

La Fiscalía Europea: La protección de los intereses financieros de la UE como proyecto de integración supranacional

A Procuradoria Europeia: A proteção dos interesses financeiros da UE como um projeto de integração supranacional

Werner Miguel Kühn Baca* 

Tribunal de Justicia de la Unión Europea, Luxemburgo, Gran Ducado de Luxemburgo.

Resumen: El presente artículo ofrece una descripción general de las competencias de la Fiscalía Europea recientemente creada, un organismo supranacional que investiga y persigue delitos penales que afectan los intereses financieros de la Unión Europea (“UE”). Se discutirán varios aspectos relacionados con el procedimiento penal y el derecho penal material con el fin de explicar cómo la Fiscalía Europea se inserta en los sistemas judiciales nacionales a pesar de su origen supranacional. Entre los asuntos a ser examinados estará el requisito de perseguir el delito de manera eficiente, asegurando que los derechos procesales de los sospechosos y acusados serán debidamente respetados. Se prestará especial atención a la cooperación con otras entidades de la UE y autoridades nacionales tanto en los Estados miembros como en terceros países. Los elementos contenidos en este artículo permitirán al lector evaluar si la Fiscalía Europea ha cumplido los objetivos trazados por el legislador de la UE.

Resumo: Este artigo apresenta uma visão geral das competências da recém-criada Procuradoria Europeia, órgão supranacional que investiga e processa infrações penais lesivas dos interesses financeiros

E-mail: iuseuropaeum@yahoo.de
Recibido: 2/12/2022. Aceptado: 24/04/2023



Artículo de acceso abierto. Licencia Creative Commons 4.0.

da União Europeia (“UE”). Vários aspetos relacionados com o processo penal e o direito penal substantivo serão abordados de forma a explicar como a Procuradoria Europeia se insere nos sistemas judiciais nacionais apesar da sua origem supranacional. Entre as questões a serem examinadas estará a exigência de processar o crime de forma eficiente, garantindo que os direitos processuais dos suspeitos e acusados sejam devidamente respeitados. Será dada especial atenção à cooperação com outras entidades da UE e autoridades nacionais, tanto nos Estados-Membros como em países terceiros. Os elementos contidos neste artigo permitirão ao leitor avaliar se a Procuradoria Europeia cumpriu os objetivos fixados pelo legislador da UE.

Palabras clave: Unión Europea; Fiscalía Europea; cooperación internacional; intereses financieros; cumplimiento de la ley; procedimiento penal; derechos fundamentales; imperio de la ley.

Palavras-chave: União Europeia; Procuradoria Europeia; cooperação internacional; interesses financeiros; aplicação da lei; processo penal; direitos fundamentais; estado de Direito.

1. INTRODUCCIÓN

Tras muchos años de debate, la Fiscalía Europea se ha convertido finalmente en una realidad. Con la adopción por el *Consejo, el 12 de octubre de 2017, del Reglamento (UE) 2017/1939, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea*¹ (“Reglamento sobre la Fiscalía Europea” o “RFE”), se han establecido las competencias de este nuevo organismo de la UE, cuya creación estaba prevista en los Tratados de la UE. La Fiscalía Europea comparte con EUROPOL y EUROJUST la particularidad de que el Derecho primario de la UE presupone su existencia, aunque las dos últimas agencias de la UE, que funcionan también en el ámbito de los asuntos de interior, ya existen desde hace mucho tiempo. Contrariamente a dichas entidades, las agencias de la UE solo se crean cuando surge la necesidad de delegar competencias en organismos especializados². El considerable retraso en la creación de la Fiscalía Europea puede interpretarse como un indicador de su naturaleza polémica, tanto entre los Estados miembros en el Consejo como entre las instituciones de la UE en el marco del procedimiento legislativo que condujo a la adopción del Reglamento de base. Es especialmente importante tener en cuenta este aspecto al examinar el ámbito geográfico del RFE, la estructura organizacional del nuevo órgano de la UE y las competencias que se le confieren. El presente artículo arrojará

1 UNIÓN EUROPEA. DO 2017, L 283, p.1.

2 KÜHN, W. M., “El fenómeno de la agencificación en la administración de la Unión Europea”. *Ukrainian Journal of Constitutional Law*, nº2, 2020, p. 44, examina diversos aspectos relacionados con la creación y el funcionamiento de las agencias de la UE.

luz sobre todos estos temas con el fin de explicar las ventajas que entraña la creación de la Fiscalía Europea para la protección de los intereses financieros de la UE, pero también los obstáculos a los que probablemente se enfrentará en el cumplimiento de su misión. Con el fin de ofrecer una visión global del papel y las funciones de la Fiscalía Europea, el presente artículo tiene en cuenta los últimos acontecimientos desde su entrada en funcionamiento, así como artículos de doctrina jurídica publicados recientemente.

2. CREACIÓN DE LA FISCALÍA EUROPEA

En el momento en que las Comunidades Europeas se dotaron de sus propios recursos mediante la adopción de la *Decisión 70/243/ECSC, CEE, Euratom del Consejo, de 21 de abril de 1970, relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades*³, surgió preocupación por la protección de los intereses financieros de la Comunidad, ya que no otorgaba a la Comunidad la facultad sancionadora para protegerlos. Por este motivo, la Comisión presentó en 1976 un proyecto de modificación de los Tratados en relación con la protección penal de los intereses financieros de la Comunidad. La primera iniciativa que abrió el debate sobre esta cuestión, que contemplaba la creación de un Fiscal Europeo, fue el informe *Corpus Juris: Introducir disposiciones penales a efectos de los intereses financieros de la Unión Europea* (“Corpus Juris”), elaborado en 1997 por un grupo de expertos, cuyas principales propuestas se recogerán posteriormente en el *Libro Verde sobre la protección penal de los intereses financieros de la Comunidad y la creación de un fiscal europeo*, publicado por la Comisión en diciembre de 2001. Este texto pretendía generar un debate público sobre las repercusiones prácticas de la creación de un Fiscal Europeo sin intención, en cualquier caso, de crear un sistema penal comunitario completo y autónomo. Esto es así porque el Corpus Juris contemplaba un sistema mixto, en el que debían combinarse elementos nacionales y supranacionales para que fueran los Estados miembros los que tendrían que aplicar el Derecho penal, y no la propia Comunidad.

La idea de crear un órgano supranacional encargado de la protección de los intereses financieros de la UE, como proyecto de integración regional, se materializó en un momento en el que se estaba debatiendo el *Tratado por el que se establece una Constitución para Europa*. Tras el fracaso de los referendos celebrados en Francia y los Países Bajos, que pusieron fin al proceso de ratificación, se inició un período de reflexión que acabó desembocando en el Tratado de Lisboa. Este Tratado recogió muchas de las ideas básicas subyacentes a la Fiscalía Europea, pero sin especificar detalladamente cómo se organizaría y sobre la base de qué normas funcionaría. Por el contrario, se partió de la base de que estos aspectos se regularían en un acto de Derecho derivado de la UE. El artículo 86 (1) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (“TFUE”) establece que los reglamentos que se adopten

³ UNIÓN EUROPEA. DO 1970, L 94, p.19.

“determinarán las normas generales aplicables a la Fiscalía Europea, las condiciones de ejercicio de sus funciones, el reglamento interno aplicable a sus actividades, así como las normas que rigen la admisibilidad de las pruebas y las normas aplicables al control jurisdiccional de los actos procesales que adopte en el ejercicio de sus funciones”.

Sin embargo, es necesario señalar que la idea de crear una Fiscalía Europea no fue recibida con entusiasmo por todos los Estados miembros, ya que algunos de ellos temían una pérdida de soberanía⁴. Esta actitud inicial es comprensible dado que el ámbito del Derecho penal está tradicionalmente vinculado al concepto de soberanía. Las normas del Derecho penal suelen reflejar los valores éticos de una sociedad y, por lo tanto, pueden considerarse profundamente arraigadas en la cultura nacional⁵. Dicho esto, si bien es cierto que la UE está obligada a respetar las tradiciones culturales de los Estados miembros de conformidad con el artículo 3(3) del Tratado de la Unión Europea (“TUE”), los Tratados no dejan ninguna duda de que la protección de los intereses financieros de la UE constituye un objetivo legítimo que el legislador puede perseguir a nivel supranacional. Por consiguiente, sería lógico afirmar que este objetivo debe prevalecer sobre los intereses nacionales potenciales. Esto es tanto más cierto cuando esta diversidad tiene el efecto de obstaculizar realmente la protección de los intereses financieros de la UE. El principio de subsidiariedad, consagrado en el artículo 5(3) del TUE, según el cual *“la UE intervendrá solo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la UE”*, no obstaculizaría tal actuación. De hecho, se plantearon dificultades en la protección de los intereses financieros de la UE como argumento a favor de la creación de la Fiscalía Europea.

La UE pudo superar la oposición de algunos Estados miembros recurriendo al mecanismo de cooperación reforzada establecido en el artículo 20 del TUE. Aunque la unanimidad en el Consejo habría sido necesaria, en principio, para adoptar el RFE, el artículo 86(1) del TFUE permite que al menos nueve Estados miembros participen en dicha cooperación reforzada y adopten dicho Reglamento. La consecuencia jurídica de recurrir a este mecanismo es que el RFE solo se aplica a los Estados miembros participantes, pero no a los que no pertenecen a este grupo. El hecho de que el artículo 86 del TFUE se refiera expresamente a la posibilidad de una cooperación reforzada (aunque siga abierta en cualquier ámbito político que no sea competencia exclusiva de la UE) demuestra que los Estados miembros eran conscientes de la oposición a este proyecto de integración entre sus filas. Veinte Estados miembros habían aceptado inicialmente formar parte de la cooperación

4 MITSILEGAS, V. *EU Criminal Law*. Oxford: Bloomsbury Publishing Plc, 2022, p.464.

5 ELHOLM, T., “EPP0 and a common sense of justice”. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2021, vol. 28, nº, p.215.

reforzada. Desde entonces, los Países Bajos y Malta se han adherido a él. Esto implica que, hasta la fecha, cinco Estados miembros quedan fuera del ámbito de aplicación de la cooperación reforzada, a saber, Dinamarca, Hungría, Irlanda, Polonia y Suecia. Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido (antes del Brexit⁶) no se adhirieron a la Fiscalía Europea debido a una excepción prevista en los Protocolos nº 21 y nº 22 de los Tratados de la UE que permitía a estos Estados miembros abstenerse de participar en la adopción de medidas pertenecientes al espacio de libertad, seguridad y justicia de conformidad con el título V de la tercera parte del TFUE. Mientras que Dinamarca goza de una cláusula de exclusión permanente de las medidas de la UE relativas a la justicia penal, Irlanda, Hungría, Polonia y Suecia pueden adherirse en cualquier momento. A pesar de esta situación, es muy posible que la Fiscalía Europea tenga que buscar en la práctica cooperación judicial con al menos algunos de estos Estados miembros no participantes (“EMNP”) y viceversa. En este contexto, cabe mencionar que el RFE contiene disposiciones específicas sobre cooperación judicial con los EMNP y con terceros países, lo que se examinará en una fase posterior del presente artículo.

El proceso que condujo a la creación efectiva de la Fiscalía Europea tardó algún tiempo en completarse. A este respecto, cabe señalar que, si bien el RFE entró en vigor el 31 de octubre de 2017, esta no inició sus actividades antes del 1 de junio de 2021. Este retraso se debe a una serie de razones, principalmente relacionadas con las medidas reglamentarias y prácticas que tuvieron que adoptarse entretanto. En primer lugar, los Estados miembros participantes tenían que adoptar y publicar, a más tardar el 6 de julio de 2019, las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la *Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal*⁷ (“Directiva PIF”), que, como se explicará en el presente artículo, define la competencia material de este organismo de la UE. En segundo lugar, la Fiscalía Europea tuvo que adoptar los actos jurídicos internos necesarios, contratar personal, establecer un sistema de gestión de casos y celebrar varios acuerdos de trabajo con las autoridades nacionales y las entidades de la UE a fin de garantizar la correcta aplicación de las disposiciones del RFE.

3. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL HÍBRIDA

La Fiscalía Europea se define en su Reglamento constitutivo como “un órgano indivisible de la UE que funciona como una fiscalía única con estructura descentralizada”. Sin embargo, esta breve descripción no basta para comprender la configuración institucional concebida por el legislador

6 KÜHN, W. M., “Aspectos jurídicos y cuestiones relativas a políticas de una posición jubilada de la Unión Europea por parte del Reino Unido”. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*. vol. 4, nº 8, 2016, p. 64, presenta un análisis de los aspectos jurídicos y políticos del Brexit.

7 UNIÓN EUROPEA. DO 2017, L 198, p. 29.

de la UE. Uno de los aspectos más notables de la Fiscalía Europea es su naturaleza híbrida, como órgano único de la UE que opera simultáneamente tanto a escala de la UE como nacional, lo que se pone de manifiesto a través de su estructura organizacional y de sus competencias. Además, a diferencia de otras entidades de la UE, la Fiscalía Europea está anclada en los sistemas judiciales de los Estados miembros, preservando al mismo tiempo su independencia. En aras de la claridad, se examinará en primer lugar la estructura organizacional, antes de examinar en detalle las competencias de cada uno de los órganos de la Fiscalía Europea.

3.1. El nivel central

El nivel central de la Fiscalía Europea está compuesto por un Colegio compuesto por el Fiscal General Europeo, seleccionado tras una convocatoria abierta de candidatos y nombrado por el Parlamento Europeo y el Consejo de la UE por un mandato no renovable de siete años, y por Fiscales Europeos (uno por cada Estado miembro participante), nombrados por sus respectivos Estados miembros. En octubre de 2019, Laura Codruta Kövesi fue nombrada primera Fiscal General Europea. En julio de 2020, el Consejo nombró a veintidós(22) Fiscales Europeos. El Colegio crea las denominadas Salas Permanentes que dirigen las operaciones llevadas a cabo a nivel nacional. Las Salas Permanentes están compuestas por un presidente y dos miembros permanentes. Supervisan y dirigen las investigaciones y actuaciones judiciales, garantizando así la coherencia de las actividades de la Fiscalía Europea. El número de Salas Permanentes, su composición y el reparto de competencias tienen debidamente en cuenta las necesidades funcionales de la Fiscalía Europea y se establecen en su reglamento interno. Los Fiscales Europeos asumen básicamente tareas de coordinación y estratégicas. Deciden en el seno del Colegio en coordinación con el Fiscal General. Es seguro afirmar que el poder de la Fiscalía Europea no recae en el Fiscal General Europeo, sino en el Colegio y, sobre todo, en las Salas Permanentes como unidades organizacionales dentro del órgano de la UE. No obstante, el Fiscal General Europeo puede ejercer cierta influencia y poder si consigue convencer a los miembros del Colegio de una determinada línea de actuación. Además, debe mencionarse que el Fiscal General Europeo, en su función de *primus inter pares*, no solo asume dicha función de coordinación en el Colegio, sino que también participa en el trabajo cotidiano y en la toma de decisiones en la Sala Permanente a la que ha sido asignado, como cualquier otro Fiscal Europeo.

La Fiscalía Europea es estructuralmente independiente en términos de organización y planificación, ya que no se incorpora a otra institución, agencia u organismo de la UE. No obstante, es responsable de su trabajo general ante el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea. El artículo 7 del RFE impone a este órgano de la UE la obligación de elaborar y publicar un informe anual sobre sus actividades generales en las lenguas oficiales de las instituciones de la UE. Dicho informe debe ser enviado al

Parlamento Europeo y a los parlamentos nacionales, así como al Consejo y a la Comisión. Además, el Fiscal General Europeo debe comparecer una vez al año ante el Parlamento Europeo y ante el Consejo, y ante los Parlamentos nacionales de los Estados miembros a petición de estos, para dar cuenta de las actividades generales de la Fiscalía Europea. En este último caso, el Fiscal General Europeo podrá ser sustituido por uno de sus dos fiscales adjuntos al Fiscal General Europeo, que serán nombrados para asistirle en el desempeño de sus funciones y actuar como sustituto en caso de ausencia o impedimento. Al igual que cualquier otro fiscal, la Fiscalía Europea está obligada a respetar principios fundamentales como los principios de legalidad y proporcionalidad, así como las garantías procesales. El Fiscal General Europeo solo puede ser destituido mediante decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (“TJUE”), a instancia de cualquiera de las instituciones de la UE mencionadas.

3.2. El nivel descentralizado

El nivel descentralizado está anclado en el sistema judicial del Estado miembro participante y está compuesto por los llamados Fiscales Europeos delegados (en inglés “*Delegated European Prosecutor*” o “DEP”). A propuesta del Fiscal General Europeo, el Colegio nombrará al DEP designado por los Estados miembros. Los DEP actúan en nombre de la Fiscalía Europea en sus respectivos Estados miembros y tienen las mismas potestades que los fiscales nacionales en materia de investigación, ejercicio de la acción penal y apertura de juicios, además y con sujeción a las competencias y el estatuto específicos que se les confieren, y en las condiciones establecidas en el RFE. Los DEP son responsables de las investigaciones y actuaciones judiciales que hayan iniciado, que les hayan sido asignadas o que hayan asumido su derecho de avocación. Los DEP también son responsables de someter un asunto a juicio, en particular, tienen la facultad de presentar motivos de juicio, de participar en la práctica de la prueba y de ejercer las vías de recurso disponibles de conformidad con el Derecho nacional. Existen dos o más DEP en cada Estado miembro. Deben ser miembros activos del Ministerio Fiscal o de la judicatura de los Estados miembros, encargados de las investigaciones y actuaciones penales. Los DEP siguen ejerciendo sus funciones como fiscales nacionales y, por lo tanto, tienen una doble función; sin embargo, son totalmente independientes de sus fiscalías nacionales⁸. Este requisito reviste especial importancia, ya que, por una parte, el estatuto de las fiscalías puede variar de un sistema nacional a otro (ya sea el poder judicial o el Ministerio Fiscal asume una parte destacada) y, por otra parte, el Ministerio Fiscal puede no disfrutar del mismo nivel de independencia del poder ejecutivo del Estado que la judicatura⁹.

⁸ PETRASCH, M., “Europäische Staatsanwaltschaft ante portas”. *Corporate Compliance Zeitschrift*, nº 3, 2021, p. 128.

⁹ MITSILEGAS, V. OP. CIT., p.457.

4. COMPETENCIA Y TAREAS

4.1. Supervisión e instrucciones

Los Fiscales Europeos son aquellos que, desde el punto de vista jurídico y organizativo, supervisan las investigaciones y actuaciones judiciales en nombre de las Salas Permanentes competentes a escala de la UE, de las que son responsables los DEP en sus respectivos Estados miembros de origen. Por regla general, un Fiscal Europeo es responsable de la supervisión de los DEP que proceden de su Estado miembro de origen. Solo excepcionalmente, debido, por ejemplo, a un elevado número de investigaciones y procedimientos penales, un Fiscal Europeo puede solicitar que la supervisión de determinadas investigaciones y actuaciones judiciales en su Estado miembro de origen se asigne a otros Fiscales Europeos. Constituyen, desde un punto de vista funcional, una conexión entre la oficina central de Luxemburgo y el nivel descentralizado en sus Estados miembros. En este sentido, facilitan el funcionamiento de la Fiscalía Europea como “órgano indivisible y único”. Por regla general, los DEP están sujetos a las instrucciones de las Salas Permanentes y de los Fiscales Europeos. Por consiguiente, las normas nacionales que prescriban que un fiscal debe cumplir las instrucciones de su superior jerárquico nacional no deben ser aplicables a los DEP.

4.2. Competencia material

De conformidad con el artículo 22 del RFE, en relación con el artículo 86(1) y (2) del TFUE, la Fiscalía Europea se encarga de combatir los delitos que afectan a los intereses financieros de la UE. La Directiva PIF, tal como se transpone en el derecho nacional, es pertinente para determinar la competencia material de la Fiscalía Europea. Este organismo puede investigar casos de fraude en relación con la financiación de la UE. Estos últimos pueden incluir fondos regionales, recursos financieros de la política agrícola común u otros proyectos financiados por la UE. Podría hacerse hincapié en la manipulación de los procedimientos de adjudicación¹⁰. En particular, la Fiscalía Europea tendrá que investigar casos complejos relacionados con el fraude carrusel del impuesto sobre el valor añadido (“IVA”). El artículo 3(2) de la Directiva PIF contiene una definición de “*fraude que afecta a los intereses financieros de la UE*”, que implica esencialmente un perjuicio para el presupuesto de la UE causado por el hecho de utilizar fondos públicos para fines distintos de los especificados en la ley o en un contrato.

La investigación eficaz de los delitos punibles con arreglo al derecho de la UE puede hacer necesaria la ampliación de la investigación llevada a cabo por la Fiscalía Europea a otros delitos punibles con arreglo al Derecho nacional cuando estos últimos estén inextricablemente ligados a una conducta delictiva que cause un perjuicio a los intereses financieros de la

¹⁰ KÜHN, W. M., “The reform of the EEA rules on public procurement”. *Upphandlingsrättslig Tidskrift*. nº 2, 2015, p.150, ofrece una presentación general de la última reforma en este ámbito del Derecho de la UE.

UE. La Fiscalía Europea también se encarga de perseguir la violación de una disposición penal que, a pesar de no entrar en el ámbito de aplicación de la Directiva PIF, se refiere a los mismos hechos. En general, las competencias de la Fiscalía Europea son muy amplias. Es competente para los delitos relacionados con la participación en una organización delictiva si su actividad delictiva se centra en cometer cualquiera de los delitos mencionados en la Directiva PIF. Sin embargo, no tiene competencia para perseguir en infracciones penales relativas a los impuestos directos nacionales, incluidos los delitos inextricablemente relacionados con ellos.

El RFE contiene importantes restricciones de la competencia material. Por lo que se refiere al fraude en el ámbito del IVA, establece que la Fiscalía Europea solo será competente cuando los actos u omisiones intencionados definidos en dicha disposición guarden relación con el territorio de dos o más Estados miembros y supongan un perjuicio total de al menos diez millones EUR. Otra restricción se deriva del artículo 25(2) del RFE, según el cual, cuando un delito penal haya causado o pueda causar un perjuicio para los intereses financieros de la UE de menos de diez mil EUR, la Fiscalía Europea solo podrá ejercer su competencia si el asunto tiene repercusiones a escala de la UE que requieran que la Fiscalía Europea lleve a cabo una investigación; o los funcionarios u otros agentes de la UE, o los miembros de las instituciones de la UE, puedan ser sospechosos de haber cometido el delito. La Fiscalía Europea consultará, cuando proceda, a las autoridades u organismos nacionales competentes de la UE para determinar si se cumplen los criterios mencionados anteriormente. Es evidente que las disposiciones relativas a la competencia material tienen por objeto garantizar que la Fiscalía Europea solo intervenga si su participación está justificada por la naturaleza o la gravedad de la infracción penal, ya que son las autoridades nacionales competentes para la investigación y la apertura de juicios.

4.3. Competencia territorial

Es competente para los delitos mencionados cuando dichos delitos se cometan total o parcialmente en el territorio de uno o varios Estados miembros. Un procedimiento iniciado por un DEP o siguiendo las instrucciones de una Sala Permanente lo lleva a cabo generalmente el DEP del Estado miembro en el que se centra la infracción. En casos justificados, puede asignarse un DEP de otro Estado miembro, por ejemplo, cuando la persona sospechosa tenga su residencia habitual en ese Estado miembro, tenga la nacionalidad de ese Estado miembro o el perjuicio económico se haya producido principalmente en él.

4.4. Inicio, conclusión de la investigación y apertura de juicio

Cuando, de conformidad con la legislación nacional aplicable, existan motivos razonables para creer que se está cometiendo o se ha cometido un delito que es competencia de la Fiscalía Europea, un DEP en un Estado

miembro que, con arreglo a su legislación nacional, tenga jurisdicción sobre el delito iniciará una investigación y lo tendrá en cuenta en el sistema de gestión de casos. La Fiscalía Europea puede ser informada de estos delitos a través de una plataforma específica en su sitio web¹¹¹², pero también a través de instituciones europeas y nacionales, incluidas las autoridades judiciales ya encargadas de una investigación. Una vez notificado un delito a la Fiscalía Europea, dispone de veinte días para iniciar una investigación y, si ya se está llevando a cabo una investigación a nivel nacional, la Fiscalía Europea dispone de un plazo de cinco días para ejercer su derecho de avocación e informar de su decisión a las autoridades nacionales.

Cuando el responsable del DEP considere que la investigación está finalizada, presenta un informe al Fiscal Europeo supervisor, que contiene un resumen del caso y una propuesta de decisión sobre si debe acusar ante un órgano judicial nacional o considerar la remisión del caso, su archivo o un procedimiento simplificado de ejercicio de la acción penal. El Fiscal Europeo supervisor transmite dichos documentos a la Sala Permanente competente, acompañados, si lo considera necesario, de su propia evaluación. La función final de la Sala Permanente es decidir si lleva un asunto a juicio o si lo archiva. Una Sala Permanente puede archivar un caso cuando el ejercicio de la acción penal resulte imposible por falta de pruebas, prescripción, principio *ne bis in idem*, amnistía, inmunidad, etc. Una posible investigación basada en hechos nuevos no se verá afectada por ello. El DEP lleva un asunto ante los tribunales de conformidad con la legislación nacional.

4.5. Supresión de privilegios e inmunidades

Dado que la Fiscalía Europea tendrá que investigar y enjuiciar las infracciones penales que afecten a los intereses financieros de la UE — por ejemplo, en el ámbito de las aduanas, el IVA y la contratación pública, en el que tanto los funcionarios de la UE como los nacionales desempeñan funciones clave — los privilegios e inmunidades reconocidos a algunos funcionarios de alto nivel podrían plantear obstáculos a la investigación. Como las inmunidades no están destinadas a ofrecer impunidad, sino a garantizar el cumplimiento de las tareas de un funcionario protegiéndole de injerencias indebidas, es necesario que estas inmunidades se levanten en casos específicos para garantizar el cumplimiento de la ley. El legislador de la UE parece haber sido consciente de estos retos, ya que el artículo 29 del RFE establece que la Fiscalía Europea presentará una solicitud motivada por escrito para el levantamiento de dicho privilegio o inmunidad de conformidad con los procedimientos establecidos, respectivamente, en la legislación nacional o de la UE.

11 EUROPEAN PUBLIC PROSECUTORS OFFICE. Disponible en <www.epo.europa.eu>

12 Se aconseja a los ciudadanos que visiten la categoría “denunciar un delito”, en la que encontrarán amplia información sobre los delitos que son competencia de la Fiscalía Europea, así como un formulario web para rellenar si desean denunciar un delito.

5. DERECHOS Y GARANTÍAS PROCESALES PREVISTOS EN EL DERECHO DE LA UE

5.1. Derechos consagrados en el Reglamento sobre la Fiscalía Europea y normas mínimas armonizadas

El RFE contiene numerosos derechos y garantías procesales aplicables a sospechosos, acusados y testigos. El objetivo es garantizar la legalidad de las actividades llevadas a cabo por este organismo de la UE, así como el estricto respeto del Derecho de la UE. Este requisito es importante, ya que el Derecho nacional regula todos los aspectos del procedimiento si no se trata explícitamente en el presente Reglamento. Más concretamente, el artículo 41(1) del RFE establece que estas actividades se llevarán a cabo respetando plenamente los derechos consagrados en la Carta, incluidos el derecho a un juicio justo y los derechos de la defensa. Entre los derechos garantizados por la Carta que pueden resultar pertinentes en las investigaciones transfronterizas deben mencionarse la presunción de inocencia (artículo 47 de la Carta)¹³, el principio *non bis in idem* (artículo 50 de la Carta)¹⁴ y los principios de legalidad y proporcionalidad de los delitos y las penas (artículo 49 de la Carta)¹⁵.

Cabe señalar que el artículo 41(2) del RFE se refiere a los derechos procesales que ya están previstos en una serie de Directivas de la UE:

Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales¹⁶;

Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales¹⁷;

Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad¹⁸;

Directiva (UE) 2016/343 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a

13 TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. Auto del TJUE de 12 de febrero de 2019 en el asunto C-8/19 PPU, RH, EU:C:2019:110.

14 TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. Sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2013 en el asunto C-617/10, Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105.

15 TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. Sentencia del TJUE de 20 de marzo de 2018 en el asunto C-524/15, Menci, EU:C:2018:197, apartado 55.

16 UNIÓN EUROPEA. DO 2010, L 280, p.1.

17 UNIÓN EUROPEA. DO 2012, L 142, p.1.

18 UNIÓN EUROPEA. DO 2013, L 294, p.1.

estar presente en el juicio¹⁹;

Directiva (UE) 2016/1919 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, relativa a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales y a las personas buscadas en virtud de un procedimiento de orden europea de detención²⁰.

Al referirse a estas Directivas, el legislador de la UE recuerda que en todos los Estados miembros se aplican normas mínimas sobre los derechos procesales de los sospechosos o acusados²¹. Por consiguiente, sería lógico suponer que las diferencias entre las legislaciones de un Estado miembro a otro no serán especialmente llamativas, habida cuenta del grado de armonización que existe actualmente. Sin embargo, no puede descartarse que estos derechos procesales no se apliquen plena o correctamente en todos los ordenamientos jurídicos nacionales. En tal caso, la referencia a las Directivas mencionadas permitiría a los sospechosos y acusados invocar esos derechos directamente contra la Fiscalía Europea. Cabe esperar que el alcance exacto de los derechos procesales garantizados por el Derecho de la UE sea una cuestión controvertida que requerirá una aclaración por parte del TJUE mediante decisiones prejudiciales con arreglo al artículo 267 del TFUE²². La interpretación dada por el TJUE a los derechos procesales garantizados en otros instrumentos jurídicos de la UE que entran en el ámbito de la cooperación judicial en materia penal también podría ser útil. En este contexto, no debe olvidarse que la *Decisión Marco 2002/584/JHA del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros*, establece garantías procesales como el principio *non bis in idem*, que se considera un motivo de no ejecución obligatoria de una orden de detención europea²³. En la misma línea, el artículo 11 de la citada Decisión marco garantiza el derecho de acceso a la información de la persona buscada, exigiéndole que se le informe de la orden, de su contenido y de su derecho a la representación legal por parte del Estado miembro emisor. Dichos principios, así como otros conceptos inherentes a este ámbito en su conjunto, deben interpretarse de manera uniforme en aras de la coherencia.

Es probable que la relación entre los derechos garantizados por las Directivas mencionadas y los previstos en el RFE sea otra cuestión de

19 UNIÓN EUROPEA. DO 2016, L 65, p.1.

20 UNIÓN EUROPEA. DO 2016, L 297, p.1.

21 MARTIN-VIGNERTE, E., "Procedural safeguards in EPPD cross-border investigations". *ERA Forum*, Trier 2020, p.503.

22 Véanse, por ejemplo, las sentencias del TJUE de 12 de marzo de 2020 en el asunto C-659/18, VW (Derecho de acceso a un abogado en caso de incomparecencia), EU:C:2020:201; de 23 de noviembre de 2021 en el asunto C-564/19, IS (Illégalité de l'ordonnance de renvoi), EU:C:2021:949.

23 KÜHN, W. M., "Problemas jurídicos de la Decisión Marco relativa a la Orden de Ejecución Europea y a los procedimientos entre los Estados miembros de la Unión Europea". *Revista General de Derecho Europeo*, nº 12, 2007.

controversia a la hora de interpretar el Derecho de la UE, en particular cuando exista un solapamiento de su ámbito de aplicación material. Por mencionar un ejemplo, el artículo 41(2)(b) del RFE hace referencia al derecho a la información y al acceso al material del caso, tal como se establece en la Directiva 2012/13/UE, al tiempo que establece las condiciones de acceso al «expediente», que a su vez se define en el artículo 45 del RFE. Podría surgir un posible conflicto si existiera una contradicción entre las disposiciones de la Directiva 2012/13/UE y las del RFE, lo que exigiría aclarar qué disposiciones prevalecen en un caso concreto. A este respecto, cabe señalar que, por una parte, el artículo 45(2) del RFE establece que *«el acceso al expediente será concedido por el DEP encargado del tratamiento de conformidad con la legislación nacional del Estado miembro de dicho Fiscal»*, lo que implica que la Directiva 2012/13/UE podría ser pertinente en la medida en que impone determinados requisitos al Derecho nacional. De hecho, el considerando 31 de la Directiva 2012/13/UE enumera algunos de los materiales que pueden contener los expedientes (documentos, fotografías y grabaciones sonoras y de vídeo).

Por otra parte, cabe señalar que el artículo 45(1) del RFE especifica que *“el expediente contendrá toda la información y las pruebas de que disponga el DEP en relación con la investigación o el ejercicio de la acción penal por parte de la Fiscalía Europea”*. Por lo tanto, podrían plantearse preguntas sobre el contenido exacto del “expediente” que debe ponerse a disposición de un sospechoso o de una persona acusada en un proceso penal. La respuesta solo podría darse mediante una interpretación sistemática. Dado que la Directiva 2012/13/UE, por una parte, impone requisitos generales para los procesos penales y, por otra, se adoptó antes de la adopción del RFE, que introduce disposiciones específicas, sería razonable suponer que esos conflictos tendrían que resolverse basándose en la regla de interpretación *lex specialis derogat legi generali*. En consecuencia, las disposiciones del RFE tendrán que prevalecer sobre las disposiciones de la Directiva 2012/13/UE si contienen normas específicas sobre cómo aplicar el derecho procesal en cuestión. Sería deseable una interpretación del TJUE, ya que la solución a estas cuestiones podría no ser siempre fácil de encontrar.

5.2. El Convenio Europeo de Derechos Humanos

Cuando la jurisprudencia del TJUE no proporciona orientaciones suficientes sobre cómo interpretar las disposiciones del RFE que exigen a este órgano de la UE tramitar los procesos penales de conformidad con el Estado de Derecho, en particular con los principios de tutela judicial efectiva, es probable que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (“TEDH”) colme esas lagunas. Esto se refiere, en particular, a la admisibilidad de las pruebas, un aspecto que ha sido objeto de abundante jurisprudencia con arreglo al artículo 6(1) del Convenio Europeo de Derechos Humanos (“CEDH”). Si bien el artículo 37(1) del RFE establece que no se denegará la

admisión de las pruebas presentadas por los fiscales de la Fiscalía Europea o el demandado ante un órgano jurisdiccional por el mero hecho de que las pruebas hayan sido obtenidas en otro Estado miembro o de conformidad con la legislación de otro Estado miembro, no es difícil imaginar circunstancias que puedan suscitar dudas en cuanto a si las pruebas obtenidas en una investigación pueden utilizarse ante un órgano jurisdiccional. En efecto, el artículo 37(2) de dicho Reglamento reconoce la libertad de los órganos jurisdiccionales nacionales para evaluar el peso de las pruebas presentadas por el acusado o los fiscales de la Fiscalía Europea.

Por consiguiente, existe el riesgo de que los órganos jurisdiccionales nacionales desarrollen puntos de vista diferentes a este respecto. Además, cabe señalar que el considerando 80 recuerda que los órganos jurisdiccionales nacionales pueden aplicar “*los principios fundamentales del Derecho nacional sobre la equidad del procedimiento que aplican en sus sistemas nacionales*”. El riesgo de falta de uniformidad en lo que respecta a la admisibilidad de las pruebas podría estar incluido en las normas mínimas establecidas en el artículo 6(1) del CEDH, según la interpretación del TEDH. En aras de la exhaustividad, cabe recordar que estas normas mínimas se aplicarían también en circunstancias en las que los Estados miembros debían “aplicar el Derecho de la UE”, en el sentido del artículo 51 de la Carta, ya que se reconoce a estas normas el estatuto de principios generales del Derecho de la UE, de conformidad con el artículo 6(3) del TUE²⁴, a pesar de que la UE aún no se ha adherido como parte contratante del CEDH²⁵ y, por lo tanto, este último no constituye un instrumento jurídico formalmente incorporado al Derecho de la UE²⁶.

5.3. Derechos procesales previstos en la legislación nacional aplicable

Por último, pero no por ello menos importante, cabe mencionar que, de conformidad con el artículo 41(3) del RFE, los sospechosos y acusados, así como otras personas implicadas en los procedimientos de la Fiscalía Europea, “*tendrán todos los derechos procesales de que dispongan en virtud de la legislación nacional aplicable*”, incluida la posibilidad de presentar pruebas, solicitar el nombramiento de peritos o el examen pericial y la audiencia de testigos, y solicitar a la Fiscalía Europea que obtenga tales medidas en nombre de la defensa. En otras palabras, es probable que el Derecho

24 KÜHN, W. M., “Responsabilidad extracontractual de la Unión Europea por una violación por parte de su Tribunal de Justicia del derecho fundamental a una duración racional del proceso”. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, vol. 6, n° 12, 2018, p.175.

25 En su Dictamen 2/13, de 18 de diciembre de 2014, EU:C:2014:2454, adoptado de conformidad con el artículo 218 (11), el TJUE concluyó que el proyecto de acuerdo sobre la adhesión de la UE al CEDH no era compatible con el artículo 6 (2) del TUE ni con el Protocolo (n° 8) relativo al artículo 6(2) del TUE relativo a la adhesión de la UE al CEDH.

26 Sentencia del TJUE de 20 de marzo de 2018 en el asunto C-524/15, Menci, EU:C:2018:197, apartado 22.

nacional funcione como una «red de seguridad» adicional, en el sentido de que garantizará la protección en todos los aspectos no regulados por el RFE. Además, la legislación nacional podría garantizar derechos procesales que no están previstos en el Derecho de la UE o en el Derecho de otros Estados miembros. Más interesante es que la legislación nacional ofrezca incluso derechos más ventajosos, lo que no se excluye per se siempre que no comprometa la primacía, la unidad y la eficacia del Derecho de la UE²⁷. Dado que la cuestión de cómo interactúan las múltiples fuentes de derechos fundamentales dista mucho de ser resuelta²⁸, cabe esperar que el TJUE tenga que disipar los posibles conflictos entre el Derecho de la UE y el Derecho nacional relacionados con el ámbito de protección, como ya ha ocurrido en el pasado.

5.4. Normas de protección de datos

La Fiscalía Europea trata necesariamente datos personales para cumplir su misión. Este es el caso, en particular, cuando la Fiscalía Europea transmite a otras entidades públicas datos personales recogidos durante sus investigaciones. El RFE establece un conjunto de normas de protección de datos con fines operativos, de modo que este organismo de la UE no necesita basarse en el *Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos*²⁹. Sin embargo, se aplica una excepción importante a los datos tratados con fines administrativos, como los recursos humanos, el presupuesto y los fines relacionados con la seguridad. En consecuencia, el marco jurídico de la Fiscalía Europea distingue entre dos fines principales del tratamiento, a saber, operativo y administrativo, cada uno de ellos con conjuntos de normas separados. El hecho de que los datos personales en cuestión se traten con fines operativos o administrativos tiene consecuencias en una serie de aspectos, como cómo y dónde se tratan, durante cuánto tiempo, con quién pueden compartirse, pero también en lo que respecta a los derechos de los interesados y las razones por las que pueden restringirse.

Según las normas de protección de datos establecidas en el RFE, los datos personales solo pueden utilizarse de conformidad con el Derecho de la UE, es decir, tratados de forma lícita y leal, recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos y no tratados posteriormente de manera incompatible con dichos fines. A fin de garantizar una vigilancia eficaz, fiable y uniforme del respeto de la obligación jurídica, se confieren competencias al Supervisor

27 Sentencia del TJUE de 26 de febrero de 2013, Melloni, C-399/11, EU:C:2013:107, apartado 60.

28 CHRISTODOULOU, H., “Le parquet européen: Prémices d’une autorité judiciaire de l’Union européenne”. *Nouvelle bibliothèque de thèses*, vol. 120, 2021, p. 250.

29 DO 2018, L 295, p. 39.

Europeo de Protección de Datos (“SEPD”)³⁰. Puede asesorar a la Fiscalía Europea y ejercer el control de las actividades de esta última que resulten pertinentes para la protección de los datos personales. Es importante señalar en este contexto que se espera que el SEPD supervise el tratamiento de datos personales con arreglo al régimen especial de protección de datos de la Fiscalía Europea³¹.

5.5. Derechos procesales en los casos que afecten a Estados miembros no participantes y terceros países

Es necesario subrayar que las explicaciones anteriores se aplican ante todo a los asuntos transfronterizos que afectan a Estados miembros que participan en la cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea. Como se explicará con más detalle en el presente artículo, se supone que la Fiscalía Europea cooperará también con los EMNP y terceros países, lo que plantea ciertos retos para la protección de los derechos procesales. Sin embargo, esto no significa que un sospechoso o acusado se vea totalmente privado de sus derechos procesales. No obstante, el grado de protección podría variar dependiendo de si un caso afecta a un EMNP o a un tercer país, como se explica a continuación. Aunque el artículo 41 del RFE, piedra angular de la protección de los derechos procesales en virtud de este acto jurídico, no se aplicaría formalmente a un EMNP, no cabe duda de que las consecuencias para la protección de los derechos procesales en los procesos penales no serían totalmente diferentes, ya que un EMNP estaría vinculado en cualquier caso por la Carta y las Directivas que armonizan la legislación nacional mencionada anteriormente en virtud de su estatuto de Estado miembro de la UE. Simplemente no se aplicarían las garantías procesales expresamente consagradas en disposiciones específicas del RFE. Además, puede afirmarse con certeza que el EMNP tendría que respetar los derechos procesales garantizados por otros instrumentos jurídicos de la UE de cooperación judicial ya mencionados en el presente artículo, como los que regulan la orden de detención europea y la orden europea de investigación.

En caso de que dichos instrumentos jurídicos no se apliquen excepcionalmente al EMNP en cuestión, podría invocarse el *Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea*³², que, sin embargo, ofrece garantías muy limitadas, a saber, el respeto de los principios básicos del Derecho nacional del Estado miembro y el respeto del CEDH. En este contexto, debe tenerse en cuenta que se aplicarían las normas mínimas de protección en los procesos penales establecidas en el artículo 6(1) del CEDH que todos los Estados miembros

30 EDPS, *Interpretation of the EPPO Regulation in view of EPPO’s supervision by the EDPS*, informe de 12 de abril de 2021, ofrece una visión general de las normas de protección de datos aplicadas por la Fiscalía Europea.

31 DE HERT, P./PAPAKONSTANTINOY, V.: “Data Protection and the EPPO”. *New Journal of European Criminal Law*, 2019, vol. 10, nº1, p.38.

32 UNIÓN EUROPEA. DO 2000, C 197, p. 3.

deberían cumplir. La situación solo sería muy diferente si se tratara de un país tercero, dependiendo de si es o no parte en el CEDH. De no ser así, solo se aplicarían los derechos procesales garantizados en la legislación nacional de ese tercer país, probablemente en aplicación de los acuerdos internacionales sobre derechos humanos en el Derecho interno. Un ejemplo sería el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, cuyo artículo 14 reconoce y protege el derecho a la justicia y a un juicio justo. El artículo 15 de dicho convenio prohíbe la apertura de un procedimiento penal ex post y la imposición de sanciones penales retroactivas, y exige la imposición de la pena menor cuando las condenas penales hayan cambiado entre la infracción y la condena. Dado que dichos derechos humanos reflejan esencialmente los protegidos por el CEDH, no puede descartarse que se garantice una protección equivalente.

5.6. Mecanismos de control y vías de recurso

Los mecanismos de control y las vías de recurso previstos en el RFE se mencionarán brevemente en relación con las garantías procesales que los sospechosos y acusados puedan invocar en los procesos penales. De conformidad con su artículo 42(1), los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros estarán sujetos al control de los órganos jurisdiccionales nacionales competentes de conformidad con los requisitos y procedimientos establecidos por el Derecho nacional. Lo mismo se aplica a cualquier omisión por parte de la Fiscalía Europea de adoptar actos procesales destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros y que estaba legalmente obligada a adoptar en virtud del presente Reglamento. Dada la importancia de control jurisdiccional para la salvaguardia del Estado de Derecho en los procesos penales, sus diversas modalidades se examinarán más detenidamente a continuación en un capítulo específico.

6. CONTROL JURISDICCIONAL

El respeto del Estado de Derecho, uno de los valores en los que se fundamenta la UE, como se establece en el artículo 2 del TUE, exige que los actos adoptados por la Fiscalía Europea sean objeto de control jurisdiccional. El artículo 47 de la Carta y el artículo 19 del TUE garantizan, entre otras cosas, el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a un juez independiente e imparcial establecido previamente por la ley, en lo que respecta a la protección de los derechos y libertades garantizados por el Derecho de la UE³³. Por lo tanto, la exclusión de tal control jurisdiccional no solo constituiría un ataque directo al Estado de Derecho, sino que cuestionaría la obligación de la UE de respetar los derechos fundamentales consagrados en el CEDH y en la Carta. Cabe recordar en este contexto que la UE sigue beneficiándose de

³³ Véase la sentencia del TJUE de 16 de febrero de 2022 en el asunto C-156/21, Hungría/ Parlamento y Consejo, EU:C:2022:97, apartado 157.

la denominada “presunción Bosphorus”, desarrollada en la jurisprudencia del TEDH³⁴, según la cual, cuando un Estado miembro cumple sus obligaciones derivadas de la pertenencia a la UE, se presume que el Estado miembro actúa de conformidad con el CEDH, siempre que la protección de los derechos fundamentales en la UE sea equivalente a la que ofrece el CEDH. A este respecto, el artículo 52(3) de la Carta especifica que, en la medida en que la Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el CEDH, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere el CEDH. No obstante, el Derecho de la UE puede ofrecer una protección más amplia. Por lo que respecta al control jurisdiccional de los actos adoptados por la Fiscalía Europea, la cuestión de la jurisdicción es especialmente delicada y complicada debido a su naturaleza híbrida. Ya se ha hecho referencia al artículo 42(1) del RFE, que confiere a los órganos jurisdiccionales nacionales la facultad de ejercer el control jurisdiccional de los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros. En otras palabras, aunque se haya constituido como un órgano supranacional de la UE, a efectos del control judicial, la Fiscalía Europea actúa como un órgano nacional. En consecuencia, el papel del juez nacional a la hora de garantizar una protección jurídica efectiva en los ámbitos de funcionamiento de la Fiscalía Europea es crucial³⁵.

Un aspecto que debe examinarse más detenidamente es la jurisdicción asignada al TJUE, dado que la Fiscalía Europea es un “órgano indivisible de la UE”, de conformidad con el artículo 8(1) del presente Reglamento, y, en consecuencia, está sujeta a su jurisdicción, salvo que el Derecho de la UE disponga otra cosa. Cabe recordar en este contexto que, de conformidad con el artículo 19(1) del TUE, el TJUE “*velará por que se respete el Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados*”. Estas competencias se establecen en el artículo 42, apartados 2 a 8, del Reglamento y requieren un examen más detallado. Antes de entrar en detalles, es seguro afirmar que el papel del juez supranacional sigue siendo residual. En cualquier caso, el juez supranacional parece desempeñar un papel menos destacado que el asignado a su homólogo nacional en lo que respecta al control jurídico. El RFE establece que el TJUE es competente, en virtud del artículo 267 del TFUE, para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez de los actos procesales de la Fiscalía Europea, en la medida en que dicha cuestión de validez se plantee ante cualquier órgano jurisdiccional de un Estado miembro directamente sobre la base del Derecho de la UE. Además, el TJUE tiene competencias en lo que respecta a la interpretación o la validez de las disposiciones del Derecho de la UE, incluido el RFE, y a la interpretación de los artículos 22 y 25 del presente Reglamento en relación con cualquier conflicto

34 Véase la sentencia del TEDH de 30 de junio de 2005, *Bosphorus Airways/Irlanda*, solicitud nº 45036/98.

35 CHRISTODOULOU, H., “Le parquet européen: Prémices d’une autorité judiciaire de l’Union européenne”. *Nouvelle bibliothèque de thèses*, vol. 120, 2021, p.374.

de competencias entre la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales competentes. Además, las decisiones de la Fiscalía Europea de archivar un asunto, en la medida en que se impugnen directamente sobre la base del Derecho de la UE, están sujetas a control jurisdiccional ante el TJUE, de conformidad con el artículo 263(4) del TFUE. El TJUE también es competente para la indemnización de los daños causados por la Fiscalía Europea, para el arbitraje basado en cláusulas contenidas en los contratos celebrados por la Fiscalía Europea y para los litigios relativos a asuntos relacionados con el personal. Su jurisdicción abarca también la destitución del Fiscal General Europeo o de los Fiscales Europeos. Por último, el control judicial del TJUE abarca las decisiones relacionadas con la protección de datos, el derecho de acceso público a los documentos, las decisiones por las que se desestima a los DEP o cualquier otra decisión administrativa.

El primer asunto pendiente ante el TJUE y relativo a la interpretación del RFE es una petición de decisión prejudicial presentada el 25 de abril de 2022 en el asunto C-281/22, GK y otros, mediante la cual el Oberlandesgericht Wien (Tribunal Superior Regional de Viena, Austria) solicita aclaraciones sobre el alcance del control judicial si se trata de investigaciones transfronterizas en el marco del régimen de la Fiscalía Europea. En el caso que nos ocupa, el tribunal austriaco debe pronunciarse sobre los recursos interpuestos por personas físicas y jurídicas que hayan sido objeto de registros en Austria. Las investigaciones fueron llevadas a cabo por el EDP en Múnich (Alemania) (encargado de la gestión de EDP), que solicitó ayuda a su colega de Austria (asistencia a EDP). Los recurrentes impugnaron las medidas coercitivas en Austria por ser inadmisibles debido a la falta de sospecha y proporcionalidad y a la vulneración de los derechos fundamentales. Según el órgano jurisdiccional remitente, artículos 31(3) y 32 del RFE no están claros en qué medida los órganos jurisdiccionales austriacos pueden verificar la medida con arreglo a su Derecho nacional. Por una parte, podría argumentarse que los órganos jurisdiccionales del Estado miembro que presta asistencia (en el caso que nos ocupa, Austria) no se limitan a un control formal, sino que también deben verificar las disposiciones sustantivas de dicho Estado miembro. Por otra parte, esto significaría, según el órgano jurisdiccional remitente, que las investigaciones transfronterizas llevadas a cabo en virtud del RFE podrían resultar más engorrosas que aprobar una medida de conformidad con los instrumentos de la UE en materia de reconocimiento mutuo, en particular la orden europea de investigación. El órgano jurisdiccional remitente también plantea la cuestión de en qué medida deben reconocerse las decisiones adoptadas por los órganos jurisdiccionales del Estado miembro del DEP que tramita el asunto (en el presente asunto, Alemania). Han presentado observaciones escritas los recurrentes, el DEP austriaco, los Gobiernos de Austria, Francia, Alemania, los Países Bajos y Rumanía, así como la Comisión. Aún no se ha anunciado una fecha para la audiencia.

Este asunto pendiente plantea cuestiones jurídicas interesantes en

cuanto al alcance del control jurisdiccional y a la medida en que el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales se aplica en el espacio de libertad, seguridad y justicia³⁶. En aras de la exhaustividad, cabe señalar que, si bien ya se han presentado algunos asuntos ante el Tribunal General en los que está implicada la Fiscalía Europea, estos asuntos solo se referían a la legalidad del nombramiento de determinados Fiscales Europeos y DEP. Más concretamente, los candidatos a estos puestos vieron desestimadas sus candidaturas y, por lo tanto, o bien solicitaron medidas provisionales contra las decisiones por las que se nombraba a los candidatos más seleccionados, o bien la anulación de dichas decisiones por el Tribunal General³⁷. Sin embargo, hasta la fecha, ninguno de estos recursos ha prosperado y la apelación interpuesta ante el TJUE ha sido incluso retirada. Dado que estos asuntos no son especialmente interesantes desde el punto de vista jurídico, ya que se refieren más bien a cuestiones de procedimiento, es aconsejable esperar a las conclusiones del Abogado General y a la sentencia del TJUE en el asunto austriaco antes mencionado, a fin de conocer cómo evalúa esta competencia la naturaleza jurídica de la Fiscalía Europea.

7. CUESTIONES DERIVADAS DE LA INTERACCIÓN CON EL DERECHO NACIONAL

En lugar de ser un órgano supranacional que aplica exclusivamente el Derecho de la UE, la Fiscalía Europea se encuentra como una entidad híbrida que se basa en gran medida en el Derecho nacional para alcanzar sus objetivos. De hecho, mientras que la Directiva PIF (tal como se transpone al Derecho nacional) determina los delitos que deben perseguirse y el RFE establece las competencias y obligaciones de este organismo de la UE, los asuntos de procedimiento penal se rigen principalmente por el Derecho nacional. De hecho, el artículo 5 (3) del RFE especifica que, en lo que respecta a las investigaciones y actuaciones judiciales en nombre de la Fiscalía Europea, se aplicará el Derecho nacional *“en la medida en que una cuestión no esté regulada por el presente Reglamento”*. Además, está claro que el poder fáctico de la Fiscalía Europea consiste en la coordinación que tiene lugar en el seno de las Salas Permanentes, mientras que las competencias de primera línea corresponden a los DEP, que siguen profundamente arraigados en sus sistemas nacionales de justicia penal. En este contexto, es seguro afirmar que los redactores del RFE han previsto obviamente limitar al mínimo la injerencia en la autonomía procesal de los Estados miembros.

36 KÜHN, W. M., “The Principle of Mutual Recognition of Judicial Decisions in EU Law in the Light of the Full Faith and Credit Clause of the US Constitution”. *Boletín Mexicano de Derecho comparado*, vol. 47, nº 140, 2014, p. 449, explica el origen del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en el Derecho constitucional estadounidense.

37 Autos del Tribunal General de 23 de febrero de 2022 en el asunto T-603/21 R, WO/EPPO, no publicados, EU:T:2022:92; de 13 de junio de 2022 en el asunto T-334/21, Mendes de Almeida/Consejo, EU:T:2022:375.

7.1. La elección del legislador de la UE en favor de un modelo intergubernamental

Esto es especialmente evidente en el caso de la estructura descentralizada que, como ya se ha mencionado, incluye un Colegio compuesto por el Fiscal General y los Fiscales Europeos de cada Estado miembro participante. El modelo inicialmente concebido en la propuesta de la Comisión³⁸ preveía una configuración más centralizada, vertical y jerárquica con un Fiscal Europeo de alto rango y un DEP ubicado en los Estados miembros. De conformidad con la propuesta de la Comisión, los DEP se encargarían de las investigaciones y actuaciones judiciales bajo la dirección y supervisión del Fiscal Europeo. Los antecedentes legislativos que condujeron a la adopción del RFE muestran que los Estados miembros se opusieron a este modelo alegando una supuesta violación del principio de subsidiariedad. Por este motivo, a pesar de la insistencia de la Comisión en mantener el modelo propuesto, la propuesta se modificó en favor de la propuesta actual, que tiene una clara configuración intergubernamental³⁹. De hecho, el RFE no confiere una competencia real al Fiscal General Europeo, sino al Colegio. Del mismo modo, cabe recordar que las Salas Permanentes encargadas de tomar decisiones relacionadas con los asuntos están dominadas por fiscales nombrados como representantes de sus Estados miembros. Aunque el Fiscal General Europeo puede ser superado en el Colegio, todavía puede ejercer cierta influencia, siempre que cuente con el apoyo necesario de los demás miembros⁴⁰.

Desde un punto de vista analítico, es legítimo preguntarse si la estructura del Colegio que subyace al modelo actual es, en cierta medida, un remanente de la época anterior a Lisboa, en la que la cooperación en materia penal seguiría un enfoque intergubernamental⁴¹. La creación de una estructura más centralizada y jerárquica, con el Fiscal General (o el “Fiscal Europeo”, según la terminología utilizada en la propuesta) puede haber estado más en consonancia con los cambios que han experimentado los Tratados de la UE en la última década. Por otra parte, podría sostenerse que la creación de un Colegio compuesto por fiscales de cada Estado miembro, cada uno de los cuales conoce la situación jurídica y fáctica de sus respectivos Estados miembros, tiene la ventaja de garantizar, por una parte, un sentimiento de propiedad sobre las investigaciones y, por otra parte, la necesaria

38 Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea, COM (2013) 534 final (17 de julio de 2013).

39 WEYEMBERGH, A./BRIERE, C., “Towards a European Public Prosecutor’s Office (EPPO)”, Parlamento Europeo, Estudio para la Comisión LIBE, Dirección General de Políticas Interiores, Departamento Temático C (Derechos de los Ciudadanos y Asuntos Constitucionales), Bruselas 2016, p. 8, explica que el análisis general del RFE «revela una serie de deficiencias y deficiencias», la mayoría de ellas «el resultado directo o indirecto de la voluntad de los Estados miembros de renacionalizar la Fiscalía Europea en la medida de lo posible y de mantener el mayor control posible sobre sus actividades».

40 WADE, M., “The EPPO and the pitfall of actuarial justice”. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2021, vol. 28, Nº2, p. 270.

41 LIGETI, K., “The structure of the EPPO: features and challenges”. *Croatian Annual of Criminal Sciences and Practice*, 2020, vol. 27, nº 1, p. 40.

responsabilidad por los resultados obtenidos en dichas investigaciones. De hecho, es difícil imaginar cómo una unidad centralizada bastante pequeña con sede en Luxemburgo podría haber dirigido investigaciones en todo el territorio de la UE. En este contexto, el planteamiento seguido por el legislador de la UE parece haber sido sensato.

7.2. El anclaje institucional de los Fiscales Europeos delegados en los sistemas judiciales nacionales

Si bien el hecho de que los DEP estén anclados en el sistema judicial de sus Estados miembros puede tener algunas ventajas para el desempeño de sus funciones, como la proximidad al lugar en el que se han cometido los delitos, así como el conocimiento de las posibilidades procesales de un fiscal, algunos aspectos suscitan, no obstante, críticas. Este es, por ejemplo, el caso de la «dualidad» que los DEP están obligados a llevar, de conformidad con el artículo 13(3) del RFE. Esta disposición establece que los DEP también pueden ejercer funciones como fiscales nacionales, en la medida en que ello no les impida cumplir sus obligaciones en virtud del presente Reglamento. Podría argumentarse que, en la práctica, podría resultar difícil para un DEP ejercer sus funciones como “fiscal a tiempo parcial de la UE” y que existe el riesgo de que se descuiden las obligaciones de un DEP con respecto a la Fiscalía Europea. Esta podría ser la razón por la que algunos Estados miembros ya se han pronunciado en contra de esta opción.

La disposición mencionada trata de abordar esta cuestión especificando que el DEP informará al Fiscal Europeo supervisor de dichas funciones. En caso de que un DEP en un momento dado no pueda desempeñar sus funciones como DEP debido al ejercicio de tales funciones como fiscal nacional, lo notificará al Fiscal Europeo supervisor, que consultará a las autoridades fiscales nacionales competentes para determinar si debe darse prioridad a sus funciones en virtud del presente Reglamento. El Fiscal Europeo podrá proponer a la Sala Permanente que reasigne el caso a otro DEP en el mismo Estado miembro o que lleve a cabo él mismo las investigaciones de conformidad con el artículo 28(3) y (4) del RFE. Queda por ver cómo se aplicarán estas disposiciones en la práctica y si son suficientes para garantizar que la «doble responsabilidad» asumida por los DEP no comprometa su eficacia.

7.3. Sobre la armonización incompleta del Derecho penal material

Como ya se ha mencionado, la competencia material de la Fiscalía Europea se define mediante una referencia a la Directiva PIF, que tiene por objeto armonizar el Derecho penal sustantivo de los Estados miembros en un ámbito específico. Esto implica, por definición, dejar un cierto margen de maniobra a los Estados miembros en cuanto a la manera en que aplican la Directiva PIF. Además, cabe señalar que el artículo 1 de esta Directiva establece que «establece *normas mínimas* relativas a la definición de las infracciones penales y las sanciones en relación con la lucha contra el fraude y otras

actividades ilegales que afecten a los intereses financieros de la UE», lo que significa que los Estados miembros pueden adoptar normas más estrictas con el fin de proteger dichos intereses⁴². La diversidad de definiciones que puede derivarse de este importante margen de maniobra concedido al legislador nacional podría resultar incompatible con el principio *nullum crimen sine lege*, consagrado en el artículo 49(1) de la Carta, según el cual “*nadie podrá ser condenado por una acción u omisión que, en el momento de su comisión, no constituya una infracción penal con arreglo al Derecho nacional o al Derecho internacional*”. Esta disposición, que corresponde al artículo 7 del CEDH, es una expresión del Estado de Derecho y, como tal, reviste una importancia primordial en el ámbito del Derecho penal.

En este contexto, no puede excluirse que esta cuestión jurídica pueda plantearse en el marco de un proceso penal. Si bien la armonización del Derecho penal sustantivo podría seguir siendo un problema para algunos Estados miembros afectados por una posible pérdida de soberanía, esta posibilidad debe contemplarse en el futuro, a fin de evitar un posible escenario en el que la compatibilidad del RFE con el Derecho primario pueda cuestionarse ante el TJUE, por ejemplo en el marco de un procedimiento prejudicial, de conformidad con el artículo 267 del TFUE. En este contexto, no debe olvidarse que, de conformidad con el artículo 5(1) del presente Reglamento, la Fiscalía Europea velará por que sus actividades respeten los derechos consagrados en la Carta. Dado que la cuestión del respeto de los derechos fundamentales puede socavar la legitimidad de la Fiscalía Europea y, en última instancia, obstaculizar su funcionamiento, debe abordarse con carácter prioritario.

7.4. Diversidad de las normas procesales nacionales

Habida cuenta de que la Fiscalía Europea se basa para sus investigaciones y actuaciones judiciales en disposiciones de Derecho nacional en la medida en que una cuestión no esté regulada por el RFE, las diferencias en las normas procesales nacionales podrían hacer que la investigación y la persecución penal de delitos sean menos previsibles. Estas diferencias pueden afectar a diversos aspectos del procedimiento, como la admisibilidad de las pruebas y la disponibilidad de vías de recurso, con consecuencias para la salvaguardia de los derechos de los demandados. De hecho, la falta de claridad podría resultar perjudicial para este objetivo, ya que los sospechosos tienen derecho a conocer las normas aplicables. Además, es probable que la posible existencia de normas procesales más favorables en algunos Estados miembros incremente el riesgo de “búsqueda del foro más favorable” (“forum shopping”) en favor de la Fiscalía Europea. Con el fin de evitar una elección

42 LAŽETIĆ, G., “A short overview of some challenging issues regarding the successful functioning of the EPPO”. *Croatian Annual of Criminal Sciences and Practice*, 2020, vol. 27 nº 1, p. 191, explica que debe aceptarse la opinión de que el sistema de justicia penal de la UE dista mucho de estar armonizado y de que depende en gran medida de su interacción con los sistemas jurídicos nacionales de los Estados miembros.

arbitraria de foro, el RFE establece determinadas normas. El artículo 5(3) establece que, salvo disposición en contrario, la ley aplicable es la del Estado miembro del DEP que tramita el asunto. El artículo 26(4) establece que, como principio, un caso será iniciado y tramitado por el DEP del Estado miembro en el que se centre la actividad delictiva o, en caso de delitos conexos, por el DEP del Estado miembro en el que se haya cometido la mayor parte de los delitos. No obstante, solo se permite una desviación de esta norma en condiciones estrictas. Más concretamente, debe justificarse debidamente teniendo en cuenta los criterios enumerados por orden de prioridad, es decir, la residencia y la nacionalidad del sospechoso o acusado y el lugar en el que se produjo el principal daño financiero.

El artículo 37 del RFE establece que no se denegará la admisión de las pruebas presentadas por los fiscales de la Fiscalía Europea o el demandado ante un órgano jurisdiccional por el mero hecho de que las pruebas hayan sido obtenidas en otro Estado miembro o de conformidad con la legislación de otro Estado miembro. Esta disposición promueve un principio de «libre circulación de pruebas» en toda la UE, basado en un reconocimiento mutuo de las pruebas, que es plenamente coherente con el concepto general de un espacio de libertad, seguridad y justicia, tal como se prevé en los Tratados de la UE. Sin embargo, cabe señalar en este contexto que el considerando 80 introduce una importante salvedad al afirmar que dicho principio se aplica *“siempre que el tribunal que conozca del asunto considere que su admisión respeta la equidad del procedimiento y los derechos de defensa del sospechoso o acusado en virtud de la Carta”*. Además, cabe señalar que el mismo considerando especifica que *“en el respeto de los diferentes sistemas y tradiciones jurídicos de los Estados miembros, tal como se establece en el artículo 67(1) del TFUE, nada en el presente Reglamento puede interpretarse en el sentido de que prohíbe a los órganos jurisdiccionales aplicar los principios fundamentales del Derecho nacional sobre la equidad del procedimiento que aplican en sus sistemas nacionales”*. De esta aclaración relativa a la interpretación que debe darse a la Fiscalía Europea se desprende que el presente Reglamento no puede interpretarse en el sentido de que las competencias de los fiscales nacionales son tan limitadas que las normas aplicables a los fiscales nacionales. La posibilidad de que existan diferencias importantes a este respecto entre los Estados miembros puede afectar a la eficiencia de la acción penal de la Fiscalía Europea en asuntos transfronterizos. Una posible solución a esta cuestión sería que el legislador de la UE adoptara directivas destinadas a armonizar las normas nacionales sobre la admisión de pruebas.

7.5. Utilización de conceptos autónomos para enfrentar la realidad del Derecho nacional

Cuando el RFE no se refiere específicamente a las normas nacionales⁴³, declarándolas aplicables, sino que utiliza conceptos autónomos del Derecho de la UE, la Fiscalía Europea se enfrenta al reto de tener que “traducir” dichos conceptos a la terminología del Derecho nacional. A pesar de que el RFE es directamente aplicable en los ordenamientos jurídicos de todos los Estados miembros, de conformidad con el artículo 288 del TFUE, el legislador de la UE parece haber optado por formular una serie de conceptos en términos suficientemente abiertos y generales para que la Fiscalía Europea y sus colaboradores a nivel descentralizado puedan identificar los conceptos equivalentes en el Derecho nacional. Esta técnica utilizada a menudo en la legislación de la UE responde a la diversidad de los sistemas jurídicos y a la imposibilidad de armonizar la totalidad de las normas nacionales mediante directivas⁴⁴. Como tal, puede utilizarse para referirse a autoridades públicas, procedimientos⁴⁵, estatutos jurídicos específicos y otros conceptos de procedimiento penal que puedan existir de un modo u otro en todos los Estados miembros (o al menos en la mayoría de ellos). También es una forma de garantizar que las disposiciones del RFE se apliquen eficazmente a pesar de esta diversidad legislativa. Es lógico que el uso de conceptos autónomos del Derecho de la UE requiera una interpretación uniforme, tarea que correspondería principalmente a la Fiscalía Europea como autoridad encargada de aplicar el RFE, obviamente bajo el control del TJUE como intérprete supremo del Derecho de la UE. Además, desde un punto de vista práctico, parece necesario adoptar normas de desarrollo a nivel nacional, especificando esos conceptos autónomos, o al menos desarrollar determinadas directrices administrativas que expliquen cuáles serían los conceptos equivalentes del Derecho nacional, lo que permitiría a las autoridades nacionales comprender mejor las disposiciones del RFE. Este enfoque sería coherente con el Derecho de la UE, ya que no menoscabaría su primacía ni su efecto directo.

43 Véase la sentencia del TJUE de 22 de junio de 2021 en el asunto C-439/19, *Latvijas Republikas Saeima* (Puntos de pénalité, EU:C:2021:504), apartado 81, en el que se reproduce la jurisprudencia, según la cual los términos de una disposición del Derecho de la Unión que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance normalmente deben ser objeto de una interpretación autónoma y uniforme en toda la Unión.

44 Véase la sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2020 en el asunto C-510/19, *Openbaar Ministerie* (Faux en écritures), EU:C:2020:953, en relación con el concepto de “autoridad judicial de ejecución” en el sentido de la Decisión Marco 2002/584/JHA del Consejo relativa a la orden de detención europea.

45 Un ejemplo es el recurso a “procedimiento simplificado de ejercicio de la acción penal” de conformidad con el artículo 40 del RFE, si la legislación nacional aplicable prevé un procedimiento de este tipo destinado a la resolución definitiva de un caso sobre la base de las condiciones acordadas con el sospechoso. El RFE hace referencia a los criterios que la Sala Permanente debe tener en cuenta a la hora de decidir aplicar dicho procedimiento simplificado (gravedad del delito, disposición del presunto infractor a reparar el daño causado) y permite al Colegio adoptar directrices sobre la aplicación de estos criterios.

7.6. CONDENA Y SANCIONES

Si bien la Fiscalía Europea se encarga de la acción penal, la condena y las sanciones siguen siendo competencia exclusiva de los tribunales nacionales, que decidirán en cada caso sobre la base del Derecho nacional. El artículo 325(1) y (2) del TFUE, que es una disposición directamente aplicable, se limita a establecer requisitos generales al obligar a los Estados miembros a *“luchar contra las actividades ilegales que afecten a los intereses financieros de la UE mediante medidas eficaces y disuasorias, y a adoptar, para combatir el fraude que afecte a los intereses financieros de la UE, las mismas medidas que para combatir el fraude que afecte a sus propios intereses financieros”*⁴⁶, declarando esencialmente los principios de efectividad y equivalencia aplicables en el ámbito de la justicia penal. Sin duda, estos principios establecen límites a la autonomía procesal e institucional de los Estados miembros en aras de una aplicación más eficaz del Derecho de la UE a nivel nacional⁴⁷.

Sin embargo, su principal desventaja es que, a menudo, el cumplimiento solo puede verificarse retrospectivamente y caso por caso en el marco de los procedimientos judiciales. No pueden considerarse un sustituto adecuado de los requisitos precisos no existentes en la legislación de la UE, a pesar de la base de la adopción de la Directiva PIF, que establece normas mínimas en materia de sanciones. Esta circunstancia podría tener como consecuencia que algunos delitos sean sancionados de forma más severa o menos severa en algunos Estados miembros que en otros. Por ejemplo, un delito puede ser sancionado con pena de prisión en un Estado miembro y con una simple multa administrativa en otro. Si bien es jurídicamente posible dada la gran diversidad de tradiciones jurídicas y opiniones éticas en toda la UE, así como debido a la ausencia de una armonización más avanzada en este ámbito, esta práctica judicial divergente podría ser difícil de justificar desde la perspectiva de la justicia material.

Por este motivo, no puede excluirse que, a largo plazo, la Fiscalía Europea intente influir en la sanción y en la condena solicitando penas de determinada gravedad o a través de la negociación formal, cuando esté permitida. La Fiscalía Europea también podría solicitar al órgano jurisdiccional nacional que aplique una sanción específica prevista en directrices que reflejen la práctica judicial de determinados Estados miembros y la jurisprudencia del TJUE en casos de fraude⁴⁸. Es probable que la Fiscalía Europea se esfuerce por lograr un cierto grado de coherencia con el fin de sensibilizar sobre la gravedad de los delitos enjuiciados y crear el efecto disuasorio necesario. Esta evolución dependerá sin duda de la capacidad de la Fiscalía Europea para aplicar una estrategia

46 Sentencia del TJUE de 5 de diciembre de 2017 en el asunto C-42/17, M.A.S. und M.B., EU:C:2017:936, apartado 30.

47 Sentencia del TJUE de 17 de enero de 2019 en el asunto C-310/16, Dzivev y otros, EU:C:2019:30, apartado 30.

48 ELHOLM, T., “EPPO and a common sense of justice”, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2021, vol. 28, nº 2, p. 224.

de acción penal en toda la UE. Las directrices a las que se refiere el presente artículo deberían ser elaboradas por un consejo consultivo, constituido por la Fiscalía Europea y representantes de las fiscalías nacionales, con el fin de fomentar un clima de cooperación. Podrían inspirarse en otras áreas de la legislación de la UE, en las que se aplica este enfoque, como la protección de datos y aquellas que se caracterizan por un alto grado de tecnicidad.

8. COOPERACIÓN

8.1. LA COOPERACIÓN CON OTROS ORGANISMOS DE LA UE

La Fiscalía Europea podrá establecer y mantener relaciones de cooperación con instituciones, órganos u organismos de la UE de conformidad con sus respectivos objetivos, en la medida en que sea necesario para el desempeño de sus funciones. La cooperación incluye expresamente el intercambio de información. Existen razones prácticas para prever dicha cooperación, a saber, la posibilidad de aprovechar los conocimientos especializados y los recursos de que disponen otros organismos de la UE. La asistencia mutua es muy común entre las agencias de la UE, hasta el punto de que a menudo se contempla explícitamente en los Tratados de la UE o en los reglamentos constitutivos. En caso contrario, podrá invocarse el principio de cooperación leal, consagrado en el artículo 4(3) del TUE. Es muy probable que los organismos de la UE que operan en el ámbito de los asuntos de interior, en particular los que participan en la lucha contra la delincuencia, se conviertan en “socios privilegiados”. Si bien el propio RFE prevé dicha cooperación y contiene disposiciones específicas a tal efecto, los detalles se establecen en acuerdos de trabajo de carácter técnico u operativo que deben celebrarse entre la Fiscalía Europea y la contraparte, como es el caso de muchas agencias de la UE. El artículo 99 (3) del RFE contiene una advertencia, en la que se especifica que los acuerdos de trabajo no pueden constituir la base para permitir el intercambio de datos personales ni tener efectos jurídicamente vinculantes para la UE o sus Estados miembros.

Cabe destacar que la cooperación con la Fiscalía Europea también es esencial para los órganos de la UE que operan en este ámbito, ya que no tienen competencias para iniciar una investigación de forma autónoma. Dado que la misión de estos últimos se limita esencialmente a apoyar y coordinar, respectivamente, a los fiscales nacionales competentes y a las fuerzas de policía nacionales que están investigando y persiguiendo delitos graves, y que solo pueden actuar previa solicitud, se basan necesariamente en la facultad de la Fiscalía Europea para iniciar sus propias investigaciones y acciones penales. En cierta medida, la Fiscalía Europea, con sus competencias de investigación y de acción penal, colma una laguna sensible a escala de la UE en lo que respecta a la lucha contra la delincuencia transfronteriza. A pesar de este aspecto positivo, cabe señalar que la Fiscalía Europea y los órganos de la UE que operan en el ámbito de los asuntos de interior comparten un

rasgo común que podría considerarse una laguna creada deliberadamente por el legislador de la UE para preservar la soberanía nacional, que es la falta de poderes coercitivos. En su lugar, el considerando 69 del RFE establece que este organismo de la UE debe confiar en que las autoridades nacionales, incluidas las autoridades policiales, reproduzcan lo ya establecido en el Derecho primario, a saber, la responsabilidad exclusiva de las autoridades nacionales competentes en lo que respecta a la aplicación de medidas coercitivas.

A) EUROJUST

EUROJUST es una agencia de la UE que opera sobre la base del artículo 85 del TFUE y del *Reglamento (UE) 2018/1727 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, sobre la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal, por el que se sustituye y deroga la Decisión 2002/187/JHA del Consejo*⁴⁹ (“Reglamento EUROJUST”), que trabaja con las autoridades nacionales para combatir una amplia gama de delitos transfronterizos graves y complejos que afectan a dos o más países. Los casos presentados a EUROJUST se refieren a delitos como el terrorismo, la ciberdelincuencia, la trata de seres humanos, el tráfico de drogas, los delitos contra los intereses financieros de la UE, el tráfico ilícito de migrantes, la delincuencia medioambiental, el blanqueo de capitales, la estafa y el fraude. EUROJUST ofrece apoyo operativo a lo largo de las diferentes fases de las investigaciones penales transfronterizas, proporcionando respuestas rápidas, un servicio de coordinación permanente y operativo y asistencia para la preparación de solicitudes de cooperación judicial, incluidas traducciones oficiales. Además, EUROJUST puede acoger formas complejas de mecanismos de asistencia y coordinación, que pueden combinarse según sea necesario para apoyar operaciones importantes. EUROJUST puede coordinar investigaciones paralelas, organizar reuniones de coordinación, con la participación de las autoridades judiciales y los cuerpos y fuerzas de seguridad afectados, crear o financiar equipos conjuntos de investigación (ECI) en los que las autoridades judiciales y los cuerpos y fuerzas de seguridad colaboren en investigaciones penales transnacionales, sobre la base de un acuerdo jurídico entre dos o más países, y planificar días de acción conjunta, dirigidos en tiempo real a través de centros de coordinación de EUROJUST, durante los cuales las autoridades nacionales pueden detener a los autores, dismantelar grupos de delincuencia organizada e incautar activos.

EUROJUST es sin duda un socio privilegiado de la Fiscalía Europea. Sus relaciones se abordan explícitamente en el artículo 100 del RFE. En el Reglamento EUROJUST también se establecen disposiciones específicas relativas a su cooperación. En asuntos operativos, la Fiscalía Europea podrá asociar a EUROJUST a sus actividades relativas a asuntos transfronterizos, en particular mediante el intercambio de información, como datos personales,

⁴⁹ UNIÓN EUROPEA. DO 2018, L 295, p. 138.

sobre sus investigaciones. La Fiscalía Europea podrá invitar a EUROJUST o a sus miembros nacionales competentes a prestar apoyo en la transmisión de sus decisiones o solicitudes de asistencia judicial mutua a los Estados miembros de la UE que sean miembros de EUROJUST pero que no participen en la creación de la Fiscalía Europea, así como en terceros países. Además, está previsto que la Fiscalía Europea tenga acceso indirecto a la información del sistema de gestión de casos de EUROJUST. EUROJUST tiene su sede en La Haya, circunstancia que había instado a algunas voces a pedir que la sede de la Fiscalía Europea se ubicara en la misma ciudad. Queda por ver si la distancia geográfica planteará obstáculos a la cooperación.

Como ya se indicó en la introducción, EUROJUST comparte con la Fiscalía Europea la particularidad de que los Tratados de la UE presuponen su existencia. Curiosamente, el artículo 86 del TFUE establece que *“el Consejo, mediante reglamentos adoptados con arreglo a un procedimiento legislativo especial, podrá crear una Fiscalía Europea a partir de EUROJUST”*. La última parte de la frase plantea dudas en cuanto a la viabilidad de tal enfoque, dado que ambos son entidades de la UE independientes entre sí⁵⁰. Habida cuenta de la sensibilidad de la creación de la Fiscalía Europea y de la duración del proceso que conduce a la misma, no puede afirmarse que, en el momento de la redacción del Tratado de Lisboa, pudiera no haber quedado del todo claro cómo se habría alcanzado este objetivo. En cualquier caso, el considerando 10 del RFE aporta algunas aclaraciones en el sentido de que, en opinión del legislador de la UE, *“esto implica que el presente Reglamento debe establecer una estrecha relación entre ellas basada en la cooperación mutua”*. Para garantizar dicha cooperación, el Fiscal General Europeo y el Presidente de EUROJUST deben reunirse periódicamente para debatir cuestiones de interés común. Los detalles que especifican en qué medida la Fiscalía Europea puede contar con el apoyo y los recursos de la administración de EUROJUST se han regulado mediante un acuerdo de trabajo celebrado en febrero de 2021.

Una serie de disposiciones del Reglamento EUROJUST apuntan al riesgo de posibles solapamientos en las competencias de ambas agencias de la UE, razón por la cual el artículo 100 (1) del RFE especifica que la cooperación se llevará a cabo *“dentro de sus respectivos mandatos”*. En general, como puede deducirse del considerando 8 del Reglamento EUROJUST, esta agencia de la UE parece ejercer más bien una competencia subsidiaria, por ejemplo cuando los delitos afectan a Estados miembros que participan en la cooperación reforzada sobre la creación de la Fiscalía Europea y los Estados miembros de la UE (a petición de la Fiscalía Europea o del SNPN), siempre que la Fiscalía Europea no sea competente o cuando, aunque la Fiscalía Europea sea competente, no ejerza su competencia. Por razones obvias, el EMNP puede seguir solicitando el apoyo de EUROJUST en todos los casos relacionados con delitos que afecten a los intereses financieros de la UE.

50 ESPINA RAMOS, J., “The relationship between Eurojust and the European Public Prosecutor’s Office”. *The European Public Prosecutor’s Office - The challenges ahead*, Madrid 2018, p. 87.

B) OLAF

La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (“OLAF”) es una dirección general de la Comisión que lucha contra el fraude, la corrupción y otras actividades ilícitas similares en la UE. Se encarga de supervisar los asuntos de las instituciones de la UE y de investigar cualquier posible caso de fraude, corrupción y mala conducta financiera en las instituciones de la UE con el fin de proteger los intereses financieros de la UE. La OLAF lleva a cabo sus investigaciones en estrecha cooperación con las agencias pertinentes de los Estados miembros. De acuerdo con su marco jurídico recientemente modificado⁵¹, la OLAF investiga las siguientes cuestiones: todos los ámbitos de gasto de la UE (las principales categorías de gasto son los Fondos Estructurales, los fondos de desarrollo agrícola y rural, los gastos directos y la ayuda exterior); Los ingresos de la UE, en particular las aduanas y el comercio ilícito de productos del tabaco y mercancías falsificadas; sospechas de actuaciones irregulares graves del personal de la UE y de los miembros de sus instituciones. Las investigaciones llevadas a cabo por la OLAF tienen por objeto permitir recuperaciones financieras, medidas disciplinarias y administrativas, persecución penal y acusaciones. Es preciso señalar que la OLAF no tiene competencias en materia de aplicación de la ley, ni tampoco competencias para ejercer acciones penales. En su lugar, la OLAF puede formular recomendaciones a las jurisdicciones para que se incoe un proceso penal⁵². Por el contrario, la Fiscalía Europea dispone de ese poder de acción penal, lo que la convierte en un valioso aliado para llevar los delitos ante la justicia.

La relación entre la Fiscalía Europea y la OLAF se basa en la cooperación mutua en el marco de sus respectivos mandatos y en el intercambio de información. La OLAF tiende a dar prioridad a las investigaciones llevadas a cabo por los fiscales. Por regla general, cuando la Fiscalía Europea lleve a cabo una investigación penal, la OLAF no abrirá ninguna investigación administrativa paralela sobre los mismos hechos. En el curso de una investigación de la Fiscalía Europea, esta podrá solicitar a la OLAF, de conformidad con su mandato, que apoye o complemente la actividad de la Fiscalía Europea, en particular facilitando información, análisis (incluidos análisis forenses), conocimientos especializados y apoyo operativo⁵³. Cuando la Fiscalía Europea no lleve a cabo ninguna investigación, podrá facilitar información a la OLAF con el fin de llevar a cabo investigaciones administrativas, lo que permitirá a esta última considerar la posibilidad de adoptar las medidas administrativas adecuadas.

51 Reglamento (UE, Euratom) 2020/2223 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 en lo referente a la cooperación con la Fiscalía Europea y a la eficacia de las investigaciones de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (DO 2020, L 437, p. 49).

52 NIBLOCK, R., „Cooperation with EU agencies and bodies under the EU-UK Trade and Cooperation Agreement: Eurojust, OLAF and the EPPO. *New Journal of European Criminal Law*, 2021, vol. 12, Nº2, p.280.

53 LANDWEHR, O., “External relations of the EPPO: cooperation with OLAF”, *Croatian Annual of Criminal Sciences and Practice*, 2020, vol. 27 nº 1, p. 245.

Debido a su competencia para llevar a cabo investigaciones administrativas con las instituciones, órganos y organismos de la UE (pero también en los países con los que la UE mantiene una relación especial), la OLAF constituye una especie de “brazo administrativo” en la que puede confiar la Fiscalía Europea. Los detalles de esta cooperación se establecen en un acuerdo de trabajo celebrado el 5 de julio de 2021.

C) EUROPOL

EUROPOL es la agencia policial de la UE, cuyo cometido es contribuir a que Europa sea más segura ayudando a las autoridades policiales de los Estados miembros. Con sede en La Haya, EUROPOL opera de conformidad con las disposiciones establecidas en el *Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativo a la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (EUROPOL)*⁵⁴ (“Reglamento EUROPOL”). Los objetivos de esta agencia de la UE son apoyar a las autoridades policiales facilitando los intercambios de información, proporcionando análisis delictivos y ayudando y coordinando las operaciones transfronterizas; convertirse en el centro de información penal de la UE identificando lagunas de información y prioridades de investigación comunes; seguir desarrollándose como centro de la UE para la experiencia policial mediante nuevas técnicas pioneras, así como facilitar el intercambio de conocimientos y la formación de calidad en ámbitos especializados como el terrorismo, las drogas y la falsificación del euro.

La Fiscalía Europea también establecerá y mantendrá una estrecha relación con EUROPOL. A tal fin, ambas entidades celebraron un acuerdo de trabajo en enero de 2021 en el que se establecían las modalidades de su cooperación dentro de los límites de sus respectivos marcos jurídicos y mandatos. Cuando sea necesario para los fines de sus investigaciones, la Fiscalía Europea podrá obtener, a petición suya, toda la información pertinente que obre en poder de EUROPOL en relación con cualquier delito de su competencia, y también podrá solicitar a EUROPOL que preste apoyo analítico a una investigación específica llevada a cabo por la Fiscalía Europea. Además de este intercambio de información, la cooperación podrá incluir, en particular, el intercambio de conocimientos especializados, informes generales de situación, información sobre procedimientos de investigación penal, información sobre métodos de prevención de la delincuencia, la participación en actividades de formación, así como la prestación de asesoramiento y apoyo, también mediante análisis, en investigaciones penales individuales.

8.2. Cooperación con los Estados miembros no participantes

Como ya se ha explicado, la creación de la Fiscalía Europea se llevó a cabo como una cooperación reforzada sobre la base del artículo 86(1) del

⁵⁴ UNIÓN EUROPEA. DO 2016, L 135, p. 53.

TFUE, lo que implica que algunos Estados miembros no participan en este proyecto. Sin embargo, este hecho por sí solo no es una razón válida para impedir la cooperación, en particular en un ámbito tan importante como la lucha contra la delincuencia. Además, debe tenerse en cuenta que, con independencia del reparto específico de competencias dentro de cualquier ordenamiento jurídico, la protección de los intereses financieros de la UE es una preocupación compartida por todos los Estados miembros. Consciente de ello, el artículo 105 del RFE establece disposiciones que regulan las relaciones de la Fiscalía Europea con los EMNP, que se explicarán aquí en detalle. Esto demuestra que la falta de participación no impide la cooperación, ya que el artículo 105 del RFE establece expresamente que la Fiscalía Europea puede celebrar acuerdos de trabajo con dichos Estados miembros, que pueden referirse, en particular, al intercambio de información estratégica y al envío en comisión de servicios de funcionarios de enlace a la Fiscalía Europea. Además, se establece que la Fiscalía Europea podrá designar, de acuerdo con las autoridades competentes afectadas, puntos de contacto en los Estados miembros de la UE Europea para facilitar la cooperación en consonancia con las necesidades de la Fiscalía Europea.

Otra cuestión es si un EMNP está legalmente obligado a cooperar con la Fiscalía Europea en caso de que esta busque cooperación judicial con ellos en cualquier caso concreto. En este contexto, resulta problemático el hecho de que, de conformidad con el artículo 20(4) del TUE, *“los actos adoptados en el marco de la cooperación reforzada vincularán únicamente a los Estados miembros participantes”*, lo que, en principio, podría invocarse como argumento en contra de esta opinión. A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que el artículo 105(3) del RFE parece contener una presunción implícita de que la cooperación judicial entre la Fiscalía Europea y el EMNP requerirá la adopción de un instrumento jurídico independiente, solución que puede proporcionar cierta seguridad jurídica. Sin embargo, establecer los detalles de la cooperación en instrumentos jurídicos separados con la consiguiente diversidad de normas podría dificultar las relaciones con las autoridades del EMNP, a menos que la Fiscalía Europea opte por utilizar una especie de «modelo» o «modelo de acuerdo» destinado a reducir la heterogeneidad de las normas aplicables. En segundo lugar, cabe señalar que esta disposición obliga a los Estados miembros que participan en la cooperación reforzada a notificar al EMNP que la Fiscalía Europea actuará como autoridad competente en asuntos penales que sean competencia de la Fiscalía Europea. De este modo, se garantiza que el EMNP es consciente de que la Fiscalía Europea ha asumido en lo sucesivo la función ejercida anteriormente por una autoridad nacional y, por consiguiente, actúa como una especie de “sucesor legal” en lo que respecta la acción penal por una determinada categoría de delitos. Esta disposición es útil, ya que podría no ser siempre evidente qué autoridad está a cargo, en particular al inicio de las actividades de la Fiscalía Europea.

La cuestión crucial que sigue abierta a debate se refiere al efecto jurídico de tal notificación unilateral. En opinión del autor, el principio de cooperación leal, consagrado en el artículo 4(3) del TUE, se pronuncia a favor de una obligación jurídica de que el EMNP coopere con la Fiscalía Europea⁵⁵. La finalidad de la notificación es indicar las autoridades responsables y, por consiguiente, garantizar el buen funcionamiento del sistema en virtud del cual se pretende proteger los intereses financieros de la UE. Lo mismo sucede con la celebración del acuerdo de que se trata, sin la cual no sería posible ninguna cooperación. Teniendo en cuenta que, de conformidad con el principio de cooperación leal, “*los Estados miembros facilitarán el cumplimiento de la misión de la Unión y se abstendrán de toda medida que pueda poner en peligro la consecución de los objetivos de la Unión*”, es lógico suponer que los Estados miembros deben cooperar activamente con la Fiscalía Europea siempre que se requiera su participación. Y lo que es más importante, deben abstenerse de poner obstáculos a las actividades de la Fiscalía Europea.

En este contexto, es interesante observar que el considerando 110 del RFE parece exigir a la Comisión que desempeñe un papel activo en el fomento de la cooperación leal mediante “*propuestas*”, con el fin de garantizar una cooperación judicial efectiva en materia penal entre la Fiscalía Europea y el EMNP. Habida cuenta de la falta de claridad en cuanto a la manera de alcanzar estos objetivos, no puede descartarse que corresponda a la Comisión desarrollar los mecanismos necesarios. Esta tarea podría implicar la prestación de apoyo técnico en la elaboración del instrumento jurídico antes mencionado que establecerá las normas que rigen la cooperación. La función del TJUE podría consistir en especificar el alcance de este principio mediante una interpretación del artículo 4(3) del TUE⁵⁶. Más concretamente, el TJUE podría proporcionar orientaciones sobre lo que deben hacer los Estados miembros para garantizar que la Fiscalía Europea pueda ejercer sus funciones de manera eficaz. En general, la Comisión, en su calidad de “guardiana de los Tratados de la UE”, está destinada a asumir un papel central en la ejecución del cumplimiento mediante procedimientos de infracción, sobre la base del artículo 258 del TFUE, contra aquellos Estados miembros que puedan ser reacios a actuar en un espíritu de cooperación leal, independientemente de que sean o no Estados miembros de la UE⁵⁷.

El papel de la Fiscalía Europea como “sucesor legal” de las autoridades judiciales nacionales en los casos de investigación puede plantear dificultades prácticas a la hora de intercambiar información y otras formas de apoyo

55 Véanse las conclusiones del Abogado General Pikamäe en el asunto C-404/21, INPS y Repubblica italiana, EU:C:2022:542, sobre el papel del principio de cooperación leal y la posibilidad de invocar este principio para superar las lagunas normativas.

56 FRANSSEN, N., “The future judicial cooperation between the EPPO and non-participating Member States”. *New Journal of European Criminal Law*, 2018, vol. 9, Nº3, p.294.

57 Véase CODRUTA KÖVESI, L., “Wir holen das Geld zurück, das den EU-Finanzministern durch die Lappen geht”, *Die Presse* (artículo de 2 de septiembre de 2022), en el que la Fiscal General explica que la Comisión es el caso que interviene en nombre de la Fiscalía Europea si los Estados miembros no responden a las solicitudes de información.

mutuo. Teniendo en cuenta que la Fiscalía Europea será la autoridad competente en los casos que entren dentro de su jurisdicción, sería lógico suponer que la Fiscalía Europea será el punto de contacto para cualquier solicitud de asistencia. Podrían surgir dificultades si un EMNP solicita pruebas de un Estado miembro específico a efectos de una investigación, aunque el nivel central de la Fiscalía Europea no disponga de tales pruebas. La presentación de estas pruebas tendría que implicar necesariamente el nivel descentralizado y requeriría un alto grado de cooperación, ya que la Fiscalía Europea dependería totalmente de las autoridades nacionales.

Otra cuestión a la que probablemente se enfrentará la Fiscalía Europea es el riesgo de que se incoen procedimientos paralelos a nivel supranacional y nacional si un EMNP investiga el mismo asunto o un asunto relacionado. Esto podría dar lugar a conflictos de jurisdicción. Con el fin de evitar una duplicación innecesaria de esfuerzos y un despilfarro de recursos, podría ser aconsejable renunciar a la jurisdicción en favor de la Fiscalía Europea o de la autoridad nacional de los Estados miembros de la UE. Dado que la protección de los intereses financieros de la UE sigue siendo un interés común de todos los Estados miembros, no hay ninguna razón objetiva para mantener en paralelo los procedimientos penales. Sin embargo, cabe señalar a este respecto que, si bien el artículo 26(1) del RFE obliga a un DEP a iniciar una investigación cuando existan motivos razonables para creer que se está cometiendo o se ha cometido un delito en un Estado miembro (el denominado “principio de legalidad”), no existe ninguna disposición que permita archivar un caso por el motivo de que el mismo caso está siendo o ha sido investigado por las autoridades de un EMNP. Esta situación podría resultar incompatible con el principio *non bis in idem* consagrado en el artículo 50 de la Carta. Por lo tanto, la Fiscalía Europea y los respectivos EMNP tendrán que coordinar necesariamente su actuación en aras de una acción judicial eficaz y de la salvaguardia de los derechos fundamentales.

Además de las consideraciones anteriores, es importante subrayar que otros mecanismos de cooperación judicial en materia penal, como la orden de detención europea y la orden europea de investigación, siguen aplicándose a la mayor parte del EMNP. Lo mismo ocurre con el *Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea*⁵⁸, cuyo objetivo es fomentar y facilitar la asistencia mutua entre las autoridades judiciales, policiales y aduaneras en materia penal y mejorar la rapidez y la eficacia de la cooperación judicial. Por lo tanto, la Fiscalía Europea podría recurrir a estos mecanismos en los procesos penales a través de un DEP que actuara de conformidad con las disposiciones de su ordenamiento jurídico nacional. Este es uno de los numerosos ejemplos en los que la doble función del DEP como fiscal nacional y europeo podría resultar beneficiosa para el cumplimiento de las funciones de la Fiscalía Europea.

58 UNIÓN EUROPEA. DO 2000, C 197, p. 3.

8.3. Cooperación con terceros países

La cooperación con terceros países es un ámbito que desempeña un papel importante, en particular teniendo en cuenta los numerosos proyectos financiados por la UE en esos países, que generalmente están sujetos al control del Tribunal de Cuentas con vistas a una asignación adecuada de los recursos. Es evidente que la protección de los intereses financieros de la UE no puede detenerse en sus fronteras exteriores. Dicho esto, no es difícil imaginar cuánto más difícil deben ser las investigaciones relativas al fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que afecte a esos intereses financieros si estos delitos se cometen en terceros países, en los que la influencia de la UE y sus Estados miembros es limitada, ya que afecta a la soberanía de esos terceros países. Lo mismo se aplica a la recuperación del dinero de la UE malgastado. Por este motivo, la cooperación con las autoridades judiciales competentes de terceros países es crucial. Por mencionar un ejemplo práctico, se sabe que el Reino Unido seguirá recibiendo fondos de la UE a pesar de que ya no es un Estado miembro. Con el fin de luchar contra las irregularidades, el fraude y otros delitos que afectan a los intereses financieros de la UE, el *Acuerdo de Comercio y Cooperación*⁵⁹ celebrado con el Reino Unido contiene disposiciones específicas que confieren determinados poderes de investigación tanto a la Comisión como a la OLAF en el territorio de lo que ahora es un tercer país⁶⁰. Curiosamente, el Acuerdo de Comercio y Cooperación no menciona en absoluto a la Fiscalía Europea, lo que no es sorprendente habida cuenta de la oposición inicial del Reino Unido a este proyecto de integración. Sin embargo, no puede descartarse que la Fiscalía Europea pueda, no obstante, intervenir indirectamente en determinados casos que implican financiación en el marco de programas de la UE⁶¹, en particular a través de sus DEP actuando en el marco de sus respectivos sistemas judiciales nacionales. Las siguientes explicaciones arrojarán luz sobre cómo podría ocurrir esto en la práctica.

Dado que tratar con un órgano supranacional podría ser una situación desconocida para algunos terceros países, es necesario garantizar que la Fiscalía Europea sea aceptada como un socio en pie de igualdad y que su papel no se vea socavado, por ejemplo dirigiéndose en su lugar a las autoridades judiciales de los Estados miembros. Considerando que el principio de cooperación leal, consagrado en el artículo 4(3) del TUE, puede interpretarse en el sentido de que impone a cualquier Estado miembro nacional de la UE la obligación jurídica de cooperar con la Fiscalía Europea en su calidad de “sucesora legal” de las autoridades nacionales de los Estados miembros participantes en lo que respecta la acción penal por infracciones específicas, como se sugiere en el presente artículo, no se aplica ningún equivalente a las relaciones exteriores con terceros países. Por lo tanto, salvo disposición en

59 UNIÓN EUROPEA. DO 2021, L 149, p. 10.

60 Trade and cooperation agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community, of the one part, and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, of the other part. Art. UNPRO 4.2 (1) TCA.

61 Op. cit. Art. UNPRO 4.2 (12) TCA.

contrario, nada impide a los terceros países reanudar su cooperación con los Estados miembros de la UE e ignorar la existencia de la Fiscalía Europea. Para compensar estas desventajas, el legislador de la UE ha desarrollado una serie de mecanismos que se explicarán detalladamente a continuación.

Por regla general, la Fiscalía Europea puede ejercer su competencia cuando se hayan cometido delitos contra los intereses financieros de la UE que entren en el ámbito de aplicación material del RFE en el territorio de uno o varios Estados miembros. Esto se deriva del principio de territorialidad en el Derecho penal (“teoría territorial”), que se ha adaptado para tener en cuenta la atribución de competencias a un órgano supranacional que se ha producido con la adopción del RFE. El alcance de la jurisdicción exterritorial de la Fiscalía Europea se define en el artículo 23, letras b) y c), del RFE. De conformidad con estas disposiciones, la Fiscalía Europea será competente cuando los delitos hayan sido cometidos por un nacional de un Estado miembro, siempre que el Estado miembro de que se trate sea competente para dicho delito cuando se cometa fuera de su territorio, o fuera del territorio de uno o varios Estados miembros por una persona que estuviera sujeta al Estatuto de los funcionarios o al régimen aplicable a los otros agentes, en el momento en que se cometió el delito, siempre que un Estado miembro sea competente para tales delitos cuando se cometan fuera de su territorio. Esto implica esencialmente que la Fiscalía Europea tiene competencias en esta situación en la que participan ciudadanos y funcionarios de la UE. Se trata de una adaptación a un entorno supranacional del conocido principio de Derecho penal, en virtud del cual un Estado tiene jurisdicción sobre su nacional dondequiera que se encuentre y, por lo tanto, puede exigirle responsabilidades por su delito doloso dondequiera que se haya cometido (“teoría personal”). Como consecuencia de ello, el personal local, los contratistas, los interinos, los expertos nacionales en comisión de servicios y los becarios que no sean ciudadanos de la UE y que no estén sujetos al Estatuto de los funcionarios o al Régimen aplicable a los otros agentes no entran, en principio, en el ámbito de competencias de la Fiscalía Europea⁶².

Si bien el mandato de la Fiscalía Europea con respecto a los delitos penales vinculados a terceros países se establece en el artículo 23 del RFE, debe recordarse que la Fiscalía Europea tendrá que ejercer su competencia extraterritorial de conformidad con el Derecho internacional y, en particular, dentro del marco jurídico creado mediante acuerdos bilaterales con dichos terceros países, con el fin de hacer posible la necesaria cooperación judicial. La cooperación en materia penal, a menudo articulada en forma de “asistencia judicial”, podría tener lugar sobre la base de acuerdos ya existentes celebrados en el marco del Consejo de Europa y de las Naciones Unidas. Sin embargo, dada la especial naturaleza de la Fiscalía Europea como órgano supranacional al servicio de la UE (y de los Estados miembros participantes), es evidente

62 FRANSSEN, N., “The future judicial cooperation between the EPPA and third countries”, *New Journal of European Criminal Law*, 2019, vol. 10 , N°2, p. 171.

que la UE tuvo que recurrir a una serie de técnicas para permitir a la Fiscalía Europea asumir su papel externo como representante en materia penal. En otras palabras, hubo que desarrollar una solución jurídica para garantizar que la Fiscalía Europea fuera reconocida como socio en esta cooperación judicial. Esto reviste especial importancia, ya que la «cooperación» en el sentido del RFE implica una serie de actividades, como el intercambio de información estratégica, la designación de puntos de contacto en terceros países y el envío en comisión de servicios de funcionarios de enlace. Con el artículo 104 del RFE, el legislador de la UE ha propuesto tres soluciones creativas que aún tienen que superar la prueba de la práctica.

La primera solución prevista en el artículo 104(3) del RFE consiste en la celebración de acuerdos internacionales específicos, que es la forma tradicional en las relaciones internacionales de establecer la cooperación judicial. Esta disposición establece que los acuerdos internacionales con uno o más terceros países celebrados por la UE o a los que la ésta se haya adherido de conformidad con el artículo 218 del TFUE en ámbitos que sean competencia de la Fiscalía Europea, como los acuerdos internacionales relativos a la cooperación en materia penal entre la Fiscalía Europea y dichos terceros países, serán vinculantes para la Fiscalía Europea. Este órgano de la UE cumple los compromisos asumidos por esta organización supranacional en sus relaciones con terceros países, en lo que respecta a su ámbito de responsabilidad.

Sin embargo, puede haber situaciones en las que aún no exista un acuerdo que permita a la Fiscalía Europea actuar en nombre de la UE y de sus Estados miembros. Teniendo en cuenta que la Fiscalía Europea se ha creado hace poco, este podría ser el escenario más común en este momento. El artículo 104(4) del RFE aborda estas situaciones, especificando que los Estados miembros, si así lo permite el acuerdo internacional multilateral pertinente y a reserva de la aceptación del tercer país, reconocerán y, en su caso, notificarán a la Fiscalía Europea como autoridad competente a efectos de la aplicación de acuerdos internacionales multilaterales sobre asistencia judicial en materia penal celebrados por ellos, incluso, cuando sea necesario y posible, mediante una modificación de dichos acuerdos. Esta disposición tiene en cuenta el hecho de que la designación de la Fiscalía Europea como homóloga de las autoridades de un tercer país estará generalmente sujeta a la aceptación de esta última, ya que, de lo contrario, tal acción sería contraria al principio *pacta of nec nocent nec prosunt* del Derecho internacional público, establecido en el artículo 34 de la *Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados*, según el cual un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento⁶³.

63 FITZMAURICE, M., "Third parties and the Law of Treaties". *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 6, 2002, p. 44; Sentencias del TJUE de 25 de febrero de 2010 en el asunto C-386/08, Brita, EU:C:2010:91, apartado 44, y de 21 de diciembre de 2016 en el asunto C-104/16 P, Consejo/Frente Polisario, EU:C:2016:973, apartado 100.

La citada disposición del RFE debe interpretarse a la luz del considerando 109, que insta a los Estados miembros a actuar en un espíritu de cooperación leal facilitando el ejercicio de sus funciones por parte de la Fiscalía Europea, a la espera de la celebración de nuevos acuerdos internacionales por parte de la UE o de la adhesión de ésta a acuerdos multilaterales ya celebrados por los Estados miembros sobre asistencia judicial en materia penal. Es importante señalar, en este contexto, que el legislador de la UE parece haber sido plenamente consciente del hecho de que el objetivo de permitir el reconocimiento de la Fiscalía Europea como autoridad responsable por parte de la UE podría enfrentarse realmente a obstáculos de hecho o de Derecho, en algunos casos incluso exigiendo la modificación de acuerdos ya en vigor. La segunda solución establecida en el artículo 104 (4) del RFE se basa en la idea de que la Fiscalía Europea es la sucesora legal de las autoridades nacionales, concepto que ya se ha debatido en el presente artículo en relación con las relaciones entre la Fiscalía Europea y el EMNP. En cualquier caso, parece que, para que este concepto se aplique con éxito en el ámbito de las relaciones exteriores de la UE, debería ser necesario permitir a la Fiscalía Europea instar a la Comisión y al Consejo a celebrar acuerdos con una serie de terceros países de interés.

Dicho esto, quizás sería ingenuo suponer que los terceros países se adherirían incondicionalmente a las peticiones de la UE de reconocer a la Fiscalía Europea como su homólogo en lo que respecta a la investigación y la acción penal. El legislador de la UE parece haber tenido en cuenta esta cuestión al incluir una tercera solución en el artículo 104 (5) del RFE. Con arreglo a esta disposición, en ausencia de un acuerdo de conformidad con el apartado 3 o de un reconocimiento con arreglo al apartado 4, el DEP que tramite el procedimiento de déficit excesivo, de conformidad con el artículo 13 (1) del Reglamento, podrá recurrir a las competencias de un fiscal nacional de su Estado miembro para solicitar asistencia judicial en materia penal a las autoridades de terceros países, sobre la base de acuerdos internacionales celebrados por dicho Estado miembro o de la legislación nacional aplicable y, cuando sea necesario, a través de las autoridades nacionales competentes. En tal caso, el DEP informará y, cuando proceda, procurará obtener el consentimiento de las autoridades de terceros países de que las pruebas recogidas sobre esa base serán utilizadas por la Fiscalía Europea a efectos del presente Reglamento. En cualquier caso, el tercer país de que se trate será debidamente informado de que el destinatario final de la respuesta a la solicitud es la Fiscalía Europea.

Este enfoque se basa en la idea de que los DEP tienen una doble función, ya que ejercen simultáneamente las competencias de un fiscal nacional y las de un fiscal sujeto a las instrucciones de la Fiscalía Europea, que actúa en defensa de los intereses financieros de la UE. En su calidad de miembros activos del Ministerio Fiscal o de la judicatura de los Estados miembros, la Fiscalía Europea podrá «tomar prestados» a los DEP en la medida en que

estén obligados a ejercer sus prerrogativas previstas en el Derecho nacional para lograr las misiones de la Fiscalía Europea. Esto incluye recurrir a todas las posibilidades jurídicas establecidas en los acuerdos internacionales de los que es parte su Estado miembro respectivo. Del modo en que se enumeran las tres vías se puede deducir que, por una parte, existe una jerarquía entre ellas y, por otra parte, el “préstamo” de un DEP en beneficio de la Fiscalía Europea constituye una solución ad hoc que solo se aplica a condición de que las otras dos vías estén prohibidas. Además, es necesario señalar que el legislador de la UE ha subrayado que este enfoque exige que el DEP actúe con total transparencia tanto ante el sospechoso como ante las autoridades del tercer país. De hecho, la confianza mutua entre la Fiscalía Europea y esta última solo puede fomentarse si se concede el consentimiento con esta vía de actuación. Tan ingenioso como puede parecer este tercer enfoque, es evidente que, en aras de la seguridad jurídica, la confianza mutua debe conducir a largo plazo a la celebración de un acuerdo en el que se establezcan las condiciones de la cooperación y se prevea específicamente la intervención de la Fiscalía Europea.

Cabe destacar que la cooperación en el sentido del artículo 104 del RFE implica la posibilidad de facilitar información o pruebas en poder de la Fiscalía Europea o del tercer país. Sin embargo, esta disposición no se refiere expresamente a la extradición de personas sospechosas de haber cometido un delito, ya que el legislador de la UE consideró que tal facultad debería dejarse en manos de los Estados miembros, no solo por el hecho de que la Fiscalía Europea no dispondrá de sus propios centros de detención o agentes de policía, sino porque tradicionalmente se ha considerado la extradición como un ámbito sensible en el que las autoridades nacionales prefieren hacerse cargo de la propia toma de decisiones debido a las implicaciones para sus relaciones bilaterales con terceros países. Por otra parte, cabe recordar que algunos Estados miembros tienen prohibido reclamar a sus propios nacionales en virtud de su Derecho constitucional⁶⁴, solo por mencionar algunas consideraciones en apoyo de la posibilidad de que los Estados miembros conserven esta facultad a pesar de que la Fiscalía Europea esté a cargo de una investigación. La tercera vía de cooperación con terceros países, establecida en el artículo 104(5) del RFE y descrita anteriormente, podría resultar útil en el futuro, ya que la Fiscalía Europea podría basarse en los DEP integrados en su sistema judicial nacional, así como en otros recursos nacionales (infraestructuras, personal, equipos, etc.) para solicitar una extradición. De hecho, el artículo 104(7) de dicho Reglamento establece que, cuando sea necesario solicitar la extradición de una persona, la persona que tramite la solicitud de extradición podrá solicitar a la autoridad competente de su Estado miembro que emita una solicitud de extradición de conformidad con los tratados o la legislación nacional aplicables.

⁶⁴ Véase la sentencia del TJUE de 2 de abril de 2020 en el asunto C-897/19 PPU, *Ruska Federacija*, EU:C:2020:262, apartado 13.

En cuanto a la cooperación contractual con terceros países, cabe señalar que el RFE distingue entre “acuerdos internacionales” y “acuerdos de trabajo” como los dos posibles instrumentos jurídicos. Los que entran en la primera categoría son instrumentos jurídicamente vinculantes celebrados por la UE en su conjunto con arreglo al artículo 218 del TFUE que establecen las condiciones de la cooperación, mientras que los instrumentos a que se refiere el artículo 104(1) en relación con el artículo 99(3) del RFE se refieren únicamente a cuestiones técnicas o operativas cuyo objetivo es facilitar la cooperación y el intercambio de información entre las partes, como ya se ha explicado en el presente artículo. Hasta la fecha, la Fiscalía Europea ha celebrado acuerdos de trabajo con las autoridades judiciales de una serie de terceros países, como los Estados Unidos, Moldavia, Ucrania, Albania, Georgia y Macedonia del Norte. La Fiscalía Europea ha dado prioridad a la celebración de acuerdos de trabajo con las autoridades de los terceros países que considere especialmente pertinentes para el cumplimiento de su misión. La celebración de estos acuerdos de trabajo es posible debido al hecho de que la Fiscalía Europea ha recibido personalidad jurídica de conformidad con el artículo 3(2) del RFE, que permite a este organismo de la UE contraer compromisos jurídicos en su propio nombre en lugar de basarse en la personalidad jurídica de la UE. A este respecto, la Fiscalía Europea es similar a otras agencias y organismos de la UE que, como parte del fenómeno más amplio de la “agencificación” en la administración pública de la UE, llevan a cabo diversas tareas, incluso más allá de las fronteras exteriores de la UE⁶⁵. Al detallar el objeto de los acuerdos de trabajo que pueden celebrarse, el legislador de la UE parece haber pretendido evitar el riesgo de que la Fiscalía Europea pueda rebasar sus competencias.

9. ASPECTOS GENERALES RELACIONADOS AL FUNCIONAMIENTO DE LA FISCALÍA EUROPEA

9.1. Lenguas de trabajo

Como muchas otras instituciones, órganos y organismos de la UE, la Fiscalía Europea ha establecido su lengua de trabajo mediante la Decisión, de 30 de septiembre de 2020, relativa al régimen lingüístico interno, adoptada sobre la base del artículo 107(2) del RFE, que requiere una mayoría de dos tercios de los miembros del Colegio. De conformidad con la presente Decisión, la lengua de trabajo para las actividades operativas y administrativas de la Fiscalía Europea será el inglés. Dicho esto, la Decisión en cuestión tiene en cuenta el hecho de que el francés es actualmente la lengua de trabajo del TJUE, al establecer que dicha lengua se utilizará junto con el inglés en las relaciones con esta institución judicial.

65 KÜHN, W. M., “The phenomenon of agencification in the administration of the European Union”. *Ukrainian Journal of Constitutional Law*, n° 2, 2020, p. 44.

9.2. Personalidad y capacidad jurídicas

Además de la personalidad jurídica mencionada anteriormente, la Fiscalía Europea tiene en cada uno de los Estados miembros la capacidad jurídica reconocida a las personas jurídicas en virtud del Derecho nacional de conformidad con el artículo 106(1) del RFE, que le permite, por ejemplo, celebrar contratos para la adquisición de bienes y servicios en el marco de procedimientos de licitación. Esto es necesario para poder funcionar como organismo de la UE en el Estado miembro, pero especialmente en Luxemburgo, donde tiene su sede. En este contexto, cabe mencionar que el artículo 106(2) del RFE hace referencia a un requisito importante para cualquier institución, órgano u organismo de la UE, a saber, la celebración de un acuerdo de sede con el Estado miembro de acogida. De esta disposición se desprende que las disposiciones necesarias relativas al alojamiento previsto para la Fiscalía Europea y a las instalaciones puestas a disposición por Luxemburgo, así como las normas específicas aplicables en dicho Estado miembro a los miembros del Colegio, al director administrativo y al personal de la Fiscalía Europea, así como a los miembros de sus familias, se establecerán en dicho acuerdo de sede. El acuerdo en cuestión se celebró el 27 de noviembre de 2020.

9.3. Luxemburgo como «capital judicial» de Europa

De conformidad con el artículo 341 del TFUE, la sede de las instituciones de la UE será determinada de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros. Aunque esta disposición se refiere exclusivamente a las «instituciones» en el sentido del artículo 13 del TUE, los Estados miembros parecen haberla interpretado en el sentido de que incluyen también a las agencias y organismos. Sin embargo, el TJUE ha dejado claro recientemente que la competencia para determinar la ubicación de la sede de un órgano u organismo de la UE *“no corresponde a los Estados miembros, sino al legislador de la Unión, que debe actuar a tal fin con arreglo a los procedimientos establecidos en las disposiciones materialmente pertinentes de los Tratados de la Unión”*⁶⁶. Esto es perfectamente lógico, ya que la facultad de adoptar el acto constitutivo de cualquiera de las entidades antes mencionadas implica lógicamente la competencia para tomar una decisión sobre su ubicación geográfica. Los actos constitutivos suelen especificar expresamente la sede de la entidad en cuestión, como es el caso en el artículo 106 del RFE. En este contexto, cabe señalar que la cuestión de qué bases jurídicas son aplicables en relación con la creación de los órganos de la UE, las oficinas de las agencias ya han sido ampliamente debatidas en otro lugar por el autor, por lo que se ruega a los lectores que consulten esta fuente⁶⁷. La cuestión relativa a la base jurídica específica para la creación de la Fiscalía Europea se ha explicado en la introducción del presente artículo.

66 Véase la sentencia del TJUE de 14 de julio de 2022 en el asunto C-743/19, Parlamento/ Consejo, EU:C:2022:569, apartados 73 y 74.

67 KÜHN, W. M., “The phenomenon of agencification in the administration of the European Union”. Op. cit. p.44.

La elección (política) de Luxemburgo como ciudad anfitriona de una futura Fiscalía Europea se tomó en el Consejo Europeo de los días 12 y 13 de diciembre de 2003, al mismo tiempo que se seleccionó La Haya como ciudad anfitriona de EUROJUST, aunque la redacción del artículo 86 del TFUE (“*crear una Fiscalía Europea a partir de EUROJUST*”) podría sugerir que ambas entidades tendrían que tener su sede en la misma ciudad. Por otra parte, esta expresión podría interpretarse en el sentido de que se refiere a la estructura y las competencias del nuevo órgano de la UE y no necesariamente a su sede. Sin embargo, como ya se ha explicado en el presente artículo, el Consejo ha optado por la creación de la Fiscalía Europea, no como un servicio interno de EUROJUST, sino más bien como un organismo autónomo de la UE con el que mantiene estrechos vínculos. Por consiguiente, la decisión adoptada por el Consejo ha eliminado cualquier ambigüedad que pudiera haber persistido en relación con la naturaleza jurídica de la Fiscalía Europea. Por lo que se refiere a la ubicación de la sede, cabe señalar que la citada Decisión de diciembre de 2003 hace referencia a una anterior Decisión de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, adoptada en 1967, en la que se afirma explícitamente que “*estarán situados en Luxemburgo los órganos judiciales y cuasi judiciales*”⁶⁸. En este contexto, es seguro afirmar que esta decisión anterior había allanado el camino para la posterior selección de la sede de la Fiscalía Europea a lo largo del proceso que condujo a su creación⁶⁹. Esta interpretación se ve confirmada por el considerando 121 del RFE, que hace referencia explícita a ambas Decisiones. Con la creación de la Fiscalía Europea en la ciudad de Luxemburgo, además del TJUE, el Tribunal de la AELC⁷⁰ y el Tribunal de Justicia del Benelux⁷¹, esta ciudad merece ser considerada en lo sucesivo como la «capital judicial de Europa».

9.4. Transparencia y acceso del público a los documentos

La Fiscalía Europea debe cumplir la totalidad de las normas relativas a la buena administración consagradas en el artículo 41 de la Carta, en particular las

68 Decisión (67/446/CEE) (67/30/Euratom) de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, de 8 de abril de 1965, relativa a la ubicación provisional de determinadas instituciones y servicios de las Comunidades (DO 152 de 13/7/1967, p. 18).

69 ANDREONE, F., “L’institution du Parquet européen”. *Revue de l’Union européenne*, nº 61, enero de 2018, p. 52.

70 KÜHN, W. M., “The draft protocol on the creation of the Court of Justice of Mercosur - A new milestone in the judicialization of regional integration law”, *Journal of the Belarusian State University. International Relations*, 2017, nº 2, p. 55, ofrece un estudio comparativo de las normas procesales aplicadas por diversos tribunales internacionales.

71 El Tratado de 31 de marzo de 1965 relativo a la institución y al estatuto del Tribunal de Justicia del Benelux entró en vigor el 1 de enero de 1974. La sede permanente del Tribunal se encuentra en Luxemburgo, donde celebra vistas. El Tribunal de Justicia es un órgano jurisdiccional internacional cuya función esencial consiste en promover la uniformidad en la aplicación de las normas jurídicas comunes a los países del Benelux en una amplia variedad de ámbitos, como el Derecho de propiedad intelectual (marcas registradas y de servicios, diseños y modelos), el seguro de responsabilidad civil de vehículos automóviles, las multas coercitivas, los visados, la recaudación de deudas fiscales, la protección de las aves y la igualdad de trato fiscal.

relativas a la transparencia y el acceso del público a los documentos, además de las normas relativas a las actividades operativas de la Fiscalía Europea en el marco de investigaciones y procedimientos penales. Por consiguiente, el artículo 109 (1) del RFE establece que el *Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión*⁷², se aplicará a los documentos distintos de los expedientes, incluidas las imágenes electrónicas de dichos expedientes, conservados por la Fiscalía Europea de conformidad con el artículo 45 del RFE. Además, como ya se ha mencionado en el presente artículo, este organismo de la UE tendrá que respetar las normas sobre protección de datos personales, un tema especialmente sensible en el ámbito de las investigaciones y actuaciones penales, y cooperar con el DEP, cuya participación está explícitamente prevista en varias disposiciones del RFE.

9.5. Normas sobre el personal

Los derechos y obligaciones del personal de la Fiscalía Europea se rigen por los artículos 96 a 98 del RFE. De conformidad con el artículo 96 (1), el *Estatuto de los funcionarios y el Régimen aplicable a los otros agentes de la Unión Europea* (“ROA”), así como las normas adoptadas de común acuerdo entre las instituciones de la UE para dar efecto a dicho Estatuto y al ROA se aplicarán al Fiscal General Europeo y a los Fiscales Europeos, a los DEP, al director administrativo y al personal, salvo disposición en contrario del Reglamento de la Fiscalía Europea. El artículo 96(4) exige al Colegio de la Fiscalía Europea que adopte normas de desarrollo de los actos jurídicos mencionados. Esto se ha producido con la Decisión del Colegio de 28 de abril de 2021. En este contexto, cabe señalar que el Fiscal General Europeo y sus adjuntos, así como los Fiscales Europeos, son contratados como “agentes temporales” de conformidad con el artículo 2 del RAA, mientras que los DEP son contratados como “consejeros especiales” de conformidad con los artículos 5, 123 y 124 del RAA. Un “asesor especial” es una persona que, en razón de sus cualificaciones especiales y sin perjuicio de una actividad remunerada de otro tipo, es contratada para asistir a una de las instituciones de la UE, ya sea de forma regular o durante un período determinado, y que es retribuida con cargo a los créditos totales asignados a este fin en la sección del presupuesto correspondiente a la institución a la que presta sus servicios. Además, de conformidad con el artículo 98, la Fiscalía Europea podrá recurrir, además de a su propio personal, a “expertos nacionales en comisión de servicios” u otras personas puestas a su disposición, pero no empleadas por ella. Los “expertos nacionales en comisión de servicios” estarán sujetos a la autoridad del Fiscal General Europeo en el ejercicio de las funciones relacionadas con las funciones de la Fiscalía Europea. Mediante Decisión del Colegio de 22 de septiembre de 2021, la Fiscalía Europea adoptó

⁷² UNIÓN EUROPEA. DO 2001, L 145, p. 43.

las normas que rigen la contratación de este tipo de personal. Por último, cabe mencionar que el *Protocolo nº 7 sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión* se aplica a la Fiscalía Europea y a su personal.

La contratación de personal adecuado ha encontrado algunas dificultades al principio, relacionadas principalmente con la financiación insuficiente de este organismo de la UE⁷³ y el elevado coste de la vida en Luxemburgo, factores ambos que han hecho que la Fiscalía Europea no sea necesariamente un empleador atractivo. Aunque en un principio se asumió que algunos miembros del personal de la Comisión y EUROJUST buscarían voluntariamente ser asignados a la Fiscalía Europea, este escenario no se ha materializado hasta ahora. En general, la contratación de personal adecuado en Luxemburgo parece enfrentarse a dificultades, una situación que ha llevado a varios agentes, como el Tribunal de Cuentas y los sindicatos que representan al personal de la UE, a exigir soluciones tangibles, incluido un coeficiente corrector para Luxemburgo, distinto del aplicable actualmente a Bruselas. Otra dificultad a la que tuvo que hacer frente la Fiscalía Europea fueron los retrasos en el nombramiento de los DEP por parte de algunos Estados miembros⁷⁴, en particular Eslovenia, una situación que tuvo que enfrentarse mediante una intervención política a distintos niveles. En este momento, el proceso de nombramiento debe considerarse completo.

9.6. Sistema de gestión de casos y otras herramientas informáticas

Contar con un sistema de gestión de casos reviste la máxima importancia para los fiscales. En particular, dicho sistema debe tener en cuenta la naturaleza especial de la Fiscalía Europea, permitiendo el intercambio de información entre el nivel central y el descentralizado. Dado que el trabajo de la Fiscalía Europea se lleva a cabo en formato electrónico, en 2021 se prestó especial atención al desarrollo del sistema de gestión de casos y a su preparación para su puesta en marcha. Se describe como un conjunto complejo de herramientas y aplicaciones que permite a los Fiscales Europeos, los DEP y el personal designado de la Fiscalía Europea trabajar de conformidad con el RFE y el reglamento interno. Permite la transferencia de casos hacia y desde las autoridades nacionales, la recepción y el tratamiento de información procedente de otras fuentes (incluidas las entidades privadas), la traducción automática y todos los flujos de trabajo relacionados con los casos. El sistema de gestión de casos permite a la Fiscalía Europea funcionar como un “órgano indivisible y único”, poniendo los expedientes administrados por los DEP a disposición del nivel central para el ejercicio de sus funciones de toma de decisiones, seguimiento, dirección y supervisión. Además del sistema de gestión de casos, la Fiscalía Europea desarrolló y desplegó varias herramientas informáticas para facilitar y apoyar las operaciones: una plataforma para la

73 “EU Commission blocking hiring of staff, says EPP”, artículo de *Luxembourg Times* de 22 de septiembre de 2021.

74 WAHL, T., “EPP appointed EDPs from Slovenia”. *Eucrim*, nº 4, 2021, p. 209.

transferencia segura de información (EPPOBox); formularios de denuncia de delitos para la importación automatizada de información; una herramienta de intercambio de información con otras organizaciones judiciales como EUROJUST, EUROPOL y OLAF; y un sistema eTranslation para la traducción automática de los asuntos registrados.

10. EL FUTURO DE LA JUSTICIA PENAL

10.1. La posible ampliación del mandato de la Fiscalía Europea a otros delitos graves

Una de las principales ventajas de la creación de la Fiscalía Europea reside en el hecho de que un órgano supranacional dotado de competencias de investigación y acción penal podrá superar las barreras que suelen plantear las diferencias en términos de sistema jurídico, lengua y cultura. Impulsada por el interés en proteger el bien común, la Fiscalía Europea proseguirá su misión con el apoyo de los Estados miembros de la UE. Además, la asignación de estas competencias a un organismo especializado de la UE podría esperar un aumento de la eficiencia. Partiendo de la premisa de que estas expectativas son realistas, no se puede resistir la impresión de que el legislador de la UE no ha aprovechado todo el potencial de la Fiscalía Europea. Si bien es cierto que los intereses financieros de la UE son un asunto de preocupación general que puede verse afectado por actos delictivos que trascienden las fronteras nacionales, existen otros intereses no menos importantes que merecen una protección equivalente. En este contexto, merece la pena hacer referencia al artículo 83(1) del TFUE, disposición que permite a la UE establecer *“normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y las sanciones en relación con delitos graves que tengan una dimensión transfronteriza”*, como el terrorismo, la trata de seres humanos y la explotación sexual de mujeres y niños, el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas, el blanqueo de capitales, la corrupción, la falsificación de medios de pago, la delincuencia informática y el crimen organizado.

Por lo tanto, resulta sorprendente que la Fiscalía Europea haya visto una clara limitación de su mandato desde el momento mismo de su creación. Por otra parte, cabe señalar que el artículo 86(4) del TFUE contiene una cláusula de principio que permite ampliar sus competencias para incluir delitos graves que tengan una dimensión transfronteriza mediante una modificación simplificada de los Tratados de la UE. Este aspecto es una novedad legislativa y supone un avance importante con respecto a los proyectos anteriores mencionados en el presente artículo que se limitaron a la protección de los intereses financieros de la UE. Esto plantea la cuestión de si sería factible ampliar las competencias de la Fiscalía Europea para incluir la lucha contra la delincuencia medioambiental, el crimen organizado y el terrorismo. La respuesta a esta cuestión depende de factores jurídicos y políticos. Aunque actualmente no hay indicios de la voluntad política de los Estados miembros de la UE de hacer uso de esta facultad, el recurso al artículo 86(4)

del TFUE sigue siendo una opción jurídica . Con arreglo a esta disposición, es necesaria una decisión del Consejo Europeo, adoptada por unanimidad previa aprobación del Parlamento y previa consulta a la Comisión. La decisión que se adopte tendría por efecto modificar el artículo 86(1) del TFUE, que se limita a mencionar la lucha contra los intereses financieros de la UE como misión de la Fiscalía Europea.

Teniendo en cuenta que la Fiscalía Europea se ha creado sobre la base de una cooperación reforzada, esto llevaría a preguntarse qué debe entenderse por votación “unánime”, más concretamente, si se requeriría el consentimiento de todos los Estados miembros de la UE o solo los Estados miembros participantes tendrían derecho a decidir en apoyo de dicha ampliación de competencias. Aunque el artículo 86 del TFUE es una *lex specialis* con respecto a las normas del título III de la parte VI relativas a la cooperación reforzada, ¿es aplicable esta disposición que establece explícitamente las normas sobre cooperación reforzada? En consecuencia, las normas generales se aplican en la medida en que no entren en conflicto con las disposiciones específicas establecidas en el artículo 86 del TFUE. Dado que ni el apartado 1 ni el apartado 4 contienen orientación alguna, es necesario recurrir a la disposición general del artículo 330 del TFUE, que establece claramente que “*la unanimidad estará constituida únicamente por los votos de los representantes de los Estados miembros participantes*”. Puede encontrarse más orientación en la interpretación de las disposiciones sobre cooperación reforzada dada por el TJUE en el asunto relativo a la creación de la patente unitaria, en el que declaró que “*cuando se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 20 del TUE y en los artículos 326 a 334 del TFUE [...], siempre que el Consejo no haya decidido pronunciarse por mayoría cualificada, solo los votos de los Estados miembros que participen en él constituyen la unanimidad*”⁷⁵. En otras palabras, podría argumentarse que el voto unánime de los Estados miembros que participan en la cooperación reforzada sería suficiente para ampliar la competencia de la Fiscalía Europea a otros delitos graves de dimensión transfronteriza, como los mencionados anteriormente, mientras que los demás Estados miembros tendrían que abstenerse de votar⁷⁶. Una vez ampliadas las competencias de la Fiscalía Europea, no sería posible adoptar un enfoque de «geometría variable» dentro de la Fiscalía Europea de manera que los Estados miembros participaran en diferentes partes de sus competencias. Del mismo modo, los EMNP que pudieran unirse posteriormente a la Fiscalía Europea tendrían que participar en ella en su conjunto.

Obviamente, este enfoque requeriría una modificación legislativa del propio RFE, con el fin de especificar los delitos que son competencia de la

⁷⁵ Véase la sentencia del TJUE de 16 de abril de 2013 en los asuntos acumulados C-274/11 y C-295/11, España e Italia/Consejo, EU:C:2013:240, apartado 35.

⁷⁶ SUHR, O., *EU/VEUV Kommentar* (Calliess/Ruffert), 6ª edición, Múnich 2022, artículo 86 del TFUE, apartado 25.

Fiscalía Europea. Si bien el legislador de la UE prevé normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y las sanciones, el principio *nullum crimen sine lege*, ya mencionado en el presente artículo, exige que se definan previamente los delitos para los que se prevé una sanción. El artículo 2 del RFE tendría que modificarse para incluir una definición precisa de “terrorismo transfronterizo” y proporcionar las aclaraciones terminológicas necesarias en relación con los procedimientos penales en este ámbito. En particular, habría que modificar los artículos 4 y 22 del RFE, que establecen las funciones y la competencia material de la Fiscalía Europea, mientras que las disposiciones relativas a los aspectos institucionales y organizativos podrían permanecer inalteradas. Una ampliación del mandato de la Fiscalía Europea también requeriría ajustes en términos de presupuesto y política de contratación, ya que habría que contratar personal especializado. Dicho esto, estas consideraciones siguen siendo estrictamente teóricas mientras los Estados miembros participantes no tengan la voluntad política de seguir esa senda⁷⁷. No obstante, cabe mencionar que la Comisión presentó en septiembre de 2018 una comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo Europeo con una iniciativa para ampliar las competencias de la Fiscalía Europea a los delitos terroristas transfronterizos⁷⁸, en la que se formulan una serie de propuestas, incluidas algunas de las modificaciones mencionadas anteriormente. Aunque esta “comunicación” no puede calificarse jurídicamente de “propuesta legislativa” en sentido estricto, la historia institucional de la UE nos enseña que no debe subestimarse este tipo de iniciativas. En cualquier caso, sería conveniente llevar a cabo una evaluación preliminar de dicha necesidad antes de ampliar el mandato de la Fiscalía Europea⁷⁹.

10.2. ¿TRIBUNAL PENAL EUROPEO Y DEFENSA PENAL EUROPEA?

La creación de la Fiscalía Europea ya ha dado lugar a nuevas demandas en los círculos académicos para la creación de un Tribunal Penal Europeo y una Defensa Penal Europea institucionalizada⁸⁰. La idea de un Tribunal Penal Europeo se explica por la preocupación por contar con salvaguardias suficientes para controlar EUROJUST, EUROPOL, la Red Judicial Europea (RJE), la OLAF y, en particular, la Fiscalía Europea en el futuro. Esta preocupación se refleja en el Tratado de Lisboa, más concretamente en el artículo 12, letra c), del TUE y en el artículo 263 (1), frases 2 y (5), del TFUE. La idea de una defensa

77 Schnichels, D./Seyderhelm, J. “Die Reform des europäischen Umweltstrafrechts”. *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, nº 19, 2020, p. 832.

78 Comisión Europea, “Una Europa que protege: una iniciativa para ampliar las competencias de la Fiscalía Europea a los delitos terroristas transfronterizos”. Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo Europeo de 12 de septiembre de 2018, COM (2018) 641 final.

79 MUNIVRANA VAJDA, M., «Questioning the Jurisdiction of the European Public Prosecutor’s Office», *Croata Annual of Criminal Sciences and Practice*, 2020, vol. 27 n.º 1, p. 118.

80 MAGNUS, D., “Europäische Staatsanwaltschaft - Vorzüge und Schwächen des aktuellen EU-Verordnungsvorschlags”, *Zeitschrift für Rechtspolitik*, nº 6, 2015, p. 183; CHRISTODOULOU, H., “Le parquet européen: Prémices d’une autorité judiciaire de l’Union européenne”. *Nouvelle bibliothèque de thèses*, vol. 120, 2021, p. 386.

penal europea institucionalizada se explica por la preocupación por mantener un cierto equilibrio en términos procesales (la denominada «igualdad de armas») en los procesos penales transfronterizos. La importancia de los derechos de defensa fue subrayada por el carácter jurídicamente vinculante de los derechos judiciales de la Carta, en particular en su artículo 47. La preparación y aplicación gradual del “*Plan de trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos o acusados en los procesos penales*”⁸¹ también tiene en cuenta la importancia de los derechos de defensa. Como ya se ha explicado en detalle en el presente artículo, el artículo 41 del RFE hace referencia a los derechos de los sospechosos y acusados que se aplican a escala nacional y de la UE. Aunque en la actualidad no existe ninguna base jurídica para un Tribunal Penal Europeo o un sistema europeo de defensa penal institucionalizado en los Tratados de la UE, las preocupaciones mencionadas anteriormente deben tenerse en cuenta, en la medida de lo posible, en el futuro desarrollo de la Fiscalía Europea y los derechos de los sospechosos y acusados en los procesos penales.

11. MIRADA RETROSPECTIVA TRAS LA ENTRADA EN FUNCIONES

El 1 de marzo de 2023, la EPPO publicó su informe anual para 2022⁸², que da cuenta de sus actividades operativas desde que se estableció. El informe proporciona una visión general y datos estadísticos sobre las actividades operativas de la oficina central en Luxemburgo y los 22 Estados miembros participantes. También describe las tipologías identificadas en los casos de la Fiscalía Europea y las acciones de recuperación relativas al producto de la actividad delictiva. En el periodo relevante (hasta finales de 2022), la EUSTA tramitó 3318 denuncias penales. Solo en 2022 se iniciaron 865 investigaciones y 1117 investigaciones estaban en curso más recientemente. El daño estimado al presupuesto de la UE fue de alrededor de 14 100 millones de euros, con 359,1 millones de euros recuperados a petición de la Fiscalía Europea. Una parte significativa del daño estimado al presupuesto de la UE, 6 700 millones de euros, estuvo relacionado con el fraude del IVA. Es probable que esto sea un foco de las actividades futuras de la autoridad. Se han designado 95 DEL que operan en 35 oficinas de la Fiscalía Europea en los 22 Estados miembros participantes. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la Fiscalía Europea actualiza periódicamente estas cifras para reflejar mejor la situación actual.

El éxito de la Fiscalía Europea puede medirse mejor por el número de condenas que han dado lugar hasta la fecha a las acciones penales en Croacia, Bulgaria, Letonia y Alemania, que a menudo implican actividades delictivas también en otros Estados miembros, como Chequia y Rumanía. Las condenas

81 Resolución del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre un plan de trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos o acusados en los procesos penales (DO 2009, C 295, p. 1).

82 Disponible en el sitio web de la Fiscalía Europea: https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2023-02/EPPO_2022_Annual_Report_EN_WEB.pdf

están esencialmente relacionadas con el fraude en las subvenciones en relación con la asignación de fondos del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, el fraude en la contratación pública y el fraude en cascada del IVA . Las sanciones impuestas a los autores de estos delitos incluyen varios años de prisión y multas. Estos casos son denunciados por la Fiscalía Europea en comunicados de prensa oficiales y muy a menudo reproducidos por la prensa general, lo que contribuye a aumentar la visibilidad de las actividades de la Fiscalía Europea en la esfera pública.

CONCLUSIONES

La creación de la Fiscalía Europea constituye sin duda un hito en la historia institucional de la UE. Se ha creado un órgano supranacional con competencias para perseguir los delitos penales que afectan a los intereses financieros de la UE. Se ha colmado una importante laguna en el marco institucional, ya que la Fiscalía Europea complementará las actividades llevadas a cabo por otras entidades de la UE con competencias de investigación como la OLAF, EUROPOL y, lo que es más importante, EUROJUST. Los efectos de sinergia esperados derivados de la cooperación entre estas entidades contribuirán a una lucha más eficaz contra la delincuencia a través de las fronteras nacionales. Las estadísticas relativas al número de acciones penales, así como a la cantidad de dinero incautado por la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales de apoyo en un plazo tan breve, justifican el optimismo. Cabe esperar que los buenos resultados obtenidos por la Fiscalía Europea hasta la fecha convencan a los Estados miembros de que su creación fue una buena inversión y de que la cooperación es realmente rentable. Como cualquier órgano de reciente creación, la Fiscalía Europea debe encontrar su lugar en el complejo marco institucional de la UE y exigir que todos los Estados miembros la reconozcan como un socio valioso, en un espíritu de cooperación leal. Es probable que tanto la Comisión como el TJUE desempeñen un papel crucial en la consecución de este objetivo.

Se espera que el éxito de la Fiscalía Europea motive al legislador de la UE para que emprenda proyectos más ambiciosos, como la ampliación del mandato de este organismo de la UE, con el fin de incluir la lucha contra otros delitos penales con relevancia transfronteriza, como la delincuencia organizada, el terrorismo y la delincuencia medioambiental. A tal fin, debe llevarse a cabo una evaluación preliminar de dicha necesidad. Además, convendría contemplar la posibilidad de enfrentar problemas que puedan obstaculizar el funcionamiento de la Fiscalía Europea, como la actual fragmentación de las normas de Derecho procesal y penal sustantivo. Debe adoptarse un enfoque decisivo con vistas a crear un conjunto uniforme de normas que rijan el procedimiento penal, que vaya más allá de lo ya establecido en el RFE. Además, debe hacerse un esfuerzo para armonizar en mayor medida la tipificación de las infracciones penales en aras de la seguridad jurídica, evitando así el riesgo de que se considere que un proceso

penal vulnera el principio de legalidad *nullum crimen sine lege*. Por otra parte, sería aconsejable que la Fiscalía Europea elaborara una especie de orientación para los órganos jurisdiccionales nacionales sobre la gravedad de las infracciones penales, a fin de fomentar una práctica judicial coherente en toda la UE, evitando en última instancia el riesgo de búsqueda del foro más favorable. Todas estas medidas serían beneficiosas para el espacio de libertad, seguridad y justicia en la medida en que reforzarían la confianza de los ciudadanos de la UE en las instituciones que administran la justicia. En este contexto, es necesario subrayar que la creación de la Fiscalía Europea representa una contribución a una mayor rendición de cuentas de la UE ante sus ciudadanos y, por lo tanto, debe considerarse un acto profundamente democrático.

Según recientes declaraciones públicas de la Fiscal General, el objetivo de la Fiscalía Europea para el próximo año es consolidar los logros alcanzados hasta la fecha. Aunque estos logros son notables, como muestran las estadísticas, el presente artículo ha presentado una serie de cuestiones que la Fiscalía Europea debería plantear a las instituciones de la UE que participan en el proceso legislativo con vistas a mejorar su eficacia.

CONFLICTO DE INTERÉS

El presente trabajo no presenta ningún conflicto de interés. Únicamente refleja la opinión personal del autor y no la de la institución para la cual trabaja.

FINANCIAMIENTO

En el mismo sentido no cuenta con financiamiento institucional para la elaboración e investigación del tema presentado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Acuerdo de Comercio y cooperación entre la Unión Europea y la Comunidad Europea de la Energía Atómica, por una parte, y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Disponible en: <[<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/txt/pdf/?Uri=celex:22021a0430\(01\)>](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/txt/pdf/?Uri=celex:22021a0430(01))>

ANDREONE, F. “L’institution du Parquet européen”. *Revue de l’Union européenne*, nº 61, enero 2018. p. 43-59.

CHRISTODOULOU, H. “Le parquet européen: prémices d’une autorité judiciaire de l’Union européenne”. *Nouvelle bibliothèque de thèses*, vol. 120, Paris 2021.

CODRUTA KÖVESI, L. “Wir holen das Geld zurück, das den EU-Finanzministern durch die Lappen geht”. *Die Presse*, 2 de septiembre de 2022.

CODRUTA KÖVESI, L. “EU Commission blocking hiring of staff, says EPPO”. *Luxembourg Times*, 22 de septiembre de 2021. Disponible en: <<https://www.luxtimes.lu/en/european-union/eu-commission-blocking-hiring-of-staff-says-eppo-614b5126de135b9236f2e39e>>

COMISIÓN EUROPEA. *Propuesta de Propuesta de reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea*. Bruselas, 17 de julio de 2013. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=C ELEX:52013PC0534&from=DE>>

COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA. *Decisión 70/243/ECSC, CEE, Euratom del Consejo, de 21 de abril de 1970, relativa a la sustitución de las contribuciones financieras de los Estados miembros por recursos propios de las Comunidades*. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=OJ:L:1970:094:TOC>>

COMUNIDAD ECONÓMICA EUROPEA. *Decisión 67/446/CEE y 67/30/Euratom de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros, de 8 de abril de 1965, relativa a la ubicación provisional de determinadas instituciones y servicios de las Comunidades*. Diario Oficial 13 de julio de 1967, p. 18. Disponible en idioma alemán, italiano o neerlandés: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=OJ:P:1967:152:FULL>>

DI FRANCESCO MAESA, C. “EPPO and environmental crime: May the EPPO ensure a more effective protection of the environment in the EU?”. *New Journal of European Criminal Law*, 2018, vol. 9, nº2, p. 191-215.

ELHOLM, Thomas. “EPPO and a common sense of justice”. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2021, vol. 28, nº2. p. 212-228.

ESPINA RAMOS, J. “The relationship between Eurojust and the European Public Prosecutor’s Office”. *The European Public Prosecutor’s Office - The challenges ahead*, Madrid 2018, p. 87-101.

EUROPEAN PUBLIC PROSECUTORS OFFICE. Disponible en: <www.eppo.europa.eu>

EUROPEAN PUBLIC PROSECUTORS OFFICE . *Annual report 2022*. Disponible en: <https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2023-02/EPPO_2022_Annual_Report_EN_WEB.pdf>

EUROPEAN PUBLIC PROSECUTORS OFFICE . *Reglamento interno de la Fiscalía Europea. Decisión del Colegio 003/2020*. Disponible en: <https://www.eppo.europa.eu/sites/default/files/2021-07/2020.003_IRP_translation-ES.pdf>

FITZMAURICE, M. "Third parties and the Law of treaties", *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 6, 2002, p. 37-137.

FRANSSEN, N. "The future judicial cooperation between the EPPO and non-participating Member States". *New Journal of European Criminal Law*, 2018, vol. 9, nº 3, p. 291-299.

FRANSSEN, N. "The future judicial cooperation between the EPPO and third countries". *New Journal of European Criminal Law*, 2019, vol. 10, nº 2, p. 168-178.

KÜHN, W. M. "The phenomenon of agencification in the administration of the European Union". *Ukrainian Journal of Constitutional Law*, nº 2, 2020, p. 44-73.

KÜHN, W. M. "Responsabilidad extracontractual de la Unión Europea violación por parte de su Tribunal de Justicia del derecho fundamental a una duración razonable del proceso". *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, vol. 6, nº. 12, 2018, p. 169-199.

KÜHN, W. M. "Aspectos jurídicos y perspectivas políticas de una posible retirada de la Unión Europea por parte del Reino Unido", *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, vol. 4, nº 8, 2016, p. 64-93.

KÜHN, W. M. "The Principle of Mutual Recognition of Judicial Decisions in EU Law in the Light of the Full Faith and Credit Clause of the US Constitution". *Boletín mexicano de derecho comparado*, vol. 47, nº 140, 2014, p. 449-484.

KÜHN, W. M. "Problemas jurídicos de la Decisión Marco relativa a la Orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre los Estados Miembros de la Unión Europea". *Revista General de Derecho Europeo*, nº12, 2007.

KÜHN, W. M. "The draft protocol on the creation of the Court of Justice of Mercosur - A new milestone in the judicialization of regional integration law". *Journal of the Belarusian State University. International Relations*, 2017, nº 2, p. 55-71.

KÜHN, W. M. "The reform of the EEA rules on public procurement". *Upphandlingsrättslig Tidskrift*, nº2, 2015, p. 150.

LANDWEHR, O. "External relations of the EPPO: cooperation with OLAF". *Croatian Annual of Criminal Sciences and Practice*, 2020, vol. 27 nº 1, p. 245-246.

LAŽETIĆ, G. "A short overview of some challenging issues regarding the successful functioning of the EPPO". *Croatian Annual of Criminal Sciences and Practice*, 2020, vol. 27 n° 1, p. 187-208.

LIGETI, K. "THE STRUCTURE OF THE EPPO: FEATURES AND CHALLENGES". *CROATIAN ANNUAL OF CRIMINAL SCIENCES AND PRACTICE*, 2020, VOL. 27, N° 1, P. 33-53.

MAGNUS, D. "Europäische Staatsanwaltschaft - Vorzüge und Schwächen des aktuellen EU-Verordnungsvorschlags". *Zeitschrift für Rechtspolitik*, n° 6, 2015, p. 181-184.

MARTÍN PASCUAL, E. "Últimos avances en la cooperación judicial penal: la cooperación reforzada permite la creación de la Fiscalía Europea a partir del Reglamento (UE) 2017/1939". *European Papers*, vol 3, n° 2, 2018, p. 933-946.

MARTIN-VIGNERTE, E. "Procedural safeguards in EPPO cross-border investigations". *ERA Forum*, 2020, p. 501-513.

MITSOLEGAS, Valsamis. *EU Criminal Law*. Oxford: Bloomsbury Publishing Plc, 2022.

MUNIVRANA VAJDA, M. "Questioning the Jurisdiction of the European Public Prosecutor's Office". *Croatian Annual of Criminal Sciences and Practice*, vol 27, n° 1, 2020, p. 117-122.

NIBLOCK, R. "Cooperation with EU agencies and bodies under the EU-UK Trade and Cooperation Agreement: Eurojust, OLAF and the EPPO". *New Journal of European Criminal Law*, vol 12, n° 2, 2021, p. 277-282.

PETRASCH, M. "Europäische Staatsanwaltschaft ante portas". *Corporate Compliance Zeitschrift*, n° 3, 2021, p. 126-132.

SCHNICHELS, D.; SEYDERHELM, J. "Die Reform des europäischen Umweltstrafrechts". *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, n° 19, 2020, p. 829-832.

SORIANO, C. "Défendre les intérêts financiers de l'Union européenne n'est rien d'autre qu'un acte démocratique". *Actu-Juridique.fr*, 18 agosto de 2022.

SUHR, O. *EUV/AEUV Kommentar*. Calliess/Ruffert, Munich: C.H.BECK. 6ª ed., 2022.

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. *Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH)*. Disponible en: <https://www.echr.coe.int/documents/convention_spa.pdf>

TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. *Sentencia del 30 de junio de 2005, Case of Bosphorus Hava Yollari Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi V. İrelans*. *Solicitud nº 45036/98*. Disponible en: <[https://hudoc.echr.coe.int/spa#%22itemid%22:\[%22001-69564%22\]}>](https://hudoc.echr.coe.int/spa#%22itemid%22:[%22001-69564%22]})

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. *Dictamen 2/13, de 18 de diciembre de 2014, EU:C:2014:2454*. *Relativo a la adhesión de la UE al CEDH*. Disponible en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=160882&doclang=ES>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Sala Cuarta) *Sentencia del 25 de febrero de 2010, asunto C-386/08, Brita GmbH contra Hauptzollamt Hamburg-Hafen*. *Brita, EU:C:2010:91*. Disponible en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72406&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=4238758>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala) *Sentencia del 26 de febrero de 2013 en el asunto C-617/10, Åkerberg Fransson, EU:C:2013:105*. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62010CJ0617>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala) *Sentencia del 26 de febrero de 2013, Stefano Melloni contra Ministerio Fiscal*. *C-399/11, EU:C:2013:107*. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62011CJ0399>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala). *Sentencia del 16 de abril de 2013 en los asuntos acumulados C-274/11 y C-295/11, Reino de España y República Italiana contra Consejo de la Unión Europea, EU:C:2013:240*. Disponible en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=136302&pageIndex=0&doclang=ES>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala). *Sentencia del 21 de diciembre de 2016 en el asunto C-104/16 P. Consejo de la Unión Europea contra Frente Popular para la Liberación de Saguia el Hamra y Río de Oro (Frente Polisario)* *EU:C:2016:973*. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62016CJ0104>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala). *Sentencia del 5 de diciembre de 2017 en el asunto C-42/17, M.A.S. y M.B., EU:C:2017:936*. Disponible

en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=198366&mode=lst&pageIndex=1&dir=&occ=first&part=1&text=&doclang=ES&cid=4220115>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. *Sentencia del 20 de marzo de 2018 en el asunto C-524/15, EU:C:2018:197. Petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Tribunale di Bergamo, en el proceso penal contra Luca Menci.* Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX:62015CJ0524>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Sala Cuarta). *Sentencia del 17 de enero de 2019 en el asunto C-310/16, procedimiento penal del Tribunal Penal Especial, Bulgaria contra Petar Dzivev, Galina Angelova, Georgi Dimov y Milko Velkov.* Disponible en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=209925&pageIndex=0&doclang=es&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5031467>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Sala Primera). Auto del TJUE del 12 de febrero de 2019 en el asunto C-8/19 PPU, RH, EU:C:2019:110 *Petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE por el Tribunal Penal Especializado, Bulgaria, en el proceso penal seguido contra RH.* Disponible en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=210780&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=2524009>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Sala Segunda). *Sentencia del 12 de marzo de 2020, en el asunto C-659/18, VW, Derecho de acceso a un abogado en caso de incomparecencia. EU:C:2020:201.* Disponible en: <<https://www.icaoviedo.es/res/comun/biblioteca/1700/TJUE.%20ASUNTO%20C-659.pdf>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala). Sentencia del 2 de abril de 2020 en el asunto C-897/19 PPU, petición de decisión prejudicial planteada, con arreglo al artículo 267 TFUE, por el Vrhovni sud (Tribunal Supremo, Croacia), en el procedimiento penal seguido contra I. N., con intervención de Ruska Federacija. EU:C:2020:262. Disponible en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224890&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5037062>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala). Sentencia del TJUE de 14 de julio de 2022 en el asunto C-743/19, Parlamento Europeo / Consejo de la Unión Europea. por designación de sede de la Autoridad Laboral Europea (ALE). EU:C:2022:569. Dipsonible en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=262926&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5043890>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala) *Sentencia del TJUE de 24 de noviembre de 2020 en el asunto C-510/19. Solicitud del Tribunal de Apelación de Bruselas, Bélgica, en el proceso penal contra AZ, con intervención de: Openbaar Ministerie, YU, ZV, Openbaar Ministerie, EU:C:2020:953.* Disponible en: <https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?docid=234203&text=&dir=&doclang=ES&part=1&occ=first&mode=lst&pageIndex=0&cid=41101334>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. (Gran Sala). *Sentencia de 22 de junio de 2021 en el asunto C-439/19, Latvijas Republikas Saeima (Puntos de pénalité, EU:C:2021:504).* Disponible en: < <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=243244&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5081697>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. *Sentencia del 23 de noviembre de 2021 en el asunto C-564/19, IS (Illégalité de l'ordonnance de renvoi), EU:C:2021:949.* Disponible en: <<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=249861&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=3688933>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. *Sentencia del Tribunal de Justicia (Pleno) de 16 de febrero de 2022. Asunto C-156/21, recurso de anulación presentada por Hungría contra el Parlamento y Consejo, EU:C:2022:97.* Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62021CJ0156>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UE. *Conclusiones del Abogado General Pikamäe en el asunto C-404/21, INPS y Repubblica italiana, 7 de julio de 2022, EU:C:2022:542,* Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:62021CC0404>>

TRIBUNAL GENERAL. *Auto del Presidente del Tribunal General de 23 de febrero de 2022 — WO/Fiscalía Europea. Asunto T-603/21 R.* Disponible en: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62021TB0603>>

TRIBUNAL GENERAL. *Auto del Tribunal General de 13 de junio de 2022. Ana Carla Mendes de Almeida/Consejo de la Unión Europea. Asunto T-334/21.* Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62021TB0334&from=EN>>

UNIÓN EUROPEA. *Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea.* Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2000:197:0001:0023:ES:PDF>>

UNIÓN EUROPEA. *Carta de Derechos fundamentales de la UE*. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf>

UNIÓN EUROPEA. *Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea*. Disponible en: <[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0712\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0712(01))>

UNIÓN EUROPEA. *Decisión Marco 2002/584/JHA del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros*. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3b151647-772d-48b0-ad8c-0e4c78804c2e.0005.02/DOC_1&format=PDF>

UNIÓN EUROPEA. *EURO LEX. Diario oficial de la UE*. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/oj/direct-access.html?locale=es>>

UNIÓN EUROPEA. *Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales*. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:280:0001:0007:es:PDF>>

UNIÓN EUROPEA. *Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales*. Disponible en: <<https://www.boe.es/doue/2012/142/L00001-00010.pdf>>

UNIÓN EUROPEA. *Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad*. Disponible en: <<https://www.boe.es/doue/2013/294/L00001-00012.pdf>>

UNIÓN EUROPEA. *Directiva (UE) 2016/343 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio*. Disponible en: <<https://www.boe.es/doue/2016/065/L00001-00011.pdf>>

UNIÓN EUROPEA. *Directiva (UE) 2016/1919 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, relativa a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales y a las personas buscadas en virtud de un procedimiento de orden europea de*

detención. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L1919>>

UNIÓN EUROPEA. *Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, del 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal*. DO 2017, L 198/29. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L1371>>

UNIÓN EUROPEA. *Libro Verde sobre la protección penal de los intereses financieros de la Comunidad y la creación de un fiscal europeo*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas, Diciembre 2011. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0715:FIN:ES:PDF>>

UNIÓN EUROPEA. *Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión*. DO 2001, L 145, p. 43. Disponible en: <<https://www.boe.es/doue/2001/145/L00043-00048.pdf>>

UNIÓN EUROPEA. *Reglamento (UE) 2016/794 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de mayo de 2016 relativo a la Agencia de la Unión Europea para la cooperación policial (Europol) y por el que se sustituyen y derogan las decisiones 2009/371/jai, 2009/934/jai, 2009/935/jai, 2009/936/jai y 2009/968/jai del consejo*. DO 2016, L 135, p. 53. Disponible en: <<https://www.boe.es/doue/2016/135/L00053-00114.pdf>>

UNIÓN EUROPEA. *Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo del 12 de octubre de 2017. por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea*. Disponible en: <<https://www.boe.es/doue/2017/283/L00001-00071.pdf>>

UNIÓN EUROPEA. *Reglamento (UE) 2018/1727 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, sobre la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal (Eurojust) y por la que se sustituye y deroga la Decisión 2002/187/JAI del Consejo*. Disponible en: <<https://www.boe.es/doue/2018/295/L00138-00183.pdf>>

UNIÓN EUROPEA. *Reglamento 2020/2223 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de diciembre de 2020, por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 883/2013 en lo referente a la cooperación con la Fiscalía Europea y a la eficacia de las investigaciones de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude*. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/>

ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R2223>

UNIÓN EUROPEA. Resolución del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre un plan de trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos o acusados en los procesos penales. Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:295:0001:0003:es:PDF>>

UNIÓN EUROPEA. *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. [antes de la entrada en vigencia del Tratado de Lisboa se conoce como Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea]. Firmado en Roma en 1957.* Disponible en: <<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:es:PDF>>

UNIÓN EUROPEA. *Tratado de Lisboa. Por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.* Firmado en Lisboa, Portugal, el 13 de diciembre del 2007. Disponible en: <<https://www.boe.es/doue/2007/306/Z00001-00271.pdf>>

UNIÓN EUROPEA. *Tratado de la Unión Europea.* Firmado en Maastricht , Países Bajos, el 7 de febrero de 1992.

TRADE AND COOPERATION AGREEMENT BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND THE EUROPEAN ATOMIC ENERGY COMMUNITY, OF THE ONE PART, AND THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND. Disponible en: < <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22020A1231%2801%29>>

WADE, M. “The EPPO and the pitfalls of actuarial justice”. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 2021, vol. 28(2), p. 265-285.

WAHL, T. “EPPO appointed EDPs from Slovenia”. *Eucrim*, 4/2021, p. 209.

WAHL, T. EPPO Cases: April-July 2022”. *Eucrim*, artículo en línea de 15 julio 2022. Disponible en: <<https://eucrim.eu/news/convictions-in-eppo-cases-april-july-2022/>>

WEYEMBERGH, A; BRIERE, C. “Towards a European Public Prosecutor’s Office (EPPO)”, European Parliament, Study for the LIBE Committee, Directorate-General for internal policies, Policy Department C (Citizen’s rights and constitutional affairs), Bruselas 2016.



The European Public Prosecutor's Office - The protection of the EU's financial interests as supranational integration project

Abstract: This article provides an overview of the powers of the recently created European Public Prosecutor's Office, a supranational body that investigates and prosecutes criminal offenses affecting the financial interests of the European Union ("EU"). Various aspects related to the criminal procedure and substantive criminal law will be discussed in order to explain how the European Public Prosecutor's Office is imbedded in the national judicial systems despite its supranational origin. Among the issues to be examined will be the requirement to prosecute crime efficiently, while ensuring that the procedural rights of the suspects and the prosecuted persons are duly respected. Particular attention will be paid to cooperation with other EU entities and national authorities both in the Member States and in third countries. The elements contained in this article will allow the reader to assess whether the European Public Prosecutor's Office has met the objectives set by the EU legislator.

Keywords: European Union; European Public Prosecutor's Office; international cooperation; financial interests; law enforcement; criminal procedure; fundamental rights; rule of law.

Le Parquet européen - Protéger les intérêts financiers de l'UE en tant que projet d'intégration supranational

Résumé: Cet article offre un aperçu des pouvoirs du Parquet européen récemment créé, une entité supranationale qui enquête et poursuit les infractions pénales portant atteinte aux intérêts financiers de l'Union européenne ("UE"). Divers aspects liés à la procédure pénale et au droit pénal matériel seront abordés afin d'expliquer comment le Parquet européen s'insère dans les systèmes judiciaires nationaux malgré son origine supranationale. Parmi les questions à examiner figurera l'exigence de poursuivre efficacement le crime, en veillant à ce que les droits procéduraux des suspects et des personnes poursuivies soient dûment respectés. Une attention particulière sera accordée à la coopération avec d'autres entités de l'UE et les autorités nationales, tant dans les États membres que dans des pays tiers. Les éléments contenus dans cet article permettront au lecteur d'évaluer si le Parquet européen a atteint les objectifs fixés par le législateur de l'UE.

Mots clés: Union européenne; Parquet européen; Coopération internationale; Intérêts financiers; Application de la loi; Procédure pénale; Droits fondamentaux; l'État de droit.

RESUMEN BIOGRÁFICO

Werner Miguel Kühn Baca. Doctorado en Derecho por la Universidad de Kiel (Alemania). Especialización en Derecho de la integración económica regional (Unión Europea, Comunidad Andina, Mercosur, Espacio Económico Europeo y Unión Económica Euroasiática). Ejerció de 2004 a 2012 la función de letrado (“référéndaire”) en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en Luxemburgo; trabajó de 2013 a 2017 como funcionario jurídico superior en la Autoridad de Vigilancia de la Asociación Europea de Libre Comercio en Bruselas; laboró de 2017 a 2019 como funcionario jurídico superior y jefe adjunto del servicio jurídico de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex) en Varsovia. Desde el 2019 a la actualidad es letrado en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Correo electrónico: iuseuropaeum@yahoo.de