Brüner, Director General de la Oficina. Teniendo en cuenta los poderes del Director General en funciones, que se limitan al despacho de asuntos de administración ordinaria, este no podía tomar decisiones o compromisos que hubieran obligado al futuro Director General, cuando este haya sido designado por las Instituciones.

El Comité toma nota de que la totalidad del proyecto de presupuesto aumenta en un 3,19 % respecto a 2010. El Comité desearía que la OLAF insistiera más en la formación de todo su personal. El Comité observa que el presupuesto para misiones en el extranjero aumenta en un porcentaje comparable al aumento del coste de la vida y desea que este apartado sea siempre objeto de un control efectivo por parte de los jefes de unidad y directores de la Oficina.

El importe de la línea presupuestaria atribuida al Comité se mantiene estable respecto a 2009 y 2010.

El Comité observa que la plantilla de la OLAF se mantiene estable con 384 agentes y que el importe de los gastos aumenta de forma moderada. Las previsiones de crédito para los salarios y dietas del personal aumentan en total en un 4,13 %, importe que incluye los ajustes de sueldo.

II. Atribución y gestión de los recursos humanos de la OLAF

El Comité de Vigilancia observa que el número de puestos vacantes está bajando. En 2010, eran veinticuatro y deberían ser dieciocho en 2011. El Comité se alegra de esta evolución positiva que contribuye a aumentar la capacidad de la OLAF para realizar sus actividades de forma eficaz.

Por lo que respecta al personal interino, el Comité de Vigilancia constata con agrado ciertos acontecimientos positivos acaecidos en 2008, 2009 y 2010, en particular la realización y la publicación de los resultados de los concursos-oposiciones externos e internos en el ámbito de la lucha contra el fraude. Esto ya permitió a la Oficina contratar, a principios de 2010, en calidad de funcionarios, a once antiguos agentes temporales (nueve AT con contrato indefinido y dos con contrato de duración determinada) que habían aprobado unas oposiciones. Ello fue posible gracias a una modificación del plan de establecimiento y de la negociación de un presupuesto rectificativo con la autoridad presupuestaria.

Después de la reciente publicación de los resultados de los concursos internos, la Oficina debería emprender un ejercicio similar a fin de proponer a los aprobados plazas de funcionarios. Debería permitir a la OLAF contratar, durante el año 2010, a trece AT con contrato indefinido y dos con contrato de duración determinada. Además, tres antiguos AT, que aprobaron oposiciones externas, también aprobaron un concurso interno de nivel más alto.

Si bien la organización de estas oposiciones era un ejercicio importante y correspondía a los compromisos asumidos por la OLAF, el resultado global para los noventa y dos antiguos agentes temporales de la Oficina concernidos por esta operación sigue siendo limitado, en la medida en que solo veintiuno aprobaron una de las oposiciones. Además, cuatro AT con contrato de duración determinada pudieron beneficiarse de estas oposiciones. A día de hoy, sesenta y tres AT concernidos por la negociación de 2007 no han podido aprovechar estas oposiciones, bien porque suspendieron, bien porque no pudieron o no quisieron presentarse. En efecto, los grados para los que estas oposiciones estaban accesibles, pero también la titulación requerida, así como la anterioridad de los títulos respecto a la experiencia profesional, impidieron que un mayor número de AT participaran en ellas. A este respecto, el Comité de Vigilancia recuerda que sería muy conveniente que la Oficina pudiera seguir disfrutando de las competencias y conocimientos de dichos agentes temporales y que habría que proponerles rápidamente verdaderas perspectivas de promoción y de carrera. No debe olvidarse que los agentes temporales más antiguos llevan más de diez años trabajando para la Oficina. Sería justo que pudieran beneficiarse de una revalorización.

Por otra parte, convendría también que la Oficina invitara a EPSO a organizar para ella oposiciones claramente orientadas hacia los que pueden ejercer los oficios muy especializados que la OLAF necesita. Sería, en efecto, muy perjudicial para la futura eficacia —y, por tanto, la independencia— de la Oficina que no pudiera retener a dichos especialistas. Sería sobre todo muy largo y muy costoso formar a nuevos agentes especializados, en caso de que la situación actual incitara a algunos a abandonar la Oficina por carecer en ella de verdaderas perspectivas.

El Comité observa que siguen existiendo en la OLAF agentes temporales con contratos de duración determinada que no han podido —ni podrán— ser prorrogados. Estas situaciones son delicadas, desde el punto de vista humano, en la medida en que el plazo vencerá de forma inexorable. El Comité insiste, una vez más, en que la OLAF establezca y ponga en marcha cuanto antes una verdadera política de contratación y estabilización de su personal de investigación según una duración de contratación estándar, en particular para especialistas en investigación procedentes de los Estados miembros. Dicha contratación tendrá la ventaja de permitir que la OLAF intente atraer a los mejores elementos de los servicios nacionales y así actualice los conocimientos de los investigadores actuales, muy especialmente en cuanto a cambios y mejoras en las técnicas de investigación. El reparto consistente en un 80 % de funcionarios y un 20 % de agentes temporales previsto por la Comisión Europea solo debe considerarse como un deseo, no como una fatalidad. La OLAF nunca debe limitar o renunciar a su capacidad de contratar especialistas en la lucha contra el fraude. La independencia de la Oficina en su actividad investigadora no es una cuestión de porcentaje entre funcionarios y AT, sino de competencias en el ámbito de la investigación y de voluntad en la implementación de las mejores técnicas en este campo. La contratación de agentes temporales debería permitir también que la Oficina trabaje más eficazmente y que mejore la colaboración entre las autoridades de los Estados miembros y la OLAF.

El Comité observa que, a 1 de abril de 2010, el organigrama de la OLAF solo consta de un puesto de Jefe de Unidad ocupado por un agente temporal. A largo plazo, convendría, sin duda, plantearse el necesario equilibrio, en este campo, entre funcionarios y agentes temporales.

El Comité lamenta que la Oficina siga sin definir una verdadera política de recursos humanos, a pesar de las recomendaciones que formuló en sus dictámenes relativos a los presupuestos anteriores (Dictamen n° 2/2007 — Dictamen n° 3/2008 — Dictamen n° 3/2009). Asimismo, el Comité insiste, como en años anteriores, en la necesidad de una profunda reflexión sobre la adecuación de la atribución de recursos a las misiones prioritarias de la OLAF. El Comité tomó nota de las observaciones de la OLAF en cuanto al carácter indivisible de sus tareas y a la contribución de todos los servicios de la Oficina a las misiones de la misma; no obstante, considera que se debe llevar a cabo una reflexión particular en lo que respecta a la proporción relativa del personal dedicado directamente a las actividades de investigación. Como en su dictamen anterior, el Comité considera que se debería llevar a cabo un trabajo general de evaluación y de fijación de las prioridades en relación con los distintos ámbitos de actividad de la Oficina y su respectiva importancia.

Recomendaciones:

El Comité aconseja encarecidamente a la OLAF que elabore cuanto antes una estrategia de recursos humanos basada en el análisis de las misiones prioritarias y la adecuación de los recursos atribuidos a las mismas. Esta estrategia debería proponer perspectivas de trabajo realistas a corto y medio plazo.

El Comité recomienda a la OLAF que preste especial atención a la situación de las distintas categorías de agentes temporales que trabajan en la Oficina en este momento y que intente encontrar, en la medida de lo posible, soluciones adaptadas a dichas situaciones, sin olvidar, en particular, las posibilidades de promoción.

III. La secretaría del Comité de Vigilancia

En teoría, la secretaría del Comité de Vigilancia consta de ocho agentes. El 1 de febrero de 2010 se incorporó un nuevo administrador que fue nombrado en un puesto vacante. Desde finales de noviembre de 2009, queda vacante un puesto de agente temporal AST y se le debería sustituir por un puesto de funcionario.

Por otra parte, se publicó un anuncio de puesto vacante para jefe de la secretaría en junio de 2009 para anticiparse a la jubilación del antiguo responsable a finales de julio de 2009. La contratación del nuevo jefe de secretaría es efectiva desde el 16 de junio de 2010.

La plantilla actual de la Secretaría podría desempeñar satisfactoriamente las tareas atribuidas al Comité cuando todos los puestos hayan sido cubiertos. En cambio, si entraran en vigor modificaciones de la normativa aplicable, en particular en el sentido de las que votó el Parlamento Europeo el 20 de noviembre de 2008 en el marco de la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999, la misión del Comité se vería reforzada y esto requeriría un sustancial aumento de la plantilla de la secretaría. Solo este aumento de la plantilla de la secretaría podría garantizar la verdadera independencia del Comité, que es un factor esencial de la salvaguardia de la independencia de la OLAF.

Recomendación:

La OLAF debería proceder al nombramiento efectivo de ocho colaboradores en la secretaría.

Si, en el marco de la reforma de la normativa aplicable a la Oficina, se ampliaran las tareas atribuidas al Comité de Vigilancia, sería indispensable que los recursos de la secretaría aumentaran en consecuencia, a fin de que el Comité pudiera seguir trabajando de forma efectiva y eficaz.

IV. Conclusiones

El Comité acepta que el presente proyecto de presupuesto sea el reflejo del actual período transitorio.

No obstante, el Comité desea que, en cuanto entre en funciones, el nuevo Director General de la OLAF pida a la autoridad presupuestaria los medios necesarios, particularmente para la gestión de la Oficina, así como para la política de las investigaciones y la de contratación de personal.

El Comité de Vigilancia apoya la propuesta de presupuesto de la OLAF para 2011 y desea que se tomen en cuenta las recomendaciones anteriores.

ANEXO 3

DICTAMEN N° 2/2010

dirigido a la Comisión Europea

(emitido con arreglo al artículo 12, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1073/1999 relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude)

Bruselas, 23 de septiembre de 2010

Marco jurídico:

El artículo 12, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1073/1999 (a continuación citado como Reglamento 1073/1999) relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), disponen que el Comité de Vigilancia emita un dictamen favorable sobre la lista de candidatos al puesto de Director de la OLAF remitida por la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo para consulta.

El artículo 15 del reglamento interno del Comité de Vigilancia de la OLAF dispone que «tras examinar las solicitudes para el puesto de Director General de la OLAF, el Comité de Vigilancia emitirá un dictamen que incluirá una declaración que exponga los criterios utilizados para evaluar los méritos de los candidatos» y que «incluirá también el dictamen del Comité sobre los candidatos [...]».

Procedimiento:

Mediante Decisión de 17 de marzo de 2010, la Comisión decidió hacer un anuncio interno del puesto de Director General de la OLAF [con arreglo al artículo 29, apartado 1, letra a), incisos i) e iii), del Estatuto de los funcionarios] y un anuncio externo, con arreglo al artículo 29, apartado 2, del Estatuto. Así pues, el puesto se publicó internamente (anuncio de vacante COM/2010/842, publicado el 9 de abril de 2010) y externamente (anuncio de vacante COM/2010/10255, publicado, entre otros medios, en el DO C 91A de 9 de abril de 2010). En ambos casos, el plazo de presentación de las solicitudes se fijó para el 7 de mayo de 2010. El puesto se publicó como cargo de «Director General», grado al que correspondía el grado de publicación.

El 12 de mayo de 2010, la Comisión decidió adoptar el procedimiento que iba a seguir en la selección del puesto del Director General de la OLAF. Un miembro del Comité de Vigilancia participó como observador en el panel de preselección y en el CAC.

El 21 de septiembre, la Comisión remitió una lista de seis nombres al Comité de Vigilancia.

Con arreglo al artículo 12, apartado 2, de los Reglamentos (CE) n° 1073/1999 y (CE) n° 1074/1999, «previo dictamen favorable del Comité de Vigilancia, la Comisión elaborará la lista de los candidatos que posean las cualificaciones necesarias». Por ello, el Comité de Vigilancia considera que su papel fundamental en el procedimiento es garantizar que los candidatos seleccionados posean las cualificaciones necesarias para desempeñar el puesto de Director General.

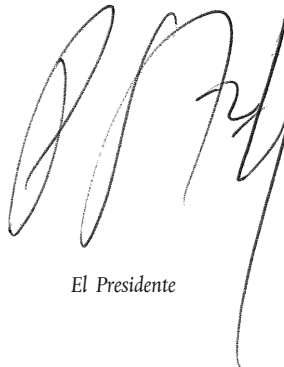
Dictamen del Comité de Vigilancia

El Comité de Vigilancia considera que el Director general de la OLAF debe poseer capacidad y determinación para dirigir una organización compleja y de funciones múltiples en un contexto multinacional a fin de obtener resultados concretos en la lucha contra el fraude y la corrupción en Europa. Deberá contar con experiencia suficiente en este campo para granjearse la lealtad y el respeto de un equipo de gran especialización y para garantizar la credibilidad tanto dentro como fuera de la OLAF. Deberá demostrar una capacidad de gestión sobresaliente para hacer frente a los retos actuales que tiene la OLAF y que han sido descritos con frecuencia por el Comité de Vigilancia en sus diversos dictámenes. Deberá tener suficiente experiencia del trabajo en un contexto internacional y multicultural para abordar con rapidez los retos específicos de un entorno institucional tan complejo. Además, como garante de la independencia de la OLAF, el Comité de Vigilancia concede una importancia particular a los compromisos de los candidatos con la independencia de la organización, así como a la visión que tengan de la función especial de la OLAF en las instituciones europeas.

Todos estos requisitos se enumeran adecuadamente en el anuncio de vacante de empleo.

Tras examinar las solicitudes presentadas por las personas interesadas, los informes del panel de preselección y del CAC, el Comité de Vigilancia de la OLAF emite por unanimidad un dictamen favorable sobre la candidatura de tres candidatos y emite por mayoría un dictamen favorable sobre la candidatura de los tres candidatos restantes.

Por el Comité de Vigilancia de la OLAF



El Presidente

ANEXO 4

DICTAMEN Nº 3/2010

relativo al documento de reflexión sobre la reforma de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)

Bruselas, 23 de septiembre de 2010

INTRODUCCIÓN

El Comité de Vigilancia (CV) da las gracias a la Comisión por el documento de reflexión de 6 de julio de 2010 y apoya su deseo de relanzar la reforma del Reglamento (CE) nº 1073/1999.

El CV desea destacar la importancia de definir nuevas metas para la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y la necesidad de reformarla, en el contexto de los drásticos cambios acaecidos en el ámbito de la financiación pública en los dos últimos años. La crisis financiera ha movido a las instituciones europeas, y a la Comisión en particular, a adoptar medidas para incrementar los recursos financieros en determinados sectores. Esta política debe ir acompañada de medidas de supervisión del compromiso y utilización del gasto público europeo. Los ciudadanos europeos deben tener la certeza de que la OLAF dispone de los medios necesarios para combatir cualquier aumento del fraude, de la corrupción o de cualquier otra actividad ilegal que pueda socavar los intereses financieros de la UE.

El CV señala que la consolidación de la legislación contra el fraude en un marco legal único se considerará más adelante y estará ligada a los debates sobre la creación de una Fiscalía Europea.

El CV toma nota de la propuesta de reforzar el diálogo interinstitucional y considera que podría representar un instrumento para garantizar un amplio apoyo político para la lucha contra el fraude de la OLAF. No obstante, este diálogo no puede implicar una orientación política de las investigaciones. Como guardián de la independencia de la OLAF, el CV está dispuesto a liderar la organización de este diálogo.

El CV señala que el documento de reflexión hace hincapié en cuestiones relativas a la gobernanza de la OLAF y está de acuerdo en la necesidad de buscar soluciones para mejorar la eficiencia de la OLAF y acortar la duración de los procedimientos. Sin embargo, estas soluciones no pueden consistir únicamente en cambios en la estructura organizativa y el CV lamenta que el documento de reflexión no haga propuestas en cuanto a la competencia de la OLAF en investigaciones tanto internas como externas. A este respecto, el CV desea destacar las nuevas oportunidades que abre el artículo 325 del TFUE, que reclama una «protección eficaz y equivalente en los Estados miembros y en todas las instituciones, órganos y organismos de la Unión».

El CV insiste en que la reforma prevista no debe, bajo ningún concepto, reducir la independencia operativa de la OLAF. Sostiene con firmeza que debe mantenerse la actual arquitectura institucional: la integración de la OLAF en la Comisión, la independencia del Director General en su función de investigación y la supervisión de la independencia de la OLAF por un CV compuesto por expertos externos a las instituciones, son todos ellos rasgos esenciales que hay que mantener. Por otra parte, al CV le preocupa que la propuesta de crear un Consejero supervisor aumente la carga administrativa de la OLAF y socave las funciones esenciales del CV. El estatus de este nuevo organismo no es claro.

Aunque el CV aprecia la voluntad expresada por todas las instituciones de la UE de reforzar su papel, desea, no obstante, hacer hincapié en que la propuesta expuesta en el documento de reflexión, según la cual el CV recibirá únicamente datos estadísticos para realizar su trabajo, le privaría de cualquier medio de ejercer un control adecuado de la OLAF. Es esencial que el CV tenga pleno acceso a los expedientes de los casos para salvaguardar la independencia de la OLAF, controlando la eficacia y la efectividad de sus procedimientos de investigación.

En el contexto del proceso de reforma, el CV también advierte del riesgo de «regulación excesiva», que privaría a la OLAF del margen de maniobra necesario para su trabajo. Por otra parte, toda obligación legal adicional en el Reglamento podría, en una fase posterior, dar lugar a revisión judicial. El CV comparte la preocupación manifestada por la Comisión por lo que se refiere a la duración de las investigaciones y la necesidad de garantizar mejor la protección de los derechos fundamentales. Como se expone más adelante, el CV considera que corresponde a la dirección de la OLAF gestionar las investigaciones de manera que se mantengan y garanticen la rápida tramitación y el pleno respeto de los derechos de procedimiento, al tiempo que el CV desempeña un papel de control a este respecto. El CV considera también que el próximo Director General de la OLAF debe ser consultado sobre esta reforma.

El presente documento es una contribución del CV al debate. El documento tiene en cuenta las conversaciones interinstitucionales que ya se han producido y pretende expresar las opiniones del CV sobre los puntos principales del documento de reflexión. Basado en un análisis de los medios para mejorar la eficacia de las investigaciones (parte I), hará propuestas relativas a los aspectos organizativos de la OLAF (parte II).

1. REFORZAR LA EFICACIA DE LA FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF**1.1. Reforzar los competencias de investigación de la OLAF**

El CV considera esencial para la reforma que se refuercen las disposiciones relativas a las investigaciones externas e internas. Las tres instituciones han hecho propuestas alternativas para abordar esta cuestión clave que debe examinarse cuidadosamente.

En particular, es necesario aclarar las competencias de la OLAF para realizar los controles y verificaciones *in situ* establecidos por el Reglamento (CE) n° 2185/96 en casos de fraude, corrupción o actividades ilegales relacionadas con contratos, acuerdos de subvención y decisiones relativas a la financiación de la UE.

El CV es partidario de una definición clara de las competencias de la OLAF en cada fase de sus investigaciones. El progreso logrado en la reforma al esbozar los detalles de estas fases es notable pero todavía puede mejorarse:

- debe hacerse una referencia explícita al análisis de la información,
- por lo que se refiere a la «apertura de investigaciones», el CV sería partidario de que se diferenciara entre investigaciones internas y externas,
- para que la OLAF pueda concentrarse en los casos más graves, debe incluirse una cláusula *de minimis* en el futuro Reglamento,
- la fase de «procedimiento de investigación» requiere un enfoque legal más estructurado y las disposiciones correspondientes podrían reexaminarse.

El CV señala también que el artículo 325 del TFUE dispone un nivel de protección de los intereses financieros de la Unión Europea eficaz y equivalente en todos los Estados miembros y todas las instituciones, órganos y organismos de la UE. Además, a diferencia del antiguo artículo 280 del Tratado CE, el artículo 325 del TFUE ya no excluye la adopción de medidas que se refieran a la aplicación del derecho penal nacional o la administración de justicia nacional. Las nuevas opciones que aporta el Tratado de Lisboa deben utilizarse para introducir disposiciones que permitan reforzar y mejorar la cooperación entre la OLAF y las autoridades judiciales nacionales. Por ejemplo, para garantizar un nivel de protección equivalente de los intereses financieros en toda la Unión, debe prestarse atención a evaluar más a fondo el valor legal de las pruebas de la OLAF en la UE. Además, el nuevo Reglamento garantizará, por lo que se refiere a las investigaciones internas, que se aplique el mismo procedimiento a todas las instituciones, órganos y organismos.

1.2. Duración de las investigaciones

El CV ha insistido periódicamente en la excesiva duración de las investigaciones y es favorable a todas las medidas que puedan mejorar la situación.

El CV considera que el control directo de la duración de las investigaciones deben llevarlo a cabo en primer lugar internamente los responsables, es decir, el Director General y la dirección de la OLAF. El CV debe controlar regularmente este aspecto de las actividades de la OLAF y apoyar el control del Director General de la OLAF sobre los plazos.

En términos generales, el CV está de acuerdo con los mecanismos propuestos en el documento de reflexión por lo que se refiere a la transmisión regular de información en las diversas fases del procedimiento. Esta transmisión es de la mayor importancia para que el CV garantice el respeto de la independencia de la OLAF, excluyendo las interferencias externas en la realización imparcial de las investigaciones y garantizando que los retrasos no impidan lograr los resultados esperados de una investigación, por ejemplo, por problemas sobre los períodos de prescripción.

El CV también se congratula de la introducción de un plazo para el período de evaluación y considera que, como norma general, esta primera parte de la investigación debería también formar parte de sus responsabilidades de supervisión, aportando así una garantía adicional de la independencia operativa de la OLAF por lo que se refiere a la apertura de las investigaciones.

A este respecto, el Reglamento debe facilitar la siguiente información para su transmisión al CV:

- 1) Informes sobre investigaciones que no se hayan concluido en doce meses (incluido el período de evaluación); el informe explicará por qué no se ha concluido la investigación y estimará el plazo necesario para concluirla. Deben preverse suficientes mecanismos de seguimiento.
- 2) En los casos que duren más de 30 meses, cada seis meses la OLAF presentará al CV un informe del avance general de las investigaciones con las medidas adoptadas para concluir los casos.
- 3) Informes estadísticos sobre las actividades operativas de la OLAF, con los indicadores de eficacia, basados en parámetros cualitativos, que pueda utilizar el CV como herramienta adicional para su supervisión.

1.3. Reforzar los derechos de defensa

El documento de reflexión expone acertadamente la necesidad de reforzar la supervisión de las investigaciones de la OLAF, en particular por lo que se refiere al respeto de los derechos fundamentales y las garantías de procedimiento. A este respecto, el CV considera que, por una parte, deben aclararse las reglas por las que se rigen las investigaciones de la OLAF en cuanto a los derechos de defensa y, por otra, debe incrementarse la responsabilidad de la OLAF por lo que se refiere a los procedimientos internos vigentes para la aplicación de estos derechos.

1.3.1. Aclarar las reglas

El CV se congratula de la voluntad de las instituciones de aclarar los derechos y obligaciones de las personas investigadas, los derechos y obligaciones de la OLAF, las instituciones y los Estados miembros, antes, durante y después de una investigación.

El CV hará otras propuestas en su próximo dictamen sobre este tema.

1.3.2. Mejorar los procedimientos

El CV considera que es **ante todo responsabilidad del Director General de la OLAF y del equipo de dirección decidir si se abre una investigación y garantizar el respeto de los derechos fundamentales de las personas investigadas.**

Forma parte de las competencias del Director General de la OLAF establecer controles internos y mecanismos de supervisión adecuados. **A este respecto, el CV desea expresar serias dudas por la creación de un Consejero supervisor.**

El CV opina que el estatus y las competencias del Consejero supervisor no están claros. Como funcionario nombrado por la DG OLAF, no puede ser independiente. Además, la creación de un Consejero supervisor podría plantear los siguientes problemas:

- un cambio en el equilibrio institucional de la OLAF, ya que añadir un Consejero supervisor podría obstaculizar el papel del CV y, al mismo tiempo, privarlo de acceso a información esencial para su papel de supervisión,
- riesgo de mayores retrasos en investigaciones ya de por sí demasiado prolongadas,
- un riesgo importante de pérdida de control y responsabilidad para el equipo de dirección de la OLAF que supervisa el respeto de los derechos fundamentales,
- duplicación de otros mecanismos existentes (Defensor del Pueblo, control judicial *a posteriori*, etc.),
- coste potencial adicional para el presupuesto de la UE.

Teniendo presente la importancia de garantizar el oportuno respeto de los derechos fundamentales dentro de la OLAF, el CV está dispuesto a considerar la creación de la función de un Responsable de tramitación de las quejas, que analizará las quejas presentadas contra la OLAF y asesorará a su Director General al respecto. Esta función existe en numerosas administraciones nacionales y la OLAF podría seguir alguna de las buenas prácticas existentes. Una posibilidad sería un «Grupo de Revisión», como propone el documento de reflexión. **En cualquier caso, la creación de esta función no deberá superponerse a las competencias y responsabilidades del CV**, al que se notificarán todas las quejas en todos los casos.

Aunque el CV aprecia la voluntad de la Comisión de implantar mecanismos de control independientes y externos, cree, no obstante, que dentro de la arquitectura general de la organización de la OLAF, el CV es el único organismo que cumple este requisito. Por consiguiente, sugiere que su función en los procedimientos de supervisión, especialmente por lo que se refiere al respeto de los derechos fundamentales y a los retrasos en las investigaciones, debe reforzarse de la siguiente manera:

- el Reglamento puede disponer que el CV presente, anualmente (posiblemente en el marco de su informe anual), un análisis del cumplimiento de la OLAF por lo que se refiere al respeto de los derechos fundamentales en sus investigaciones. Este informe se basaría en la información enviada al CV por la OLAF referente a las medidas que ha tomado para garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales y en las propias actividades de supervisión del CV,
- si fuera necesario y en circunstancias excepcionales, el Director General podría pedir al CV que realizara controles especiales cuando tenga conocimiento de fallos graves durante una investigación. Los resultados de este control solo se comunicarán al Director General de la OLAF.

1.4. Cooperación entre la OLAF y las instituciones, órganos y organismos en sus funciones de investigación

El CV es partidario de que se aclaren en el Reglamento los derechos y obligaciones que se aplican a la OLAF y a las instituciones en el contexto de la lucha contra el fraude. Esto reviste especial importancia ya que la Comisión podría ser considerada responsable de las actividades de la OLAF.

1.4.1. Información a las instituciones y organismos afectados

La OLAF tiene el deber de comunicar a las instituciones, órganos y organismos en cuanto sea posible, al comienzo de sus investigaciones, toda información relativa al comportamiento fraudulento de personas sujetas a los estatutos, personas que trabajan para una institución o una delegación. Esta obligación de informar a la institución podría considerarse también aplicable a los operadores económicos que reciben subvenciones o contratos pagados directa o indirectamente con cargo al presupuesto de la UE. La comunicación de esta información podría estar sujeta a medidas de confidencialidad para proteger la investigación. El objetivo de estas comunicaciones es permitir a la institución gestionar en la medida de lo posible las consecuencias financieras y administrativas de este comportamiento con el fin de limitar sus consecuencias financieras. En el curso de una investigación, la OLAF podría seguir comunicando información adicional que fuera útil para la institución afectada. Al término de sus investigaciones, la OLAF comunica a la institución afectada sus resultados y recomendaciones.

El CV acoge favorablemente la idea de ampliar su función por lo que se refiere a la supervisión del intercambio de información entre la OLAF y las instituciones como figura en el documento de reflexión. Para permitir que el CV desempeñe esta función, la OLAF deberá notificar al CV con regularidad (cada tres o seis meses, por ejemplo) qué información se ha transmitido a las instituciones en los casos abiertos. Al mismo tiempo, el CV deberá también ser alertado de todos los casos en los que se haya ignorado la confidencialidad adecuada.

La OLAF deberá además crear un sistema regular de comunicación al CV de aquellos casos en los que una institución, órgano u organismo de la Unión no haya seguido las recomendaciones de la OLAF. La OLAF deberá también transmitir todos los informes definitivos sobre las investigaciones y sobre el cierre del seguimiento y un informe anual que resuma el seguimiento efectuado por las autoridades administrativas y judiciales de los Estados miembros y, si fuera necesario, de los terceros países, de las transmisiones que reciban.

1.4.2. Acceso por parte de la OLAF a información en poder de instituciones, órganos y organismos de la Unión

Desde su creación, la OLAF se ha enfrentado a dificultades para obtener acceso a información de determinadas instituciones y, en particular, acceso a determinadas bases de datos. Esto causa problemas a la actividad de investigación de la OLAF. El CV considera que debe prestarse más atención a esta cuestión, que podría suponer una verdadera amenaza para la independencia de la OLAF.

La OLAF debe enviar sistemáticamente al CV toda información relativa a retrasos en la información o incumplimientos de informar de casos de fraude, así como de incumplimientos por parte de una institución, órgano u organismo, de proporcionar acceso a información que obre en su poder.

1.5. Cooperación entre la OLAF y los Estados miembros

El CV aprueba el refuerzo de la cooperación que supone imponer al Estado miembro la obligación de asistir y apoyar a la OLAF en la realización de las investigaciones, enviar todo documento que pueda ser útil para una investigación e informar a la OLAF sobre las acciones emprendidas tras la recepción del informe de investigación. El CV acoge favorablemente que se informe regularmente sobre los progresos realizados por las autoridades del Estado miembro a la OLAF y la OLAF debe informar sistemáticamente al CV de los casos en los que no haya habido cooperación por parte de las autoridades del Estado miembro.

El CV es consciente de que la OLAF se ha enfrentado a menudo a dificultades relacionadas con la identificación de las personas de contacto competentes para colaborar en sus investigadores en el Estado miembro (por ejemplo, en los controles *in situ* sobre el gasto directo) y confirma la necesidad de que cada Estado miembro nombre puntos de contacto adecuados para la OLAF dentro de sus administraciones nacionales.

El Estado miembro debe informar a la OLAF de los datos de las personas de contacto nacional. Corresponde a la OLAF informar y, si procede y en función de las capacidades de la OLAF, formar al personal de dichas administraciones nacionales para fomentar un mejor conocimiento de los procedimientos de la UE y las necesidades de la OLAF. Esto creará una mejor sinergia entre servicios y hará más eficaces las investigaciones de la OLAF. Cabe recordar que, dados sus limitados recursos, la OLAF no puede tramitar todos los casos de fraude de los que tiene conocimiento y, por tanto, sería posible transferir algunos de ellos a las administraciones nacionales, teniendo en cuenta en particular los umbrales implantados por la OLAF para la apertura de investigaciones en cada ámbito.

1.6. Cooperación entre la OLAF y Eurojust, Europol, organismos internacionales y terceros países

La OLAF debe contar con los medios legales, dentro del marco general de la Comisión, para celebrar acuerdos de cooperación con organismos, administraciones de los Estados miembros, servicios de terceros países y organizaciones internacionales para acelerar sus procedimientos y hacer más eficaz la lucha contra el fraude.

En todos los contratos de financiación deben incluirse cláusulas que estipulen controles por parte de la Comisión (o institución, órgano u organismo afectado) y la OLAF, incluso cuando el presupuesto de la UE no sea el único organismo de financiación.

1.7. Reforzar el estatuto y la función de la dirección de la OLAF

1.7.1. *Estatus, nominación y competencias del Director General de la OLAF*

Como ya se ha comentado en el presente dictamen, el CV considera que la mejor forma de mejorar el funcionamiento de la OLAF es dotar a su Director General de competencias y autoridad suficientes para garantizar la eficacia de las investigaciones junto con el pleno respeto de los derechos fundamentales. Esto solo puede conseguirse si el Director General de la OLAF, por una parte, es miembro de pleno derecho del personal directivo de la Comisión y, por otra, cuenta con mayor autonomía, independencia funcional y responsabilidad.

— Cargo:

El CV propone, por tanto, que el cargo actual de Director de la OLAF sea sustituido por el de Director General, lo que lo colocaría al mismo nivel jerárquico que sus iguales en otras Direcciones Generales.

— Mandato:

El CV es favorable a un mandato no renovable con el fin de reforzar la independencia del Director General de la OLAF.

— Procedimiento de nombramiento:

El CV considera que debe mantenerse el procedimiento de nombramiento actualmente establecido en el Reglamento.

El CV coincide con el PE en cuanto a la necesidad de evitar retrasos en el procedimiento de nombramiento. Dado que el CV conoce a fondo el funcionamiento y las necesidades de la OLAF, debe mantenerse la naturaleza vinculante del dictamen del CV sobre los candidatos. El conocimiento del CV resulta único y valioso a la hora de nombrar un nuevo Director General; su participación es un elemento importante que garantiza la independencia del Director General.

— Intervención de la OLAF en procedimientos ante las autoridades judiciales nacionales:

El CV considera que la participación potencial de la OLAF en procedimientos ante las autoridades judiciales nacionales, en tanto que organismo de expertos en las investigaciones, como ya ocurre en algunos Estados miembros, debe ser posible en todos los países de la UE. Se aumentaría la visibilidad de la OLAF y se garantizaría que las autoridades judiciales nacionales tuvieran una mejor comprensión de los resultados de sus investigaciones.

— Intervención del Director General en procedimientos ante el Tribunal Europeo de Justicia:

Debe conservarse el procedimiento establecido en el artículo 12, apartado 3. La OLAF carece de competencia y, por tanto, no puede participar en procedimientos ante tribunales comunitarios. No obstante, cuando una investigación de la OLAF o los resultados de una investigación se recurran ante un tribunal comunitario, sería importante garantizar que el tribunal sea informado adecuadamente y que la OLAF exponga sus argumentos o motivaciones, en la fase preliminar del procedimiento y durante la audiencia ante el TEJ.

1.7.2. *Nombramiento y estatus de la dirección de la OLAF*

El Reglamento debe disponer normas específicas que garanticen la continuidad de las actividades de la OLAF, en caso de ausencia o indisponibilidad del Director General. Estas normas también deben garantizar que, en tales casos, quede preservada la independencia operativa de la OLAF y que se dé cierto grado de consenso interinstitucional en el procedimiento para la sustitución del Director General.

Esta sustitución puede producirse permitiendo al Director General, de conformidad con las normas aplicables para delegación dentro de la Comisión, delegar competencias, al tiempo que tiene en cuenta el perfil específico de la OLAF, en concreto su independencia en la función de investigación y la necesidad de cierto grado de consenso interinstitucional. También es posible crear un puesto específico de Director General adjunto, cuyo procedimiento de nombramiento sea, hasta cierto punto, comparable al de Director General. Se garantizaría así la independencia y se respetaría la participación de las tres instituciones, teniendo en cuenta al mismo tiempo la opinión del Director General para evitar posibles conflictos entre ellas.

2. GOBERNANZA POLITICA Y DIÁLOGO CON LAS INSTITUCIONES: REFUERZO DE LA INDEPENDENCIA

2.1. *Diálogo interinstitucional*

El CV podría aceptar la introducción de un diálogo interinstitucional regular sobre la lucha contra el fraude y la corrupción. El CV considera que podría ser la ocasión de **llegar a un sólido consenso político sobre la protección de los intereses financieros de la UE y que estos intercambios regulares podrían apoyar las actividades de la OLAF. En cualquier caso, el CV considera que este diálogo no debería dar ocasión, bajo ningún concepto, a que se socave la independencia operativa de la OLAF. Por este motivo, como guardián principal de la independencia de la OLAF, el CV propone liderar este diálogo.**

Esto permitiría a las instituciones reunirse regularmente por invitación del CV y debatir las prioridades de la lucha contra el fraude. No sustituiría ni las relaciones bilaterales existentes entre la DG OLAF y las instituciones ni las relaciones entre el CV y las instituciones.

2.2. Comité de Vigilancia

El CV acoge favorablemente la declaración de que todas las instituciones europeas están de acuerdo en que el CV desempeñe un papel importante y en que deben reforzarse sus competencias.

2.2.1. Papel del CV

El CV está de acuerdo con el documento de reflexión en que deben asignarse tareas adicionales al CV. Dada su experiencia, el CV considera que su papel es garantizar el respeto de la independencia de la OLAF controlando sus actividades operativas, la eficacia de su trabajo y el respeto de las normas de investigación y de los derechos fundamentales, apoyando así al Director General de la OLAF.

El CV emitirá dictámenes por iniciativa propia o a petición de la DG OLAF relativos, en particular, a la duración y eficacia de las investigaciones, las garantías de procedimiento y el respeto de los criterios normalizados preestablecidos para iniciar o denegar la apertura de una investigación, o a las instrucciones de funcionamiento, en particular las expuestas en el Manual de la OLAF.

El Comité de Vigilancia es consciente, y así lo confirma, de que no debe interferir en las investigaciones en curso. No obstante, si en un informe de un caso o en un expediente se detectara una irregularidad de procedimiento o una práctica incorrecta grave o potencialmente grave que pudiera tener consecuencias negativas para la OLAF o para las instituciones europeas, el Presidente del CV debería informar a la DG OLAF inmediatamente.

2.2.2. Composición y procedimiento de nombramiento

El CV está de acuerdo con la idea de nombrar y renovar a sus miembros por fases para garantizar la continuidad de su trabajo y preservar su experiencia.

2.2.3. Recursos del CV

Transmisión de información por la OLAF al CV y acceso a los datos

El CV considera muy preocupantes las opiniones expresadas en el documento de reflexión en cuanto al acceso por parte del CV a documentos, en particular la idea de limitar el acceso a los «datos estadísticos». Parece haber una contradicción en el documento de reflexión, que considera que debe realizarse el papel del CV y, al mismo tiempo, limitar su acceso a la información. Si así fuera, el CV no podría ejercer un control efectivo de las actividades de la OLAF. **La propuesta expresada en el documento de reflexión privaría al CV de su principal tarea e instrumento de acción: mantener la independencia de la OLAF mediante una supervisión regular de sus investigaciones.**

Limitar el acceso del CV a los datos, como se propone en el documento de reflexión, parece estar motivado en parte por el temor a que el CV interfiera en la realización de las investigaciones de la OLAF y, en parte, por los requisitos fijados en la legislación sobre protección de datos. Respecto al primer punto, el CV desearía hacer hincapié en que **durante su mandato no ha habido tal interferencia** y que ha cumplido siempre escrupulosamente sus obligaciones al respecto. Por lo que se refiere a la protección de datos, el CV está de acuerdo en general con la idea del acceso cuando «se necesite saber». No obstante, considera que no podría realizar su función supervisora si se le privara del acceso a la información adecuada.

Esta función no puede llevarse a cabo basándose únicamente en estadísticas. El CV recibe regularmente estadísticas facilitadas por la OLAF que pueden respaldar su análisis pero bajo ningún concepto serían suficientes para permitirle cumplir su cometido. La supervisión efectiva solo puede realizarse mediante el examen de documentos que forman parte de la investigación.

Esta supervisión es una garantía para la realización independiente de las investigaciones y también para las personas implicadas (en particular, por lo que se refiere a la duración de las investigaciones y la protección potencial de sus derechos fundamentales) y para las instituciones europeas. La supervisión regular por parte del CV de la ejecución de la función de investigación garantiza la independencia de la OLAF y el respeto de los derechos fundamentales de las personas implicadas. Por otra parte, dada la intención de las instituciones europeas de establecer un diálogo interinstitucional sobre el funcionamiento de la OLAF y la lucha contra el fraude, que podría estar presidido por el CV, es contradictorio solicitar su dictamen y al mismo tiempo privarlo de todos los medios para emitirlo.

Por consiguiente, el CV considera que el futuro Reglamento debe aclarar las normas de acceso a información relevante para la supervisión de las investigaciones.

El nuevo Reglamento deberá especificar con más claridad el tipo de información que se transmitirá al CV:

- además de los informes y la información descrita en los puntos 1.2, 1.4 y 1.5, la OLAF deberá transmitir al CV todos los casos que se vayan a remitir a las autoridades judiciales nacionales y todos los casos en los que se sospeche que se pueda haber cometido un delito pero que no se remiten por problemas de prescripción derivados de la legislación nacional aplicable,
- el CV también deberá tener acceso, previa solicitud escrita adecuadamente motivada, al expediente de todos los casos.

Servicios de la Secretaría

Los servicios de apoyo para la Secretaría del CV los presta la OLAF. Los miembros de la Secretaría son nombrados por la Autoridad facultada para proceder a los nombramientos de acuerdo con el CV. La Secretaría deberá contar con el personal adecuado para desempeñar todas las tareas que tiene encomendadas.

Anexo al dictamen del CV relativo al documento de reflexión sobre la reforma de la OLAF

Este documento está basado en el dictamen del CV y resume la respuesta del CV a las preguntas planteadas en el anexo 1 del documento de reflexión.

	Puntos principales del documento de reflexión	Posición del CV
1.	Gobernanza y diálogo con las instituciones (véase el punto 2.1 del dictamen del CV)	<i>Tipo de diálogo y participantes</i> — El CV podría aceptar la introducción de un diálogo interinstitucional, siempre y cuando no interfiera, bajo ningún concepto, en la independencia operativa de la OLAF. — Este diálogo deberá permitir alcanzar un sólido consenso político para apoyar las actividades de la OLAF. — Como guardián de la independencia de la OLAF, el CV debe liderar el diálogo. <i>Contenido del diálogo</i> El diálogo permitirá un debate sobre las prioridades en la lucha contra el fraude y no sustituirá ni las relaciones bilaterales existentes entre la DG OLAF y las instituciones ni entre el CV y las instituciones.
2.	Papel del CV (véanse los puntos 1.2, 1.3 y 2.2 del dictamen del CV)	<i>2.1. Responsabilidades de los miembros</i> — El CV considera que su papel es garantizar el respeto de la independencia de la OLAF controlando sus actividades operativas, la eficacia de su trabajo, el respeto de las normas de investigación y de los derechos fundamentales, apoyando así al Director General de la OLAF. — El CV emitirá dictámenes por iniciativa propia o a petición del DG. — El CV no interferirá en investigaciones en curso. No obstante, si en un expediente se detectara una irregularidad de procedimiento grave, el Presidente del CV debe informar a la DG OLAF. <i>2.2. Mandato</i> — El CV es partidario de una renovación parcial de sus miembros para garantizar la continuidad de su trabajo y preservar su experiencia. <i>2.3. Recursos (nuevo punto)</i> — Al CV le preocupa la propuesta de limitar su acceso a los datos estadísticos, que lo privaría de su principal tarea e instrumento de acción. — Deben definirse normas claras sobre la transmisión de información por la OLAF al CV y al acceso del CV a los datos. — OLAF enviará informes regulares al CV (véanse los puntos 1.2, 1.4 y 1.5 del dictamen del CV). — La Secretaría del CV debe contar con el personal adecuado.
3.	Nombramiento y estatus del DG de la OLAF	<i>3.1. Procedimiento de nombramiento del DG de la OLAF (véase el punto 1.7.1 del dictamen del CV)</i> El Director General debe ejercer competencias y autoridad suficientes para garantizar el funcionamiento eficiente de las investigaciones junto con el pleno respeto de los derechos fundamentales; por consiguiente, por una parte, deberá ser, miembro de pleno derecho del personal directivo de la Comisión y, por otra, concedérsele mayor autonomía, independencia funcional y responsabilidad. — Estatus (nuevo punto): el DG debe tener la misma categoría jerárquica y, por consiguiente, el mismo cargo que sus homólogos en otras Direcciones Generales de la CE. — Mandato: el CV es partidario de un mandato no renovable.

	Puntos principales del documento de reflexión	Posición del CV
		— Acelerar el procedimiento de nombramiento: debe conservarse el actual procedimiento de nombramiento. Debe mantenerse la naturaleza vinculante del dictamen del CV sobre los candidatos como garantía de la independencia del DG. — Garantizar la continuidad: <i>normas de representación (véase el punto 1.7.2 del dictamen del CV)</i> — En el Reglamento deben preverse normas específicas que garanticen la continuidad de las actividades de la OLAF, en caso de ausencia o indisponibilidad del Director General, siempre y cuando la independencia operativa de la OLAF quede preservada y haya cierto grado de consenso interinstitucional en el procedimiento para la sustitución del Director General.
		3.2. Competencias del DG — <i>Intervención del DG ante el TEJ: (véase el punto 1.7.1 del dictamen del CV)</i> — Debe conservarse el procedimiento establecido en el artículo 12, apartado 3. — Siempre que una investigación de la OLAF sea llevada ante un tribunal de la UE, la OLAF debe poder presentar sus argumentos ante el TEJ. — <i>Intervención del DG ante los tribunales nacionales: (véase el punto 1.7.1 del dictamen del CV)</i> — La intervención de la OLAF, como experto reconocido de investigación, debe ser posible en todos los Estados miembros.
4.	Garantías de procedimiento de las personas implicadas en las investigaciones (véase el punto 1.3.1 del dictamen del CV)	— Deben aclararse en el Reglamento las normas que rigen las investigaciones de la OLAF por lo que se refiere a los derechos y obligaciones de las personas investigadas, los derechos y obligaciones de la OLAF, las instituciones y los Estados miembros. — El CV hará más propuestas sobre este tema en su próximo dictamen.
5.	Controles sobre la legalidad (véase el punto 1.3.2 del dictamen del CV)	— La decisión de abrir una investigación, así como el control del respeto de los derechos fundamentales y de las garantías de procedimiento, es ante todo responsabilidad del Director General de la OLAF y del equipo de dirección. — El CV tiene serias dudas por lo que se refiere a la creación de un Consejero supervisor (véanse sus argumentos en el punto 1.3.2). — El DG podría implantar controles internos y mecanismos de supervisión adecuados como un «Responsable de tramitación de las quejas» o un «Grupo de Revisión», que no se solaparan con las competencias y responsabilidades del CV. Todas las quejas deben notificarse al CV. — Con el fin de garantizar un control independiente, el CV podría: i) presentar anualmente un análisis del cumplimiento de la OLAF por lo que se refiere al respeto de los derechos fundamentales en sus investigaciones, ii) si fuera necesario y en circunstancias excepcionales, a petición del Director General, el CV podría llevar a cabo controles especiales sobre posibles fallos durante una investigación.
6.	Cooperación reforzada con las instituciones y organismos de la UE e incremento de la eficiencia en las investigaciones (véanse los puntos 1.1, 1.2 y 1.4 del dictamen del CV)	Reforzar las competencias de investigación de la OLAF (nuevo punto) (véase el punto 1.1 del dictamen del CV) — Deben reforzarse las disposiciones relativas a las investigaciones externas e internas. — Es necesaria una definición clara de las competencias de la OLAF en cada fase de sus investigaciones (añadir una referencia explícita al análisis de la información, aclaración de las investigaciones internas y externas por lo que se refiere a su apertura, etc.). — Las nuevas opciones que ofrece el Tratado de Lisboa (artículo 325 del TFUE) podrían utilizarse para introducir disposiciones que permitan reforzar y mejorar la cooperación entre la OLAF y las autoridades judiciales nacionales.

	Puntos principales del documento de reflexión	Posición del CV
		— Deben aplicarse procedimientos uniformes a todas las instituciones, órganos y organismos por lo que se refiere a las investigaciones internas. <i>Información a las instituciones y organismos afectados (véase el punto 1.4 del dictamen del CV)</i> — El CV acoge favorablemente la idea de supervisar el intercambio de información entre la OLAF y las instituciones sobre la base de informes regulares de la OLAF, respetando plenamente la confidencialidad de las investigaciones. — La OLAF deberá informar regularmente al CV de aquellos casos en los que una institución, órgano u organismo no haya seguido las recomendaciones de la OLAF. <i>Acceso de la OLAF a la información en poder de instituciones y organismos de la UE (véase el punto 1.4 del dictamen del CV)</i> — Deben tomarse las medidas oportunas para permitir a la OLAF el acceso a la información que obre en poder de todas las instituciones, órganos y organismos de la UE. — La OLAF debe informar al CV de todos los casos en los que se hayan producido retrasos en la comunicación de casos de fraude o no se hayan comunicado, así como de los casos en los que las instituciones hayan denegado a la OLAF el acceso a la información. <i>Duración de las investigaciones (véase el punto 1.2 del dictamen del CV)</i> — La supervisión regular de la duración de las investigaciones deben realizarla la DG OLAF y su equipo de dirección. — El CV debe controlar regularmente este aspecto de las actividades de la OLAF y apoyar el control del Director General de la OLAF sobre los plazos. — El CV acepta en términos generales las propuestas del documento de reflexión. — Debe haber una transmisión regular de información al CV en las diversas fases del procedimiento (véase el punto 1.2). — El CV acoge favorablemente la introducción de plazos para el período de evaluación, que también deben formar parte de la supervisión del CV.
7.	Cooperación reforzada con las autoridades competentes de los Estados miembros (véanse los puntos 1.1, 1.4 y 1.5 del dictamen del CV)	<i>Seguimiento de los casos de la OLAF</i> (véanse los puntos 1.4 y 1.5 del dictamen del CV) <i>Casos sin impacto financiero o muy reducido</i> El CV está de acuerdo con las propuestas del documento de reflexión (codificación del principio de <i>de minimis</i>, transmisión de los casos «menores» a IDOC u otros organismos similares) (véase el punto 1.1 del dictamen del CV). <i>Necesidad de reforzar la cooperación (nuevo punto)</i> — Debe reforzarse la obligación de asistir y apoyar las actividades de la OLAF (véase el punto 1.5 del dictamen del CV). — La OLAF debe informar sistemáticamente al CV de los casos en los que haya falta de cooperación por parte de las autoridades de los Estados miembros. — El Reglamento debe disponer que los Estados miembros instalen y nombren los puntos de contacto oportunos para la OLAF en las administraciones nacionales.
8.	Acuerdos con Europol y Eurojust, organismos internacionales y terceros países (véase el punto 1.6 del dictamen del CV)	— La OLAF debe contar con los medios legales, dentro del marco general de la CE, para celebrar acuerdos de cooperación para acelerar sus procedimientos y hacer más eficaz la lucha contra el fraude. — En todos los contratos de financiación deben incluirse cláusulas que estipulen controles por parte de la Comisión y la OLAF (o institución, órgano u organismo afectado).

ANEXO 5

DICTAMEN Nº 4/2010

Planificación de las investigaciones

Bruselas, 12 de octubre de 2010

1. Resumen

- 1.1. Para efectuar investigaciones eficaces que cumplan sus objetivos, sean proporcionales a su coste y utilicen los recursos lo mejor posible, es esencial elaborar planes de investigación al principio de cada investigación y revisarlos durante el desarrollo de la misma para examinar si su evolución exige algún cambio en la investigación.
- 1.2. El Comité de Vigilancia, en el desempeño de su cometido de supervisión de la función de investigación de la OLAF, de conformidad con el Reglamento (CE) nº 1073/1999, ha examinado una selección aleatoria de 40 casos de las Direcciones A y B para determinar si la planificación de la investigación ayuda a la OLAF a efectuar sus investigaciones y en qué medida contribuye a ello. Tal como se indicó en el Informe de actividad del Comité de Vigilancia para 2008/2009, el examen de la planificación y la dirección estratégica de casos forma parte esencial del cometido del Comité de Vigilancia en la supervisión de investigaciones para evaluar si la OLAF está actuando eficientemente y está haciendo el mejor uso de sus recursos limitados.

2. Antecedentes

- 2.1. La finalidad de un plan de investigación es triple: en primer lugar, el Director, el Jefe de Unidad y los investigadores deben concentrar sus esfuerzos en el objetivo de la investigación; en segundo lugar, deben fijar un calendario para la investigación y asignar recursos apropiados a la misma; en tercer lugar, deben asegurarse de que existe un marco en el que los gestores pueden evaluar los avances realizados en la investigación, si hay algún retraso injustificado o inoportuno en la investigación que requiera una solución o si la dirección de la investigación ha cambiado desde la evaluación inicial y si la investigación debe interrumpirse.
- 2.2. Si las investigaciones carecen de una planificación apropiada en cada fase del caso, existe el peligro permanente de que los investigadores puedan desviar sus actividades del conjunto de objetivos al principio de la investigación, acarreando con ello una falta de responsabilidad y, en consecuencia, menoscabando la independencia de la propia investigación.
- 2.3. No hay ningún modelo ideal para un plan de investigación y cada caso es único. Sin embargo, existen muchas ventajas en la adopción de un planteamiento y procedimiento de gestión del proyecto en relación con cada caso ya iniciado, lo que proporcionaría a los jefes de unidad un sistema viable y práctico para mantener el control sobre cada investigación, para evaluar sus avances y para estar informados del proyecto de plan de trabajo de cada investigador en la unidad respectiva, a fin de poder desplegar los recursos necesarios en relación con las demandas de casos de la unidad. El propósito de la planificación eficaz es disminuir, en vez de aumentar, cualquier carga administrativa innecesaria para los investigadores y los jefes de unidad.
- 2.4. El Comité de Vigilancia también observa que debe alcanzarse un razonable equilibrio entre un control demasiado prescriptivo sobre las actividades de los investigadores, que, a fin de cuentas, son profesionales experimentados, y una falta de dirección y gestión de los casos. Es vital motivar e incitar a los investigadores a utilizar su pericia y experiencia para llevar a cabo eficientemente las investigaciones; al mismo tiempo, es igualmente importante que los jefes de unidad gestionen eficazmente los casos.
- 2.5. La OLAF investiga una amplia gama de asuntos que van de los asuntos internos sencillos y sin complicaciones, con uno o dos posibles «infractores» sospechosos de fraude o de irregularidades financieras en relación, por ejemplo, con solicitudes de reembolso de gastos médicos u otras prestaciones, hasta asuntos externos de gran complejidad que conllevan investigaciones en diferentes jurisdicciones. Por otra parte, es frecuente que un número cada vez mayor de casos complejos de supervisión, coordinación y asistencia, que trascienden el trabajo de investigación puro de la OLAF, requieran una implicación a largo plazo, sobre la cual la OLAF tiene poco control. Así pues, cada tipo de asunto tiene sus propios requisitos diferentes en términos de recursos necesarios, duración probable de la investigación e importe monetario que se puede recuperar.
- 2.6. Las investigaciones realizadas por las Direcciones A y B difieren en cuanto a los ámbitos cubiertos por cada una de ellas y especialmente en la medida en que todas las investigaciones internas se llevan a cabo en la Dirección A (Unidades A.1 y A.2), mientras que los asuntos relacionadas con las aduanas y la coordinación corresponden fundamentalmente a la Dirección B.

- 2.7. El Comité de Vigilancia desea garantizar que la OLAF utilice lo mejor posible los recursos limitados de que dispone para realizar todas las investigaciones que emprende de forma eficaz y eficiente y tan económicamente como sea posible. Con carácter más general se ha manifestado la preocupación, incluso por parte de fuentes ajenas al Comité de Vigilancia, de que algunas investigaciones llevan demasiado tiempo (el Comité de Vigilancia ya ha observado ⁽¹⁾) que, en diciembre de 2008, más del 78 % de las investigaciones seguían abiertas nueve meses después de haberse iniciado) y los resultados, especialmente en términos de importes recuperados, no compensan económicamente o no resultan eficientes en relación con la realización de las investigaciones. El Comité de Vigilancia considera que una planificación eficaz de las investigaciones podría llevar a centrarse con mayor precisión en los objetivos de una investigación, reduciendo el período de investigación y evitando la repetición de misiones. Este ejercicio pretende examinar si la OLAF planifica las investigaciones, si se sigue una práctica común en las Direcciones y las Unidades de Investigación y si las buenas prácticas están extendidas.
- 2.8. Los beneficios de una buena planificación permiten a los investigadores examinar las investigaciones previstas, fijar los objetivos perseguidos y determinar la duración prevista de las mismas. Al mismo tiempo, para garantizar que los administradores estén informados de los progresos que se están haciendo en cualquier investigación y puedan emplear a su personal investigador con los mejores resultados, es esencial que sepan qué trabajo está realizando cada miembro de su equipo en todo momento y cuando se espera que acabe para poder asignarle otra tarea. Un buen proceso de gestión en la OLAF permite a los administradores estar al tanto de sus casos y a los investigadores disponer de instrucciones para dirigir el curso de las investigaciones.
- 2.9. Los objetivos de las investigaciones deben hacer referencia igualmente al resultado probable de cada caso. Por ejemplo, en los casos que vayan a transmitirse a instancias judiciales nacionales, en los objetivos deberá reflejarse el asesoramiento jurídico de los expertos nacionales de la dirección C y en los casos en que se prevea una recuperación, en los objetivos deberá reflejarse la cantidad probable objeto de recuperación y los elementos necesarios para ello. Esto ayudará a los miembros de las unidades C2 y C3, encargados de efectuar este trabajo.
- 2.10. En su informe especial 1/2005 el Tribunal de Cuentas Europeo declaró:

«77. Por lo que respecta a los trabajos preliminares (evaluaciones), los análisis siguen siendo rudimentarios. Ha sido escasa la participación de las unidades de apoyo (magistrados, seguimiento, análisis operativo) en la definición de los objetivos y la elaboración de la estrategia que debe adoptarse para cada investigación. El Comité Ejecutivo no ha insistido suficientemente en la necesidad de formular con claridad los objetivos y los resultados pretendidos de las investigaciones (véanse los apartados 20 y 22).

Aún es preciso impulsar en mayor medida determinados actos de investigación, clarificar los objetivos que deben perseguir los investigadores en cada caso e insistir en que los planes de trabajo apoyen las decisiones propuestas. En lo que se refiere al Comité Ejecutivo, cabría plantearse la creación de grupos más limitados que reúnan a los investigadores encargados de expedientes con características comunes (3). Este enfoque de aligerar la carga de examen de los expedientes a los participantes favorecería un análisis más penetrante de los proyectos de decisión y permitiría la instauración de un seguimiento global del conjunto de los casos en curso y la gestión de las prioridades. En caso de necesidad, todos los grupos de dicho Comité Ejecutivo podrían reunirse para tratar las cuestiones de principio de interés común al conjunto de los servicios.

78. La supervisión ejercida sobre las investigaciones por los responsables de la Oficina ha resultado, por lo general, insuficiente (véanse los apartados 28, 35 y 36). La duración de las investigaciones no está bajo control (véase el apartado 24).

Los jefes de unidad deben asegurarse de que se respetan las prioridades y de que se conoce y, al mismo tiempo, se controla la carga de trabajo efectiva de los investigadores. Durante la investigación debe primar la búsqueda de pruebas sobre la simple reunión de datos ya disponibles. Desde esta perspectiva, la Oficina debe utilizar mejor los medios de que dispone (audiencia de testigos, visitas sobre el terreno, y recopilación de documentos, análisis operativos, etc.).»

- 2.11. El Comité de Vigilancia mencionó la necesidad de planificar las investigaciones en su dictamen n° 2/2009 sobre los «informes de nueve meses»:

II - Falta de método y rigor en las investigaciones y necesidad de mejorar los niveles internos de gestión y control de las investigaciones.

Para orientar bien las investigaciones y que alcancen su objetivo, es esencial una buena planificación.

⁽¹⁾ Dictamen 2/2009.

Los equipos responsables deben elaborar, para cada investigación, un plan suficientemente detallado que les permita prever la fecha de la decisión final. La indicación de una «fecha prevista de terminación» es no solo una obligación legal de la OLAF para con el CV, sino también una herramienta esencial para la gestión de las investigaciones, que permite evitar las consecuencias negativas de una duración excesiva.

Este plan debe cubrir todas las fases previstas de la investigación y debe asociarse con un calendario preliminar. Debe ponerse por escrito y adjuntarse sistemáticamente al expediente del caso, para facilitar su revisión y su consulta en caso de que los investigadores reciban solicitudes de aplazamiento u otras formas de retraso.

Los responsables de las unidades deben examinar regularmente los planes de las investigaciones para supervisar y, en su caso, orientar el desarrollo de los casos.

Del mismo modo, el último informe de actividad del Comité de Vigilancia de 2008-2009 indicaba en sus recomendaciones:

Conclusión nº IV: El Comité de Vigilancia observó la existencia de un nivel inadecuado de supervisión y control de la gestión cotidiana de las investigaciones de la OLAF debería solucionar. Deberían redactarse planes detallados de investigación para cada investigación incoada, con calendarios o plazos para todas las fases del ciclo de la investigación, incluidas las evaluaciones y las actividades de seguimiento, y un sistema de evaluación de los resultados basado en indicadores clave.

3. Práctica actual

- 3.1. El Manual operativo de la OLAF ofrece al investigador orientaciones para la elaboración de un plan inicial de trabajo en la fase de evaluación de un asunto.

3.2.2.2 (7) Sugerencias para el plan inicial de trabajo

Esta sección debería resumir el alcance y las principales etapas de la investigación en la medida en que puedan preverse en esta fase del procedimiento. Se deben incluir los puntos siguientes, destinados a informar al Comité en cuanto a los principales aspectos de la investigación:

- datos, información y documentos que deben procurarse,
- otras informaciones que se deben obtener y fuente de las mismas,
- actividades de investigación que deben emprenderse,
- indicación de los costes y beneficios de las acciones planificadas.

El responsable del caso, junto con el funcionario para temas de inteligencia, debe planificar e identificar el alcance de las necesidades en términos de inteligencia, técnica e informática forenses previstas para la etapa de investigación del caso.

3.2.2.2 (9) Revisión del plan de trabajo inicial

Se documentará cada revisión del plan de trabajo ...

3.3.6.4 Transmisión de la información al Comité de Vigilancia de la OLAF ...

(2) Información estatutaria al Comité de Vigilancia

(a) Informe de nueve meses

El artículo 11, apartado 7, del Reglamento (CE) nº 1073/1999 establece que cuando la duración de una investigación lleve más de nueve meses, el Director General informará al Comité ejecutivo de las razones por las que todavía no ha sido posible concluir la investigación, y del plazo previsto para su finalización. Este informe también se utiliza como herramienta de supervisión y, en caso de necesidad, hace referencia a un plan de trabajo revisado (el resaltado es nuestro) que cubra cada fase de la investigación prevista y, en su caso, un calendario para cada fase. En el informe debe indicarse claramente el trabajo llevado a cabo exteriormente...

- 3.2. El Manual no contiene ninguna otra referencia a un plan de trabajo, y menos aún a un plan completo de investigación para su uso posterior una vez se haya iniciado una investigación. La finalidad del plan de trabajo inicial, que se elabora durante la etapa de evaluación, es proporcionar un indicador al Comité de que el investigador responsable de la evaluación ha reflejado ya en el mismo la manera de emprender la investigación. Por regla general, esto incluye las tareas más obvias sugeridas por un análisis de los hechos realizado en el marco de la evaluación.
- 3.3. Tras examinar los expedientes (apartado 1.2 *supra*), el Comité de Vigilancia constata que el plan inicial de trabajo no incluye todos los elementos de modo coherente y, en algunos casos, apenas alguna de las características recomendadas en el apartado 3.2.2.2 (7) del Manual.
- 3.4. Cuando se procede a la apertura del caso, el Comité de Vigilancia debería poder esperar que los investigadores responsables del caso, en consulta con su Jefe de Unidad, elaboraran un plan completo de investigación en el que se establecieran todos los elementos mencionados *supra* en el apartado 2.4 e *infra* 6.8 y 6.9.
- 3.5. En el curso de la preparación de este dictamen, se consultó a los directores de las Direcciones A y B, así como a como a jefes de unidad (A1, A2, y A4, B2 y B3) de las Direcciones A y B por su experiencia en la elaboración de planes iniciales de trabajo y de planes de investigación. No parece que se siga una práctica común o unas orientaciones escritas (aparte de la referencia al Manual ya citada) en todas las unidades de investigación, y menos aún en las dos direcciones de investigación.
- 3.6. Cuando existían buenas prácticas notorias, en el sentido de que algunos jefes de unidad llevaban unos diagramas temporales claros (sobre todo en la Dirección B) y se elaboraban informes trimestrales de casos revisados regularmente, también en la Dirección B, estas prácticas no fueron adoptadas coherentemente en la Dirección A.
- 3.7. En conjunto, no se intentó, o al menos no suficientemente, comunicar y difundir las buenas prácticas entre ambas Direcciones, ni asegurarse de que se adoptarían más tarde.
- 3.8. El sistema de gestión del tiempo parece que se utiliza poco, por no decir que no se utiliza en absoluto; la renuencia a utilizarlo se debe al hecho de que los datos presentados en el SGT se perciben como pasados (es decir, que se registran los hechos transcurridos) y no se consideran útiles para la gestión de los casos.
- 3.9. Hemos examinado muchos ejemplos internacionales de buenas prácticas en la elaboración y utilización de planes de investigación [por ejemplo, las Naciones Unidas, la *Serious Fraud Office*, *City of London Police Economic Crime Department* (Fiscalía de Fraudes Graves, Departamento de Policía de Delitos Económicos, Londres), y otros].

4. Opiniones de los jefes de unidad

- 4.1. En consulta con los jefes de unidad de las Direcciones A y B, se hizo patente que los jefes de unidad de la Dirección B (especialmente las unidades B2 y B3) mantenían claramente un control estricto de los movimientos y tareas asignados a sus investigadores y podían determinar de un vistazo los miembros del personal disponibles para otras tareas y los que estaban trabajando a tiempo completo en un caso concreto por un tiempo previsible. Esto se confirmó en los informes trimestrales de casos que cada investigador de la Dirección B debe cumplimentar y discutir con su respectivo Jefe de Unidad. Estos informes comprenden un sumario de la «situación actual» de la investigación, las medidas tomadas en el trimestre anterior, las acciones previstas el siguiente trimestre y una actualización estimada de la fecha de finalización de la investigación.
- 4.2. En la Dirección A, por otra parte, el Comité de Vigilancia encontró pocas pruebas escritas, sobre la base de los expedientes de anteriores casos examinados, de que se hubiera realizado en el pasado planificación alguna de las investigaciones.
- 4.3. El Director de la Dirección A facilitó recientemente a su personal (junio de 2010) la «Recomendación 13», según la cual es preciso establecer «una mejora significativa de la planificación de la investigación y del calendario» en los casos a cargo de esta Dirección. Esta Recomendación requiere que todos los informes de evaluación que propongan la apertura de una investigación interna o externa «pongan de relieve un plan de trabajo detallado, coherente y completo [...] una descripción de cada actividad específica y una explicación de los objetivos que se pretende alcanzar». A continuación se dice que «abierto el expediente, se requiere la elaboración de un plan de trabajo, según lo acordado por el Comité Ejecutivo, que contenga un calendario por cada una de las actividades específicas de investigación», el cual será firmado por el investigador responsable del expediente, el Jefe de Unidad y los representantes de otras unidades implicadas.

- 4.4. La Recomendación también aborda la necesidad de llevar a cabo un análisis de rentabilidad, donde estén previstas las misiones fuera de la UE y se sugiere que las «misiones estén limitadas a las estrictamente necesarias para la investigación» y que «deben evitarse las misiones repetidas [a menos que] existan nuevos elementos especiales que lleven a la OLAF a efectuar de nuevo la misma misión».

5. Análisis de expedientes

- 5.1. A los efectos de análisis, se seleccionaron aleatoriamente 40 casos de las Direcciones A y B. Tras el examen de estos casos se hizo patente que, con una sola excepción (cf. *infra* apartado 5.7), no se elaboró ningún plan formal de investigación en ninguna de las dos Direcciones. En todos o casi todos los expedientes (cf. anexo) se recogían las sugerencias iniciales del plan de trabajo, según lo prescrito en los apartados 3.2.2.2 (7) y (9) del Manual (cf. *supra* apartado 3.1). Sin embargo, incluso en este caso, apenas si se intentó proporcionar mucha o, en algunos supuestos, alguna de la información sugerida en el Manual. Varios casos (cf. anexo) se reducían solamente a breves y vagas «sugerencias», por ejemplo:

— abrir una investigación interna,

— entrevistar (al sospechoso) como parte interesada; entonces se procederá a evaluar si están autorizadas otras fases de la investigación y, en su caso, cuáles son estas (caso 5 del anexo).

- 5.2. La mayoría de las sugerencias del plan inicial establecen simplemente «entrevista con X, entrevista con Y», sin ninguna indicación de las pruebas que se pretende obtener de estos testigos o con qué propósito se efectúa la entrevista. En algunos casos (cf. casos 11, 23, 24, 25 y 26 del anexo), el evaluador ha incluido realmente las palabras «con objeto de establecer...», pero esto es una excepción y no la regla.
- 5.3. Raramente se incluían las fechas de finalización prevista de las investigaciones o calendarios de investigación; en los casos en que se incluían, parecían ser arbitrarias y poco realistas. Por ejemplo, en un caso (cf. caso n° 9 del anexo), se hizo una previsión de «2 investigadores/10 hombres día», sin dar ninguna explicación; en su caso, el trabajo hecho tardó 10 meses en finalizarse. Se ha interrumpido ahora en gran parte la práctica de incluir una previsión del tiempo de trabajo en las evaluaciones iniciales de los casos.
- 5.4. La falta de pruebas por lo que se refiere a la manera en que se trata el plan de trabajo inicial era significativa. No se detectó ningún comentario u observación de la dirección o del Comité en los expedientes. Esto indica que el plan de trabajo inicial no responde a su propósito de orientar la toma de decisiones de la dirección. Hay que señalar que las sugerencias del plan de trabajo inicial, establecidas en el Manual, según lo indicado anteriormente, pretenden orientar al Comité en el momento de la evaluación de un caso con vistas a la aceptación o rechazo de su investigación por la OLAF y no dirigir el curso del conjunto de la investigación.
- 5.5. Una vez que un caso ha sido aceptado por el Comité, no parece, a la vista de los expedientes, que haya ninguna otra tentativa de planificar el curso de la investigación.
- 5.6. Cuando se procede al control de los casos, de asistencia o de coordinación, muchos de los cuales corresponden a la Dirección B y algunos también a la Dirección A, está claro que los criterios establecidos en los apartados del Manual 3.2.2.2 (7) y (9) para la cumplimentación del impreso de evaluación de la información no son los apropiados, sin que en estos casos se haga crítica alguna de la falta de conformidad con tales criterios.
- 5.7. Es significativo que el Comité de Vigilancia no encontrara ningún plan formal de investigación de casos una vez abiertos estos, en los expedientes de la Dirección A ni de la Dirección B. Sin embargo, en esta última, los informes de actualización de casos se elaboran cada tres meses para indicar al Jefe de Unidad los progresos realizados en cada investigación.
- 5.8. La única excepción, cuando en el expediente se incluía un modelo de plan de investigación, fue el caso n° 41 del anexo. Este caso debe servir de modelo para otros expedientes: contiene detalles completos de las alegaciones aducidas, el objetivo de la investigación, calendarios realistas y un plan de trabajo inicial constructivo en el que se detallan las actividades de investigación que deben emprenderse. Este plan de trabajo se actualizaba debidamente a medida que avanzaba la investigación, con anotaciones relativas a las tareas finalizadas y las asignaciones que debían llevarse a cabo aún, añadiéndose nuevas tareas que realizar. Aunque este documento se titule «Plan de trabajo», de hecho es un plan completo de investigación, precisamente del tipo que al Comité de Vigilancia le gustaría que se incluyera en cada caso.

- 5.9. Debe señalarse que, aunque el Comité de Vigilancia no pudiera encontrar ningún plan de investigación documentado, con la excepción mencionada *supra* en el apartado 5.7, ello no implica que la investigación no se llevara a cabo con rigor y minuciosidad en todos los casos: efectivamente, en muchos casos está claro que la investigación se hizo correctamente y que se lograron resultados. El Comité de Vigilancia, sin embargo, sugiere que la oportunidad y el objetivo de todas las investigaciones deberían beneficiarse de una planificación activa al principio de cada investigación, con planes de trabajo actualizados a medida del avance de la investigación.
- 5.10. El Comité de Vigilancia observa que si el protocolo establecido en la Recomendación 13, dirigido a las Unidades de la Dirección A, mencionado *supra* en los apartados 4.3 y 4.4 se adoptara y aplicara en la OLAF, la mayoría de los problemas señalados en el presente dictamen se solucionarían. Si se considera provechosa esta disposición en la práctica, como así lo desea el Comité de Vigilancia, cabría incluirla en el Manual como procedimiento obligatorio. Corresponde al Director General esta decisión.

6. Recomendaciones

- 6.1. El Comité de Vigilancia recomienda adoptar en todas las Direcciones operativas un planteamiento común, si no uniforme, para la planificación estratégica de los asuntos.
- 6.2. El Comité de Vigilancia recomienda que la OLAF examine qué información necesita para conformar una evaluación inicial de un caso que permita al Comité Ejecutivo tomar una decisión documentada de si un caso debe aceptarse, debiendo reflejarse en el impreso este extremo. La situación real en estos momentos es que la cumplimentación del impreso se deja a la discreción de cada evaluador y de cada jefe de unidad, y las similitudes con los criterios del Manual, si existen, son escasas, debido, especialmente, a que el Comité no hace uso efectivo del mismo.
- 6.3. El Comité de Vigilancia recomienda que el Comité Ejecutivo examine de forma más detallada y cuidadosa el plan de trabajo inicial y haga sugerencias constructivas que pueden servir ulteriormente en la fase I de la investigación.
- 6.4. En conjunto, la OLAF debería considerar la adopción de un planteamiento en dos etapas en la planificación de la investigación —una fase inicial de evaluación y un plan mucho más detallado una vez abierto el caso—.
- 6.5. El Comité de Vigilancia recomienda que la OLAF establezca un modelo de plan de investigación y que, si bien no hay dos investigaciones con idénticas características, existen suficientes elementos comunes que deben estar presentes en todos los planes de investigación. Estos elementos serán diferentes en la fase de evaluar el caso y en la fase de proceder a su investigación. En la fase de evaluación, los citados elementos pueden incluir los siguientes aspectos:

i) Los objetivos y el alcance de la investigación:

- ¿Qué presunto fraude/irregularidad se debe investigar?
- ¿Es probable que tenga consecuencias penales, disciplinarias o administrativas?
- ¿Qué tipo de pruebas deberán obtenerse para avalar y/o desestimar la información?
- ¿Dónde es probable que se encuentren las pruebas?

ii) ¿Cuál es la cantidad de dinero en juego que podría recuperarse y las pruebas documentales (y las posibles limitaciones) que se necesitarían para su justificación?

iii) ¿Cuántos investigadores, funcionarios de inteligencia y asesores jurídicos han de destinarse probablemente a la investigación?

iv) Calendario probable de la investigación, teniendo en cuenta que si existe la probabilidad de que el asunto se transmita a autoridades judiciales nacionales, la legislación nacional puede imponer unos plazos que pueden dar lugar a la prescripción efectiva del enjuiciamiento.

- 6.6. El Comité de Vigilancia recomienda que se vuelva a examinar el plan de investigación después de que el Comité Ejecutivo haya adoptado la decisión de abrir el caso. Es probable que el plan de investigación comporte tareas y plazos mucho más preceptivos y detallados para cada paso de la investigación, con cálculos del coste probables y actividades sugeridas para cada fase de la investigación.
- 6.7. Si se deben incluir misiones, hay que prestar especial atención durante la fase de planificación a garantizar que se haga el uso más efectivo de los fondos comunitarios. Por otra parte, el plan de investigación debe elaborarse teniendo en cuenta los casos a los que se debe dar una tramitación prioritaria y los recursos disponibles.
- 6.8. Cabe destacar que el plan de investigación es un documento dinámico, que debe revisarse periódicamente para actualizarlo conforme evolucione la propia investigación. El plan deberá permitir que el investigador, el Jefe de Unidad y el Director discernan rápidamente si un asunto avanza correctamente o si se topa con dificultades. Un buen plan de investigación permite a cada Jefe de Unidad examinar de un vistazo:
- la fase en que se halla la investigación,
 - si se están aplicando los plazos,
 - si los plazos deben modificarse por la aparición de nuevas prioridades,
 - si cada investigador ha llevado a cabo las tareas previstas,
 - si cada investigador ha planificado las tareas de las próximas semanas.
- 6.9. El Comité de Vigilancia espera evaluar, antes de finalizar su mandato, si estas recomendaciones relativas a la planificación de investigaciones han sido aplicadas por la OLAF y hasta qué punto lo han sido.
-

ANEXO 6

DICTAMEN Nº 5/2010

La aplicación de los derechos fundamentales y de las garantías procesales en las investigaciones de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude

Bruselas, 29 de noviembre de 2010

ÍNDICE

	<i>Página</i>
1. Introducción	38
1.1. Objetivo del dictamen y método	38
2. Principios generales que debe aplicar la OLAF	39
2.1. Requisito de imparcialidad al realizar las investigaciones	39
2.2. Duración razonable de las investigaciones	39
2.3. Confidencialidad de la investigación	41
3. Garantías procesales	42
3.1. Investigaciones internas	42
3.1.1. Etapa de inicio de la investigación	42
3.1.1.1. Derecho del interesado de estar informado de su implicación personal en una investigación	42
3.1.2. Fase de realización de la investigación	42
3.1.2.1. Obligación de habilitación de los agentes de la OLAF	42
3.1.2.2. Derecho del interesado de expresarse sobre todos los hechos que le atañen	42
3.1.2.3. Derecho de expresarse en la lengua oficial que se elija	44
3.1.2.4. Derecho de ser asistido por una persona de su elección	44
3.1.2.5. Derecho a no inculparse a sí mismo	45
3.1.2.6. Derecho a la protección de los datos personales	45
3.1.2.7. Derecho de acceso a los documentos de las investigaciones y/o al informe final	45
3.1.3. Fase de finalización de la investigación	46
3.1.3.1. Obligación de mencionar las observaciones de la persona afectada en las conclusiones sacadas al término de la investigación	46
3.1.3.2. Derecho del interesado de ser informado de la finalización de la investigación	46
3.2. Investigaciones externas	46
3.2.1. Etapa de inicio de la investigación	47
3.2.1.1. Información al interesado	47
3.2.2. Fase de realización de la investigación	48
3.2.2.1. Obligación de habilitación de los agentes de la OLAF	48
3.2.2.2. Posibilidad del interesado de expresarse sobre todos los hechos que le atañen	48
3.2.2.3. Derecho de expresarse en la lengua oficial que se elija	49
3.2.2.4. Derecho de ser asistido por una persona de su elección y confidencialidad de la correspondencia entre cliente y abogado	49
3.2.2.5. Derecho a no inculparse a sí mismo	49
3.2.3. Fase de finalización de la investigación	49
3.2.3.1. Posibilidad de ser informado de la finalización de la investigación	49
ANEXO	51

1. INTRODUCCIÓN

1. La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (en lo sucesivo, «la OLAF») dispone de importantes facultades en materia de realización de investigaciones administrativas a fin de llevar a buen término la lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal contraria a los intereses financieros de la UE. El ejercicio de estas facultades está sujeto en especial al respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales ⁽¹⁾. Al convertir en obligatoria la Carta de los Derechos Fundamentales (en lo sucesivo, «la Carta»), el Tratado de Lisboa ha reforzado todavía más esa obligación. Deben respetarse asimismo las normas del Derecho de la Unión Europea y, en particular, del Protocolo sobre los Privilegios e Inmunidades de la Unión Europea, así como del Estatuto de los Funcionarios de la Unión Europea y del Régimen aplicable a los otros agentes de la misma.
2. El Comité de Vigilancia (en lo sucesivo, «el CV») recuerda los rasgos específicos de la OLAF: se trata de un servicio de investigación; su ámbito de actuación es, ante todo, administrativo; sus investigaciones pueden conducir a la aplicación de procedimientos judiciales, financieros o disciplinarios, durante los cuales se respetan plenamente las garantías de los derechos fundamentales. Por ello, en la jurisprudencia comunitaria determinadas investigaciones de la OLAF se han calificado de actos preparatorios no lesivos, por lo que no pueden ser anulados ⁽²⁾. No obstante, si no se respetan los requisitos esenciales en las investigaciones preparatorias se podría viciar la legalidad de la decisión final adoptada sobre la base de las investigaciones de la OLAF ⁽³⁾ y, además, se comprometería la responsabilidad de la Comisión.
3. Por esa razón, es fundamental respetar las garantías procesales en la fase administrativa de la investigación de la OLAF. Además, el CV considera que la efectividad y la eficacia de la actuación de la OLAF dependen directamente del respeto de los derechos fundamentales y de las garantías procesales. Es un punto esencial también para la reputación de la OLAF. Una OLAF cuya credibilidad se ponga en entredicho está más expuesta a sufrir presiones y ataques a su independencia.

1.1. **Objetivo del dictamen y método**

4. El CV ha subrayado constantemente que es necesario que haya normas de procedimiento suficientemente precisas y adaptadas a las distintas fases de la investigación. El respeto de un *corpus* de normas claras permite garantizar tanto la calidad, la eficacia, la transparencia y la independencia de las investigaciones como el respeto de la legalidad y de la seguridad jurídica.
5. Estas normas figuran, en parte, en la legislación actual y en las instrucciones contenidas en el Manual de Procedimientos Operativos de la OLAF (en lo sucesivo, «el Manual»). Sin embargo, los principios aplicables están dispersos [Reglamentos (CE) n° 1073/1999 y (CE, Euratom) n° 2185/96, Acuerdo Interinstitucional, Estatuto de los funcionarios, etc.], por lo que es necesaria una clarificación. A este respecto, el CV considera que es muy importante aprovechar la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 para efectuar una aclaración jurídica de las facultades de la OLAF ⁽⁴⁾. El CV desea que el presente dictamen contribuya a este debate.
6. Con su experiencia adquirida en el control periódico de las investigaciones y su papel reconocido por el juez de la Unión en la sentencia *Franchet y Bick/Comisión* ⁽⁵⁾, el CV ha realizado 28 investigaciones que precisaron de la transmisión de información a las autoridades judiciales nacionales, que la OLAF envió de diciembre de 2009 a octubre de 2010 ⁽⁶⁾, sobre todo los informes de investigación y los sumarios redactados por la Unidad de Asesoramiento Judicial y Jurídico, en la que se resume cómo se tuvieron en cuenta determinadas garantías procesales a lo largo de la investigación ⁽⁷⁾. El CV ha analizado asimismo el marco jurídico y práctico actual y las propuestas legislativas existentes sobre la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 ⁽⁸⁾.
7. Mediante el presente dictamen, el CV formula recomendaciones destinadas a aclarar la aplicación de los principios generales que deben estar presentes en el ejercicio por parte de la OLAF de sus prerrogativas, así como de las garantías procesales en las diversas fases de la investigación. El presente dictamen va acompañado de varios anexos, en especial el relativo a una propuesta de cuadro analítico de la aplicación de los derechos fundamentales y de las garantías procesales que podría servir de guía a los investigadores ⁽⁹⁾.

⁽¹⁾ El artículo 2, apartado 1, de la Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom por la que se crea la OLAF establece, en lo que respecta a la función de investigación, que la Oficina ejerce las competencias atribuidas por el legislador comunitario dentro de los límites y en las condiciones fijadas por este. Véase asimismo el considerando 10 del Reglamento (CE) n° 1073/1999. Además, el Tribunal de Justicia ha recordado este requisito en el asunto C-11/00, *Comisión/BCE*, 10 de julio de 2003, apartado 139.

⁽²⁾ A este respecto véase en último lugar la sentencia dictada el 20 de mayo de 2010 por el TPI, *Comisión/Violetti y otros*, en el asunto T-261/09 P.

⁽³⁾ TPI, *Gómez Reino/Comisión*, 18 de diciembre de 2003, asunto T-215/02, apartado 65. Véase también la ordenanza dictada el 9 de junio de 2004 en el asunto T-96/03, *Camós Grau/Comisión*, en el que el TPI ha recordado que, si bien las medidas de carácter meramente preparatorio no pueden como tales ser objeto de un recurso de anulación, las posibles ilegalidades que pudieran viciarlas podrían ser invocadas para respaldar un recurso dirigido contra el acto definitivo del que constituyen una fase de elaboración (apartado 31).

⁽⁴⁾ Véase también el dictamen n° 3/2010 del CV sobre la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽⁵⁾ TPI, *Franchet y Byk/Comisión* (n° 2), 8 de julio de 2008, asunto T-48/05, en el que se dictaminó que la OLAF debía consultar, en nombre de la protección de los derechos fundamentales, al CV antes de transmitir cualquier tipo de información a las autoridades judiciales nacionales.

⁽⁶⁾ Véase el anexo n° 4 (confidencial).

⁽⁷⁾ Véase el anexo n° 2 (documento interno de la OLAF).

⁽⁸⁾ Véase el anexo n° 1. Sobre la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 véase el documento de reflexión de la Comisión Europea de 6 de julio de 2010 y el anexo II, que retoma la resolución legislativa del Parlamento Europeo de 20 de noviembre de 2008 y la posición del Consejo Europeo.

⁽⁹⁾ Véase el anexo n° 3 (documento interno del CV).

2. PRINCIPIOS GENERALES QUE DEBE APLICAR LA OLAF

8. Las investigaciones de la OLAF deben llevarse a cabo de conformidad con una serie de normas y principios, a saber: legalidad, proporcionalidad, imparcialidad, objetividad, equidad, duración razonable, respeto de la presunción de inocencia, confidencialidad y secreto profesional, etc. El CV ha optado por examinar solo los que puedan influir en la independencia y respecto a los cuales existe una jurisprudencia reiterada relativa a la OLAF.
9. El CV desea recordar, asimismo, la posibilidad que tienen los agentes de la OLAF de someter al Presidente del CV cualquier información factual o prueba sobre las posibles actividades ilegales o hechos graves relacionados con el ejercicio de las actividades profesionales en la OLAF de los que tengan conocimiento ⁽¹⁰⁾.

2.1. Requisito de imparcialidad al realizar las investigaciones

10. El requisito de imparcialidad al realizar las investigaciones está directamente relacionado con la independencia operativa de la OLAF. Implica que no hay ningún prejuicio ni conflicto de intereses por parte de los agentes ⁽¹¹⁾. El juez de la Unión ha dado una interpretación amplia a esta última noción, definiéndola como toda circunstancia que el funcionario que debe pronunciarse sobre un asunto debe comprender que puede ser interpretada por terceros como un posible factor de influencia en su independencia en el asunto ⁽¹²⁾.
11. El CV lamenta que, a pesar de sus reiteradas recomendaciones ⁽¹³⁾, las medidas adoptadas por la OLAF para establecer mecanismos de control interno rigurosos necesarios para evitar los conflictos de intereses que pueden causar un perjuicio a la independencia y a la reputación de la OLAF siguen siendo insuficientes. El Manual obliga a los investigadores a señalar un conflicto potencial al Director General pero no menciona la obligación de retirar del expediente las posibles conclusiones que puedan sesgar el informe de investigación ⁽¹⁴⁾. El CV ha observado la existencia de casos en que se ha retirado de sus funciones a los investigadores durante la investigación sin que haya habido motivación. El CV considera que la motivación es fundamental para saber las razones por las que se puede retirar de una investigación a un investigador.

Deben reforzarse los mecanismos actuales de control de la imparcialidad de las investigaciones:

- i) deben motivarse debidamente todas las decisiones de retirar de sus funciones a los agentes de la OLAF durante la investigación,
- ii) si está clara la existencia de un conflicto de intereses, el Manual debe establecer la obligación de retirar del expediente de investigación las conclusiones que puedan estar sesgadas.

El CV aprecia la integración del principio de imparcialidad entre las garantías enumeradas en las propuestas de reforma del Reglamento (CE) n° 1703/1999 ⁽¹⁵⁾.

2.2. Duración razonable de las investigaciones

12. El derecho de las personas afectadas de que la OLAF trate sus asuntos en un plazo razonable está garantizado por el artículo 41 de la Carta.
13. Una duración desproporcionada respecto a las circunstancias y a la complejidad del asunto puede tener consecuencias negativas graves tanto para los derechos de la defensa de las personas afectadas como para la continuación de las investigaciones. De este modo, se ha considerado, en lo que respecta a las inspecciones realizadas por la Comisión en el ámbito de la competencia, que el paso del tiempo puede hacer más difícil, e incluso

⁽¹⁰⁾ Véase el artículo 22 bis del Estatuto de los funcionarios y la nota a los agentes de la OLAF de 10 de noviembre de 2008.

⁽¹¹⁾ Véase el artículo 11 del Estatuto de los funcionarios y la sentencia *Camós Grau / Comisión*, asunto T-309/03.

⁽¹²⁾ TPI, *Willeme / Comisión*, 11 de septiembre de 2002, asunto T-89/01, apartado 47.

⁽¹³⁾ Véase el informe anual del CV, 2005-2007 (DO C 123 de 20.5.2008 p. 7) y el informe anual del CV, 2008-2009 (DO C 314 de 22.12.2009 p. 38).

⁽¹⁴⁾ *Camós Grau / Comisión*, apartados 104-141. El Manual menciona esta sentencia, pero no establece ninguna regla explícita para los investigadores. Además, el impreso que deben cumplimentar los investigadores no está actualizado en lo que se refiere a su base jurídica (véase la nota O/F1).

⁽¹⁵⁾ Véanse las propuestas del Consejo y del PE (artículo 7 bis).

improbable, la recogida de pruebas, sobre todo las declaraciones de los testigos de descargo⁽¹⁶⁾. Asimismo, el seguimiento administrativo, disciplinario o judicial puede quedar comprometido en especial por la prescripción de los hechos⁽¹⁷⁾, por la ausencia de motivación de las autoridades judiciales nacionales para ocuparse de hechos demasiado antiguos en los Estados en que son convenientes las acciones, o por la superación del plazo razonable del procedimiento administrativo⁽¹⁸⁾.

14. El CV ha observado que el alargamiento de la duración de las investigaciones se debe a varios factores:

- a) deficiencias de gestión de determinadas investigaciones, como sucesivos cambios de las personas encargadas; el CV no pone en duda las dificultades administrativas que pueda tener la OLAF, pero recuerda que las personas afectadas por las investigaciones no deben padecer las consecuencias de ello⁽¹⁹⁾;
- b) control jerárquico insuficiente de las justificaciones reales de la duración de las investigaciones⁽²⁰⁾, de la estimación de los plazos para finalizarlas, de la programación de los actos de investigación por realizar⁽²¹⁾ o de la realización efectiva de las investigaciones (por ejemplo, en determinadas investigaciones el CV observó períodos de inactividad no justificados que podían ser de hasta un año⁽²²⁾).

15. El CV observó también que en algunos expedientes se redactaron informes periódicos (de 3 a 18 meses) para ir siguiendo el avance de la investigación. Sin embargo, no siempre abarcan todo el período de la investigación, y la estimación del plazo necesario para finalizarla es a veces demasiado especulativa⁽²³⁾.

El CV observa que, pese a sus reiteradas recomendaciones, las medidas establecidas para efectuar un control periódico de la duración de las investigaciones no se aplican de modo suficientemente sistemático.

El CV recuerda que son necesarios:

- i) un mayor control de la elaboración de los informes de 9 meses⁽²⁴⁾ y el establecimiento sistemático después de ese plazo de un sistema de informes periódicos,
- ii) el establecimiento de un mecanismo de señalización de los períodos de inactividad operativa de más de tres meses [«lista de tres meses»⁽²⁵⁾, acompañada de una alerta automática en el «Case Management System» —CMS—].

El CV observa que la celebración de reuniones operativas periódicas ha contribuido a una buena gestión de la duración de las investigaciones⁽²⁶⁾ y fomenta su utilización.

El CV aprecia la inclusión de la duración razonable de las investigaciones entre las garantías enumeradas en las propuestas de reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999⁽²⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Véase, para una aplicación *mutatis mutandis*, la sentencia de 21 de septiembre de 2006 en el asunto C-113/04 P, *Technische Unie BV / Comisión*, que se refiere a la duración de un procedimiento administrativo en materia de competencia y que dio lugar a la imposición de multas a las empresas afectadas. El Tribunal de Justicia ha confirmado que el requisito del plazo razonable se aplica también a la fase de instrucción, que es la primera fase del procedimiento administrativo, y que su duración excesiva puede influir en las posibilidades de defensa de las empresas afectadas, especialmente disminuyendo la eficacia de los derechos de la defensa cuando estos se invocan en la segunda fase del procedimiento (apartados 54-55).

⁽¹⁷⁾ Véanse los plazos de prescripción de las acciones en cuanto a las irregularidades a que se refiere el Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95.

⁽¹⁸⁾ A este respecto, conviene señalar que, en cuanto a las normas de competencia, la jurisprudencia comunitaria ha afirmado claramente que la superación de un plazo razonable puede constituir un motivo de anulación de una decisión que constate infracciones y aplique sanciones cuando el incumplimiento de este principio haya ido en detrimento de los derechos de la defensa de las empresas afectadas (*Sentencia Technische Unie BV / Comisión* anteriormente citada, apartado 47).

⁽¹⁹⁾ Véanse los casos n° 9 y n° 20, que duraron dos y tres años respectivamente, una duración relativamente reducida de la tarea realizada y, *mutatis mutandis*, el asunto *Franchet y Byk / Comisión* (n° 2) anteriormente citado, apartado 280.

⁽²⁰⁾ Sobre todo en los informes de 9 meses (véase el dictamen del CV n° 2/2009, DO C 314 de 22.12.2009, p. 22).

⁽²¹⁾ Sobre este punto véase el dictamen del CV n° 4/2010 sobre la planificación de las investigaciones.

⁽²²⁾ Véase el caso n° 9; véase también el n° 17, en el que el período de evaluación duró diez meses, durante los cuales solo se celebró una reunión con un servicio de la Comisión y comprobaciones, realizadas por la Unidad de Inteligencia Operativa. Después de su inicio, la investigación duró siete meses, durante los cuales no se llevó a cabo ninguna actividad operativa.

⁽²³⁾ Véanse los casos números 5, 6, 7, 24 y 28, en que los informes de 3 meses no abarcan toda la duración de la investigación; los casos números 7, 24 y 28 se cerraron, por término medio, después de la fecha estimada, sin que se efectuara ninguna actividad operativa y sin que se diera ninguna explicación sobre el retraso; en el caso n° 28 se redactaron cuatro informes de 3 meses, según los cuales las actividades llevadas a cabo durante los períodos abarcados por estos informes fueron el estudio de la documentación sobre el proyecto objeto de investigación y la redacción del informe final de la investigación.

⁽²⁴⁾ El CV ha observado en varias ocasiones que no se ha respetado la obligación legal de elaboración de estos informes.

⁽²⁵⁾ Véase el dictamen del CV n° 2/2009 (DO C 314 de 22.12.2009, p. 39).

⁽²⁶⁾ Véase el caso n° 13.

⁽²⁷⁾ Véase la propuesta del Consejo (artículo 7 bis).

2.3. *Confidencialidad de la investigación*

16. La norma de confidencialidad de las investigaciones se halla en el artículo 8 del Reglamento nº 1073/1999. Se deriva, además, del principio de buena administración garantizado por la Carta (derecho de que sus asuntos se tramiten respetando la confidencialidad ⁽²⁸⁾). La finalidad de dicha norma es proteger el secreto de la investigación y salvaguardar la presunción de inocencia (especialmente en lo que respecta a la reputación de los funcionarios y agentes afectados por las investigaciones de la OLAF ⁽²⁹⁾) y la confidencialidad de los datos personales ⁽³⁰⁾.

17. El CV constata que en el Manual no se dan instrucciones claras en cuanto a las modalidades concretas de aplicación de la obligación de confidencialidad.

18. Más concretamente, en lo que se refiere a la transmisión de información cabe distinguir entre dos tipos de situaciones: los casos en que la OLAF debe transmitir información a las instituciones y/o a las autoridades nacionales y los casos en que la OLAF debe responder a una solicitud de información de un tercero.

— Transmisión de información por la OLAF

19. En lo que respecta a la comunicación de la información contenida en las investigaciones de la OLAF, deben reunirse dos condiciones acumulativas: i) el principio de la «necesidad de saber» del destinatario, ii) los objetivos precisos de la transmisión (por ejemplo, el seguimiento de la investigación, el registro de un operador económico en el Sistema de Alerta Temprana, etc.) ⁽³¹⁾.

20. El CV observa que esta falta de claridad da como resultado una práctica no uniforme al redactar las notas de difusión en las que se indican las personas de las instituciones o de los Estados miembros que, por sus funciones, deben conocer la información comunicada u obtenida en el marco de las investigaciones de la OLAF. Dichas notas no se redactan en todas las investigaciones ni cubren toda la información transmitida.

21. El CV ha observado errores en la transmisión de información ⁽³²⁾.

— Respuesta de la OLAF a una solicitud de información sobre los documentos procedentes de un tercero o de acceso a los mismos

22. Con frecuencia se solicita a la OLAF información sobre documentos procedentes de terceros acerca de asuntos en curso o archivados o acceso a dichos documentos. El juez de la Unión ha considerado recientemente que, cuando una solicitud se basa en el Reglamento (CE) nº 1049/2001 y tiene por finalidad acceder a documentos que contienen datos personales, son plenamente aplicables las disposiciones del Reglamento (CE) nº 45/2001 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos ⁽³³⁾.

23. Además, el CV observa que, en cuanto a las ayudas estatales, el juez de la Unión ha reconocido la existencia de una presunción general de confidencialidad de los documentos relativos a las actividades de investigación de la Comisión. Cuando rechaza una solicitud de acceso a los documentos, dicha presunción exime a la Comisión de la obligación de dar explicaciones documento por documento para justificar cómo el acceso al documento de que se trate podría perjudicar concreta y efectivamente las actividades de investigación y la autoriza a basarse en una explicación común de una categoría de documentos del mismo tipo ⁽³⁴⁾. La CV se pregunta si esta argumentación podría aplicarse también a las investigaciones de la OLAF.

⁽²⁸⁾ TPI, *Franchet y Byk / Comisión* (nº 2) anteriormente citado, apartado 218.

⁽²⁹⁾ Véase la sentencia *Giraudy / Comisión* anteriormente citada, apartado 161, en la que el juez comunitario interpretó esta norma de manera amplia, a la luz del considerando 10 del Reglamento nº 1073/1999; véase también la sentencia *Franchet y Byk / Comisión* (nº 2) anteriormente citada, en la cual el juez comunitario afirmó que el principio de presunción de inocencia «tiene su corolario en la obligación de confidencialidad que se impone a la OLAF, de conformidad con el artículo 8, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1073/1999» (apartado 213).

⁽³⁰⁾ TPI, *Nikolaou / Comisión* anteriormente citado, apartados 189-216.

⁽³¹⁾ Artículo 8, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento nº 1073/1999 y artículo 8, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (CE, Euratom) nº 2185/96.

⁽³²⁾ El CV ha constatado que: i) en el marco de varios informes de investigación sobre la misma persona, la OLAF transmitió por error a los servicios y/o autoridades nacionales un informe distinto del que tenían la obligación de supervisar, ii) una carta con información sobre una investigación se envió a un tercero sin precisar el objetivo del envío (véanse las investigaciones nº 9 y nº 13).

⁽³³⁾ *Comisión / The Bavarian Lager Co. Ltd*, asunto C-28/08 P, sentencia de 29 de junio de 2010.

⁽³⁴⁾ *Comisión / Technische Glaswerke Ilmenau GmbH*, asunto C-139/07 P, sentencia de 29 de junio de 2010.

El CV considera que la OLAF debería redactar sistemáticamente notas de difusión cada vez que se transmite información, indicando: i) las personas de las instituciones o de los Estados miembros que, por sus funciones, deben disponer de ella, ii) la finalidad de dicha transmisión, a fin de controlar el respeto de la norma de confidencialidad.

El CV desea tener conocimiento de esas notas, con objeto de desempeñar su misión de velar por el respeto de la confidencialidad, establecida en el artículo 8, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

Cuando terceros soliciten información sobre los documentos relativos a las investigaciones o acceso a los mismos, la OLAF debe tener en cuenta la necesidad de respetar la legislación sobre protección de datos personales.

3. GARANTÍAS PROCESALES

24. Los hechos objeto de las investigaciones de la OLAF suelen ser graves y pueden tener consecuencias también graves para las personas afectadas, que pueden dar lugar incluso a acciones penales. Por ello es necesario, tanto en interés de las personas implicadas como en aras de la eficacia del seguimiento de las investigaciones por parte de las autoridades competentes, precisar y reforzar el respeto de las garantías procesales aplicables a las distintas etapas de la investigación.

25. En su examen el CV ha hecho una distinción entre las investigaciones internas y las investigaciones externas, dadas las diferentes modalidades de aplicación de las garantías procesales que se aplican a ellas.

3.1. Investigaciones internas

3.1.1. Etapa de inicio de la investigación

3.1.1.1. Derecho del interesado de estar informado de su implicación personal en una investigación

26. **Plazo de información.** El interesado debe ser informado «rápidamente» o «en cuanto» la investigación ponga de manifiesto su posible implicación ⁽³⁵⁾. En los casos examinados, el plazo de información de las personas afectadas fue de dos o tres semanas a dos meses, plazo que puede considerarse razonable.

27. **Decisión de aplazar la información.** El derecho de ser informado puede ser aplazado en caso de que ello pueda perjudicar la investigación. El requisito de una motivación escrita ⁽³⁶⁾ permite controlar la realidad y pertinencia de los motivos para aplicar esa excepción, con lo que se evita cualquier riesgo de arbitrariedad.

La carta en la que se informa a los interesados del inicio de una investigación y de los hechos que les afectan se ajusta al respeto de su derecho de estar informados. El CV aprecia que el Manual exija que se justifique por escrito la decisión de aplazar la información al interesado.

3.1.2. Fase de realización de la investigación

3.1.2.1. Obligación de habilitación de los agentes de la OLAF

28. Según el artículo 6, apartados 2 y 3, del Reglamento (CE) n° 1073/1999, los agentes de la OLAF deben estar habilitados por escrito para participar en cualquier investigación y deben disponer de un mandato en el que se indique su objeto antes de efectuar una intervención ⁽³⁷⁾. En el caso de los controles sobre el terreno en el marco del Reglamento (CE, Euratom) n° 2185/96, la habilitación escrita debe ir acompañada de un documento en el que se indique tanto su objeto como su finalidad ⁽³⁸⁾.

3.1.2.2. Derecho del interesado de expresarse sobre todos los hechos que le atañen

29. Antes de sacar conclusiones nominativas sobre una persona al final de una investigación, dicha persona debe haber tenido la posibilidad de expresarse sobre todos los hechos que la atañan ⁽³⁹⁾.

⁽³⁵⁾ Véase el artículo del modelo de decisión que figura en el Acuerdo Interinstitucional y las decisiones de cada institución y agencia, así como el artículo 1 del anexo IX del Estatuto de los funcionarios.

⁽³⁶⁾ Punto 5.1.1.1 del Manual.

⁽³⁷⁾ Según el Manual, se ejercen facultades específicas de investigación en las siguientes actividades: audiencia de la persona afectada y de los testigos, acceso al expediente personal de un agente de una institución comunitaria, verificación de los locales de las instituciones, examen de los ordenadores, control sobre el terreno (véase el punto 3.2.2). El CV ha observado en una de las investigaciones que el investigador y el agente encargado de examinar un ordenador fueron designados después de haber efectuado las actividades de investigación para las que tenían un mandato (véase el caso n° 23).

⁽³⁸⁾ Véase el punto 5.2.

⁽³⁹⁾ Véase el artículo 4 del modelo de decisión.

30. **Obligación de informar a la persona afectada.** Para ejercer de manera efectiva su derecho a expresarse, la persona debe tener conocimiento de todos los hechos que la atañan. Por consiguiente, la OLAF debe exponerle dichos hechos, oralmente o por escrito, lo que va unido a la obligación de recoger las observaciones de la persona ⁽⁴⁰⁾.
31. La información debe ser exhaustiva. Cuando surgen nuevas alegaciones durante la investigación, debe informarse al interesado a más tardar el día de su audiencia. Más adelante podrá enviar, en su caso, explicaciones escritas o pedir una nueva audiencia ⁽⁴¹⁾. Este supuesto no se contempla en el Manual.
32. Si se producen nuevas alegaciones, los investigadores deben formularlas de manera inequívoca a fin de distinguirlas de las alegaciones anteriores ⁽⁴²⁾. La Comisión ya fue condenada en un asunto en el que el juez de la Unión consideró que no se había informado a la persona afectada de una alegación distinta y específica, que se utilizó contra ella durante la investigación y que la OLAF examinó y mencionó más adelante en su informe final ⁽⁴³⁾.
33. **Obligación de dar a la persona afectada la posibilidad de expresarse.** La OLAF debe tomar todas las medidas necesarias para dar a la persona la posibilidad de expresarse antes, durante y después de la audiencia:
- a) antes de la audiencia:
 - envío de la carta de invitación en un *plazo conveniente*, a fin de que la persona pueda hacer lo necesario para ir acompañada por una persona de su elección y/o indicar la lengua que prefiere,
 - *contenido suficientemente preciso* de esa carta, sobre todo en lo que se refiere a los hechos imputados,
 - redacción de la carta en la *lengua materna* de la persona afectada o en una lengua de la que tenga un profundo conocimiento;
 - b) durante la audiencia:
 - *formulación clara* de las alegaciones, sobre todo en el caso de las alegaciones múltiples;
 - c) después de la audiencia:
 - *posibilidad real* para la persona a la que se ha dado audiencia de leer y formular observaciones en cuanto al acta de la audiencia, de adjuntar cualquier documento que posea y de obtener una copia de dicha acta.
34. El CV considera insuficientes las normas establecidas por la OLAF a este respecto. Ni el Manual ni el modelo de carta de invitación a la audiencia hacen referencia a la obligación de enviar un nuevo resumen de las alegaciones a la persona afectada si se añaden nuevas alegaciones a aquellas de las que fue informada al iniciar la investigación. Por otro lado, el Manual no menciona la lengua en la que debe redactarse la carta de invitación a la audiencia.
35. Además, el CV ha observado determinadas deficiencias formales en la práctica ⁽⁴⁴⁾.
36. **Decisión de aplazar la obligación de dar audiencia a la persona afectada.** El CV observa que la OLAF ha utilizado de modo marginal esta excepción, en casos debidamente justificados y después de haber obtenido previamente el acuerdo del Secretario General o del Presidente de la institución correspondiente ⁽⁴⁵⁾.
37. Este acuerdo previo es una garantía de los derechos de la defensa ⁽⁴⁶⁾. No obstante, dado que la responsabilidad de la decisión está compartida con el presidente o el secretario general de una institución, órgano u organismo y que la posibilidad para la OLAF de proseguir su investigación está supeditada al requisito de obtener previamente este acuerdo, el CV desea llamar la atención sobre los riesgos derivados de este trámite, que puede ir en detrimento de la independencia del Director General de la OLAF, sobre todo en caso de denegación o retraso. Este procedimiento puede provocar retrasos considerables, que pueden paralizar la investigación y tener consecuencias sobre la prescripción de los hechos. En dos casos recientes, el CV ha constatado retrasos de cinco meses y de un año respectivamente. Estos retrasos han detenido la transmisión de los informes de las investigaciones a las autoridades judiciales nacionales ⁽⁴⁷⁾. Por lo tanto, el CV considera que dichos retrasos son excesivos.

⁽⁴⁰⁾ TPI, *Nikolaou* / *Comisión* anteriormente citado, apartado 238.

⁽⁴¹⁾ Así ha ocurrido en el caso de las investigaciones n° 3 y n° 20.

⁽⁴²⁾ Por ejemplo, en una investigación una nueva alegación se puso en conocimiento de la persona afectada por primera vez durante la audiencia por medio de una única pregunta expuesta de manera ambigua y que dejaba margen a la interpretación (véase el caso n° 9).

⁽⁴³⁾ TPI, *Nikolaou* / *Comisión* anteriormente citado, apartados 255-265.

⁽⁴⁴⁾ Por ejemplo, envío de la carta de invitación a la audiencia después de que haya expirado el plazo dado a la persona afectada para que indique la lengua que prefiere (caso n° 9); mención incompleta en dicha carta y, posteriormente, de todas las alegaciones que la OLAF va a examinar y formulación ambigua de las preguntas durante la audiencia, que da lugar a una contestación sesgada (caso n° 9); falta de envío del acta de la audiencia, pese a haber indicado expresamente que tal envío se iba a realizar después de la finalización de la investigación (caso n° 3).

⁽⁴⁵⁾ Esta excepción se ha aplicado en dos de las investigaciones internas estudiadas (véanse los casos n° 16 y n° 27).

⁽⁴⁶⁾ *Franchet y Byk* / *Comisión* (n° 2) anteriormente citado, apartado 151.

⁽⁴⁷⁾ Véanse los casos n° 16 y n° 27.

En general, el CV está satisfecho con las normas establecidas en el Manual ⁽⁴⁸⁾, pero constata ciertos problemas en la práctica.

El CV recomienda a la OLAF:

- i) que preste especial atención a que las alegaciones estén formuladas de manera clara,
- ii) que precise en el acta de la audiencia si la persona afectada ha tenido la posibilidad de obtener una copia de la misma y que justifique el aplazamiento, en su caso, del envío del acta en una decisión adjunta al expediente.

El CV considera que la denegación o el retraso del acuerdo del presidente o del secretario general de una institución para aplazar la audiencia de una persona pueden ir en detrimento de la independencia operativa de la OLAF. El CV es favorable a la modificación del Reglamento (CE) n° 1073/1999 propuesta en el marco de su reforma al objeto de establecer solo una obligación de información de la institución correspondiente ⁽⁴⁹⁾.

Como guardián de la independencia de la OLAF, el CV desea que se le mantenga informado sistemáticamente de todos los casos en los que las instituciones hayan denegado y/o retrasado su acuerdo respecto al aplazamiento de la obligación de dar audiencia a la persona afectada.

3.1.2.3. *Derecho de expresarse en la lengua oficial que se elija*

38. Si bien este derecho no está establecido expresamente en la legislación actual, el CV observa que en la práctica las personas afectadas han tenido la posibilidad de expresarse en la lengua oficial que han elegido. Sin embargo, debe concedérseles un plazo suficiente para que puedan indicarla.

39. Cuando las personas afectadas se han mostrado de acuerdo para expresarse en una lengua distinta de su lengua materna, esta circunstancia se ha recogido expresamente en el acta de la audiencia, incluso si el Manual no lo establece así. Esta buena práctica permite a la OLAF conservar un rastro escrito del consentimiento y demostrar que se trata de la renuncia de manera inequívoca del ejercicio de este derecho.

El CV aprecia la práctica actual, que consiste en inscribir la lengua elegida por la persona afectada en el acta de la audiencia. El Manual deberá modificarse en este sentido.

El CV recomienda que se respete el plazo de envío de las cartas de invitación a una audiencia para que las personas afectadas puedan hacer valer su derecho de elección de la lengua en la que desean expresarse.

El CV aprecia el hecho de que este derecho se mencione explícitamente en la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 y observa que esta reforma contempla también la posibilidad de invitar a los funcionarios y demás agentes de la UE a que se expresen en una lengua oficial que conocen de modo profundo.

3.1.2.4. *Derecho de ser asistido por una persona de su elección*

40. Este derecho no está establecido expresamente en la legislación actual. Sin embargo, en la práctica la OLAF suele dar a los interesados la posibilidad de ser asistidos por la persona que elijan. Por consiguiente, el CV respalda la propuesta de las tres instituciones de que dicho derecho forme parte de las garantías procesales aplicables en las investigaciones de la OLAF ⁽⁵⁰⁾.

41. El CV aprecia las normas establecidas en el Manual en cuanto a las modalidades según las cuales se informa a la persona afectada de la posibilidad de ejercer este derecho ⁽⁵¹⁾. El CV considera que el hecho de renunciar al ejercicio de este derecho debe indicarse también de manera expresa, como así ocurre en la mayoría de los casos. Gracias a esta buena práctica, los agentes que participan en la audiencia pueden asegurarse del respeto de los requisitos según los cuales la renuncia a un derecho debe indicarse de manera inequívoca, producirse con conocimiento de causa, es decir, con un conocimiento bien informado ⁽⁵²⁾ y efectuarse sin obligación ⁽⁵³⁾.

⁽⁴⁸⁾ Véase el punto 3.3.3 del Manual y las normas sobre la carta de invitación a la audiencia, su desarrollo y el registro de las declaraciones.

⁽⁴⁹⁾ Véase la propuesta del PE (artículo 7 bis).

⁽⁵⁰⁾ Véase el artículo 7 bis, apartado 2, de las tres propuestas.

⁽⁵¹⁾ Manual de la OLAF, puntos 3.3.2.2.2, 3.3.3.3, 3.3.3.4 y 5.1.3.

⁽⁵²⁾ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Pfeifer y Plankl* / Austria, sentencia de 25 de febrero de 1992, serie A n° 227, apartados 37-38.

⁽⁵³⁾ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Deweert* / Bélgica, sentencia de 27 de febrero de 1980, serie A n° 35, apartado 51.

El CV recomienda que la posible renuncia al derecho de ser asistido por un asesor de propia elección se inscriba de manera inequívoca en el acta de la audiencia y con la debida firma de la persona interesada. El Manual deberá modificarse en consecuencia.

3.1.2.5. *Derecho a no inculpinarse a sí mismo*

42. Los funcionarios y agentes tienen la obligación de cooperar plenamente con la OLAF y prestar toda la ayuda necesaria para la investigación. Para ello deben proporcionar a los agentes de la OLAF todos los datos y explicaciones útiles ⁽⁵⁴⁾. Según el Manual, como personas afectadas tienen también el derecho de no inculpinarse a sí mismos ⁽⁵⁵⁾. Ambos principios deben ir unidos, si bien el derecho de no inculpinarse a sí mismo prima. De este modo, puede considerarse que no puede obligarse a la persona afectada a admitir la comisión de una irregularidad pero que, sin embargo, su deber de lealtad, por ejemplo, no la autoriza a rechazar presentarse a las convocatorias de la OLAF.

El CV aprecia la inclusión explícita de este derecho en la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

3.1.2.6. *Derecho a la protección de los datos personales*

43. Este derecho está garantizado por el artículo 8 de la Carta y el Convenio Europeo de Derechos Humanos y por el artículo 8 de los Reglamentos (CE) n° 1073/1999 y (CE, Euratom) n° 2185/96 y por el Reglamento (CE) n° 45/2001. El CV considera que, dada la importancia de esta cuestión, es necesaria una reflexión más profunda que va más allá del marco del presente dictamen.

3.1.2.7. *Derecho de acceso a los documentos de las investigaciones o al informe final*

44. Según la jurisprudencia, la persona afectada no puede invocar el principio del respeto de los derechos de la defensa ni el artículo 41 de la Carta (derecho de acceso de cualquier persona al expediente que la atañe) si desea obtener el acceso a los documentos de las investigaciones y/o al informe final. Efectivamente, el juez de la Unión ha considerado constantemente que la eficacia y confidencialidad del cometido asignado a la OLAF y su independencia podrían verse obstaculizadas por el acceso a estos documentos **antes** de la adopción de una decisión final que inculpe a la persona afectada ⁽⁵⁶⁾. Dado que no se han considerado inculpadores los informes de investigación de la OLAF ni las decisiones de transmisión a las autoridades judiciales nacionales, la OLAF no está obligada a permitir el acceso al expediente antes de la adopción de dichos actos. La jurisprudencia ha restringido de modo justo este derecho, ya que está plenamente garantizado en las fases posteriores (judicial, disciplinaria o financiera) de la investigación.
45. Sin embargo, las personas afectadas presentan solicitudes de acceso a los documentos de la Comisión y, por lo tanto, de la OLAF en virtud del Reglamento (CE) n° 1049/2001. Aunque dicho Reglamento se refiere al acceso del público a los documentos de las instituciones, no excluye el acceso de una persona al expediente que la atañe, sobre todo teniendo en cuenta además que no está obligada a justificar su solicitud. No obstante, la OLAF puede denegar el acceso a sus documentos con arreglo al artículo 4 del Reglamento (CE) n° 1049/2001, sobre todo durante la investigación, pero también después de finalizada esta y cuando aún no se han aprobado las acciones que se vayan a tomar. Esta denegación debe estar debidamente motivada, después de un examen concreto e individual de cada documento solicitado, justificando una necesidad real y no solo hipotética de protección ⁽⁵⁷⁾.
46. El CV observa en este caso una auténtica contradicción, ya que la jurisprudencia comunitaria, que ha interpretado reiteradamente el artículo 4 del modelo de decisión en el sentido de que no comporta obligación alguna para la OLAF de dar acceso a sus documentos ⁽⁵⁸⁾, puede ser evitada fácilmente invocando el Reglamento (CE) n° 1049/2001. La voluntad del legislador tal y como se desprende de los considerandos de dicho Reglamento era dar el mayor efecto posible al derecho de acceso del público a los documentos a fin de que haya una mayor transparencia de la labor de las instituciones de la UE y no el reconocimiento específico a las personas afectadas del derecho de acceso a su propio expediente. Además, la Carta hace también una distinción puesto que menciona en su artículo 41, apartado 2, y su artículo 42 respectivamente el acceso de una persona al expediente que la atañe y el acceso de todo ciudadano de la Unión y de toda persona física o jurídica que resida o tenga su sede en un Estado miembro a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión. Es necesaria una reflexión más profunda sobre la contradicción existente entre esos diversos principios y deben hallarse soluciones.

⁽⁵⁴⁾ Véase el artículo 1 del modelo de decisión y el artículo 4, apartado 6, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽⁵⁵⁾ Manual de la OLAF, puntos 3.3.3.4, 5.1.1.1 y 5.1.3.

⁽⁵⁶⁾ *Franchet y Byk / Comisión* (n° 2) anteriormente citada, apartados 255-262. *Nikolaou / Comisión* anteriormente citada, apartados 240-246. Resolución *Gómez-Reino / Comisión* anteriormente citada, asunto T-215/02, apartado 65.

⁽⁵⁷⁾ En el supuesto específico de una solicitud de acceso a los documentos una vez finalizada la investigación de la OLAF y en cuanto a las condiciones que se aplican al tratamiento de tales solicitudes, véase el asunto *Franchet y Byk / Comisión* (n° 1), asuntos acumulados T-391/03 y T-70/04, sentencia de 6 de julio de 2006.

⁽⁵⁸⁾ Véase la jurisprudencia citada en la nota 56.

47. El CV ha observado en la práctica que la mayor parte de las solicitudes de acceso a los documentos han sido denegadas por la OLAF, en aplicación de las excepciones establecidas en el artículo 4, apartado 1, letra b), apartados 2 y 3 de dicho Reglamento. El CV apoya esa postura. Sin embargo, la OLAF debe motivar de manera apropiada y suficiente sus decisiones de denegación con objeto de evitar que sean anuladas por los órganos jurisdiccionales de la Unión ⁽⁵⁹⁾.
48. Una solicitud de acceso a los datos personales en virtud del Reglamento (CE) n° 45/2001 puede representar asimismo una modalidad indirecta de acceder a los documentos de la OLAF. Como se ha indicado anteriormente, el CV se reserva su opinión a este respecto.

El CV considera que el acceso a los documentos confidenciales de la OLAF solo debe concederse en casos debidamente justificados y tras un examen concreto e individual de cada documento. En cualquier caso, tal acceso no debe suponer un obstáculo al ejercicio totalmente independiente del cometido de la OLAF.

Es necesaria una reflexión más profunda sobre la compaginación de la necesidad de proteger la confidencialidad de las actividades de investigación de la OLAF con la posibilidad de que las personas afectadas puedan solicitar el acceso a los documentos de investigación.

3.1.3. Fase de finalización de la investigación

3.1.3.1. Obligación de mencionar las observaciones de la persona afectada en las conclusiones sacadas al término de la investigación

49. El CV lamenta que esta obligación estatutaria ⁽⁶⁰⁾ no esté recogida en el Manual ni sea respetada completamente en la práctica ⁽⁶¹⁾.

3.1.3.2. Derecho del interesado de ser informado de la finalización de la investigación

50. El derecho del interesado de ser informado solo se contempla formalmente en el caso del archivo sin consecuencias de la investigación ⁽⁶²⁾. No obstante, en los casos examinados que han tenido consecuencias, el CV observa favorablemente que se ha informado sistemáticamente a las personas afectadas de la finalización de la investigación y de las recomendaciones de transmisión de la OLAF. Estas transmisiones se asemejan a un tratamiento de los datos de carácter personal a tenor de lo dispuesto en el Reglamento (CE) n° 45/2001, lo que puede justificar que se informe a la persona. A pesar de ello, el CV desea una aclaración de esta cuestión por parte del legislador cuando se modifique el Reglamento (CE) n° 1073/1999 y considera que debería mantenerse la posibilidad de excepción en los casos en que sea necesario mantener la confidencialidad.
51. El CV aprecia la inclusión en la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 de la obligación de que la OLAF transmita sus conclusiones y recomendaciones a la persona afectada, antes de enviar el informe final a las autoridades competentes, a reserva, en su caso, de mantener el secreto para no poner en peligro la continuación de la investigación. Por el contrario, el CV muestra sus reservas sobre la necesidad de obtener el acuerdo de las instituciones, órganos, organismos o agencias para aplazar la decisión de informar a la persona ⁽⁶³⁾.

La obligación de mencionar las observaciones de la persona afectada en las conclusiones realizadas en la investigación debería precisarse en el Manual y respetarse en la práctica.

El CV considera que las disposiciones legislativas relativas a las investigaciones de la OLAF deberían establecer la obligación de informar a las personas afectadas de la finalización de la investigación, salvo en los casos debidamente justificados. Cuando la OLAF adopte la decisión de aplazar la acción de información, solo debería informar a las instituciones, órganos, organismos o agencias competentes.

3.2. Investigaciones externas

52. Las personas afectadas por las investigaciones externas disfrutan de determinados derechos, al igual que las personas afectadas por las investigaciones internas (derecho de acceso a los documentos, derecho al respeto de los datos personales, etc.). Dado que las normas de aplicación de tales derechos son las mismas, independientemente del tipo de investigación, el CV remite a sus consideraciones precedentes.

⁽⁵⁹⁾ Las decisiones insuficientemente motivadas pueden ser consideradas también como casos de mala administración por el Defensor del Pueblo Europeo: véase, en el caso de las investigaciones externas, la decisión del Defensor del Pueblo Europeo adoptada en los asuntos acumulados 723/2005/OV y 790/2005/OV.

⁽⁶⁰⁾ Artículo 1, apartado 1, del anexo IX del Estatuto de los funcionarios.

⁽⁶¹⁾ Véase el caso n° 26.

⁽⁶²⁾ Véase el artículo 5 del modelo de decisión y el artículo 1, apartado 3, del anexo IX del Estatuto de los funcionarios.

⁽⁶³⁾ Véase la propuesta del Consejo, artículo 8 bis; véase también el punto 3.1.2.2 del presente dictamen.

53. En líneas generales, el CV constata que las disposiciones legislativas comunitarias existentes en cuanto a las garantías procesales en las investigaciones externas de la OLAF son insuficientes. Las investigaciones externas dependen estrechamente de la situación de las legislaciones nacionales ⁽⁶⁴⁾. Sin embargo, en ocasiones la remisión a las legislaciones nacionales puede poner en peligro el principio de equivalencia de la protección efectiva contra el fraude, recogido en el artículo 325 del Tratado de Lisboa. La reforma del Reglamento (CE) n° 1073/99 debe aprovecharse para realizar las aclaraciones necesarias ⁽⁶⁵⁾.
54. El CV observa que la falta de normas claras en los Reglamentos (CE) n° 2988/95, (CE, Euratom) n° 2185/96 y (CE) n° 1073/1999 tiene como consecuencia una diversidad de prácticas en la OLAF. Las directrices fijadas en el Manual no parecen suficientes para armonizar los distintos enfoques de las unidades operativas. La diversidad de normas nacionales aplicables podría justificar la elaboración de un compendio de ayuda a los investigadores.
55. El CV observa asimismo lagunas legislativas sobre la realización de las investigaciones externas en lo que se refiere a los gastos directos. En el caso de los proyectos financiados exclusivamente por la Unión Europea y no cogestionados con los Estados miembros, suele ser difícil para la OLAF determinar las autoridades administrativas nacionales a las que puede recurrir la OLAF al realizar los controles sobre el terreno. Por otra parte, no está claramente definida la ampliación de las facultades de investigación de la OLAF a las que hace referencia el artículo 7 del Reglamento (CE, Euratom) n° 2185/96. El CV ha tenido conocimiento de situaciones en las que estas lagunas han provocado retrasos o graves dificultades en la investigación. Por consiguiente, el CV considera que debe aprovecharse la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 para hacer una aclaración en este ámbito.
56. La entrada en vigor de la Carta ha reforzado la concienciación sobre la importancia de los derechos fundamentales y de las garantías procesales, al margen del tipo de investigación de que se trate. Sin embargo, debe tenerse en cuenta el carácter específico de la OLAF como servicio administrativo de investigación. Ajustar simplemente las obligaciones procesales en las investigaciones externas a las existentes en las obligaciones internas supondría desconocer su diferencia de naturaleza y podría ir muy en detrimento de la eficacia de las investigaciones, sin por ello reforzar los derechos de las personas de modo útil y significativo.

3.2.1. Etapa de inicio de la investigación

3.2.1.1. Información al interesado

57. La legislación actual no establece la obligación de que la OLAF informe al interesado de su implicación en una investigación. No informar está justificado por las necesidades de la investigación, ya que los controles y verificaciones sobre el terreno se suelen efectuar sin previo aviso. La información previa del Estado miembro afectado sobre la realización de un control sobre el terreno (pero no sobre el inicio de la investigación) es un requisito práctico, que se ajusta al principio de cooperación leal ⁽⁶⁶⁾. Dicha acción de información debe producirse «a su debido tiempo» antes del control sobre el terreno. Por el contrario, el Manual establece la obligación de informar al interesado cuando no hay riesgo de que ello perjudique a la investigación ⁽⁶⁷⁾. Este enfoque se adopta también para la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999.
58. El CV ha constatado que en la mayoría de las investigaciones externas se ha informado a las personas físicas o jurídicas afectadas bien mediante una notificación en la que se les informa del inicio de una investigación o de un control sobre el terreno o bien en los controles realizados sobre el terreno. En los casos en que se decidió no informar al interesado, en general se trató de una decisión motivada. Sin embargo, las motivaciones solo figuran en los documentos redactados al transmitir la información a las autoridades judiciales nacionales.

El CV considera que, en ocasiones, la información previa al interesado sobre el inicio de una investigación puede ir en detrimento de la eficacia de esta (sobre todo en el caso de los controles sobre el terreno) y complicar la labor procesal de la OLAF. La reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 debería tener en cuenta este riesgo. Antes de establecer una obligación de información a la persona afectada, es necesario un estudio más profundo acerca de las posibles consecuencias sobre la eficacia de la investigación.

⁽⁶⁴⁾ La diversidad de estas legislaciones se ha puesto de manifiesto recientemente en el informe anual de 2009 de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la protección de los intereses financieros de la Unión Europea y la lucha contra el fraude [COM(2010) 382 final 2].

⁽⁶⁵⁾ Véanse en particular las propuestas contenidas en el dictamen n° 3/2010 del CV.

⁽⁶⁶⁾ Véase el artículo 4 del Tratado de Lisboa.

⁽⁶⁷⁾ Punto 5.1.1.2.

3.2.2. Fase de realización de la investigación

3.2.2.1. Obligación de habilitación de los agentes de la OLAF

59. En el marco de los controles sobre el terreno contemplados en el Reglamento (CE, Euratom) n° 2185/96, los investigadores deben extender una habilitación escrita en la que se indiquen la identidad y la calidad de los agentes y un mandato en el que se indiquen el objeto y la finalidad de la investigación ⁽⁶⁸⁾. Esta última obligación permite mantener los derechos de la defensa ⁽⁶⁹⁾.
60. El CV constata que en la práctica estas normas no se aplican de manera uniforme. La habilitación escrita reviste la forma de una «decisión de nombramiento» de las personas autorizadas a realizar la investigación, firmada por el jefe de unidad. El mandato siempre indica el objeto y la finalidad de la investigación, pero en algunos casos no se mencionan los nombres de los agentes designados y, en otros, el mandato va acompañado de un acuse de recibo que debe firmar el operador económico objeto del control sobre el terreno. Además, en las actas de las audiencias o de los controles sobre el terreno no se indica sistemáticamente si los agentes de la OLAF han presentado efectivamente su mandato, lo que evitaría cualquier impugnación posterior.

El CV recomienda que se armonicen las prácticas de asignación de los mandatos de los agentes de la OLAF y se apliquen normas claras.

En las actas de los controles sobre el terreno y/o de las audiencias se debería indicar expresamente si los investigadores han presentado su mandato, con el fin de evitar cualquier impugnación posterior.

3.2.2.2. Posibilidad del interesado de expresarse sobre todos los hechos que le atañen

61. La legislación comunitaria actual no reconoce explícitamente que los interesados tengan derecho de expresarse sobre todos los hechos que les atañen, como así sucede en las investigaciones internas. Sin embargo, el Manual establece la posibilidad de dar al interesado la posibilidad de expresarse antes de sacar conclusiones finales ⁽⁷⁰⁾.
62. El artículo 7 del Reglamento (CE, Euratom) n° 2185/96 enumera las facultades de la OLAF al efectuar los controles sobre el terreno. Esta lista no es exhaustiva y no hace referencia explícita a las facultades de la OLAF para realizar audiencias formales o solicitar explicaciones orales en los controles sobre el terreno ⁽⁷¹⁾. No obstante, esta facultad de acceso «a toda la información [...] sobre las operaciones de que se trate» mediante los controles sobre el terreno puede ejercerse en virtud de la aplicación de las legislaciones nacionales. Durante el examen de las investigaciones, el CV ha observado que a veces se celebraron audiencias formales, mientras que en otros casos las personas afectadas tuvieron la posibilidad de expresarse durante los controles sobre el terreno, pero no en forma de audiencia. Además, la inexistencia de audiencia solo se justificó en el momento de la transmisión de la información a las autoridades judiciales nacionales.
63. El CV observa que en la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 se propone imponer a la OLAF la obligación de dar audiencia a las personas afectadas, salvo en caso de que esté justificado un aplazamiento. El CV considera que, a fin de garantizar la seguridad jurídica y la aplicación coherente y uniforme de las normas de procedimiento, es necesaria una integración explícita en la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 de las facultades de investigación, como la posibilidad de realizar audiencias o de solicitar explicaciones orales.
64. Sin embargo, en opinión del CV, esta aclaración de las facultades de investigación no debe conducir necesariamente a imponer a la OLAF una obligación de dar audiencia a las personas afectadas, de modo que no se complique la investigación y se alargue el procedimiento, ya demasiado largo, mediante un exceso de reglamentación. La investigación administrativa de la OLAF solo es la parte preliminar de un proceso más amplio. El respeto de los derechos de la defensa debe evaluarse con respecto a la investigación en su conjunto, es decir, teniendo en cuenta el seguimiento administrativo, disciplinar o judicial de las investigaciones durante el cual se garantiza plenamente el principio de contradicción. Además, dada la situación actual de la jurisprudencia comunitaria, las investigaciones de la OLAF no dan lugar a actos inculpativos, por lo que la falta de aplicación plena y completa del principio de contradicción y de los derechos de la defensa en esta fase no perjudica, en principio, a las personas afectadas ⁽⁷²⁾.

⁽⁶⁸⁾ Artículo 6, apartado 1, párrafo segundo, del Reglamento (CE, Euratom) n° 2185/1996.

⁽⁶⁹⁾ El juez comunitario explica del siguiente modo la razón de este doble requisito: «La obligación impuesta a la Comisión de indicar el objeto y la finalidad de la verificación [...] constituye un requisito fundamental no solo para señalar el carácter justificado de la intervención prevista en las empresas afectadas sino también para que estas conozcan el alcance de su deber de colaboración manteniendo al mismo tiempo sus derechos de defensa» (sentencia Hoechst AG / Comisión de 21 de septiembre de 1989, asuntos acumulados 46/87 y 227/88, apartado 29).

⁽⁷⁰⁾ Véase el punto 5.1.2.2 del Manual.

⁽⁷¹⁾ Según el Manual, la facultad de la OLAF de realizar audiencias se desprende del artículo 7 del Reglamento (CE, Euratom) n° 2185/96, junto con el artículo 2 del Reglamento (CE) n° 1073/1999 (véanse los puntos 3.3.2.2.2 y 3.3.3.2).

⁽⁷²⁾ Véase, *mutatis mutandis*, Nikolaou / Comisión, apartado 246; véase asimismo el asunto T-29/03, Comunidad Autónoma de Andalucía / Comisión, resolución de 13 de julio de 2004.

3.2.2.3. Derecho de expresarse en la lengua oficial que se elija

65. El Reglamento (CE, Euratom) n° 2185/96 establece que los informes de las investigaciones deben elaborarse teniendo en cuenta las normas de procedimiento nacionales. Por lo tanto, las explicaciones orales dadas por las personas afectadas en los controles sobre el terreno deben registrarse en la lengua del Estado miembro en cuyo territorio se realice el control. El CV ha constatado que la OLAF ha respetado esta obligación. Además, cuando se realizaron audiencias formales, las personas afectadas tuvieron la posibilidad de expresarse en la lengua que eligieron.

3.2.2.4. Derecho de ser asistido por una persona de su elección y confidencialidad de la correspondencia entre cliente y abogado

66. El derecho de ir acompañado por una persona de su elección no está establecido expresamente en la legislación actual. Por consiguiente, el CV respalda la propuesta de las tres instituciones de que dicho derecho forme parte de las garantías procesales aplicables en las investigaciones de la OLAF ⁽⁷³⁾. De ese modo, este derecho podría extenderse a los operadores económicos en los controles sobre el terreno, sobre todo en caso de que lo contemplen las legislaciones nacionales.
67. A este respecto, el CV remite a la jurisprudencia comunitaria relativa a las facultades de verificación de la Comisión en materia de competencia. Las investigaciones en este ámbito tienen en común con las investigaciones de la OLAF que están destinadas a recoger pruebas para verificar la realidad y el alcance de una situación de hecho y de derecho determinada. El juez de la Unión ha afirmado reiteradamente que, si bien los derechos de la defensa solo son aplicables en los procedimientos administrativos que pueden dar lugar a sanciones, es importante evitar que tales derechos no puedan invocarse en modo alguno en los procedimientos de investigación previa (de los que forman parte las verificaciones), que pueden tener un carácter determinante en lo que respecta a las pruebas de la naturaleza ilegal del comportamiento de las empresas, de modo que estas incurran en responsabilidad. Por consiguiente, si bien determinados derechos de defensa solo se refieren a procedimientos contradictorios [...], otros derechos, por ejemplo, el de tener asistencia jurídica o el de la confidencialidad de la correspondencia entre cliente y abogado, deben respetarse desde la fase de la investigación previa ⁽⁷⁴⁾.

El CV aprecia el hecho de que el derecho de ir acompañado por una persona de su elección sea una de las garantías procesales que figuran en la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 y considera que debería aplicarse tanto en las audiencias como en los controles sobre el terreno.

3.2.2.5. Derecho a no inculparse a sí mismo

68. Al igual que en el caso de las investigaciones internas, no existe jurisprudencia específica sobre este derecho ni sobre su aplicación en las investigaciones externas de la OLAF. No obstante, forma parte de las garantías procesales mencionadas en el Manual y previstas en la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999.
69. El CV remite de nuevo a la jurisprudencia del Derecho de la competencia y observa que en este ámbito el juez de la Unión ha afirmado que el derecho de los operadores económicos de no inculparse a sí mismos debe respetarse desde la fase de la investigación previa que precede a la fase contradictoria del procedimiento ante la Comisión. De este modo, puede obligarse al operador económico a facilitar todos los datos necesarios sobre los hechos de los que pueda tener conocimiento y a comunicar documentos que posea que puedan ser utilizados más adelante contra él o contra otro operador económico ⁽⁷⁵⁾. Sin embargo, no puede obligarse a que dé respuestas en las que admita la existencia de una irregularidad que corresponde probar a la Comisión ⁽⁷⁶⁾.
70. No obstante, el CV alberga dudas sobre la aplicabilidad de estos principios a las investigaciones de la OLAF. A diferencia de la Comisión en materia de competencia, la OLAF no dispone de poderes de sanción propios pero, en caso de que los operadores económicos no acepten un control o verificación sobre el terreno, puede beneficiarse de la asistencia del Estado miembro de que se trate, de conformidad con las disposiciones nacionales.

3.2.3. Fase de finalización de la investigación

3.2.3.1. Posibilidad de ser informado de la finalización de la investigación

71. La OLAF no tiene obligación de informar a las personas afectadas de la finalización de la investigación o de las conclusiones y recomendaciones de la misma. El Manual establece dicha obligación, salvo en el caso de que ello pueda ser perjudicial para la continuación de la investigación. En la práctica, esta información figura en raras ocasiones en las investigaciones examinadas. En el marco de las investigaciones sobre gastos directos abonados por la Comisión directamente a los beneficiarios, la práctica de la OLAF no es uniforme.

⁽⁷³⁾ Véase el artículo 7 bis, apartado 2, de las tres propuestas.

⁽⁷⁴⁾ TJCE, 17 de octubre de 1989, *Dow Benelux NV / Comisión*, asunto 85/87, apartados 26-27.

⁽⁷⁵⁾ Véase la sentencia de 18 de octubre de 1989 en el asunto 374/87, *Orkem / Comisión*, apartados 33-35; en una aplicación más reciente véase la sentencia de 7 de enero de 2004 en los asuntos acumulados C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P y C-219/00 P, *Aalborg Portland A/S y otro / Comisión*, apartados 61-65, o la sentencia de 28 de abril de 2010 en el asunto T-446/05, *Amann & Söhne y Cousin Filterie / Comisión*, apartados 325-329.

⁽⁷⁶⁾ *Orkem / Comisión* anteriormente citada, apartados 34-35.

72. El CV es consciente de que la OLAF informa al Estado miembro de la finalización de la investigación mediante el envío del informe final en el marco de las investigaciones sobre gastos comunitarios abonados por medio de los Estados miembros. En la medida en que la investigación puede ser objeto de una continuación a nivel nacional, el CV considera que sería una buena práctica consultar a las autoridades nacionales competentes antes de decidir si se informa o no de la finalización a la persona ⁽⁷⁷⁾.

El CV considera que la obligación de la OLAF de informar a los interesados de sus conclusiones y recomendaciones antes del envío del informe final a las autoridades comunitarias y nacionales competentes, tal y como se prevé en la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999, debería ir unida a las normas de procedimiento del Estado miembro que se encarga de la continuación del caso.

⁽⁷⁷⁾ Véase a este respecto la propuesta del Consejo sobre el artículo 8 bis del proyecto de reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

ANEXO

Actos legislativos citados:

1. Reglamento (CE) n° 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136 de 31.5.1999, pp. 1-7);
2. Acuerdo Interinstitucional, de 25 de mayo de 1999, entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas relativo a las investigaciones internas efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (DO L 136 de 31.5.1999, pp. 15-19);
3. Reglamento (Euratom, CE) n° 2185/96 del Consejo, de 11 de noviembre de 1996, relativo a los controles y verificaciones *in situ* que realiza la Comisión para la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas contra los fraudes e irregularidades (DO L 292 de 15.11.1996, pp. 2-5);
4. Reglamento (CE, Euratom) n° 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas (DO L 312 de 23.12.1995, pp. 1-4);
5. Decisión de la Comisión, de 28 de abril de 1999, por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) (1999/352/CE, CECA, Euratom) (DO L 136 de 31.5.1999, pp. 20-22);
6. Reglamento n° 31 (CEE), 11 (CEE), 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 (DO 45 de 14.6.1962, p. 1385, con todas sus modificaciones posteriores);
7. Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 145 de 31.5.2001, pp. 43-48);
8. Reglamento (CE) n° 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos (DO L 8 de 12.1.2001, pp. 1-22).

Propuestas legislativas de modificación del Reglamento (CE) n° 1073/1999 citadas:

1. Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1073/1999 relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) {SEC(2006) 638} /* COM/2006/0244 final - COD 2006/0084;
2. Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 20 de noviembre de 2008, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1073/1999 relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) [COM(2006)0244 — C6-0228/2006 — 2006/0084(COD)] (DO C 16E de 22.1.2010, pp. 201-222).

Jurisprudencia citada (en orden cronológico):*Tribunales de la Unión Europea:*

1. 21 de septiembre de 1989, Hoechst AG / Comisión, asuntos acumulados 46/87 y 227/88;
2. 17 de octubre de 1989, Dow Benelux NV / Comisión, asunto 85/87;
3. 18 de octubre de 1989, Orkem / Comisión, asunto 374/87;
4. 11 de septiembre de 2002, Willeme / Comisión, asunto T-89/01;
5. 10 de julio de 2003, Comisión / BCE, asunto C-11/00;
6. 18 de diciembre de 2003, Gómez-Reino / Comisión, asunto T-215/02;
7. 7 de enero de 2004, Aalborg Portland A/S y otros / Comisión, asuntos acumulados C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P y C-219/00 P;
8. 9 de junio de 2004, Camós Grau / Comisión, asunto T-96/03;
9. 13 de julio de 2004, Comunidad Autónoma de Andalucía / Comisión, asunto T-29/03;
10. 6 de abril de 2006, Camós Grau / Comisión, asunto T-309/03;

11. 6 de julio de 2006, Franchet y Byk / Comisión (nº 1), asuntos acumulados T-391/03 y T-70/04;
12. 21 de septiembre de 2006, Technische Unie BV / Comisión, asunto C-113/04 P;
13. 2 de mayo de 2007, Giraudy / Comisión, asunto F-23/05;
14. 12 de septiembre de 2007, Nikolaou / Comisión, asunto T-259/03;
15. 8 de julio de 2008, Franchet y Byk / Comisión (nº 2), asunto T-48/05;
16. 28 de abril de 2010, Amann & Söhne GmbH & Co. KG y Cousin Filterie SAS / Comisión, asunto T-446/05.
17. 20 de mayo de 2010, Comisión / Violetti y otros, asunto T-261/09 P;
18. 29 de junio de 2010, Comisión / The Bavarian Lager Co. Ltd., asunto C-28/08 P;
19. 29 de junio de 2010, Comisión / Technische Glaswerke Ilmenau GmbH, asunto C-139/07 P.

Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH):

1. 27 de febrero de 1980, *Deweert* / Bélgica, serie A nº 35;
 2. 25 de febrero de 1992, *Pfeifer y Plankl* / Austria, serie A nº 227.
-