



eu 2010.es

Presidencia Española de la Unión Europea



*El Fiscal General del Estado*

---

## III REUNIÓN DE LA RED DE FISCALES GENERALES O INSTITUCIONES EQUIVALENTES ANTE LOS TRIBUNALES SUPREMOS DE LA UNIÓN EUROPEA.

### **LA FUTURA FISCALÍA EUROPEA Y SU RELACIÓN CON LOS MINISTERIOS PÚBLICOS NACIONALES.**



**INTERVENCIÓN DEL EXCMO. SR. FISCAL GENERAL DEL ESTADO EN LA III REUNIÓN DE LA RED DE FISCALES GENERALES O INSTITUCIONES EQUIVALENTES ANTE LOS TRIBUNALES SUPREMOS, CON LA PONENCIA “LA FUTURA FISCALÍA EUROPEA Y SU RELACIÓN CON LOS MINISTERIOS PÚBLICOS NACIONALES.”**

Sede de la Fiscalía General del Estado.  
20 de mayo de 2010 – 09:00h.-

Distinguidos Colegas, Queridos amigos:

Continuando con el programa previsto, hemos querido introducir un tema de reflexión y debate que nos afecte directamente en tanto que Fiscales. Y la materia que planteamos se refiere a una de las cuestiones más novedosas de cuantas el Tratado de Lisboa ha introducido y que, quizás para sorpresa de algunos, puede que esté mucho más cercana en el horizonte de lo que en un principio pudiera pensarse. Me refiero a la futura Fiscalía Europea y, más concretamente, al tipo de relaciones que ésta habrá necesariamente de tener con las Fiscalías nacionales de los Estados miembros.

Personalmente soy un firme defensor de la necesidad de instaurar una Fiscalía Europea y lo es en su conjunto, el Ministerio Público español, que ha dedicado esfuerzos importantes a estudiar los fundamentos técnicos de la Institución. Estos estudios han cristalizado en productos que creo conocidos por la mayoría de los presentes (Libro sobre la Fiscalía Europea de enero de 2008, Conclusiones de los Grupos de Trabajo de julio de 2009, Declaración de Mariñan de octubre de 2009). Pero al margen de las opiniones a favor o en contra, lo que aquí me interesa destacar es que, de facto, todo apunta a que la Fiscalía puede convertirse en realidad en un plazo no demasiado largo. No sólo porque sean varias las iniciativas que se dedican a su análisis desde instancias oficiales (no quiero dejar de citar el magnífico Seminario que tuvo lugar en el mes de febrero en la Cour de Cassation de París al que tuve, junto con alguno de los presentes, ocasión de acudir por invitación del Fiscal general Sr. Nadal). No sólo porque la Presidencia española haya incluido este punto entre sus prioridades.



eu 2010.es

Presidencia Española de la Unión Europea



## El Fiscal General del Estado

---

No sólo porque ya existan actividades previstas sobre esta materia bajo Presidencia belga (como el seminario a organizar por Eurojust en el mes de septiembre en la ciudad de Brujas): Sino, sobre todo, porque la Comisión Europea –y no es necesario destacar aquí la importancia de ésta para los procesos legislativos que se requieren con el fin de poner en funcionamiento este proyecto- ya ha manifestado, por boca de la Comisaria Redding, su firme voluntad de hacer una propuesta sobre el establecimiento de la Fiscalía Europea durante su mandato. Así se recoge en la Comunicación de la Comisión sobre el Plan de Acción desarrollando el Programa de Estocolmo, en la que se prevé una Comunicación de la Comisión sobre esta materia en el año 2013. En el breve transcurso de unos meses hemos pasado de la pionera pero prudente postura de la Presidencia española, que hablaba tan sólo de “*explorar las posibilidades para el establecimiento*” de una Fiscalía Europea, a compromisos más concretos como los que acabo de mencionar.

Así las cosas, creo más necesario que nunca que los directamente afectados iniciemos –o continuemos- un proceso de reflexión y estudio que pueda servir para presentar nuestros puntos de vista en esta materia. Y, en concreto, entiendo que en un foro como éste, es de importancia capital pensar en cómo el establecimiento de tan novedoso órgano puede afectar a las Fiscalías nacionales, a las que pertenecemos y representamos.

A modo de ayuda para la ubicación, permítanme que brevemente recapitule sobre el contenido del art. 86 del TFUE, base sobre la que hay que articular todo el proceso.

Este artículo indica que:

- El Consejo podrá crear una Fiscalía Europea
- a partir de Eurojust
- para combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión.
  - (Ampliable por unanimidad a delincuencia transnacional grave)
- En caso de falta de unanimidad, un grupo de al menos nueve Estados miembros podrá establecer una cooperación reforzada
- La Fiscalía será competente para:
  - descubrir a los autores y cómplices
  - incoar un procedimiento penal y



## *El Fiscal General del Estado*

---

- solicitar la apertura de juicio contra ellos.
- Ejercerá la acción penal relativa a dichas infracciones.
- Ante los órganos jurisdiccionales competentes de los Estados miembros
- Habrá de fijarse mediante Reglamentos
  - el Estatuto de la Fiscalía Europea,
  - las condiciones para el desempeño de sus funciones,
  - las normas de procedimiento aplicables a sus actividades
  - Las normas que rijan la admisibilidad de las pruebas,
  - las normas aplicables al control jurisdiccional de los actos procesales realizados en el desempeño de sus funciones.

La posición que la Fiscalía española ha venido defendiendo en diversos foros es la de aplicar a la Fiscalía Europea, *mutatis mutandis*, un principio básico del derecho comunitario, que tan buenos resultados ha dado, y es que el juez nacional es a la vez juez comunitario cuando aplica normas comunitarias.

En el caso de la Fiscalía, se trataría de que la superestructura a nivel europeo fuese lo más reducida posible, evitando creación de nuevos macro-órganos antieconómicos, con

- un Fiscal europeo independiente (lo que no resulta contradictorio con el hecho de que la Fiscalía nazca de Eurojust, dado que múltiples vínculos con este órgano habrán de mantenerse vivos),
- asistido por un pequeño equipo de Fiscales Adjuntos (por ejemplo, tantos como países participen de la cooperación reforzada, pudiendo incluso ser los Miembros Nacionales de estos países, bien que con funciones y estatus diferenciados de los propios de Eurojust) y
- apoyado por una secretaría (ofrecida por Eurojust).
- que sería el encargado de dirigir y dar instrucciones a una serie de fiscales nacionales que actuarían como delegados de la Fiscalía Europea, y serían designados por las autoridades competentes de los Estados miembros.

De este modo la actuación ordinaria de la Fiscalía se haría a través de Fiscales Delegados, establecidos en cada una de las jurisdicciones nacionales y seleccionados de entre los Fiscales de los Estados miembros concernidos. Estos Fiscales delegados actuarían con un “doble sombrero”, ya que serían Fiscales nacionales a todos los efectos, con todas las atribuciones y competencias que les corresponden, si bien en aquellas materias competencia de la Fiscalía Europea, actuarían por delegación del Fiscal Europeo y siguiendo las instrucciones que éste



eu 2010.es



## *El Fiscal General del Estado*

---

pudiera dirigirles.

Esta perspectiva, que ya se apuntaba como una de las posibles soluciones en el Libro Verde de la Comisión, se plantea como fundamental para conseguir la eficacia del nuevo órgano (dado que el Tratado opta por residenciar en las jurisdicciones nacionales la actuación del Fiscal Europeo y son los fiscales nacionales los que disponen de la necesaria experiencia para que sus acciones puedan prosperar ante los Tribunales Nacionales) y, de paso, puede contribuir a eliminar algunas de las reticencias que ciertos Estados miembros mantienen en relación con la Fiscalía Europea ya que este sistema supone que ya no quepa hablar de un Fiscal «extranjero» que pueda venir desde fuera a actuar en el sistema judicial nacional. Las actuaciones procesales concretas que realice la Fiscalía Europea se llevarán a cabo por Fiscales nacionales formados en el sistema jurídico penal interno de cada país, si bien en calidad de delegados del Fiscal Europeo y dependiendo de éste.

Pero esta estructura me lleva al punto esencial: la conveniencia y diría incluso que la necesidad de articular mecanismos de conexión y relación entre el Fiscal Europeo y las Fiscalías de los Estados involucrados, a fin de mantener un adecuado nivel de relación y evitar en lo posible las fricciones que, de un modo casi inevitable, suelen surgir en supuestos de doble jerarquía, dada la superposición de dos escalas jerárquicas —la europea y la nacional— en la persona de determinados fiscales.

Para solucionar adecuadamente estos problemas lo primero que debemos tener claro es que, conforme al sistema diseñado por el Tratado de Lisboa, la competencia de la Fiscalía Europea ha de tener carácter obligatorio y preferente. Esto es, en el supuesto de que nos encontremos ante hechos de la competencia de la oficina europea, no intervienen las Fiscalías nacionales, por cuanto la competencia para la investigación y ejercicio de la acción penal habrá sido transferida a este nuevo órgano europeo.

Pero siempre hay matices que resolver en el caso concreto, discrepancias de calificación o incluso materias más complejas que solucionar y en las que no disponemos de tiempo para profundizar (como sería el modo de solucionar la competencia de los delitos conexos), que son campo abonado para eventuales



eu 2010.ES

Presidencia Española de la Unión Europea



## El Fiscal General del Estado

---

conflictos.

Para corregir estas disfunciones, siempre cabrá recurrir a la labor de Eurojust, en cuyo seno el Fiscal Europeo debería tener un papel (si bien con carácter *sui generis* y no como un miembro nacional). Pero también cabría una de las soluciones propuestas por el grupo de expertos que se reunió en la sede de la Fiscalía General del Estado en Madrid en julio de 2009, fue la de establecer un mecanismo de alto nivel y corte institucional, una especie de «Consejo Fiscal» para el Fiscal Europeo, que reúna al Fiscal Europeo con los Fiscales Generales de los Estados miembros que participen en la Fiscalía Europea, a imagen de algunos órganos existentes en Estados Federales para procurar la unificación de criterios de actuación entre Fiscales Federales y de Estados de la Federación, con el fin de que se puedan solucionar los concretos conflictos que puedan surgir, y fundamentalmente de que se establezca un mecanismo periódico de reuniones y mutuo conocimiento, que sirva de base para construir una confianza recíproca, que será el principal elemento que contribuya a que el sistema se desarrolle con fluidez y eficacia.

Otra de las cuestiones cruciales que ha quedado de manifiesto en los estudios preparatorios que sobre la futura Fiscalía hemos realizado, es la necesidad de establecer reglas claras para un futuro Fiscal europeo en lo que se refiere a la elección de la jurisdicción competente, para evitar los riesgos de un *forum-shopping*. En estas cuestiones técnicas creo que este órgano asesor tendría también un papel que jugar.

¿Podría el Foro Consultivo acerca del que hemos discutido esta mañana asumir este rol, previa ampliación de su mandato? ¿Podría nuestra Red dar algún tipo de apoyo a esta tarea? Son cuestiones sobre las que las aportaciones de los aquí presente tendrán mucho que decir.

Por ello, iré concluyendo. El Secretario de Estado de Justicia español estableció el pasado mes de marzo en una comparecencia ante la Comisión LIBE del Parlamento Europeo en Bruselas, ante la que también comparecía el Sr. Williams, los criterios básicos para el establecimiento de una Fiscalía Europea:

- Eficiencia (como criterio motivador),
- Simplicidad (respecto de la nueva estructura), y
- Prudencia (en el proceso de su establecimiento).



## *El Fiscal General del Estado*

---

Soy consciente de que el reto es enorme y de que es necesario trabajar de modo serio, pero a la vez creativo para adaptar este novedoso órgano a las estructuras actuales, manteniendo siempre el respeto por las diversas tradiciones jurídicas de los Estados miembros, punto crucial que no quiero dejar de mencionar en mi intervención (y que recuerdo con satisfacción cómo fue defendido magistralmente por la Ministra de Justicia francesa. Mme Alliot-Marie en la Conferencia de París que les mencionaba al inicio de mi intervención).

Nos aguarda un camino en el que habremos de ser imaginativos y creativos, para dar a la nueva Europa los instrumentos eficaces que los ciudadanos se merecen. Como ha dejado escrito el politólogo norteamericano FUKUYAMA, *«dado que no existen reglas universalmente válidas para el diseño institucional, el campo de la administración pública es, necesariamente, más un arte que una ciencia»*.

Europa, tierra tanto de científicos como de artistas, no debería tener problemas en estar a la altura del reto. Y podríamos empezar ahora mismo, por ejemplo, con sus reacciones y comentarios que sin duda enriquecerán el debate en el que ya estamos inmersos.

Muchas gracias

\*\*\*\*\*