

IV

*(Información)*INFORMACIÓN PROCEDENTE DE LAS INSTITUCIONES, ÓRGANOS Y
ORGANISMOS DE LA UNIÓN EUROPEA

OLAF

Informe de actividad del Comité de Vigilancia de la OLAF**enero de 2011-noviembre de 2011**

(2012/C 100/01)

Miembros del Comité de Vigilancia de la OLAF**Diemut R. THEATO**

Presidente

Ex Diputado del Parlamento Europeo

Ex Presidente de la Comisión de Control Presupuestario del Parlamento Europeo, Alemania

Peter STRÖMBERG

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

Kálmán GYÖRGYI

Antiguo Fiscal General de Hungría, Hungría

Luis LÓPEZ SANZ-ARÁNGUEZ

Fiscal del Tribunal Supremo, España

Rosalind WRIGHT

Presidenta del Grupo Consultivo en Materia de Fraude, Reino Unido

ÍNDICE

	<i>Página</i>
PREFACIO DEL PRESIDENTE AL INFORME DE ACTIVIDAD DEL COMITÉ DE VIGILANCIA	3
1. INTRODUCCIÓN	5
2. GARANTÍAS LEGALES PARA LA INDEPENDENCIA DE LA FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF	5
2.1. Independencia del Director General de la OLAF	5
2.1.1. Designación del DG de la OLAF	5
2.1.2. Medios de garantizar la independencia del DG de la OLAF	6
2.1.3. Director General Adjunto	6
2.2. Papel del Comité de Vigilancia	6
2.2.1. Acceso del CV a los expedientes de la OLAF	7
2.2.2. Secretaría del CV	7
3. CONTROL DE LA EJECUCIÓN DE LA FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF	7
3.1. Competencia de la OLAF y poderes de investigación	7
3.2. Duración de las investigaciones	8
3.3. Respeto de las garantías procesales en las investigaciones	8
3.4. Cooperación e intercambio de información con los Estados miembros	9
3.5. Cooperación e intercambio de información con las instituciones, órganos u organismos en relación con la función de investigación de la OLAF	9
3.5.1. Acceso de la OLAF a la información que obre en poder de las instituciones	10
3.5.2. Relaciones con la IDOC y otros servicios de las instituciones de la UE	10
3.5.3. Seguimiento por parte de las instituciones de las recomendaciones de la OLAF	11
3.5.4. Acuerdo del Secretario General/Presidente de una institución, órgano u organismo de aplazar la obligación de dar a la persona interesada la posibilidad de formular sus opiniones	11
3.5.5. Envío de informes y suministro de información por parte de la OLAF a las instituciones, órganos u organismos	11
3.5.6. Intercambio de pareceres con las instituciones	12
4. SEGUIMIENTO DEL IMPACTO DE LA GESTIÓN SOBRE LA FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF	12
4.1. Gestión de las investigaciones	12
4.1.1. Planificación y dirección estratégica de las investigaciones	12
4.1.2. Control interno de las investigaciones	12
4.2. Presupuesto, organización administrativa y política de personal en relación con la función de investigación de la OLAF	13
4.3. Normas procesales de investigación de la OLAF (Manual)	14
CONCLUSIONES	14
ANEXO I Calendario de las reuniones del Comité de Vigilancia	16
ANEXO II Lista de los dictámenes adoptados por el CV entre el 1 de diciembre de 2005 y el 30 de noviembre de 2011	17
ANEXO III Dictamen nº 1/2011 Acceso de la OLAF a datos del personal en poder de la Comisión	18
ANEXO IV Dictamen nº 2/2011 Competencias de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) para la realización de investigaciones internas independientes en las Instituciones de la UE	21
ANEXO V Dictamen nº 3/2011 Anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2012	25
ANEXO VI Dictamen nº 4/2011 Propuesta modificada de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 1073/1999 relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) nº 1074/1999	27
ANEXO VII Dictamen nº 5/2011 Transmisión por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) a las instituciones de los informes finales redactados a raíz del cierre de investigaciones internas sin seguimiento	37

PREFACIO DEL PRESIDENTE AL INFORME DE ACTIVIDAD DEL COMITÉ DE VIGILANCIA

Me complace presentar el último informe de actividad del Comité de Vigilancia de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF). Se trata del informe final de actividad de nuestro Comité, cuyo mandato se inició en diciembre de 2005.

El último año de mandato fue especialmente difícil para nuestro Comité, con la llegada del nuevo Director General, la aceleración de la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999, que dio lugar a un debate en el que el Comité de Vigilancia participó activamente, y la auditoría de seguimiento de la OLAF realizada por el Tribunal de Cuentas Europeo.

Ha llegado el momento de hacer una evaluación global de nuestro trabajo. El formato de este último informe anual del Comité de Vigilancia es por tanto diferente, a fin de reflejar mejor nuestras actividades a lo largo de los seis años de mandato. Además de resumir nuestras actividades durante 2011, su objeto es presentar una sinopsis de las principales cuestiones en las que el Comité de Vigilancia ha centrado su actividad de supervisión.

El Comité de Vigilancia siempre ha apoyado plenamente a la OLAF en su lucha contra el fraude, la corrupción y otras actividades irregulares en perjuicio de los intereses financieros de la Unión Europea, y a consolidar la independencia de la OLAF mediante el control regular de sus investigaciones.

El Comité de Vigilancia ha colaborado estrechamente durante varios años con el primer Director General de la OLAF, el difunto Sr. Franz-Hermann Brüner y, a partir de enero de 2010, con el Sr. Nicholas Ilett en su calidad de Director General en funciones. En 2010, el Comité participó activamente en el procedimiento de selección del nuevo Director General y, tras su nombramiento en febrero de 2011, mantuvo varias reuniones con el Sr. Giovanni Kessler.

El Comité de Vigilancia también ha considerado prioritario mantener contactos periódicos con las instituciones de la UE y los interlocutores y partes interesadas de la OLAF, en particular dado que la OLAF se basa en estos organismos para la ejecución efectiva de sus recomendaciones tras las investigaciones. El Comité de Vigilancia valora las buenas relaciones que ha tenido con la Comisión Europea, el Parlamento Europeo, el Consejo y el Tribunal de Cuentas Europeo, con los que ha mantenido regularmente reuniones para debatir cuestiones de interés común relativas a la OLAF. El Comité de Vigilancia no puede sino esperar que esta fructífera relación continúe en el futuro.

Como amigo crítico, el Comité de Vigilancia ha apoyado a la OLAF cuando ha sido necesario, animándola a mantener sus buenas prácticas, al tiempo que destacaba los aspectos relacionados con la ejecución de la función de investigación que debían mejorar.

En particular, el Comité ha subrayado reiteradamente la necesidad de que la OLAF se concentre en sus actividades de investigación fundamentales y centre sus esfuerzos en los casos de mayor envergadura, desarrollando una política *de minimis* firme y coherente. El Comité también recomendó que la OLAF se esforzara por acelerar el proceso de investigación mediante una mejor gestión, una mejor planificación de todas las actividades y una priorización más eficaz del trabajo. Por otra parte, el Comité ha subrayado regularmente la necesidad de unas normas de procedimiento para las investigaciones claras y adecuadas, y ha recomendado la mejora tanto de las normas establecidas en el manual de la OLAF como de su aplicación en cada fase de las investigaciones.

Nuestro trabajo a lo largo de 2011 puede considerarse como otro ejemplo de nuestra función de apoyo, pero crítica. El Comité de Vigilancia emitió un total de cinco dictámenes en relación con la función de investigación de la OLAF. El primero a petición del Director General en funciones; el Comité de Vigilancia apoyó la necesidad de que la OLAF pudiese acceder a las bases de datos del personal de la Comisión Europea en la fase de evaluación de las investigaciones. El segundo dictamen se elaboró a petición del nuevo Director General y confirmó la competencia de la OLAF para investigar la presunta corrupción de miembros del Parlamento Europeo. El tercer dictamen se refirió al proyecto de presupuesto de la OLAF para 2012; el Comité de Vigilancia apoyó el deseo de la dirección de la OLAF de tener libertad para determinar la manera de asignar, dentro de la OLAF, los recortes en los gastos para el año próximo impuestos por la Comisión Europea. En su cuarto dictamen, el Comité de Vigilancia examinó la propuesta de la Comisión de reformar el Reglamento (CE) n° 1073/1999 relativo a las investigaciones efectuadas por la OLAF. El dictamen más reciente del Comité de Vigilancia analiza la práctica de la OLAF de transmitir a las instituciones, órganos u organismos interesados los informes elaborados tras las investigaciones internas cerradas sin seguimiento; el Comité de Vigilancia llamó la atención sobre las consecuencias de esta práctica para la independencia y la eficacia de las investigaciones de la OLAF.

El Comité de Vigilancia se congratula de que, a lo largo de los años, la OLAF haya adoptado medidas para poner en práctica muchas de sus recomendaciones. Sin embargo, el Comité de Vigilancia es consciente de que aún es preciso mejorar una serie de cuestiones. En particular, la OLAF debe adoptar medidas para centrar su atención en sus funciones de investigación y mejorar su eficiencia mediante una mejor gestión de las investigaciones, en particular por lo que respecta a su duración, y para controlar su gestión y supervisión. El Comité de Vigilancia espera que la reorganización de la OLAF, que surtirá efecto el 1 de febrero de 2012, solucionará estos problemas. Los progresos realizados por la OLAF, particularmente en los ámbitos específicos mencionados, serán supervisados por el próximo Comité de Vigilancia.

Durante nuestro mandato, hemos desarrollado una relación constructiva con la OLAF. Numerosas reuniones con el equipo de dirección de la OLAF y su personal han propiciado un valioso intercambio de puntos de vista y de información. El Comité de Vigilancia desea agradecer al personal de la OLAF y a su Director General su buena disposición para cooperar con los trabajos del Comité de Vigilancia durante nuestro mandato y para hacer que nuestra tarea fuera más fácil y placentera de lo que habría sido sin su ayuda.

A título personal, deseo reconocer mi deuda y la de los miembros del Comité para con el personal de nuestra Secretaría, sin cuya dedicación y lealtad no habría sido posible nuestro trabajo. Ha sido un placer trabajar con ellos.

Diemut THEATO
Presidente del
Comité de Vigilancia de la OLAF

1. INTRODUCCIÓN

1. El Comité de Vigilancia (CV) de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) se creó con el fin de reforzar la independencia de la OLAF a través del control regular de sus funciones de investigación, pero sin interferir en el desarrollo de las investigaciones en curso. El CV asiste asimismo al Director General de la OLAF (en lo sucesivo, «DG de la OLAF») en el ejercicio de sus funciones, con el objetivo de apoyar el trabajo de la OLAF y garantizar que sus investigaciones se lleven a cabo de acuerdo con las normas más rigurosas.

2. El CV desempeña esta función emitiendo dictámenes dirigidos al DG de la OLAF, en los que formula recomendaciones con vistas a su mejora cuando lo considera apropiado y necesario. El CV también presenta informes anuales a las instituciones de la UE sobre sus actividades.

3. El presente informe de actividad cubre el período de seis años del mandato del CV, que se inició en diciembre de 2005.

4. La responsabilidad principal del CV durante su mandato ha sido garantizar que la independencia de la OLAF no perezca de ningún modo. El CV considera que los riesgos de influencia indebida en la apertura, desarrollo y realización de una investigación pueden proceder de cualquier fuente y ha prestado una atención especial a las presiones más sutiles que podrían afectar a la independencia de la OLAF, tales como los esfuerzos de las instituciones, órganos u organismos, Estados miembros u otros terceros interesados, por obstruir la labor de la OLAF, ya sea en la fase de apertura o en el curso de una investigación; no enviando o retrasando el envío de pruebas o documentos a la OLAF; obstaculizando sus actividades de investigación o restringiendo indebidamente los recursos de la OLAF, tanto operativos como financieros o humanos. Así pues, el seguimiento por el CV de las investigaciones de la OLAF ha cubierto una amplia gama de cuestiones.

5. El CV ha prestado especial atención a la aplicación de las disposiciones legales que figuran en el Reglamento (CE) n° 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽¹⁾ para garantizar la independencia de la OLAF: las garantías vinculadas al cargo de DG de la OLAF, y la existencia y poderes del CV. El CV participó activamente en el procedimiento de selección del nuevo DG de la OLAF y manifestó su opinión sobre las enmiendas a la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 ⁽²⁾ en lo que se refiere a dicho procedimiento, así como a las modificaciones relativas al mandato, posición, papel e independencia del DG de la OLAF.

6. El CV realizó un seguimiento minucioso de la ejecución de la función de investigación de la OLAF para poder identificar las

presiones indebidas que pudieran amenazar su independencia. Sobre la base de un examen exhaustivo de una muestra representativa de distintos expedientes y de numerosos debates con investigadores, gestores y directivos de la OLAF, el CV evaluó los aspectos que consideró indispensables para la eficiencia, eficacia e independencia del trabajo de investigación de la OLAF: la competencia de la OLAF y sus poderes de investigación, la duración de las investigaciones, el respeto por la OLAF de las normas de procedimiento durante las investigaciones, la cooperación y el intercambio de información con los Estados miembros y con las instituciones, órganos u organismos en relación con la función de investigación de la OLAF.

7. El CV evaluó el impacto de la gestión de la OLAF sobre las investigaciones. En particular, prestó especial atención a cuestiones tales como la gestión de las investigaciones, el presupuesto, así como la organización administrativa y la política de personal en relación con la función de investigación de la OLAF y las normas de procedimiento para las investigaciones de la OLAF.

2. GARANTÍAS LEGALES PARA LA INDEPENDENCIA DE LA FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF

8. Aunque la OLAF es formalmente parte de la Comisión Europea (CE) desde un punto de vista administrativo, es independiente de ella en lo que se refiere a sus actividades de investigación. El marco jurídico que rige las investigaciones de la OLAF establece dos series de garantías encaminadas a asegurar la independencia operativa de la OLAF y «garantizar la correcta ejecución de la función de investigación» ⁽³⁾: la independencia del DG de la OLAF y el papel del CV.

2.1. Independencia del Director General de la OLAF

9. La apertura, el desarrollo y el cierre de los expedientes de la OLAF es una cuestión que compete exclusivamente al DG de la OLAF. Por tanto, su independencia es un requisito previo indispensable para que la OLAF realice sus investigaciones administrativas sin influencia ni presión del exterior. En varios de sus dictámenes, el CV expresó su opinión en cuanto a su designación, los medios para garantizar su independencia y la cuestión de su representación.

2.1.1. Designación del DG de la OLAF

10. Durante 2010, el CV participó activamente en el procedimiento de selección para el cargo de DG y emitió su Dictamen n° 2/2010 sobre la propuesta de nombramiento del DG de la OLAF. El CV afirmó que para el éxito del funcionamiento de la OLAF se precisaba de su DG un firme liderazgo, buenas competencias de gestión y aptitud probada para gestionar grandes equipos. Más concretamente, el CV puso de relieve que el DG de la OLAF debe tener capacidad y determinación para

⁽¹⁾ DO L 136 de 31.5.1999, p. 1.

⁽²⁾ Véase el documento de reflexión de la Comisión Europea sobre la reforma de la OLAF, de 6 de julio de 2010, SEC(2010) 859, y el Dictamen n° 3/2010 del Comité de Vigilancia; véase también la Propuesta modificada 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) y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) n° 1074/1999, de 17 de marzo de 2011, COM(2011) 135 final; y el Dictamen n° 4/2011 del Comité de Vigilancia.

⁽³⁾ Considerando 5 de la Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Comisión Europea, de 28 de abril de 1999, por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (DO L 136 de 31.5.1999, p. 20).

dirigir una organización compleja y con múltiples tareas en un entorno internacional, a fin de poder ofrecer resultados concretos en la lucha contra el fraude y la corrupción en Europa. Debe contar con suficiente experiencia en este ámbito para granjearse la lealtad y el respeto de un equipo altamente especializado, y para garantizar la credibilidad tanto dentro como fuera de la OLAF.

11. Además, en su Dictamen nº 3/2010, el CV acogió con satisfacción el nuevo procedimiento de designación, tal como se prevé en el artículo 12, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1073/1999. Este procedimiento se corresponde plenamente con el requisito de independencia, y el acuerdo de las tres instituciones —Parlamento Europeo, Consejo y Comisión Europea— sirve para reforzar la posición del DG de la OLAF.

2.1.2. Medios de garantizar la independencia del DG de la OLAF

12. El DG de la OLAF debe llevar a cabo sus funciones con plena independencia. Además, tiene la responsabilidad de garantizar la independencia de la OLAF en su conjunto en el marco de sus actividades operativas, para lo que siempre ha contado con el apoyo del CV. El marco jurídico que rige las investigaciones de la OLAF establece varios medios para que el DG de la OLAF actúe con plena independencia. El CV ha expresado sus puntos de vista con respecto a algunos de ellos en sus dictámenes e informes anuales anteriores.

13. Entre otras cosas, es competencia del DG de la OLAF decidir sobre el inicio y realización de investigaciones externas e internas y de elaboración de los informes correspondientes a las mismas sin solicitar ni aceptar instrucciones del exterior⁽⁴⁾. Además, el DG de la OLAF podrá recurrir contra la CE si considera que una medida adoptada por esta cuestiona su independencia. A la luz de los recientes malentendidos entre el Parlamento Europeo y la OLAF, el CV declaró en su Dictamen nº 4/2011 que, en la propuesta modificada de Reglamento (CE) nº 1073/1999, esta posibilidad deberá ampliarse a todas las instituciones, órganos u organismos⁽⁵⁾. En tal caso, el DG de la OLAF deberá informar al CV inmediatamente y buscar su pleno apoyo.

14. Además, a diferencia de otros Directores Generales de la CE, el DG de la OLAF tiene el poder de actuar en calidad de AFPN o de autoridad facultada para celebrar contratos de empleo⁽⁶⁾. Dado que debe gestionar los recursos humanos de la manera más adecuada a las necesidades operativas de la OLAF, el CV cree que esta función debería reforzarse, dándole libertad para contratar a personal de investigación con las competencias y cualificaciones profesionales necesarias para llevar a cabo el

conjunto de las actividades operativas de la OLAF. Esto debe ser únicamente responsabilidad del DG, y ser independiente de los procedimientos de contratación del resto de la CE. Esta responsabilidad no deberá cederse a la CE. El CV reitera una vez más la necesidad de una política de recursos humanos mejor concebida mediante la introducción de una estrategia que refleje las prioridades operativas fijadas por la dirección⁽⁷⁾.

15. Por último, el CV destacó en su Dictamen nº 4/2011 que el mantenimiento de la independencia de las investigaciones de la OLAF es esencial, y que ninguna delegación de las funciones de investigación del DG en uno o varios miembros del personal de la OLAF debería ir en detrimento de la responsabilidad de la persona designada para con las instituciones ni poner en peligro su independencia⁽⁸⁾.

2.1.3. Director General Adjunto

16. En enero de 2010, las instituciones se enfrentaron a una situación en la que no se había designado a nadie para el puesto de DG de la OLAF, tal como exige el artículo 12 del Reglamento (CE) nº 1073/1999, por lo que la CE designó a un DG en funciones sin consulta previa ni acuerdo de las dos otras instituciones (Parlamento Europeo y Consejo). El CV opinó que la persona que desempeñe el cargo de DG en funciones de la OLAF durante un periodo interino debería hacerlo con el consenso de las tres instituciones⁽⁹⁾.

17. A la luz de estos acontecimientos, el CV considera que es importante garantizar la continuidad de la independencia de las investigaciones de la OLAF mediante la creación, en el Reglamento (CE) nº 1073/1999, del cargo de Director General Adjunto permanente para sustituir al DG en caso de que este dimita, se jubile, cause baja por enfermedad o no esté en condiciones por cualquier otra causa de cumplir con sus obligaciones⁽¹⁰⁾; este suplente será elegido entre los directores de la OLAF en consenso con las tres instituciones.

2.2. Papel del Comité de Vigilancia

18. El CV se creó con la finalidad de reforzar la independencia de la OLAF mediante el control periódico de su función de investigación. La independencia del CV es un factor clave para la independencia operativa de la propia OLAF. Por tanto, los recursos del CV (el acceso a los expedientes de la OLAF y disponer de una Secretaría) deben ser apropiados y adecuados para poder cumplir su cometido y realizar sus funciones con total independencia. El CV ha expresado regularmente sus puntos de vista a este respecto tanto en sus informes anuales como en sus dictámenes.

⁽⁴⁾ Artículo 12, apartado 3, del Reglamento (CE) nº 1073/1999.

⁽⁵⁾ Dictamen nº 4/2011, apartado 6.

⁽⁶⁾ Artículo 6, apartado 1, de la Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Comisión, de 28 de abril de 1999.

⁽⁷⁾ Dictamen nº 3/2011.

⁽⁸⁾ Dictamen nº 4/2011, apartado 4.2.1.

⁽⁹⁾ Informe de actividad del CV 2009-2010, apartado 3.1.1.

⁽¹⁰⁾ Dictámenes nºs 3/2010 y 4/2011.

2.2.1. Acceso del CV a los expedientes de la OLAF

19. Según lo subrayado en su Dictamen n° 4/2011, la actividad de supervisión del CV como órgano independiente no debería basarse exclusivamente en la información que recibe de la OLAF. El CV debe poder realizar sus propios análisis utilizando no solo los documentos y la información obtenida de la OLAF en virtud del Reglamento (CE) n° 1073/1999, sino también toda la documentación que considere necesaria para llevar a cabo esta tarea. En este contexto, el acceso por el CV y su Secretaría a los expedientes de la OLAF es esencial para obtener información pertinente a la misión del CV de reforzar la independencia de la OLAF mediante el control regular de sus funciones de investigación.

2.2.2. Secretaría del CV

20. Los miembros del CV contarán en el ejercicio de sus funciones con la asistencia de una Secretaría, proporcionada por la OLAF⁽¹¹⁾. El CV ha subrayado siempre la necesidad de que la Secretaría del CV trabaje de manera independiente, bajo la dirección y supervisión del Presidente del CV y sus miembros. En opinión del CV, el funcionamiento independiente de la Secretaría exige que se incluyan salvaguardias adicionales en el texto del Reglamento (CE) n° 1073/1999, como las propuestas por el CV en su Dictamen n° 4/2011⁽¹²⁾ en relación con el número de miembros de la Secretaría, así como su nombramiento y evaluación.

21. A lo largo de su mandato, el CV ha manifestado repetidamente su necesidad de una secretaría dotada del personal adecuado en cuanto a número y nivel: un jefe de unidad, cuatro administradores y tres asistentes. Por tanto, el CV manifiesta su decepción al observar que no solo sus repetidas recomendaciones no han sido tenidas en cuenta por la OLAF, sino que, además, la nueva estructura de la OLAF prevé una reducción de ocho a seis puestos. El CV también constata con preocupación que el nombramiento del próximo jefe de la Secretaría del CV ha sido efectuado por el DG de la OLAF. Estas dos decisiones han sido tomadas sin consulta previa con el CV.

22. En opinión del CV, en el futuro y de conformidad con el artículo 11 de su Reglamento interno⁽¹³⁾, los miembros de su Secretaría serán designados a propuesta del SC, por una autoridad distinta del DG de la OLAF, para realizar su trabajo respondiendo ante y de plena conformidad con las instrucciones recibidas exclusivamente del CV y ser evaluados periódicamente

por este⁽¹⁴⁾. Con la experiencia de sus seis años de mandato, el CV considera que su independencia, junto con la de su Secretaría, sería inexistente si el personal de la Secretaría del CV continuase siendo designado, dirigido y clasificado por la Oficina cuyo control debe realizar.

3. CONTROL DE LA EJECUCIÓN DE LA FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF

23. A lo largo de su mandato, el CV ha hecho el mayor uso posible de los mecanismos jurídicos previstos por el legislador con respecto al control regular de la función de investigación de la OLAF, a fin de garantizar que su independencia no se vea amenazada. Sobre la base de la información remitida por el DG de la OLAF⁽¹⁵⁾ o por propia iniciativa⁽¹⁶⁾, el CV examinó los aspectos de la función de investigación de la OLAF que consideró esenciales para salvaguardar su independencia operativa: la competencia de la OLAF y sus poderes de investigación, la duración de las investigaciones, el respeto de los derechos procedimentales, y la cooperación y el intercambio de información con los Estados miembros y las instituciones, órganos u organismos.

3.1. Competencia de la OLAF y poderes de investigación

24. En su Dictamen n° 3/2010, el CV manifestó su deseo de que, en el Reglamento (CE) n° 1073/1999 modificado, se incluyera una definición clara de las competencias de la OLAF y sus poderes de investigación en cada fase, especialmente en lo que se refiere a los poderes de la OLAF para realizar controles e inspecciones sobre el terreno de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (Euratom, CE) n° 2185/96⁽¹⁷⁾. Recientes acontecimientos han puesto de manifiesto que también es preciso reforzar el poder de la OLAF para tener acceso inmediato y sin previo aviso a cualquier información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos⁽¹⁸⁾.

25. Se ha impedido a la OLAF tener acceso inmediato y automático a las bases de datos de la CE que contienen datos personales cuando considera la posibilidad de abrir una investigación. El Dictamen n° 1/2011 del CV, emitido a petición del DG de la OLAF, apoyó a la OLAF en el diálogo con la CE sobre esta cuestión (para más detalles, véase el punto 3.5.1 *infra*).

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

⁽¹²⁾ Dictamen n° 4/2011, apartado 41.

⁽¹³⁾ DO L 308 de 24.11.2011, pp. 114.

⁽¹⁴⁾ Véase el punto 44 del Dictamen n° 6/2011 del Tribunal de Cuentas Europeo sobre la propuesta modificada 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), y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) n° 1074/1999 (DO C 254 de 30.8.2011, p. 1).

⁽¹⁵⁾ Artículo 11, apartado 7, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽¹⁶⁾ Artículo 11, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽¹⁷⁾ 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, p. 2).

⁽¹⁸⁾ Artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

26. La competencia de la OLAF para abrir y llevar a cabo una investigación interna sobre los diputados del Parlamento Europeo, así como su facultad para tener acceso inmediato y sin previo aviso a cualquier información que obre en poder de esta institución y a sus locales también han sido cuestionadas. Una vez más, el CV apoyó a la OLAF y, a petición del DG de la OLAF, emitió su dictamen n° 2/2011 en el que afirmó que impedir a la OLAF el ejercicio de esta actividad de investigación clave a raíz de una interpretación realizada por las instituciones, órganos u organismos del mandato de la OLAF constituía una limitación a la independencia de las investigaciones de la OLAF.

27. En su Dictamen n° 4/2011, el CV lamentaba que, hasta esa fecha, la competencia de la OLAF para realizar investigaciones y sus poderes de investigación no habían sido claramente definidos, en particular con respecto a las investigaciones en el seno de las instituciones, órganos u organismos ⁽¹⁹⁾.

3.2. Duración de las investigaciones

28. El CV ha prestado especial atención a la duración de las investigaciones de la OLAF, sobre todo a los plazos y a los retrasos inexplicables en el curso de las investigaciones. Además, se controló la duración de las investigaciones para verificar que los posibles retrasos injustificados no estaban vinculados a ninguna razón que pudiera comprometer su independencia o poner en peligro sus resultados. El CV examinó un total de 425 casos con una duración superior a nueve meses, así como varios casos que siguen abiertos tras más de cuatro años de investigación. Las conclusiones se presentaron en dos dictámenes ⁽²⁰⁾ y se expusieron en los informes anuales del CV.

29. Al recomendar en su Dictamen n° 1/2007 que la forma de los informes presentados al CV por la OLAF sobre las investigaciones de una duración superior a nueve meses indique más claramente las razones de los retrasos excepcionales en las investigaciones ⁽²¹⁾, el CV pudo identificar mejor los motivos de estos retrasos y, como consecuencia de ello, la OLAF suprimió en gran parte los motivos no explicados, al cambiar el formato de los «informes de nueve meses».

30. Esto no quiere decir que el CV considere que las investigaciones finalizan en un plazo aceptable. Por el contrario, el CV ha observado que las investigaciones, a veces sobre asuntos relativamente sencillos, a menudo se dilatan demasiado. Concretamente, en la actualidad hay 36 casos cuyas investigaciones han durado más de cuatro años ⁽²²⁾. Esto podría ser consecuencia del insuficiente número de personal experimentado asignado a las investigaciones, o puede ser el resultado de que se asigne a los investigadores a otra investigación antes de que finalicen la anterior. Esta cuestión preocupa al SC, que ha abordado el problema, entre otras cosas, sugiriendo mejores métodos de

control y de planificación de las investigaciones, para que los responsables puedan asignar mejor a sus investigadores y dirigir el curso de las investigaciones de manera más eficiente ⁽²³⁾.

3.3. Respeto de las garantías procesales en las investigaciones

31. La independencia de la OLAF depende en gran medida de su capacidad y voluntad de respetar los derechos fundamentales y las garantías procesales durante la realización de sus investigaciones. De no hacerlo así, la OLAF se exponería a las críticas, la resistencia de las partes interesadas y a intervenciones políticas. Por esta razón, el CV siempre ha tenido un gran interés en que la OLAF respete estos derechos y garantías y ha hecho considerables esfuerzos tanto para evaluar la forma en que la OLAF garantiza el respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales, como para promover activamente el desarrollo de normas pertinentes aplicables a la OLAF en este campo.

32. Al examinar casos transmitidos a las autoridades judiciales nacionales, el CV ha prestado especial atención a los aspectos sustantivos y de procedimiento de las investigaciones. Sobre la base de estos casos, el CV evaluó la forma en que la OLAF garantiza el respeto de los derechos fundamentales y de las garantías procesales en sus investigaciones. Las conclusiones y recomendaciones del CV se resumen en el Dictamen n° 5/2010. En dicho Dictamen, el CV observa que, en general, la OLAF respeta los derechos fundamentales y las garantías procesales. Sin embargo, detectó problemas específicos tales como deficiencias en el procedimiento, errores administrativos y prácticas divergentes en las unidades de investigación.

33. El CV hizo recomendaciones destinadas a mejorar la práctica actual en la realización de las investigaciones. En particular, sugirió medidas específicas que debe tomar la OLAF para reforzar el respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales en todas las fases de una investigación. Además, recomendó que la OLAF introduzca mejoras específicas en el Manual de la OLAF ⁽²⁴⁾ y asegure que sus normas sean respetadas. Asimismo, el CV recomendó el refuerzo de los mecanismos de control de la imparcialidad y de la confidencialidad de las investigaciones, así como de su duración. Por último, facilitó a la OLAF un análisis sobre el respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales, que se utilizará como guía para los investigadores durante las investigaciones y para el equipo de gestión cuando realice el control de su legalidad.

34. El CV observa con satisfacción que, en respuesta a su Dictamen n° 5/2010, el DG de la OLAF decidió aplicar la mayoría de sus recomendaciones.

⁽¹⁹⁾ Dictamen n° 4/2011, apartado 5.

⁽²⁰⁾ Dictámenes n°s 1/2007 y 2/2009.

⁽²¹⁾ El CV recomendó incluir la información relativa al momento en que se produjeron los hechos investigados; los plazos de prescripción de los hechos investigados; la descripción legal de la irregularidad investigada; las sanciones o consecuencias legales potenciales de los hechos investigados y el tiempo previsto para la realización, así como una explicación razonada.

⁽²²⁾ Octubre de 2011.

⁽²³⁾ Dictamen n° 4/2010.

⁽²⁴⁾ Manual de la OLAF — Procedimientos operativos.

35. El CV también contribuyó al debate sobre la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999, instando a la CE y al legislador a aprovechar esta reforma para reforzar la protección de los derechos fundamentales y de las garantías procesales de las personas implicadas en las investigaciones de la OLAF. El CV emitió tres dictámenes sobre este tema ⁽²⁵⁾.

36. En particular, el CV destacó que, al establecer normas sobre garantías procesales, siempre debe tenerse en cuenta el equilibrio entre los intereses de las partes interesadas y la eficiencia de las investigaciones. Este equilibrio es especialmente delicado a la hora de regular un procedimiento administrativo que no contiene medidas coercitivas y que tiene un impacto limitado en la situación jurídica de la persona afectada. Existe el riesgo de que, al dar demasiada importancia a los aspectos procesales de un caso, se reste importancia a la realización eficiente de la investigación. Un ejemplo de esto es la compleja cuestión del aplazamiento de la obligación de la OLAF de dar a la persona interesada la posibilidad de formular sus opiniones y la necesidad de la OLAF de obtener el acuerdo previo del Presidente/Secretario General de la institución, órgano u organismo de que se trate (véase el punto 3.5.4 *infra*).

3.4. *Cooperación e intercambio de información con los Estados miembros*

37. La eficiencia de la actividad operativa de la OLAF depende en gran medida de la cooperación con los Estados miembros y de su contribución tanto durante la investigación como en las fases posteriores. A este respecto, la supervisión de la función de investigación de la OLAF por el CV era doble.

38. El CV era muy consciente de la importancia de mejorar el flujo de información entre las autoridades de los Estados miembros y la OLAF. El CV trataba, en particular, de garantizar que los Estados miembros eviten actuar de manera que puedan obstaculizar la actividad de investigación de la OLAF; por ejemplo, no enviando o retrasando el envío de pruebas o documentos a la OLAF. Al examinar los informes de los casos de duración superior a nueve meses, el CV observó una serie de casos en los que la OLAF comunicó la falta de cooperación de los Estados miembros como razón para la no conclusión de las investigaciones en este plazo ⁽²⁶⁾. Si bien esta razón se ha alegado erróneamente en algunos de los casos examinados, se ha identificado correctamente en otros. El CV observó también que la OLAF ha tenido problemas para identificar a las autoridades nacionales competentes capaces de facilitarle la asistencia necesaria al realizar, por ejemplo, controles sobre el terreno en los locales de los agentes económicos. Por esta razón, el CV, en su Dictamen n° 4/2011, apoyó la modificación del Reglamento (CE) n° 1073/1999, que tiene por objeto obligar a los Estados miembros a identificar rápidamente la autoridad nacional com-

petente para ayudar a la OLAF en sus investigaciones, principalmente en el ámbito de los gastos directos.

39. Sigue siendo necesario un análisis pormenorizado de los casos en que la OLAF se ha enfrentado a la falta de cooperación de los Estados miembros.

40. En segundo lugar, teniendo en cuenta que la OLAF no tiene poder para procesar, el CV considera que una estrecha cooperación entre la OLAF y las autoridades judiciales nacionales, así como un seguimiento adecuado de las recomendaciones de la OLAF, sigue siendo esencial para el éxito de las investigaciones de la OLAF. A la luz de estas consideraciones, el CV examinó los casos que requirieron la transmisión de información a estas autoridades. Con ello, el CV pretendió evaluar la calidad y utilidad que los informes de investigación de la OLAF revisten para dichas autoridades e identificar las razones por las que no se hicieron cargo de algunos casos ⁽²⁷⁾. El CV también pretendió asegurar que las conclusiones de las investigaciones se basen exclusivamente en elementos con valor probatorio en los procedimientos judiciales del Estado miembro donde su uso resulte necesario ⁽²⁸⁾.

41. El CV observó que, en algunos casos, las autoridades judiciales nacionales no siguieron las recomendaciones de la OLAF por diversas razones: prescripción, falta de prioridad, o ausencia manifiesta de pruebas. Sin embargo, el CV observó que los casos en que estas autoridades no pudieron actuar debido a la prescripción disminuyeron progresivamente a medida que mejoraba la calidad de la información presentada en los informes, en particular el análisis de los delitos supuestamente cometidos y de las normas aplicables en el Estado miembro al que se envió el informe.

42. El Comité de Vigilancia opina que la mayoría de estos problemas podrían evitarse con la participación temprana de expertos en los respectivos sistemas jurídicos nacionales, ya sean magistrados de la Unidad de Asesoramiento Judicial y Jurídico, o una función similar establecida en la organización de investigación de la OLAF.

3.5. *Cooperación e intercambio de información con las instituciones, órganos u organismos en relación con la función de investigación de la OLAF*

43. Para cumplir su mandato, es esencial que la OLAF lleve a cabo sus funciones con el pleno apoyo y la confianza de las instituciones, órganos u organismos. Sin su confianza, la OLAF no puede llevar a cabo investigaciones completas y efectivas con total independencia, habida cuenta de que muchos casos implican necesariamente la cooperación del personal de aquellas.

⁽²⁵⁾ Dictámenes n°s 2/2006, 3/2010 y 4/2011.

⁽²⁶⁾ Dictamen n° 2/2009.

⁽²⁷⁾ Para más información sobre las conclusiones del CV sobre esta cuestión, véanse sus anteriores informes de actividad.

⁽²⁸⁾ Considerando 10 y artículo 9, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

44. El CV ha subrayado siempre que una cooperación estrecha entre la OLAF y las instituciones y organismos competentes, así como un correcto seguimiento de las recomendaciones de la OLAF, son esenciales para el éxito de las investigaciones de la OLAF. Sin embargo, el CV desea garantizar que todas las partes que cooperan con la OLAF eviten actuar de manera que se obstaculice el trabajo de la OLAF. Por tanto, el CV ha prestado especial atención a los aspectos de esta cooperación relativos a la independencia operativa de la OLAF y ha realizado un seguimiento de los mismos: acceso de la OLAF a la información que obre en poder de las instituciones, relaciones con la Oficina de Investigación y Disciplina (IDOC) y otros servicios de las instituciones de la UE, seguimiento por las instituciones de las recomendaciones de la OLAF, situaciones en que la OLAF retrasa la obligación de permitir al interesado presentar sus puntos de vista, transmisión de informes, suministro de información por parte de la OLAF a las instituciones, órganos y organismos, e intercambio de puntos de vista con las instituciones.

3.5.1. Acceso de la OLAF a la información que obre en poder de las instituciones

45. Un ámbito que se ha señalado al CV en el que parece haberse roto la confianza es el acceso de la OLAF a las bases de datos mantenidas por la CE. El artículo 4, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento (CE) n° 1073/1999 reconoce claramente el derecho de la OLAF a tener acceso inmediato y sin previo aviso a cualquier información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos. Sin embargo, el CV observó que, desde su creación, la OLAF ha encontrado dificultades para acceder a la información que obra en poder de determinadas instituciones. Estas instituciones son especialmente reacias a dar a la OLAF acceso rápido y discreto a determinadas categorías de datos personales, debido a una interpretación muy restrictiva del Reglamento (CE) n° 45/2001⁽²⁹⁾. En opinión del CV, dicha situación es un signo de desconfianza frente a la OLAF y también podría mermar su independencia respecto a las investigaciones.

46. En mayo de 2011, el CV emitió un dictamen⁽³⁰⁾ en el que opinaba que debía otorgarse un acceso rápido y discreto, especialmente en la fase inicial de una investigación, antes de la apertura de un expediente por la OLAF, para que esta pueda evaluar si el material cumple sus criterios para la investigación. Esto es particularmente pertinente en los casos en que pueda haber surgido un potencial conflicto de intereses.

47. La OLAF necesita tener acceso a la información contenida en las bases de datos de recursos humanos en poder de la Comisión. En particular, la OLAF necesita acceder a los datos relativos a determinados empleados y a los miembros de su familia (estos datos se conocen como datos del «árbol familiar»).

48. La cuestión es histórica y aún no se ha alcanzado un acuerdo sobre la forma de proceder. Es de esperar que, a raíz de las recomendaciones del CV y del diálogo que han iniciado la

OLAF y la CE, pueda alcanzarse una solución a este problema que viene de largo.

49. El Comité de Vigilancia cree que la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 debe ser asimismo la ocasión para abordar esta cuestión. En su Dictamen n° 4/2011, el CV declaró que el nuevo Reglamento debe incluir disposiciones que permitan un justo equilibrio entre la necesidad de la OLAF de acceder a la información que obre en poder de las instituciones antes de la apertura de un caso y en cualquier fase de una investigación y las normas pertinentes de protección de datos.

50. El Comité de Vigilancia también recomendó que la OLAF envíe sistemáticamente al CV toda información relativa a la no comunicación o a los retrasos en la comunicación de casos de fraude, así como a los incumplimientos por parte de una institución, órgano u organismo en cuanto a proporcionar acceso a información que obre en su poder.

3.5.2. Relaciones con la IDOC y otros servicios de las instituciones de la UE

51. La manera en que la OLAF asigna sus limitados recursos para la investigación constituye una preocupación constante para el CV. El CV considera que la OLAF debe concentrar sus esfuerzos en los casos en que pueda obtener buenos resultados y un buen rendimiento. Únicamente utilizando sus recursos de manera efectiva y eficaz podrá la OLAF realizar investigaciones sobre los casos más graves de fraude o irregularidad que afecten a los intereses financieros de la UE, dejando otros casos para que sean tratados por organismos más adecuados, como, por ejemplo, la IDOC, la Oficina de Seguridad de la Comisión Europea o los servicios competentes de las otras instituciones.

52. A la luz de estas consideraciones, el CV recomienda que la OLAF desarrolle una política *de minimis* interna con arreglo a su política y prioridades de investigación, a fin de asignar sus recursos, en la medida de lo posible, a la investigación de los casos más graves. El CV revisó esta política y resumió sus conclusiones en el Dictamen n° 5/2008, en el que propuso un conjunto de recomendaciones teniendo en cuenta, entre otras cosas, la necesidad de cooperación tanto con la IDOC como con los servicios de las otras instituciones de la UE. El trabajo compartido con estos se basa en la idea de delimitar las responsabilidades de investigación. Por tanto, el CV anima a la OLAF a mejorar el proceso de intercambio de información y la cooperación con estos servicios, pero destaca que ningún acuerdo de cooperación debería limitar las competencias clave de la OLAF ni su independencia para investigar.

53. El CV efectuó un seguimiento de la aplicación de su dictamen⁽³¹⁾ y se congratuló de que las normas *de minimis* de la OLAF se añadieran al manual de la OLAF⁽³²⁾. El CV también acogió con satisfacción la iniciativa de aclarar la aplicación de la política *de minimis*, mediante unas directrices operativas, así como la creación de un anexo *de minimis* que enumera los diferentes criterios para determinar si es o no oportuno abrir una investigación externa.

⁽²⁹⁾ 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, p. 1).

⁽³⁰⁾ Dictamen n° 1/2011.

⁽³¹⁾ Véase el informe de actividad del CV 2009-2010, punto 3.2.

⁽³²⁾ Véase el anexo 9 del Manual.

3.5.3. Seguimiento por parte de las instituciones de las recomendaciones de la OLAF

54. El Director General de la OLAF tiene la obligación de informar al CV de los casos en que la institución, órgano u organismo afectados no han podido atenerse a sus recomendaciones⁽³³⁾. El CV ha abordado esta cuestión en cada informe anual y observa que durante su mandato de seis años solo se le han comunicado dos de estos casos. Habida cuenta del reducido número de casos sobre los que se ha informado, el CV no puede llegar a ninguna conclusión general ni formular recomendación alguna. El CV expresó su preocupación por el hecho de que la ausencia de informes pueda indicar la ausencia de un mecanismo de seguimiento adecuado y recomienda que la OLAF cree lo antes posible un sistema de información metódico para tales casos. En opinión del CV, la independencia de la OLAF podría verse gravemente amenazada si no reacciona cuando no se tienen en cuenta sus recomendaciones.

3.5.4. Acuerdo del Secretario General/Presidente de una institución, órgano u organismo de aplazar la obligación de dar a la persona interesada la posibilidad de formular sus opiniones

55. Al realizar investigaciones internas, la OLAF deberá obtener el acuerdo previo del Secretario General o del Presidente de la institución, órgano u organismo de que se trate para aplazar la obligación de dar a la persona interesada la posibilidad de formular sus opiniones. Este requisito tiene por objeto garantizar el respeto de los derechos de defensa de las personas afectadas⁽³⁴⁾. No obstante, el CV considera que cuando una institución niega su autorización, o la retrasa, puede comprometerse la independencia de la investigación de la OLAF⁽³⁵⁾. El CV observó que en varias ocasiones la transmisión de expedientes de la OLAF a las autoridades judiciales nacionales se vio obstaculizada por un retraso en la autorización por parte de la institución u organismo en cuestión. El CV declaró en su Dictamen n° 4/2011 que el nuevo Reglamento, por tanto, deberá contener disposiciones que permitan evitar tales situaciones en el futuro, y consideró que la forma en que este problema ha sido abordado en la presente propuesta de reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 es inadecuada.

56. Como garante de la independencia de la OLAF, el CV debe ser sistemáticamente informado de todos los casos en que las instituciones, órganos u organismos hayan negado su acuerdo para aplazar la obligación de invitar a la persona interesada a exponer sus puntos de vista.

3.5.5. Envío de informes y suministro de información por parte de la OLAF a las instituciones, órganos u organismos

Suministro de información por parte de la OLAF a las instituciones, órganos u organismos

57. Conforme a la legislación actual, la OLAF tiene la obligación legal de informar a las instituciones, órganos u organismos

mos en los casos en que una investigación interna ponga de manifiesto que un miembro del personal pueda estar afectado, con excepción de los casos que requieran un secreto absoluto en aras de la investigación o si la investigación es competencia de una autoridad judicial nacional. En su Dictamen n° 4/2011, el CV manifestó su preocupación con respecto a la propuesta legislativa que modifica el Reglamento (CE) n° 1073/1999 y que modifica estas normas⁽³⁶⁾, ya que podría privar a la OLAF de su opción de mantener la investigación confidencial en caso necesario.

Envío de informes por la OLAF a las instituciones, órganos u organismos

58. El CV tomó nota de la decisión de la OLAF de enviar a la CE, en respuesta a su solicitud, todos los informes finales redactados tras las investigaciones internas cerradas sin seguimiento. Además, la OLAF decidió aplicar una política similar a las demás instituciones y organismos, salvo que se solicite otra cosa. El CV decidió evaluar esta práctica, con el fin de determinar si podría poner en peligro la independencia de investigación de la OLAF. El Dictamen n° 5/2011 presenta un resumen de las conclusiones del CV tras el examen de 17 casos, así como del dictamen del CV con respecto a la base jurídica de dichas transmisiones y la conformidad de esta práctica con la legislación de la UE.

59. Más concretamente, el CV manifiesta su preocupación por el hecho de que esta transmisión pueda afectar a los derechos de las personas implicadas en las investigaciones y llevarlas a interponer una demanda por daños y perjuicios ante el Tribunal de Justicia Europeo, lo que sería perjudicial para la credibilidad y reputación de la OLAF. La transmisión de los informes finales que contienen información sensible sobre testigos, informadores y denunciantes también podría poner en peligro el éxito de las investigaciones, al disuadir a estos de presentarse y ayudar a la OLAF, y al divulgar información innecesaria relacionada con otras investigaciones de la OLAF en curso. Como mínimo, esta práctica puede dar a otras instituciones medios inadecuados para influir en la actividad de investigación de la OLAF, lo que sería perjudicial para la confianza del público y la confianza en la independencia de la OLAF.

60. El CV recomendó que la OLAF revise su decisión de transmitir estos informes a las instituciones, órganos u organismos interesados, sin tomar todas las medidas necesarias a fin de garantizar que esta práctica se ajuste a la legislación de la UE y no ponga en peligro la eficiencia y la independencia de sus investigaciones.

⁽³³⁾ Artículo 11, apartado 7, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽³⁴⁾ Tribunal de Primera Instancia, Asunto T-48/05, *Franchet y Byk contra Comisión* (n° 2), de 8 de julio de 2008, apartado 151.

⁽³⁵⁾ Véase el Dictamen n° 5/2010, apartados 36-37.

⁽³⁶⁾ Artículo 4, apartado 6, de la propuesta modificada: «En casos excepcionales en los que no se pueda garantizar la confidencialidad de la investigación, la Oficina utilizará los canales alternativos de información apropiados».

3.5.6. Intercambio de pareceres con las instituciones

61. Uno de los objetivos de la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 es mejorar la gobernanza de la OLAF y reforzar su cooperación con las instituciones, respetando al mismo tiempo su independencia operativa. El diálogo interinstitucional regular inicialmente propuesto se ha sustituido por un intercambio de opiniones menos formal entre el Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión Europea, con la participación de la OLAF y el CV. El CV expresó sus opiniones sobre ambas propuestas en sus Dictámenes n°s 3/2010 y 4/2011.

62. El CV declaró que un diálogo formal o un intercambio de puntos de vista con las instituciones podrían apoyar las actividades de la OLAF, pero que bajo ninguna circunstancia deben debilitar la independencia operativa de la OLAF⁽³⁷⁾. En particular, el CV observó que la propuesta de que la OLAF debería tomar medidas adecuadas, teniendo en cuenta las opiniones manifestadas en el intercambio de puntos de vista, puede tener el efecto de socavar la independencia del DG de la OLAF. El DG podría verse presionado por las instituciones, especialmente en lo que se refiere al establecimiento de prioridades estratégicas para las políticas de investigación de la OLAF.

4. SEGUIMIENTO DEL IMPACTO DE LA GESTIÓN SOBRE LA FUNCIÓN DE INVESTIGACIÓN DE LA OLAF

63. Desde el principio y a lo largo de todo su mandato, el CV ha subrayado continuamente la necesidad de que la OLAF aplique una política de liderazgo efectiva y sólida, establezca normas claras de investigación y garantice que las investigaciones se gestionan adecuadamente. Además, el CV otorga gran importancia a la introducción de mecanismos de control interno por lo que respecta a la duración de las investigaciones y el respeto de las garantías procesales en las investigaciones y situaciones de potencial conflicto de intereses. Todas estas cuestiones tienen un impacto directo en la independencia de las investigaciones y, por tanto, han sido controladas estrechamente por el CV.

4.1. Gestión de las investigaciones

4.1.1. Planificación y dirección estratégica de las investigaciones

64. El análisis por el CV de los informes de nueve meses⁽³⁸⁾ indicó una falta de metodología de investigación y que muchos retrasos en la tramitación de los expedientes podrían evitarse con una mejor planificación y gestión de las investigaciones. El CV se inquietó por estas conclusiones y consideró que, en caso de que las investigaciones carecieran de una planificación adecuada en cada fase, existía el peligro permanente de que los investigadores pudieran desviar sus actividades de los objetivos fijados al principio de la investigación. Esto puede dar lugar a una falta de responsabilización y, por ende, amenazar la independencia de la propia investigación. Teniendo en cuenta que la buena planificación es la clave para unas investigaciones bien

orientadas y fructíferas, el CV examinó una serie de casos de la OLAF con vistas a determinar si, y en qué medida, la planificación de las investigaciones ayuda a la OLAF en la realización de sus investigaciones.

65. En el Dictamen n° 4/2010 del CV, se observó la reiterada falta de una adecuada planificación de las investigaciones. Esto tiene una incidencia negativa en la eficacia del trabajo de la OLAF y en la duración de sus investigaciones. El CV observó también que 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.

66. El CV destacó la necesidad de que la OLAF redujera la duración excesiva de algunas investigaciones mediante el establecimiento de unos procedimientos de investigación claros y de plazos. El CV recomendó a la OLAF que establezca una política de planificación completa de las investigaciones en todas sus fases, con controles regulares, calendarios realistas y actualizaciones periódicas para garantizar su cumplimiento. En particular, recomendó 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. Además, el CV sugirió que la dirección debe examinar periódicamente los planes de investigación, a nivel de unidad, con el fin de realizar un seguimiento y, en su caso, orientar el desarrollo de los casos.

67. 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 de los casos. Además, el CV se congratula de que, desde el principio de su mandato, el nuevo DG de la OLAF pidió que se introdujeran cambios en el Manual para aplicar las recomendaciones del CV.

68. La eficacia de las medidas tomadas por la OLAF debe analizarse más a fondo.

4.1.2. Control interno de las investigaciones

69. El CV hizo especial hincapié en la importancia de contar con mecanismos internos adecuados de control de la calidad y de evitar retrasos, así como de un sistema de información que funcione plenamente y de la evaluación de las investigaciones para garantizar la independencia y la eficiencia de las investigaciones de la OLAF. La existencia de un sistema de control eficaz y de puntos de referencia no solo facilitaría el seguimiento de la ejecución por parte de la dirección de la OLAF y la identificación de las áreas problemáticas, sino que también permitiría adoptar medidas correctoras sobre la base de la experiencia adquirida y de acuerdo con las recomendaciones formuladas.

⁽³⁷⁾ Dictamen n° 3/2010, punto 2.1, y Dictamen n° 4/2011, punto 4.3.

⁽³⁸⁾ Dictámenes n°s 1/2007 y 2/2009.

70. A la luz de estas consideraciones, el CV ha prestado especial atención a la adecuación y la eficacia de estos mecanismos, especialmente en el marco de su acción de control de la duración de las investigaciones y del respeto por la OLAF de los derechos fundamentales y de las garantías procesales.

Control de la duración de las investigaciones

71. Dos de los dictámenes del CV ⁽³⁹⁾ destacaron una serie de deficiencias en la realización de investigaciones, algunas de las cuales están relacionadas con factores operativos y otras son fruto de puntos débiles en la planificación o la organización interna. En particular, el CV observó que la ampliación de la duración de las investigaciones a menudo se debía a deficiencias en la gestión de algunas investigaciones o a una insuficiente supervisión por parte de la dirección de las verdaderas razones de su duración, las estimaciones de los plazos para su finalización y la programación de las medidas de investigación. Para el CV, estas diversas conclusiones indican una supervisión y control inadecuados de la gestión cotidiana de los casos.

72. El CV lamenta que, a pesar de sus reiteradas recomendaciones, las medidas establecidas para realizar una verificación regular de la duración de las investigaciones no se hayan aplicado de manera suficientemente sistemática. El CV reitera por consiguiente la necesidad de un control efectivo y eficiente de la duración de las investigaciones.

Control de la imparcialidad en las investigaciones

73. En opinión del CV, la imparcialidad en la realización de las investigaciones va pareja a la independencia operativa de la OLAF. Por tanto, el CV ha recomendado en reiteradas ocasiones que la OLAF establezca unos mecanismos rigurosos de control interno necesarios para evitar posibles conflictos de intereses que puedan perjudicar a la independencia de la OLAF y a su reputación ⁽⁴⁰⁾. En su Dictamen n° 5/2010, el CV recomienda específicamente que la OLAF refuerce los actuales mecanismos de control sobre la imparcialidad en las investigaciones. Al evaluar el respeto por la OLAF de los derechos fundamentales y de las garantías procesales en sus investigaciones, el CV prestó especial atención a este problema y lamenta que las medidas tomadas por la OLAF hasta la fecha sigan siendo insuficientes.

Control de la legalidad de las investigaciones

74. El CV observó con preocupación que el control jurídico de la función investigadora de la OLAF no se lleva a cabo de una manera sistemática en cada una de las fases. Esta carencia de examen jurídico continuado durante las investigaciones ha conducido a fallos en el cumplimiento de los requisitos procesales. El CV ha reiterado que un respeto efectivo de los derechos fundamentales y las garantías procesales exige establecer un

control de legalidad de las investigaciones a partir de una implicación constante y mayor de los miembros de la Unidad de Asistencia Judicial y Jurídica ⁽⁴¹⁾.

75. El CV abordó la cuestión del papel desempeñado por estos magistrados en cada uno de sus informes de actividad anteriores. No solo son el principal punto de contacto con las autoridades judiciales nacionales, sino que también desempeñan un papel importante para garantizar que las pruebas contenidas en los expedientes transmitidos a estas se ajusten a los requisitos jurídicos del Estado miembro correspondiente. Dada esta importante función, el CV ha solicitado repetidamente a una participación más estrecha de los magistrados en las investigaciones. El CV observa que el personal de la OLAF con experiencia jurídica y judicial se unirá a la recién creada Unidad de Selección y Revisión de las Investigaciones. El CV considera que, con independencia de su lugar en la nueva organización de la OLAF, debe mantener su papel anterior. Con el fin de cumplir su obligación legal ⁽⁴²⁾ de transmitir informes y la información obtenida durante sus investigaciones a los Estados miembros, la OLAF debe contar con expertos en procedimientos de investigación y jurídicos de la mayoría de los Estados miembros.

76. La eficacia de las transmisiones de los informes y de la información por parte de la OLAF a las autoridades judiciales nacionales tras su reorganización interna deberá abordarse en el futuro.

Consejero supervisor

77. El papel del CV es esencialmente efectuar análisis sistémicos de las investigaciones de la OLAF y no tramitar casos individuales. En su Dictamen n° 4/2011, el CV consideró que existía una clara necesidad de asignar las tareas de revisión de procedimientos o tramitación de reclamaciones a una persona independiente. Esta persona deberá tener un mandato claro que no se solape con el del CV y contar con garantías de su propia independencia. En particular, el CV declaró que esta persona debe poder no solo analizar las denuncias contra la OLAF, sino también actuar por propia iniciativa, garantizando regularmente el respeto de los derechos procesales a lo largo de todo el proceso de investigación.

4.2. Presupuesto, organización administrativa y política de personal en relación con la función de investigación de la OLAF

78. El CV está obligado legalmente a emitir un dictamen sobre el anteproyecto de presupuesto anual de la OLAF ⁽⁴³⁾. Los Dictámenes n°s 1/2006, 2/2007, 3/2008, 3/2009, 1/2010 y 3/2011 abordaron cuestiones técnicas en el ámbito presupuestario, así como cuestiones de principio.

⁽³⁹⁾ Dictámenes n°s 2/2009 y 5/2010.

⁽⁴⁰⁾ Véanse los informes de actividad del CV 2005-2007 y 2008-2009.

⁽⁴¹⁾ Véanse los informes de actividad anteriores del CV y el Dictamen n° 4/2011.

⁽⁴²⁾ Artículos 9 y 10 del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽⁴³⁾ Artículo 6, apartado 2, de la Decisión de la Comisión de 28 de abril de 1999, mencionada anteriormente.

79. Más concretamente, el CV subrayó que la medida más importante que debe adoptarse para garantizar la independencia de la OLAF en las investigaciones es la asignación de recursos suficientes a la OLAF. Debe garantizarse una financiación sólida a lo largo del tiempo. En tiempos de recesión económica es preciso hacer recortes presupuestarios en todo el territorio de la UE. En ningún caso puede concederse a la OLAF inmunidad frente a tales restricciones, pero, como organismo de investigación independiente, debe contar con la mayor independencia presupuestaria posible. En consonancia con la recomendación del CV en su Dictamen n° 3/2011, solo el DG de la OLAF debería tener libertad para decidir cómo asignar los recortes presupuestarios que afecten a la OLAF.

80. El CV ha subrayado la importancia que reviste para la OLAF contar con una adecuada dotación de personal y asignaciones presupuestarias para sus funciones de investigación esenciales. Para sus investigaciones, la OLAF depende de personas con competencias en áreas altamente especializadas, que no están fácilmente disponibles a través de los procedimientos normales de contratación de la CE. El CV ha subrayado en repetidas ocasiones la necesidad de que la OLAF tenga y mantenga su propia política de personal. Ello le permitiría atraer agentes temporales de organismos de investigación y judiciales de los Estados miembros y ofrecerles una carrera atractiva, tanto en salario como en materia de promoción, o la posibilidad de convertirse en empleados fijos.

81. En varios dictámenes sobre el presupuesto de la OLAF, el CV también apeló a la promoción de los agentes temporales de la OLAF, según lo previsto en la decisión del DG de la OLAF de 30 de junio de 2005. El CV manifiesta su gran decepción por el hecho de que hasta ahora, a pesar de las promesas a tal efecto, no se han tomado medidas.

4.3. Normas procesales de investigación de la OLAF (Manual)

82. A lo largo de su mandato, el CV expresó su preocupación por el hecho de que las investigaciones de la OLAF se llevan a cabo de acuerdo con una gran variedad de instrucciones y prácticas, con una falta de normas claras. El CV ha resaltado periódicamente que la adopción de una guía clara, práctica y útil para las investigaciones, que mencione los plazos en los que deberán realizarse las distintas fases de una investigación, ofrecería un marco coherente para las investigaciones de la OLAF y reforzaría su independencia operativa. La necesidad de unas normas procesales de investigación claras y adecuadas que refuerzan la legalidad, la eficiencia y la transparencia de las investigaciones, así como la responsabilidad de la OLAF, fue un aspecto constante en los debates entre el CV, el DG de la OLAF y los investigadores de la OLAF. Además, al examinar diferentes aspectos de la ejecución de la función de investigación de la OLAF, el CV evaluó la utilidad del Manual de la OLAF.

83. El CV ha seguido con gran interés la evolución de la actualización del Manual. El CV examinó varias versiones y, en sus anteriores informes anuales, facilitó a la OLAF un considerable número de observaciones escritas. El CV ha expresado persistentemente su decepción por el hecho de que ninguna de

las versiones haya cumplido sus expectativas. A pesar de las mejoras progresivas de cada proyecto, en su forma y contenido, el nuevo Manual aún no constituye un conjunto de normas estrictas y rápidas capaces de orientar a los investigadores en todas las fases de una investigación. Por tanto, el CV ha recomendado reiteradamente su mejora. En particular, el CV ha instado a la OLAF a que aplique las recomendaciones formuladas en sus anteriores informes de actividad y distintos dictámenes, en particular por lo que respecta a la política *de minimis*, la planificación de las investigaciones y la protección de los derechos fundamentales y de las garantías procesales⁽⁴⁴⁾. El CV también ha recomendado que el Manual incluya ejemplos de buenas prácticas desarrolladas en las investigaciones, así como que periódicamente se organice una formación en profundidad sobre el Manual.

84. El Manual se está revisando siguiendo los cambios propuestos en la estructura y la nueva forma de trabajar de la OLAF. La versión actualizada requerirá una evaluación en profundidad y deberá consultarse al CV durante el proceso de redacción.

CONCLUSIONES

En informes anuales anteriores el CV concluyó que no se había producido, comunicado al CV ni observado por este ninguna amenaza real para la independencia de la OLAF.

En el presente informe, el CV ha abordado, entre otros, los siguientes temas:

- a) la capacidad de la OLAF para acceder a los locales de los diputados del Parlamento Europeo;
- b) el acceso de la OLAF a determinados datos personales de expedientes que obran en poder de la Comisión Europea;
- c) la transmisión por la OLAF a las instituciones, órganos u organismos interesados de los informes finales redactados tras las investigaciones internas cerradas sin seguimiento;
- d) la obligación de la OLAF de obtener la autorización previa del Secretario General o Presidente de la institución, órgano u organismo antes de retrasar la obligación de permitir que las personas afectadas por las investigaciones internas den a conocer sus puntos de vista.

El CV lamenta que las mencionadas cuestiones pongan en entredicho la independencia de la OLAF frente a las instituciones en la realización de sus investigaciones.

- a) La capacidad de la OLAF para acceder a los locales del Parlamento Europeo no solo fue cuestionada, sino también obstaculizada, por el Parlamento Europeo, en contravención de lo que el CV considera evidentes disposiciones legales.

⁽⁴⁴⁾ Véanse los Dictámenes del CV n°s 5/2008, 4/2010 y 5/2010.

- b) El CV observó reticencia por parte de la Comisión Europea a la hora de permitir a la OLAF el acceso inmediato y directo a determinados datos personales, motivada por una muy estricta interpretación de las normas sobre protección de los datos personales.
- c) El CV observó con preocupación que la OLAF ha cumplido la solicitud de la Comisión Europea de remitirle regularmente sus informes finales sobre los casos internos cerrados sin seguimiento, a pesar de que estos informes pueden contener información muy sensible.
- d) El CV observa la posibilidad de que las instituciones, órganos u organismos puedan bloquear los avances de cualquier investigación interna en curso denegando o retrasando la autorización para retrasar la obligación de dar a la persona interesada la posibilidad de exponer sus puntos de vista.

El CV es reacio a decir que estos ejemplos son signos de una intención deliberada por parte de las instituciones en cuestión de obstaculizar la independencia de investigación de la OLAF, pero sin embargo, tienen el efecto de erosionar parcialmente la independencia de la OLAF en la práctica.

El CV pone de relieve que el funcionamiento independiente de la OLAF solo puede garantizarse si se garantiza la independencia del CV. La neutralización del buen funcionamiento de la Secretaría del CV por la OLAF solo puede servir para poner en peligro la independencia del CV y, por tanto, de la propia OLAF.

En opinión del CV, se trata claramente de una evolución en la dirección equivocada. Se recomienda al próximo CV que vigile de cerca cualquier evolución futura que pueda afectar a la independencia de la OLAF.

ANEXO I

CALENDARIO DE LAS REUNIONES DEL COMITÉ DE VIGILANCIA

2011

Mes	Fecha de la reunión
Enero	Lunes 17 - martes 18
Febrero	Martes 15 - miércoles 16
Marzo	Martes 15 - miércoles 16
Abril	Miércoles 6 - jueves 7
Mayo	Martes 10 - miércoles 11
Junio	Martes 28 - miércoles 29
Septiembre	Martes 6 - miércoles 7
Octubre	Miércoles 5 (todo el día)
Noviembre	Martes 8 - miércoles 9
Noviembre	Martes 29 - miércoles 30

ANEXO II

Lista de los dictámenes adoptados por el CV entre el 1 de diciembre de 2005 y el 30 de noviembre de 2011**2005-2007**

Dictamen n° 2/2006 sobre la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)

Dictamen n° 3/2006 sobre los indicadores de resultados para la OLAF

Dictamen n° 1/2007 relativo a los informes de la OLAF sobre investigaciones de una duración superior a nueve meses

Dictamen n° 1/2006 Anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2007

Dictamen n° 2/2007 Anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2008

2007-2008

Dictamen n° 1/2008 *prima facie non-cases*

Dictamen n° 2/2008 Plan de Gestión de la OLAF para 2008

Dictamen n° 3/2008 Anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2009

2008-2009

Dictamen n° 5/2008 Política *de minimis* de la OLAF

Dictamen n° 1/2009 Plan de gestión anual correspondiente a 2009

Dictamen n° 2/2009 Informes de la OLAF sobre investigaciones de una duración superior a nueve meses

Dictamen n° 3/2009 Anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2010

2009-2010

Dictamen n° 1/2010 Anteproyecto de presupuesto de la OLAF de 2011

Dictamen n° 2/2010 Dictamen sobre el nombramiento del Director General de la OLAF

Dictamen n° 3/2010 Documento de reflexión sobre la Reforma de la OLAF

Dictamen n° 4/2010 Planificación de las investigaciones

Dictamen n° 5/2010 Respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales en las investigaciones

2011

Dictamen n° 1/2011 Acceso de la OLAF a los datos personales en poder de la Comisión

Dictamen n° 2/2011 Competencias de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) para la realización independiente de investigaciones internas en las instituciones de la UE

Dictamen n° 3/2011 Anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2012

Dictamen n° 4/2011 sobre la Propuesta modificada 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) y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) n° 1074/1999

Dictamen n° 5/2011 Transmisión por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) a las instituciones de los informes finales redactados tras las investigaciones internas cerradas sin seguimiento

ANEXO III

DICTAMEN Nº 1/2011

Acceso de la OLAF a datos del personal en poder de la Comisión

Bruselas, 30 de mayo de 2011

1. Antecedentes

- 1.1. En el contexto de la evaluación inicial de la información recibida por la OLAF, la Unidad C4, «Inteligencia Operativa», que apoya la labor de las dos direcciones responsables de las investigaciones y las operaciones, debe poder identificar con rapidez, exactitud y discreción, en particular cuando puedan producirse alegaciones de conflictos de intereses, la persona sobre la que recaiga la alegación. Para ello la OLAF necesita tener acceso a la información contenida en las bases de datos de recursos humanos en poder de la Comisión. En particular, la OLAF necesita el acceso a los datos relativos a los empleados en cuestión y a su situación familiar y conexiones, la dirección de su domicilio y sus números de teléfono, y las fechas de nacimiento de los empleados y los miembros de su familia. Estos últimos datos se conocen como datos del «árbol familiar».
- 1.2. La OLAF desea que, al acceder a esta información, la reputación de personas inocentes que trabajan en la Comisión y otros órganos de la UE no se vea perjudicada y que, si las alegaciones formuladas carecen de fundamento, este hecho pueda verificarse sin difusión de las alegaciones presentadas, a veces fundadas en motivos muy endeble. Del mismo modo, si la alegación resulta fundada, la OLAF desea que, en esta fase preliminar, se alerte al menor número posible de personas de las alegaciones para no alertar prematuramente a la persona que sea potencialmente objeto de una investigación.
- 1.3. Por lo tanto, la OLAF propone que un número limitado de miembros del personal de la C4 tenga un acceso directo, solo de lectura y confidencial («pull access»), que le permita ver un conjunto limitado de datos para poder validar las alegaciones durante la valoración o fase de evaluación de la investigación.

2. Posición actual

- 2.1 El artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1073/1999 establece que:
 - la Oficina tendrá acceso, sin mediar preaviso ni plazo, a cualquier información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos, así como a los locales de estos. La Oficina podrá controlar la contabilidad de las instituciones, órganos y organismos. La Oficina podrá hacer copias y obtener extractos de cualquier documento y del contenido de cualquier soporte de información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos y, en caso necesario, asumir la custodia de esos documentos o informaciones, para evitar todo riesgo de desaparición.
- 2.2 Esta disposición faculta a la OLAF para tener un acceso sin restricciones (siempre que cumpla los requisitos del artículo 4, apartado 1 ⁽¹⁾) a los datos que obren en poder de la Comisión, incluidos los datos relativos al personal de la Comisión. La disposición se aplica a las investigaciones internas en curso.
- 2.3 La Secretaría General está preparada para conceder a la OLAF un acceso activo («push access») a los datos del árbol familiar, pero no un «pull access» como se solicita. La razón alegada para denegar el «pull access» es la protección de los datos. Como responsable de los datos personales, la Comisión afirma que debe filtrar las peticiones y proporcionar exclusivamente los datos personales que considere legítimo, necesario y proporcional que la OLAF pida. Este «procedimiento de filtración» parece que se aplica solo a las peticiones de la OLAF, ya que otros servicios dentro de la Comisión tienen un acceso «pull» directo sin intervención del responsable de los datos.
- 2.4 Al Comité de Vigilancia le preocupa que esta limitación al acceso directo, solo de lectura y confidencial a los datos del «árbol familiar» de la OLAF pueda perjudicar la independencia de su función de investigación.

⁽¹⁾ Artículo 4, apartado 1:

«La Oficina efectuará investigaciones administrativas internas en las instituciones, órganos y organismos (denominadas en lo sucesivo «las investigaciones internas»).

Estas investigaciones internas se realizarán respetando las normas establecidas por los Tratados, en particular el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades, así como el Estatuto, de acuerdo con las normas y condiciones previstas en el presente Reglamento y en las decisiones que adopte cada institución, órgano u organismo. Las instituciones se concertarán sobre el régimen que deberá establecerse para una decisión de este tipo».

3. Reuniones con la Secretaría General y con el SEPD

- 3.1 El Comité de Vigilancia y miembros de la Secretaría se han reunido con el personal de la Secretaría General en dos ocasiones, el 25 de noviembre de 2010 y el 8 de diciembre de 2010, y con la propia Secretaría General el 15 de diciembre de 2010 para discutir este tema. La Secretaría General reconoce que la OLAF, ciertamente, tiene derecho a acceder a cualquier base de datos que considere relevante a efectos de investigación para la apertura y durante toda la duración de las investigaciones, incluso antes de la decisión de apertura formal, cuando se vincule a un número de expediente del Sistema de gestión de los casos (CMS), pero mantiene que la OLAF no puede tener un acceso directo «pull».
- 3.2 Puesto que la petición de acceso a los datos de la OLAF está regulada por las disposiciones del artículo 7, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento (CE) n° 45/2001, la OLAF y el Comité de Vigilancia han querido conocer la opinión del SEPD y, consecuentemente, mantuvieron dos reuniones con el Sr. Hustinx, el SEPD, el 15 de diciembre de 2010 y el 25 de marzo de 2011.

4. Posición respecto de la protección de los datos

- 4.1. Uno de los requisitos del cumplimiento del artículo 7, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento (CE) n° 45/2001 ⁽²⁾ es establecer la necesidad de la transmisión de los datos de la Comisión a la OLAF.
- 4.2. La necesidad debe verificarse. Si el tipo y cantidad de los datos a los que se acceda varía en cada ocasión, la verificación de la necesidad debería realizarse *ex ante* respecto de cada acceso concreto. Si se trata de categorías de similar acceso limitado para el mismo fin, que pueden verificarse *a posteriori* por ambos lados, en ese caso, es posible agruparlas para verificar la necesidad. Ello forma parte de la estructura que debería desarrollarse entre el responsable del tratamiento de los datos y el destinatario de los mismos. La solución debe abordar la cuestión de la necesidad y ser verificable. Debe asimismo incluir una limitación estricta de la finalidad.
- 4.3. En la situación expuesta más arriba, la OLAF puede definir previamente la necesidad de la transmisión de los datos porque la necesidad es siempre la misma: identificación de los individuos supuestamente implicados en un asunto sujeto a evaluación o investigación. Tal como ha sido explicado por la Unidad C4, la OLAF necesita acceso a un número limitado de campos de datos de las bases de datos de la Comisión con el fin de garantizar la correcta identificación del miembro del personal de la Comisión supuestamente implicado en un fraude o una irregularidad. Los campos de datos a los que la OLAF accederá para este fin son:

- fecha de nacimiento,
- dirección,
- dirección en caso de accidente, y
- número de teléfono.

(Otros campos de datos relevantes, como el nombre, el estatuto, el n° de identificación, la entidad organizativa y el tiempo de trabajo para dicha entidad, están disponibles para todo el personal de la Comisión en Sysper 2).

- 4.4. En los casos de alegaciones de conflicto de intereses que impliquen a un miembro de la familia, la OLAF necesitará también acceder a los datos del «árbol familiar» para verificar la identificación de los parientes que puedan estar afectados, incluidos la pareja y los familiares en la línea ascendente y/o descendente. Los campos de datos en estos casos serían:

- nombre,
- fecha de nacimiento.

El acceso se llevará a cabo por un miembro de un pequeño grupo (tres o cuatro personas) de personal de inteligencia debidamente formado. Además, la OLAF lleva un riguroso archivo de registro de cada petición de acceso a dichas bases de datos. Se registra la siguiente información:

⁽²⁾ «Artículo 7

Transmisión de datos personales entre las instituciones o los organismos comunitarios o en el seno de dichas instituciones y organismos

Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 4, 5, 6 y 10:

1. Los datos personales solo se transmitirán a otras instituciones y organismos comunitarios o en el seno de dichas instituciones y organismos si son necesarios para el ejercicio legítimo de las tareas que pertenecen al ámbito de competencia del destinatario.
2. Cuando los datos se transmitan a petición del destinatario, la responsabilidad relativa a la legitimidad de la transmisión incumbirá tanto al responsable del tratamiento como al destinatario.
El responsable del tratamiento estará obligado a verificar la competencia del destinatario y a efectuar una evaluación provisional de la necesidad de la transmisión de dichos datos. En caso de albergar dudas sobre tal necesidad, el responsable del tratamiento pedirá al destinatario que aporte información complementaria.
El destinatario garantizará la posibilidad de verificar subsiguientemente la necesidad de la transmisión de los datos.
3. El destinatario tratará los datos personales únicamente para los fines que hayan motivado su transmisión».

- a qué base de datos se ha accedido,
- la fecha,
- el miembro del personal que accede a los datos,
- el número de la petición en el módulo de inteligencia del CMS que ha desencadenado la necesidad del acceso, y
- el número de expediente OLAF

4.5. La OLAF espera que estos registros se archiven automáticamente por el CMS a lo largo del presente año. Estos registros de acceso están disponibles para su examen, en cualquier momento, por el responsable del tratamiento, los responsables de la protección de datos y el SEPD.

4.6. En tales circunstancias, si el propósito de la transmisión se limita a la identidad de personas, y se mantienen archivos de registro exactos, el Comité de Vigilancia considera que se cumple el requisito del artículo 7, apartado 2, sin tener que pedir la autorización del responsable del tratamiento antes de cada acceso concreto.

5. Interpretación del artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 45/2001

5.1. El artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 45/2001 parece permitir varios escenarios diferentes. Podría entenderse en el sentido de que instaura un diálogo estructurado entre el responsable del tratamiento y el destinatario de los datos, ya que para ambos es preciso verificar la necesidad de la transmisión.

5.2. Parece que le acceso «pull» no se concede de manera automática, pero se concede previa petición dentro de la Comisión en otros contextos. En los siguientes supuestos el acceso «pull» planteó problemas, pero, en el último ejemplo que figura más abajo, se concedió:

- la comunicación entre Sysper 1 y Sysper 2; Sysper 1 presentó problemas porque permitió un acceso «pull» sin suficiente salvaguardas/rastreabilidad de quién tuvo acceso;
- PNR – Esto supuso el acceso «pull» por un tercer país, lo que es inaceptable;
- ABAC y las transacciones de pago no podían funcionar sin el acceso «pull».

Evidentemente, el acceso «push» también puede ser inaceptable si se envían datos personales sin verificar la necesidad.

5.3. Por lo tanto, no parece que ningún obstáculo fundamental de protección de datos se oponga, en principio, a que se permita a la OLAF el pretendido acceso a los datos.

6. Perspectivas

6.1. El Comité de Vigilancia considera que la necesidad de que la OLAF tenga acceso, sobre la base del acceso «pull», a los datos del personal en poder de la Comisión para establecer, con anterioridad al inicio de una investigación, si una persona puede ser identificada o descartada es fundamental para su trabajo. Denegar a la OLAF este acceso podría poner en peligro la independencia de su función investigadora.

6.2. El Comité de Vigilancia recomienda una modificación del Protocolo de Acuerdo relativo a un código de conducta para garantizar el oportuno intercambio de información entre la OLAF y la Comisión en las investigaciones internas de la OLAF dentro de la Comisión ⁽³⁾. Esta disposición podría establecer un Protocolo relativo al acceso a los datos en la fase de selección, en la línea de lo establecido en el artículo 4, apartado 2, del Reglamento (CE) nº 1073/1999 para las investigaciones que ya han comenzado.

6.3. El Comité, por lo tanto, sugiere, como vía práctica a seguir, comenzar las negociaciones para encontrar una solución entre la OLAF y la Comisión. Una sugerencia práctica sería la designación de un mediador externo que gozara del respeto y de la confianza tanto de la OLAF como de la Comisión. Un mediador adecuado podría ser un antiguo funcionario de alto nivel o Comisario. El Comité de Vigilancia recomienda, por lo tanto, llegar a un acuerdo lo más rápidamente posible con la Comisión para designar un mediador adecuado para solucionar este problema.

6.4. El Comité de Vigilancia espera y confía en que pueda alcanzarse un acuerdo sobre esta cuestión. El Comité de Vigilancia recomienda la reforma del Reglamento (CE) nº 1073/1999 como el momento ideal y oportuno para modificar el artículo 4 con el fin de incluir el acceso de la OLAF a la información en poder de las instituciones con anterioridad a la apertura de un caso y también en cualquier fase de la investigación.

⁽³⁾ SEC 871 de 14.8.2003 (versión consolidada).

ANEXO IV

DICTAMEN N° 2/2011

Competencias de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) para la realización de investigaciones internas independientes en las Instituciones de la UE

Bruselas, 13 de junio de 2011

Antecedentes

1. El 20 de marzo de 2011, el diario *Sunday Times* publicó un artículo titulado «An MEP claims to earn more than € 450 000 a year moonlighting for clients. He is one of three ready to take cash to help change EU laws» (Un diputado del Parlamento Europeo afirma ganar más de 450 000 EUR al año con trabajos no declarados. Se trata de uno de los tres diputados dispuestos a aceptar dinero a cambio de contribuir a modificar actos legislativos de la UE). Este artículo explicaba la manera en la que unos periodistas «que se hicieron pasar por una empresa que defendía sus intereses» (*posing as a lobbying firm*) ofrecieron dinero en efectivo a tres diputados del Parlamento Europeo (hasta 100 000 EUR al año en dos casos) para que realizaran modificaciones en la legislación y «así lo hicieron», con lo que las modificaciones fueron presentadas. Los periodistas informaron sobre reuniones celebradas en edificios del Parlamento Europeo y en otros lugares, intercambio de correos electrónicos y de correspondencia y envío de facturas entre ellos y algunos diputados del Parlamento Europeo. Tras la publicación por el *Sunday Times* de esta investigación clandestina, dos de ellos dimitieron de su escaño en el Parlamento Europeo al día siguiente y un tercero fue expulsado de su grupo ⁽¹⁾.
2. El 22 de marzo, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) inició una investigación interna sobre la siguiente base jurídica: «Artículo 4 del Reglamento (CE) n° 1073/1999 leído en relación con la Decisión del Parlamento Europeo relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y toda actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses de las Comunidades (anexo XII del Reglamento del Parlamento Europeo)».
3. El 15 de abril de 2011, el Director General de la OLAF solicitó un dictamen al Comité de Vigilancia (CV) sobre las competencias de la OLAF para iniciar investigaciones internas dentro de las instituciones y las limitaciones planteadas por los privilegios e inmunidades de sus miembros, en particular en el caso de los diputados del Parlamento Europeo, respecto al derecho de acceso inmediato y sin advertencia previa a toda información que se encuentre en posesión de las instituciones o en sus instalaciones.

Competencias de la OLAF para la realización de investigaciones internas

4. El artículo 12 del Reglamento (CE) n° 1073/1999 establece que el Director General de la OLAF no aceptará instrucciones de ninguna institución en el cumplimiento de sus deberes de inicio y realización de investigaciones internas.

Investigaciones internas en relación con conductas irregulares

5. La OLAF es responsable del inicio y realización de investigaciones administrativas dentro de las instituciones con el fin de luchar contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que perjudique a los intereses financieros de la Unión Europea.

Tiene competencias para investigar a tal fin los hechos graves, ligados al desempeño de actividades profesionales, potencialmente constitutivos de un incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y agentes de las Comunidades, que puedan dar lugar a diligencias disciplinarias y, en su caso, penales, o un incumplimiento de las obligaciones análogas de los miembros de las Instituciones ⁽²⁾.

6. El CV señala que la responsabilidad de la OLAF en lo que respecta a las investigaciones internas dentro de las instituciones incluye todas las actividades relativas a la necesidad de **proteger los intereses comunitarios frente a comportamientos irregulares que puedan dar lugar a diligencias administrativas o penales.**
7. Estas actividades figuran en una lista detallada en la Decisión del Parlamento Europeo (PE) relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y toda actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de las Comunidades, sobre la base del considerando 5 y del artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

Situaciones como el **conflicto de intereses, el deber de comportarse de manera íntegra en lo que respecta a la aceptación de beneficios, de abstenerse de todo acto o comportamiento que pudiera atentar a la dignidad de su función o las faltas graves**, entran en el ámbito de aplicación de las investigaciones de la OLAF ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Artículo del *Sunday Times* de 20 de marzo de 2011.

⁽²⁾ Artículo 1 del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽³⁾ Véase el artículo 10 del Reglamento interno del PE, considerandos 2, 3 y 4 del Acuerdo Interinstitucional de 25 de mayo de 1999 y la Decisión del PE relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y toda actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses de las Comunidades de 18 de noviembre de 1999, así como los artículos 11, 12, 13, 14, 16, 17 y 22 del Estatuto de los funcionarios y el régimen aplicable a los otros agentes de las Comunidades Europeas.

8. El CV considera que todas estas cuestiones forman parte de los hechos presuntamente cometidos, y que por ello entran dentro del ámbito de aplicación de las competencias de investigación de la OLAF, tal y como figura en la norma nº 10 del Reglamento interno del PE: «Investigaciones internas efectuadas por la Oficina Europea de lucha contra el Fraude (OLAF)».

Investigaciones internas sobre las actividades que vayan en detrimento de los intereses financieros de la UE

9. El CV considera que en el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que perjudique los «intereses financieros de las Comunidades» se incluyen aquellas actividades que, aunque no estén directamente relacionadas con el presupuesto de la Comunidad, puedan dañar los *intereses financieros* de la Comunidad **en sentido amplio**, al afectar negativamente a sus activos ⁽⁴⁾.
10. El CV está de acuerdo con las conclusiones del Abogado General en el asunto anterior en el sentido de que «el origen de los activos en cuestión no es decisivo (...); **garantizar la utilización adecuada de todos los fondos en posesión de las instituciones**, órganos y organismos comunitarios forma parte de los intereses financieros de la Comunidad, pudiendo ser objeto, por consiguiente, de medidas adoptadas sobre la base del artículo 280 CE, apartado 4» ⁽⁵⁾.
11. El CV recuerda la jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre esta cuestión que consideró que la expresión «intereses financieros de la Comunidad» parecía tener un sentido más amplio que la expresión «ingresos y gastos de la Comunidad»: «...el hecho mismo de que la existencia de un órgano o de un organismo se base en el Tratado CE induce a pensar que tal órgano u organismo ha sido concebido con vistas a contribuir a la consecución de los objetivos de la Comunidad Europea y lo inscribe en el ordenamiento jurídico comunitario, de manera que **los recursos de que dispone por efecto de dicho Tratado presentan por naturaleza un genuino y directo interés financiero para aquella**» ⁽⁶⁾.
12. El CV señala que el **uso adecuado de los fondos** de que dispone el PE para cubrir el ejercicio del mandato parlamentario: salarios de sus miembros, reembolso de gastos (viajes, gastos telefónicos...), pago de dietas, etc. se basa en el cumplimiento del Reglamento financiero y en el principio de que dichos fondos están reservados exclusivamente para financiar las **actividades relacionadas con el ejercicio del mandato de un diputado** ⁽⁷⁾ y no para trabajar para los fines que determine un pago privado.

Obligación de informar y de cooperar con la OLAF

13. En el artículo 7, apartado 1, del Reglamento (CE) nº 1073/1999 se establece que las instituciones, órganos y organismos comunicarán inmediatamente a la Oficina cualquier información relativa a posibles casos de fraude o de corrupción, o a cualquier otra actividad ilegal.
14. El CV resalta la **obligación fundamental de cooperar plenamente con la OLAF**, de suministrar información y de colaborar en la realización de las investigaciones que tienen todas las instituciones y sus miembros. El cumplimiento inequívoco de estas obligaciones permite a la OLAF realizar investigaciones **en condiciones equivalentes** en todas las instituciones, órganos y organismos ⁽⁸⁾. La falta de cooperación pone en entredicho la credibilidad de los instrumentos que las instituciones adoptaron para luchar contra cualquier tipo de fraude, corrupción, actividades ilegales o conducta irregular.
15. El CV considera que las normas establecidas en el Reglamento interno del Parlamento Europeo, que **incluyen las medidas necesarias para facilitar el correcto desarrollo de las investigaciones efectuadas por la Oficina deberán ser** rigurosamente respetadas ⁽⁹⁾.

⁽⁴⁾ Conclusiones del Abogado General Jacobs, asunto C-11/00 *Comisión / BCE*, apartado 118.

⁽⁵⁾ Artículo 325 actual del Tratado UE. Véase el asunto C-11/00, Conclusiones del Abogado General Jacobs, párrafo 118.

⁽⁶⁾ Véanse los asuntos C-11/00 *Comisión / BCE* y C-15/00 *Comisión / BEL*.

⁽⁷⁾ Véanse el Estatuto para los diputados del PE-Decisión del PE de 28 de septiembre de 2005 (artículos 9 y 10), las Decisiones relativas a medidas de aplicación del Estatuto de los diputados del PE de 19 de mayo y 9 de julio de 2008 y las Decisiones subsiguientes que modifican dichas medidas de aplicación (artículos 10, 25, 28, 32, 61, 62, 66, 67, 68...) y el Reglamento interno del Parlamento Europeo de marzo de 2011 (artículos 9 y 10).

⁽⁸⁾ Véase el artículo 3 «**Asistencia de la Oficina de Seguridad**» («A petición del Director de la Oficina, el Servicio de Seguridad del Parlamento Europeo asistirá a los agentes de la Oficina en la ejecución material de las investigaciones») y el considerando 6 de la Decisión del PE de 18 de noviembre de 1999.

⁽⁹⁾ Véase el artículo 10 del Reglamento interno del PE y la Decisión del PE relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y toda actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de las Comunidades, adoptada el 18 de noviembre de 1999.

Fase inicial de la investigación

16. EL CV considera prematuro denegar de forma categórica competencias a la OLAF para investigar los presuntos hechos en la fase inicial de la investigación; en particular en los casos de presunta corrupción y de conducta irregular, cuya complejidad no permita verificar todas las actividades ilegales al inicio de la investigación.

Acceso de la OLAF a los edificios de las instituciones: privilegios e inmunidades de los diputados del Parlamento Europeo

17. El CV señala que las investigaciones internas **solo** puedan llevarse a cabo **si se garantiza a la Oficina el acceso a todos los locales** de las instituciones, órganos y organismos y a cualquier información y documento que obren en poder de estos. Esta competencia fundamental debe ejercerse con independencia plena por el Director General de la OLAF y las oficinas de seguridad de las instituciones ayudarán a la OLAF en su realización práctica ⁽¹⁰⁾.
18. La OLAF **efectuará investigaciones administrativas internas** en las instituciones que se realizarán **respetando las normas establecidas por los Tratados, en particular el Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades**. La OLAF **tendrá acceso, sin mediar preaviso ni plazo**, a cualquier información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos, **así como a los locales de estos**. La OLAF podrá controlar la contabilidad de las instituciones, órganos y organismos. La Oficina podrá hacer copias y obtener extractos de cualquier documento y del contenido de cualquier soporte de información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos y, en caso necesario, asumir la custodia de esos documentos o informaciones para evitar todo riesgo de desaparición ⁽¹¹⁾.
19. El Protocolo sobre los Privilegios y las Inmunidades de la Unión Europea contiene varias normas sobre los privilegios e inmunidades de los diputados al Parlamento Europeo (artículos 7 a 9), en particular la norma de que los diputados al Parlamento Europeo no podrán ser buscados, detenidos ni procesados por las opiniones o los votos por ellos emitidos en el ejercicio de sus funciones. No obstante, no podrá invocarse la inmunidad en caso de flagrante delito.
20. El CV destaca que sobre esta cuestión, el Tribunal de Primera Instancia sostiene que «este Protocolo solo se refiere a los miembros del Parlamento en forma general y no contiene ninguna disposición que regule expresamente las investigaciones internas del Parlamento (...). Como el Presidente del Tribunal de Primera Instancia observó en el apartado 107 del auto *Rothley y otros / Parlamento Europeo*, **no puede excluirse a priori el riesgo de que la OLAF adopte, en el marco de una investigación, un acto que viole la inmunidad de que gozan todos los miembros del Parlamento. Ahora bien, suponiendo que se materializara dicho riesgo, todo miembro del Parlamento que se viera frente a un acto de esta naturaleza, que considerara lesivo, dispondría de la protección jurisdiccional y de los medios de impugnación establecidos por el Tratado**». ⁽¹²⁾
21. El CV considera esta cuestión delicada por lo que merece la pena leer la posición mantenida por el Abogado General en el asunto C-167/02. En lo referente a los actos adoptados por la OLAF durante una investigación interna, aunque es difícil pronunciarse en abstracto sobre la admisibilidad de futuros recursos, me parece probable que, como declaró el Tribunal de Primera Instancia y las otras partes han indicado, los miembros del Parlamento que consideraran que sus derechos habían sido violados tendrían diversas oportunidades para interponer recursos judiciales. La Comisión señala varios actos jurídicos que pueden ser impugnados de ese modo: la decisión del Director de la OLAF de iniciar una investigación interna como requiere el artículo 5, párrafo segundo, del Reglamento; diversos actos adoptados por la OLAF durante una investigación, **incluida la decisión de acceder a un organismo, incautarse de documentos** o solicitar información oral; y el consentimiento expreso o tácito de la institución de que se trate.

No obstante, me parece **que la necesidad de actuar de manera discreta y rápida para detectar el fraude hace que tal riesgo resulte inevitable**. Hay que señalar, además, que el acto impugnado contiene **disposiciones dirigidas a minimizar el peligro**. Así, el artículo 5 del modelo de decisión establece que **los diputados han de ser informados rápidamente de su implicación en una investigación, siempre y cuando ello no menoscabe dicha investigación**. Este mismo artículo impide también que los diputados sean nombrados en las conclusiones de la OLAF sin haber sido previamente oídos, salvo que los medios de investigación nacional exijan el mantenimiento de un secreto absoluto» ⁽¹³⁾.

22. El CV considera que la OLAF debe actuar en el respeto escrupuloso de estas normas y siguiendo una evaluación en profundidad del riesgo existente en cada caso y de la proporcionalidad de la medida que va a ser adoptada.

⁽¹⁰⁾ Véase el considerando 11 del Reglamento (CE) n° 1073/1999 y el artículo 3 del Acuerdo Interinstitucional, así como las Decisiones correspondientes de cada institución.

⁽¹¹⁾ Artículo 4 del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽¹²⁾ Véase el asunto T-17/00, *Willi Rothley y otros / Parlamento Europeo*, sentencia de 26 de febrero de 2002, apartados 72 y 73.

⁽¹³⁾ Véase la Conclusión del Abogado General Jacobs en el asunto C-167/02 P, *Willi Rothley y otros / Parlamento Europeo*, apartados 56 a 61.

23. El CV recuerda que el Tribunal de Justicia consideró que en el asunto T-17/00, «las disposiciones del acto impugnado relativas a la cooperación con la OLAF o a la información de esta tienen por objeto, sea cual sea su alcance exacto, **imponer obligaciones a los miembros del Parlamento**, de modo que corresponde a estos últimos, en primer término, hacer efectivas tales obligaciones, o bien no someterse a ellas si tienen la convicción de que pueden hacerlo sin vulnerar el Derecho comunitario. Si, **en un caso concreto, uno de los miembros del Parlamento adopta esta última actitud, los eventuales actos posteriores que adopte el Parlamento respecto a dicho diputado y que le resulten lesivos, podrán ser objeto, en principio, de control jurisdiccional**» ⁽¹⁴⁾.

Por otro lado, en lo que atañe a las diversas medidas que la OLAF podría llegar a adoptar en el ejercicio de sus facultades de investigación, el Tribunal de Justicia tuvo presente el riesgo de que la OLAF adopte, en el marco de una investigación, un acto que viole la inmunidad de que gozan todos los miembros del Parlamento y recordó que la modificación de la legalidad de los actos de las instituciones ha sido confiada a los órganos jurisdiccionales comunitarios ⁽¹⁵⁾.

24. El CV considera que las instituciones, órganos y organismos (que no sean «persona afectada» por una investigación de la OLAF) deberán cooperar plenamente con la OLAF y abstenerse de adoptar medidas que obstaculicen las competencias de investigación de la OLAF.

El CV considera que impedir a la OLAF el ejercicio de su actividad de investigación principal como consecuencia de la interpretación que una institución, órgano y organismo realice sobre el mandato de la OLAF constituye una limitación de la realización independiente de sus investigaciones.

25. El CV recomienda que la OLAF realice una aplicación rigurosa del reglamento interno y de la jurisprudencia existente en este ámbito.

⁽¹⁴⁾ Véase el asunto C-167/02 P, apartado 49.

⁽¹⁵⁾ Véase el asunto C-167/02 P, apartados 46, 50 y 51.

ANEXO V

DICTAMEN Nº 3/2011

Anteproyecto de presupuesto de la OLAF para 2012

Bruselas, 14 de julio de 2011

El 16 de marzo de 2011 y el 10 de mayo de 2011, el Comité de Vigilancia de la OLAF (CV) examinó el «Anteproyecto de Presupuesto de la OLAF para la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude para 2012» y adoptó el siguiente dictamen:

a) Independencia administrativa de la OLAF respecto a la Comisión

La propuesta de presupuesto de la OLAF para 2012 *se ajustaba perfectamente a lo solicitado por la Comisión* en lo que respecta a intentar alcanzar la política de crecimiento cero para 2012 para todos los servicios de la Comisión. Sin embargo, se informó al CV de que la Comisión había solicitado recientemente reducciones presupuestarias adicionales para ajustarse a las dificultades previstas en las negociaciones del Presupuesto de 2012 con la imposición de unas reducciones de un 1,47 % (857 000 EUR) sobre la propuesta de Anteproyecto de Presupuesto de la OLAF. Dichas reducciones, en comparación con la propuesta original de la OLAF, serían en los tres ámbitos siguientes:

- 75 000 (2,8 %) del personal externo,
- 159 000 (4,8 %) en otros gastos de gestión (concretamente, gastos de misión),
- 587 000 (4,9 %) edificios y gastos relacionados,
- 36 000 (2,25 %) financiación de las medidas de lucha contra el fraude.

Pese a que *el CV reconoce la realidad política a la que se enfrenta la UE en el difícil contexto económico actual* y la consiguiente necesidad de realizar mayores esfuerzos por parte de las instituciones de la UE para ahorrar en todos los ámbitos de los gastos administrativos, *el CV desea expresar su preocupación respecto a los cortes presupuestarios adicionales propuestos, en particular las líneas presupuestarias relacionadas con la gestión del personal (A3 01 02)*, que tendrían un efecto directo en la manera de realizar las actividades de investigación de la OLAF. El CV cuestionaría la propuesta de recortes obligatorios en las líneas presupuestarias de las actividades operativas de la OLAF. La OLAF es un servicio de investigación y es precisamente en tiempos de crisis financiera cuando debería aumentar el control tanto en lo que se refiere a los gastos como a los ingresos. Según la OLAF, los recortes adicionales de gastos propuestos por la Comisión tendrían los siguientes efectos en los departamentos operativos:

- suspensión de cinco o más contratos de agentes contractuales,
- resolución de dos contratos de personal interino,
- retraso en el inicio del proceso de contratación para sustituir a los Directores de las Direcciones B y C,
- retrasos adicionales en el ejercicio de reclasificación de agentes temporales que incluye, en la mayoría de casos, investigadores de las unidades operativas, principalmente en los cargos más altos.

Concretamente, el CV desearía señalar que, con el fin de reforzar la independencia de la OLAF en su función como órgano de investigación, el Reglamento (CE) nº 1073/1999 concede al Director General de la OLAF, que actúa como ordenador, la total responsabilidad para preparar el Anteproyecto de Presupuesto tras consultarlo con el CV. Además, en 1999 ⁽¹⁾, la Comisión reforzó el principio de autonomía presupuestaria de la OLAF con la creación de una línea presupuestaria para la misma.

Asimismo, no cabe duda de que, si bien la OLAF está administrativamente ligada a la Comisión, debería ser plenamente independiente en el desempeño de sus actividades operativas y, en adelante, se le debería proveer de los recursos suficientes para su capacidad de investigación. Por consiguiente, la OLAF debe conservar los recursos financieros y la mano de obra que necesita para llevar a cabo sus tareas al menos hasta el nivel acordado durante las negociaciones presupuestarias previas en términos de la capacidad del personal. Desde el punto de vista del CV, la Comisión debería respetar el principio de autonomía presupuestaria, especialmente dado que la OLAF no ha propuesto ningún incremento del presupuesto respecto al adoptado en 2011. Si, pese a lo indicado anteriormente, se llevan a cabo reducciones hasta el importe propuesto por la Comisión, se debería permitir expresamente a la OLAF realizar esos recortes de la forma que vea que mejor se adapta a las partes de su presupuesto.

En resumen, el CV está en total desacuerdo con la posición de la Comisión durante los debates relativos al presupuesto.

⁽¹⁾ Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Comisión, de 28 de abril de 1999, por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).

Recomendaciones:

- el CV apoya la propuesta de la OLAF para su Anteproyecto de Presupuesto para 2012 que no prevé un incremento de los gastos administrativos,
- el CV está en total desacuerdo con los ahorros adicionales en gastos de personal que la Comisión debería reconsiderar para evitar un efecto negativo en los asuntos de la OLAF,
- si aún así hubieran de realizarse ahorros adicionales, el CV recomienda que se permita al Director General de la OLAF asignar libremente los efectos a cualquier línea presupuestaria que él decida.

b) Independencia operativa de la OLAF y gestión de los recursos humanos

Las líneas presupuestarias del Anteproyecto de Presupuesto de la OLAF relativas al personal representan alrededor del 70 % de los gastos administrativos totales. Por esta razón, el CV quiere reiterar una vez más la necesidad de una política sobre recursos humanos mejor desarrollada, introduciendo una estrategia para reflejar las prioridades operativas estipuladas por la gestión.

Como ya se ha enfatizado en anteriores dictámenes del CV sobre el Presupuesto, la gestión de los recursos humanos es la función clave de apoyo a la investigación y debería servir para respaldar la eficiencia y efectividad del trabajo de investigación. Dada la falta de una estrategia clara en este ámbito, al CV le resulta difícil formarse una opinión del uso eficiente y efectivo de los recursos del presupuesto administrativo.

El CV no entiende la razón por la cual, tras seis años, la Comisión Europea no ha llevado a cabo ninguna acción respecto a la reclasificación de todos los agentes temporales de la OLAF, lo cual ha sido posible desde junio de 2005, habiéndoselo planteado el CV en numerosas ocasiones a la alta dirección de la OLAF. El CV está muy preocupado por esta situación.

El CV es partidario de una política de recursos humanos mejor formulada, ya que reforzará la función de investigación de la OLAF y, en consecuencia, la independencia operativa gracias a una gestión más efectiva y eficiente de las investigaciones.

Recomendaciones:

- desarrollo por parte de la OLAF de su estrategia de recursos humanos basada en una política clara que debe acordar la dirección,
- reclasificación apropiada de todos los agentes temporales de la OLAF.

c) Presupuesto del CV y personal de secretaría

El CV confirma su postura respecto a la provisión en el Anteproyecto de Presupuesto para 2012 de ocho puestos de personal de secretaría (cinco funcionarios de nivel AD y tres de nivel AST). Esto permitirá al CV cumplir su mandato legal con plena independencia. El total de ocho puestos pedidos para la secretaría se ajusta a lo solicitado con anterioridad por el CV. Asimismo, es importante que el CV pueda cumplir su función de seguimiento y control, tal como le confieren las tres instituciones. Por ello, el Parlamento, el Consejo y la Comisión deberían asegurarse de que se mantenga el actual nivel de personal de secretaría del CV.

Recomendaciones:

- reserva de ocho miembros del personal para la secretaría del CV en el Anteproyecto de Presupuesto para 2012.

d) Conclusión

El CV apoya la propuesta de presupuesto de la OLAF para 2012, pero está en total desacuerdo con los recortes y las propuestas de la Comisión Europea. Por ello, el CV da un dictamen negativo sobre la propuesta de anteproyecto de la Comisión Europea para el Anteproyecto de Presupuesto de la OLAF para 2012.

ANEXO VI

DICTAMEN N° 4/2011

sobre la propuesta modificada 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) y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) n° 1074/1999

Bruselas, 20 de septiembre de 2011

ÍNDICE

	<i>Página</i>
1. INTRODUCCIÓN	28
2. REFUERZO DE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES	28
2.1. Clarificación del papel de la OLAF	28
2.2. Acortamiento de la duración de las investigaciones	29
2.2.1. Acortamiento por la OLAF de la duración de las investigaciones	29
2.2.2. Supervisión de la duración de las investigaciones	29
2.3. Mejora de la cooperación y el intercambio de información con las instituciones, órganos u organismos	30
2.3.1. Suministro de información por parte de la OLAF a las instituciones, órganos u organismos	30
2.3.2. Seguimiento por las instituciones, órganos y organismos de las recomendaciones de la OLAF	30
2.3.3. Acceso por parte de la OLAF a información en poder de instituciones, órganos y organismos de la Unión	30
2.4. Mejora de la cooperación y el intercambio de información con los Estados miembros	31
2.4.1. Asistencia operativa de los Estados miembros	31
2.4.2. Transmisión de información por la OLAF a los Estados miembros	31
2.4.3. Seguimiento por parte de los Estados miembros de las recomendaciones de la OLAF ...	32
2.5. Fomento de la cooperación entre la OLAF y Europol, Eurojust, terceros países y organizaciones internacionales	32
3. REFUERZO DE LA RESPONSABILIDAD DE LA OLAF	32
3.1. Refuerzo de los derechos procesales	32
3.2. Establecimiento de un procedimiento de revisión	32
3.2.1. Necesidad de regular el control de la legalidad de las investigaciones	32
3.2.2. Necesidad de un mecanismo de denuncias	33
3.3. Adopción del reglamento interno	33
4. REFUERZO DE LA INDEPENDENCIA DE LA OLAF	34
4.1. Clarificación del papel del Comité de Vigilancia	34
4.1.1. El papel del CV	34
4.1.2. Apoyo al Comité de Vigilancia	34
4.2. Clarificación del papel del Director General	35
4.2.1. Delegación de poderes y representación	35
4.2.2. Órgano interno al que consultará el DG	35
4.3. Establecimiento de un intercambio de opiniones	36

1. INTRODUCCIÓN

1. El Comité de Vigilancia (CV) acoge con satisfacción la propuesta modificada 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) y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) n° 1074/1999. El Comité valora positivamente los esfuerzos realizados por la Comisión Europea para poner en marcha la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 y las intenciones de la Comisión de reforzar la eficiencia, eficacia y responsabilidad de la OLAF, preservando al mismo tiempo su independencia en el ámbito de las investigaciones. El CV considera no obstante que determinados aspectos de la reforma se beneficiarían de una mayor clarificación y algunas modificaciones.

2. El CV ha analizado las propuestas del texto revisado preparado por la Comisión ⁽¹⁾ y modificado por el Consejo ⁽²⁾, así como la resolución del Parlamento Europeo ⁽³⁾. Además, el CV ha tenido en cuenta sus propios dictámenes anteriores sobre la reforma del Reglamento (CE) n° 1073/1999 ⁽⁴⁾, junto con los dictámenes del Tribunal de Cuentas Europeo ⁽⁵⁾ y del Supervisor Europeo de Protección de Datos ⁽⁶⁾. El presente dictamen analiza los objetivos fijados por la CE en su propuesta modificada de 17 de marzo de 2011.

2. REFUERZO DE LA EFICIENCIA Y EFICACIA DE LAS INVESTIGACIONES

2.1. Clarificación del papel de la OLAF

3. El CV observa que el término «investigación administrativa», tal como figura en el Reglamento actual ⁽⁷⁾, cubre tanto las investigaciones internas de las instituciones como las investigaciones externas relativas a los agentes económicos. La experiencia ha puesto de manifiesto que esta dicotomía ha resultado a menudo ser artificial y confusa. En efecto, si un operador económico ha disfrutado de una ventaja desleal, puede haber sido como resultado de las acciones de una persona sujeta al Estatuto. Es por tanto necesario aclarar el artículo 1 del nuevo Reglamento para indicar que la OLAF se creó con el fin de llevar a cabo investigaciones administrativas, ya sean internas, externas o ambas. Cabe señalar que las funciones de la OLAF también incluyen la coordinación entre las autoridades competentes de los Estados miembros.

4. El CV acoge con satisfacción los esfuerzos realizados en el artículo 2 del texto para definir determinados conceptos tales como «investigaciones administrativas», «persona implicada» y «Estatuto de los funcionarios». Incluso si estos esfuerzos valieran la pena, siguen siendo limitados, en la medida en que se deberían haber definido muchos otros conceptos relativos a la lucha contra el fraude tales como «intereses financieros de la UE» o «corrupción» contenidos en el Reglamento (CE) n° 1073/1999. Esto solo estará completo cuando el legislador consolide los textos de toda la legislación pertinente sobre lucha contra el fraude de la UE.

5. El CV manifiesta su decepción al observar que la competencia de la OLAF para llevar a cabo investigaciones no está claramente definida, especialmente en lo relativo a las investigaciones en el seno de las instituciones, órganos u organismos. El texto del artículo 1 de la propuesta modificada excluye de la competencia de la OLAF los casos que no tienen ningún impacto sobre los intereses financieros de la UE ⁽⁸⁾. Sin embargo, el CV observa que otros instrumentos jurídicos que están todavía en vigor facultan a la OLAF para efectuar investigaciones internas sobre cuestiones que van más allá de

⁽¹⁾ Propuesta modificada 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) y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) n° 1074/1999 (COM/2011/0135 final — COD 2006/0084).

⁽²⁾ Véase el texto modificado del Consejo de 28.6.2011.

⁽³⁾ 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, p. 201).

⁽⁴⁾ Dictamen n° 2/2006; Dictamen n° 3/2010 relativo al documento de reflexión de la Comisión.

⁽⁵⁾ Dictamen n° 6/2011 (presentado con arreglo al artículo 325 TFUE) sobre la propuesta modificada 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), y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) n° 1074/1999 (DO C 254 de 30.8.2011, p. 1).

⁽⁶⁾ Dictamen adoptado el 1.6.2011.

⁽⁷⁾ Artículo 1.

⁽⁸⁾ El artículo 1 establece que la OLAF «efectuara las investigaciones administrativas dirigidas a luchar contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de la Unión. A tal efecto, investigará hechos graves ligados al desempeño de actividades profesionales potencialmente constitutivos de un incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y agentes de la Unión, que puedan dar lugar a diligencias disciplinarias y, en su caso, penales, o de un incumplimiento de las obligaciones análogas de los miembros de las instituciones y órganos, de los directivos de los organismos o de los miembros del personal de las instituciones, órganos y organismos no sometidos al Estatuto de los Funcionarios y al Régimen aplicable a otros agentes de la Unión Europea».

la protección de los intereses financieros de la UE ⁽⁹⁾. Además, la experiencia reciente ha puesto de manifiesto que existe una necesidad de contar con normas claras referentes a las investigaciones en el seno de las instituciones por lo que respecta a alegaciones de faltas graves por personas no sujetas al Estatuto, que pueden no tener incidencia en los intereses financieros de la UE, pero que pueden dar lugar a la incoación de procedimientos disciplinarios o penales. La consolidación de la legislación contra el fraude podría haber evitado tales incoherencias o colmado las lagunas de los textos actualmente en vigor. El CV opina que, en ausencia de tal consolidación, que lamenta, se precisa una mayor aclaración de la definición de la competencia de la OLAF en la propuesta modificada.

6. Por ello, el CV considera que el Director General de la OLAF (DG) debe estar facultado para emprender acciones ante el Tribunal de Justicia si considera que una medida adoptada por cualquier institución (y no solo por la Comisión, como se ha propuesto) pone en entredicho su independencia o la conducta independiente de sus investigaciones. Del mismo modo, él o cualquier miembro del personal de la OLAF en el que delegue, debe estar facultado para intervenir en asuntos relacionados con las investigaciones de la OLAF, interpuestos ante los tribunales nacionales, tal y como se propone en el artículo 12, letra a), de la Resolución del PE.

2.2. Acortamiento de la duración de las investigaciones

2.2.1. Acortamiento por la OLAF de la duración de las investigaciones

7. El Comité de Vigilancia ha instado siempre encarecidamente a la OLAF para que realice las investigaciones en el plazo más breve posible. El CV observa que los recursos disponibles para la OLAF son limitados, y que así seguirá siendo en tiempos de austeridad presupuestaria. No obstante, las instituciones deben demostrar claramente que, incluso en estos tiempos, la lucha contra el fraude sigue siendo una prioridad. La OLAF debe fijar prioridades realistas para su política de investigación, centrarse en las actividades de investigación y lucha contra el fraude y asistir a los Estados miembros en el seguimiento judicial. La reducción de la duración de las investigaciones solo puede lograrse a través de una mayor implicación de la dirección en el control de las investigaciones, incluida una planificación cuidadosa de las mismas ⁽¹⁰⁾. El tiempo necesario para abrir investigaciones también debe estar estrictamente limitado, independientemente de la fuente de información ⁽¹¹⁾.

8. El CV considera que la propuesta modificada no tiene suficientemente en cuenta los casos en los que las investigaciones nacionales se efectúan en paralelo con las investigaciones de la OLAF. Cuando la obligación de la OLAF de solicitar a la persona implicada que exprese su opinión se aplaza a fin de no perjudicar una investigación realizada por las autoridades nacionales, la OLAF no puede cerrar su investigación mientras la investigación nacional siga abierta. La propuesta modificada debe tomar en consideración este aspecto, para que la OLAF pueda llevar a cabo sus investigaciones de manera continuada, tal como se exige en el artículo 6.

2.2.2. Supervisión de la duración de las investigaciones

9. El CV deberá ser informado de los motivos por los que la OLAF no ha podido acabar una investigación en el plazo de 12 meses. Esta notificación deberá repetirse cada seis meses ⁽¹²⁾. El control por el CV de la duración de las investigaciones será eficaz únicamente si la propuesta modificada establece que el CV también deberá ser informado regularmente de las medidas previstas para acelerar la investigación ⁽¹³⁾ y del plazo estimado para su finalización ⁽¹⁴⁾.

⁽⁹⁾ Por ejemplo, la Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Comisión, de 28 de abril de 1999, por la que se crea la OLAF la habilita para «indagar los hechos graves, ligados al desempeño de actividades profesionales, potencialmente constitutivos de un incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y agentes de las Comunidades, que puedan dar lugar a diligencias disciplinarias y, en su caso, penales o un incumplimiento de las obligaciones análogas de los miembros de las instituciones y órganos, de los directivos de los organismos o de los miembros del personal de las instituciones, órganos y organismos no sometidos al Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas o al régimen aplicable a otros agentes de las mismas» (artículo 2). Este enfoque se confirma en el sexto considerando del preámbulo, que destaca que «la responsabilidad de la Oficina debe referirse, además de a la protección de los intereses financieros, al conjunto de las actividades vinculadas a la protección de los intereses comunitarios contra las irregularidades que pudieran dar lugar a procedimientos administrativos o penales». Por otra parte, el artículo 86 del Estatuto faculta a la OLAF para iniciar una investigación administrativa para verificar si se ha producido un incumplimiento por un funcionario o antiguo funcionario de sus obligaciones con arreglo al Estatuto.

⁽¹⁰⁾ Véase el Dictamen n° 4/2010 del CV.

⁽¹¹⁾ Véase el artículo 5, apartado 4, de la propuesta de la CE.

⁽¹²⁾ Artículo 6, apartado 6, de la propuesta de la CE.

⁽¹³⁾ Como se indica en la propuesta del Consejo.

⁽¹⁴⁾ Como figura actualmente en el artículo 11, apartado 7, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

10. El Comité de Vigilancia observa que la persona a la que se le haya encomendado el procedimiento de revisión deberá proporcionar, a petición de un interesado, un dictamen relativo a la duración de una investigación⁽¹⁵⁾. Este dictamen también deberá ser enviado al CV para que este pueda supervisar la evolución de la situación con respecto a la duración de las investigaciones, a la luz de los dictámenes y los informes de análisis regularmente elaborados por la persona encargada de la revisión⁽¹⁶⁾. A este respecto, el CV observa que el texto de la propuesta modificada debe ser revisado⁽¹⁷⁾.

2.3. Mejora de la cooperación y el intercambio de información con las instituciones, órganos y organismos

2.3.1. Suministro de información por parte de la OLAF a las instituciones, órganos u organismos

11. El Reglamento actual dispone que cuando las investigaciones revelen que un miembro, directivo, funcionario o agente puede estar implicado personalmente, se informará al respecto a la institución, órgano u organismo al que este pertenezca⁽¹⁸⁾. La revelación de tal información podrá aplazarse en casos que requieran un secreto absoluto en beneficio de la investigación o cuando la investigación sea competencia de una autoridad judicial nacional. El CV considera que es importante mantener estas excepciones en el nuevo Reglamento. Efectivamente, al inicio de una investigación no es siempre posible para la OLAF identificar a todas las personas implicadas, y una divulgación descontrolada podría perjudicar la eficacia de la investigación y ser nociva para la institución en cuestión. Por tanto, el CV está en profundo desacuerdo con la nueva redacción del artículo 4, apartado 6, segundo párrafo⁽¹⁹⁾. Además de ser vaga, esta disposición priva a la OLAF de cualquier facultad discrecional y de la capacidad para conservar su investigación confidencial, al menos durante cierto tiempo. Una obligación incondicional de este tipo podría socavar la independencia de la OLAF. El CV sugiere que la decisión de aplazar la información se tome cada 3 meses, a través de una decisión motivada y por escrito, que se adjuntará al expediente del caso. Deberá informarse al CV y a la persona encargada de la revisión del procedimiento. Esto permitiría a dicha persona actuar por propia iniciativa en caso de un problema grave, por ejemplo, una violación potencial de los derechos procesales en los casos en que la persona implicada no haya sido informada de la investigación en curso.

12. La propuesta modificada prevé que en caso de que las investigaciones pongan de manifiesto que podría ser oportuno adoptar medidas cautelares administrativas para proteger los intereses financieros de la Unión, la Oficina informará sin demora a la institución, órgano u organismo afectado de la investigación en curso⁽²⁰⁾. El CV podría aceptar esta obligación si fuera posible aplazar el suministro de esta información, tanto en las investigaciones internas como externas. El CV prefiere, pues, el texto adoptado por el Parlamento Europeo.

2.3.2. Seguimiento por las instituciones, órganos y organismos de las recomendaciones de la OLAF

13. Las instituciones, órganos y organismos informarán a la OLAF de las medidas adoptadas a raíz de las recomendaciones realizadas en los informes tras una investigación interna⁽²¹⁾. Además, el DG informará al CV en caso de que dichos organismos no hayan seguido las recomendaciones del informe de la OLAF⁽²²⁾. El CV manifiesta su decepción al observar que, en el pasado, la OLAF no ha utilizado regularmente esta oportunidad. En el futuro, esta disposición será importante en el marco de los intercambios de opiniones con las instituciones como medio para superar las dificultades.

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

14. El CV está preocupado por el hecho de que la OLAF no tenga un acceso ilimitado a las bases de datos del personal mantenidas por las instituciones. A pesar de que el artículo 4, apartado 2, párrafo primero, del Reglamento (CE) n° 1073/1999 (que no ha variado en la propuesta modificada) reconoce claramente el derecho de la OLAF a tener acceso inmediato, sin mediar preaviso ni plazo, a cualquier información que obre en poder de las instituciones, órganos y organismos, en realidad las instituciones son reacias a dar a la OLAF un acceso rápido y discreto a algunas categorías de datos personales, debido a una interpretación muy restrictiva del Reglamento (CE) n° 45/2001⁽²³⁾. En opinión del CV, dicha situación es un signo de desconfianza frente a la OLAF y también podría mermar su independencia respecto a las investigaciones.

⁽¹⁵⁾ Artículo 7 *ter*, apartado 3, y artículo 6, apartado 4, de la propuesta modificada.

⁽¹⁶⁾ Artículo 11, apartado 1, letra b), y apartado 8 de la propuesta modificada.

⁽¹⁷⁾ El artículo 7 *ter* estipula que las personas a las que se confíe el procedimiento de revisión comunicarán su dictamen únicamente al Director General y enviarán una respuesta motivada a la persona implicada.

⁽¹⁸⁾ Artículo 4, apartado 5, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽¹⁹⁾ La propuesta de la CE está redactada de la manera siguiente: «En casos excepcionales en los que no se pueda garantizar la confidencialidad de la investigación, la Oficina utilizará los canales alternativos de información apropiados».

⁽²⁰⁾ Artículo 6, apartado 5, de la propuesta modificada.

⁽²¹⁾ Artículo 9, apartado 4, de la propuesta modificada.

⁽²²⁾ Artículo 11, apartado 7, letra a), de la propuesta modificada.

⁽²³⁾ 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, p. 1).

15. El Comité de Vigilancia opina que permitir a la OLAF verificar datos rápida y discretamente sin divulgar las alegaciones evitaría los eventuales riesgos. El nuevo Reglamento debe, por consiguiente, incluir disposiciones que permitan un justo equilibrio entre la necesidad de la OLAF de acceder a la información que obre en poder de las instituciones antes de la apertura de un caso y en cualquier fase de una investigación y las normas pertinentes de protección de datos.

2.4. Mejora de la cooperación y del intercambio de información con los Estados miembros

2.4.1. Asistencia operativa de los Estados miembros

16. Una mayor eficacia de la actividad operativa de la OLAF requiere una mejor colaboración con los Estados miembros. Al controlar la ejecución de la función de investigación de la OLAF, el CV ha observado que la Oficina a menudo ha tenido dificultades para identificar a las autoridades nacionales competentes capaces de facilitar la asistencia necesaria, por ejemplo a la hora de llevar a cabo controles sobre el terreno en los locales de los agentes económicos. Esta dificultad es aún más importante en los casos relacionados con los gastos directos, cuando las instituciones, órganos u organismos, pero no los Estados miembros, gestionan fondos de la UE. Las propuestas modificadas se destinan a crear un servicio de coordinación de la lucha contra el fraude, que facilite la correcta coordinación entre todas las autoridades competentes a nivel nacional y garantice una cooperación eficaz y el intercambio de información con la OLAF ⁽²⁴⁾ o bien facilite una cooperación eficaz y el intercambio de información con la OLAF ⁽²⁵⁾. El nuevo Reglamento debería obligar a los Estados miembros a identificar rápidamente a la autoridad nacional competente que deba ayudar a la OLAF en las investigaciones, sobre todo en las relativas a los gastos directos.

2.4.2. Transmisión de información por la OLAF a los Estados miembros

17. En consonancia con la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de la Unión Europea (asunto T-48/05 *Franchet y Byk*), el CV siempre ha comprobado la calidad de las transmisiones de la OLAF a las autoridades judiciales de los Estados miembros. Sin interferir en las investigaciones en curso, el CV ha registrado una constante mejora en la calidad de dichas transmisiones. El CV también ha manifestado su preocupación acerca de la ayuda proporcionada por la OLAF a las autoridades judiciales nacionales durante los procedimientos penales relacionados con la protección de los intereses financieros de la UE abiertos anteriormente por su propia iniciativa y los relativamente decepcionantes resultados. El CV opina que la supervisión del seguimiento judicial por el CV debe seguir siendo una prioridad. Es importante que el CV continúe recibiendo copias de las remisiones a las autoridades judiciales de los Estados miembros, como ya se hace actualmente.

18. La Oficina podrá transmitir en cualquier momento a las autoridades competentes de los Estados miembros afectados la información obtenida durante las investigaciones externas ⁽²⁶⁾ o, durante las investigaciones internas, tiene la obligación de transmitir a las autoridades judiciales del Estado miembro afectado la información que obtenga sobre hechos que exijan procedimientos de investigación que sean competencia de una autoridad judicial nacional ⁽²⁷⁾. En este último caso, la OLAF debe informar de ello previamente a la institución de que se trate. Antes de la transmisión, se permitirá a la persona implicada que presente sus observaciones sobre los hechos que se le imputan de conformidad con el artículo 7 bis, apartado 4. Sin embargo, es posible aplazar este requisito con la aprobación de la institución correspondiente. Si la institución no responde en el plazo de un mes, se considerará aceptado. El CV considera que esta disposición es muy compleja y ofrece escasa protección a la persona implicada. También podría tener un efecto negativo en cualquier investigación penal nacional. El Comité de Vigilancia sugiere que el procedimiento se confíe a la persona responsable del procedimiento de revisión, que es la única que tiene pleno acceso al expediente del caso y que puede apreciar los intereses de todos los afectados. Además, la propuesta no aborda el problema de cuando una institución se niega a aprobar el aplazamiento del derecho del interesado a presentar sus puntos de vista.

19. En caso de que el informe ⁽²⁸⁾ redactado a raíz de una investigación interna revele la existencia de hechos que pudieran dar lugar a un procedimiento penal, esta información deberá ser remitida por la OLAF a las autoridades judiciales nacionales de los Estados miembros de que se trate, a menos que existan medidas internas que permitan una actuación de seguimiento más adecuada, habida cuenta de la naturaleza de los hechos y de la magnitud del impacto financiero. El Comité de Vigilancia observa que, a pesar de tener sus propios especialistas en Derecho penal, la OLAF carece de competencias en el ámbito del Derecho penal. Efectivamente, la principal tarea de la OLAF es llevar a cabo «investigaciones administrativas», lo que no debería afectar al hecho de que un Estado miembro incoe un procedimiento penal ⁽²⁹⁾. El CV observa que la intención de la Comisión era aclarar la política *de minimis* y permitir a la OLAF remitir el caso a la Oficina de Investigación y Disciplina de la Comisión (IDOC) o a las instituciones, órganos u organismos de que se trate en vez de enviarlo a las autoridades judiciales nacionales competentes. Sin embargo, la IDOC o las instituciones, órganos u organismos en cuestión pueden también decidir no transmitir a estas autoridades la información facilitada por la OLAF. En este caso, los Estados miembros se verían privados de cualquier poder para iniciar una acción penal. Por tanto, el CV expresa su profundo desacuerdo en cuanto a que deba existir alguna excepción en el Reglamento que pudiera impedir que la OLAF notificara a los Estados miembros hechos que pudieran dar lugar a procedimientos penales nacionales.

⁽²⁴⁾ Artículo 3, apartado 4, de la propuesta de la Comisión.

⁽²⁵⁾ Artículo 3, apartado 4, de la propuesta del Consejo.

⁽²⁶⁾ Artículo 10, apartado 1, de la propuesta modificada.

⁽²⁷⁾ Artículo 10, apartado 2, de la propuesta modificada.

⁽²⁸⁾ Artículo 9, apartado 5, de la propuesta de la Comisión. La propuesta del Consejo prevé medidas administrativas internas, en particular medidas disciplinarias y sanciones financieras.

⁽²⁹⁾ Artículo 2 de la propuesta modificada.

20. El CV también manifiesta su decepción al observar que la obligación de informar a las autoridades judiciales del Estado miembro de que se trate, cuando el informe revele la existencia de hechos que pudieran dar lugar a actuaciones penales, no se aplicará a las investigaciones *externas*. No está claro si esta posibilidad está prevista en el artículo 9, apartado 3. Por tanto, se precisa una mayor clarificación del texto.

2.4.3. Seguimiento por parte de los Estados miembros de las recomendaciones de la OLAF

21. Cuando la OLAF lo solicite, las autoridades competentes de los Estados miembros deberán informar de las medidas adoptadas a raíz de la transmisión por la OLAF de sus informes de investigación⁽³⁰⁾. El CV considera que es importante para la OLAF mantener un intercambio periódico de información sobre los casos transmitidos a los Estados miembros, sobre todo teniendo en cuenta que la OLAF no solo tiene la obligación de informar al CV de los casos en que las autoridades competentes de los Estados miembros no se han atendido a las recomendaciones de la OLAF⁽³¹⁾, sino que, además, el intercambio de puntos de vista, según lo establecido en el artículo 11 *bis*, podría referirse a las relaciones entre la OLAF y las autoridades competentes de los Estados miembros. Por tanto, el CV apoya la propuesta del PE de establecer una obligación de información periódica para los Estados miembros. Esta obligación podría mejorar la cooperación entre la OLAF y los Estados miembros, sin introducir necesariamente procedimientos formales y pesados.

2.5. Fomento de la cooperación entre la OLAF y Europol, Eurojust, terceros países y organizaciones internacionales

22. El artículo 10 *bis* de la propuesta modificada⁽³²⁾ permite a la OLAF celebrar acuerdos administrativos con Eurojust, Europol, terceros países y organizaciones internacionales, destinados a facilitar su cooperación. El CV considera que es importante para la OLAF poder celebrar dichos acuerdos, a fin de proteger mejor los intereses financieros de la UE. Estos acuerdos permitirán una cooperación reforzada en beneficio de todas las partes interesadas.

3. REFUERZO DE LA RESPONSABILIDAD DE LA OLAF

3.1. Refuerzo de los derechos procesales

23. El CV pone de relieve que la propuesta modificada debe mantener un equilibrio entre la protección de los derechos de las personas y la independencia de las investigaciones. El CV ya ha expresado su preocupación en relación con el requisito de que la OLAF deba obtener el acuerdo previo del Secretario General o del Presidente de la institución a la que pertenezca la persona interesada, para decidir sobre el aplazamiento de la obligación de invitar a la persona implicada a exponer sus puntos de vista⁽³³⁾. El CV considera que este requisito puede perjudicar la independencia operativa de la OLAF en caso de negativa o retraso, como ha ocurrido varias veces en el pasado, a pesar de que parece representar una garantía de los derechos de defensa. El CV considera que el nuevo Reglamento debería contener disposiciones que permitan evitar tales situaciones en el futuro (véase el punto 29 del presente dictamen). Efectivamente, la disposición en la propuesta modificada en la que se estipula que a falta de respuesta de la institución, órgano u organismo en el plazo de un mes, se considerará que hay acuerdo⁽³⁴⁾, demuestra que no se ha realizado ningún progreso a este respecto. Esto no resulta suficiente, teniendo en cuenta la falta de alternativa en caso de denegación. El CV reitera su deseo de ser sistemáticamente informado de todos los casos en que las instituciones, órganos u organismos hayan negado su acuerdo para retrasar la obligación de invitar a la persona implicada a exponer sus puntos de vista.

3.2. Establecimiento de un procedimiento de revisión

24. El CV observa que el Consejero supervisor propuesto por la Comisión en 2006 ha sido sustituido por un procedimiento de revisión que creará el DG en la OLAF. El CV no está convencido de que este nuevo procedimiento cumpla plenamente el objetivo de la propuesta modificada de reforzar los derechos procesales de las personas afectadas por las investigaciones de la OLAF, ya que el procedimiento de revisión no permite un control *regular* de la legalidad de las investigaciones, ni tampoco establece garantías suficientes para garantizar la independencia de la persona o personas responsables. El CV sugiere, por tanto, que el nuevo Reglamento permita tanto un control interno regular de la legalidad de las investigaciones en fases precisas de la investigación, como un mecanismo de reclamación o un procedimiento de revisión que deberá efectuar una persona independiente que informará al CV.

3.2.1 Necesidad de regular el control de la legalidad de las investigaciones

25. Como ya ha manifestado el CV⁽³⁵⁾, garantizar el respeto de los derechos fundamentales y las garantías procesales de las personas objeto de investigación es ante todo y en primer lugar responsabilidad del Director General de la OLAF y del equipo de gestión. Por tanto, forma parte de las competencias del DG establecer controles internos y mecanismos de supervisión adecuados.

⁽³⁰⁾ Véase el artículo 9, apartado 3, de la propuesta de la Comisión y el artículo 9, apartado 4, letra a), de la propuesta del Consejo.

⁽³¹⁾ Véase el artículo 11, apartado 7, letra a), de la propuesta de la Comisión. El Consejo mantuvo esta obligación solo en lo que respecta a las instituciones, órganos u organismos y suprimió la referencia a las autoridades de los Estados miembros.

⁽³²⁾ Este artículo ha sido considerablemente modificado por el Consejo.

⁽³³⁾ Dictamen n° 5/2010 del CV.

⁽³⁴⁾ Artículo 7 *bis*, apartado 4.

⁽³⁵⁾ Dictamen n° 3/2010 del CV.

26. El CV considera que la propuesta modificada no permite el establecimiento de este control *regular* por dos razones. En primer lugar, el procedimiento de revisión únicamente se iniciaría a solicitud de un interesado en una investigación. Los casos en que sea necesario preservar la confidencialidad de la investigación (e incluso cuando la persona interesada no sea consciente de la existencia de la investigación), escaparían sistemáticamente a esta forma de control. En segundo lugar, el mecanismo propuesto por la Comisión (pero no aceptado por el Consejo) de una instancia interna a la que consultará el DG en diversas fases de la investigación (sobre la apertura de una investigación, antes de cerrarla y siempre que lo estime oportuno) ⁽³⁶⁾ no es el foro apropiado para reparar una posible violación de los derechos de la persona en cuestión, dado que su composición, mandato y función no están claramente definidos.

27. El CV apoya, por tanto, la idea de una revisión periódica de la legalidad de las investigaciones de la OLAF, que deberán efectuar expertos en Derecho y procedimiento de investigación de la Oficina cualificados para ejercer una función judicial en un Estado miembro, antes de la apertura y de nuevo antes del cierre de una investigación, así como antes de cada transmisión de información a las autoridades competentes de los Estados miembros en cuestión ⁽³⁷⁾.

3.2.2. Necesidad de un mecanismo de denuncias

28. El CV es consciente de la dificultad de establecer un sistema de control independiente para evaluar la legalidad de los actos de investigación de la OLAF. El CV toma nota y expresa su acuerdo con las conclusiones del Tribunal de Cuentas por lo que se refiere a la falta de garantías de independencia suficientes para el Consejero supervisor propuesto por la Comisión en 2006 ⁽³⁸⁾ y para la(s) persona(s) responsable(s) del procedimiento de revisión según lo propuesto en 2011 ⁽³⁹⁾. El CV reitera su opinión de que, dentro de la arquitectura general de la OLAF, el CV es el único órgano capaz de cumplir este requisito. Sin embargo, ni el Reglamento actual ni la propuesta modificada han confiado al CV la facultad de analizar denuncias individuales. El papel del CV es más bien aportar análisis sistémicos. El CV considera, por tanto, que existe una clara necesidad de asignar esta tarea a una persona independiente.

29. El CV ha expresado anteriormente su preocupación por lo que respecta a la creación de un Consejero supervisor según lo propuesto por la Comisión en 2006. Sin embargo, el CV podría dar su acuerdo a la creación de un procedimiento de recurso o un mecanismo de denuncias a cargo de una persona independiente, i) si el mandato y el papel de esa persona estuvieran más claramente definidos, a fin de no solaparse con las competencias y responsabilidades del SC, y ii) si las garantías de su independencia se consideran adecuadas. En particular, el CV considera que esta persona debe poder no solo analizar las quejas contra la OLAF, sino también actuar por propia iniciativa garantizando regularmente el respeto de los derechos procesales antes de que se informe a la persona implicada en caso de aplazamiento de la obligación de invitar a dicha persona a expresar sus puntos de vista y en los casos transmitidos a las autoridades judiciales nacionales, cuando el interesado no haya informado acerca de la investigación. El CV también considera que la persona encargada del procedimiento de revisión deberá ser informada de todas las decisiones de aplazar la información de la persona implicada o de la institución a la que pertenezca dicha persona, con el fin de poder actuar por propia iniciativa. Efectivamente, es especialmente en estas circunstancias cuando su intervención podría ser importante. Esto haría que la intervención del Secretario General o del Presidente de la institución correspondiente fuera innecesaria.

30. Esta persona deberá tener acceso permanente y automático, sin previo aviso, a los expedientes de la OLAF. Podrían incluirse nuevas disposiciones en el Reglamento con el fin de garantizar el respeto por dicha persona de la confidencialidad de las investigaciones y el cumplimiento de las normas de protección de datos. Sus dictámenes se enviarán al DG. Estos dictámenes, no obligatorios, irán seguidos de una respuesta motivada del DG en caso de que este decida no seguir las recomendaciones formuladas. El CV deberá recibir sistemáticamente copias de las denuncias y de los dictámenes de la persona encargada de su análisis. Además, con el fin de garantizar la total independencia de esta persona, no deberá ser nombrada por el DG ni bajo su autoridad. Si así fuera, la independencia de dicha persona sería inexistente al depender su evaluación y promoción del DG.

3.3. Adopción del reglamento interno

31. El CV apoya plenamente la idea de establecer un reglamento interno claro destinado a reforzar la transparencia y la seguridad jurídica. El CV está a favor de la inclusión de este reglamento en un manual de procedimientos en vez de en un código de procedimiento ⁽⁴⁰⁾. Efectivamente, un código de procedimiento requeriría un procedimiento complejo, tanto para su adopción como para cualesquiera futuras modificaciones y exigiría un plazo de adopción y la implicación de las tres instituciones.

⁽³⁶⁾ Véase el artículo 12, apartado 6, de la propuesta de la Comisión.

⁽³⁷⁾ Artículo 14 de la Resolución del Parlamento de 2008.

⁽³⁸⁾ Véase el Dictamen n° 2/2006.

⁽³⁹⁾ Véase el Dictamen n° 6/2011 del Tribunal de Cuentas, puntos 15 y 37 a 40.

⁽⁴⁰⁾ Tal como se propone en el artículo 15 de la Resolución del Parlamento.

4. REFUERZO DE LA INDEPENDENCIA DE LA OLAF

4.1. Clarificación del papel del Comité de Vigilancia

4.1.1. El papel del CV

32. La tarea fundamental del CV consiste en reforzar la independencia de la OLAF mediante el control periódico de la función de investigación. Este papel implica (pero no se limita a ello ⁽⁴¹⁾) supervisar el funcionamiento del intercambio de información entre la Oficina y las instituciones, órganos y organismos y las autoridades competentes de los Estados miembros, por una parte, y supervisar la evolución de la aplicación de las garantías procesales y la duración de las investigaciones, por otra. Implica también la supervisión de la eficacia del trabajo de la OLAF y de los resultados de las investigaciones.

33. El CV acoge con satisfacción la nueva tarea de **supervisión del funcionamiento del intercambio de información** entre la OLAF y las instituciones, órganos y organismos y favorece la propuesta de la Comisión, que ampliaría esta tarea al funcionamiento del intercambio de información entre la OLAF y las autoridades competentes de los Estados miembros ⁽⁴²⁾.

34. El CV también **supervisará la evolución de la aplicación de las garantías procesales y la duración de las investigaciones**. Por tanto, el CV desaprueba firmemente la nueva redacción del artículo 11, apartado 7, letra b) ⁽⁴³⁾. Esta modificación no tiene en cuenta la norma establecida por la sentencia *Franchet y Byk*, que reconoció que el CV tiene un papel que desempeñar con respecto a la protección de los derechos de las personas implicadas por las investigaciones de la OLAF. Efectivamente, el papel del CV en este ámbito se vería reducido, dado que el DG ya no tendrá la obligación de informar sistemáticamente al CV antes de la transmisión de información a las autoridades judiciales nacionales, sino solo de informarle «periódicamente» de los casos en los que la información ya se ha remitido a esas autoridades ⁽⁴⁴⁾.

35. Tal como sucede con el Reglamento vigente, el CV continuará **supervisando los resultados de las investigaciones**, sobre la base de la información facilitada por el DG, por lo que respecta a los casos en los que la institución, órgano u organismo en cuestión no hayan dado curso a las recomendaciones de la OLAF. El CV manifiesta su decepción al observar que, en la propuesta del Consejo, esta información no incluye los casos en que las autoridades competentes de los Estados miembros no hayan actuado ⁽⁴⁵⁾. El CV considera importante evaluar las razones de tal abstención (por ejemplo, la prescripción) y, de esta manera, detectar las posibles interferencias con la independencia de la OLAF y formular las oportunas recomendaciones. El CV considera que existe una clara necesidad de supervisar los resultados de las investigaciones de la OLAF y está en una situación ideal para asumir esta tarea. El CV tiene serias dudas de que las propuestas de intercambio de opiniones con las instituciones deban ser el único foro para los debates relativos a la eficacia de los trabajos de la OLAF en materia de investigación ⁽⁴⁶⁾.

4.1.2. Apoyo al Comité de Vigilancia

36. El CV manifiesta su decepción al observar que el incremento de sus responsabilidades y la clarificación de su papel no se ha visto correspondido con un apoyo adecuado tanto para el CV como para su Secretaría. El CV reitera sus observaciones y preocupaciones expresados en su anterior Dictamen n° 3/2010 en lo que se refiere a los recursos del CV (información transmitida por la OLAF, acceso del CV a los datos, Secretaría del CV), que deberían ser apropiados y adecuados a fin de poder cumplir su cometido y realizar sus funciones con total independencia.

37. El CV deberá desempeñar su función de control sobre la base de la información y de los documentos enviados por el DG, y teniendo en cuenta los dictámenes e informes de investigación redactados por la persona o personas a las que se confíe el procedimiento de revisión ⁽⁴⁷⁾.

38. El CV toma nota de que las disposiciones del artículo 7 *ter*, apartado 5, no son compatibles con las del artículo 11, apartado 1, letra b): si bien el artículo 11, apartado 1, letra b) establece que el CV deberá «supervisar la evolución de la aplicación de las garantías procesales y la duración de las investigaciones, teniendo en cuenta (...) **los dictámenes e informes de investigación** redactados con regularidad por la persona o personas a las que se confíe el procedimiento de revisión», el artículo 7 *ter*, apartado 5, menciona que esta persona o personas presentarán al CV «con regularidad (...) **informes estadísticos y analíticos**», y no los dictámenes emitidos a raíz de una solicitud presentada por una persona afectada ⁽⁴⁸⁾. La obligación de esta persona o personas de enviar informes periódicos no es equivalente a la obligación de enviar todos y cada uno de los dictámenes al CV, como debería ser el caso.

⁽⁴¹⁾ El artículo 11, apartado 1, segunda frase, de la propuesta modificada establece que el CV «deberá, en particular», supervisar el funcionamiento del intercambio de información...

⁽⁴²⁾ La referencia a la supervisión del funcionamiento del intercambio de información entre la OLAF y las autoridades competentes de los Estados miembros fue suprimida por el Consejo.

⁽⁴³⁾ «El Director General informará periódicamente al Comité de Vigilancia [...] b) de los casos en que se haya transmitido información a las autoridades judiciales de los Estados miembros y de los casos en que decidió no transmitir información sobre investigaciones internas a las autoridades judiciales nacionales competentes de conformidad con el artículo 9, apartado 5)».

⁽⁴⁴⁾ Véase el punto 45 del Dictamen n° 6/2011 del Tribunal de Cuentas.

⁽⁴⁵⁾ Artículo 11, apartado 7, letra a), de la propuesta del Consejo.

⁽⁴⁶⁾ Artículo 11, apartado 2, letra f), de la propuesta modificada.

⁽⁴⁷⁾ Artículo 11, apartado 1, letra b) y apartado 7 de la propuesta modificada.

⁽⁴⁸⁾ Efectivamente, según el artículo 7 *ter*, apartado 3, la persona o personas a las que se confíe el procedimiento de revisión comunicarán su dictamen al Director General y enviarán una respuesta motivada (*nota: no el dictamen*) a la persona implicada.

39. Además, el Comité de Vigilancia no está de acuerdo con la propuesta en virtud de la cual el CV dejaría de recibir información periódica sobre los casos transmitidos a las autoridades judiciales nacionales, por las razones expuestas anteriormente.

40. El CV subraya que su trabajo, como organismo independiente, no puede y no debe basarse exclusivamente en la información facilitada por la OLAF. El CV realiza sus propios análisis utilizando no solo los documentos y la información recibida de la OLAF, sino también toda la documentación que el CV considere necesaria para el propósito. La última frase del artículo 11, apartado 1, de la propuesta modificada solo ha tenido parcialmente en cuenta la necesidad de que el CV tenga acceso a los datos y la información en poder de la OLAF, como solicitó en su Dictamen n° 3/2010⁽⁴⁹⁾. El CV considera que esta disposición no es suficiente para permitir una supervisión adecuada por el CV y, por tanto, la detección de posibles interferencias con la independencia de la OLAF, dado que el acceso del CV a la información se deja a la discreción del DG⁽⁵⁰⁾. Por tanto, el CV necesita un acceso permanente y sin previo aviso a todos los expedientes *cerrados* de la OLAF. A fin de no interferir en las investigaciones *en curso*, el CV debería tener acceso a los expedientes abiertos, previa solicitud por escrito.

41. Los miembros del CV están asistidos, en el cumplimiento de sus tareas, por una Secretaría. Aunque correrá a cargo de la OLAF, la Secretaría trabajará en total independencia bajo la Presidencia del CV y sus miembros. En opinión del CV, el funcionamiento independiente de su Secretaría⁽⁵¹⁾ exige otras garantías proporcionadas por el propio texto del Reglamento: la Secretaría deberá estar provista de suficiente personal; los miembros de la Secretaría, en virtud del Reglamento, serán nombrados por una autoridad distinta del DG de la OLAF, a propuesta del CV; deberán ser evaluados de forma periódica exclusivamente por el CV⁽⁵²⁾; y deberán actuar con lealtad y en el pleno respeto de las instrucciones recibidas exclusivamente del CV. Como en el caso de la persona encargada de los procedimientos de revisión, el CV considera que la exigencia de la independencia de su Secretaría —y, por lo tanto, del CV— queda anulada si el personal de la Secretaría es nombrado, gestionado y promovido por el servicio responsable del seguimiento.

4.2. Clarificación del papel del Director General

42. Si bien el CV está satisfecho con la forma del procedimiento de selección para el puesto de Director General que se siguió tras el fallecimiento del anterior DG, observa que el proceso fue excesivamente largo y, por tanto, recomienda que se incluya en el Reglamento un plazo relativamente corto para los futuros nombramientos para este cargo.

4.2.1. Delegación de poderes y representación

43. El CV no está convencido de que la facultad del DG para delegar el ejercicio de sus funciones en uno o varios miembros del personal de la OLAF no conlleve riesgo para la independencia de las investigaciones. El CV observa que algunas de las funciones que pueden delegarse están directamente vinculadas con la realización de las investigaciones⁽⁵³⁾. Por tanto, la persona o personas a quienes se confíen estas funciones deberán actuar con total independencia, al igual que el DG.

44. Es importante garantizar la continuidad de la independencia de las investigaciones de la OLAF mediante la creación del cargo de Director General Adjunto para sustituir al Director General en caso de dimisión, jubilación, enfermedad o cualquier otra situación en que este no pudiese cumplir con sus obligaciones. El suplente deberá ser elegido de entre los directores con el consenso de las tres instituciones.

4.2.2. Órgano interno al que consultará el DG

45. El CV apoya el artículo 12, apartado 6, de la propuesta modificada que impone la obligación del DG de consultar a un órgano interno sobre la apertura de una investigación, antes de cerrar una investigación y siempre que lo estime oportuno, pero solo en la medida en que se añadan al texto las garantías apropiadas para evitar cualquier posible demora en caso de emergencia.

⁽⁴⁹⁾ Punto 2.2.3 del Dictamen n° 3/2010 del CV. En efecto, el artículo 11, apartado 1, última frase, establece que el Comité de Vigilancia podrá solicitar a la Oficina datos adicionales sobre las investigaciones, sin interferir, sin embargo, en su desarrollo.

⁽⁵⁰⁾ El Tribunal de Cuentas es de la misma opinión (véase el punto 43 de su Dictamen n° 6/2011).

⁽⁵¹⁾ Según lo establecido en el considerando 17 de la propuesta modificada.

⁽⁵²⁾ Según el Dictamen n° 6/2011 del Tribunal de Cuentas, los miembros de la Secretaría del CV no podrán ser nombrados por el DG ni sujetos a su autoridad (punto 44).

⁽⁵³⁾ Las funciones que pueden delegarse son, en particular, la decisión de abrir o no una investigación (artículo 5) o la gestión de las investigaciones (artículo 6, apartado 1).

4.3. Establecimiento de un intercambio de pareceres

46. El Comité de Vigilancia apoya el concepto de un intercambio de pareceres a nivel político ⁽⁵⁴⁾ para debatir las políticas de investigación de la OLAF siempre que el objetivo sea apoyar las actividades de la OLAF y no perjudicar su independencia operativa. El CV considera que la obligación de la OLAF de adoptar medidas adecuadas, teniendo en cuenta las opiniones expresadas en el intercambio de pareceres, podría socavar la independencia del DG. El DG podría verse presionado por las instituciones, especialmente en lo que se refiere al establecimiento de prioridades estratégicas para las políticas de investigación de la OLAF ⁽⁵⁵⁾. Además, el CV desaprueba firmemente la enmienda del Consejo por creer que podría perjudicar gravemente a la independencia de la OLAF, ya que modifica considerablemente el significado del artículo 11, apartado 1, en el sentido de que la participación del CV en este intercambio de pareceres no sería obligatorio en todas las ocasiones ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁴⁾ Este intercambio de pareceres sustituye al diálogo interinstitucional propuesto por los textos anteriores sobre la reforma.

⁽⁵⁵⁾ Artículo 11 *bis*, apartado 2, letra a), de la propuesta modificada.

⁽⁵⁶⁾ En la propuesta de la Comisión, el artículo 11 *bis*, apartado 1, está redactado como sigue: «El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión se reunirán periódicamente **o a instancias de una de estas instituciones** con la Oficina o el Comité de Vigilancia de cara a intercambiar puntos de vista a nivel político para debatir la política investigadora de la Oficina». Este texto fue modificado por el Consejo como sigue: «El Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión se reunirán periódicamente con la Oficina o el Comité de Vigilancia de cara a intercambiar puntos de vista a nivel político para debatir la política investigadora de la Oficina». Esta última redacción puede interpretarse como que deja a las instituciones la posibilidad de reunirse únicamente con la Oficina, sin que el CV esté necesariamente presente.

ANEXO VII

DICTAMEN N° 5/2011

Transmisión por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) a las instituciones de los informes finales redactados a raíz del cierre de investigaciones internas sin seguimiento

Bruselas, 17 de noviembre de 2011

ÍNDICE

	<i>Página</i>
Contexto	37
A — Análisis de expedientes	38
B — Base jurídica para la transmisión de los informes finales redactados a raíz del cierre de investigaciones internas sin seguimiento	38
a) Artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999	39
b) Artículo 7 del Memorándum de Acuerdo entre la OLAF y la Comisión	39
C — Cumplimiento de la legislación de la UE	39
a) Cumplimiento del requisito de confidencialidad de las investigaciones	39
b) Cumplimiento de las normas de protección de datos	40
Conclusiones y recomendaciones	41

CONTEXTO

1. La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) realiza investigaciones administrativas internas para determinar si se ha producido fraude, corrupción o cualquier otra actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión Europea. La OLAF también investiga los hechos potencialmente constitutivos de un incumplimiento de las obligaciones de los funcionarios y agentes de la UE que puedan dar lugar a diligencias disciplinarias o penales ⁽¹⁾. Si surgen pruebas que demuestran tal conducta, la OLAF remitirá los resultados de sus investigaciones a las autoridades competentes para un seguimiento disciplinario, administrativo, financiero o, en caso necesario, judicial. El informe elaborado a raíz de una investigación interna y cualquier otro documento pertinente se transmitirán a la institución, órgano u organismo interesado ⁽²⁾.

2. Hasta hace poco, la práctica de la OLAF ha sido remitir solo los informes de las investigaciones internas cerradas con seguimiento. Cuando las investigaciones internas se archivan sin ulterior trámite, la OLAF informa a la institución, órgano u organismo de que se trate mediante una nota ⁽³⁾ indicando que el caso se ha cerrado sin que se hayan tomado medidas de seguimiento ⁽⁴⁾.

3. El Comité de Vigilancia (CV) tomó nota de que la OLAF decidió tener en cuenta la solicitud de la Comisión Europea de recibir también todos los informes finales de casos cerrados sin seguimiento. Además, la OLAF decidió informar a las demás instituciones de que una política similar les será aplicable salvo que se solicite otra cosa ⁽⁵⁾.

4. El CV es consciente de que esta transmisión de informes finales redactados a raíz de las investigaciones internas cerradas sin seguimiento se realizará a partir de ahora de forma automática, al final de cada investigación y sistemáticamente. Por tanto, el CV tomó la decisión de evaluar esta práctica, con el fin de determinar si podría poner en peligro la independencia de las investigaciones de la OLAF. El CV examinó 17 casos internos cerrados sin seguimiento en los que los informes finales se enviaron a las instituciones u organismos afectados y evaluó la base jurídica de dichas transmisiones, así como la conformidad de esta práctica con la legislación de la UE.

⁽¹⁾ Artículo 1 del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽²⁾ Artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽³⁾ Carta de notificación de cierre del caso sin seguimiento.

⁽⁴⁾ Esto se prevé en el Manual de la OLAF — Procedimientos operativos, punto 3.4.3.6.2. Este punto ha desaparecido en la nueva versión del Manual, que fue actualizado en julio de 2011.

⁽⁵⁾ Véase el acta de la reunión de directores de 23 de junio de 2011.

A — ANÁLISIS DE EXPEDIENTES

5. Al examinar los expedientes, el CV encontró dos notas enviadas por la Secretaría General de la CE a la OLAF. La primera nota reza como sigue: «Comme vous le savez et comme discuté lors de la dernière réunion du Clearing House, la Commission ne peut accepter que, depuis mai 2010, l'OLAF ne communique plus les rapports finaux d'enquêtes internes clôturées sans suite concernant ses services» ⁽⁶⁾. La Secretaría General indica en esta nota que la transmisión está prevista en el artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999. La segunda nota ⁽⁷⁾ hace referencia a la primera «par laquelle je [el Secretario General de la CE] rappelais l'obligation faite à l'OLAF par le Règlement (CE) n° 1073/1999 de transmettre tous les rapports finaux des enquêtes internes, y compris celles clôturées sans suite» ⁽⁸⁾.

6. A raíz del análisis de los casos mencionados anteriormente, el CV determinó lo siguiente:

- la OLAF cerró estas investigaciones sin tomar otras medidas debido a que las presuntas irregularidades o fraudes no fueron probados;
- la OLAF transmitió a la CE los informes finales elaborados a raíz de estas investigaciones, en respuesta a su petición;
- por propia iniciativa, la OLAF también transmitió estos informes a las demás instituciones y órganos afectados, es decir, al Consejo, al Parlamento Europeo y al Servicio Europeo de Acción Exterior;
- la OLAF citó el artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999 como base jurídica de esta transmisión ⁽⁹⁾;
- estos informes contienen la información transmitida u obtenida en el marco de las investigaciones internas, incluido el nombre del miembro del personal involucrado y de su institución, la fuente inicial de información, una explicación del presunto fraude o irregularidad, las medidas adoptadas y los datos recogidos durante la investigación, las declaraciones de las personas implicadas en los asuntos investigados (incluidas, en su caso, las de la persona afectada, el denunciante o el testigo), las conclusiones de la OLAF y los principales resultados de la investigación;
- en algunos casos, esta información se utilizará en el marco de otras investigaciones en curso internas y externas de la OLAF;
- estos informes también contienen datos personales relativos, en ocasiones, a personal de las instituciones u organismos de la UE que son objeto de investigación o que están implicados de otra manera en cuestiones objeto de investigación, ya sea como denunciantes o como testigos y, en otros casos, a personas ajenas a las instituciones u organismos de la UE involucradas en cuestiones objeto de investigación, como informadores o como testigos;
- las categorías de los datos tratados ⁽¹⁰⁾ son: nombre, número de personal (para el personal de la UE), fecha de nacimiento, nacionalidad, estado civil, dirección, número de teléfono, cargo, empleador, cuenta bancaria, declaraciones hechas por lo que respecta a los hechos objeto de investigación por la persona o acerca de la persona, pruebas que mencionen a la persona y notas sobre la relación de la persona con los hechos investigados;
- a algunas de estas personas solo se les informó de que se habían transmitido a la CE los resultados de las investigaciones de la OLAF y no de que se habían transmitido los informes finales;
- en ninguna de las investigaciones examinadas figuraban datos personales.

B — BASE JURÍDICA PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS INFORMES FINALES REDACTADOS A RAÍZ DEL CIERRE DE INVESTIGACIONES INTERNAS SIN SEGUIMIENTO

7. En un pequeño número de las investigaciones examinadas, la OLAF ha citado el artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999 como base jurídica de la transmisión. Además, el CV observa la existencia de un proyecto no firmado de Memorándum de Acuerdo relativo a un código de conducta destinado a garantizar un intercambio oportuno de información entre la OLAF y la Comisión con respecto a las investigaciones internas de la OLAF en la Comisión ⁽¹¹⁾. El Comité de Vigilancia duda que el artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999 o el artículo 7 del Memorándum de Acuerdo representen una base jurídica suficiente para la transmisión, por los motivos que se exponen a continuación.

⁽⁶⁾ Nota Ares (2011) 687782 de 27 de junio de 2011: «Como saben, y como se debatió en la última reunión de la Cámara de Compensación, la Comisión no puede aceptar que, a partir de mayo de 2010, la OLAF ya no transmita los informes finales de las investigaciones internas cerradas sin seguimiento por lo que respecta a sus servicios» (traducción nuestra).

⁽⁷⁾ Nota Ares (2011) 725801 de 5 de julio de 2011.

⁽⁸⁾ Nota «en la que recordé la obligación de la OLAF conforme al Reglamento (CE) n° 1073/1999 de transmitir todos los informes finales de las investigaciones internas, incluidas las cerradas sin seguimiento» (traducción nuestra).

⁽⁹⁾ Sin embargo, solo en dos investigaciones la carta que acompaña al informe final menciona explícitamente este artículo como base jurídica de la transmisión.

⁽¹⁰⁾ Véase el dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre una notificación de comprobación previa recibida del responsable de protección de datos de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) sobre las investigaciones internas de la OLAF, de 23 de junio de 2006, asunto 2005-418.

⁽¹¹⁾ SEC(2003) 871 consolidado de 14.8.2003.

a) *Artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999*

8. La OLAF tiene la obligación jurídica de enviar los informes elaborados a raíz de una investigación interna y cualquier otro documento pertinente sobre la misma a la institución, al órgano o al organismo interesado ⁽¹²⁾. Sin embargo, al leer la primera frase del artículo 9, apartado 4, en relación con su segunda frase, que estipula que «las instituciones, órganos y organismos adoptarán, en relación con las investigaciones internas, las medidas, en particular disciplinarias y judiciales, que procedan en función de sus resultados», el CV interpreta esta disposición como que sólo afecta a las investigaciones cerradas con seguimiento. Efectivamente, en opinión del CV, el ámbito de este apartado garantiza que se dé un seguimiento adecuado a las investigaciones de la OLAF.

9. Esta conclusión se ve reforzada por el artículo 1, apartado 3, del anexo IX del Estatuto de los funcionarios, en el que se especifica que, en los casos en que la investigación se archive sin ninguna otra actuación, el DG de la OLAF lo **notificará** por escrito al funcionario y a su institución ⁽¹³⁾. El artículo 5 de la Decisión de la Comisión de 2 de junio de 1999 ⁽¹⁴⁾ también establece que cuando se archive una investigación, la DG **informará** por escrito al interesado. Para el CV, esta información se refiere claramente a los resultados de la investigación y no a la transmisión del informe.

b) *Artículo 7 del Memorándum de Acuerdo entre la OLAF y la Comisión*

10. El CV constata que el Memorándum de Acuerdo, si bien es respetado tanto por la OLAF como por la CE, se encuentra aún en fase de proyecto y, por lo que sabe el CV, aún no se ha firmado.

11. El CV observa que, si bien el proyecto de Memorándum prevé en su artículo 7, apartado 1, que el DG de la OLAF «transmitirá rápidamente todos los informes finales relativos a las investigaciones internas y cualquier otro documento pertinente a la Comisión», también prevé un tratamiento diferente para los casos archivados sin seguimiento. El artículo 7, apartado 2, establece claramente que «siempre que se archive un caso sin tomar medidas adicionales, la OLAF lo **notificará** a la Comisión». Una vez más, el CV interpreta esta disposición en el sentido de que la OLAF deberá notificar a la CE los resultados de la investigación en vez de transmitirle los informes finales.

C — CUMPLIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN DE LA UE

12. El CV considera que la decisión de la OLAF de enviar sistemáticamente a las instituciones, órganos u organismos implicados todos los informes finales redactados a raíz de las investigaciones archivadas sin seguimiento al final de cada investigación, puede violar tanto el requisito de confidencialidad de las investigaciones como las normas de protección de datos. Dado que esta protección es responsabilidad compartida del DG de la OLAF y del CV ⁽¹⁵⁾, el CV manifiesta su consternación por que esta decisión haya sido adoptada por el DG de la OLAF sin consulta previa al CV para recabar su opinión. Además, el CV manifiesta su sorpresa por el hecho de que ni el responsable de protección de datos de la OLAF ni el SEPD fueran informados de esta decisión.

a) *Cumplimiento del requisito de confidencialidad de las investigaciones*

13. Con arreglo al artículo 8 del Reglamento (CE) n° 1073/1999, la OLAF está sujeta al secreto profesional a la hora de transmitir los datos comunicados u obtenidos en el marco de las investigaciones internas. La transmisión de la información resultante de las investigaciones de la OLAF debe respetar dos condiciones simultáneas: i) el principio de la «necesidad de conocer» en relación con el receptor, y ii) la finalidad exacta de comunicar la información (por ejemplo, garantizar el seguimiento de la investigación) ⁽¹⁶⁾.

14. El CV interpreta esta disposición de dos maneras ⁽¹⁷⁾: por una parte, como remitente de los datos transmitidos u obtenidos en el marco de las investigaciones internas, la OLAF tiene la obligación de evaluar la necesidad de conocer el destinatario de sus informes. En opinión del CV, la transmisión de los informes finales, por tanto, no puede efectuarse automáticamente al final de cada investigación archivada sin seguimiento, y de forma sistemática. Por el contrario, esta transmisión debe realizarse en función de cada caso, previa solicitud motivada de la CE u otra institución u organismo. En cualquier caso, la OLAF no puede revelar al receptor la información que pretende utilizar en otras investigaciones internas

⁽¹²⁾ Artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽¹³⁾ Artículo 1, apartado 3, del anexo IX del Estatuto: «Si, al término de una investigación de la OLAF, no pudiera imputarse cargo alguno a un funcionario de la institución con respecto al cual se hayan realizado alegaciones, la investigación relativa al mismo quedará archivada por decisión del Director de la OLAF, que lo notificará por escrito al funcionario y a su institución.»

⁽¹⁴⁾ Decisión 1999/396/CE, CECA, Euratom de la Comisión, de 2 de junio de 1999, relativa a las condiciones y las modalidades de las investigaciones internas en materia de lucha contra el fraude, la corrupción y toda actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses de las Comunidades [SEC (1999) 802] (DO L 149 de 16.6.1999, p. 57). Para las otras instituciones, véanse sus decisiones internas de ejecución de la decisión modelo del Acuerdo Interinstitucional.

⁽¹⁵⁾ Según el artículo 8, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999, el Director de la Oficina y los miembros del Comité de Vigilancia velarán por la aplicación de las disposiciones de este artículo [artículo 8], así como de los antiguos artículos 286 y 287 del Tratado.

⁽¹⁶⁾ Artículo 8, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1073/1999: «Los datos comunicados u obtenidos en el marco de las investigaciones internas, en cualquiera de sus formas, estarán amparados por el secreto profesional y la protección que les conceden las disposiciones aplicables a las instituciones de las Comunidades Europeas. Dichos datos no podrán comunicarse a personas distintas de aquellas a las que, en las instituciones de las Comunidades Europeas o en los Estados miembros, les corresponde conocerlos en razón de sus funciones, ni utilizarse con fines distintos a los de la lucha contra el fraude, contra la corrupción y contra cualquier otra actividad ilegal.»

⁽¹⁷⁾ Véase también el Dictamen del CV n° 5/2010, punto 19.

y externas en curso sin poner en peligro el buen resultado de las mismas, como ya ha ocurrido. Por otra parte, como destinataria de esta información, la CE (u otra institución u organismo) no podrá utilizarla para otros fines distintos de la prevención del fraude, la corrupción o cualquier otra actividad ilegal. En ausencia de un propósito específico relacionado con la prevención del fraude, la corrupción o cualquier otra actividad ilegal, como es el caso de los informes finales de las investigaciones archivadas sin seguimiento, no parece necesaria la transmisión de todos los informes finales de las investigaciones archivadas sin seguimiento.

b) *Cumplimiento de las normas de protección de datos*

15. La OLAF debe respetar el derecho a la protección de los datos personales que está consagrado en el artículo 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, y está estrechamente relacionado con el derecho al respeto de la intimidad, expresado en el artículo 7 de la Carta. Además, el artículo 8, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 1073/1999 impone al DG de la OLAF la obligación de garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la UE sobre protección de los datos personales⁽¹⁸⁾. Al transmitir a la institución, órgano u organismo de que se trate los informes elaborados a raíz de una investigación interna y los documentos pertinentes⁽¹⁹⁾, la OLAF transmite datos personales de las personas afectadas, denunciantes, informadores, testigos y personal de la OLAF. Por consiguiente, la OLAF está jurídicamente vinculada por las disposiciones de la Carta y las disposiciones del Reglamento (CE) n° 45/2001. Este último requiere que la OLAF, en su calidad de responsable del tratamiento de datos personales, transmita estos informes o los documentos pertinentes que contengan datos personales sólo si estos datos son necesarios para el ejercicio legítimo de las tareas correspondientes al ámbito de competencia del destinatario⁽²⁰⁾. Al hacer esto, la OLAF debe verificar que: i) el beneficiario tiene la competencia adecuada, y ii) la transmisión es necesaria⁽²¹⁾.

16. El CV opina que la transmisión sistemática y automática de los informes finales de las investigaciones archivadas sin seguimiento no cumple estos requisitos. El CV señala que el Supervisor Europeo de Protección de Datos (SEPD) ha declarado que «incluso si la transmisión de información está prevista en la legislación pertinente, dicha transmisión solo es legítima si cumple estos dos requisitos adicionales. Es preciso evaluar caso por caso si las transmisiones cumplen estos requisitos. Por tanto, los agentes de seguimiento de la OLAF deberán aplicar esta norma para cada transmisión de datos. De este modo se evitarán transmisiones de información innecesarias así como transmisiones de información a partes que no tienen las competencias adecuadas. Para garantizar el cumplimiento de esta norma, el SEPD propone que la OLAF establezca un procedimiento mediante el cual se redacte una nota sobre el expediente que establezca la necesidad de las transmisiones de datos que han tenido lugar o tendrán lugar en el contexto de un caso determinado»⁽²²⁾.

17. El CV opina que esta declaración también es aplicable a los casos archivados sin seguimiento. Por tanto, la OLAF debe valorar caso por caso si una determinada transmisión a las instituciones y organismos de la UE de datos personales en casos archivados sin seguimiento cumple dichos requisitos. La evaluación de la necesidad de la transmisión también puede hacerse para una categoría específica de expedientes. Por ejemplo, es razonable creer que en algunos casos la CE (u otra institución u organismo) necesitará saber qué medidas ha tomado la OLAF a results de la información inicial procedente de uno de sus servicios. Sin embargo, el CV observa que, en la práctica, la OLAF no solo envió a la CE los informes finales sin tener en cuenta la fuente de información, sino también a otras instituciones, en ausencia de una petición específica de éstas y, por tanto, sin evaluar su necesidad de conocerlos.

18. Incluso en el supuesto de que se cumplan los requisitos mencionados anteriormente, los informes finales pueden contener datos personales que no son necesarios para la realización de las tareas cubiertas por el ámbito de competencia del destinatario. Este es especialmente el caso de los datos personales de los denunciantes y los confidantes. A este respecto, el CV llama la atención sobre la declaración del SEPD de que la CE no necesita conocer los datos personales de los denunciantes a fin de tomar las medidas necesarias para proteger los intereses financieros de la UE⁽²³⁾. La OLAF, por tanto, no puede transmitir estos informes sin proteger a los denunciantes, omitiendo sus datos personales.

⁽¹⁸⁾ Véase asimismo la sentencia del Tribunal de Primera Instancia en el asunto *Nikolaou/Comisión*, de 12 de septiembre de 2007, asunto T-259/03, apartado 191.

⁽¹⁹⁾ Artículo 9, apartado 4, del Reglamento (CE) n° 1073/1999.

⁽²⁰⁾ Artículo 7, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 45/2001. Véase también el dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre las investigaciones internas antes citado, punto 2.2.6.

⁽²¹⁾ Artículo 7, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 45/2001.

⁽²²⁾ Véase el dictamen del SEPD sobre una notificación de comprobación previa recibida del responsable de la protección de datos de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude sobre las operaciones de tratamiento de datos de «seguimiento» (disciplinario, administrativo, judicial y financiero), asuntos 2006-544, 2006-545, 2006-546 y 2006-547 de 27 de marzo de 2007, punto 2.2.6.

⁽²³⁾ Véase el dictamen del SEPD sobre el Memorandum de Acuerdo, asunto 2009-011, punto 3.4. (*Avis concernant une notification relative à un contrôle préalable requé du délégué à la protection des données de la Commission européenne à propos de la gestion des informations transmises par l'OLAF dans le cadre du Memorandum of Understanding*). El CV también señala la declaración del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que dice que la comunicación por un funcionario o un empleado del sector público de una conducta ilegal o una infracción en el lugar de trabajo deberá, en determinadas circunstancias, gozar de protección, en concreto en caso de que el trabajador afectado forme parte de un pequeño grupo de personas que estén al corriente de lo que sucede en el lugar de trabajo y, por tanto, esté bien situado para actuar en interés público (véanse las siguientes sentencias: *Gujar/Moldavia* [GC], n° 14277/04 de 12 de febrero de 2008, apartado 72; *Marchenko/Ucrania*, n° 4063/04 de 19 de febrero de 2009, apartado 46; *Heinisch/Alemania*, n° 28274/08 de 21 de julio de 2011, apartado 63).

19. El CV también constata que el artículo 27, apartado 1, del Reglamento (CE) n° 45/2001, somete al control previo del SEPD el tratamiento de las operaciones que puedan presentar riesgos específicos para los derechos y libertades de los interesados en razón de su naturaleza, alcance u objetivos. La lista de las operaciones de tratamiento de datos que pueden suponer tales riesgos incluye los tratamientos de datos relativos a «... sospechas, infracciones, condenas penales o medidas de seguridad», así como «los tratamientos destinados a evaluar aspectos de la personalidad del interesado, como su competencia, rendimiento o conducta»⁽²⁴⁾. El CV constata que el SEPD considera que la conducta de los funcionarios de la UE es analizada por la OLAF en sus investigaciones internas; además, el tratamiento de datos personales en el contexto de las investigaciones administrativas internas por parte de la OLAF podría considerarse como una operación de tratamiento relativa a «... sospechas, infracciones, condenas penales o medidas de seguridad»⁽²⁵⁾. Puesto que el control previo realizado por el SEPD sobre el tratamiento de datos personales en el contexto de las investigaciones internas o las operaciones de tratamiento de datos «de seguimiento» no examinó la cuestión específica de la transmisión de informes finales de casos de investigaciones internas archivados sin seguimiento, el CV considera que la OLAF debería haberlo notificado al SEPD para un control previo y recabado su opinión.

20. El CV teme que esta transmisión pueda afectar a los derechos de las personas implicadas en las investigaciones y, en consecuencia, llevarles a interponer una demanda por daños y perjuicios ante el Tribunal Europeo de Justicia. Tal como han señalado instancias judiciales de la UE, las disposiciones del Reglamento (CE) n° 45/2001 y del artículo 8, apartado 3, del Reglamento (CE) n° 1073/1999, así como la obligación de la OLAF de mantener la confidencialidad de conformidad con el artículo 8, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1073/1999, confieren derechos a las personas afectadas por una investigación de la OLAF⁽²⁶⁾. Si se infringen dichas normas, la CE podría incurrir en responsabilidad extracontractual por conducta ilegal de la OLAF, lo que ya ha sucedido en varias ocasiones. Esta conclusión sería perjudicial no sólo para la CE, sino en particular para la OLAF, cuya credibilidad y reputación quedarían en entredicho.

21. Además, el CV manifiesta su preocupación por el hecho de que esta práctica pueda poner en peligro el éxito de las investigaciones. En su capacidad de organismo de investigación para asuntos internos, la OLAF depende en gran medida de la confianza y el respeto que inspira para atraer a testigos y denunciantes para que señalen presuntas actividades fraudulentas o corruptas. Esta práctica de notificación constituye una amenaza directa a la necesaria confianza entre los posibles testigos y denunciantes, y puede disuadirlos de ayudar a la OLAF. Por otro lado, es importante señalar que cuando una investigación se cierra sin seguimiento, ello puede deberse a factores que pueden cambiar en el futuro. Si en este caso el informe final se divulga fuera de la OLAF, una posible nueva investigación sobre el mismo asunto podría resultar más difícil innecesariamente.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

22. La transmisión de los informes finales redactados tras las investigaciones internas de casos cerrados sin seguimiento puede cuestionarse desde una serie de aspectos meramente jurídicos relativos tanto al secreto profesional como a la protección de datos, como ya se ha señalado. Además, esta práctica afecta inevitablemente a la eficiencia de las funciones de investigación de la OLAF y, como mínimo, puede proporcionar a otras instituciones medios inadecuados para influir en la actividad de investigación de la OLAF, lo que sería perjudicial para la confianza del público en la independencia de ésta.

23. El CV recomienda encarecidamente que la OLAF reconsidere su decisión de transmitir a las instituciones, órganos u organismos interesados los informes finales mencionados en el presente dictamen sin tomar todas las medidas necesarias que garanticen que esta práctica se ajusta a la legislación de la UE y que protejan la eficiencia y la independencia de sus investigaciones.

⁽²⁴⁾ Artículo 27, apartado 2, letras a) y b), del Reglamento (CE) n° 45/2001.

⁽²⁵⁾ Véase el dictamen del SEPD sobre las investigaciones internas antes citado, punto 2.2.1.

⁽²⁶⁾ Tribunal de Primera Instancia, asunto T-48/05, *Franchet y Byk/Comisión* (n° 2), 8 de julio de 2008, apartado 218, y asunto T-259/03, *Nikolaou/Comisión*, 12 de septiembre de 2007, apartado 210.