



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 25 de julio de 2014  
(OR. en)

12213/14

GAF 40  
FIN 516

#### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De: Por el Secretario General de la Comisión Europea,  
D. Jordi AYET PUIGARNAU, Director

Fecha de recepción: 17 de julio de 2014

A: D. Uwe CORSEPIUS, Secretario General del Consejo de la Unión  
Europea

---

N.º doc. Ción.: COM(2014) 474 final

---

Asunto: INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL  
CONSEJO  
Protección de los intereses financieros de la Unión Europea — Lucha  
contra el fraude - Informe anual 2013

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2014) 474 final.

---

Adj.: COM(2014) 474 final



Bruselas, 17.7.2014  
COM(2014) 474 final

**INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO**

**Protección de los intereses financieros de la Unión Europea — Lucha contra el fraude  
Informe anual 2013**

{SWD(2014) 243 final}

{SWD(2014) 244 final}

{SWD(2014) 245 final}

{SWD(2014) 246 final}

{SWD(2014) 247 final}

{SWD(2014) 248 final}

# ÍNDICE

## INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO Protección de los intereses financieros de la Unión Europea — Lucha contra el fraude Informe anual 2013

<a href="#">Resumen</a> .....	5
<a href="#">1. Introducción</a> .....	8
<a href="#">2. Fraudes y otras irregularidades</a> .....	8
<a href="#">2.1. Irregularidades comunicadas y evolución, 2009-2013</a> .....	8
<a href="#">2.2. Irregularidades notificadas como fraudulentas que afectan al presupuesto de la UE</a>	10
<a href="#">2.2.1. Ingresos</a> .....	12
<a href="#">2.2.2. Gastos</a> .....	13
<a href="#">2.2.2.1. Recursos naturales (agricultura, desarrollo rural y pesca)</a> .....	15
<a href="#">2.2.2.2. Política de cohesión (periodos de programación 2000-2006 y 2007-2013)</a> .....	16
<a href="#">2.2.2.3. Política de preadhesión [ayuda de preadhesión (APA) e Instrumento de Preadhesión (IPA)]</a> .....	17
<a href="#">2.2.2.4. Gastos gestionados directamente por la Comisión</a> .....	17
<a href="#">2.2.3. Resultados de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)</a> .....	17
<a href="#">2.3. Irregularidades no notificadas como fraudulentas</a> .....	18
<a href="#">2.3.1. Ingresos</a> .....	19
<a href="#">2.3.2. Gastos</a> .....	19
<a href="#">3. Recuperación y otras medidas preventivas y correctoras</a> .....	20
<a href="#">3.1. Gastos: Mecanismos preventivos</a> .....	20
<a href="#">3.1.1. Interrupciones en 2013</a> .....	20
<a href="#">3.1.2. Suspensiones</a> .....	21
<a href="#">3.2. Gastos: correcciones financieras y recuperaciones en 2013</a> .....	21
<a href="#">3.3. Cobro correspondiente a ingresos por recursos propios</a> .....	22
<a href="#">4. Políticas de lucha contra el fraude a nivel de la UE</a> .....	23
<a href="#">4.1. Iniciativas políticas de lucha contra el fraude adoptadas por la Comisión en 2013</a> ..	23
<a href="#">4.1.1. Reglamento (UE, Euratom) n° 883/2013 relativo a las investigaciones efectuadas por la OLAF</a> .....	23

4.1.2.	<a href="#"><u>Propuesta de Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal</u></a> .....	23
4.1.3.	<a href="#"><u>Propuesta de creación de una Fiscalía Europea (EPPO)</u></a> .....	23
4.1.4.	<a href="#"><u>Lucha contra la corrupción en la UE</u></a> .....	24
4.1.5.	<a href="#"><u>Política de lucha contra el fraude en las aduanas</u></a> .....	24
4.1.5.1.	<a href="#"><u>Asistencia administrativa mutua (AAM) - propuesta de modificación del Reglamento (CE) nº 515/97</u></a> .....	24
4.1.5.2.	<a href="#"><u>Operaciones aduaneras conjuntas (OAC)</u></a> .....	24
4.1.5.3.	<a href="#"><u>Iniciativa de infravaloración</u></a> .....	26
4.1.5.4.	<a href="#"><u>El sistema de información antifraude (AFIS)</u></a> .....	26
4.1.6.	<a href="#"><u>Lucha contra el fraude en el IVA</u></a> .....	26
4.1.7.	<a href="#"><u>Disposiciones contra el fraude en acuerdos internacionales</u></a> .....	27
4.1.8.	<a href="#"><u>Lucha contra el comercio ilícito de los productos del tabaco</u></a> .....	27
4.1.8.1.	<a href="#"><u>Comunicación sobre la intensificación de la lucha contra el contrabando de cigarrillos y otras formas de tráfico ilícito de productos del tabaco</u></a> .....	27
4.1.8.2.	<a href="#"><u>Convenio Marco para el control del tabaco (CMCT) de la Organización Mundial de la Salud - Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco</u></a> .....	28
4.1.8.3.	<a href="#"><u>Acuerdos de cooperación entre la Unión Europea, los Estados miembros y cuatro fabricantes de cigarrillos</u></a> .....	28
4.1.9.	<a href="#"><u>Normas sobre contratación pública</u></a> .....	28
4.1.10.	<a href="#"><u>Propuesta de Directiva relativa a la protección penal del euro y otras monedas frente a la falsificación</u></a> .....	29
4.1.11.	<a href="#"><u>Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión (CAFS)</u></a> .....	30
4.1.12.	<a href="#"><u>Programas Hércules y Pericles</u></a> .....	30
4.1.12.1.	<a href="#"><u>Aplicación de los programas Hércules II y Pericles</u></a> .....	30
4.1.12.2.	<a href="#"><u>Marco financiero plurianual (MFP) 2014-2020</u></a> .....	31
4.2.	<a href="#"><u>Comité consultivo para la coordinación de la lucha contra el fraude (COCOLAF)</u></a> ..	31
4.3.	<a href="#"><u>Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de julio de 2013, sobre la protección de los intereses financieros de la UE - Lucha contra el fraude - Informe anual 2011</u></a> .....	32
5.	<a href="#"><u>Medidas adoptadas por los Estados miembros para luchar contra el fraude y otras actividades ilegales que afectan a los intereses financieros de la UE</u></a> .....	33
5.1.	<a href="#"><u>Medidas de lucha contra el fraude y otras irregularidades que afectan a los intereses financieros de la UE</u></a> .....	33

<a href="#"><u>5.2.</u></a>	<a href="#"><u>Aplicación del artículo 3.4 del nuevo Reglamento de la OLAF sobre la designación de los servicios de coordinación antifraude (AFCOS)</u></a> .....	34
<a href="#"><u>5.3.</u></a>	<a href="#"><u>Aplicación de las recomendaciones de 2012</u></a> .....	35
<a href="#"><u>6.</u></a>	<a href="#"><u>Conclusiones y recomendaciones</u></a> .....	36
<a href="#"><u>6.1.</u></a>	<a href="#"><u>Un conjunto de medidas de lucha contra el fraude sin precedentes</u></a> .....	37
<a href="#"><u>6.1.1.</u></a>	<a href="#"><u>El inicio del camino: la CAFS</u></a> .....	37
<a href="#"><u>6.1.2.</u></a>	<a href="#"><u>Reforma de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude</u></a> .....	37
<a href="#"><u>6.1.3.</u></a>	<a href="#"><u>Medidas de lucha contra el fraude y la corrupción en la contratación pública</u></a> .....	37
<a href="#"><u>6.1.4.</u></a>	<a href="#"><u>Medidas sectoriales: ingresos</u></a> .....	38
<a href="#"><u>6.1.5.</u></a>	<a href="#"><u>Medidas sectoriales: gastos</u></a> .....	38
<a href="#"><u>6.1.6.</u></a>	<a href="#"><u>El camino que queda por delante</u></a> .....	39
<a href="#"><u>6.2.</u></a>	<a href="#"><u>Resultados operativos: un ritmo diferente</u></a> .....	39
<a href="#"><u>6.2.1.</u></a>	<a href="#"><u>Ingresos: calidad de la información y las estrategias de control</u></a> .....	39
<a href="#"><u>6.2.2.</u></a>	<a href="#"><u>Gastos: un panorama en desarrollo</u></a> .....	40
	<a href="#"><u>ANEXO 1 — Irregularidades notificadas como fraudulentas</u></a> .....	42
	<a href="#"><u>ANEXO 2 — Irregularidades no notificadas como fraudulentas</u></a> .....	43
	<a href="#"><u>ANEXO 3 — Correcciones financieras de 2013 ejecutadas en el marco de la gestión compartida (millones EUR)</u></a> .....	44

## RESUMEN

La Comisión presenta este Informe anual de 2013 sobre la protección de los intereses financieros de la Unión Europea en cooperación con los Estados miembros, de conformidad con el artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). El Informe cubre las medidas adoptadas por la Comisión y los Estados miembros en la lucha contra el fraude, así como sus resultados. Este es el último Informe durante el mandato de la actual Comisión y, por lo tanto, analiza los progresos realizados a lo largo de los últimos cinco años. Las conclusiones y las recomendaciones incluidas en el Informe se basan en un análisis de los datos disponibles de los últimos cinco años y en los problemas y riesgos identificados durante este tiempo.

### **Medidas para proteger los intereses financieros de la UE, 2009-2013**

En el periodo 2009-2013, la Comisión ha tomado medidas legales y administrativas sin precedentes para mejorar la protección de los intereses financieros de la UE.

Esta serie de medidas se puso en marcha en 2011, cuando la Comisión adoptó su Estrategia plurianual de Lucha contra el Fraude (CAFS, por sus siglas en inglés). En un principio dirigida a los servicios de la Comisión, la Estrategia se centra en aumentar la sensibilización sobre el fraude entre las autoridades nacionales competentes. Además, sobre la base de la Estrategia, se introdujeron disposiciones específicas de lucha contra el fraude en los nuevos programas de gasto para el periodo 2014-2020.

Una segunda etapa en el refuerzo de la lucha contra el fraude se caracterizó por la adopción del nuevo Reglamento de la OLAF<sup>1</sup> en 2013. Este Reglamento ha racionalizado los procedimientos de la OLAF y aumentado su eficacia. Asimismo, refuerza las garantías procesales de las personas afectadas por una investigación de la OLAF.

En 2012 y 2013, la Comisión abordó los aspectos de Derecho penal de la protección de los intereses financieros de la UE mediante la adopción de las siguientes propuestas:

- una Directiva sobre la lucha contra el fraude mediante el Derecho penal, en julio de 2012, que debería eliminar las lagunas existentes en la legislación de lucha contra el fraude de los Estados miembros que obstaculizan el procesamiento efectivo de los defraudadores;
- un Reglamento sobre la creación de una Fiscalía Europea (EPPO) en julio de 2013. La propuesta relativa a la Fiscalía Europea es una de las propuestas legislativas más significativas en lo que respecta a la protección de los intereses financieros de la UE.

La Comisión también ha tomado una serie de importantes medidas destinadas específicamente a proteger los ingresos del presupuesto de la UE. Entre estas figuran principalmente:

- la propuesta de modificación del Reglamento (CE) nº 515/97 relativo a la asistencia mutua administrativa en el ámbito aduanero;

---

<sup>1</sup> DO L 248 de 18.9.2013, p. 1.

- las directivas sobre un mecanismo de reacción rápida contra el fraude en el ámbito del IVA y un procedimiento de inversión impositiva;
- la firma del Protocolo del CMCT contra el comercio ilícito de productos de tabaco; y
- la Comunicación sobre la lucha contra el contrabando de tabaco en 2013.

Con estas medidas, la Comisión ha conformado un nuevo panorama para la política de lucha contra el fraude a nivel de la UE.

### **Detección y notificación de irregularidades (fraudulentas y no fraudulentas) que afectan al presupuesto de la UE**

En 2013 se notificaron 1 609 irregularidades fraudulentas (esto incluye tanto el fraude presunto como el demostrado), por valor de 309 millones EUR en fondos de la UE. Todavía existen importantes diferencias en el número de irregularidades fraudulentas notificadas por cada Estado miembro, posiblemente debido a los diferentes enfoques sobre la detección de fraudes y, en algunos casos, a interpretaciones no homogéneas a la hora de aplicar el marco jurídico. Las irregularidades fraudulentas notificadas han disminuido en relación con los ingresos. Por el lado de los gastos, su número se redujo considerablemente entre 2009 y 2011, pero está aumentando de nuevo.

Algunas tendencias han aumentado en los dos últimos años: la participación de los órganos administrativos en la detección de irregularidades fraudulentas ha seguido creciendo y la utilización de documentos falsificados ha pasado a ser la forma más común de cometer los actos fraudulentos.

Las irregularidades no notificadas como fraudulentas han aumentado, especialmente en términos de importe. Esta evolución refleja, principalmente, el aumento de los recursos puestos a disposición de los diversos programas de gasto, el mayor número de programas en curso de ejecución, y el hecho de que las instituciones europeas y los servicios nacionales de auditoría están prestando más atención a la gestión de los fondos.

### **Medidas preventivas y correctoras**

En 2013, la Comisión adoptó varias decisiones para garantizar que los recursos de la UE se utilicen de acuerdo con el principio de buena gestión financiera y que sus intereses financieros estén debidamente protegidos. En el ámbito de la política de cohesión se adoptaron 217 decisiones de interrupción de pago (lo que representa más de 5 000 millones EUR). De estas, 131 seguían pendientes a finales de 2013 (lo que supone alrededor de 2 000 millones EUR de pagos interrumpidos). La Comisión también adoptó cuatro nuevas decisiones de suspensión (tres de estas todavía estaban en curso al final del año).

La Comisión aplicó correcciones financieras de más de 2 500 millones EUR y emitió órdenes de cobro por un importe de 955 millones EUR.

Las medidas adoptadas en 2013 demuestran que la Comisión se toma en serio la protección de los intereses financieros de la UE, y que los mecanismos vigentes son eficaces para la realización de este objetivo. No obstante, hoy en día son los presupuestos nacionales los que corren el riesgo de no recuperar los importes que ya se han pagado a los beneficiarios, pero que están sujetos a correcciones financieras.

### **Servicios de coordinación antifraude (AFCOS)**

El informe de este año se centra en el requisito para cada Estado miembro de crear un servicio de coordinación antifraude (AFCOS) de conformidad con el artículo 3, apartado 4, del Reglamento (UE) n° 883/2013. La creación de AFCOS está destinada a facilitar una cooperación eficaz y el intercambio de información con la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF).

Cuatro Estados miembros aún no han establecido formalmente su AFCOS, pero tienen previsto hacerlo para finales de 2014.

Las competencias de los AFCOS nacionales varían en función del país. Todos los Estados miembros dieron a su AFCOS un papel de coordinación, aunque en distinta medida. Solo unos pocos Estados miembros lo facultaron para poder realizar investigaciones.

## **1. INTRODUCCIÓN**

Cada año, de conformidad con el artículo 325, apartado 5, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Comisión, en cooperación con los Estados miembros, presenta al Parlamento Europeo y al Consejo un informe sobre las medidas adoptadas para luchar contra el fraude y cualquier otra actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la Unión.

El Tratado establece que la UE y los Estados miembros comparten la responsabilidad de la protección de los intereses financieros de la UE y la lucha contra el fraude. Las administraciones nacionales gestionan el 80 % de los gastos de la UE y recaudan los recursos propios tradicionales (RPT). La Comisión supervisa estos dos ámbitos, fija normas y verifica su cumplimiento. Es esencial que la Comisión y los Estados miembros colaboren estrechamente para asegurar que el trabajo de protección de los intereses financieros de la UE sea eficaz. Uno de los principales objetivos de este Informe es evaluar la eficacia de esta cooperación en 2013 y la forma de mejorarla.

El presente informe describe las medidas adoptadas a nivel de la UE en 2013 e incluye un resumen y una evaluación de las medidas adoptadas por los Estados miembros para luchar contra el fraude. En él se incluye un análisis de los principales logros de las instancias nacionales y europeas en la detección y la notificación de los fraudes e irregularidades relativos a los gastos e ingresos de la UE. El informe destaca, en particular, la creación de un servicio de coordinación antifraude (AFCOS) en cada uno de los Estados miembros, a fin de facilitar el intercambio de información clave relativa a los intereses financieros de la UE entre los Estados miembros y la OLAF.

El informe va acompañado de seis documentos de trabajo de los servicios de la Comisión<sup>2</sup>. Los documentos titulados «Aplicación del artículo 325 por los Estados miembros en 2013» y «Análisis estadístico de las irregularidades» contienen cuadros que resumen los principales resultados de las acciones de lucha contra el fraude de cada Estado miembro.

## **2. FRAUDES Y OTRAS IRREGULARIDADES**

### **2.1. Irregularidades comunicadas y evolución, 2009-2013**

En 2013, se notificaron a la Comisión 15 779 irregularidades (fraudulentas y no fraudulentas), por un importe total de aproximadamente 2 140 millones EUR, de los que cerca de 1 760 millones EUR se refieren a gastos del presupuesto de la UE. Las irregularidades detectadas representan el 1,34 % de los pagos por el lado de los gastos y el 1,86 % de los RPT brutos recaudados.

---

<sup>2</sup> i) Aplicación del artículo 325 por los Estados miembros en 2013; ii) Evaluación estadística de las irregularidades notificadas para 2013 de los recursos propios, los recursos naturales, la política de cohesión y la ayuda de preadhesión; iii) Recomendaciones para el seguimiento del informe de la Comisión sobre la protección de los intereses financieros de la Unión Europea - Lucha contra el fraude, 2012; iv) Metodología para la evaluación estadística de las irregularidades comunicadas para 2013; v) Panorama anual con información sobre los resultados del programa Hércules II en 2013; vi) Aplicación de la estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión (CAFS).

En comparación con 2012, el número de irregularidades aumentó un 17 %. No obstante, el importe de las irregularidades detectadas disminuyó un 36 %.

En los últimos cinco años, se han producido cambios significativos en la forma en que los Estados miembros y la Comisión notifican las irregularidades. Se han desarrollado específicamente dos plataformas<sup>3</sup>, que han facilitado un aumento de la puntualidad y la calidad y cantidad de información sobre las irregularidades que afectan al presupuesto de la UE.

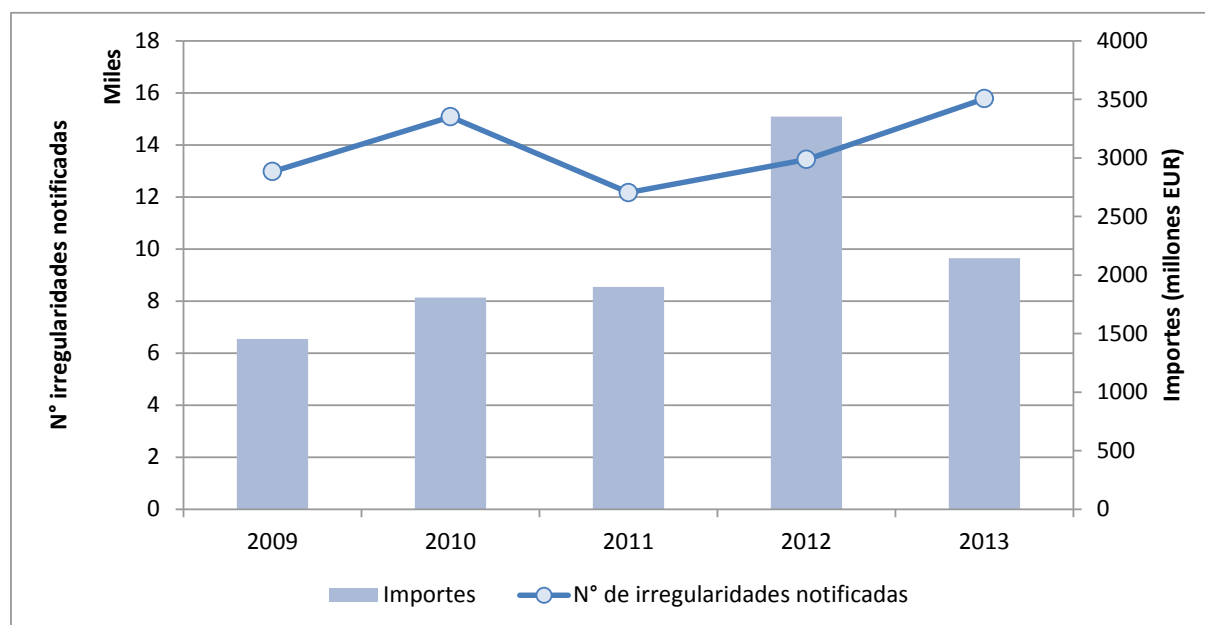
La disponibilidad de esta información ha dado lugar a un cambio significativo en la información facilitada a través de este informe, desplazando el foco desde las irregularidades tratadas en términos generales a las notificadas como fraudulentas.

Entre 2009 y 2013, el número de irregularidades comunicadas se ha incrementado en un 22 %; mientras que los importes correspondientes se incrementaron un 48 %.

Este aumento se debe en parte a los recursos disponibles del presupuesto de la UE, que en 2013 fueron superiores en más de un 10 % a los de 2009. Sin embargo, el factor que más probablemente ha causado el aumento es el hecho de que las instituciones de la UE (la Comisión Europea y Tribunal de Cuentas) y los servicios nacionales han prestado más atención y han ejercido un mayor control sobre la gestión de los fondos de la UE.

Por consiguiente, aunque las irregularidades notificadas como fraudulentas (cuya detección es en buena parte responsabilidad de los Estados miembros y resulta más difícil) han disminuido en cierta medida en los últimos cinco años (véanse la sección 2.2 y el gráfico 2), el número de irregularidades no notificadas como fraudulentas ha aumentado progresivamente.

**Gráfico 1: Irregularidades notificadas (fraudulentas y no fraudulentas) e importes correspondientes, 2009-2013**



<sup>3</sup> El sistema de gestión de irregularidades (SGI) para informar de las irregularidades en los ámbitos de gestión compartida y el «contexto de la recuperación» en el sistema contable de la Comisión (ABAC) para los gastos gestionados por la Comisión.

## **2.2. Irregularidades notificadas como fraudulentas que afectan al presupuesto de la UE**

El número de irregularidades fraudulentas notificadas y los importes correspondientes no son una medida directa del nivel de fraude que afecta al presupuesto de la UE. Indican los resultados obtenidos por los Estados miembros y las instituciones de la UE en la detección de posibles casos de fraude. La decisión final sobre si un caso constituye realmente fraude corresponde a las autoridades (judiciales) competentes del Estado miembro de que se trate<sup>4</sup>.

En 2013, los Estados miembros notificaron como fraudulentas 1 609 irregularidades por un importe total de 309 millones EUR en fondos de la UE. De estas, 25 irregularidades fraudulentas correspondían a fondos gestionados en el contexto de los gastos directos, por valor de 1,2 millones EUR, y los países candidatos notificaron ocho irregularidades fraudulentas por valor de cerca de 1 millón EUR.

El número de irregularidades fraudulentas<sup>5</sup> notificadas en 2013 aumentó un 30 % en comparación con el año anterior, mientras que su impacto financiero se redujo en un 21 %. Cabe señalar que las fluctuaciones anuales de los importes son menos importantes que las variaciones en el número de casos notificados (los importes pueden verse especialmente afectados por casos individuales que implican importes elevados). Se registran diferencias significativas entre sectores, como se muestra en el cuadro 1. El gráfico 2 muestra las tendencias generales a lo largo de los últimos cinco años, lo que pone de manifiesto una cierta disminución en el número de casos e importes notificados durante este periodo.

También hay diferencias entre la tendencia de los ingresos (decreciente) y del gasto (donde las fluctuaciones parecen estar vinculadas a la evolución de los ciclos de programación plurianual y donde se ha producido un aumento desde 2012).

---

<sup>4</sup> Esto implica que casos comunicados inicialmente por los Estados miembros como potencialmente fraudulentos pueden ser desestimados por las autoridades judiciales.

<sup>5</sup> Para las definiciones, véase el anexo IV (metodología).

**Cuadro 1: Irregularidades notificadas como fraudulentas en 2013<sup>6</sup>**

Sector presupuestario (gastos)	Irregularidades notificadas como fraudulentas	Variación en relación a 2012	Importes (millones EUR)	Variación en relación a 2012	% de los pagos
<b>Recursos naturales</b>	<b>588</b>	<b>175%</b>	<b>75,6</b>	<b>10%</b>	<b>0,13%</b>
<i>Apoyo al mercado agrícola y pagos directos</i>	279	87%	48,5	-18%	0,11%
<i>Desarrollo rural</i>	184	202%	13,7	53%	0,11%
<i>Ambos</i>	102	N/D	4,3	N/D	N/D
<i>Pesca</i>	23	475%	9,1	1200%	1,89%
<b>Política de Cohesión</b>	<b>321</b>	<b>15%</b>	<b>155,7</b>	<b>-22%</b>	<b>0,27%</b>
<i>Cohesión 2007-2013</i>	248	25%	124,0	-22%	0,23%
<i>Fondos estructurales 2000-2006 (incluido Fondo de Cohesión)</i>	73	-10%	31,8	-23%	0,95%
<b>Preadhesión</b>	<b>42</b>	<b>27%</b>	<b>15,57</b>	<b>-65%</b>	<b>1,87%</b>
<i>Ayuda de preadhesión (2000-2006)</i>	33	22%	14,4	-68%	51,14%
<i>Instrumento de preadhesión (2007-2013)</i>	9	50%	1,2	300%	0,15%
<b>Gastos directos</b>	<b>25</b>	<b>-14%</b>	<b>1,2</b>	<b>-40%</b>	<b>0,01%</b>
<b>Gasto total</b>	<b>976</b>	<b>76%</b>	<b>248,1</b>	<b>-21%</b>	<b>0,19%</b>

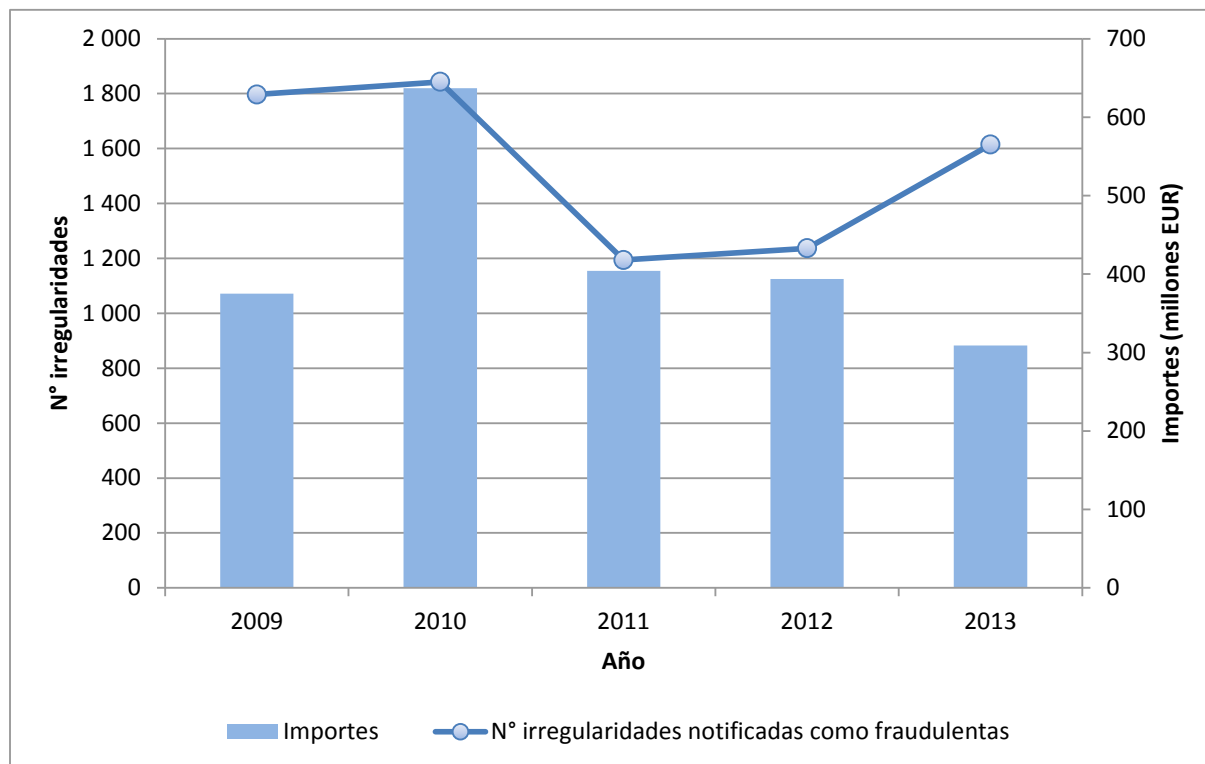
Sector presupuestario (ingresos)	Irregularidades comunicadas como fraudulentas	Variación en relación a 2012	Importes	Variación en relación a 2012	% del importe bruto de los RPT recaudados para 2013
<b>Ingresos (recursos propios tradicionales)*</b>	<b>633</b>	<b>-7%</b>	<b>61</b>	<b>-22%</b>	<b>0,29%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1 609</b>	<b>30%</b>	<b>309,1</b>	<b>-21%</b>	<b>/</b>

\* Los importes incluyen estimaciones de los Estados miembros

En el anexo 1 figura un desglose de todas las irregularidades fraudulentas notificadas en 2013, por Estado miembro y por sector presupuestario.

<sup>6</sup> El elevado porcentaje de las cantidades implicadas en las irregularidades notificadas como fraudulentas en relación con el total de los pagos de ayuda de preadhesión (última columna del cuadro 1) se debe en su totalidad a que los pagos en 2013 para este sector han sido muy limitados (28 millones EUR) debido a que los programas de ayuda estaban casi concluidos. Las irregularidades fraudulentas detectadas y comunicadas en 2013 se refieren a operaciones financiadas en el marco de ejercicios anteriores.

**Gráfico 2: Irregularidades notificadas como fraudulentas e importes correspondientes, 2009-2013**



### 2.2.1. Ingresos

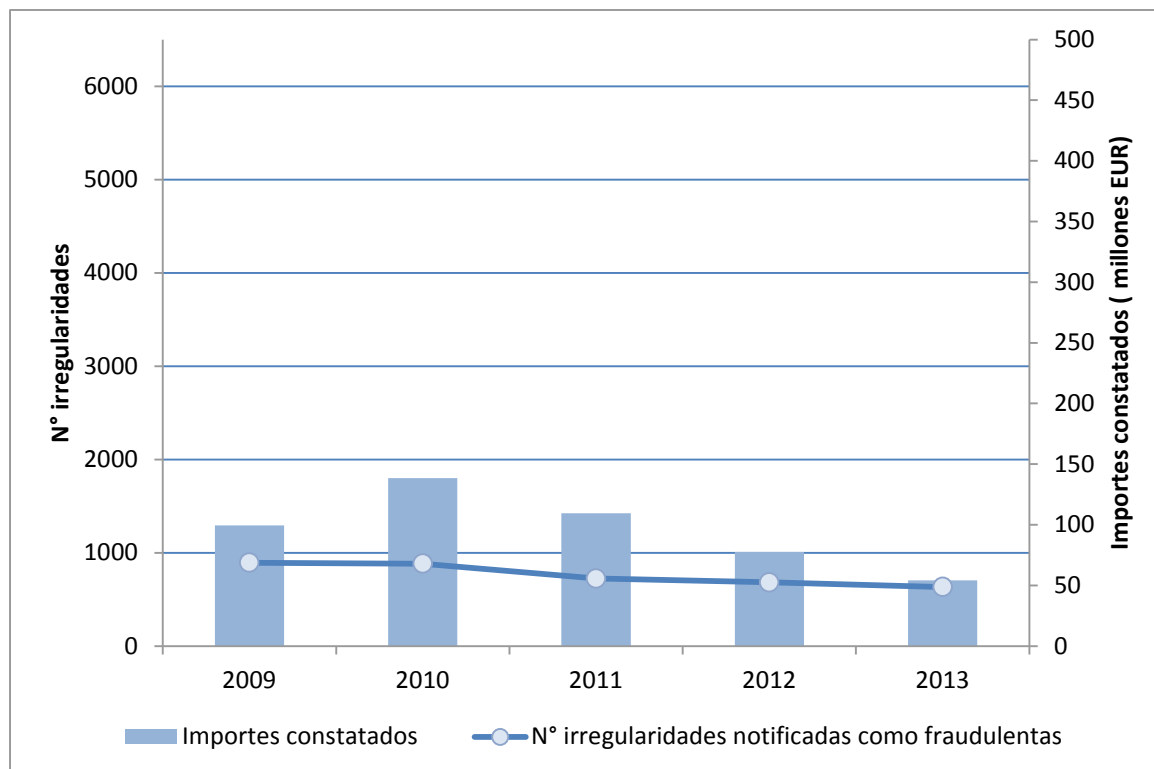
El número de casos de fraude comunicados para 2013 (633) es inferior en un 17 % al número medio comunicado para el periodo 2009-2013 (763). El importe total constatado de RPT comunicado para 2013 (54 millones EUR; 61 millones EUR incluyendo los importes estimados) es inferior en un 44 % a la media de la cantidad constatada para el periodo 2009-2013 (96 millones EUR)<sup>7</sup>.

En 2013, casi la mitad de los casos de fraude (47 %) se detectó durante inspecciones realizadas por los servicios de lucha contra el fraude, y el 29 % durante controles aduaneros efectuados en el momento del despacho de las mercancías. Cerca de un 56 % de los importes de RPT implicados en los casos de fraude se constató durante inspecciones realizadas por los servicios de lucha contra el fraude.

El análisis pone de manifiesto que el número de casos de fraude disminuyó durante el periodo 2009-2013, tal y como se muestra en el gráfico 3.

<sup>7</sup> Por razones de comparabilidad, las cifras de 2009-2012 se basan en los datos utilizados para los informes correspondientes a esos años.

**Gráfico 3: RPT - Casos de fraude e importes constatados afectados (2009-2013)**



### 2.2.2. Gastos

En cuanto al gasto de la UE, el aumento del número de irregularidades notificadas como fraudulentas fue considerable, del 76 %. Refleja principalmente el sector de los recursos naturales (donde el aumento fue del 175 %, véase el apartado 2.2.2.1). También se observaron aumentos en las políticas de cohesión (15 %) y de preadhesión (27 %). Se registraron disminuciones en el gasto directo (14 %). Las fluctuaciones de los importes afectados no tienen tan fácil explicación, como ya se ha especificado, dado que disminuyeron en todos los sectores, excepto la agricultura (+ 10 %).

Las irregularidades comunicadas se refieren a menudo a transacciones que se realizaron en un ejercicio presupuestario distinto de aquel en el que fueron detectadas o notificadas. Existe un periodo medio de cerca de cuatro años entre el momento en que se comete un acto de fraude (potencial) y el momento en que se comunica a la Comisión<sup>8</sup>.

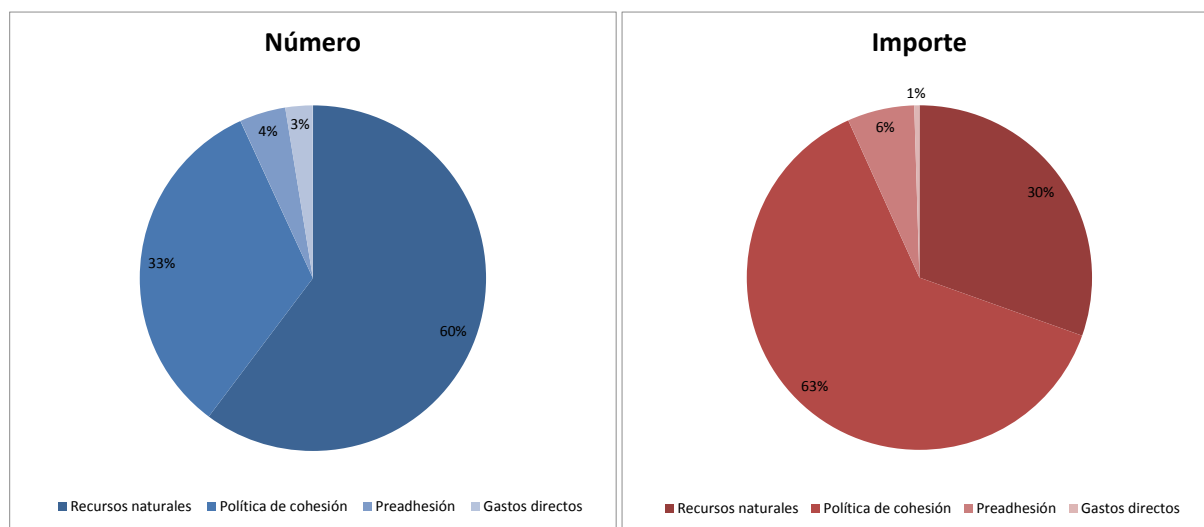
Los gráficos 4 y 5 muestran las irregularidades fraudulentas comunicadas y los importes correspondientes, por sector de gastos.

A diferencia de los años anteriores, la mayoría de las irregularidades notificadas como fraudulentas (60 %) se detectó en el sector agrícola. Sin embargo, al igual que en años

<sup>8</sup> Por término medio, transcurren dos años y nueve meses entre el momento en que se comete un fraude y el momento en que se detecta. A continuación transcurre otro periodo medio de 15 meses antes de que la irregularidad se notifique a la Comisión. Sin embargo, estas cifras se ven influidas de manera determinante por las irregularidades notificadas en el sector agrícola (20 meses después de su detección); en la política de cohesión, el lapso de tiempo es mucho más breve (ocho meses).

anteriores, la mayor parte de los importes en que se han detectado irregularidades (63 %) corresponden a la política de cohesión.

**Gráficos 4 y 5: Irregularidades notificadas como fraudulentas por sector presupuestario (gastos) — por número y por importe**



El *modus operandi* detectado no varió perceptiblemente con respecto a los años anteriores. El uso de documentación o declaraciones falsas o falsificadas siguió siendo el método utilizado con mayor frecuencia.

Solo tres de las irregularidades notificadas como fraudulentas se refieren a casos de corrupción<sup>9</sup>.

Cerca de un 48 % de las irregularidades notificadas como fraudulentas en 2013 fue detectado por los organismos de lucha contra el fraude o durante investigaciones penales u otros controles externos. El 52 % fue detectado por los sistemas de control administrativo previstos en los reglamentos sectoriales. Ello subraya la importancia del control externo en la lucha contra el fraude y la necesidad de una estrecha coordinación con las autoridades de gestión y auditoría. También muestra que esta última ha mejorado significativamente. Las investigaciones penales o antifraude detectaron posibles casos de fraude que afectan a importes financieros elevados, lo que refleja su capacidad a la hora de orientar sus trabajos, así como su sólida capacidad de investigación.

En 2013, solo un Estado miembro, Irlanda, no calificó ninguna de sus irregularidades como fraude. La detección sigue variando de un Estado miembro a otro<sup>10</sup>. Los Estados miembros que detectaron y notificaron el mayor número de irregularidades fraudulentas son: Italia, Rumanía, Bulgaria, Polonia, Dinamarca y Grecia (entre 302 y 55). En términos de los importes afectados, las cifras más altas fueron comunicadas por Italia, Polonia, Rumanía, Grecia y Alemania (entre 68 y 24 millones EUR). Bélgica, Lituania, Luxemburgo, Hungría,

<sup>9</sup> Dos en la política de cohesión y la otra en agricultura. Tres Estados miembros notificaron que habían detectado estos casos: República Checa, Letonia (política de cohesión) y los Países Bajos (agricultura). Este último corresponde al ejercicio 1999 y está vinculado a otros casos similares notificados en años anteriores por Francia y Bélgica. Debido a su complejidad y al secreto de las investigaciones no se notificó hasta 2013.

<sup>10</sup> Véase el anexo 1.

los Países Bajos, Finlandia y Suecia notificaron muy pocas irregularidades fraudulentas (menos de tres para todos los sectores de gasto). Estas diferencias se deben a varios factores y reflejan enfoques muy diversos, no solo entre los Estados miembros, sino también entre distintas administraciones del mismo Estado miembro. Algunos Estados miembros dedican grandes recursos a luchar contra el fraude; otros prefieren aplicar correcciones financieras sin mayor investigación de la posible infracción penal.

De las irregularidades notificadas como fraudulentas en los últimos cinco años, el 8 % se clasificaron como fraude (coeficiente de fraude demostrado)<sup>11</sup>. Este coeficiente se ha duplicado en comparación con el de 2012.

#### 2.2.2.1. Recursos naturales (agricultura, desarrollo rural y pesca)

El fuerte aumento en el sector de la pesca (+ 475 %) se esperaba teniendo en cuenta el retraso en la aplicación de los programas y las bajas cifras notificadas hasta el año pasado.

Para la agricultura, la situación es más compleja, pues las irregularidades notificadas por cuatro Estados miembros (Bulgaria, Dinamarca, Italia y Rumanía) representan aproximadamente el 75 % del número total de irregularidades notificadas como fraudulentas, pero este número aumentó también para otros cinco países (República Checa, Grecia, España, Francia y Polonia).

En cuanto a Dinamarca, los casos notificados constituyen una continuación de la investigación iniciada en 2012. Los casos de presunto fraude se refieren al incumplimiento de las restricciones nacionales sobre la utilización de abono y los requisitos de condicionalidad. Están en curso procedimientos administrativos sobre la condicionalidad y, en muchos casos, será el órgano jurisdiccional quien dicte la sentencia final.

En cuanto a Rumanía y Bulgaria, se detectaron una serie de deficiencias en el sistema, lo que ha conducido al aumento de los controles y, por consiguiente, a la detección de más irregularidades.

Italia cuenta con el mayor número de irregularidades notificadas como fraudulentas (213). Aproximadamente un tercio son consecuencia de una amplia investigación en curso. Sin embargo, un número importante podría haber sido causado por una aplicación excesivamente rigurosa del concepto de fraude; esto será objeto de una supervisión más estricta en los próximos años.

El aumento de las irregularidades notificadas como fraudulentas se refiere tanto al Fondo Europeo Agrícola de Garantía<sup>12</sup> como al Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural<sup>13</sup>. El 18 % de los casos notificados se refieren a ambos fondos.

---

<sup>11</sup> El coeficiente de fraude demostrado es la relación entre el número total de casos de fraude demostrado y el número total de irregularidades notificadas como fraudulentas (casos de fraude presunto o demostrado) durante el periodo de cinco años.

<sup>12</sup> FEAGA.

<sup>13</sup> FEADER.

Casi el 30 % de las irregularidades fraudulentas se refirieron a la utilización de documentos o declaraciones falsos o falsificados.

En 2013, la proporción de irregularidades fraudulentas detectadas por los servicios de lucha contra el fraude aumentó en relación con años anteriores, hasta el 44 %, mientras que la proporción de investigaciones penales se mantuvo estable (8 %). Ello se debe, en particular, a los resultados comunicados por Italia y Dinamarca.

El coeficiente de fraude demostrado en la agricultura se incrementó en comparación con 2012: se situó en un 7 % de todos los casos notificados en el periodo 2009-2013 (6 % en 2012).

#### 2.2.2.2. Política de cohesión (periodos de programación 2000-2006 y 2007-2013)

Si bien la notificación de irregularidades fraudulentas aumentó un 15 % en comparación con 2012, por vez primera la política de cohesión no fue el ámbito de gasto presupuestario con el mayor número de irregularidades notificadas como fraudulentas. No obstante, los importes correspondientes, aunque en descenso, siguen representando la mayor parte del total.

Como ya empezó a constatarse en 2012, el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) tuvo la mayor proporción de irregularidades fraudulentas comunicadas en 2013. Sin embargo, en los últimos cinco años, el número de irregularidades notificadas como fraudulentas fue casi el mismo para el Fondo Social Europeo (FSE) y el FEDER. En términos de importes, el FEDER siempre representó la mayor proporción, debido al mayor valor de la financiación de los proyectos apoyados.

La mayoría de las irregularidades fraudulentas (55 %) fue detectada por el sistema de control previsto en la legislación de la UE, y no mediante las investigaciones penales por los organismos de lucha contra el fraude. Esto continuó la tendencia ya destacada en 2012, pero representa un cambio radical frente al anterior periodo de programación (2000-2006), en que las irregularidades fraudulentas se detectaron casi exclusivamente durante las investigaciones penales y de lucha contra el fraude.

El trabajo de la Comisión de estos últimos años para sensibilizar respecto del fraude en la política de cohesión parece haber dado buenos resultados, pero la tendencia descrita más arriba necesita consolidarse<sup>14</sup>. En términos de importes financieros, las irregularidades fraudulentas más importantes siguieron detectándose durante las investigaciones penales y de lucha contra el fraude (76 %).

El tiempo que se tarda en comunicar los casos de fraude después de ser detectados sigue siendo el mismo, ocho meses por término medio. Las prácticas irregulares se detectaron, por término medio, dos años y seis meses después de su inicio.

La proporción de fraude demostrado para la política de cohesión se ha incrementado en comparación con 2012; un 11 % de las irregularidades notificadas como fraudulentas en el periodo 2009-2013 se declaró como establecido a raíz de las

---

<sup>14</sup> Los servicios de la Comisión responsables de la política de cohesión, junto con la OLAF, aplican una estrategia de lucha contra el fraude a partir de 2008.

decisiones firmes en Grecia, Alemania, Polonia y Eslovenia (esta cifra se situó en el 3 % en 2012).

#### 2.2.2.3. Política de preadhesión [ayuda de preadhesión (APA) e Instrumento de Preadhesión (IPA)]

El número de irregularidades notificadas como fraudulentas en la APA se mantuvo en el mismo nivel que en el año anterior, aunque ha ido disminuyendo desde 2009. Rumanía y Bulgaria son los países que comunicaron irregularidades fraudulentas en la APA, principalmente en el desarrollo rural<sup>15</sup>.

El número de irregularidades fraudulentas y los correspondientes importes irregulares relacionados con el IPA aumentaron en comparación con 2012. Este aumento puede considerarse normal, ya que la denuncia de irregularidades en el marco del IPA no ha comenzado hasta los últimos años. La mayoría de las irregularidades fraudulentas se registró en Turquía. Los mayores importes fraudulentos se registraron en relación con la ayuda a la transición, el desarrollo institucional y el desarrollo rural.

#### 2.2.2.4. Gastos gestionados directamente por la Comisión

Los gastos gestionados directamente por la Comisión se analizan sobre la base de los datos de las órdenes de recuperación emitidas por los servicios de la Comisión.

En 2013, de acuerdo con el sistema contable basado en la contabilidad de ejercicio (ABAC), los servicios de la Comisión clasificaron 25 recuperaciones como presunto fraude e informaron de ellas a la OLAF. Supusieron 1,2 millones EUR; menos que en el año anterior.

#### 2.2.3. *Resultados de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)*<sup>16</sup>

En 2013, la OLAF inició 253 investigaciones y 34 casos de coordinación, y concluyó 293 (164 de los cuales contenían recomendaciones).

Envío 85 recomendaciones de actuación judicial a las autoridades nacionales y recomendó que se recuperasen aproximadamente 402,8 millones EUR, de los cuales 84,9 eran relativos a los ingresos y 317,9 a los gastos (véase el cuadro 2).

---

<sup>15</sup> SAPARD.

<sup>16</sup> Para una descripción completa, véase el informe de la OLAF 2013, [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/reports-olaf/2013/olaf\\_report\\_2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2013/olaf_report_2013_en.pdf)

**Cuadro 2: Importes recomendados para la recuperación en 2013, a raíz de las investigaciones de la OLAF<sup>17</sup>**

Sector	Importe recomendado
	m ill. EUR
Fraude aduanero	84,9
Fondos estructurales	111,7
Fondos agrícolas	34,4
Ayuda exterior	100,4
Gastos centralizados	4,5
Nuevos instrumentos financieros	66,3
Personal de la UE	0,6
<b>TOTAL</b>	<b>402,8</b>

### 2.3. Irregularidades no notificadas como fraudulentas

En 2013 se comunicaron a la Comisión 14 170 irregularidades no notificadas como fraudulentas (aproximadamente un 16 % más que en 2012). Las cifras aumentaron en todos los sectores, con la excepción de la ayuda de preadhesión. El correspondiente impacto financiero disminuyó hasta aproximadamente 1 840 millones EUR (un 38 % menos que en 2012), con aumentos significativos en el sector de la agricultura (véase el apartado 2.3.2), tal como se muestra en el cuadro 3.

**Cuadro 3: Irregularidades no notificadas como fraudulentas en 2013<sup>18</sup>**

Sector presupuestario (gastos)	Irregularidades no notificadas como fraudulentas	Variación en relación a 2012	Importes (millones EUR)	Variación en relación a 2012	% de los pagos
<b>Recursos naturales</b>	<b>2 947</b>	<b>26%</b>	<b>202,3</b>	<b>58%</b>	<b>0,35%</b>
<i>Apoyo al mercado agrícola y pagos directos</i>	1 031	0%	110,0	75%	0,25%
<i>Desarrollo rural</i>	1 748	42%	76,0	49%	0,59%
<i>Otros / n.d.</i>	35	289%	2,0	100%	
<i>Pesca</i>	133	80%	14,3	10%	2,97%
<b>Política de Cohesión</b>	<b>4 672</b>	<b>15%</b>	<b>1 178,0</b>	<b>-49%</b>	<b>2,06%</b>
<i>Cohesión 2007-2013</i>	4 223	31%	1 012,4	-36%	1,88%
<i>Fondos estructurales 2000-2006 (incluido Fondo de Cohesión)</i>	449	-48%	165,6	-77%	4,95%
<b>Preadhesión</b>	<b>187</b>	<b>-15%</b>	<b>46,6</b>	<b>1%</b>	<b>5,60%</b>
<i>Ayuda de preadhesión (2000-2006)</i>	148	-27%	45,4	1%	161,57%
<i>Instrumento de preadhesión (2007-2013)</i>	39	129%	1,2	20%	0,15%
<b>Gastos directos</b>	<b>2 220</b>	<b>35%</b>	<b>80,7</b>	<b>-32%</b>	<b>0,55%</b>
<b>Gasto total</b>	<b>10 026</b>	<b>21%</b>	<b>1 507,6</b>	<b>-42%</b>	<b>1,15%</b>

Sector presupuestario (ingresos)	Irregularidades comunicadas como fraudulentas	Variación en relación a 2012	Importes	Variación en relación a 2012	% del importe bruto de los RPT recaudados para 2013
<b>Ingresos (recursos propios tradicionales)*</b>	<b>4 144</b>	<b>6%</b>	<b>327,4</b>	<b>-12%</b>	<b>1,57%</b>
<b>TOTAL</b>	<b>14 170</b>	<b>16%</b>	<b>1 835,0</b>	<b>-38%</b>	<b>/</b>

\* Los importes incluyen estimaciones de los Estados miembros

En el anexo 2 figura un desglose de todos los casos de irregularidades no notificadas como fraudulentas en 2013, por Estado miembro y por sector presupuestario.

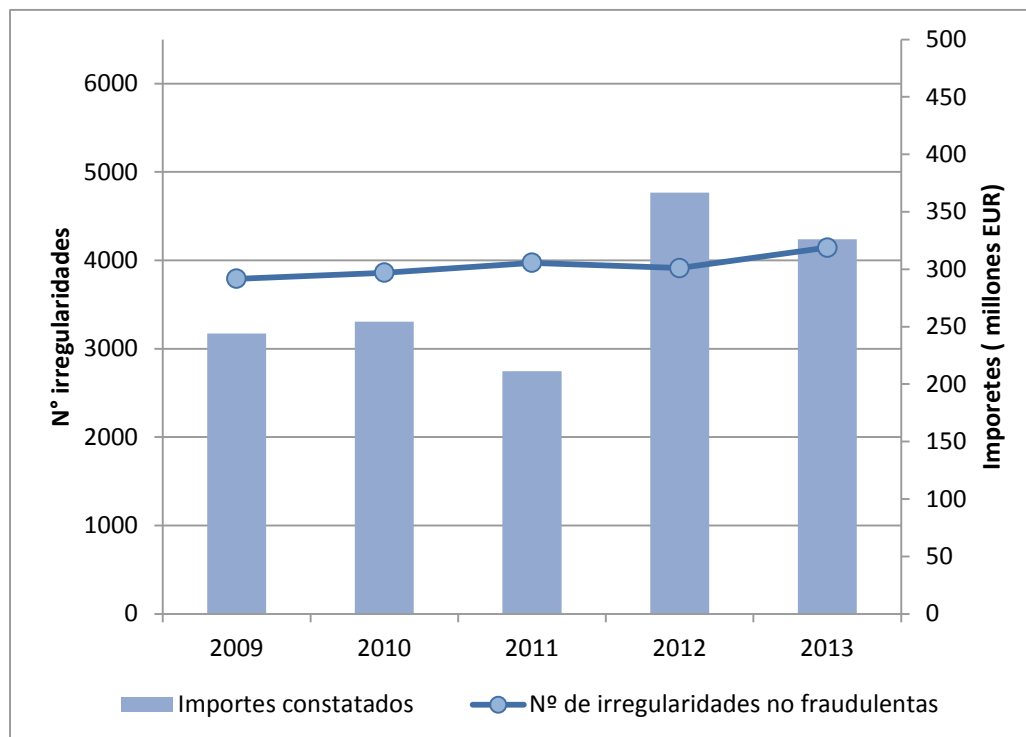
<sup>17</sup> *Ibidem*, figura 16, p. 21.

<sup>18</sup> Véase la nota 4.

### 2.3.1. Ingresos

El número de irregularidades notificadas para 2013 (4 144) fue un 5 % más alto que la media del periodo 2009-2013 (3 936)<sup>19</sup>. El importe total constatado de RPT afectados (326 millones EUR, o 327 millones EUR, incluidos los importes estimados) fue un 16 % superior a la media del importe constatado para el periodo 2009-2013 (280 millones EUR).

**GRÁFICO 6: Recursos propios tradicionales - casos de irregularidades no notificadas como fraudulentas e importes afectados (2009-2013)**



En 2013, la mayoría de los casos de irregularidades (56 %) y los importes constatados de los recursos propios tradicionales (56 %) se detectaron mediante controles posteriores al despacho a libre práctica.

### 2.3.2. Gastos

El aumento del número de irregularidades no notificadas como fraudulentas se refiere a todos los sectores de gasto del presupuesto de la UE, con la excepción de la ayuda de preadhesión.

Sin embargo, este aumento de las irregularidades comunicadas se contrarresta con una notable disminución de los importes afectados, en particular en la política de cohesión. Se observó un notable incremento en el ámbito de la política de recursos naturales (principalmente en relación con el desarrollo rural y los progresos realizados en la aplicación de sus programas y el aumento del número de controles requerido por las conclusiones del Tribunal de Cuentas Europeo y de la Comisión en los últimos años), y en los gastos directos.

<sup>19</sup> Por razones de comparabilidad, las cifras correspondientes a 2009-2012 se basan en los datos utilizados para los informes relativos a esos años.

### 3. RECUPERACIÓN Y OTRAS MEDIDAS PREVENTIVAS Y CORRECTORAS

Un aspecto importante de la protección de los intereses financieros de la UE implica el uso de mecanismos para prevenir y corregir el fraude y otras irregularidades con el fin de garantizar la ejecución del presupuesto de conformidad con el principio de buena gestión financiera<sup>20</sup>.

En el marco de la gestión compartida, la Comisión puede adoptar las siguientes medidas:

- medidas preventivas: interrupción de los pagos (atrasando el plazo de pago un máximo de seis meses)<sup>21</sup>; suspensión de la totalidad o parte de los pagos intermedios a un Estado miembro<sup>22</sup>;
- medidas correctoras: si un Estado miembro no adopta las medidas necesarias, la Comisión podrá decidir imponer una corrección financiera<sup>23</sup>. Los gastos que no sean conformes con las normas aplicables serán objeto de una orden de cobro o de una deducción de la siguiente solicitud de pago.

Los datos sobre recuperaciones directas de los beneficiarios por parte de los Estados miembros solo están parcialmente disponibles<sup>24</sup> y están incluidos en el documento de trabajo de la Comisión «Evaluación estadística de las irregularidades».

Los datos sobre tipos de gestión distintos de la gestión compartida (en particular, los gastos directos) se refieren principalmente a las órdenes de cobro emitidas por los servicios de la Comisión, o las deducciones de las declaraciones de gastos.

#### 3.1. Gastos: Mecanismos preventivos

##### 3.1.1. Interrupciones en 2013

En 2013, la Comisión adoptó 217 decisiones de interrumpir los pagos en el ámbito de la política de cohesión (por valor de casi 5 000 millones EUR, al igual que el año anterior). De estas, 131 seguían pendientes a finales de 2013 (lo que supone alrededor de 2 000 millones EUR).

El cuadro 4 registra los casos de interrupción tramitados en 2013 y muestra la gran actividad de prevención realizada, en particular en el ámbito del FEDER/Fondo de Cohesión, que representa más del 72 % de los casos y alrededor del 87 % del total de los importes en cuestión.

---

<sup>20</sup> Los datos presentados en esta sección reflejan los publicados en las cuentas anuales de la Comisión, es decir, en la nota explicativa nº 6 de las cuentas de la Unión, a la espera de la auditoría por el Tribunal de Cuentas Europeo.

<sup>21</sup> Casos de deficiencias significativas de los sistemas de gestión y control del Estado miembro en 2007-2013, o de gastos certificados vinculados a irregularidades graves.

<sup>22</sup> Aplicado en tres casos: a) pruebas de deficiencia grave en el sistema de gestión y control sin que se hayan tomado medidas correctoras; b) gastos certificados vinculados a irregularidades graves; o c) violación grave por un Estado miembro de sus obligaciones de gestión y control.

<sup>23</sup> Las correcciones financieras siguen tres etapas principales: a) *en curso*: susceptible de modificación, no aceptada formalmente por el Estado miembro; b) *confirmada/decidida*: acordada por el Estado miembro o decidida mediante una decisión de la Comisión; c) *ejecutada*: la corrección financiera se aplica y los gastos indebidos se corrigen.

<sup>24</sup> Las modificaciones posteriores del marco jurídico han cambiado significativamente las normas de información para el actual periodo de programación.

**Cuadro 4: Casos de interrupción tramitados por los servicios de la Comisión en 2013**

Periodo de programación 2007-2013	FEDER/Fondo de Cohesión		FSE		FEP		Total	
	Nº de casos	Importe (mill. EUR)	Nº de casos	Importe (mill. EUR)	Nº de casos	Importe (mill. EUR)	Nº de casos	Importe (mill. EUR)
Casos abiertos a 31.12.2012	38	1 638	15	181	30	108	83	1 927
Casos nuevos en 2013	220	4 242	25	349	20	339	265	4 930
Casos cerrados en 2013	157	4 272	20	258	40	350	217	4 880
Casos abiertos a 31.12.2013	101	1 608	20	272	10	97	131	1 977

### 3.1.2. Suspensiones

Una de las dos decisiones de suspensión relativas al FEDER y aún en vigor a finales de 2012 se suprimió a finales de 2013<sup>25</sup>, mientras que la otra se mantuvo vigente<sup>26</sup>. En 2013 se adoptaron cuatro nuevas decisiones de suspensión<sup>27</sup>. En enero de 2014 se adoptaron otras dos nuevas decisiones de suspensión<sup>28</sup>.

Una de las dos decisiones de suspensión relativas al FSE adoptadas en 2012 y aún vigente a finales de 2012 se suprimió en 2013<sup>29</sup>, mientras que la otra permanecía en vigor<sup>30</sup>. En 2013 se adoptaron 11 decisiones de suspensión y todas salvo una<sup>31</sup> seguían en curso a finales de 2013<sup>32</sup>. Una decisión de suspensión adoptada en 2011 se encontraba aún en curso a finales de 2013<sup>33</sup>.

### 3.2. Gastos: correcciones financieras y recuperaciones en 2013

En 2013, las medidas correctoras decididas por la Comisión con respecto a los Estados miembros y los beneficiarios aumentaron en comparación con el año anterior (un 20 %), mientras que las aplicadas disminuyeron (en un 24 %), principalmente en el ámbito de la política de cohesión y, en particular, en relación con el FEDER (respecto del cual se redujeron un 40 %, véase el cuadro 5).

<sup>25</sup> Alemania.

<sup>26</sup> Italia.

<sup>27</sup> Tres relacionadas con España seguían vigentes a finales de 2013; una (Estonia) se suprimió antes de finales de año.

<sup>28</sup> España.

<sup>29</sup> República Checa.

<sup>30</sup> Eslovaquia.

<sup>31</sup> Alemania.

<sup>32</sup> Bélgica, República Checa, España, Francia, Italia, Eslovaquia y el Reino Unido.

<sup>33</sup> Francia.

**Cuadro 5: Recuperaciones y correcciones financieras por sector presupuestario, 2013-2012**

Sector presupuestario	Confirmadas/decididas (mill. EUR)				Ejecutadas (mill. EUR)			
	Correcciones financieras	Recuperaciones	Total	Variación 2013/12	Correcciones financieras	Recuperaciones	Total	Variación 2013/12
<b>Agricultura</b>	<b>1 090</b>	<b>380</b>	<b>1 470</b>	<b>71%</b>	<b>711</b>	<b>312</b>	<b>1 023</b>	<b>3%</b>
FEAGA	843	171	1 014	59%	481	155	636	-18%
Desarrollo rural	247	209	456	106%	230	157	387	72%
<b>Política de Cohesión</b>	<b>1 402</b>	<b>83</b>	<b>1 485</b>	<b>-10%</b>	<b>1 759</b>	<b>81</b>	<b>1 840</b>	<b>-40%</b>
FEDER	337	1	338	-65%	622		622	-74%
Fondo de Cohesión	220		220	8%	277		277	34%
FSE	834	40	874	106%	842	40	882	105%
IFOP/FEP	10	24	34	1600%	4	23	27	2600%
FEOGA-Orientación	1	2	3	-91%	14	2	16	-20%
Otros		16	16	-16%		16	16	45%
<b>Ámbitos políticos internos</b>	<b>3</b>	<b>393</b>	<b>396</b>	<b>57%</b>	<b>3</b>	<b>398</b>	<b>401</b>	<b>74%</b>
<b>Ámbitos políticos externos</b>		<b>93</b>	<b>93</b>	<b>-13%</b>		<b>93</b>	<b>93</b>	<b>-6%</b>
<b>Administración</b>		<b>6</b>	<b>6</b>	<b>-14%</b>		<b>6</b>	<b>6</b>	<b>-33%</b>
<b>Total en 2013</b>	<b>2 495</b>	<b>955</b>	<b>3 450</b>	<b>20%</b>	<b>2 473</b>	<b>890</b>	<b>3 363</b>	<b>-24%</b>
Total en 2012	2 172	695	2 867		3 742	678	4 419	
Variación 2013/2012	15%	37%	20%		-34%	31%	-24%	

El anexo 3 presenta un desglose por Estados miembros de las correcciones financieras aplicadas en 2013 en régimen de gestión compartida.

### 3.3. Cobro correspondiente a ingresos por recursos propios

Cerca de un 98 % de los RPT constatados se recaudan sin problemas particulares. El 2 % restante se refiere a casos de fraude y otras irregularidades. Los Estados miembros están obligados a recuperar los importes impagados de los RPT y a proceder a su registro en la base de datos OWNRES. Para 2013, el importe que debe recuperarse a raíz de fraudes e irregularidades que impliquen un importe de RPT de más de 10 000 EUR, fue de 380 millones EUR. De esta cantidad, 234 millones EUR ya han sido recuperados por los Estados miembros respecto de los casos detectados en 2013, por lo que el índice de recuperación de 2013 asciende al 62 %, el mejor resultado de recuperación de la última década. Además, los Estados miembros han proseguido sus actividades de recuperación en casos de ejercicios anteriores. En 2013, recuperaron un total combinado de aproximadamente 130 millones EUR en casos de fraude e irregularidades detectados entre 1989 y 2012.

El índice de recuperación histórica (1989-2010) es del 75 % cuando el cálculo solo tiene en cuenta los casos cerrados para los que los Estados miembros hayan cumplido su trabajo de recuperación.

La clasificación de un caso como fraude puede utilizarse como indicador para las previsiones de los resultados de la recuperación. La recuperación en los casos de fraude tiene, por lo general, mucho menos éxito que en los casos de irregularidades (tasa de recuperación del 24 %, frente al 68 %).

Las actividades de los Estados miembros para recuperar RPT son supervisadas por medio de inspecciones de dichos recursos y mediante un procedimiento que requiere que todos los importes superiores a 50 000 EUR que sean finalmente declarados incobrables por los Estados miembros se comuniquen a la Comisión. Los Estados miembros son responsables

financieramente de la no recuperación de los recursos propios tradicionales en caso de que se observen deficiencias en sus gestiones de recuperación.

#### **4. POLÍTICAS DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE A NIVEL DE LA UE**

##### **4.1. Iniciativas políticas de lucha contra el fraude adoptadas por la Comisión en 2013**

###### *4.1.1. Reglamento (UE, Euratom) n° 883/2013 relativo a las investigaciones efectuadas por la OLAF*

El Reglamento que regula las actuaciones de la OLAF entró en vigor el 1 de octubre de 2013<sup>34</sup>. Refuerza los derechos de las personas afectadas por una investigación de la OLAF y clarifica los derechos de los testigos. Se clarifica asimismo la forma en que deben realizarse los procedimientos de investigación. También refuerza las obligaciones en materia de intercambio de información entre la OLAF y los Estados miembros de la UE. Los Estados miembros tienen ahora la obligación de designar un servicio de coordinación antifraude (AFCOS) para facilitar una cooperación eficaz y el intercambio de información con la OLAF, en particular información de carácter operativo. La OLAF asiste y asesora a los Estados miembros en la aplicación de esta nueva obligación. El Reglamento también contiene disposiciones sobre cooperación con órganos policiales y judiciales de la UE, así como con terceros países<sup>35</sup>.

###### *4.1.2. Propuesta de Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal*

En 2012, la Comisión presentó una propuesta de Directiva relativa a la protección de los intereses financieros de la UE a través del Derecho penal<sup>36</sup>. Su objetivo es reforzar el marco jurídico existente en este ámbito mediante la creación de normas comunes mínimas sobre la definición de los delitos, sanciones y plazos de prescripción para estos delitos. El Consejo adoptó un enfoque general el 6 de junio de 2013 y el Parlamento Europeo aprobó su informe en primera lectura el 16 de abril de 2014.

###### *4.1.3. Propuesta de creación de una Fiscalía Europea (EPPO)*

El 17 de julio de 2013, la Comisión adoptó una propuesta de Reglamento sobre la creación de una Fiscalía Europea (EPPO)<sup>37</sup>. La iniciativa se basa en el artículo 86 del TFUE. La Fiscalía Europea tendría el mandato de investigar, perseguir y llevar a juicio los delitos que afectan a los intereses financieros de la UE, tal como se define en la futura Directiva sobre la lucha contra el fraude<sup>38</sup>, y garantizar que esto se lleva a cabo de una manera eficaz, independiente y armonizada. De acuerdo con la propuesta, la Fiscalía Europea constaría de un nivel central con un número limitado de fiscales europeos, y de un nivel descentralizado con fiscales europeos delegados en los Estados miembros. Las investigaciones se llevarían a cabo principalmente a nivel descentralizado por los fiscales delegados, pero algunas decisiones

<sup>34</sup> Para más información, véase: [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/about-us/legal-framework/memo\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/legal-framework/memo_en.htm).

<sup>35</sup> Véase también el documento de trabajo «Aplicación del artículo 325 por los Estados miembros en 2013».

<sup>36</sup> COM(2012) 363 final.

<sup>37</sup> COM(2013) 532.

<sup>38</sup> Véase el punto 4.1.2.

clave se tomarían a nivel central. Las competencias de la Fiscalía Europea se verán equilibradas por sólidos derechos de la defensa garantizados por las legislaciones nacionales de los Estados miembros, la legislación de la UE y la Carta de los Derechos Fundamentales. A finales de 2013, las negociaciones en el Consejo seguían en curso.

#### 4.1.4. *Lucha contra la corrupción en la UE*

En 2011, la Comisión presentó una política de lucha contra la corrupción en la UE<sup>39</sup> e hizo un llamamiento para una mayor insistencia en la corrupción en una serie de ámbitos. Hizo hincapié en una cooperación más estrecha, en normas actualizadas sobre el decomiso de activos de origen delictivo, en la revisión de la legislación sobre contratación pública, en mejores estadísticas sobre delincuencia y en un uso más riguroso de las condicionalidades en las políticas de cooperación y desarrollo.

La Comisión se ha comprometido a publicar un informe sobre la lucha contra la corrupción en la UE cada dos años. El primer informe se adoptó en febrero de 2014<sup>40</sup>, y su objeto es intensificar las medidas de lucha contra la corrupción en la UE y reforzar la confianza mutua entre los Estados miembros. También identifica las tendencias a escala de la UE, fomenta los intercambios de mejores prácticas y prepara el terreno para futuras medidas políticas de la UE. La corrupción en la contratación pública es el tema transversal del primer informe y complementa el estudio sobre los «Costes de la corrupción en la contratación pública», presentado por la OLAF en 2013<sup>41</sup>.

#### 4.1.5. *Política de lucha contra el fraude en las aduanas*

##### 4.1.5.1. Asistencia administrativa mutua (AAM) - propuesta de modificación del Reglamento (CE) n° 515/97

El 25 de noviembre de 2013, la Comisión adoptó una propuesta de modificación del Reglamento (CE) n° 515/97<sup>42</sup>. El objetivo es mejorar la detección y la lucha contra el fraude aduanero mejorando la disponibilidad de datos, abordando las ineficiencias del doble control de la protección de datos, garantizando la admisibilidad de las pruebas en los procesos judiciales de los Estados miembros y reforzando la confidencialidad de los datos.

El Parlamento Europeo adoptó una resolución al respecto en abril de 2014<sup>43</sup>. Las negociaciones siguen su curso en el Consejo.

##### 4.1.5.2. Operaciones aduaneras conjuntas (OAC)

Las operaciones aduaneras conjuntas son medidas operativas coordinadas y específicas aplicadas por las autoridades aduaneras de los Estados miembros y de terceros países, durante un periodo de tiempo limitado, para luchar contra el tráfico transfronterizo ilegal de mercancías.

---

<sup>39</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo de 6 de junio de 2011 sobre la lucha contra la corrupción en la UE – COM(2011) 0308 final.

<sup>40</sup> COM(2014) 38 final de 3.2.2014.

<sup>41</sup> [http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc\\_olaf\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/anti-fraud-policy/research-and-studies/pwc_olaf_study_en.pdf)

<sup>42</sup> COM(2013) 796.

<sup>43</sup> A7-2041/2014.

En el contexto de la asistencia mutua entre las administraciones aduaneras de la UE y la Comisión, la OLAF proporciona una plataforma informática, aplicaciones informáticas y una sala de operaciones, que utilizan los Estados miembros para realizar OAC. En 2013, la OLAF apoyó o coorganizó las siguientes OAC:

OAC HELIOS<sup>44</sup>: su objetivo era la lucha contra las actividades marítimas ilegales<sup>45</sup> sobre bienes con elevados impuestos y drogas ilegales y/u otras sustancias prohibidas o sensibles.

OAC HALYARD<sup>46</sup>: el principal objetivo era identificar, localizar, interceptar y reforzar el control de yates y demás embarcaciones<sup>47</sup> sospechosos de transportar drogas ilegales u otros productos sensibles o prohibidos (en particular, cigarrillos). Las autoridades aduaneras del Reino Unido incautaron 124 kg de cocaína.

OAC WAREHOUSE<sup>48</sup>: dirigida a los productos sujetos a impuestos especiales en tránsito e importados con arreglo al procedimiento 42 y posteriormente puestos en el Sistema Informatizado para la Circulación y el Control de los Impuestos Especiales (EMCS) en régimen de suspensión de los impuestos especiales y del IVA. Esta fue la primera vez que las autoridades fiscales a nivel europeo participaron en todo el transcurso de una OAC. Como consecuencia de ello, se incautaron casi 45 millones de cigarrillos de contrabando, cerca de 140 000 litros de gasóleo y unos 14 000 litros de vodka, por un importe estimado de 9 millones EUR en forma de derechos de aduana eludidos.

OAC ROMOLUK<sup>49</sup>: dirigida al contrabando de cigarrillos y de alcohol. También inició el proceso de refuerzo de la cooperación entre diversas agencias<sup>50</sup>. La cooperación con las guardias de fronteras y Frontex condujo a un mayor número de incautaciones en la frontera verde y en el interior a través de grupos de control móviles. Se incautaron en torno a 23 millones de cigarrillos de contrabando, evitando eventuales pérdidas de derechos de aduana e impuestos en la UE por unos 4,6 millones EUR.

Además de las OAC, la OLAF apoyó el proyecto PCA DISMANTLE, que se realizó a lo largo de 2013<sup>51</sup>.

---

<sup>44</sup> Operación aduanera conjunta regional marítima en la que participaron los servicios aduaneros italiano, español y francés.

<sup>45</sup> En la zona del Mediterráneo occidental entre Gibraltar y Sicilia.

<sup>46</sup> Operaciones aduaneras conjuntas regionales de vigilancia marítima, con la participación de: Bélgica, Francia, Irlanda, los Países Bajos, Portugal, España, Alemania y el Reino Unido (incluido Gibraltar, Guernesey, Jersey y la Isla de Man).

<sup>47</sup> Que navegan desde América del Sur, el Caribe, y el oeste y el norte de África hacia aguas europeas.

<sup>48</sup> La OLAF y Lituania organizaron conjuntamente esta OAC, en la que participaron los 28 Estados miembros.

<sup>49</sup> La OLAF y Rumanía organizaron conjuntamente esta OAC regional que se llevó a cabo en las fronteras entre Rumanía y Moldavia y entre Rumanía y Ucrania.

<sup>50</sup> Participaron Frontex, Europol y EUBAM.

<sup>51</sup> La PCA (zona de control prioritario) - DISMANTLE fue establecida por la DG TAXUD en estrecha colaboración y con el apoyo de la OLAF. Abordó el riesgo de desvío y contrabando de cigarrillos y alcohol en determinados terceros países identificados en la frontera oriental. También cubrió riesgos especiales y de tránsito específicos identificados por expertos de los Estados miembros. La PCA se

#### 4.1.5.3. Iniciativa de infravaloración

El fraude de infravaloración en el ámbito de las aduanas supone la descripción errónea del valor de las mercancías para eludir el pago íntegro de los derechos de aduana a su importación en la UE. Este fraude tiene un impacto directo tanto sobre el presupuesto de la UE como sobre los ingresos fiscales nacionales y contribuye a la distorsión comercial que perjudica a los Estados miembros que llevan a cabo controles más estrictos con respecto a los valores en aduana declarados.

La OLAF, junto con una serie de Estados miembros, lanzó una iniciativa para abordar este fenómeno complejo y persistente a fin de favorecer la coordinación y cooperación y proteger los intereses financieros de la UE. Se basa en un análisis de los flujos comerciales y tiene por objeto detectar patrones sospechosos e identificar objetivos específicos para los controles basados en los riesgos, coordinar las estrategias de control y, en último término, investigar y perseguir.

Esta iniciativa entrará en su fase operativa en 2014.

#### 4.1.5.4. El sistema de información antifraude (AFIS)

El objetivo principal de AFIS es reforzar la cooperación con los socios para ayudarles a aplicar correctamente la legislación aduanera de la UE. Los Estados miembros utilizan AFIS para comunicar los casos de fraude e irregularidades. A finales de 2013, AFIS contaba con 8 642 usuarios finales registrados de 1 670 servicios de los Estados miembros, terceros países, organizaciones internacionales, la Comisión y otras instituciones de la UE.

En 2013, los usuarios de AFIS intercambiaron 10 978 mensajes de correo MAB<sup>52</sup>. Un total de 8 598 casos se publicaron en los módulos y bases de datos de asistencia mutua de AFIS. La base de datos de información del tránsito (ATIS) recibió información sobre siete millones de nuevas partidas en tránsito, lo que representa un total de 35 millones de movimientos de mercancías<sup>53</sup>. El sistema de gestión de irregularidades (IMS) recibió 23 282 nuevas comunicaciones (9 998 sobre nuevos casos y 12 740 sobre actualizaciones de casos existentes) relativas a irregularidades en los Estados miembros y los países candidatos, y a finales de 2013 contaba con un total histórico de 174 000 comunicaciones. En 2013 se llevaron a cabo un total de cuatro OAC, tres regionales y una a escala de toda la UE, utilizando la unidad virtual de coordinación de las operaciones (VOCU) del sistema AFIS como herramienta de comunicación.

#### 4.1.6. *Lucha contra el fraude en el IVA*

En 2013 se adoptó la Directiva 2013/42<sup>54</sup> para establecer el mecanismo de reacción rápida a fin de abordar el fraude repentino y masivo que no puede atajarse con medios tradicionales. También se amplió el ámbito del procedimiento de inversión

---

llevó a cabo desde el 1 de febrero de 2013 hasta el 31 de diciembre de 2013. Fue aprobada por el Comité del Código Aduanero (sección CRM) y se basó en el Código Aduanero.

<sup>52</sup> Correo seguro de AFIS.

<sup>53</sup> 1 779 de estos casos se enviaron a la OMA (solo datos no nominales), a petición de los Estados miembros.

<sup>54</sup> DO L 201 de 26.7.2013, p. 1.

impositiva<sup>55</sup>. Se han iniciado dos recomendaciones al Consejo que se están debatiendo en la actualidad; permitirían iniciar negociaciones con Rusia y Noruega para un Acuerdo de la UE relativo a la cooperación administrativa en el ámbito del IVA. La red Eurofisc está plenamente operativa y se están explorando nuevas maneras de reforzar sus actividades, en particular un nuevo proyecto de análisis de riesgo transfronterizo. El estudio bianual sobre la brecha del IVA publicado en 2013<sup>56</sup> proporciona una mejor comprensión de las tendencias recientes en materia de fraude en el IVA.

#### 4.1.7. *Disposiciones contra el fraude en acuerdos internacionales*

Para salvaguardar los intereses financieros de la UE y garantizar la correcta aplicación de la legislación aduanera, los acuerdos internacionales de la UE contienen disposiciones sobre asistencia administrativa mutua (AAM) y medidas sobre la aplicación del trato preferencial.

En 2013, estaban en vigor 46 acuerdos que incluyen disposiciones sobre AAM para 69 terceros países y estaban en curso negociaciones bilaterales o regionales con otros 51 países. En 2013, comenzaron a funcionar acuerdos que contenían disposiciones en materia de libre comercio entre la UE y Perú, Colombia y la región de América Central. También se celebraron acuerdos de este tipo con Singapur, Moldavia y Georgia. Cabe asimismo señalar que, en 2013, el Consejo de la UE adoptó una Decisión de Asociación Ultramar revisada<sup>57</sup> que cubre 25 países y territorios de ultramar de la UE y, por primera vez, la Decisión incluye medidas sobre la aplicación del trato preferencial.

#### 4.1.8. *Lucha contra el comercio ilícito de los productos del tabaco*

##### 4.1.8.1. Comunicación sobre la intensificación de la lucha contra el contrabando de cigarrillos y otras formas de tráfico ilícito de productos del tabaco.

En junio de 2013 se adoptaron una estrategia general de la UE y un Plan de Acción<sup>58</sup>. La Comunicación se basa en la política de lucha contra el contrabando implantada en la frontera oriental de la UE y propone medidas para reforzar la cooperación con los principales países de origen y tránsito de los productos del tabaco objeto de contrabando, así como medidas destinadas a garantizar la cadena de suministro de los productos del tabaco, tales como el seguimiento<sup>59</sup> y la localización<sup>60</sup>. Se han propuesto medidas para organizar operaciones aduaneras específicas, para aumentar la capacidad de ejecución con una financiación, asistencia técnica y formación más coordinadas, e intercambiar mejores prácticas. Se presta atención a la lucha contra la corrupción, a la reducción de los incentivos creados por las lagunas y deficiencias de la legislación en materia de impuestos especiales, al refuerzo de las sanciones y al aumento de la sensibilización del público sobre los riesgos asociados a los cigarrillos ilícitos. La mayoría de las acciones previstas para 2013 se han realizado y la aplicación del plan de acción continuará en 2014.

---

<sup>55</sup> Directiva 2013/43.

<sup>56</sup> 19 de septiembre de 2013.

<sup>57</sup> (2013/755/UE), DO L 344 de 19.12.2013, p. 1.

<sup>58</sup> COM(2013) 324 final de 6.6.2013.

<sup>59</sup> Control de los movimientos.

<sup>60</sup> Detección del momento en el que el producto abandona la cadena de suministro legal.

#### 4.1.8.2. Convenio Marco para el control del tabaco (CMCT) de la Organización Mundial de la Salud - Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco

En 2013<sup>61</sup>, el Protocolo del CMCT<sup>62</sup> fue firmado por 54 partes, incluida la UE, y entrará en vigor una vez sea ratificado por los 40 países que deben hacerlo. La UE y sus Estados miembros están ahora en proceso de preparar la celebración del Protocolo y adoptar una decisión sobre este asunto.

El Protocolo tiene por objeto luchar contra el comercio ilícito de productos del tabaco estableciendo una serie de medidas, entre otras, la obligación para todos los fabricantes de tabaco de registrar la información que permita el seguimiento y localización de su producto, el acceso de los funcionarios a dicha información, y la transmisión de dicha información, previa solicitud, a un punto de intercambio de información a escala mundial. Por otra parte, el Protocolo prevé normas sobre concesión de licencias a los fabricantes y personas que participan en la importación y exportación de productos del tabaco, así como obligaciones de diligencia debida para los fabricantes por lo que respecta al cumplimiento por sus clientes de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. Estas disposiciones de control de la cadena de suministro se complementan con disposiciones sobre infracciones penales, cooperación policial, asistencia jurídica y administrativa mutua, y extradición y cooperación internacional.

La Comisión está plenamente comprometida con el Protocolo del CMCT y su ratificación a nivel mundial.

#### 4.1.8.3. Acuerdos de cooperación entre la Unión Europea, los Estados miembros y cuatro fabricantes de cigarrillos

Se han celebrado acuerdos vinculantes entre la UE, los Estados miembros y cuatro fabricantes de tabaco<sup>63</sup>. El acuerdo con la tabacalera PMI se concluyó en 2004, el de ITC en 2007, y los acuerdos con BAT e ITL en 2010. Todos los Estados miembros de la UE se han adherido a los acuerdos de cooperación, con la excepción de Suecia, que aún no ha celebrado acuerdos con BAT<sup>64</sup> e ITL. Croacia también se adhirió a los acuerdos de cooperación<sup>65</sup>. La OLAF supervisa la aplicación de los acuerdos, lo que incluye el cumplimiento de las normas sobre seguimiento y localización de productos para evitar su desvío al mercado ilegal.

#### 4.1.9. Normas sobre contratación pública

La contratación pública es un ámbito que se presta al fraude y la corrupción. Fue elegido como capítulo especial en el primer informe anticorrupción de la UE a principios de 2014<sup>66</sup>.

---

<sup>61</sup> 20 diciembre de 2013.

<sup>62</sup> El Protocolo del CMCT es un tratado internacional adjunto al Convenio marco de la OMS para el control del tabaco.

<sup>63</sup> Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco (JTI), British American Tobacco (BAT) e Imperial Tobacco Limited (ITL).

<sup>64</sup> El texto de los acuerdos puede consultarse en la siguiente dirección:  
[http://ec.europa.eu/anti\\_fraud/investigations/eu-revenue/cigarette\\_smuggling\\_en.htm](http://ec.europa.eu/anti_fraud/investigations/eu-revenue/cigarette_smuggling_en.htm).

<sup>65</sup> Véase también el informe de la OLAF de 2013.

<sup>66</sup> Véase también el punto 4.1.4.

Las normas sobre contratación pública de la UE contribuyen a prevenir, detectar y atajar la corrupción. Las nuevas directivas en materia de contratación pública y concesiones<sup>67</sup> aumentan la transparencia, por ejemplo haciendo obligatoria la contratación electrónica, regulando las concesiones y vigilando más estrechamente la fase posterior a la adjudicación, que es vulnerable. Asimismo, refuerzan el objetivo de lucha contra la corrupción, por ejemplo definiendo los conflictos de intereses, ampliando los motivos de exclusión a la colusión entre licitadores y a la influencia indebida en el órgano de contratación, e introduciendo obligaciones de seguimiento y notificación para frenar el fraude y otras irregularidades graves en la contratación.

#### *4.1.10. Propuesta de Directiva relativa a la protección penal del euro y otras monedas frente a la falsificación*

En 2013, la Comisión presentó una propuesta de Directiva<sup>68</sup> para la protección del euro y otras monedas frente a la falsificación a través de medidas penales. La Directiva 2014/62/UE<sup>69</sup> se adoptó en el primer semestre de 2014<sup>70</sup>.

La Directiva se basa, sustituyéndola, en la Decisión marco 2000/383/JAI del Consejo sobre el fortalecimiento de la protección, por medio de sanciones penales y de otro tipo, contra la falsificación de moneda con miras a la introducción del euro. Mantiene las disposiciones de la Decisión marco e introduce las nuevas disposiciones siguientes:

- puesta a disposición, en los casos de falsificación de moneda, de herramientas de investigación eficaces como las que se utilizan contra la delincuencia organizada u otros casos graves;
- penas máximas comunes, incluidas penas privativas de libertad de al menos ocho años para la producción y cinco años para la distribución, en los casos más graves de delitos de falsificación;
- transmisión de billetes y monedas de euro falsificadas incautadas a los Centros Nacionales de Análisis y Centros Nacionales de Análisis de Moneda durante los procesos judiciales en curso para su análisis e identificación, a fin de permitir la detección de otros euros falsos en circulación; y
- obligación de comunicar cada dos años a la Comisión el número de delitos de falsificación cometidos y el número de personas condenadas.

---

<sup>67</sup> Directiva 2014/23/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la adjudicación de contratos de concesión, Directiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, sobre contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE, y Directiva 2014/25/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de febrero de 2014, relativa a la contratación por entidades que operan en los sectores del agua, la energía, los transportes y los servicios postales y por la que se deroga la Directiva 2004/17/CE.

<sup>68</sup> COM(2013) 42 final.

<sup>69</sup> DO L 151 de 21.5.2014, p. 1.

<sup>70</sup> El Consejo adoptó un enfoque general en octubre de 2013 y el Parlamento Europeo emitió su dictamen en diciembre de 2013.

#### 4.1.11. Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión (CAFS)

La estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión (CAFS, por sus siglas en inglés)<sup>71</sup>, adoptada en junio de 2011, se dirige principalmente a los servicios de la Comisión. Ahora se ha aplicado y la Comisión debe informar sobre la aplicación de este año.

En resumen, se han aplicado las tres acciones prioritarias<sup>72</sup> que debían completarse para 2013:

- se han añadido disposiciones antifraude en el nuevo marco jurídico para los programas de gasto en el marco financiero plurianual 2014-2020;
- todos los servicios de la Comisión, salvo uno, han desarrollado una estrategia de lucha contra el fraude en la que se proponen actividades antifraude específicas de su sector. Un servicio de la Comisión está todavía en proceso de elaboración de su estrategia y la finalizará en breve;
- se han revisado las directivas sobre contratación pública a fin de añadir medidas tendentes a prevenir, detectar y subsanar el fraude<sup>73</sup>.

#### 4.1.12. Programas Hércules y Pericles

##### 4.1.12.1. Aplicación de los programas Hércules II y Pericles

En 2013, el programa Hércules II (2007-2013) continuó apoyando acciones destinadas a reforzar la capacidad de investigación y operativa de las autoridades aduaneras y con funciones coercitivas para luchar contra el fraude en detrimento de la UE. El programa aportó ayudas a la asistencia (7 millones EUR), actividades de formación, incluidas 2 sesiones de formación forense digital (3 millones EUR), formación jurídica y estudios (0,7 millones EUR) y apoyo informático a la compra de datos e información puestos a disposición de las autoridades de los Estados miembros (3,3 millones EUR). Los beneficiarios señalaron que se alcanzaron resultados significativos con el equipo adquirido en el marco del programa, en particular, en la lucha contra el contrabando de cigarrillos y la corrupción en detrimento de los intereses financieros de la UE.

En 2013, al amparo del programa Pericles para la protección de los billetes y monedas en euros contra el fraude y la falsificación, la Comisión (OLAF) participó en 13 actividades, incluidas conferencias, seminarios e intercambios de personal, organizadas por los Estados miembros y la Comisión (OLAF). Estos actos se centraron específicamente en aumentar la creación de redes y la cooperación regional en las zonas sensibles, así como en consolidar la cooperación entre diversas categorías profesionales con un papel en la protección del euro contra la falsificación. El 95,42 % del presupuesto de 1 millón EUR del programa Pericles se había comprometido al finalizar 2013.

---

<sup>71</sup> COM(2011) 376 final.

<sup>72</sup> Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la aplicación de la CAFS.

<sup>73</sup> Véase el punto 4.1.9

#### 4.1.12.2. Marco financiero plurianual (MFP) 2014-2020

Las negociaciones sobre la propuesta<sup>74</sup> para el programa Hércules III concluyeron con éxito con un acuerdo político en noviembre de 2013 y la adopción del Reglamento (UE) n° 250/2014<sup>75</sup>. Para el programa Pericles 2020<sup>76</sup>, el Reglamento (UE) n° 331/2014<sup>77</sup> por el que se establece un programa en materia de intercambios, asistencia y formación para la protección del euro contra la falsificación de moneda, se adoptó el 11 de marzo de 2014, y se espera que la propuesta de Reglamento del Consejo por el que se amplía a los Estados miembros no participantes la aplicación del Reglamento (UE) n° 331/2014, se adopte a finales de 2014.

#### **4.2. Comité consultivo para la coordinación de la lucha contra el fraude (COCOLAF)**

De conformidad con el artículo 325 del TFUE, los Estados miembros han proseguido la cooperación estrecha y regular entre sus autoridades responsables de la prevención del fraude. Contaron con el apoyo de la Comisión, en particular en el marco del Comité consultivo para la coordinación de la lucha contra el fraude (COCOLAF)<sup>78</sup>, que es un foro importante para la coordinación de las actividades de los Estados miembros y cuyas reuniones son organizadas por la OLAF.

El COCOLAF se reunió dos veces en 2013, y fue consultado por la OLAF sobre los principales cambios en las iniciativas legislativas y políticas en el ámbito de la lucha contra el fraude, como por ejemplo las iniciativas en materia de Derecho penal para la protección de los intereses financieros de la UE y la creación de la Fiscalía Europea.

El COCOLAF compartió su opinión sobre la aplicación del nuevo Reglamento de la OLAF<sup>79</sup>, en particular por lo que se refiere a la designación del servicio de coordinación de la lucha contra el fraude (AFCOS) en todos los Estados miembros, para facilitar una cooperación eficaz y el intercambio de información. La OLAF ha aconsejado a las administraciones de los Estados miembros en la designación de sus AFCOS.

Los grupos de expertos del COCOLAF se han reestructurado para seguir mejorando su funcionamiento general.

---

<sup>74</sup> COM(2011) 914 final.

<sup>75</sup> DO L 84 de 20.3.2014, p. 6.

<sup>76</sup> COM(2011) 913 final.

<sup>77</sup> DO L 103 de 5.4.2014, p. 1.

<sup>78</sup> Creado en virtud de la Decisión 94/140/CE de la Comisión, de 23 de febrero de 1994, modificada el 25 de febrero de 2005.

<sup>79</sup> Véase el apartado 4.1.1.

#### **4.3. Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de julio de 2013, sobre la protección de los intereses financieros de la UE - Lucha contra el fraude - Informe anual 2011**

La resolución<sup>80</sup> acogió con satisfacción el trabajo de la OLAF sobre la aplicación del plan de acción relativo al contrabando de cigarrillos<sup>81</sup> y el Protocolo sobre la eliminación del comercio ilícito de productos de tabaco.

Se destacaron las propuestas de la Comisión para crear una Fiscalía Europea (EPPO) y sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal. El objetivo de estas iniciativas es contribuir a las investigaciones, incoar procedimientos penales contra los delitos y establecer definiciones comunes de los delitos, las sanciones y la prescripción de los delitos.

Se han realizado trabajos destinados a armonizar el marco jurídico para abordar los problemas de comparabilidad entre los sistemas de lucha contra el fraude. El desarrollo de criterios normalizados de evaluación es difícil, ya que el concepto de «irregularidad» se define de conformidad con las disposiciones nacionales. Esto también supone un desafío a la hora de comparar los datos relativos a la aplicación de las obligaciones en materia de información sobre el fraude.

La Comisión apoya la recomendación del Parlamento Europeo a los Estados miembros de que faciliten a los funcionarios de la administración tributaria el acceso a los datos aduaneros.

La Comisión adoptó nuevas disposiciones sobre pagos irregulares, según lo solicitado por el Parlamento en los debates sobre el sistema de recuperación en el sector agrícola.

La OLAF y su Comité de Vigilancia acordaron modalidades de trabajo temporal en septiembre de 2012. En enero de 2014 se acordaron las modalidades de trabajo permanente. El papel de la Comisión se aclaró en el nuevo Reglamento de la OLAF, que entró en vigor el 1 de octubre de 2013.

La Comisión agradece el apoyo del Parlamento a la estrategia de lucha contra el fraude en lo que respecta a los acuerdos administrativos con terceros países y organizaciones internacionales.

La Comisión está completamente de acuerdo con el Parlamento sobre la necesidad de no injerencia política en los procesos judiciales en curso y en el respeto de la confidencialidad. Señala que el Comité de Vigilancia de la OLAF no detectó ninguna vulneración de los derechos fundamentales y las garantías procedimentales.

La OLAF señala que no se introdujeron umbrales en la selección de casos para investigar, que se basó en las prioridades de la política de investigación de la OLAF.

La Comisión está de acuerdo en que el fraude aduanero merece especial atención, pero no comparte el punto de vista del Parlamento de que la mayoría de los asuntos aduaneros son

---

<sup>80</sup> <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2013-0318+0+DOC+XML+V0//EN&language=EN>.

<sup>81</sup> Los resultados positivos de la «Operación Barrel» supusieron la cooperación de 24 Estados miembros y diversos agentes externos, dando lugar a la incautación de 1,2 millones de cigarrillos.

atribuibles a la corrupción, dado que menos del 1 % de las investigaciones aduaneras de la OLAF implican corrupción presunta o demostrada.

La Comisión no está de acuerdo con el Parlamento en que no se han tomado medidas sobre las declaraciones nacionales desde 2011. La notificación obligatoria en el régimen de gestión compartida se adoptó como parte del Reglamento Financiero de 2012.

La simplificación de las normas sobre contratación pública no ha sido tan amplia como esperaba el Parlamento. La Comisión seguirá animando a los Estados miembros en sus tareas de simplificación.

## **5. MEDIDAS ADOPTADAS POR LOS ESTADOS MIEMBROS PARA LUCHAR CONTRA EL FRAUDE Y OTRAS ACTIVIDADES ILEGALES QUE AFECTAN A LOS INTERESES FINANCIEROS DE LA UE**

### **5.1. Medidas de lucha contra el fraude y otras irregularidades que afectan a los intereses financieros de la UE**

Cada año, los Estados miembros informan a la Comisión sobre las principales medidas adoptadas sobre la base del artículo 325 del TFUE para luchar contra el fraude y otras actividades ilegales que afectan a los intereses financieros de la UE. En 2013, los Estados miembros aplicaron diversas disposiciones generales y específicas para mejorar la prevención y la lucha contra este tipo de fraude.

La gran mayoría de las medidas legislativas adoptadas por los Estados miembros individualmente o como parte de un paquete<sup>82</sup> se referían a la contratación pública, y se adoptaron principalmente en combinación con otras medidas vinculadas a la delincuencia financiera, los conflictos de intereses, la corrupción, el fraude y la delincuencia organizada con efectos horizontales o sectoriales<sup>83</sup>. Diez Estados miembros introdujeron medidas específicas o conjuntos de medidas relativas a la contratación pública, con el fin de reducir la corrupción y reforzar la transparencia, la eficacia de la gestión, y la eficacia de los mecanismos de control y auditoría<sup>84</sup>. Estas medidas también incluyen acciones operativas con un efecto sectorial<sup>85</sup>.

Algunos Estados miembros<sup>86</sup> también informaron sobre la aplicación de distintas medidas generales relacionadas con la corrupción, los delitos económicos (en concreto, el blanqueo de dinero) y la delincuencia organizada. La República Checa y Grecia introdujeron medidas de lucha contra la corrupción en sus estrategias nacionales.

La mayoría de los Estados miembros comunicaron que habían adoptado medidas administrativas<sup>87</sup>, en general relacionadas con el refuerzo de la vigilancia y los controles

---

<sup>82</sup> Medidas legislativas, administrativas, organizativas u operativas.

<sup>83</sup> Bulgaria, la República Checa, Lituania, Malta, España, Rumanía y Suecia adoptaron medidas legislativas individuales sobre contratación pública, mientras que Estonia y Grecia adoptaron paquetes de medidas (legislativas, administrativas, organizativas u operativas).

<sup>84</sup> Alemania, Grecia, Italia, Chipre, Letonia, Hungría, Malta, Rumanía, Eslovenia y el Reino Unido.

<sup>85</sup> Alemania, Chipre, Letonia, Hungría, Eslovenia y el Reino Unido.

<sup>86</sup> Bélgica, Bulgaria, Dinamarca, Chipre, Letonia, Malta, Polonia, Rumanía y Finlandia.

<sup>87</sup> Bélgica, Dinamarca, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, Francia, Croacia, Italia, Letonia, Luxemburgo, los Países Bajos, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia, Finlandia y el Reino Unido.

documentales realizados por las autoridades de gestión, agencias u organismos que participan en la investigación y la auditoría financiera. Esto incluyó la adopción de nuevas directrices, instrucciones y manuales.

Las medidas organizativas adoptadas por los Estados miembros estaban relacionadas sobre todo con la reorganización de los organismos existentes y el ajuste de sus competencias, así como con la cooperación entre agencias<sup>88</sup>, la formación general y la formación en materia de sensibilización sobre el fraude<sup>89</sup>.

Muchos Estados miembros pusieron en marcha medidas operativas que implicaron fundamentalmente herramientas informáticas nuevas o actualizadas, notificación vía Internet y líneas directas<sup>90</sup>, así como indicadores de riesgo reforzados y un mayor número de controles<sup>91</sup>. Cuatro Estados miembros notificaron una mayor cooperación con las autoridades policiales y judiciales<sup>92</sup>.

## **5.2. Aplicación del artículo 3.4 del nuevo Reglamento de la OLAF sobre la designación de los servicios de coordinación antifraude (AFCOS)**

El tema específico del cuestionario de 2013 es la aplicación del artículo 3.4 del nuevo Reglamento de la OLAF<sup>93</sup>, que obliga a los Estados miembros a designar un servicio de coordinación antifraude (AFCOS) para facilitar una cooperación eficaz y el intercambio de información, en particular de carácter operativo, con la OLAF.

Los AFCOS podrán ser responsables de la coordinación de todas las obligaciones legales, administrativas y de investigación nacionales y de las actividades relacionadas con la protección de los intereses financieros de la UE, y deben garantizar la cooperación con la OLAF y los demás Estados miembros. Si un AFCOS está dotado de competencias de investigación (administrativa o penal), podrá complementar y apoyar las investigaciones de la OLAF (controles sobre el terreno) en los Estados miembros.

Hasta la fecha, 23 Estados miembros<sup>94</sup> han designado un AFCOS<sup>95</sup>. Esto incluye todos los Estados miembros que se adhirieron después de 2004, así como Bélgica, Dinamarca, Grecia, Francia, Italia, los Países Bajos, Austria, Portugal, Finlandia y el Reino Unido<sup>96</sup>.

Los cuatro Estados miembros restantes que todavía no han designado formalmente su AFCOS notificaron que los procedimientos estaban en curso<sup>97</sup>, y se espera que concluyan antes de finales de 2014, o en el plazo de dos años<sup>98</sup>. Alemania comunicó que el Ministerio Federal de Hacienda<sup>99</sup> sigue coordinando las cuestiones relativas a la OLAF a nivel nacional.

---

<sup>88</sup> Grecia, España, Francia, Luxemburgo, Hungría, Polonia, Portugal y Rumanía.

<sup>89</sup> Grecia, España, Italia, Letonia y el Reino Unido.

<sup>90</sup> Bulgaria, Estonia, Irlanda, Grecia, Luxemburgo, Hungría, Rumanía y Eslovenia.

<sup>91</sup> Bulgaria, Irlanda, Grecia, Polonia y Eslovenia.

<sup>92</sup> Francia, Lituania, Malta y Rumanía.

<sup>93</sup> Reglamento (UE, Euratom) n° 883/2013, art. 3.4.

<sup>94</sup> Dinamarca, Grecia, Austria, Portugal y el Reino Unido designaron su servicio AFCOS en 2014.

<sup>95</sup> A más tardar en junio de 2014.

<sup>96</sup> Finlandia notificó una solución provisional.

<sup>97</sup> Irlanda, España, Luxemburgo y Suecia.

<sup>98</sup> España.

<sup>99</sup> Departamento AE 6.

A todos los AFCOS designados se les han confiado responsabilidades de coordinación, que son especialmente amplias en Bulgaria, la República Checa, Estonia, Croacia, Chipre, Italia, Lituania, Hungría, Malta, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia y Portugal.

En ocho Estados miembros también se han confiado a los AFCOS determinadas competencias en materia de investigación<sup>100</sup>. Chipre, Rumanía, Portugal y Malta comunicaron amplias competencias a este respecto. Chipre, Lituania y Rumanía especificaron que sus AFCOS tenían competencias de investigación en el ámbito de las investigaciones criminales.

En Bulgaria, la República Checa, Estonia, Croacia, Letonia, Malta, Rumanía y Eslovenia se han establecido acuerdos de cooperación entre los AFCOS y las autoridades judiciales. La cooperación tiene lugar caso por caso en Bélgica, Francia, Italia, Chipre, Lituania, Hungría, los Países Bajos, Polonia, Portugal y Finlandia.

Los AFCOS actúan como punto de contacto en el marco de las investigaciones de la OLAF en Bélgica, Bulgaria, Chipre, Lituania, Malta, Portugal, Rumanía y Eslovaquia. Alemania reconfirmó su acuerdo de cooperación con la OLAF<sup>101</sup>.

La Comisión supervisará cuidadosamente si cada AFCOS designado cumple los requisitos establecidos en el artículo 3.4 del Reglamento de la OLAF y si se garantiza una cooperación eficaz y eficiente con la OLAF.

### **5.3. Aplicación de las recomendaciones de 2012**

En el informe de 2012 sobre la protección de los intereses financieros de la Unión, la Comisión hizo una serie de recomendaciones a los Estados miembros, en particular, sobre lo siguiente: designación del servicio de coordinación antifraude (AFCOS) nacional; necesidad de sanciones penales adecuadas por fraude; rápida adopción y transposición de las Directivas sobre contratación pública; mejora de los bajos niveles de notificación de irregularidades fraudulentas; necesidad de disponer de sistemas eficaces de evaluación del riesgo para los controles de las importaciones de alto riesgo; y adopción y aplicación de las disposiciones del marco financiero plurianual (MFP) sobre prevención del fraude en los programas de gastos. La aplicación de estas recomendaciones, presentadas durante el ejercicio de 2013, fue generalmente adecuada, aunque algunas preocupaciones no han sido plenamente abordadas.

La mayoría de los Estados miembros ha designado un AFCOS, pero algunos están aún en curso de establecerlo, debatiendo en qué ámbito de sus administraciones públicas integrarlo, o aún no han tomado ninguna medida para su creación<sup>102</sup>.

Aunque la mayoría de los Estados miembros ha adoptado y aplicado legislación penal que cubre el fraude, sus informes de seguimiento ponen de manifiesto que todavía hay una falta de coherencia en las sanciones por fraude y en el plazo de prescripción de los procedimientos penales en toda la UE.

Una serie de Estados miembros ha señalado su compromiso de aplicar el paquete de reformas incluidas en las Directivas sobre contratación pública tan pronto como se adopte, y han indicado que la transposición de las Directivas está avanzando.

---

<sup>100</sup> Bélgica, Bulgaria, Chipre, Eslovaquia, Lituania, Malta, Portugal y Rumanía.

<sup>101</sup> Celebrado en abril de 2008 y que designa el punto de contacto de la OLAF.

<sup>102</sup> Véase la sección 5.2.

El informe de 2012 mencionó expresamente a tres Estados miembros por su escasa comunicación de irregularidades fraudulentas en la política de cohesión. Grecia presentó las actualizaciones realizadas en sus procedimientos internos, y se han observado avances significativos desde su aplicación. España está estudiando un enfoque más integrado de los mecanismos de análisis de riesgo subyacentes para el periodo de programación 2014-2020. Francia puso de manifiesto que los controles efectuados por la Comisión y el Tribunal de Cuentas no dieron lugar a ninguna conclusión de presunto fraude.

La mayoría de los Estados miembros afirmaron tener en cuenta el análisis que figura en el informe y en los documentos de trabajo adjuntos, a la hora de planificar las comprobaciones y los controles relacionados con la política de cohesión. Algunos Estados miembros señalaron las modificaciones ya efectuadas o los cambios previstos como consecuencia de las conclusiones del informe<sup>103</sup>.

Se pidió a los Estados miembros que intensificasen sus esfuerzos para abordar los riesgos señalados en los proyectos de inversión en desarrollo rural. Suecia notificó mejoras significativas de los sistemas y los pagos en 2013, tras detectarse «deficiencias graves o muy graves» en una revisión de los procedimientos efectuada en 2012. España expuso las mejoras introducidas, en particular en los procedimientos de inspección y la formación para inspectores, a raíz de las recomendaciones formuladas por la Comisión y el Tribunal de Cuentas. En su informe de 2013 sobre las infracciones, Eslovenia puso de manifiesto importantes deficiencias, particularmente en el ámbito de la contratación pública. También comunicó que había organizado seminarios destinados a mejorar los procedimientos.

Por lo que se refiere a los ingresos y los controles aduaneros sobre las importaciones de alto riesgo, casi todos los Estados miembros informaron de la existencia de sistemas de análisis de riesgo adecuados y de que no se habían producido cambios desde 2012.

En la mayoría de los casos existe una relación de cooperación estructurada entre las autoridades de gestión y los organismos de lucha contra el fraude competentes. Por lo que se refiere a las herramientas informáticas específicas para analizar el riesgo de fraude, Bélgica informó de su intención de utilizar la herramienta ARACHNE en el próximo periodo de programación. Dinamarca indicó que se está considerando utilizar la herramienta ARACHNE para los fondos estructurales, e intentará utilizar herramientas informáticas en el ámbito de la agricultura.

La mayoría de los Estados miembros informaron de que los preparativos para aplicar el marco financiero plurianual 2014-2020 progresan, y manifestaron su compromiso de cumplir con las disposiciones del MFP.

## **6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

Dado que el mandato de la actual Comisión está llegando a su fin, cabe echar una mirada retrospectiva a las iniciativas más significativas tomadas y a los resultados

---

<sup>103</sup> Chipre comunicó que no dispone de procedimientos formales para tener en cuenta estos documentos, pero señaló su intención de modificar la situación. Eslovaquia considera que esta recomendación no refleja ámbitos de riesgo que requieren ser abordados por su autoridad de auditoría.

alcanzados a lo largo de los últimos cinco años en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la UE y la lucha contra el fraude.

## **6.1. Un conjunto de medidas de lucha contra el fraude sin precedentes**

Se ha adoptado un conjunto de propuestas y medidas jurídicas y administrativas sin precedentes, que han repercutido profundamente en la forma en que la Comisión y los Estados miembros hacen frente a la protección de los intereses financieros de la UE.

### *6.1.1. El inicio del camino: la CAFS*

En 2011, la Comisión adoptó su Estrategia plurianual de lucha contra el fraude (CAFS)<sup>104</sup>. Inicialmente destinada a los servicios de la Comisión, la Estrategia se centró en aumentar la sensibilización frente al fraude y poner en el punto de mira las cuestiones de detección y prevención del fraude.

La Estrategia condujo a que los servicios de la Comisión y las agencias de la UE adoptaran estrategias sectoriales de lucha contra el fraude. La adición de disposiciones contra el fraude al nuevo marco jurídico para los programas de gasto en el periodo 2014-2020 fue también un logro significativo<sup>105</sup>.

Las acciones llevadas a cabo en el marco de la Estrategia han aumentado la concienciación y las capacidades de la Comisión y de las autoridades nacionales.

### *6.1.2. Reforma de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude*

En 2012, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude llevó a cabo una amplia reorganización destinada a intensificar la eficiencia en su proceso de investigación y racionalizar la gobernanza y las medidas políticas.

La adopción del Reglamento (UE) nº 883/2013 aportó un marco jurídico mejorado que refuerza los derechos de las personas afectadas por una investigación de la OLAF, y también la necesaria cooperación con los Estados miembros a través de la designación de los AFCOS.

#### **Recomendación 1:**

**Se invita a los cuatro Estados miembros que todavía no han designado AFCOS a que lo hagan antes del final de 2014.**

### *6.1.3. Medidas de lucha contra el fraude y la corrupción en la contratación pública*

La contratación pública es un ámbito que se presta al fraude y la corrupción. En 2012, la Comisión empezó a modernizar las normas existentes a fin de reforzar la

<sup>104</sup> Véase la sección 4.1.11.

<sup>105</sup> Véase la sección 6.1.5.

transparencia y sus objetivos de lucha contra la corrupción. En febrero de 2014 se adoptaron tres Directivas<sup>106</sup>.

En 2013, la OLAF presentó un estudio sobre los «costes de la corrupción en la contratación pública», y en febrero de 2014 se adoptó el primer informe sobre la lucha contra la corrupción de la UE<sup>107</sup>. Ambos informes contienen recomendaciones y subrayan las mejores prácticas.

Además, los Estados miembros comunicaron un número significativo de medidas legislativas y administrativas encaminadas a reforzar la labor en este ámbito.

**Recomendación 2:**

**Se invita a los Estados miembros a tener en cuenta las recomendaciones incluidas en los informes de lucha contra la corrupción y las mejores prácticas señaladas en ellos.**

*6.1.4. Medidas sectoriales: ingresos*

Con el fin de intensificar la lucha contra el fraude en el IVA, en 2013 se adoptó una Directiva destinada a establecer el mecanismo de reacción rápida a fin de abordar el fraude repentino y masivo. Creada en 2010<sup>108</sup>, la red Eurofisc inició sus trabajos operativos en 2011 con el progresivo establecimiento de cuatro ámbitos de trabajo y proyectos específicos de análisis de riesgo.

La lucha contra los productos ilícitos del tabaco cobró impulso. En 2010 se concluyeron los dos últimos acuerdos de cooperación con los fabricantes de tabaco. En 2011, la Comisión elaboró un plan de acción para luchar contra el contrabando de cigarrillos y alcohol en la frontera oriental de la UE. En junio de 2013 se adoptaron una amplia estrategia de la UE y un plan de acción para luchar contra el contrabando y otras formas de tráfico ilícito de productos del tabaco. A finales del 2013, se concluyó el Protocolo para la Eliminación del Comercio Ilícito de Productos de Tabaco, anexo al Convenio Marco para el control del tabaco (CMCT) de la Organización Mundial de la Salud (OMS), y fue firmado por la UE.

*6.1.5. Medidas sectoriales: gastos*

En 2013 se adoptaron las principales disposiciones normativas para los programas de gasto de 2014-2020. Por primera vez, contienen un requisito específico de que las autoridades nacionales establezcan medidas de lucha contra el fraude eficaces y proporcionadas teniendo en cuenta los riesgos identificados.

Las autoridades nacionales de auditoría y la Comisión supervisarán la correcta aplicación de tales requisitos. Además, junto con las autoridades nacionales, se

<sup>106</sup> Véase la sección 4.1.9.

<sup>107</sup> Véase la sección 4.1.4.

<sup>108</sup> Reglamento (UE) n° 904/2010.

elaboraron directrices sobre las evaluaciones del riesgo de fraude, así como medidas eficaces y proporcionadas de lucha contra el fraude<sup>109</sup>.

Los Estados miembros deberán respetar todo ello a fin de garantizar que los intereses financieros de la Unión Europea queden protegidos frente al fraude.

**Recomendación 3:**

**La Comisión recomienda que los Estados miembros apliquen los requisitos legales con arreglo a las directrices adoptadas.**

*6.1.6. El camino que queda por delante*

Tres importantes propuestas legislativas se han presentado a los legisladores en años anteriores y se encuentran a la espera de aprobación:

- (1) una Directiva sobre la lucha contra el fraude mediante el Derecho penal;
- (2) un Reglamento sobre la creación de la Fiscalía Europea;
- (3) la modificación del Reglamento (CE) nº 515/97 relativo a la asistencia administrativa mutua en materia de aduanas.

La adopción de estas propuestas complementaría y reforzaría el marco jurídico configurado en 2009-2013. De este modo se reforzaría la lucha contra el fraude y se garantizaría una mayor coordinación con y entre los Estados miembros.

**Recomendación 4:**

**La Comisión invita a los legisladores a completar rápidamente los trabajos legislativos en marcha y a adoptar las propuestas pendientes.**

**6.2. Resultados operativos: un ritmo diferente**

Aunque el panorama legislativo ha cambiado considerablemente en los últimos años, el análisis que figura en la sección 2.2 del presente informe muestra que el impacto de estas medidas no es tan evidente como cabría esperar.

Por un lado, la tendencia general en la detección y notificación de posibles irregularidades fraudulentas en los últimos cinco años muestra una lenta disminución, aunque esta tendencia parece haberse invertido desde 2012. Por otra parte, el número de irregularidades no notificadas como fraudulentas se ha incrementado progresivamente. La tendencia a la disminución es más evidente en el ámbito de los ingresos que en el de los gastos.

*6.2.1. Ingresos: calidad de la información y las estrategias de control*

Por lo que respecta a los ingresos, no está claro si la tendencia se debe a un cambio en la detección de los casos irregulares o a la manera en que los Estados miembros

---

<sup>109</sup> En 2013 y 2014.

clasifican los casos. Otros posibles motivos podrían ser las nuevas medidas de prevención del fraude aplicadas en los Estados miembros para identificar las vulnerabilidades; la posibilidad de que los Estados miembros persigan los intereses financieros sin investigar la posible infracción penal; o la posibilidad de que las estrategias de control de los Estados miembros puedan tener que incluir más factores dinámicos para adaptarse mejor a los cambios del entorno.

**Recomendación 5:**

**Teniendo en cuenta la disminución del número de casos de fraude comunicados, la Comisión recomienda a los Estados miembros que revisen sus estrategias de control para cerciorarse de que cuentan con controles aduaneros bien enfocados, basados en los riesgos, a fin de que sea posible detectar con eficacia las operaciones de importación fraudulenta.**

No obstante, al analizar la información notificada se identificaron algunos problemas relativos a la calidad. Si se compara el número de casos de fraude e irregularidades de 2009-2013 con las cifras de los informes anteriores, parece que hay un lapso de tiempo entre el momento en que se detectan los casos y el momento en que estos se comunican a través de la aplicación OWNRES. Aunque la labor de los Estados miembros de actualizar periódicamente la información sobre los casos de fraude e irregularidades no puede sino acogerse positivamente, la notificación a tiempo de los casos de fraude e irregularidades debe no obstante respetarse.

**Recomendación 6:**

**Los Estados miembros deben intensificar sus esfuerzos para garantizar la puntualidad en la notificación y la actualización de los casos de fraude e irregularidades. A fin de garantizar una supervisión y seguimiento efectivos, debe consignarse en OWNRES información fiable sobre el fraude y las irregularidades.**

6.2.2. *Gastos: un panorama en desarrollo*

Por el lado de los gastos, los cambios en el número de irregularidades fraudulentas notificadas en los últimos cinco años son más difíciles de interpretar (decreciente en 2009-2011 y, a continuación, creciente en los dos años siguientes). Sin embargo, parece deberse más al hecho de que la mayoría de los programas de gasto son plurianuales (fondos estructurales y de desarrollo rural y ayuda de preadhesión).

En 2013 se observó un cambio inesperado en el sector agrícola (con un número significativamente más elevado de casos de fraude y fraude potencial detectados y comunicados); esto podría ser el resultado de investigaciones *ad hoc* y podría no confirmarse en los próximos años.

Sin embargo, el papel de las autoridades de gestión en la detección del fraude ha aumentado, en particular desde 2012, y debería seguir aumentando en los próximos años gracias a la recientemente desarrollada estrategia de lucha contra el fraude que estará totalmente aplicada en 2014-2020.

**Recomendación 7:**

**La Comisión recomienda que los Estados miembros apliquen correctamente las normas de lucha contra el fraude de la UE, basadas en evaluaciones del riesgo de fraude cuidadosamente preparadas y actualizadas, y apoyadas por herramientas informáticas adecuadas que ayudarán a orientar mejor los controles.**

**La coordinación estructurada (intercambio de datos e información) entre las autoridades de gestión y los organismos de lucha contra el fraude ha resultado ser una de las mejores prácticas y debe aplicarse en todos los Estados miembros.**

Las prácticas de detección del fraude siguen siendo muy desiguales entre los Estados miembros, y la Comisión sigue preocupada por el bajo número de irregularidades potencialmente fraudulentas comunicadas por algunos países. La Comisión continuará su trabajo dirigido a aumentar la sensibilización frente al fraude y proporcionar directrices para mejorar la convergencia de los sistemas nacionales a fin de proteger los intereses financieros de la UE contra el fraude de manera más eficiente.

**Recomendación 8**

**Como algunos Estados miembros notifican un número muy bajo de irregularidades fraudulentas, la Comisión recomienda que refuercen su trabajo de detección y/o notificación de los casos de fraude:**

- en el ámbito de la política de cohesión: Francia, España, Irlanda, Hungría, Dinamarca y los Países Bajos;
- en el ámbito de la agricultura: Lituania, los Países Bajos, Portugal y Finlandia.

## ANEXO 1 - Irregularidades notificadas como fraudulentas

(El número de irregularidades notificadas como fraudulentas mide los resultados de la labor de los Estados miembros para luchar contra el fraude y otras actividades ilegales que afectan a los intereses financieros de la UE; no debe interpretarse como el nivel de fraude en los territorios de los Estados miembros)<sup>110</sup>

Estado miembro	Agricultura		Pesca		Política de cohesión		Preadhesión		TOTAL EXPENDITURE		INGRESOS	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België					2	0			2	0	34	10 257 534
Bulgaria	82	2 930 979	2	477 927	5	528 970	8	5 455 219	97	9 393 095	8	300 422
Ceská republika	15	1 509 736			20	11 588 466			35	13 098 203	3	45 098
Danmark	66	2 555 374				0			66	2 555 374	4	711 748
Deutschland	9	915 590			38	22 838 370			47	23 753 960	70	7 856 134
Eesti	4	1 220 196			3	5 645 673			7	6 865 869		0
Éire/Ireland						0			0	0	5	566 258
Ellada	25	1 844 031			30	1 557 248			55	3 401 279	20	2 187 041
España	12	801 903				0			12	801 903	121	12 160 427
France	15	1 460 097			1	197 681			16	1 657 777	84	5 124 158
Hrvatska						0	2	12 113	2	12 113	5	109 626
Italia	213	36 666 995	17	7 433 523	72	24 395 501			302	68 496 019	137	12 485 615
Kypros			3	203 450	3	111 735			6	315 185	1	76 603
Latvija	3	274 528			27	10 957 478			30	11 232 006	11	517 936
Lietuva					2	106 391			2	106 391	24	1 931 919
Luxembourg	1	252 050				0			1	252 050		0
Magyarország					2	226 808			2	226 808	6	131 689
Malta	5	113 814			14	246 439			19	360 253	4	444 171
Nederland	1	6 349 557				0			1	6 349 557	19	951 905
Österreich	6	53 167				0			6	53 167	13	301 255
Polska	42	4 382 479	1	1 034 465	48	35 770 370			91	41 187 314	17	2 544 607
Portugal					4	994 602			4	994 602	1	108 890
Romania	60	4 397 573			23	23 107 715	26	9 059 616	109	36 564 903	15	288 581
Slovenija	2	213 708			4	6 168 418			6	6 382 126	4	324 517
Slovensko	1	520 942			4	237 024			5	757 966		0
Suomi/Finland					2	179 375			2	179 375	5	351 061
Sverige	2	32 411				0			2	32 411		0
United Kingdom	1	14 278			17	10 878 059			18	10 892 337	22	741 066
<b>TOTAL</b>	<b>565</b>	<b>66 509 407</b>	<b>23</b>	<b>9 149 365</b>	<b>321</b>	<b>155 736 322</b>	<b>36</b>	<b>14 526 948</b>	<b>945</b>	<b>245 922 042</b>	<b>633</b>	<b>60 518 262</b>

<sup>110</sup> Por lo que respecta a los importes correspondientes a los Países Bajos para la agricultura, véase la nota a pie de página 9 y el punto 3.4.1 del documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Evaluación estadística de las irregularidades».

## ANEXO 2 - Irregularidades no notificadas como fraudulentas

Estado miembro	Agricultura		Pesca		Política de cohesión		Preadhesión		TOTAL GASTOS		INGRESOS	
	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€	N	€
Belgique/België	24	939 877			70	2 524 864			94	3 464 741	128	9 202 531
Bulgaria	6	1 171 207			58	13 195 366	26	1 595 814	90	15 962 386	13	2 320 240
Ceská republika	61	1 443 547	1	1 113 878	998	356 518 778			1 060	359 076 203	54	2 990 937
Danmark	18	731 486	13	2 287 911	5	70 106			36	3 089 502	36	1 425 161
Deutschland	173	5 252 533			220	22 409 261			393	27 661 793	1 310	98 989 081
Eesti	37	1 215 724	6	388 015	75	9 901 878			118	11 505 617	4	348 729
Éire/Ireland	139	4 058 132			167	52 559 106			306	56 617 238	19	1 504 686
Ellada	57	3 648 198	1	14 377	194	152 746 607			252	156 409 182	0	0
España	215	15 245 207	28	3 713 821	277	86 834 854			520	105 793 883	236	16 965 571
France	146	9 930 695			13	194 218			159	10 124 913	207	17 645 859
Hrvatska						0	19	244 806	19	244 806	3	54 764
Italia	188	7 422 239	4	469 956	331	37 185 218			523	45 077 413	135	12 599 046
Kypros	20	962 878	1	11 516	5	126 693			26	1 101 087	16	1 008 764
Latvija	20	497 353	3	156 007	79	31 542 662			102	32 196 021	8	507 947
Lietuva	78	2 243 509			142	29 912 978			220	32 156 487	23	768 756
Luxembourg						0			0	0	0	0
Magyarország	381	13 837 519	1	17 339	156	18 091 359	3	3 174	541	31 949 391	54	1 547 596
Malta					10	836 470			10	836 470	0	0
Nederland	125	57 996 815	2	150 676	62	8 833 503			189	66 980 994	405	39 922 499
Österreich	12	537 448	1	17 645	9	564 071			22	1 119 164	49	3 305 185
Polska	282	13 325 663	16	1 022 798	685	107 518 991	1	89 357	984	121 956 809	90	6 406 122
Portugal	106	3 924 486	8	448 165	171	19 517 973			285	23 890 624	18	1 005 056
Romania	509	30 802 914	25	3 408 417	242	44 643 607	128	43 740 166	904	122 595 105	65	4 266 685
Slovenija	11	383 467			46	7 474 094			57	7 857 561	8	227 567
Slovensko	34	7 342 186			152	121 074 694			186	128 416 879	8	1 744 504
Suomi/Finland	11	509 009			6	341 593			17	850 602	38	2 078 425
Sverige	37	1 825 448	2	20 578	29	1 284 837			68	3 130 863	61	11 507 877
United Kingdom	124	2 870 444	21	1 106 944	472	52 116 514			617	56 093 902	1 156	89 018 202
<b>TOTAL</b>	<b>2 814</b>	<b>188 117 982</b>	<b>133</b>	<b>14 348 044</b>	<b>4 674</b>	<b>1 178 020 295</b>	<b>177</b>	<b>45 673 317</b>	<b>7 798</b>	<b>1 426 159 637</b>	<b>4 144</b>	<b>327 361 789</b>

### ANEXO 3 - Correcciones financieras de 2013 ejecutadas en el marco de la gestión compartida (millones EUR)<sup>111</sup>

Estado miembro	FEAGA	Desarrollo rural	FEDER	Fondo de cohesión	FSE	Otros	Total 2013	Total 2012
	mill. EUR	mill. EUR	mill. EUR	mill. EUR	mill. EUR	mill. EUR	mill. EUR	mill. EUR
Belgique/België	7	0	12		5		24	14
Bulgaria	13	2	3	0	0	0	19	30
Ceská republika	5	6	22	2	41		76	125
Danmark	10	1	0		0	1	12	22
Deutschland	7	5	3		23	0	39	10
Eesti	0		10		1		10	1
Éire/Ireland	5	2	1			0	9	9
Ellada	-1		86	7	-110	0	-18	262
España	4	2	193	46	459	14	717	2 172
France	6	35	17		36	1	96	123
Hrvatska				1			1	-
Italia	111	6	157		106	2	382	275
Kypros	0	0					0	8
Latvija	0	1	19	8	-5	0	24	12
Lietuva	0	8	0	0	0	0	8	10
Luxembourg	0	0	0				0	0
Magyarország	15	4	51	89	1		160	6
Malta	0	0					0	0
Nederland	2				44	1	47	20
Österreich	1				0		1	1
Polska	24	118	8	33	11	0	195	162
Portugal	0		3	22	6	0	31	134
Romania	28	17	0	21	219		285	139
Slovenija	4	5	12	2	0		23	0
Slovensko	1	4	23	45	1		73	57
Suomi/Finland	5	1	0		0	0	6	1
Sverige	20				0	1	22	74
United Kingdom	211	12	2		3	0	228	50
Interregional/transfronterizo			1				1	24
<b>TOTAL EJECUTADO</b>	<b>481</b>	<b>230</b>	<b>622</b>	<b>277</b>	<b>842</b>	<b>21</b>	<b>2 472</b>	<b>3 742</b>

Nota: Estas cifras son provisionales y están pendientes de la auditoría del Tribunal de Cuentas Europeo

<sup>111</sup> Los totales de fila y columna pueden no coincidir con la suma, debido al redondeo de las cifras.