



**universidad
de león**

**Facultad de Ciencias
Económicas y Empresariales**

**Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Universidad de León**

**Grado en Administración y Dirección de Empresas
Curso 2012/2013**

POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA: LUCHA CONTRA EL FRAUDE

EUROPEAN UNION POLICY: FIGHT AGAINST FRAUD

Realizado por el alumno Don David Holgado Sánchez

TUTORA: Dr. D^a Nuria González Rabanal

Universidad de León, a 13 de Septiembre de 2013

ÍNDICE

	Pág.
ÍNDICES DE TABLAS, CUADROS, FIGURAS Y GRÁFICOS	4
LISTA DE ACRÓNIMOS	5
RESUMEN DEL TRABAJO	5
ABSTRACT	8
OBJETO DEL TRABAJO.....	10
METODOLOGÍA UTILIZADA	11
POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA: LUCHA CONTRA EL FRAUDE	12
1. INTRODUCCIÓN	12
2. ÓRGANOS DE LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE EN LA UNIÓN EUROPEA	14
2.1. Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)	15
2.1.1. <i>Historia</i>	<i>16</i>
2.1.2. <i>Función</i>	<i>18</i>
2.1.3. <i>Proceso de investigación</i>	<i>20</i>
2.1.4. <i>Informes</i>	<i>24</i>
2.2. Centro Técnico y Científico Europeo (CTCE)	29
2.2.1. <i>Cometidos del Centro Técnico y Científico Europeo (CTCE).....</i>	<i>29</i>
2.2.2. <i>Medidas de protección del euro contra la falsificación</i>	<i>30</i>
2.2.3. <i>Programa de acción Pericles (2002-2013)</i>	<i>32</i>
2.3. Comité de Coordinación de la Lucha contra el Fraude (COCOLAF)..	34
2.4. El Tribunal de Cuentas de la Unión Europea	35
2.4.1. <i>Composición</i>	<i>36</i>

	Pág.
3. PROTECCIÓN DE LOS INTERESES FINANCIEROS DE LA UNIÓN EUROPEA.....	38
3.1. Programa de acción Hércules.....	38
3.2. Protección penal de los intereses financieros comunitarios	43
3.3. Estrategia Global contra el fraude	46
<i>3.3.1. Política legislativa global de lucha contra el fraude</i>	<i>46</i>
<i>3.3.2. Nueva cultura de cooperación operativa</i>	<i>47</i>
<i>3.3.3. Planteamiento interinstitucional de prevención y lucha contra la corrupción.....</i>	<i>47</i>
<i>3.3.4. Reforzar la dimensión judicial penal.....</i>	<i>48</i>
4. EL FRAUDE Y LA EVASIÓN FISCAL.....	49
4.1. Papel de la Unión Europea	50
<i>4.1.1. Plan de acción para combatir el fraude fiscal y la evasión fiscal..</i>	<i>50</i>
4.2. Causas del fraude y la evasión fiscal	51
4.3. Países con mayores pérdidas por fraude fiscal en el mundo	55
CONCLUSIONES	56
BIBLIOGRAFÍA	57

ÍNDICES DE TABLAS, CUADROS, FIGURAS Y GRÁFICOS

	Pág.
Figura 2.1. Proceso de investigación de la OLAF. Fuente: Informe de la OLAF del año 2012	23
Figura 4.2. Lista de 48 paraísos fiscales según real decreto 1080/91.....	52
Figura 4.3. Economía sumergida en Europa de los 15, estimación para el año 2010 ...	54
Gráfico 2.1. Distribución de la información recibida entre fuentes del sector privado y fuentes del sector público por años.	25
Gráfico 2.2. Duración media (en meses) de las evaluaciones de la información recibida por la OLAF por años. En el año 2012 no incluye las selecciones realizadas durante el mes de enero.	26
Gráfico 2.3. Duración media de los casos de la OLAF (en meses) por años.	28
Tabla 2.1. Resultados de la selección de información recibida por la OLAF por años.	27

LISTA DE ACRÓNIMOS

- UE: Acrónimo de la Unión Europea.
- CEE: Acrónimo de la Comunidad Económica Europea, nombre con el que se fundó la Unión Europea después de la Segunda Guerra Mundial.
- OLAF: Acrónimo de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude.
- CTCE: Acrónimo del Centro Técnico y Científico Europeo.
- COCOLAF: Acrónimo del Comité de Coordinación de la Lucha contra el Fraude de la Unión Europea.
- Europol: Acrónimo de la Oficina Europea de Policía.
- Eurojust: Acrónimo de la Agencia Europea para la Coordinación de la lucha contra los delitos graves.
- UCLAF: Acrónimo de la Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude, antecesor de la OLAF.
- CE: Acrónimo de la Comunidad Europea.
- CECA: Acrónimo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
- Euratom: Acrónimo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica.
- CNAM: Acrónimo de los Centros Nacionales de Análisis de Moneda.
- BCE: Acrónimo del Banco Central Europeo.
- CAN: Acrónimo del Centro de Análisis Nacional.
- SEBC: Acrónimo del Sistema Europeo de Bancos Centrales.

1. RESUMEN DEL TRABAJO

Comenzamos nuestro estudio con una breve descripción de los órganos de la Unión Europea que se encargan de la lucha contra el fraude, destacando como el órgano más importante la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude*, que se ve apoyada en su función por el *Centro Técnico y Científico Europeo*, el *Comité de Coordinación de la Lucha contra el Fraude* y el *Tribunal de Cuentas de la Unión Europea*.

A continuación, pasamos a describir con mayor profundidad órgano a órgano. Comenzamos con la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude*, indicando su misión, las características del personal, su limitación, las acciones que facilitan el cumplimiento de su función y la historia de su creación. En el siguiente apartado describimos sus funciones, siendo la más importante la investigación de las actividades que perjudican los intereses financieros de la comunidad, para posteriormente explicar el proceso de investigación que realiza. Finalmente hacemos un pequeño análisis de los datos de los informes anuales que publica la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude*, haciendo mayor hincapié en el último informe publicado, el del año 2012.

En el siguiente apartado hablamos del *Centro Técnico y Científico Europeo*, empezamos con cuál es su cometido en relación con la falsificación de las monedas y billetes de euro, continuamos con las medidas de protección del euro contra la falsificación y terminamos con el programa de acción Pericles que se encarga de favorecer la cooperación entre las autoridades nacionales, europeas e internacionales responsables de la lucha contra la falsificación del euro. Terminamos el punto con los apartados del *Comité de Coordinación de la Lucha contra el Fraude* y el *Tribunal de Cuentas de la Unión Europea*, en los que describimos sus objetivos, funciones y composición entre algunos otros aspectos.

El siguiente punto versa sobre la protección de los intereses financieros de la unión europea a través de la normativa de la lucha contra el fraude. En los primeros apartados tratamos parte de esa normativa, el programa de acción Hércules (y su modificación) y la protección penal de los intereses financieros comunitarios, ambas con un amplio desarrollo. En el último apartado hablamos de la estrategia global contra el fraude y desarrollamos sus cuatro orientaciones (tener una política legislativa global de lucha contra el fraude, establecer una nueva cultura de cooperación operativa,

establecer un planteamiento interinstitucional de prevención y lucha contra la corrupción, y reforzar la dimensión judicial penal).

El último punto trata sobre el fraude y la evasión fiscal. En él empezamos definiendo el fraude fiscal y seguimos con la mención de las actividades de fraude y evasión fiscal y sus consecuencias. En el primer apartado comentamos los papeles que tiene la Unión Europea, uno de ellos es permitir la cooperación y el intercambio de información entre los Estados miembros sobre todo tipo de impuestos. Y otro, que desarrollamos aparte, es el plan de acción para combatir el fraude fiscal y la evasión fiscal que adoptó en el año 2012. En el siguiente apartado, a partir de la información encontrada, hemos realizado una lista de las causas del fraude y la evasión fiscal, entre las que están la utilización de paraísos fiscales, el fraude del IVA o la economía sumergida. Finalmente elaboramos una enumeración de los 10 países del mundo con mayores pérdidas por fraude fiscal y comentamos la situación de España, para terminar con las principales conclusiones.

2. ABSTRACT

The main aim of this work is to make a short description of the EU bodies responsible for preventing and combating against fraud, being the most important the *European Anti-Fraud Office* which is supported by the *European Technical and Scientific Centre*, the *Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention* and the *European Court of Auditors*.

Secondly, we describe in more detail each organ. About the *European Anti-Fraud Office*, on the one hand, we indicate its mission, the staff characteristics, its limitation and the actions that facilitate the performance of their duties and the history of its creation. On the other hand, we reckon both its functions, especially the research of activities detrimental to the financial interests of the community, and the process of research conducted. Besides, we do a little analysis of the data from the annual reports published by the *European Anti-Fraud Office*, placing greater emphasis on the latest report published, the 2012 dossier.

In the next section, we talk about the *European Technical and Scientific Centre*, what it does regarding counterfeiting euro coins and banknotes, the measures to avoid the euro fake and the action program Pericles which is responsible for promoting cooperation between the national, European and international authorities responsible for the fight against counterfeiting. At the end of this section, we describe the objectives, functions and other important aspects of the *Advisory Committee for the Coordination of Fraud Prevention* and the *European Court of Auditors*.

The next point refers to the protection of the EU financial interests through the rules of the fight against fraud. Firstly, we mention its legislation, the Hercules action program and the criminal protection of the Community's financial interests. Furthermore, we talk about the overall anti-fraud strategy and its four orientations, which are having a global legislative policy in order to combat fraud, establishing a new culture of operational cooperation, establishing an interagency approach to preventing and combating corruption, and strengthening the criminal law dimension.

The last point, divided into four parts, tell about the fraud and the tax evasion. We begin defining them and we continue mentioning the activities of fraud and tax evasion and its consequences. In the first instance, we discuss the European Union

roles. One of them is to allow the cooperation and the exchange of information about all taxes between Member States and the other is the action plan to combat tax fraud and tax evasion, adopted in 2012. Secondly, from the information found, we made a list of the causes of the fraud and the tax evasion, among them, are the use of tax havens, the tax fraud or the black economy. Finally, in the last section of review, we make a list of the 10 countries worldwide with further losses by tax fraud and we discussed the situation in Spain, concluding with the main conclusions.

3. OBJETO DEL TRABAJO

La elección del tema propuesto se fundamenta en el interés creciente que despierta la posibilidad de usar el escenario supranacional como contexto favorecedor del fraude fiscal a nivel nacional como consecuencia de la ausencia de armonización y la necesidad de avanzar en la integración de políticas fiscales como clave del avance comunitario en un contexto de crisis económica e institucional como el actual. Desde nuestro punto de vista llevaremos a cabo un análisis lo más riguroso posible de esta política, para lo cual abordaremos aspectos claves como la historia, las funciones dentro del ámbito comunitario o el grado de cumplimiento en Europa.

Mediante nuestro trabajo buscamos realizar un estudio sobre las instituciones europeas para la lucha contra el fraude en Europa, su historia, funciones y cuáles son las medidas de protección para llevarlo a cabo. Finalmente, dentro de los diferentes tipos de fraude, nos centraremos especialmente en analizar el fiscal y la evasión fiscal examinando cuáles son sus posibles causas y cuál es el plan de acción que la Unión Europea utiliza para combatirlo.

Para ello realizamos un análisis institucional de los organismos europeos encargados de la lucha contra el fraude, los describiremos, determinaremos cuáles son sus funciones, como están compuestos... y realizaremos un pequeño análisis de los informes anuales que publica el organismo más importante, la *Oficina Europa de Lucha contra el Fraude*.

Posteriormente, trataremos la normativa europea encargada de la protección de los intereses financieros de la comunidad y desarrollaremos la estrategia que utiliza la Unión Europea en la lucha contra el fraude, denominada “Estrategia Global”.

Finalmente, como ya hemos mencionado anteriormente, dentro de los distintos tipos de fraude nos centraremos en el fraude fiscal y la evasión fiscal que se produce en la Unión Europea.

4. METODOLOGÍA UTILIZADA

La realización de este trabajo se ha basado en la utilización de la metodología analítico-descriptiva. La revisión descriptiva del marco normativo institucional implica el uso del modelo de análisis histórico-descriptivo al que incorporaremos técnicas básicas de búsqueda de datos cualitativos de las variables vinculadas más significativas con los aspectos de la realidad económica analizada.

El estudio cualitativo y la revisión de los aspectos normativos e institucionales relacionados con el objeto del estudio, entendemos que contribuye a reforzar la hipótesis inicial y permite desarrollar los objetivos intermedios propuestos que faciliten alcanzar el objetivo final de nuestro trabajo.

Nuestra investigación parte del marco metodológico y escuela institucionalista defendida por autores que consideraban la influencia que, sobre la economía, tenían los agentes sociales y el marco regulador normativo que emana de las instituciones.

Para la realización del presente trabajo y el intento de consecución de los objetivos previstos, hemos intentando abarcar la mayor cantidad posible de información de la lucha contra el fraude a nivel europeo. Para ello hemos hecho fundamental el uso de las páginas webs oficiales de la Unión Europea y de su principal organismo en la lucha contra el fraude, la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude*.

Además, con la información obtenida de estas webs, artículos publicados en otras y nuestros conocimientos, hemos llegado a las conclusiones respecto al fraude, redactadas al final de trabajo.

POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA: LUCHA CONTRA EL FRAUDE

1. INTRODUCCIÓN

La política de la lucha contra el fraude que lleva a cabo la Unión Europea (UE¹) es la encargada de proteger sus intereses financieros. La UE combate el fraude mediante una serie de instrumentos jurídicos relativos a la falsificación de moneda, la vulneración de los derechos de propiedad intelectual y la corrupción tanto a escala europea como internacional.

La Unión Europea es una asociación económica y política de 28 países europeos, tras la adhesión de Croacia el 1 de julio de 2013. Surge después de la II Guerra Mundial para resolver el conflicto franco alemán por la pugna de dos elementos esenciales en la recuperación europea: el carbón y el acero. La formación de la Comunidad Europea del carbón y del acero es el primer paso de los países europeos para lograr la paz. El éxito alcanzado con este acuerdo permitió la firma del Tratado de Roma en 1957. A través de este tratado se constituye la Comunidad Económica Europea (CEE²) formada por los seis países fundadores, Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo y los Países Bajos. Comenzó como una unión aduanera incentivando la cooperación económica con la idea de promover una colaboración comercial y activa. A partir de enero de 1973 entran a formar parte de la CEE tres países más: Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido. En 1981 se une Grecia, pasando a ser diez los países integrantes de la CEE, y en 1986 Portugal y España después de cumplir los requisitos necesarios una vez que en 1974 y 1975, respectivamente, derrocasen sus regímenes dictatoriales. También en 1986 se firma el Acta Única Europea que da como resultado el mercado único, puesto que el Acta está destinada a eliminar las trabas a la libre circulación de mercancías a través de las fronteras de la UE. En 1989, con la caída del muro de Berlín se produce el fin del comunismo en Europa central. En 1993, entra en vigor el Tratado de Maastricht, por el cual se culmina la creación del mercado único. Mediante las libertades de circulación de

¹ UE: Acrónimo de la Unión Europea con el que, a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

² CEE: Acrónimo de la Comunidad Económica Europea con el que, a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

mercancías, servicios, personas y capitales, se instaura la unión económica y monetaria y se produce el cambio de nombre de CEE a UE. En 1995 ingresan tres países más: Austria, Finlandia y Suecia. En 1999 entra en vigor el Tratado de Ámsterdam que se convierte en la nueva normativa de la UE, revisando el Tratado de Maastricht. En enero de 2002 entra en circulación el Euro como moneda europea. En la actualidad es la moneda oficial de veintiún países, entre ellos diecisiete de la UE a los que se unen cuatro estados europeos que tienen tratados con la UE (Andorra, Ciudad del Vaticano, San Marino y Mónaco). En 2004 se unen otros diez países a la UE (Estonia, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Hungría, Eslovaquia, Eslovenia, Malta y Chipre), en 2007 dos más (Rumania y Bulgaria), y en 2013 se produce la última incorporación (Croacia). Por último, a finales de 2009 entra en vigor el Tratado de Lisboa elaborado para mejorar el funcionamiento de la UE modificando los Tratados de Maastricht y de Roma.

La UE como consecuencia de su evolución ha ido desarrollando políticas comunitarias, las cuales han visto ampliado su ámbito competencial como resultado de la progresiva consolidación del proyecto comunitario. El resultado del progreso en el proceso de integración ha supuesto avances en algunos asuntos que antes formaban parte del acervo nacional y que, en los últimos años, se han incorporado al escenario comunitario, tal es el caso de la política aduanera y la fiscal.

Dentro de las distintas políticas existentes en la Unión Europea hemos considerado oportuno para su estudio la política de la lucha contra el fraude, una política que combate actividades fraudulentas en el ámbito europeo y que están introduciendo distorsiones en el sistema contributivo nacional, algo que repercute en el estado del bienestar nacional y, por supuesto, comunitario.

Para realizar esta política es importante destacar el papel que llevan a cabo las instituciones encargadas de combatir el fraude ya que sin ellas no tendría buenos resultados.

2. ÓRGANOS DE LA LUCHA CONTRA EL FRAUDE EN LA UNIÓN EUROPEA

Dentro de la política de la lucha contra el fraude, existen varios órganos que colaboran en la Unión Europea, el más importante es la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude* (OLAF³), órgano independiente en la investigación para la lucha contra el fraude.

Otros organismos que también participan en esta lucha son el *Centro Técnico y Científico Europeo* (CTCE⁴), el *Comité de Coordinación de la Lucha contra el Fraude* (COCOLAF⁵) y el *Tribunal de Cuentas de la Unión Europea*.

El *Centro Técnico y Científico Europeo* (CTCE), que depende de la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude* (OLAF), tiene como misión proteger las monedas de euro de la falsificación. Para ello analiza y clasifica las falsificaciones que se localizan y presta asistencia, en este ámbito, a las autoridades nacionales.

El *Comité de Coordinación de la Lucha contra el Fraude* (COCOLAF), como su nombre indica, coordina, entre sí, la acción de la Comisión y la de los Estados miembros de la Unión Europea en el ámbito de la lucha contra el fraude. La Comisión también puede consultar a este comité sobre cualquier cuestión relativa a la protección de los intereses financieros de la Comunidad.

Y por último, el *Tribunal de Cuentas de la Unión Europea*, que tiene la función de controlar la buena gestión del presupuesto comunitario y para ello comprueba la percepción de los ingresos de la UE y la ejecución de los gastos.

³ OLAF: Acrónimo de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude con el que, a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

⁴ CTCE: Acrónimo del Centro Técnico y Científico Europeo con el que, a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

⁵ COCOLAF: Acrónimo del Comité de coordinación de la lucha contra el fraude de la Unión Europea, con el que a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

2.1. Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)

Para la lucha contra el fraude, la Unión Europea cuenta con la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude* (OLAF), organismo más importante destinado a este fin, cuya misión es proteger los intereses financieros de la Unión Europea y combatir el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal. Dentro de estas actividades están incluidas las conductas indebidas que se producen en las propias instituciones europeas y que tienen consecuencias financieras, aunque estas conductas son poco frecuentes.

Esta institución cuenta, aproximadamente, con 430 personas en plantilla para capturar a los delincuentes y defender tanto los intereses financieros de la Unión Europea como los de los contribuyentes. Los empleados de la OLAF tienen amplios poderes para realizar las investigaciones, como es la capacidad de poder llevar a cabo controles sobre el terreno en las instalaciones de las empresas, tanto en los Estados miembros como en otros países.

En febrero de 2011 fue nombrado nuevo Director General Giovanni Kessler, y en el informe de actividad publicado ese año se recoge la siguiente declaración suya:

“Mi objetivo es seguir mejorando el funcionamiento de la OLAF, garantizando que, en tanto que organización, estemos asociados con una imagen de profesionalidad, transparencia y resultados dentro de la Comisión y fuera de ella, y que seguimos atrayendo en el futuro a personal con una gran dedicación”. Comisión Europea, OLAF (2011). *Informe Anual 2010, Oficina Europea de Lucha contra el Fraude. Resumen*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea. P.7. Recuperado de: http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/rep_olaf_2010_es.pdf

La OLAF no tiene la capacidad de llevar los casos a los tribunales. Al no existir un sistema fiscal europeo conjunto y que cada Estado miembro tenga el suyo propio, lo que hace es remitirlos, junto con unos consejos de actuación, a las autoridades nacionales del país donde se haya producido la presunta estafa, para que las autoridades actúen en consecuencia. Sin embargo, en el futuro podría existir una Fiscalía Europea que entablara directamente acciones en cualquier país miembro cuando se tratase de asuntos que afectaran a los intereses económicos de la UE.

La OLAF, para facilitar el cumplimiento de su misión, tiene suscritos acuerdos de cooperación con muchos países y mantiene estrechos vínculos con Europol⁶ (Oficina Europea de Policía) y Eurojust⁷, agencia creada en Europa para coordinar la lucha contra los delitos graves.

Uno de los papeles clave que lleva a cabo esta oficina en la actualidad es la coordinación. El estar en el centro de la red de investigación puede garantizar la continuidad de las actuaciones de la Unión Europea a pesar de los diferentes sistemas nacionales de justicia e investigación. En Bruselas existe un centro de coordinación en tiempo real de las operaciones aduaneras realizadas conjuntamente en toda la UE tanto por la OLAF como por las administraciones nacionales. Este centro facilita medios técnicos y logísticos todos los días y a cualquier hora.

Llegados a este punto, en último lugar, pero no con menos importancia, hacer referencia a lo vital de la tecnología para el trabajo de la OLAF. El Sistema de Información Aduanero de la UE permite a las aduanas, la policía, los guardacostas, los servicios agrícolas y los de salud pública compartir datos importantes en una única base de datos. Por otro lado, a través del Sistema de Información contra el Fraude se intercambian anualmente cientos de miles de mensajes.

2.1.1. *Historia*

Su denominación OLAF procede del francés Office de Lutte Anti-Fraude.

El recorrido histórico de esta institución comienza en 1988 cuando se crea la *Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude* (UCLAF⁸), integrada en la Secretaría General de la Comisión Europea. Esta unidad colabora con los departamentos antifraude nacionales, y ofrece la coordinación y la asistencia necesarias para luchar contra el fraude organizado transnacional. Más tarde, en 1993, los poderes de la UCLAF aumentan progresivamente gracias a las recomendaciones del Parlamento Europeo. Posteriormente, en 1995, se autoriza a la UCLAF a realizar investigaciones por su propia iniciativa a partir de información procedente de diversas fuentes. Además, se

⁶ Europol: Acrónimo de la Oficina Europea de Policía.

⁷ Eurojust: Acrónimo de la Agencia Europea para la Coordinación de la lucha contra los delitos graves.

⁸ UCLAF: Acrónimo de la Unidad de Coordinación de la Lucha contra el Fraude, antecesor de la OLAF.

obliga a todos los departamentos de la Comisión a informar a la UCLAF de cualquier sospecha de fraude en sus ámbitos de responsabilidad. Finalmente, En 1999, tras los acontecimientos que llevaron a la dimisión de la Comisión Santer⁹, se propone la creación de la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude* (OLAF) como entidad independiente dentro de la Comisión Europea.

En la *Decisión de la Comisión 1999/352/CE*¹⁰, *CECA*¹¹, *Euratom*¹²: *por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude*, la Comisión de las Comunidades Europeas, considera:

- La gran importancia que dan las instituciones y los Estados miembros a la protección de los intereses financieros de las Comunidades y a la lucha contra el fraude o cualquier actividad ilegal que vaya en detrimento de estos intereses.
- La necesidad de utilizar todos los medios disponibles para alcanzar estos objetivos, manteniendo el reparto y equilibrio de responsabilidades entre el ámbito nacional y el ámbito comunitario.
- Las investigaciones administrativas con el objetivo de proteger los intereses financieros de las Comunidades se habían confiado hasta la fecha al "Grupo operativo de coordinación de la lucha contra el fraude", sucesor de la UCLAF.
- Para mejorar la eficacia de la lucha contra el fraude y las demás actividades ilegales que van en detrimento de los intereses financieros de las Comunidades, se exige la creación de una *Oficina de Lucha contra el Fraude* (OLAF), que deberá ejercer la función de investigación con total independencia.
- La independencia del Director de la OLAF y la función del Comité de vigilancia, según establecen la presente Decisión y los Reglamentos CE y Euratom, relativos a las investigaciones efectuadas por la *Oficina*

⁹ Comisión Santer: nombre utilizado para referirnos a la Comisión Europea presidida por Jacques Santer, noveno presidente de la Comisión Europea, desde el 23 de enero de 1995 hasta el 15 de marzo de 1999.

¹⁰ CE: Acrónimo de la Comunidad Europea con el que, a partir de ahora, nos referiremos a ella.

¹¹ CECA: Acrónimo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero con el que nos referiremos a ella.

¹² Euratom: Acrónimo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica con el que nos referiremos a ella.

Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), tienen el objetivo de garantizar la adecuada realización de la función de investigación de la OLAF, sin obstaculizar las demás actividades de la misma.

- La responsabilidad de la OLAF debe estar fundamentada en la protección de los intereses financieros y las actividades vinculadas a la protección de los intereses comunitarios contra las irregularidades que puedan dar lugar a procedimientos administrativos o penales.
- Las funciones de la OLAF deben incluir todas las atribuciones ejercidas hasta la fecha por el "Grupo operativo de coordinación de la lucha contra el fraude" y las relativas a la preparación de las disposiciones legales y reglamentarias en los ámbitos de actividad de la OLAF.

Teniendo en cuenta estas consideraciones la Comisión de las Comunidades Europeas decide, a través de 7 artículos, en la *Decisión de la Comisión 1999/352/CE, CECA, Euratom: por la que se crea la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude* la creación de la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)*, sus funciones, la independencia de su actividad de investigación, la creación de un comité de vigilancia de la función de investigación, la asignación del director junto con sus características y funciones, el funcionamiento de la oficina y la fecha de entrada en vigor de la Decisión.

2.1.2. *Función*

La función y las competencias de la OLAF para llevar a cabo sus investigaciones administrativas se establecen en dos Reglamentos y un Acuerdo Interinstitucional, que son el *Reglamento (CE) n° 1073/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)*, *Reglamento (EURATOM) n° 1074/1999 del Consejo, de 25 de mayo de 1999, relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)* y el *Acuerdo interinstitucional, de 25 de mayo de 1999, entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión de las Comunidades Europeas relativo a las investigaciones internas efectuadas por la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)*.

El presupuesto de la Unión Europea subvenciona una gran variedad de programas y proyectos para mejorar la vida de los ciudadanos (educación, salud, protección del consumidor, protección del medio ambiente, ayuda humanitaria...). El uso inadecuado de los fondos del presupuesto o la evasión de los impuestos, derechos y aranceles que lo financian, perjudican directamente a los ciudadanos y a todo el proyecto europeo.

En este sentido, para combatir estas actividades que perjudican a la Unión Europea, la OLAF desempeña las funciones de investigación adjudicadas a la Comisión por la normativa comunitaria y los acuerdos vigentes en los ámbitos de la lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que vaya en contra de los intereses financieros de la Comunidad Europea.

Otra función de la OLAF es aportar la asistencia de la Comisión a los Estados miembros para crear una buena colaboración entre sus autoridades competentes. Esta colaboración tiene el fin de proteger los intereses financieros de la Comunidad Europea contra el fraude a través de la coordinación de sus acciones. La OLAF también contribuye a la concepción y al desarrollo de los métodos de lucha contra el fraude, o cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de la Comunidad Europea.

En las instituciones, órganos y organismos, la OLAF desempeña la misma función de lucha contra el fraude, corrupción y cualquier otra actividad ilegal en detrimento de los intereses financieros de la Comunidad Europea y efectúa las investigaciones administrativas dirigidas a buscar, a tal fin, los hechos graves, ligados al desempeño de actividades profesionales de los funcionarios y agentes de las Comunidades que puedan llevar a un incumplimiento de sus obligaciones.

Por lo tanto su misión es triple:

- Protege los intereses financieros de la Unión Europea investigando el fraude, la corrupción y otras actividades ilegales.
- Detecta e investiga casos graves relacionados con el desempeño de actividades profesionales por parte de miembros y personal de los organismos, órganos e instituciones de la Unión Europea que puedan dar lugar a procedimientos disciplinarios o penales.

- Colabora con las instituciones de la UE, en particular con la Comisión Europea, en la elaboración y aplicación de la normativa y las políticas de lucha contra el fraude.

Así, cumpliendo la OLAF su misión lo mejor posible contribuye al esfuerzo de la UE de garantizar la buena utilización del dinero del contribuyente.

Otras funciones de este organismo son: efectuar misiones de investigación en otros ámbitos a petición de las instituciones y organismos comunitarios, encargarse de las actividades de concepción en materia de lucha contra el fraude (preparación de disposiciones legales y reglamentarias en los ámbitos de su actividad), aplicar cualquier otra actividad operativa de lucha contra el fraude (desarrollo de infraestructuras, recopilación y explotación de información, ayuda técnica...), actuar como interlocutor directo de las autoridades policiales y judiciales nacionales y representar a la Comisión en el ámbito de la lucha contra el fraude.

Aunque la OLAF tiene autonomía en su función de investigación, y también autonomía presupuestaria y administrativa para poder operar independientemente, forma parte de la Comisión Europea bajo la responsabilidad de Algirdas Šemeta, Comisario de Fiscalidad y Unión Aduanera, Auditoría y Lucha contra el Fraude desde noviembre de 2009.

2.1.3. Proceso de investigación

En el año 2010, la Comisión propuso una modificación del Reglamento en la que preveía cambios significativos que afectaban al proceso de investigación. Estos cambios se empezaron a aplicar a partir del febrero del año 2012.

La OLAF está facultada para llevar a cabo con total independencia:

- Investigaciones internas, realizadas dentro de las instituciones europeas o en los organismos que se encuentran financiados con el presupuesto de la UE.
- Investigaciones externas, en el ámbito nacional, siempre que afecte al presupuesto de la UE. Para ello, la OLAF puede realizar controles e inspecciones sobre el terreno en los locales de los agentes económicos,

en colaboración con las autoridades competentes de los Estados miembros y los terceros países.

Para realizar estas investigaciones, la OLAF recibe y recopila información sobre posibles fraudes e irregularidades de diversas fuentes que pueden ser públicas como son las instituciones de la UE y las administraciones nacionales; o fuentes privadas como son los ciudadanos, el sector privado y los denunciantes. La mayoría de esta información la consigue como resultado de los controles de los responsables de la gestión de los fondos de la UE en las instituciones o en los Estados miembros.

Toda esta información que recibe la OLAF se convierte en denuncias que se someten a una evaluación inicial, realizada por la Unidad de Investigación, Selección y Revisión, para determinar cuáles de ellas son de su competencia y reúnen las condiciones necesarias para iniciar una investigación.

Esta Unidad elabora un informe sobre el enjuiciamiento o desestimación de un caso teniendo en cuenta si la información obtenida entra dentro de las competencias de actuación de la OLAF, si es suficiente para justificar la apertura de una investigación y si entra dentro de las prioridades de la política de investigación de la OLAF. A partir de este informe el Director General decide si abre una investigación o desestima el caso.

El director de la OLAF abre y dirige las investigaciones por iniciativa propia o a petición de un Estado miembro interesado (en el caso de las investigaciones externas) o de la institución, órgano u organismo en cuestión (en el caso de las internas).

Cuando se abre un caso, se clasifica en uno de los cuatro tipos siguientes:

- Investigación interna. Son investigaciones administrativas dentro de las instituciones y organismos de la Unión Europea con el objetivo de detectar fraudes, corrupción y cualquier otra actividad ilegal que afecte a los intereses financieros de las Comunidades Europeas, incluidos casos graves relacionados con el desempeño de actividades profesionales. La OLAF puede acceder, inmediatamente y sin preaviso, a toda la información escrita que poseen las instituciones, órganos u organismos comunitarios, puede pedir información oral a todas las personas afectadas y también puede efectuar controles in situ de los agentes

económicos. Cuando descubre la posibilidad de implicación de un miembro, dirigente, funcionario o agente, informará a la institución, órgano u organismo del cual forme parte esa persona, a no ser que esta información sea incompatible con la necesidad de mantener el secreto absoluto para proteger la investigación o sea una investigación nacional.

- Investigación externa. Estas también son investigaciones administrativas, pero en este caso se realizan fuera de las instituciones y organismos de la Unión Europea con el objetivo de detectar fraudes u otras irregularidades por parte de personas físicas o jurídicas. La OLAF efectúa los controles in situ confiados a la Comisión en virtud de los *Reglamentos (CE, Euratom) n° 2988/95 y 2185/96*. Los casos en los que la OLAF participa de manera mayoritaria en la investigación se clasifican dentro de este tipo.
- Coordinación. Incluye los casos abiertos cuando la OLAF ayuda en las investigaciones que realizan las autoridades nacionales u otros departamentos de la UE facilitando la reunión y el intercambio de información y de contactos.
- Asistencia penal. Son los casos en los que las autoridades competentes de un Estado miembro o un tercer país llevan a cabo una investigación penal con la asistencia de la OLAF.

La OLAF para la realización de una investigación puede llevar a cabo distintas actividades, como son entrevistas, inspección de locales, controles sobre el terreno, misiones de investigación en países no pertenecientes a la UE...

Durante las investigaciones, a petición de la OLAF o por propia iniciativa, tanto los Estados miembros, como las instituciones, órganos y organismos le transmitirán a la OLAF todo documento e información sobre las diferentes investigaciones que estén llevando a cabo. Toda esta información proporcionada contará con la protección adecuada por parte de la OLAF.

Una vez concluida la investigación, el Director General emite recomendaciones sobre las medidas que deben tomarse. Finalmente el informe definitivo se transmite a las instituciones, organismos, oficinas, agencias o países miembros de la UE afectados. También podrá transmitirse información a las autoridades competentes de los Estados

miembros y a las instituciones, órganos y organismos en cuestión cuando la investigación esté aún en curso.

A continuación adjuntamos un esquema con el fin de aclarar y resumir el proceso de investigación realizado por la OLAF.

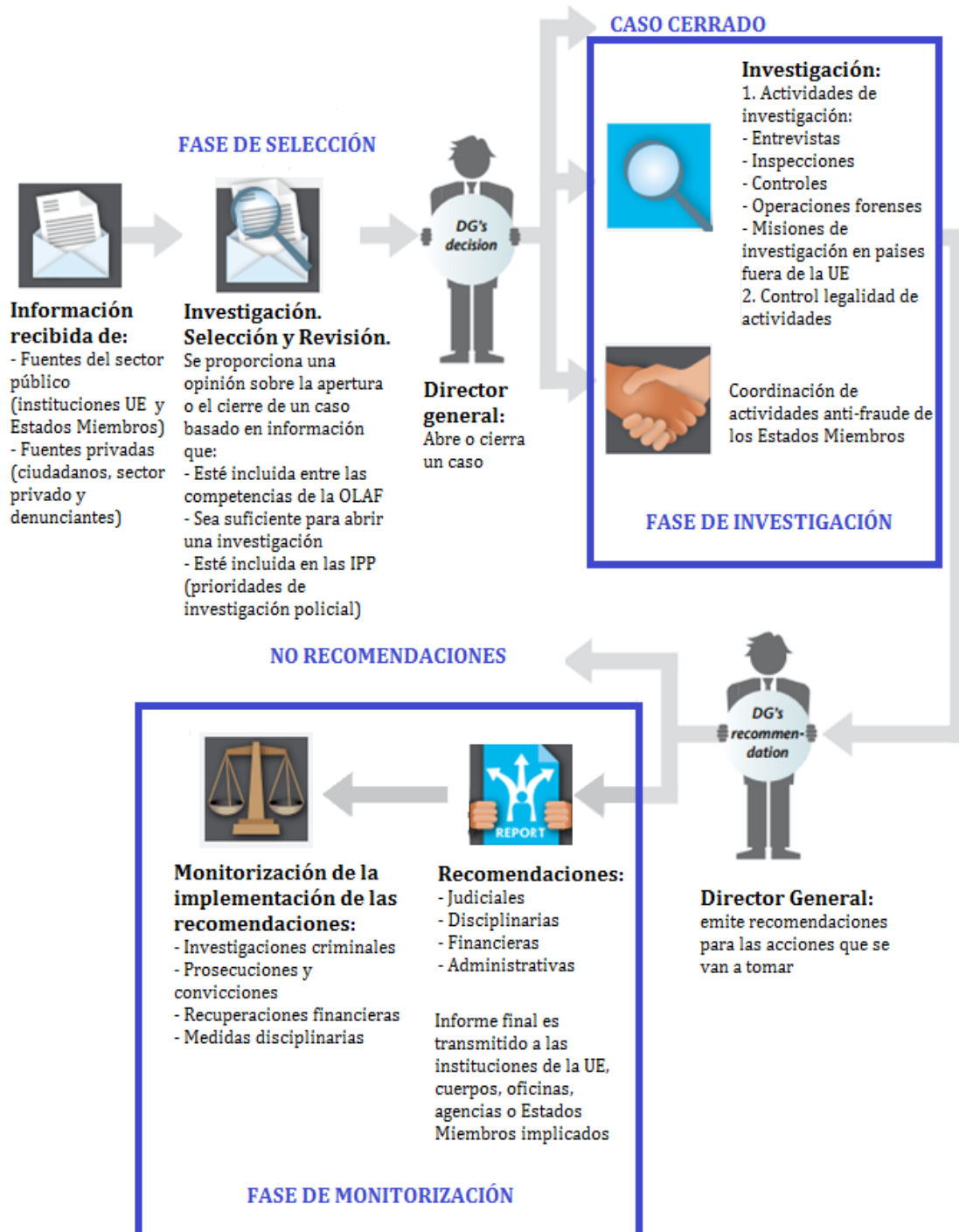


Figura 2.1. Proceso de investigación de la OLAF. Fuente: Informe de la OLAF del año 2012

La OLAF también se encarga de vigilar la aplicación de estas recomendaciones, pudiendo dar lugar su incumplimiento a investigaciones penales, enjuiciamientos y condenas, recuperaciones financieras o medidas disciplinarias.

Todas las investigaciones son realizadas de forma independiente por la OLAF. Para velar por esta independencia operativa se establece un Comité de Vigilancia, compuesto por cinco personas exteriores e independientes nombradas de común acuerdo por el Parlamento, el Consejo y la Comisión. De hecho, en caso de que el Director considere que una medida adoptada por la Comisión pone en peligro dicha independencia, tendrá derecho a presentar una demanda ante el Tribunal de Justicia.

Algunos ejemplos de las investigaciones que realiza la OLAF son sobre:

- El uso irregular de fondos de la UE destinados a proyectos, como la ayuda exterior, la agricultura, el medio ambiente, etc.
- El impago de derechos de aduana y evasión fiscal de los importadores.
- El contrabando de cigarrillos por delincuentes organizados.
- La malversación de ayuda exterior.
- La financiación de productos agrícolas inexistentes (árboles frutales declarados que nunca llegaron a plantarse, etc.).
- Las irregularidades en procedimientos de licitación (subastas).
- Los conflictos de intereses.
- La filtración de preguntas de exámenes de selección y de modelos de respuesta.

2.1.4. Informes

La OLAF elabora anualmente, desde el año 2006, un informe de la actividad realizada por la oficina en el año natural (desde el 1 de enero hasta el 31 de diciembre). Los informes comenzaron a realizarse en el año 1999, año de la creación de la OLAF, pero los comprendidos desde esta fecha hasta el año 2006 no son todos anuales y no abarcan el año natural. Hasta la actualidad hay trece informes, siendo el último del año 2012 y publicado durante el primer semestre del año 2013.

A continuación haremos una breve comparación de los resultados de la actividad publicados en los informes anuales.

Distribución de la nueva información recibida de 2006 a 2012

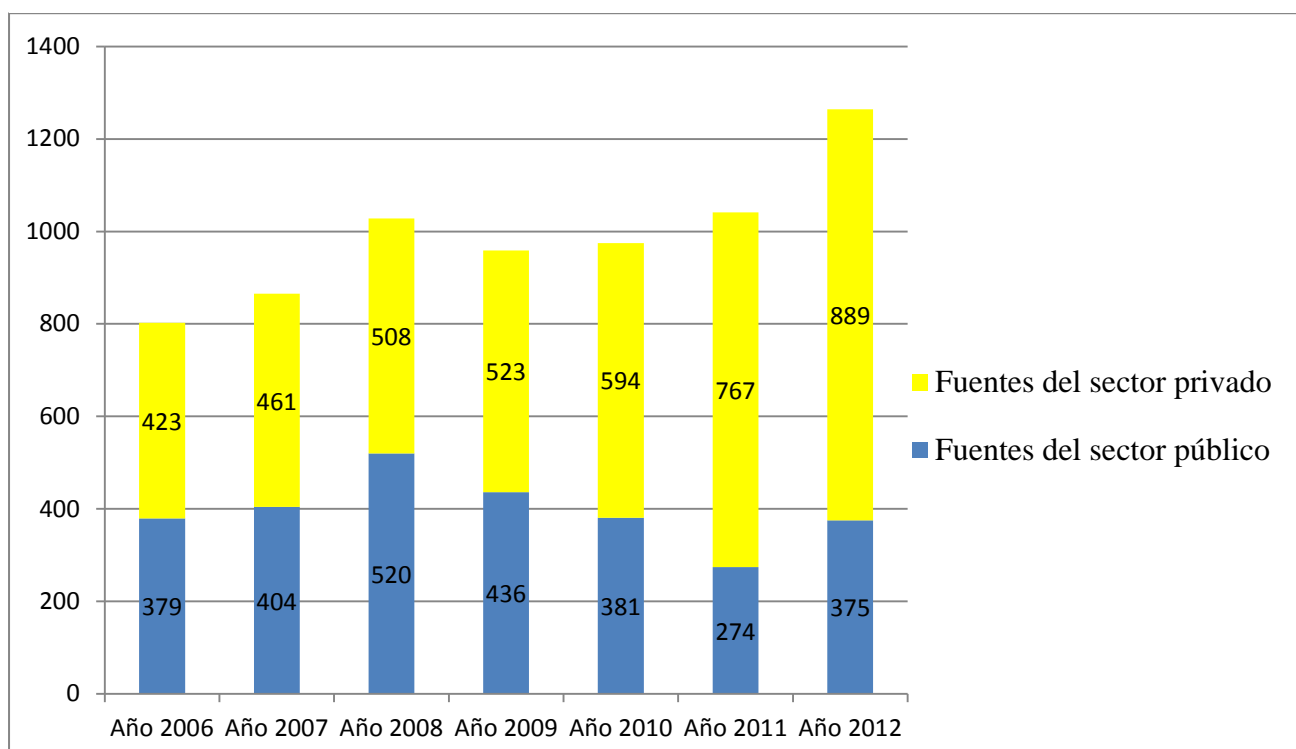


Gráfico 2.1: Distribución de la información recibida entre fuentes del sector privado y fuentes del sector público.

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes de la OLAF de los años 2010 y 2012.

Comenzaremos comentando el gráfico de la Distribución de la nueva información recibida por la OLAF (Gráfico 2.1.). En dicho gráfico se puede observar que la información que recibe la OLAF puede ser tanto de fuentes públicas como privadas. Se puede apreciar con claridad que la información procedente del sector privado siempre ha sido superior a la del sector público, con la excepción del año 2008 que fue mínimamente superior la procedente del público. Aunque del 2006 a 2009 ambas informaciones están entorno al 50%, a partir del año 2009 las informaciones procedentes del sector privado superan con claridad a las del sector público, llegando a alcanzar el 70% en los años 2011 y 2012.

En este gráfico también podemos observar como con el transcurso del tiempo la OLAF cada vez recibe un mayor número de informaciones, llegando a superar el millar en los dos últimos años.

Consideramos que, tanto el incremento del porcentaje de informaciones en el sector privado, como el aumento, año a año, del número total de informaciones recibidas, se deben a la mayor concienciación de la población de denunciar las actividades que consideran fraudulentas y al conocimiento de la existencia de la OLAF.

La OLAF considera que este incremento de las informaciones recibidas, sobre todo en el año 2012 con un 21% más que el año anterior, se puede deber a:

- Un aumento de la visibilidad de la OLAF como oficina independiente de investigación.
- Una mayor concienciación ciudadana de la necesidad de proteger los intereses financieros de la UE.
- Una mejor transparencia y celeridad en el tratamiento de la información recibida, a raíz de la implementación de la reorganización de la OLAF realizada en el año 2011.
- Una mejor cooperación con otros servicios de la Comisión.

Duración media (en meses) de las evaluaciones de la información

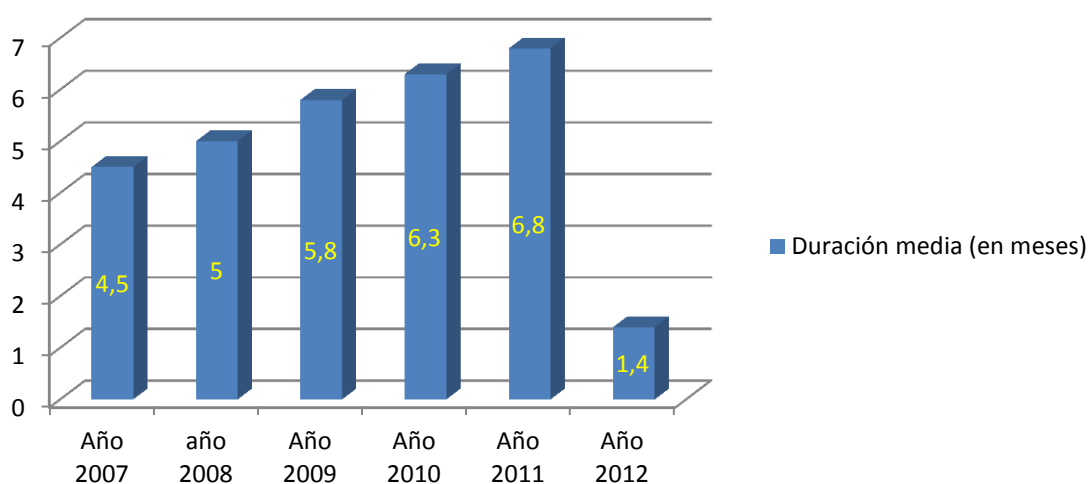


Gráfico 2.2. Duración media (en meses) de las evaluaciones de la información recibida por la OLAF por años. En el año 2012 no incluye las selecciones realizadas durante el mes de enero.

Fuente: Elaboración propia a partir del informe de la OLAF del año 2012.

A continuación, comentamos el gráfico de la duración media (en meses) de las evaluaciones de la información recibida por la OLAF (Gráfico 2.2.). En esta figura, se puede apreciar como los meses de duración media de las evaluaciones que realiza la OLAF sobre las informaciones recibidas ha ido aumentando poco a poco hasta llegar en el año 2011 a una media de 6,8 meses, y que en el 2012 esa duración se redujo drásticamente. Esta reducción se debe principalmente a que en el año 2010 la Comisión realizó un proceso de reflexión y propuso efectuar un cambio en el Reglamento que afectaba significativamente al proceso de investigación. Este cambio en el Reglamento se empezó a aplicar a partir del 1 de febrero de 2012. Si en el año 2012 tenemos en cuenta el mes de enero, en el que todavía se utilizaban los procedimientos anteriores de selección, la duración media de la fase de selección sería de 3,9 meses.

El cambio más significativo en el proceso de selección llevado a cabo a partir de febrero del 2012 es, una vez identificado si el caso es competencia de la OLAF o no y si hay suficientes sospechas para abrir un caso o la fuente es fiable, la aplicación de las cinco *Investigative Policy Priorities*. Estas políticas son la proporcionalidad, el uso eficiente de recursos en la investigación, el valor añadido, los objetivos políticos especiales y el impacto financiero. Las cinco políticas se tienen en cuenta para decidir abrir la investigación o no, no teniendo ninguna prioridad sobre otra.

Resultado de la selección	2008	2009	2010	2011	2012
Casos descartados	684	787	661	742	1054
Casos de investigación abiertos	152	160	152	146	431
Casos de coordinación abiertos	52	60	73	32	287
Selección total completada	888	1007	886	921	1772

Tabla 2.1. Resultados de la selección de información recibida por la OLAF por años.

Fuente: Informe de la OLAF año 2012.

En esta tabla (Tabla 2.1.) se muestran los resultados que la OLAF ha obtenido en los últimos años en el proceso de selección de la información recibida. Como se puede observar hasta el año 2011 las variaciones tanto en los casos descartados, como en los casos de investigación abiertos, en los casos de coordinación abiertos y en la selección total completada, las variaciones entre años, exceptuando, tal vez, los casos descartados con una fluctuación más considerable, son mínimas, sobre todo si las comparamos con el año 2012, ya que todas las variables superan con creces el número de casos del año anterior, llegando a una selección total completada de casi el doble del año 2011.

Esta gran diferencia se debe, como en el caso anterior del gráfico de duración media (en meses) de las evaluaciones de la información recibida por la OLAF, al cambio realizado en el Reglamento que modificó significativamente el proceso de selección de los casos llevado a cabo por la OLAF y que entró en vigor en el año 2012, año en el que se observan esas grandes diferencias en la tabla.

Duración media (en meses) de los casos de los OLAF por años



Gráfico 2.3. Duración media de los casos de la OLAF (en meses) por años.

Fuente: Informe de la OLAF año 2012.

Para terminar con el análisis de los informes de la OLAF, comentaremos el gráfico (Gráfico 2.3.) que muestra la duración media de los casos de la OLAF (en meses) desde el año 2007 al 2012. En ella se puede observar tanto la duración media total, como la de los casos y la resolución de los casos.

Sobre la duración media de la selección de los casos únicamente mencionaremos que, con diferencia al gráfico anterior, en el año 2012 la duración media en meses es de 6,2 y en el gráfico anterior es de 1,4. En el resto de años también hay diferencias pero no tan sustanciales. Este contraste se debe a que en el gráfico anterior se muestra la duración media, en meses, de las evaluaciones de todas las informaciones recibidas, incluidos los casos descartados, que muchos de ellos se desestiman en un periodo muy inferior. En este gráfico también se muestra la duración media, en meses, de selección de los casos abiertos tanto de investigación, como de coordinación.

También esta diferencia en la duración media de la selección de la información que recibe la OLAF es la causa por la que hay una gran diferencia en la selección total completada entre el año 2012 y los años anteriores de la Tabla 2.1.

En el gráfico también podemos ver que tanto la duración media de las investigaciones como la duración media total en los últimos años se mantienen estables, y que en los últimos meses se ha reducido en torno a los 6 meses. Esta reducción se debe a la buena labor de los empleados de la OLAF en este último año y al cambio de Reglamento ya mencionado anteriormente.

2.2. Centro Técnico y Científico Europeo (CTCE)

Mediante la *Decisión 2005/37/CE de la Comisión de 29 de octubre de 2004 por la que se crea el Centro Técnico y Científico Europeo (CTCE) y se dispone la coordinación de las acciones técnicas destinadas a proteger las monedas de euro contra la falsificación* se crea, en la sede de la Comisión Europea en Bruselas, el *Centro Técnico y Científico Europeo (CTCE)*, que depende de la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)* y cuya misión consiste en proteger las monedas de euro contra la falsificación.

En la mencionada Decisión se establece que la ubicación del *Centro Técnico y Científico Europeo (CTCE)* sea la Casa de la Moneda de París, como también se establece cuáles son sus cometidos y sus principios organizativos, que explicamos en el siguiente punto.

2.2.1. Cometidos del Centro Técnico y Científico Europeo (CTCE)

El *Centro Técnico y Científico Europeo (CTCE)* se encarga de las siguientes actividades en relación con la lucha contra el fraude, más concretamente en relación con la falsificación de las monedas y billetes de euro:

- Analiza y clasifica todo tipo de nuevas falsificaciones de moneda, según lo dispuesto en el Reglamento sobre la protección del euro contra la falsificación, *Reglamento (CE) nº 1338/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001, por el que se definen las medidas necesarias para la protección del euro contra la falsificación.*
- Colabora en la realización de los objetivos del programa Pericles.

- Presta asistencia a los Centros Nacionales de Análisis de Monedas (CNAM¹³) y a las autoridades policiales.
- Colabora con las instancias competentes con el objetivo de analizar las monedas falsas de euro y de reforzar la protección de las mismas.

Mediante reuniones periódicas de expertos en materia de falsificación de moneda, la Comisión, con el objetivo de proteger las monedas de euro, se encarga de coordinar las acciones que llevan a cabo las autoridades técnicas competentes mediante reuniones periódicas de expertos en materia de falsificación de moneda. Con la Comisión al frente, este grupo de expertos pone en común las distintas experiencias y conocimientos técnicos de los países de la UE en materia de falsificación de monedas de euro y coordina las acciones técnicas necesarias para la protección del mismo.

El CTCE informa de forma regular de sus actividades y de la evolución de la falsificación de moneda al Comité Económico y Financiero, el Banco Central Europeo (BCE¹⁴), la Oficina Europea de Policía (Europol) y las autoridades nacionales competentes.

2.2.2. Medidas de protección del euro contra la falsificación

La UE aumenta la protección del euro contra la falsificación mediante un sistema de intercambio y centralización de la información, de cooperación (incluso con terceros países) y de análisis y confiscación de billetes y monedas de euros falsos.

El *Reglamento (CE) n° 1338/2001 del Consejo, de 28 de junio de 2001, por el que se definen las medidas necesarias para la protección del euro contra la falsificación* tiene el objetivo de establecer un sistema general de protección del euro contra la falsificación, para la puesta en circulación de las monedas y billetes de euro a partir del 1 de enero del 2002. Además, el citado Reglamento también tiene el objetivo de completar un número de decisiones tomadas anteriormente en este ámbito.

¹³ CNAM: Acrónimo de los Centros Nacionales de Análisis de Monedas con el que, a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

¹⁴ BCE: Acrónimo del Banco Central Europeo con el que, a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

El mencionado sistema de protección del euro determina:

- Las autoridades nacionales competentes (bancos centrales nacionales, otros organismos habilitados, etc.) tienen que comunicar al BCE todos los datos técnicos relativos a los billetes y monedas de euros falsos, y este se encargará de su almacenamiento y tratamiento.
- Las autoridades nacionales competentes están obligadas a permitir el examen por el Centro de Análisis Nacional (CAN¹⁵) de los billetes sospechosos de ser falsos y por el CNAM el examen de las monedas presuntamente falsas. Además estos organismos deben enviar todo billete sospechoso al BCE y toda moneda sospechosa al CTCE para su análisis.
- Las entidades de crédito y otras instituciones que distribuyen billetes y monedas al público tienen la obligación de garantizar que se comprueba la autenticidad de todos los billetes y monedas de euro que han recibido y van a volver a poner en circulación y la obligación de retirar de la circulación los billetes y monedas de euro que saben o tienen razones suficientes para pensar que son falsos y entregarlos sin demora a las autoridades nacionales competentes.
- La cooperación entre las autoridades competentes de los países de la UE, el BCE y la Comisión (con la colaboración de la Europol) en el análisis estratégico y la asistencia mutua en la prevención de la falsificación (incluye el apoyo científico y la formación).
- El acopio de la información relativa a los casos de falsificación del euro en las oficinas centrales nacionales para su transmisión a la Europol.
- La cooperación con terceros países y las organizaciones internacionales.

¹⁵ CAN: Acrónimo del Centro de Análisis Nacional con el que, a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

2.2.3. Programa de acción Pericles (2002-2013)

El programa Pericles favorece la cooperación entre las autoridades nacionales, europeas e internacionales responsables de la lucha contra la falsificación del euro. Las medidas utilizadas en este programa para favorecer esta cooperación son el intercambio de información, períodos de prácticas, intercambio de personal y asistencia técnica, científica y operativa.

El programa de acción Pericles se establece a través de la *Decisión del Consejo 2001/923/CE, de 17 de diciembre de 2001, por la que se establece un programa de acción en materia de intercambio, asistencia y formación para la protección del euro contra la falsificación.*

Este programa tiene por objetivo poner en práctica formación y asistencia técnica para las autoridades encargadas de luchar contra la falsificación de la moneda. Inicialmente estaba previsto para el período comprendido entre el 1 de enero de 2002 y el 31 de diciembre de 2005, pero fue ampliado hasta el 31 de diciembre de 2013.

El programa, para alcanzar su objetivo, financia seminarios, períodos de prácticas, talleres especializados, intercambios de agentes y cualquier otra actividad que mejore la competencia del personal al que atañe la moneda única (policía, aduanas y administraciones financieras, representantes de los bancos centrales nacionales y de las fábricas de moneda, o cualquier otro colectivo profesional afectado). La formación de estos profesionales abarca varias disciplinas y es transnacional (se extiende a través de varias naciones). Además, tiene en cuenta los aspectos de seguridad, los intercambios de información y la asistencia técnica y científica.

Para la realización de este programa, la Comisión dispone de la contribución de algunos organismos especializados como el SEBC¹⁶ (Sistema Europeo de Bancos Centrales), los CAN (Centros de Análisis Nacionales para los Billetes y las Monedas) y el CTCE, Europol, Interpol y las Oficinas centrales.

¹⁶ SEBC: Acrónimo del Sistema Europeo de Bancos Centrales con el que, a partir de ahora, nos referiremos a esta institución.

En este programa, también pueden participar los países asociados candidatos a la adhesión, así como terceros países, todos ellos bajo determinadas condiciones. También se amplió la participación a los Estados miembros que no han adoptado el euro mediante *la Decisión 2001/924/CE, que amplía los efectos de la Decisión por la que se establece un programa de acción en materia de intercambios, asistencia y formación para la protección del euro contra la falsificación de moneda (programa "Pericles") a los Estados miembros que no hayan adoptado el euro como moneda única.*

Los objetivos del Programa Pericles se centran en reforzar la protección de los billetes y monedas de euro contra la falsificación, tomando en cuenta aspectos multidisciplinarios a nivel nacional. Así, este programa pretende alcanzar un fin común en los contenidos de las medidas tomadas a nivel comunitario para combatir la falsificación del euro y asegurar la equivalencia y homogeneidad en toda la UE, al mismo tiempo que se respeten las diferentes tradiciones de los Estados miembros.

Los proyectos del programa pueden ser presentados tanto por las autoridades competentes de los Estados miembros como por la Comisión. Los Estados miembros pueden presentar un proyecto cada año sobre talleres de trabajo, encuentros o seminarios. Con el fin de seleccionar los proyectos que se le presenten, la Comisión tiene en cuenta la dimensión europea del proyecto, la conformidad del proyecto con los objetivos del programa, la calidad del proyecto en cuanto a concepción, organización, presentación, objetivos y relación entre el coste y la eficacia, y la compatibilidad con los trabajos en curso o programados por la Unión Europea.

La Comisión también es la responsable de evaluar la ejecución de los proyectos y para ello los beneficiarios de los proyectos deben presentar un informe final.

2.3. Comité de Coordinación de la Lucha contra el Fraude (COCOLAF)

Este comité se encarga de coordinar, como su propio nombre indica, la acción de la Comisión y los Estados miembros, y la acción de los Estados miembros entre sí en el ámbito de la lucha contra el fraude. Además, la Comisión puede consultar al comité cualquier cuestión relativa a la protección de los intereses financieros de la Comunidad.

Este organismo se crea a partir de la *Decisión 94/140/CE de la Comisión de 23 de febrero de 1994 relativa a la creación de un Comité consultivo para la coordinación de la lucha contra el fraude.*

El COCOLAF está presidido por un representante de la Comisión y compuesto por dos representantes de cada Estado miembro, que, a su vez, pueden estar asistidos por dos representantes de las autoridades nacionales competentes, así como por representantes de los servicios de la Comisión. Además, podrán crearse grupos de trabajo con el fin de facilitar las tareas del COCOLAF.

La Comisión puede consultar al COCOLAF sobre cualquier cuestión relativa a:

- La prevención y prohibición del fraude y de cualquier actividad ilegal que vulnere los intereses financieros de la Comisión Europea.
- La cooperación entre autoridades competentes de los Estados miembros y entre los Estados miembros y la Comisión en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Comunidad.
- La defensa de los intereses financieros de la Unión Europea, incluida la protección de las monedas y billetes de euro.
- La protección jurídica de los intereses financieros de la Comunidad, incluyendo aspectos policiales y judiciales.

Los miembros del COCOLAF pueden pedir a la Comisión que se les consulte sobre cualquier tema que entre en sus competencias.

El COCOLAF se reúne siempre que lo convoque la Comisión. Además, si es necesario, la Comisión puede fijar un plazo para que el COCOLAF elabore su dictamen sobre un determinado trabajo.

2.4. El Tribunal de Cuentas de la Unión Europea

El *Tribunal de Cuentas*, con sede en Luxemburgo, fue creado por el Tratado de Bruselas, de 22 de julio de 1975, y entró en funcionamiento en octubre de 1977. Después, en el año 1992, el Tratado de Maastricht lo elevó al rango de institución de pleno derecho.

Este Tribunal tiene por objetivo controlar la buena gestión del presupuesto comunitario. También se encarga de comprobar la percepción de los ingresos de la UE y de supervisar la ejecución de los gastos.

El *Reglamento interno del Tribunal de Cuentas de la Unión Europea*, que entró en vigor el 1 de junio de 2010, decreta el funcionamiento interno del Tribunal, las reglas necesarias para el nombramiento del Presidente y el procedimiento para la toma de decisiones. Aunque el Tribunal también establece su propio reglamento interno, reglamento que requiere la aprobación del Consejo por mayoría.

Este organismo se encarga de verificar la legalidad de los ingresos y los gastos de la UE y de sus órganos. El control realizado por el Tribunal se efectúa con una perspectiva doble, mejorar los resultados de la gestión financiera y rendir cuentas al ciudadano europeo del uso de los fondos públicos.

Para realizar este control, el Tribunal realiza las comprobaciones sobre la documentación contable y, si es necesario, en las dependencias correspondientes de otras instituciones europeas. También realiza comprobaciones en las dependencias de cualquier órgano que gestione ingresos o gastos en nombre de la UE y en los Estados miembros, incluidas las dependencias de cualquier persona física o jurídica que perciba fondos del presupuesto europeo.

En esta misión de control el Tribunal coopera con los servicios nacionales y con las instituciones europeas, y les puede solicitar cualquier información que necesite para el cumplimiento de su misión tanto a las instituciones y órganos de la UE, como a los organismos beneficiarios de pagos procedentes del presupuesto europeo, o a las instituciones de control nacionales.

Este órgano no es jurisdiccional y, por lo tanto, no tiene poder sancionador. Una vez cerrado cada ejercicio, el Tribunal elabora un informe anual sobre la gestión del presupuesto europeo por las instituciones competentes, este informe se publica en el Diario Oficial. Este Diario es un elemento fundamental de la Decisión del Parlamento Europeo para la aprobación de la gestión del presupuesto por parte de la Comisión. El Diario Oficial también facilita al Consejo y al Parlamento una declaración de fiabilidad de las cuentas que confirman el buen uso del presupuesto europeo. Además, el Tribunal puede presentar, en cualquier momento, sus observaciones en forma de informes especiales sobre temas específicos y emitir veredicto a petición de alguna de las otras instituciones de la UE.

Además de todos estos documentos, debe informar a las instituciones competentes de cualquier irregularidad que observe, y para ello colabora estrechamente con la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)*.

2.4.1. Composición

Las normas de la composición del *Tribunal de Cuentas* vienen establecidas en el Tratado de Funcionamiento de la UE, artículos 285 y 286.

El artículo 285 del Tratado de Funcionamiento de la UE estipula:

El Tribunal de Cuentas estará compuesto por un nacional de cada Estado miembro. Los miembros del Tribunal ejercerán sus funciones con plena independencia, en interés general de la Unión. Diario Oficial de la UE. (30/03/2010). P.123.

El artículo 286 establece que los miembros del *Tribunal de Cuentas* tienen que ser elegidos entre personalidades que pertenezcan o hayan pertenecido en sus Estados a las instituciones de control externo o que estén especialmente cualificadas para esta función. Además, estas personalidades deberán ofrecer absolutas garantías de independencia. También determina que los miembros serán nombrados por un periodo de seis años renovable, y que estos elegirán de entre ellos al Presidente del *Tribunal de Cuentas* por un periodo de tres años, también renovable.

Otras determinaciones del artículo 286 acerca de los miembros son:

- *En el cumplimiento de sus funciones no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo.*
- *No podrán, durante su mandato, ejercer otra actividad profesional.*

- *Se comprometerán a respetar, durante y después de su mandato, las obligaciones de su cargo y los deberes de honestidad y discreción.*
 - *El Consejo fijará las condiciones de empleo y los sueldos, dietas y pensiones del Presidente y de los miembros del Tribunal de Cuentas. También fijará cualesquiera otros emolumentos de carácter retributivo.*
- Diario Oficial de la UE. (30/03/2010). P.123.

Dentro de la composición, el Colegio es el principal órgano decisorio del Tribunal y está compuesto por un nacional de cada Estado miembro de la UE. Los miembros son nombrados por el Consejo, por mayoría cualificada, previa consulta al Parlamento Europeo, a partir de las propuestas presentadas por los Estados miembros.

El Presidente, con un mandato de tres años renovable, es elegido mediante votación secreta entre los propios miembros del Tribunal. El candidato que obtiene en la primera vuelta las dos terceras partes de los votos es elegido Presidente. Si ningún candidato alcanza esta mayoría, se procede de inmediato a una segunda votación y se elige al candidato que haya obtenido la mayoría de votos de los miembros del Tribunal.

Las funciones del Presidente son establecer el orden del día, convocar y presidir las reuniones del Colegio, velar por el buen desarrollo de los debates, vigilar el cumplimiento de las decisiones del Tribunal, garantizar el buen funcionamiento de los servicios y la buena gestión de las distintas actividades del Tribunal, designar al agente responsable de representar al Tribunal en los procesos contenciosos y en las relaciones con el exterior, por ejemplo con las instituciones y otros órganos de control de la UE.

Otro miembro del Tribunal es el Secretario General, este también es nombrado mediante votación secreta entre los propios miembros del Tribunal, y es el responsable de la Secretaría del Tribunal.

El Tribunal también está compuesto por Cámaras que se encargan de preparar los dictámenes e informes aprobados por el Tribunal y por Comités que tratan las materias que no son abordadas por las Cámaras.

3. PROTECCIÓN DE LOS INTERESES FINANCIEROS DE LA UNIÓN EUROPEA

La Unión Europea tiene a su disposición un presupuesto que le permite llevar a cabo las políticas europeas. Este presupuesto europeo se nutre de los derechos de aduana, el Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y la Renta Nacional Bruta (RNB) de los Estados miembros. Además de las actividades que realiza la OLAF para asegurarse de que los fondos del presupuesto se utilicen en lo establecido, los intereses financieros de la Unión Europea también se protegen mediante la normativa contra el fraude. Parte de esa normativa la tratamos a continuación.

3.1. Programa de acción Hércules

La Comunidad Europea creó este programa para promocionar acciones en el sentido de la protección de sus intereses financieros.

El programa Hércules fue creado por la *Decisión n° 804/2004/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, por la que se establece un programa de acción comunitario para la promoción de acciones en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Comunidad (programa «Hércules»)* para el período 2004-2006. Y prorrogado durante el período 2007-2013 por la *Decisión n° 878/2007/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2007, que modifica y prorroga la Decisión n° 804/2004/CE, por la que se establece un programa de acción comunitario para la promoción de acciones en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Comunidad (programa Hércules II)*.

La *Decisión n° 804/2004/CE* establece la creación del denominado programa Hércules, programa, que como ya hemos mencionado anteriormente, tiene como objetivo contribuir a la protección de los intereses financieros de la Comunidad mediante la promoción de acciones y la ayuda a organismos.

La mencionada Decisión establece que para poder beneficiarse de una subvención comunitaria para una acción en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Comunidad, el beneficiario deberá cumplir alguna de las siguientes acciones susceptibles de tal subvención:

- Organización de seminarios y conferencias.
- Fomento de estudios científicos y debates sobre las políticas comunitarias en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Comunidad.
- Coordinación de las actividades relativas a la protección de los intereses financieros de la Comunidad.
- Formación y sensibilización.
- Fomento del intercambio de personal cualificado.
- Difusión de conocimientos científicos relativos a la acción comunitaria.
- Desarrollo y puesta a disposición de herramientas informáticas específicas.
- Asistencia técnica.
- Fomento y refuerzo del intercambio de datos.

Además, señala que pueden beneficiarse de esta subvención organismos que pertenezcan a uno de los 25 Estados miembros, o a Bulgaria, Rumania, Turquía, Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza en función de los acuerdos firmados con ellos.

Esta Decisión también establece que los organismos capaces de beneficiarse son las Administraciones nacionales o regionales, los institutos de investigación y enseñanza que poseen personalidad jurídica y los organismos sin ánimo de lucro con personalidad jurídica.

También indica los criterios con los que se evaluaban las solicitudes de subvención. Dichos criterios son:

- La acción propuesta coincide con los objetivos del presente programa.
- La acción propuesta es complementaria con otras actividades subvencionadas.
- La viabilidad de la acción propuesta, es decir, las posibilidades concretas de su realización con los medios propuestos.
- La proporcionalidad entre costes y beneficios de la acción propuesta.
- El valor añadido de la actividad propuesta.
- La amplitud del público al que va a ir dirigido contemplado por la acción propuesta.

- Los aspectos transnacionales y pluridisciplinarios de la acción propuesta.
- El alcance geográfico de la actividad propuesta.

Otro aspecto que trata esta decisión es la realización de controles y auditorías. Estos controles y auditorías los puede realizar la Comisión sobre la utilización que se haga de la subvención, estos pueden ser bien directamente a través de sus agentes o bien indirectamente a través de algún organismo externo de su elección que se encuentre cualificado para realizar esta labor. Estas auditorías pueden realizarse durante toda la duración del convenio y durante un periodo de hasta cinco años después de la fecha del pago del resto de la subvención. Para la realización de las auditorías el personal encargado de llevarlas a cabo tendrá un acceso adecuado a todo el material que necesiten, desde el acceso a las oficinas del beneficiario, hasta el acceso a toda la información. Para que los auditores puedan acceder a toda la información el beneficiario tiene la obligación de conservar, a disposición de la Comisión, todos los justificantes de los gastos efectuados durante el año para el cual se concedió la subvención, y en particular el estado comprobado de las cuentas, durante un período de cinco años a partir del pago final.

El programa Hércules fue prorrogado por *la Decisión n° 878/2007/CE* durante el periodo 2007-2013. En este periodo se le conoce como el programa Hércules II y cuenta con un presupuesto de 98,5 millones de euros, mucho mayor de los 12 millones de euros con los que contaba de presupuesto el programa Hércules original.

Con esta modificación se prevé que la financiación comunitaria se realice mediante la concesión de subvenciones, aunque también se abre la puerta a los contratos públicos. Mediante la modificación la concesión de las subvenciones de funcionamiento, del programa original, ya no es posible. Por lo que el presupuesto se destina en su totalidad a la promoción de acciones, por medio de subvenciones de acciones o adjudicación de contratos públicos.

Los objetivos del programa Hércules II se centra en:

- Aumentar la cooperación transnacional e interdisciplinaria entre las autoridades competentes de los Estados miembros, la Comisión y la *Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF)*, encargados de la

lucha contra el fraude o contra cualquier actividad ilegal que afecte a los intereses financieros comunitarios.

- El refuerzo de las redes y sistemas que facilitan el intercambio de la información, experiencias y mejores prácticas, entre los Estados miembros, países en curso de adhesión y países candidatos.
- Proporcionar un apoyo operativo y técnico a las autoridades policiales y judiciales de los Estados miembros en su lucha contra las actividades ilegales transfronterizas, en particular a las autoridades aduaneras.
- Lograr un equilibrio geográfico en las acciones financiadas por el programa.
- Multiplicar y reforzar las medidas en los ámbitos considerados más sensibles, en particular en el ámbito del contrabando y la falsificación de cigarrillos.

En la prórroga del programa no se modifican los organismos que pueden obtener subvención, siguen siendo las Administraciones nacionales o regionales, los institutos de investigación y enseñanza que poseen personalidad jurídica desde hace al menos un año y los organismos sin ánimo de lucro con personalidad jurídica desde hace al menos un año. Lo que si se modifica es que los organismos tienen que estar situados en uno de los 27 Estados miembros, en Islandia, Liechtenstein y Noruega (en base al acuerdo firmado con ellos) o en uno de los países candidatos a la adhesión a la UE.

La evaluación de las solicitudes y la realización de controles y auditorias por parte de la Comisión se mantienen igual que en el programa Hércules.

Otro aspecto que se mantiene con respecto al programa predecesor es que el importe de las subvenciones no pueden cubrir la totalidad de los gastos.

Una modificación del programa es que se añade el artículo 1 bis que establece las acciones que el programa ejecutará en el ámbito de la protección de los intereses financieros de la Comunidad y en el ámbito de la prevención y de la lucha contra el contrabando y la falsificación de cigarrillos.

Así, las acciones que se llevarán a cabo según el artículo 1 bis añadido en el programa Hércules II son:

- Asistencia técnica a las autoridades nacionales mediante:
 - Puesta a disposición de conocimientos, equipos y herramientas de tecnología de la información específicos que faciliten la cooperación transnacional y la cooperación con la OLAF.
 - Apoyo de operaciones conjuntas.
 - Intensificación de los intercambios de personal.
- Formación, seminarios y conferencias con vistas a:
 - Promover una mayor comprensión de los mecanismos comunitarios y nacionales.
 - Intercambiar experiencias entre las autoridades competentes de los Estados miembros, los países adherentes y los países candidatos.
 - Coordinar las actividades de los Estados miembros, los países adherentes, los países candidatos y terceros países.
 - Difundir conocimientos, en particular operativos.
 - Apoyar las actividades de investigación de alto nivel.
 - Mejorar la cooperación entre las personas que trabajan sobre el terreno y las que realizan un trabajo teórico.
 - Mejorar la sensibilización de jueces, magistrados y otras profesiones jurídicas sobre la protección de los intereses financieros de la Comunidad.
- Apoyo mediante:
 - El desarrollo y la puesta a disposición de bases de datos específicas y herramientas de tecnología de la información que faciliten el acceso a los datos y su análisis.
 - El incremento de los intercambios de datos.
 - El desarrollo y puesta a disposición de herramientas de tecnología de la información para las investigaciones, la supervisión y las labores de inteligencia.

3.2. Protección penal de los intereses financieros comunitarios

Como el fraude contra los intereses financieros de la Comunidad constituye un gran riesgo, la Comisión considera necesaria una protección eficiente. Por lo que la Comisión propone una Directiva sobre la protección penal de los intereses financieros de la Comunidad con el objetivo de aproximar las legislaciones penales nacionales.

La Comisión realiza la *Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección penal de los intereses financieros de la Comunidad [COM (2001) 272 final* y que es modificada por la *Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección penal de los intereses financieros de la Comunidad [COM (2002) 577 final*.

Esta propuesta de Directiva de la Comisión se realiza después de que no todos los Estados miembros confirmaran el convenio relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades el 26 de julio de 1995, ni otros protocolos adicionales con medidas destinadas a aproximar las legislaciones penales nacionales.

La Comisión en esta propuesta, después de definir los términos funcionario comunitario, funcionario nacional y persona jurídica, propone obligar a los Estados miembros a tipificar en su Derecho nacional el fraude, la corrupción y el blanqueo de dinero en perjuicio de los intereses financieros de la Comunidad.

Así la Comisión define, a efectos de la mencionada Directiva, los conceptos:

- *“Funcionario: cualquier funcionario, tanto comunitario como nacional, incluido todo funcionario nacional de otro Estado miembro.*
- *Funcionario comunitario: toda persona que tenga la condición de funcionario o de agente contratado en el sentido del Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas o del Régimen aplicable a los otros agentes de las Comunidades Europeas, o toda persona puesta a disposición de las Comunidades Europeas por los Estados miembros o por cualquier organismo público o privado que ejerza en ellas funciones equivalentes a las que ejercen los funcionarios u otros agentes de las Comunidades Europeas.*

- *Funcionario nacional: la persona que ostente la calidad de funcionario o empleado público tal como se defina ese concepto en el Derecho nacional del Estado miembro, a efectos de la aplicación del Derecho penal de dicho Estado miembro.*
- *Persona jurídica: cualquier entidad que goce de tal régimen jurídico con arreglo al Derecho aplicable, con excepción de los Estados o de otros organismos públicos en el ejercicio de su potestad pública y de las organizaciones internacionales públicas.”*

Parlamento Europeo, Consejo Europeo (28/08/2001).

Además, esta Directiva estipula que, a sus efectos, puede haber fraude contra los intereses financieros de la Comunidad tanto en materia de gastos como de ingresos.

En esta propuesta, también se especifican las acciones que se consideran fraude en relación con los intereses financieros de la Comunidad. Por lo que, a efectos de esta Directiva, se considera fraude cualquier acción u omisión intencionada relativa a:

- La utilización o a la presentación de declaraciones o de documentos falsos, inexactos o incompletos, que tengan por efecto la percepción o la retención indebida de fondos procedentes del presupuesto general de la Comunidad (fraude en materia de gastos), o que tengan por efecto la disminución ilegal de los recursos del presupuesto general de la Comunidad (fraude en materia de ingresos).
- El incumplimiento de la obligación de comunicar una información.
- El desvío de fondos con fines distintos para los que fueron concedidos (fraude en materia de gastos), o al desvío de un derecho obtenido legalmente (fraude en materia de ingresos).

En la mencionada propuesta de Directiva también se define la “corrupción pasiva” como el hecho intencionado de que un funcionario solicite, reciba o acepte promesas de ventajas de cualquier naturaleza por cumplir o no su función y cause perjuicio a los intereses financieros de la Comunidad, y la “corrupción activa” como el hecho intencionado de que cualquier persona prometa o dé una ventaja de cualquier naturaleza a un funcionario para que cumpla o no su función y que cause perjuicio a los intereses financieros de la Comunidad, e indica que los Estados miembros deben garantizar que la corrupción cometida por los funcionarios comunitarios sea tratada de igual modo que la cometida por sus funcionarios nacionales.

Esta Directiva también define las actividades que se consideran “blanqueo de dinero”, dichas actividades son las realizadas con la intención de convertir o transferir bienes que proceden de una actividad delictiva, o las realizadas con la intención de ocultar el origen, o el lugar donde se encuentran los bienes procedentes de una actividad delictiva. También se considera blanqueo de dinero la adquisición, posesión y utilización de bienes procedentes de una actividad delictiva y la participación o asociación en cualquiera de las acciones consideradas de blanqueo de dinero.

Finalmente, la Directiva establece que los estados miembros deben adoptar las leyes que sean necesarias para la responsabilidad penal tanto de las personas jurídicas como de las personas físicas, sin que la responsabilidad de las primeras excluya la responsabilidad de las segundas causantes de la actividad delictiva.

Así, los Estados miembros deberán adoptar las medidas necesarias para sancionar penalmente todos los comportamientos de fraude, corrupción y blanqueo de capitales, así como la complicidad, la instigación y la tentativa de estas actividades.

Además, los Estados miembros tienen que permitir la incautación y decomiso de los instrumentos, bienes y productos de los comportamientos delictivos mencionados y garantizar que la Comisión pueda prestar asistencia técnica y operativa para ayudar a la coordinación de las investigaciones de las autoridades nacionales competentes.

En el caso de los fraudes si son graves, los Estados miembros, deberán prever penas privativas de libertad, y si son de grado menor (importe menor de 4.000€) podrán establecer sanciones que no sean de carácter penal.

Para las personas jurídicas unas posibles sanciones que pueden llevar a cabo los Estados miembros son la prohibición de ejercer una actividad comercial o el sometimiento a vigilancia judicial.

3.3. Estrategia Global contra el fraude

La Comisión propone, mediante la *Comunicación de la Comisión, de 28 de junio de 2000, «Protección de los intereses financieros de las Comunidades - Lucha contra el fraude – Por un enfoque estratégico global»*. [COM (2000) 358 final, implantar una Estrategia Global contra el fraude a través de cuatro grandes orientaciones estratégicas. Estas orientaciones, que desarrollaremos a continuación, son: tener una política legislativa global de lucha contra el fraude, establecer una nueva cultura de cooperación operativa, establecer un planteamiento interinstitucional de prevención y lucha contra la corrupción, y reforzar la dimensión judicial penal.

3.3.1. Política legislativa global de lucha contra el fraude

Esta política tiene en cuenta los siguientes cuatro aspectos importantes:

- Prevención a través de una legislación clara, de fácil aplicación y con disposiciones disuasorias. Con aumento de la responsabilidad de los funcionarios y poder contar con la participación de la OLAF, las autoridades nacionales y los profesionales competentes para cumplir con este objetivo de prevención.
- Detección, que se tiene que ver incrementada por el refuerzo de los medios e instrumentos jurídicos de detección, control y sanciones. Para llevar a cabo esta función con un éxito mayor, la Comisión recomienda seguir definiendo con exactitud los comportamientos irregulares y actividades ilegales para ayudar a la cooperación y a la aplicación efectiva de las sanciones. A su vez, la Comisión también recomienda ampliar los intercambios de información y las medidas de control a sectores relacionados o muy vulnerables como son el blanqueo de capitales, los contratos públicos o la concesión de subvenciones. Esta detección y control de los comportamientos irregulares y las actividades ilegales tiene que ir acompañado por un sistema de sanciones administrativas, que también debe ampliarse.
- Seguimiento, llevado a cabo a través de una mejor gestión del seguimiento administrativo y financiero para mejorar aspectos como la recaudación de las sumas indebidamente pagadas o eludidas.

- Cooperación, la Comisión pretende aumentar la cooperación entre las instituciones de la Comunidad y los Estados miembros con el fin de elaborar una única base jurídica para la lucha contra el fraude con el objetivo de simplificar y clarificar la participación en las investigaciones nacionales. Además la Comisión sugiere establecer un dispositivo de cooperación y asistencia mutua contra el fraude similar al que ya existe para otros ámbitos, como la política agrícola o la política aduanera. También propone reforzar la cooperación con los países candidatos y con terceros países.

3.3.2. *Nueva cultura de cooperación operativa*

La Comisión insiste en una orientación más enfocada a tomar la iniciativa en las actividades llevadas a cabo sobre el terreno. Para ello considera necesario tener una visión global del entorno económico y delictivo y reforzar esta visión global con un buen uso y análisis de la información. Para alcanzar este fin, la Comisión cree necesaria una mejora de la tecnología y las fuentes de información disponibles.

Por lo que se refiere a la OLAF, la Comisión indica que ésta debe servir de centro de recogida y análisis de la información así como de plataforma comunitaria de servicios.

En esta orientación, como sucedió en la anterior, la Comisión vuelve a mencionar el aumento de la cooperación con los países candidatos.

Por último, y como punto importante de la orientación a la cooperación operativa, la Comisión se compromete a realizar una política de evaluación permanente de las acciones de lucha contra el fraude con el fin de medir los progresos realizados.

3.3.3. *Planteamiento interinstitucional de prevención y lucha contra la corrupción*

Esta orientación pretende incrementar la credibilidad de las políticas comunitarias asegurando una mayor protección de la integridad de la función pública europea y de los miembros de las instituciones.

Para llevar a cabo este planteamiento la OLAF debe:

- Cooperar estrechamente, sobre la base del principio de cooperación leal (adoptar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento de sus obligaciones sin perjudicar el buen funcionamiento de la Comunidad Europea) y la coherencia entre las obligaciones de cada uno de los participantes en la lucha contra el fraude.
- Contribuir de modo sobresaliente a las acciones de formación. La formación y la sensibilización deben ampliarse al personal, en concreto, a los responsables de los procedimientos de adjudicación de contratos o subvenciones.
- Favorecer la transparencia y la obligación de comunicación.
- Poder completar su misión de investigación administrativa con sanciones justas y eficaces. Tendrá tolerancia cero y para aumentar su eficacia será importante respetar la obligación de información.

3.3.4. Reforzar la dimensión judicial penal

La Comisión considera necesario adaptar las políticas nacionales penales a las nuevas disposiciones del Tratado de Ámsterdam y lograr la ayuda de las instituciones europeas para mejorar la misión de cooperación de la OLAF. El marco jurídico comunitario facilita los instrumentos necesarios para obtener mejores resultados en la búsqueda de las infracciones y proporciona a las autoridades judiciales nacionales los medios suficientes para garantizar un tratamiento penal. A menudo, estos instrumentos no se utilizan porque los sistemas jurídicos nacionales suponen un obstáculo.

4. EL FRAUDE Y LA EVASIÓN FISCAL

El fraude y la evasión fiscal representan un gran problema que afecta a todos los ciudadanos europeos. Es un problema que no conoce fronteras y que sólo se puede resolver con eficacia y esfuerzo conjunto por parte de todos.

La agencia tributaria define el fraude fiscal como:

“Comportamiento del contribuyente que oculta, disfraza o manipula su capacidad económica para no ingresar a la Hacienda Pública la cantidad de impuestos que está obligado a pagar según las leyes vigentes”. Agencia tributaria (2005). *Portal educativo cívico tributario. Glosario*. Obtenido en http://www.agenciatributaria.es/AEAT.educacion/Glosario_VT_es_ES.html

En Europa se estima que anualmente se está perdiendo hasta un billón de euros al año debido a la evasión y elusión fiscal. Lo que supone una gran cantidad de perdida para el presupuesto europeo.

La pérdida de este dinero se debe a muy diferentes prácticas, entre ellas están el fraude y la evasión fiscal propiamente dicho que, de manera ilegal, priva a los presupuestos públicos de dinero; la utilización de paraísos fiscales, que facilitan la evasión fiscal; y una planificación fiscal agresiva por parte de empresas y particulares que se aprovechan de los límites de la ley y de los vacíos legales para reducir al mínimo los impuestos que pagan.

El fraude y la evasión fiscal nos afecta a todos, son culpables de limitar la capacidad de los países de la UE para recaudar fondos y poner en práctica sus políticas económicas y sociales, lo que puede causar recortes en los servicios públicos y/o una economía más lenta.

También el fraude y la evasión fiscal son injustos, hacen pagar más impuestos a los ciudadanos que sí los pagan, o en su defecto les causan un perjuicio disminuyendo los servicios públicos, porque hay otros individuos que no pagan su parte.

Por estas razones todos tenemos que colaborar en la lucha contra el fraude fiscal.

4.1. Papel de la Unión Europea

Como la recaudación de impuestos, la evasión fiscal y la lucha contra el fraude nacional son competencia de cada Estado miembro, la UE se encarga de proporcionar una serie de instrumentos y un marco legal para llevar eficazmente las cuestiones fiscales transfronterizas.

La UE permite la cooperación y el intercambio de información entre los Estados miembros sobre todo tipo de impuestos, ya que la legislación europea permite la colaboración entre las autoridades fiscales nacionales.

Además la UE a través del programa Fiscalis 2013 (programa de cooperación de la UE que permite a las administraciones fiscales nacionales crear e intercambiar información y conocimientos) facilita que los funcionarios fiscales de los distintos Estados miembros lleven a cabo visitas de trabajo a otros Estados miembros, así como llevar a cabo acciones conjuntas.

Como la Comisión consideraba que la legislación y las técnicas que se utilizaban en la lucha contra el fraude y la evasión fiscal necesitaban ser reforzadas, en 2012 adoptaron un plan de acción en el que se establecen más de 30 medidas para combatir el fraude y la evasión fiscal, ahora y en el futuro. En este plan de acción se incluyen medidas concretas para ayudar a proteger los ingresos fiscales de los Estados miembros de las causas que la Comisión entiende que más les perjudican. Estas causas son la planificación fiscal agresiva por parte de empresas y particulares, la utilización de paraísos fiscales y la competencia desleal.

4.1.1. Plan de acción para combatir el fraude fiscal y la evasión fiscal

Este plan, como ya hemos mencionado en el punto anterior, lo adoptó la Comisión en el año 2012. En él se establecen más de 30 medidas para combatir el fraude y la evasión fiscal, ahora y en el futuro. Estas medidas están divididas en tres grandes puntos, que son: mejor uso de los instrumentos existentes e iniciativas de la comisión que deben hacerse avanzar (con 6 medidas), nuevas iniciativas de la Comisión (con 7 medidas) y, en último lugar, iniciativas y acciones futuras que conviene llevar a cabo (con 21 medidas distribuidas en tres periodos, corto plazo, medio plazo y largo plazo). Las iniciativas también se puede entender que están clasificadas en función de las medidas que ya se han adoptado, las nuevas iniciativas que pueden completarse este año, las iniciativas planificadas para el próximo año y las iniciativas que necesitan un

plazo mayor. Las medidas están distribuidas en estos periodos porque la Comisión ha tenido en cuenta la capacidad que tiene los Estados miembros para realizar las acciones necesarias para llevarlas a cabo y porque no querían sobrecargarlos. Además, Se ha consultado a los Estados miembros y a las partes interesadas sobre el contenido del plan de acción y de las prioridades que deben darse a cada uno de sus componentes, y se han tenido en cuenta sus puntos de vista.

4.2. Causas del fraude y la evasión fiscal

A partir de la diferente información obtenida vamos a realizar una clasificación y análisis de las diferentes acciones que se consideran causa del fraude y la evasión fiscal:

- Planificación fiscal agresiva por parte de las empresas y particulares. Esta práctica, aun siendo legal, produce efectos indeseados. Esta planificación se lleva a cabo aprovechándose de lagunas normativas, técnicas complejas o de la falta de coordinación de las legislaciones tributarias. Un ejemplo de esta práctica sería que un mismo gasto se deduzca en varias jurisdicciones o que se declaren como exentas rentas que no han tributado (o han generado un gasto deducible) en otro Estado. Este tipo de prácticas generan ventajas competitivas para las multinacionales frente a empresas más pequeñas o locales que no tienen acceso a esta planificación y soportan impuestos más altos.
- Utilización de paraísos fiscales. Estos territorios se caracterizan por tener un régimen tributario especialmente favorable a los ciudadanos y empresas no residentes que se domicilien a efectos legales en ellos. La principal ventaja, y más común en estos territorios, es la exención total del pago de los principales impuestos, o una reducción muy significativa de ellos. Los paraísos fiscales favorecen el fraude y la evasión de impuestos de las grandes fortunas, hacen posible el blanqueo de capitales con origen de actividades ilícitas y también son utilizados para financiar el terrorismo.



Figura 4.2. Lista de 48 paraísos fiscales según real decreto 1080/91.

Fuente: Rosa Sánchez y Alex Fischer. Elperiodico.com (06/04/2013). *El mapa del dinero negro*.

<http://www.elperiodico.com/es/noticias/politica/tercio-pib-mundial-escondido-paraisos-fiscales-2357223>

- Prácticas de fraude fiscal propiamente dicho. En este apartado consideramos diferentes prácticas utilizadas en el fraude fiscal.
 - Fraude en el IVA: el comprador no paga impuesto, en detrimento de sus derechos, y el vendedor no declara la prestación efectuada a través de la factura.
 - Fraude de valores mobiliarios y otros activos financieros: su finalidad es la elusión de tributos que se dan en torno a la titularidad, rendimientos y transmisión de un conjunto de bienes (como son activos financieros, títulos-valores, productos financieros, etc.). Esta elusión se lleva a cabo mediante productos diseñados por las entidades financieras para su comercialización en masa y mediante productos financieros elaborados "a medida" para dar respuesta a situaciones concretas.

- Fraude inmobiliario: tiene por objeto evadir el pago de los tributos que recaen sobre la propiedad, disfrute, adquisición o transmisión de los bienes inmuebles.
- Fraude en aduanas: cuya finalidad es ayudar a las grandes empresas a planificar sus operaciones internacionales. Un ejemplo de este tipo de fraude es la realización de una declaración inferior al número real de las mercancías o bienes transmitidos por una filial a otra empresa del grupo.
- Economía sumergida o informal: hace referencia a toda actividad económica que escapa al control del fisco y comprende dos aspectos, por un lado las actividades ilícitas (tráfico de drogas, blanqueo de capitales, prostitución, tráfico de armas y todo tipo de delincuencia) debido a su propia naturaleza, y por otro lado la economía informal o irregular (conductas del contribuyente que busca evitar el pago de impuestos utilizando para ello maniobras o estrategias permitidas por la misma ley o por los vacíos de esta), que también estaría incluida dentro de la planificación fiscal agresiva antes mencionada.
- Trabajadores sin alta: esta práctica puede dar beneficios tanto al empresario que no da de alta a los trabajadores y se ahorra las cotizaciones sociales, además de que puede tener ingresos que no declara, ya que no se le estiman los rendimientos de ese trabajador; como beneficios a los trabajadores que pueden estar trabajando mientras se cobra el paro.

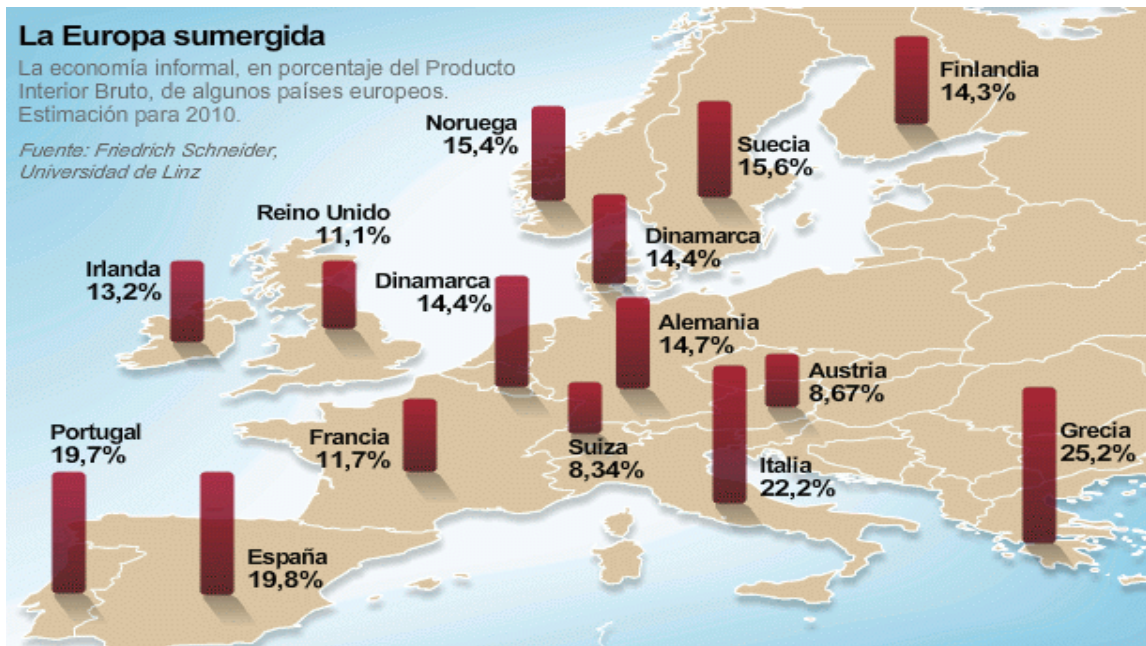


Figura 4.3. Economía sumergida en Europa de los 15, estimación para el año 2010.

Fuente: Blog valor o crecimiento.

<http://valor-crecimiento.blogspot.com.es/2011/01/la-economia-sumergida-por-paises-de.html>

En opinión de Michele Boldrin, director del Departamento de Economía en la Washington University de San Luis (EEUU):

“Hay tres grandes motivos para combatir la economía sumergida: equidad social, la eficiencia económica y el aumento de recaudación. Boldrin defiende una idea polémica (por novedosa), pero completamente lógica: la razón del elevado fraude fiscal está en una economía *"tecnológicamente retrasada"* y con poca competencia en muchos sectores. En este sentido recuerda que la gran cantidad de microempresas son un auténtico imán para el dinero negro. Es este sentido su diagnóstico es: hay que *"modernizar"* la economía, permitir la *"competencia"* entre grandes y pequeños (para que mejore la productividad de todos) y generar los *"incentivos"* para que las empresas crezcan.” Soriano, D. (05/09/2012). *Las causas del fraude fiscal: poca competencia y una economía atrasada*. Libremercado. Disponible en: <http://www.libremercado.com/2012-05-09/las-causas-del-fraude-fiscal-poca-competencia-y-una-economia-atrasada-1276457967/>

4.3. Países con mayores pérdidas por fraude fiscal en el mundo

En noviembre de 2011 Tax Justice Network presentó un estudio titulado *El coste de la evasión fiscal a nivel mundial*, en el que, sobre la base de PIB declarado por cada país y los datos estimados del Banco Mundial sobre la economía sumergida, hace los cálculos de los impuestos evadidos.

A continuación numeramos los 10 países, que según este estudio, tiene mayores pérdidas por fraude fiscal en el mundo en términos absolutos, entre paréntesis el porcentaje estimado de fraude, y finalmente el valor en dólares americanos de los impuestos no percibidos.

1. Estados Unidos (8,6%), 337 mil millones
2. Brasil (39%), 280 mil millones
3. Italia (27%), 238 mil millones
4. Rusia (43,8%), 221 mil millones
5. Alemania (16%), 214 mil millones
6. Francia (15%), 171 mil millones
7. Japón (11%) 171 mil millones
8. China (12,7%), 134 mil millones
9. Reino Unido (12,5%), 109 mil millones
10. España (22,5%), 107 mil millones

Como podemos observar en el año 2011 entre los 10 países del mundo con mayores pérdidas por fraude hay hasta 5 países pertenecientes a la Unión Europea (Italia, Alemania, Francia, Reino Unido y España), encontrándose Italia en tercera posición. Un dato alarmante es que en el año 2011 Italia y España tenían un de 27% y 22,5%, respectivamente, de porcentaje estimado de fraude sobre el PIB.

En relación a nuestro país, España, a finales del 2012 en un estudio publicado en el último informe *Cuadernos de Información Económica* de la Fundación de las Cajas de Ahorros (Funcas) estima que la economía sumergida mueve en España un 17% del PIB y ocupa a cuatro millones de personas.

La reducción de la estimación del 22,5% al 17% puede ser una reducción considerable, pero sigue siendo un porcentaje muy alto, lo que hace que continúe siendo un problema muy grande que sigue perjudicando no sólo al Estado sino a todos los contribuyentes.

CONCLUSIONES

Después de realizar la investigación sobre la política europea de lucha contra el fraude y el papel de sus instituciones, hemos llegado a varias conclusiones.

La lucha contra el fraude ha sido una política que ha ganado progresivo protagonismo en la historia de la Unión Europea. Dotada de un aparato institucional que pretende combatir desde la supranacionalidad los problemas que ha favorecido un modelo comunitario nacido para facilitar el intercambio y la movilidad al más amplio ámbito de colaboración económica y política, en la actualidad, demanda cambios que permitan ampliar sus competencias.

A través de nuestro trabajo hemos podido comprobar como la UE ha ido incrementando y endureciendo con el paso de los años toda la normativa relativa a la lucha contra el fraude, lo que ha dado como resultado un aumento significativo en sus buenos resultados. Las instituciones de lucha contra el fraude han desarrollado programas efectivos en este ámbito sin que por ello, deje de ser necesario seguir trabajando en ampliar competencias y mejorar los instrumentos de los que dispone.

Aunque todas las mejoras realizadas en la normativo han servido para aumentar los resultados positivos en la lucha contra el fraude y reducir el fraude cometido, la lucha contra el fraude podría ser más rápida y eficaz si existiese una sistema judicial europeo común más integrado y se consiguiese una armonización fiscal sin la cual sería más difícil burlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias y fiscales en todos los países miembros.

BIBLIOGRAFÍA

- (03/11/2011). *Pymesyautonomos.com*. Recuperado de <http://www.pymesyautonomos.com/fiscalidad-y-contabilidad/nuevo-estudio-sobre-la-economia-sumergida-en-espana>
- (06/03/2013). *Euroalert.net*. Recuperado de <http://euroalert.net/calls.aspx?idc=2706>
- (2001). *Gestiopolis.com*. Recuperado de <http://www.gestiopolis.com/recursos/experto/catsexp/pagans/eco/no10/fraude.htm>
- (2009). *archimadrid.es*. Recuperado de <http://dpt.archimadrid.es/wp-content/uploads/2009/07/Paraisos-fiscales-que-son>
- (2013). *Wikipedia*. Recuperado de http://es.wikipedia.org/wiki/Para%C3%ADso_fiscal
- Comisión Europea (09/07/2013). *ec.europa.eu*. Recuperado de http://ec.europa.eu/anti_fraud/about-us/reports/olaf-report/index_en.htm
- Comisión Europea (11/07/2013). *ec.europa.eu*. Recuperado de http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/role_of_the_eu/index_en.htm
- Comisión Europea (12/06/2013). *Ec.europa.eu*. Recuperado de http://ec.europa.eu/policies/index_es.htm
- Comisión Europea (2012). *ec.europa.eu*. Recuperado de http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_fraud_evasion/com_2012_722_es.pdf
- Comisión Europea (21/08/2013). *ec.europa.eu*. Recuperado de http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/a_huge_problem/index_en.htm
- Comisión Europea (23/02/1994). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31994D0140:ES:HTML>
- Comisión Europea (23/07/2013). *ec.europa.eu*. Recuperado de http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_fraud_evasion/index_en.htm

Comisión Europea (28/04/1999). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999D0352:ES:NOT>

Comisión Europea (28/04/1999). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999D0352:ES:NOT>

Comisión Europea (28/08/2013). *ec.europa.eu*. Recuperado de http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/tax_cooperation/fiscalis_programme/fiscalis2013/index_en.htm

Comisión Europea (29/10/2004). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32005D0037:ES:NOT>

Comisión Europea (s.f.). *Ec.europa.eu*. Recuperado de http://ec.europa.eu/anti_fraud/index_es.htm

Comisión Europea, Consejo, Parlamento Europeo (25/05/1999). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999Q0531:ES:NOT>

Consejo Europeo (17/12/2001). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001D0923:ES:NOT>

Consejo Europeo (17/12/2001). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001D0924:ES:NOT>

Consejo Europeo (25/05/1999). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999R1074:ES:NOT>

Consejo Europeo (28/06/2001). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001R1338:ES:NOT>

Controlcapital.net (24/04/2013). *Controlcapital.net*. Recuperado de <http://www.controlcapital.net/noticia/1411/FISCAL/El-coste-del-fraude-fiscal-en-el-mundo-y-en-cada-pais.-Informe-de-Tax-Justice-Network-4087-lecturas.html>

- Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (05/11/2008). *Europa.eu*.
Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/antifraud_offices/134008_es.htm
- Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (06/08/2010). *Europa.eu*.
Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/antifraud_offices/o10006_es.htm
- Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (07/01/2011). *Europa.eu*.
Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/antifraud_offices/133314_es.htm
- Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (09/03/2005). *Europa.eu*.
Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/protecting_european_community_financial_interests/133160_es.htm
- Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (10/07/2013). *Europa.eu*.
Recuperado de http://europa.eu/pol/fraud/index_es.htm
- Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (11/08/2010). *Europa.eu*.
Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/110125_es.htm
- Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (19/04/2005). *Europa.eu*.
Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/antifraud_offices/133161_es.htm
- Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (23/05/2008). *Europa.eu*.
Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/protecting_european_community_financial_interests/133303_es.htm

Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (24/09/2007). *Europa.eu*. Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/protecting_european_communitys_financial_interests/l33302_es.htm

Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (s.f.). *Europa.eu*. Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/index_es.htm

Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (s.f.). *Europa.eu*. Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/antifraud_offices/index_es.htm

Departamento de Comunicación de la Comisión Europea (s.f.). *Europa.eu*. Recuperado de http://europa.eu/legislation_summaries/fight_against_fraud/protecting_european_communitys_financial_interests/index_es.htm

Departamento fiscal de Garrigues (2013). *blog.garrigues.com*. Recuperado de <http://blog.garrigues.com/la-planificacion-fiscal-agresiva-en-el-ambito-internacional/>

Diario Oficial de la UE. (30/03/2010). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0047:0200:es:PDF>

http://www.agenciatributaria.es/AEAT.educacion/Glosario_VT_es_ES.html

http://www.tackletaxhavens.com/Cost_of_Tax_Abuse_TJN_Research_23rd_Nov_2011.pdf

Informe año 2012, completo en inglés OLAF (2013). *ec.europa.eu*. Informe año 2012, completo en inglés. Recuperado de http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2012/olaf_report_2012_en.pdf

Jordi. (09/04/2013). *Bajoelfuego.blogspot.com*. Recuperado de <http://bajoelfuego.blogspot.com.es/2013/04/el-fraude-fiscal-con-el-consentimiento.html>

- OLAF (2011). *ec.europa.eu*. Informe año 2010, Resumen en español Recuperado de http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/rep_olaf_2010_es.pdf
- Parlamento Europeo, Consejo Europeo (25/05/1999). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999R1073:ES:NOT>
- Parlamento Europeo, Consejo Europeo (28/08/2001). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2001&nu_doc=272
- Parlamento Europeo, Consejo Europeo (25/03/2003). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=es&type_doc=COMfinal&an_doc=2002&nu_doc=577
- Parlamento Europeo, Consejo Europeo (21/04/2004). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:143:0009:0014:ES:PDF>
- Parlamento Europeo, Consejo Europeo (23/07/2007). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007D0878:ES:NOT>
- Tribunal de Cuentas. (11/03/2010). *eur-lex.europa.eu*. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:103:0001:0006:ES:PDF>
- Soriano, D. (05/09/2012). *Libremercado.com*. Recuperado de <http://www.libremercado.com/2012-05-09/las-causas-del-fraude-fiscal-poca-competencia-y-una-economia-atrasada-1276457967/>