



Bruselas, 29.4.2019  
COM(2019) 196 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES Y AL TRIBUNAL DE CUENTAS**

**Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión: medidas reforzadas para proteger  
el presupuesto de la UE**

{SWD(2019) 170 final} - {SWD(2019) 171 final}

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO, AL COMITÉ DE  
LAS REGIONES Y AL TRIBUNAL DE CUENTAS**

**Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión: medidas reforzadas para proteger  
el presupuesto de la UE**

## **ÍNDICE**

Abreviaturas clave.....	2
1. Resumen.....	4
2. Introducción .....	5
2.1. Lucha de la Unión Europea contra el fraude.....	5
2.2. Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión de 2011 .....	7
2.3. Aplicación y evaluación de las Estrategias .....	8
2.4. Razones para una nueva Estrategia.....	8
2.5. Alcance de la Estrategia de 2019 .....	9
3. Evaluación del riesgo de fraude .....	11
4. Principios y prioridades .....	13
4.1. Principios de las Estrategias de 2011 y 2019 .....	13
4.2. Prioridades de la nueva Estrategia .....	15
4.2.1. Objetivo n.º 1: Recopilación y análisis de datos .....	15
4.2.2. ....	19
5. Otros objetivos .....	21
6. Seguimiento e información .....	22

## Abreviaturas clave

<i>Abreviatura</i>	<i>Significado</i>
DG	Dirección General
DG HR	Dirección General de Recursos Humanos y Seguridad
DG Presupuesto	Dirección General de Presupuesto
DG TAXUD	Dirección General de Fiscalidad y Unión Aduanera
Directiva PIF	Directiva (UE) 2017/1371 <sup>1</sup>
Eurojust	Agencia de la UE para la Cooperación Judicial Penal
Europol	Agencia de la UE para la Cooperación Policial
Fiscalía Europea	Fiscalía Europea
FPDNet	Red de prevención y detección del fraude
IVA	Impuesto sobre el valor añadido
MFP	Marco financiero plurianual
OLAF	Oficina Europea de Lucha contra el Fraude
PIF	Protección de los intereses financieros de la UE
Reglamento OLAF	Reglamento (CE, Euratom) n.º 883/2013 <sup>2</sup>
RF	Reglamento Financiero <sup>3</sup>
RPT	Recursos propios tradicionales
SAI	Servicio de Auditoría Interna
SG	Secretaría General
SIG	Sistema de gestión de irregularidades

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

<sup>2</sup> Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de septiembre de 2013, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo y el Reglamento (Euratom) n.º 1074/1999 del Consejo, DO L 248 de 18.9.2013, p. 1.

<sup>3</sup> Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012, DO L 193 de 30.7.2018, p. 1.

SJ	Servicio Jurídico
SOCTA	Evaluación de la amenaza de la delincuencia grave y organizada
TFUE	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

## 1. Resumen

Los ciudadanos y contribuyentes merecen que las instituciones de la UE operen con la máxima integridad, pues las contribuciones que tan trabajosamente hacen al presupuesto de la UE deben gastarse de una forma correcta y eficiente y estar protegidas contra el fraude. En 2017, la UE intensificó decisivamente la lucha contra el fraude mediante la adopción de la Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal y del Reglamento por el que se crea la Fiscalía Europea. Para continuar esta evolución positiva después de 2018 y preparar una nueva generación de programas de gasto en el marco financiero plurianual (MFP) 2021-2027, la Comisión procede a actualizar su Estrategia de lucha contra el fraude de 2011 mediante la presente Comunicación. La Estrategia es un documento de política interna que vincula a los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas en su lucha contra el fraude y la corrupción que afectan a los intereses financieros de la UE.

Una evaluación de la Estrategia de 2011 concluyó que sigue siendo pertinente y eficaz como marco político para la Comisión a la hora de proteger el presupuesto de la UE, pero necesita adaptarse a una situación en evolución (nuevos regímenes de financiación y tipos de fraude, desarrollo de herramientas informáticas, etc.).

Los servicios de la Comisión han evaluado el riesgo de fraude, con la participación también de las agencias ejecutivas. Los dos principales puntos vulnerables detectados son: i) un análisis insuficiente de los datos sobre fraudes, que limita la comprensión del fenómeno por parte de la Comisión, y ii) ciertas lagunas en la supervisión por la Comisión de la gestión del riesgo de fraude a escala de los servicios. Estas deficiencias también se abordan en las recomendaciones hechas en un reciente informe especial del Tribunal de Cuentas Europeo titulado «Lucha contra el fraude en el gasto de la UE: es necesario adoptar medidas».

Por lo tanto, los objetivos prioritarios de la Estrategia de 2019 son dotar a la Comisión de mayor capacidad analítica a efectos de prevención y detección y de un sistema más centralizado de supervisión de su lucha contra el fraude. Además, el plan de acción que la acompaña, dirigido a los servicios de la Comisión y a las agencias ejecutivas, tiene por objeto mejorar la cooperación y los flujos de trabajo en materia de lucha contra el fraude, por ejemplo la cooperación de la Comisión y otros organismos de la UE con la OLAF y la Fiscalía Europea (esta se encuentra actualmente en proceso de creación). El plan de acción también prolonga el trabajo de la Estrategia de 2011, en particular para garantizar la solvencia en la contratación pública y fomentar la cooperación internacional.

La Comisión se propone reforzar sus sistemas de seguimiento interno de la Estrategia de 2019 y el plan de acción que la acompaña, y desarrollar indicadores para que la acción contra el fraude sea más mensurable. Esto se reflejará en los informes anuales sobre la protección de los intereses financieros de la UE, en los que la Comisión informa periódicamente sobre la aplicación de la Estrategia.

Los objetivos de la Estrategia de 2019 se enumeran en un anexo de la presente Comunicación. La Comunicación va acompañada de dos documentos de trabajo de los

servicios de la Comisión, uno que presenta los resultados de la evaluación del riesgo de fraude y otro que actualiza el plan de acción. La evaluación de la Estrategia de 2011 se publica simultáneamente en otro documento de trabajo de los servicios de la Comisión.

## **2. Introducción**

### **2.1. Lucha de la Unión Europea contra el fraude**

El fraude que afecta al presupuesto de la UE puede hacer que los fondos de la UE se desvíen de sus fines legítimos y que así se ponga en peligro la eficacia de las medidas de la UE. Cuando los defraudadores tienen éxito, ponen en tela de juicio la integridad de la acción de la UE y minan la confianza del público en las políticas de esta.

En virtud del artículo 317 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y del artículo 36 del Reglamento Financiero (RF)<sup>4</sup>, la Comisión ejecuta el presupuesto de la UE, ateniéndose a los principios de buena gestión financiera y aplicando un control interno efectivo y eficiente, que incluye la prevención, detección, corrección<sup>5</sup> y el seguimiento de los fraudes y otras irregularidades. La Comisión lo hace en cooperación con los Estados miembros, que recaudan y gastan hasta un 80 % del presupuesto de la UE. En consecuencia, el artículo 325, apartado 1, del TFUE obliga tanto a la UE como a los Estados miembros a luchar contra el fraude y cualquier otra actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de la UE.

Anualmente, el informe de la Comisión sobre la protección de los intereses financieros de la UE<sup>6</sup> ofrece una visión general de cómo el presupuesto de la UE se ve afectado por las irregularidades detectadas, incluido el fraude. Aunque los importes y las cifras fluctúan de un año a otro, es evidente que el nivel de fraude conocido y denunciado<sup>7</sup> requiere una intervención constante de la UE.

---

<sup>4</sup> Referencia en la nota a pie de página 1.

<sup>5</sup> «Corrección del fraude» es un término genérico que se refiere, en particular, a la recuperación de los importes gastados indebidamente y a las sanciones administrativas.

<sup>6</sup> Último informe: 29.º Informe anual de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la protección de los intereses financieros de la Unión Europea y la lucha contra el fraude (2017), COM(2018) 553 final.

<sup>7</sup> Naturalmente, como el fraude indetectado no se incluye, es imposible establecer el nivel de fraude real.

## Irregularidades notificadas como fraudulentas en 2014-2017

Sector presupuestario	2014		2015		2016		2017	
	Número de irregularidades fraudulentas	Importe (millones EUR)	Número de irregularidades fraudulentas	Importe (millones EUR)	Número de irregularidades fraudulentas	Importe (millones EUR)	Número de irregularidades fraudulentas	Importe (millones EUR)
Recursos naturales	519	68,6	444	74,1	413	61,8	276	59,9
Política de cohesión	306	274,2	371	477,5	407	236,9	345	320,4
Preadhesión	31	14,47	29	7,8	28	3,0	19	3,2
Gastos directos	83	4,7	5	0,2	49	6,3	65	7,3
Recursos propios	710	176,2	612	78	513	83	441	76,4
<b>Total</b>	<b>1 649</b>	<b>538,2</b>	<b>1 461</b>	<b>637,6</b>	<b>1 410</b>	<b>391,0</b>	<b>1 146</b>	<b>467,1</b>

Fuente: Protección de los intereses financieros de la UE — Informes anuales de lucha contra el fraude 2014-2017<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Estas cifras todavía no reflejan plenamente los grandes casos de infravaloración aduanera descubiertos recientemente en el Reino Unido (véase [Informe de la OLAF de 2017](#), p. 26), que se estima que tienen un impacto presupuestario de unos 2 500 millones EUR.

Cada año, el Parlamento Europeo examina el informe PIF y lo comenta en una Resolución, haciendo hincapié en la importancia de la lucha contra el fraude<sup>9</sup>. Más recientemente, el Tribunal de Cuentas Europeo (TCE) ha elaborado un informe especial<sup>10</sup> sobre el marco institucional y los métodos de trabajo de la Comisión en la lucha contra el fraude en detrimento del gasto de la UE, en el que se subraya la importancia del asunto y recomienda nuevas medidas.

En este contexto, la Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión establece un planteamiento general para combatir el fraude que afecta a los intereses financieros de la UE y orienta a la Comisión, sus servicios y sus agencias ejecutivas, en el desempeño de sus responsabilidades jurídicas, políticas y de gestión, respectivamente, para proteger el presupuesto de la UE. Los Estados miembros no son destinatarios directos, pero la Comisión les pide también que adopten medidas adecuadas para prevenir, detectar y corregir el fraude que afecte a los intereses financieros de la UE, de conformidad con la obligación que les impone el Tratado. Los servicios responsables de la Comisión y la OLAF seguirán apoyando y supervisando las medidas adoptadas por los Estados miembros para luchar contra el fraude.

## **2.2. Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión de 2011**

El 24 de junio de 2011, la Comisión adoptó su actual Estrategia de lucha contra el fraude, que incluía los siguientes elementos: i) una Comunicación de la Comisión<sup>11</sup> a las demás instituciones, que describe los objetivos estratégicos y los principales pasos operativos para alcanzarlos, y ii) un plan de acción interno de la Comisión, más detallado<sup>12</sup>.

La Estrategia de 2011 establece tres prioridades: i) introducción de disposiciones contra el fraude en las propuestas de la Comisión sobre los programas de gasto en el marco del MFP 2014-2020; ii) aplicación de estrategias de lucha contra el fraude a escala de los servicios; y iii) revisión de las Directivas sobre contratación pública.

---

<sup>9</sup> Véase, por ejemplo, el considerando B de la Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2018, sobre el Informe anual 2016 sobre la protección de los intereses financieros de la Unión Europea-Lucha contra el fraude, 2017/2216(INI), P8\_TA (2018) 0196: «Considerando que la eficiencia del gasto público y la protección de los intereses financieros de la Unión deben ser elementos esenciales de la política de la Unión para aumentar la confianza de los ciudadanos garantizando que su dinero se gasta de forma adecuada, eficiente y eficaz».  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2018-0196&format=XML&language=ES>

<sup>10</sup> Lucha contra el fraude en el gasto de la UE: es necesario adoptar medidas, [TCE, Informe Especial n.º 01/2019](#).

<sup>11</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, el Consejo, el Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones y al Tribunal de Justicia sobre la estrategia de la Comisión de lucha contra el fraude, COM(2011) 376 final.

<sup>12</sup> Comunicación a la Comisión, Plan de acción interno de la Comisión para la aplicación de la estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión, SEC(2011) 787/3. La Comunicación iba acompañada de un plan de acción de lucha contra el contrabando de cigarrillos y alcohol: Documento de trabajo de los servicios de la Comisión, Plan de acción para la lucha contra el contrabando de cigarrillos y alcohol en la frontera oriental de la UE, SEC(2011) 791 final.

### **2.3. Aplicación y evaluación de las Estrategias**

Desde 2013, la Comisión ha informado sobre la aplicación de la Estrategia de 2011 en los informes PIF<sup>13</sup>. Las acciones prioritarias y todas las medidas establecidas en el plan de acción interno se han completado o continúan en el caso de las acciones de carácter repetitivo, como, por ejemplo, la formación.

Los servicios de la Comisión evaluaron la pertinencia, eficacia, eficiencia y coherencia de la Estrategia de 2011 y su aplicación. Los resultados se detallan en un documento de trabajo de los servicios de la Comisión, publicado junto con la presente Comunicación.

### **2.4. Razones para una nueva Estrategia**

El actual marco de lucha contra el fraude de la Comisión, basado en la Estrategia de 2011, ya constituye una buena base estratégica para la lucha contra el fraude. Sin embargo, la preparación del próximo MFP posterior a 2020 es el momento adecuado para que la Comisión adapte y refuerce sus actividades de lucha contra el fraude cuando proceda, por ejemplo en relación con las nuevas formas de financiación. Por otra parte, la Estrategia de 2019 refuerza la lucha contra el fraude que perjudica el presupuesto por el lado de los ingresos (por ejemplo, mediante la prevención del fraude fiscal y la lucha contra el contrabando)<sup>14</sup>.

Para orientar la revisión de sus políticas de lucha contra el fraude, los servicios de la Comisión realizaron una evaluación del riesgo de fraude, que se resume en el siguiente capítulo. La Estrategia de 2019 también tiene en cuenta la evaluación de la Estrategia relativa al período 2011-2017 y los resultados de la reciente auditoría de resultados del Tribunal de Cuentas Europeo titulada «Lucha contra el fraude en el gasto de la UE: es necesario adoptar medidas»<sup>15</sup>, entre otras fuentes.

La Estrategia de 2019 también se ajusta a dos importantes incorporaciones a la legislación de la UE en materia de lucha contra el fraude adoptadas en 2017: i) la Directiva PIF<sup>16</sup>, que establece normas comunes más estrictas para la legislación penal de los Estados miembros a fin de proteger los intereses financieros de la UE; y ii) el Reglamento por el que se crea la Fiscalía Europea<sup>17</sup>, gracias a una cooperación reforzada entre 22 Estados miembros por el momento. Una vez que haya entrado en funcionamiento (en 2021), la Fiscalía Europea perseguirá con mayor eficacia aquellos delitos que perjudiquen a los intereses financieros de la UE. Por último, el marco para una política integrada de investigaciones penales y

---

<sup>13</sup> Véase la nota a pie de página 7.

<sup>14</sup> Según lo recomendado por el Servicio de Auditoría Interna de la Comisión en una auditoría de 2016 sobre el rendimiento y la coordinación de las actividades de lucha contra el fraude en el ámbito de los recursos propios tradicionales, resumido en el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo-Informe anual a la autoridad responsable de aprobar la gestión presupuestaria sobre las auditorías internas efectuadas en 2016, COM(2017) 497 final, de 15 de septiembre de 2017, p. 11.

<sup>15</sup> A la que se refiere el apartado 2.1 y la nota a pie de página 11.

<sup>16</sup> Referencia en la nota a pie de página 4.

<sup>17</sup> Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea, DO L 283 de 31.10.2017, p. 1.

administrativas incluye una propuesta de modificación del Reglamento de la OLAF<sup>18</sup>. Las enmiendas propuestas permitirán a la OLAF cooperar estrechamente con la Fiscalía Europea y realizar sus propias investigaciones de manera más eficaz. Una cooperación estrecha y fluida entre la Fiscalía Europea, la OLAF, Eurojust, Europol y los Estados miembros es esencial para garantizar que el ámbito de las investigaciones sea exhaustivo y que el nuevo diseño institucional para la lucha contra el fraude sea plenamente eficaz<sup>19</sup>. Las implicaciones de la creación de la Fiscalía Europea para los servicios de la Comisión también se reflejan en el plan de acción de la Estrategia de 2019<sup>20</sup>.

## 2.5. Alcance de la Estrategia de 2019

La Estrategia de 2019 se centra en la protección de los intereses financieros de la UE frente al fraude, la corrupción y otras irregularidades intencionadas, así como en el riesgo de graves irregularidades dentro de las instituciones y órganos de la UE. Estos ámbitos también son fundamentales para el legislador en la lucha contra el fraude<sup>21</sup>. En consecuencia, la nueva Estrategia cubre:

- el fraude (incluido el fraude en detrimento del IVA), la corrupción y la apropiación indebida que afecten a los intereses financieros de la UE, tal como se definen en los artículos 3 y 4 de la Directiva PIF;
- otras infracciones penales que afecten a los intereses financieros de la Unión, por ejemplo, delitos relacionados con un abuso de los procedimientos de contratación pública cuando afecten al presupuesto de la UE;
- las irregularidades, tal como se definen en el artículo 1, apartado 2, del Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95<sup>22</sup> (en la medida en que sean intencionadas<sup>23</sup>, pero no estén ya contempladas en los delitos mencionados anteriormente);
- las infracciones graves de las obligaciones profesionales del personal o de los miembros de las instituciones y órganos de la Unión a que se refieren el artículo 1, apartado 4, del Reglamento de la OLAF y el artículo 2, apartado 1, párrafo segundo, de la Decisión (CE, Euratom) n.º 352/1999 de la Comisión<sup>24</sup>.

---

<sup>18</sup> Propuesta de la Comisión, de 23 de mayo de 2018, de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) en lo referente a la cooperación con la Fiscalía Europea y la eficacia de las investigaciones de la OLAF, COM(2018) 338.

<sup>19</sup> Como se destaca en el apartado 11 de la Resolución del Parlamento Europeo, de 3 de mayo de 2018, sobre el Informe anual 2016 sobre la protección de los intereses financieros de la Unión Europea-Lucha contra el fraude (véase la referencia en la nota a pie de página 10).

<sup>20</sup> Apartado B.I del plan de acción que acompaña a la Estrategia de 2019, SWD(2019) 170.

<sup>21</sup> Véanse los apartados 1 y 4 del artículo 1 del Reglamento de la OLAF (referencia en la nota a pie de página 2).

<sup>22</sup> Reglamento (CE, Euratom) n.º 2988/95 del Consejo, de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, DO L 312 de 23.12.1995, p. 1.

<sup>23</sup> Todas las irregularidades se incluyen en el ámbito de aplicación del Reglamento de la OLAF, pero la nueva Estrategia se centra en las infracciones intencionadas.

<sup>24</sup> Decisión 1999/352/CE, CECA, Euratom de la Comisión, de 28 de abril de 1999, por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), DO L 136 de 31.5.1999, p. 20, tal como fue modificada.

Cuando la Estrategia de 2019 se refiere a «fraude», utiliza esta palabra como término genérico para diversos tipos de irregularidades penales y no penales, como se ha indicado anteriormente. En la evaluación del riesgo de fraude figura más información y el contexto<sup>25</sup>.

Cuando la presente Comunicación y los documentos de trabajo adjuntos se refieren a la protección del presupuesto de la UE, se incluyen, *mutatis mutandis*, los intereses financieros de la UE al margen del marco jurídico del presupuesto general, como el Fondo Europeo de Desarrollo<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> SWD(2019) 171, p. 6.

<sup>26</sup> Véase, con otras referencias, el Reglamento (UE) 2018/1877 del Consejo, de 26 de noviembre de 2018, por el que se aprueba el Reglamento Financiero aplicable al undécimo Fondo Europeo de Desarrollo y se deroga el Reglamento (UE) 2015/323, DO L 307 de 3.12.2018, p. 1.

### 3. Evaluación del riesgo de fraude<sup>27</sup>

En estrecha consulta con todos los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas, se realizó una evaluación cualitativa del riesgo de fraude centrada en los puntos vulnerables al fraude en los sistemas de control interno de la Comisión y que señaló dos ámbitos susceptibles de mejora:

- Para mejorar la evaluación y la gestión del riesgo de fraude, la Comisión necesita una capacidad analítica central más completa que le permita escanear datos sobre modelos de fraude, perfiles de los defraudadores y vulnerabilidades en los sistemas de control interno de la UE. Un refuerzo sustancial de las capacidades analíticas de la Comisión debe apoyar y asesorar a los agentes financieros, los auditores y los investigadores para prevenir y combatir el fraude y ayudar a la Comisión a: i) desarrollar políticas de lucha contra el fraude basadas en hechos y pruebas; ii) utilizar sus mecanismos y recursos de control con la mayor eficacia y eficiencia posibles; y iii) posibilitar la detección del fraude.
- En consonancia con el modelo descentralizado de gestión financiera de la Comisión, la evaluación y la gestión del riesgo de fraude corren a cargo de los ordenadores delegados<sup>28</sup>, es decir, son responsabilidad primordial de los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas. La principal ventaja de este modelo es la posibilidad de adaptar las estrategias de lucha contra el fraude al ámbito político o a las actividades del servicio en cuestión. No obstante, para garantizar la coherencia y optimizar la eficiencia y la eficacia, es necesario coordinar y supervisar la evaluación y la gestión descentralizada de los riesgos de fraude mediante un sistema de control central sólido.

Aparte de las vulnerabilidades sistémicas, la evaluación del riesgo de fraude también analizó los patrones de fraude. Uno de los patrones más frecuentemente detectado es la sobrefacturación por medio de declaraciones falsas o documentos justificativos falsificados. Se espera que este tipo de riesgo de fraude sea menos significativo, ya que el nuevo Reglamento Financiero y los programas sectoriales del MFP 2021-2027 tienen por objeto aumentar la proporción de financiación de la UE no vinculada a los costes o basada en opciones de costes simplificados, que han demostrado ser menos proclives a los intentos de fraude<sup>29</sup>. Los nuevos riesgos potenciales que plantean esos tipos de financiación (vinculados a la verificación de los resultados de la financiación) serán objeto de seguimiento y mitigación en caso necesario. Por lo tanto, la nueva Estrategia de 2019 pide que se optimicen las estrategias de control<sup>30</sup>.

En el ámbito de los recursos propios tradicionales (RPT), el fraude aduanero, cometido a través del contrabando, la declaración incorrecta o la infravaloración, causa considerables daños al presupuesto de la UE. En 2016, la tasa de detección de fraudes del 0,33 % en RPT

---

<sup>27</sup> Presentada en detalle en el documento de trabajo de los servicios de la Comisión adjunto, SWD(2019) 171.

<sup>28</sup> En virtud de la segunda frase del artículo 74, apartado 2, del RF.

<sup>29</sup> Tribunal de Cuentas Europeo, Informe anual sobre la ejecución presupuestaria relativo al ejercicio 2016, acompañado de las respuestas de las instituciones, DO C 322 de 28.9.2017, p. 1, apartado 1.10/11.

<sup>30</sup> Acción 27 que acompaña a la Estrategia de 2019, SWD(2019) 170.

superó el 0,21 % de detección del fraude en la parte de gastos del presupuesto<sup>31</sup>. Aunque la diferencia era menor<sup>32</sup>, esta tendencia continuó en 2017 (un 0,30 % frente a un 0,29 %). En el ámbito del IVA, se calcula que el fraude transfronterizo, como el fraude del operador desaparecido o el fraude en cascada<sup>33</sup>, provoca pérdidas presupuestarias de alrededor de 50 000 millones EUR al año<sup>34</sup>. Sin embargo, la mayor parte de este importe va en detrimento de los Estados miembros.

En cuanto al fraude en los ingresos, el perjuicio causado por los grupos de delincuencia organizada es muy importante<sup>35</sup>, aunque estos grupos también operan en el ámbito de la contratación pública y el fraude en las subvenciones<sup>36</sup>. La UE cuenta con un ciclo de actuación para hacer frente a la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional, lo que implica la coordinación entre las instituciones y agencias de la UE y los Estados miembros<sup>37</sup>. Varias de las prioridades políticas para 2018-2021 para este tipo de delito se centran en la lucha contra el fraude<sup>38</sup>. La estrategia de la UE para luchar contra el contrabando de cigarrillos y otras formas de comercio ilícito de productos del tabaco<sup>39</sup>, cuyo plan de acción se ha actualizado recientemente<sup>40</sup>, también presta especial atención a la lucha contra la delincuencia organizada.

---

<sup>31</sup> 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 2016, COM(2017) 383 final, p. 15. La tasa de detección del fraude mide la incidencia financiera del fraude detectado en relación con los ingresos o gastos totales; se determina para el presupuesto en su conjunto y para sectores concretos.

<sup>32</sup> Sin incluir el asunto de infravaloración del Reino Unido, caso explicado en el informe de 2017 de la OLAF, p. 26: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2017\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_es.pdf).

<sup>33</sup> Como se explica en Europol, Evaluación de la amenaza de la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia organizada en la Unión Europea (SOCTA), 2017, p. 44: <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-serious-and-organised-crime-threat-assessment-2017>.

<sup>34</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, de 7 de abril de 2016, relativa a un plan de acción sobre el IVA-Hacia un territorio único de aplicación del IVA en la UE- Es hora de decidir, COM(2016) 148, p. 3.

<sup>35</sup> Informe de la OLAF de 2016, p. 19: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2016\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2016_en.pdf)

<sup>36</sup> Informe de la OLAF de 2017, p. 22: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf\\_report\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/olaf_report_2017_en.pdf)

Europol, SOCTA 2017 (referencia en nota a pie de página 34), p. 45.

<sup>37</sup> Publicación por la Secretaría General del Consejo «El ciclo de actuación de la UE contra la delincuencia organizada y las formas graves de delincuencia internacional»: <http://www.consilium.europa.eu/media/30232/qc0114638enn.pdf>

<sup>38</sup> Conclusiones del Consejo, de 18 de mayo de 2017, sobre la prioridades de la UE en la lucha contra la delincuencia organizada y grave entre 2018 y 2021, documento del Consejo 9450/17: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9450-2017-INIT/en/pdf>

Las prioridades relacionadas con el fraude (no limitadas al fraude que daña al presupuesto de la UE) se refieren a los delitos informáticos, el fraude en materia de impuestos e IVA, el blanqueo de capitales y la recuperación de bienes, y el fraude documental.

<sup>39</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo - Estrategia general de la UE para intensificar la lucha contra el contrabando de cigarrillos y otras formas de tráfico ilícito de productos del tabaco, COM(2013) 324 final.

<sup>40</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo-Segundo Plan de Acción para luchar contra el comercio ilícito de tabaco 2018-2022, COM(2018) 846 final.

## Evaluación y valoración del riesgo de fraude de la Estrategia de lucha contra el fraude de la Comisión

### Puntos fuertes y débiles en la gestión del riesgo de fraude por la Comisión

#### Puntos fuertes:

- estrategia institucional de lucha contra el fraude que establece unos principios generales coherentes;
- estrategias a medida de lucha contra el fraude a nivel de servicio, planes de gestión e informes, integración de la prevención del fraude y la detección en el control interno;
- apoyo de la OLAF y de otros servicios centrales e intercambio de mejores prácticas en foros específicos de cooperación.

#### Puntos débiles:

- lagunas en la recogida y el análisis estratégico de datos relativos al fraude;
- falta de indicadores pertinentes y fiables para que la lucha contra el fraude sea más mensurable;
- potencial para una coordinación y supervisión centrales más eficaces.

## 4. Principios y prioridades

### 4.1. Principios de las Estrategias de 2011 y 2019

El objetivo general de la Estrategia de 2011<sup>41</sup> sigue siendo plenamente pertinente. La nueva Estrategia reitera el objetivo y hace hincapié en el enfoque integral que se requiere para luchar contra el fraude en la UE. Este enfoque integral abarca el ciclo completo de lucha contra el fraude y comprende: i) mejorar la prevención, la detección y las condiciones para investigar el fraude; y ii) garantizar que exista una compensación y un efecto disuasorio suficientes, con sanciones proporcionadas y disuasorias. Por ello, siguen siendo válidos los principios rectores y las normas de referencia aplicables a los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas en la lucha contra el fraude<sup>42</sup>.

Como principio adicional de la Estrategia de 2019<sup>43</sup>, la Comisión se compromete a aplicar una comunicación interna y externa eficaz sobre la lucha de la UE contra el fraude. Si bien la comunicación interna es fundamental para dirigir y apoyar la acción contra el fraude de la institución, la comunicación externa sirve para proteger la reputación de la UE y tranquilizar a la población sobre la integridad y la buena gestión financiera de las operaciones de la UE.

<sup>41</sup> Referencia en la nota a pie de página 12, véase la página 3 de la Estrategia de 2011.

<sup>42</sup> Véanse pp. 6-9 de la Estrategia de 2011, referencia en la nota a pie de página 12.

<sup>43</sup> Derivado de los principios 14 y 15 del marco de control interno revisado de la Comisión, C(2017) 2373 final.

Dar a conocer la lucha de la UE contra el fraude también puede disuadir a potenciales infractores.

### **Lucha contra el fraude:**

#### **Principios rectores y normas específicas relativas a los objetivos**

- **tolerancia cero con respecto al fraude;**
- **lucha contra el fraude como parte integrante del control interno;**
- **relación coste/eficacia de los controles;**
- **integridad profesional y competencia del personal de la UE;**
- **transparencia sobre la utilización de los fondos de la UE;**
- **prevención del fraude, en particular blindaje de los programas de gasto;**
- **capacidad efectiva de investigación e intercambio oportuno de información;**
- **corrección rápida (incluida la recuperación de fondos defraudados y sanciones judiciales o administrativas);**
- **buena cooperación entre agentes internos y externos;**  
en particular entre las autoridades de la UE y nacionales responsables, y entre los servicios de todas las instituciones y organismos de la UE concernidos;
- **comunicación interna y externa eficaz sobre la lucha contra el fraude.**

Para resolver los posibles conflictos ente el primer y el tercer principio, dos factores son clave:

- Es imperativo tener plenamente en cuenta el aspecto de la reputación al aplicar el requisito de rentabilidad a los controles de lucha contra el fraude, especialmente en casos de fraude interno.
- No es posible evitar el fraude por completo, pero tan pronto como haya indicios de fraude, es imprescindible una actuación rápida. Se informará sin demora a la demora a la OLAF, se podrán adoptar medidas cautelares y se iniciará la recuperación lo antes posible.

## 4.2. Prioridades de la nueva Estrategia

Sobre la base de la evaluación del riesgo de fraude y teniendo en cuenta las recomendaciones del Informe Especial del Tribunal de Cuentas mencionado anteriormente<sup>44</sup>, la Comisión ha establecido dos objetivos prioritarios, relacionados con la mejora de: i) la recopilación y el análisis de datos y ii) la coordinación, la cooperación y los procesos.

### 4.2.1. Objetivo n.º 1: Recopilación y análisis de datos

**Seguir mejorando la comprensión de los modelos de fraude, los perfiles de los defraudadores y las vulnerabilidades sistémicas relacionadas con el fraude que afecta al presupuesto de la UE.**

La recopilación y el análisis de datos sirven a los agentes financieros, los auditores y los investigadores y contribuyen a la lucha de la UE contra el fraude, en particular:

- observando el «entorno antifraude» en la UE y fuera de ella, y aportando información sobre los patrones emergentes de fraude y las formas innovadoras de luchar contra él;
- recopilando y analizando datos sobre casos probados y sospechosos de fraude, profundizando los conocimientos sobre las vulnerabilidades, los patrones de fraude y los perfiles de los defraudadores, y ayudando a desplegar o ajustar los mecanismos de control y los recursos de la manera más eficaz y eficiente posible; y
- explotando los datos sobre perfiles de riesgo e indicadores de fraude para detectar y prevenir fraudes futuros.

Por lo que se refiere a los gastos del presupuesto, la Comisión mantiene ya dos bases de datos que revisten una importancia crucial para la lucha contra el fraude:

- la base de datos del Sistema de Exclusión y Detección Precoz (EDES, por sus siglas en inglés), que registra las sanciones administrativas impuestas a las empresas en régimen de gestión directa e indirecta poco fiables y señala los riesgos potenciales que plantean las entidades individuales; y
- el Sistema de Gestión de Irregularidades (IMS, por sus siglas en inglés), gestionado por la OLAF, a través del cual los Estados miembros notifican las irregularidades, incluido el fraude, detectadas en la gestión compartida de los fondos de la UE.

Entre las diversas medidas detalladas en el plan de acción, la mejora del control de la integridad y la calidad de los datos y el ulterior desarrollo del IMS como herramienta analítica aumentarán el valor añadido del Sistema de Gestión de Irregularidades, tanto para la Comisión como para los Estados miembros. La Comisión se ha comprometido a mejorar la calidad y la exhaustividad de los datos obtenidos y el análisis de la naturaleza o los métodos de detección del fraude:

- en general (a través del desarrollo continuo del análisis de los datos del IMS y el uso de otros datos disponibles); y

---

<sup>44</sup> Citado en el apartado 2.1 y en la nota a pie de página 11.

- en relación con sectores o Estados miembros específicos (a través de análisis más exhaustivos basados en una recopilación de datos mucho más amplia, aunque a medida, así como en una intensa cooperación con las partes interesadas pertinentes).

En este contexto, la Comisión se ha comprometido a desarrollar conocimientos específicos y comparables sobre el marco de lucha contra el fraude en los distintos Estados miembros, que es el contexto en el que deben interpretarse los datos sobre la detección. En última instancia, este análisis reforzado tiene por objeto mejorar la prevención (por ejemplo, mejores datos sobre los patrones de fraude y las vulnerabilidades sistémicas, que pueden ser objeto de actuación), la detección (por ejemplo, el desarrollo de indicadores de riesgo, adaptados a sectores o regiones específicos) y la investigación (por ejemplo, ampliar los conocimientos sobre actividades fraudulentas).

Una nueva función de escaneado de datos se incorporará al proceso general mediante la exploración activa de un entorno de (lucha contra el) fraude para los riesgos de fraude emergentes, sean transversales o sectoriales. En particular, la Comisión tiene la intención de utilizar más frecuentemente instrumentos de puntuación de riesgos<sup>45</sup> en la gestión directa y de seguir explorando y promoviendo su uso en la gestión indirecta y compartida.

Por el lado de los ingresos, en el ámbito de los recursos propios tradicionales, la Comisión mantiene la base de datos OWNRES para las irregularidades comunicadas por los Estados miembros. El Sistema de Información Antifraude (AFIS, por sus siglas en inglés) de la Comisión ofrece una plataforma para establecer contactos seguros con las autoridades competentes de los Estados miembros y permite una eficaz cooperación transnacional en la lucha contra el fraude aduanero. Además, la Comisión ha desarrollado varias herramientas para supervisar e identificar actividades sospechosas<sup>46</sup>. Este trabajo se comparte con los Estados miembros. La Comisión seguirá reforzando sus capacidades analíticas en este ámbito con el objetivo de investigar, apoyar y facilitar la puesta en común de conocimientos, buenas prácticas y lecciones aprendidas en el análisis de datos en beneficio de los funcionarios de aduanas que luchan contra el fraude. El fin último es crear una comunidad de expertos sobre el terreno, mejorar la colaboración entre todos los agentes implicados y aportar un auténtico valor añadido europeo.

La mayor disponibilidad de datos y el perfeccionamiento continuo de las técnicas de análisis y las herramientas informáticas también pueden mejorar la calidad y cantidad de la información recibida de interés para las investigaciones de la OLAF. En última instancia, esto

---

<sup>45</sup> Sobre la base de un conjunto de indicadores de riesgo predefinidos, los instrumentos de puntuación de riesgos tratan y analizan datos sobre beneficiarios y contratistas a fin de identificar los proyectos más proclives al riesgo. Ejemplos destacados son DAISY (PLUTO en una versión más antigua), desarrollada para el servicio de quienes se dedican a la investigación, y ARACHNE, cada vez más utilizada por los Estados miembros para gestionar los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.

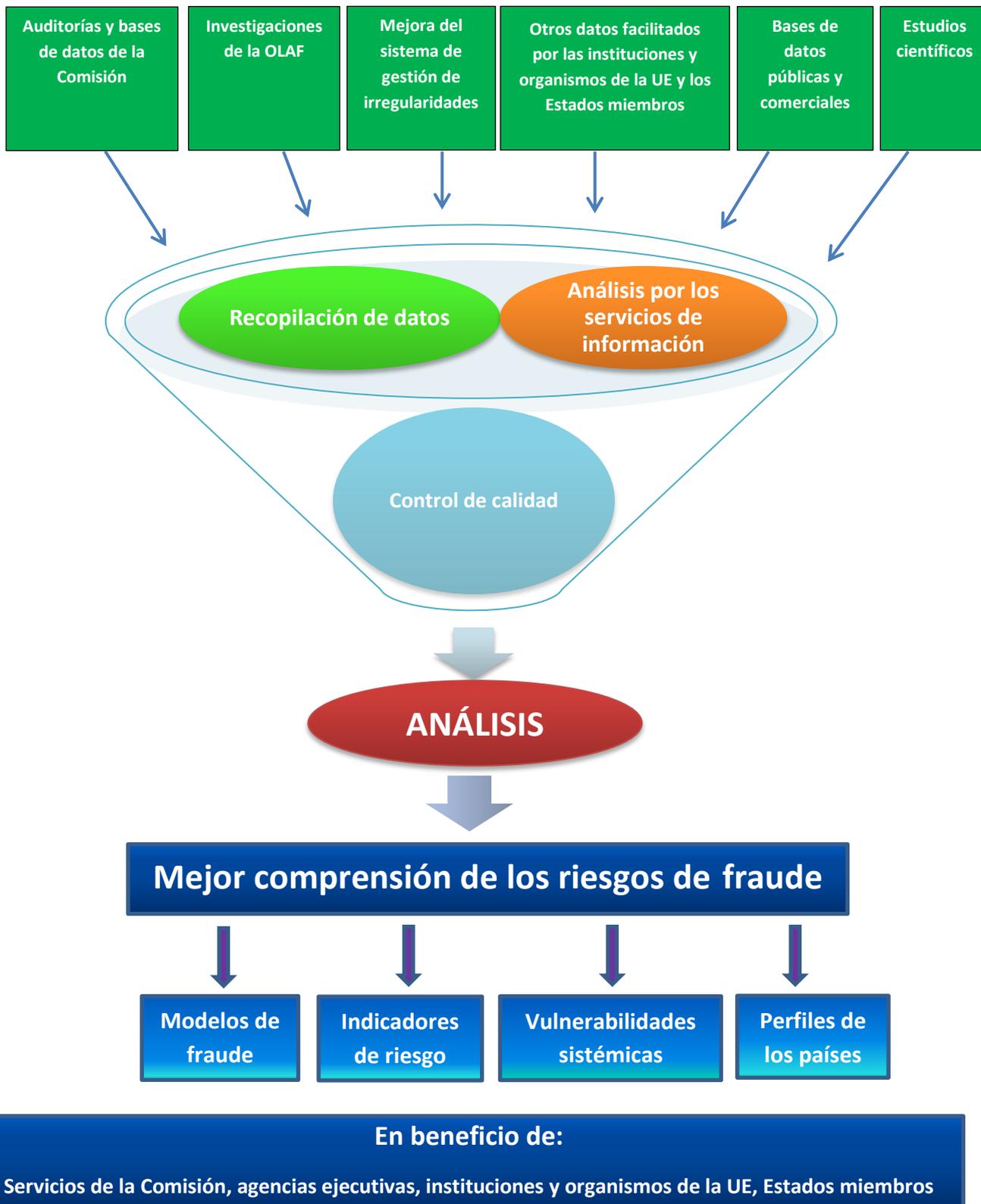
<sup>46</sup> La herramienta de supervisión automática (AMT, por su siglas en inglés) hace un seguimiento de los flujos comerciales y detecta cambios sospechosos en el volumen o en el precio medio de los productos, permitiendo así detectar casos de infravaloración y otros tipos de fraude aduanero, como la evasión de derechos *antidumping* o la declaración falsa del producto. ConTraffic permite la detección de casos de falsa declaración de origen cotejando la información sobre los movimientos físicos de los contenedores con la información de las declaraciones en aduana.

podría dar lugar a una mayor y mejor orientación de las investigaciones que se abran a medio y largo plazo.

Huelga decir que toda recopilación y tratamiento de datos respetará la legislación sobre protección de datos y otras disposiciones aplicables.

## Recopilación y análisis de datos relacionados con el fraude

### Fuentes de información:



#### **4.2.2. Objetivo n.º 2: Coordinación, cooperación y procesos**

##### **Optimizar la coordinación, la cooperación y los flujos de trabajo de la lucha contra el fraude, en particular entre los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas**

Desde su reforma administrativa en 2000<sup>47</sup>, la Comisión ha seguido un modelo descentralizado de gestión financiera, que responsabiliza a los gestores en los distintos servicios responsables y permite a la Comisión adaptar los controles de lucha contra el fraude a los diferentes ámbitos políticos y operaciones, aumentando así su eficacia y eficiencia. Por lo tanto, el marco jurídico actual<sup>48</sup> otorga a los ordenadores delegados la responsabilidad del control interno, que incluye la prevención, detección, corrección y el seguimiento de los fraudes y otras irregularidades, mientras que la OLAF ayuda a desarrollar métodos de prevención y lucha contra el fraude.

En virtud de la Estrategia de 2011, los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas adoptaron estrategias de lucha contra el fraude para sus respectivos ámbitos de responsabilidad. Estas estrategias se basan en las evaluaciones del riesgo de fraude sectorial y se centran en controles antifraude con una buena relación entre coste y eficacia en campos expuestos a riesgos. La OLAF ofrece orientación metodológica y, previa solicitud, asesoramiento individual para las estrategias de lucha contra el fraude de los servicios, que están integradas en el sistema de control interno de la Comisión y en su ciclo anual de planificación estratégica y programación. En este contexto, la OLAF examina sistemáticamente los aspectos de lucha contra el fraude de los planes de gestión y los informes anuales de actividad de los servicios de la Comisión. Por otra parte, la Red de Prevención y Detección del Fraude, presidida por la OLAF, constituye un foro de intercambio entre los corresponsales de lucha contra el fraude de la Comisión y sus agencias ejecutivas.

A pesar de este importante sostén a nivel de la Comisión, la función de apoyo de la OLAF se mantiene a un nivel consultivo, lo que significa que los enfoques a escala de los servicios pueden diferir en su alcance y ambición. Por lo tanto, la supervisión debe reforzarse desde un punto de vista institucional, a fin de garantizar que las políticas de la Comisión en materia de lucha contra el fraude sean coherentes y estén respaldadas por un análisis sólido, que las sitúe en la vanguardia de la lucha contra el fraude. A tal fin, debe desarrollarse el apoyo de la OLAF para ofrecer una supervisión flexible de la gestión del riesgo de fraude que respete las

---

<sup>47</sup> Reforma de la Comisión, Libro Blanco, parte I, COM(2000) 200 final/2, sección V.

<sup>48</sup> En virtud del artículo 36, apartado 1, del Reglamento Financiero, el presupuesto se ejecutará con sujeción a un control interno eficaz y eficiente. Uno de los objetivos del control interno, tal como se define en el artículo 36, apartado 2, letra d), del Reglamento Financiero, es la prevención, detección, corrección y seguimiento de fraudes e irregularidades. El artículo 74, apartado 2, del Reglamento Financiero establece la responsabilidad del ordenador delegado en el control interno y la evaluación de riesgos. La OLAF contribuirá al diseño y desarrollo de métodos de prevención y lucha contra el fraude que afecten a los intereses financieros de la Unión, de conformidad con el artículo 1, apartado 2, segunda frase, del Reglamento de la OLAF.

responsabilidades de los ordenadores delegados, pero pueda impugnar sus evaluaciones y planteamientos de gestión cuando proceda. En la práctica, este concepto implica lo siguiente:

- En la medida de lo posible, las estrategias de lucha contra el fraude de los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas con perfiles similares deberían fusionarse en estrategias conjuntas de lucha contra el fraude. Los ejemplos establecidos por los servicios responsables de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos para la financiación de la investigación y la ayuda exterior han demostrado ser útiles para racionalizar las políticas de lucha contra el fraude en esos ámbitos. Otras estrategias de lucha contra el fraude a nivel de los servicios deben actualizarse para reflejar el enfoque expuesto en la presente Comunicación.
- Basándose en un análisis de las necesidades, deben crearse subgrupos de FPDNet que agrupen a servicios con perfiles similares. La OLAF y la DG BUDG deberían participar en estos subgrupos para fomentar el intercambio de mejores prácticas y facilitar una revisión inter pares de las estrategias de lucha contra el fraude. El primer subgrupo de este tipo se creó para el ámbito de los RPT en 2017.
- La revisión obligatoria por la OLAF de los proyectos de estrategias y actualizaciones antifraude a nivel de servicio<sup>49</sup>. La OLAF asesorará sistemáticamente a los servicios sobre el diseño de sus estrategias de lucha contra el fraude, incluyendo recomendaciones cuando sea necesario.
- El ordenador delegado que decida no seguir dichas recomendaciones deberá justificar su decisión por escrito. Cualquier asunto que no pueda resolverse de forma bilateral entre la OLAF y el servicio de que se trate podrá debatirse en el subgrupo pertinente de la FPDNet o en otros formatos adecuados, sin perjuicio de la responsabilidad última del ordenador delegado.
- Sobre la base de informes anuales detallados de los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas, así como de contactos regulares con ellos, la OLAF deberá supervisar la aplicación de las estrategias antifraude a nivel de servicio y emitir recomendaciones al respecto cuando sea necesario. Estas recomendaciones deberán ser objeto de seguimiento con arreglo a lo establecido en el punto anterior. Sin embargo, el papel de la OLAF en la revisión y el seguimiento no incluye la realización de auditorías de lucha contra el fraude, que siguen siendo competencia del Servicio de Auditoría Interna de la Comisión (SAI) y del TCE, sobre la base del marco jurídico (por ejemplo, el Reglamento Financiero) y sus metodologías respectivas y su enfoque de la evaluación de riesgos.

Anualmente debería celebrarse un debate y una evaluación del seguimiento por la Comisión de las recomendaciones de la OLAF sobre las estrategias de lucha contra el fraude y la aplicación del plan de acción de la Estrategia de 2019 en el marco de una reunión específica de la FPDNet de la Comisión a nivel de directores.

---

<sup>49</sup> Incluida la intención de un servicio de no actualizar una estrategia existente una vez transcurridos tres años desde la última actualización.

Otro aspecto importante del trabajo de la Comisión en materia de lucha contra el fraude es el seguimiento, por parte de la Comisión y sus agencias ejecutivas, de las recomendaciones formuladas por la OLAF a raíz de las investigaciones de esta. En cooperación con los ordenadores afectados, la OLAF mejorará el seguimiento de sus recomendaciones y comunicará periódicamente a los servicios centrales un resumen de los resultados del seguimiento. El seguimiento de las recomendaciones financieras y administrativas de la OLAF también se verá respaldado por un debate sistemático y periódico a nivel operativo en el marco de los acuerdos administrativos sobre cooperación y el oportuno intercambio de información acordado entre la Comisión y la OLAF<sup>50</sup>, así como por el seguimiento sistémico en la FPDNet y por el Consejo de Administración.

A nivel estratégico, el Consejo de Administración<sup>51</sup> debatirá y revisará anualmente las políticas de lucha contra el fraude de la Comisión, sobre la base de los trabajos preparatorios que deben realizar la OLAF, la FPDNet y los servicios centrales. También podrán celebrarse otros debates específicos en el Consejo de Administración cuando sea necesario. Este enfoque estratégico respecto de la gestión del riesgo de fraude, con el Consejo de Administración y la OLAF como agentes clave, también se refleja en el «paquete de gobernanza», que fue adoptado por la Comisión el 21 de noviembre de 2018 y que asigna un papel estratégico a los aspectos institucionales de la lucha contra el fraude en la Comisión al Consejo de Administración<sup>52</sup> y designa a la OLAF como servicio principal en la concepción y el desarrollo de una política europea de lucha contra el fraude<sup>53</sup>.

## 5. Otros objetivos

Existen otros objetivos, que se explican más detalladamente en el anexo, que están respaldados por los puntos detallados en el plan de acción y que abarcan los siguientes ámbitos:

- integridad y cumplimiento;
- conocimientos técnicos y equipo;
- transparencia;
- marco jurídico;
- lucha contra el fraude que afecta a los ingresos.

---

<sup>50</sup> Anexo de la Comunicación de la Comisión, de 21 de noviembre de 2018, sobre la revisión de los acuerdos administrativos relativos a la cooperación y el intercambio oportuno de información entre la Comisión Europea y la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude, C(2018) 7705 final.

<sup>51</sup> El Consejo de Administración, que actúa bajo la autoridad del presidente, contribuye a la gobernanza de la Comisión ofreciendo coordinación, supervisión, asesoramiento y orientaciones estratégicas sobre cuestiones de gestión de la Comisión. Presidido por el secretario general, reúne periódicamente a los directores generales responsables de Presupuesto, Recursos Humanos y Seguridad, y al director general del Servicio Jurídico. Los miembros del Gabinete del presidente responsables de presupuesto y administración, así como los jefes de Gabinete de los miembros de la Comisión responsables de Presupuesto, Recursos Humanos y Administración, son observadores. Véase la sección 1.3. de la Comunicación de la Comisión, de 21 de noviembre de 2018, sobre la gobernanza en la Comisión Europea, C(2018) 7703 final, y la Decisión de la Comisión, de 21 de noviembre de 2018, sobre el Consejo de Administración, C(2018) 7706 final.

<sup>52</sup> Artículo 2, apartado 1, de la Decisión C(2018) 7706 final de la Comisión.

<sup>53</sup> Apartado 3.7.2 (p. 15) de la Comunicación C(2018) 7703 final.

Estos objetivos se derivan de los principios rectores expuestos en el apartado 4.1 anterior y de la evaluación del riesgo de fraude llevada a cabo por la Comisión que se explican en el correspondiente documento de trabajo de los servicios de la Comisión. Por ejemplo, la Comisión seguirá fomentando (y controlando, cuando sea necesario), unas normas estrictas de integridad profesional de su personal, como siempre lo ha hecho por una cuestión de principio, y cuya importancia va más allá de la lucha contra el fraude. En cuanto al objetivo de la lucha contra el fraude que afecta a los ingresos, y debido a los riesgos detectados, se le asigna un lugar más destacado en esta Estrategia de 2019 que en la de 2011.

## **6. Seguimiento e información**

La acción de la Comisión en materia de lucha contra el fraude está firmemente integrada en su ciclo anual de planificación estratégica y programación<sup>54</sup>. Además, como ya se ha mencionado, los distintos aspectos de la política de lucha contra el fraude de la Comisión se debatirán y evaluarán en una reunión anual específica de la FPDNet a nivel de directores, y también se debatirán al menos una vez al año en el Consejo de Administración de la Comisión. Estos debates incluirán aspectos sistémicos del seguimiento de las recomendaciones de la OLAF sobre las estrategias de lucha contra el fraude de la Comisión a nivel de servicio y de las recomendaciones basadas en las investigaciones de la OLAF, así como los avances en el plan de acción de la Estrategia de 2019. Esto incrementará aún más la responsabilidad de la Comisión por sus actividades de detección y prevención del fraude.

Con su iniciativa «Un presupuesto de la UE centrado en los resultados»<sup>55</sup>, la Comisión se comprometió a aplicar políticas orientadas a la obtención de resultados en el MFP 2014-2020, que deberían generar un rendimiento máximo del dinero de los contribuyentes. El valor añadido europeo y el rendimiento son también dos de los principios que sustentan la modernización del MFP 2021-2027 propuesta por la Comisión. Esto también se aplica a las políticas de lucha contra el fraude. Por lo tanto, la eficacia y la eficiencia de estas políticas deben ser objeto de seguimiento a través de indicadores adecuados, basados, cuando sea posible, en realizaciones<sup>56</sup>, resultados<sup>57</sup> e impactos<sup>58</sup>. Dado que los servicios de la Comisión y

---

<sup>54</sup> Sobre la base de sus planes estratégicos (que cubren el mandato de la Comisión y que reflejan los objetivos estratégicos del presidente) y de sus estrategias de lucha contra el fraude al nivel de los servicios, los servicios de la Comisión y las agencias ejecutivas incluyen anualmente su acción contra el fraude en sus planes de gestión, tras una evaluación anual del riesgo, que incluye los riesgos de fraude. Los servicios de la Comisión dan cuenta de su trabajo y de sus logros en sus informes anuales de actividad, que incluyen una sección específica sobre prevención y detección del fraude. Basándose en la información de los servicios, la Comisión adopta un informe general sobre la gestión y el rendimiento, que contiene capítulos sobre el control interno, incluidas las estrategias de lucha contra el fraude, y sobre la protección de los intereses financieros de la UE.

<sup>55</sup> Véase el sitio web [http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/budget4results/index_en.cfm); Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 14 de septiembre de 2016, Examen/revisión intermedios del marco financiero plurianual 2014-2020. Un presupuesto de la UE centrado en los resultados, COM(2016) 603.

<sup>56</sup> Los indicadores de realizaciones se refieren a los resultados concretos de la intervención, por ejemplo, una nueva base de datos para recopilar los resultados del seguimiento o una nueva norma europea, etc., véase el capítulo V, sección 2.2, p. 48, de las Directrices para la mejora de la legislación, documento de trabajo de los servicios de la Comisión, SWD(2017) 350.

las agencias ejecutivas son responsables de ejecutar las medidas establecidas en el plan de acción que acompaña a la presente Comunicación, la Comisión considera que los indicadores de realizaciones deben establecerse a nivel de cada servicio bajo la supervisión de la OLAF. Para los objetivos prioritarios, los indicadores de resultados preliminares a nivel de la Comisión deberían desarrollarse de aquí a 2020. Durante la aplicación de la Estrategia de 2019, estos indicadores de resultados deben perfeccionarse y complementarse, en consonancia con las experiencias reales y con los resultados de análisis posteriores.

Al igual que con la Estrategia de 2011, la Comisión informará periódicamente sobre la aplicación de la Estrategia de 2019 y, a su debido tiempo, sobre la elaboración de los indicadores pertinentes, en el marco de sus informes PIF anuales dirigidos al Parlamento Europeo y al Consejo y que se publicarán.

Se prevé una próxima actualización de la Estrategia tras la revisión intermedia del MFP 2021-2027. Mientras tanto, el plan de acción se revisará y modificará según proceda.

---

<sup>57</sup> Los indicadores de resultados se refieren a los efectos inmediatos de la intervención, con especial atención a los destinatarios directos. Véase la referencia en la nota a pie de página anterior.

<sup>58</sup> Los indicadores de impacto se refieren al resultado previsto de la intervención en la economía o la sociedad en general más allá de las personas directamente afectadas por la intervención. Véase la referencia en la nota a pie de página 57.