



**FISCALIA GENERAL DEL ESTADO
CONSEJO FISCAL**

INFORME SOBRE EL PROYECTO DE ORDEN POR EL QUE SE REGULA EL PROCEDIMIENTO Y SE CONFIGURA LA COMISIÓN DE SELECCIÓN PARA LA DESIGNACIÓN DE LA TERNA DE CANDIDATOS A FISCAL EUROPEO Y CANDIDATOS A FISCAL EUROPEO DELEGADO EN ESPAÑA, A LOS QUE SE REFIEREN LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 DEL REGLAMENTO (UE) 2017/1939 DEL CONSEJO, DE 12 DE OCTUBRE DE 2017, POR EL QUE SE ESTABLECE UNA COOPERACIÓN REFORZADA PARA LA CREACIÓN DE LA FISCALÍA EUROPEA.

1. CONSIDERACIONES PREVIAS 2. OBSERVACIONES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO FISCAL Y LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO FISCAL 3. ESTRUCTURA Y FUNDAMENTO DEL PROYECTO DE ORDEN REMITIDO 4. CONSIDERACIONES SOBRE LA FISCALÍA EUROPEA 5. OBSERVACIONES SOBRE EL TEXTO REMITIDO 6. CONCLUSIONES

1. CONSIDERACIONES PREVIAS

En fecha 5 de septiembre de 2018 tuvo su entrada en la Fiscalía General del Estado la comunicación del Sr. Secretario de Estado de Justicia, que en cumplimiento de lo previsto en el art. 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, remitía el texto del *Proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento y se configura la comisión de selección para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo y candidatos a Fiscal Delegado en España, a los que se refieren los artículos 16 y 17 del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea*, con objeto de que sea emitido el informe del Consejo Fiscal.

El proyecto se acompaña de la Memoria Abreviada de Análisis de Impacto Normativo del Proyecto de Orden.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Como consideración previa y de carácter general, debe advertirse de las dificultades que existen para conciliar las previsiones del Reglamento (UE) 2017/1939 con el modelo orgánico actualmente vigente en España, particularmente, con el papel y las facultades que legalmente tiene atribuidas en la legislación interna el Ministerio Fiscal español.

Resulta, por tanto, inevitable que de forma inminente se plantee la necesidad de una eventual reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, Ley Orgánica del Poder Judicial y del propio Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que posibilite el adecuado encaje de la Fiscalía Europea en la normativa orgánica y procesal interna.

En esta cuestión subyace una vez más la conveniencia de abordar un cambio integral del modelo procesal penal español que opte por un sistema homologable con el del resto de los países de la Unión Europea y tenga pleno encaje en los parámetros de la normativa europea.

2. OBSERVACIONES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO FISCAL Y LAS FUNCIONES DEL MINISTERIO FISCAL

De acuerdo con lo dispuesto en el art. 14.4.j) de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se aprueba el *Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal* (en adelante, EOMF), corresponde al Consejo Fiscal informar los proyectos de ley o normas reglamentarias que afecten a la estructura, organización y funciones del Ministerio Fiscal.

El Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional que tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales y procurar ante éstos la satisfacción del interés social (art. 124 CE y art. 1 EOMF).

Para el cumplimiento de esta misión, corresponde al Ministerio Fiscal, entre otras funciones, “velar por que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados, ejercitando, en su caso, las acciones, recursos y actuaciones pertinentes” (art. 3.1 EOMF); “ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y faltas u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda” (art. 3.4 EOMF), “intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos” (art. 3.5 EOMF), “promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales” (art. 3.15 EOMF).

El Proyecto sometido a informe afecta a las funciones del Ministerio Fiscal, pues la Fiscalía Europea será responsable de investigar los delitos que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión previstos en la Directiva (UE) 2017/1371 y determinados por el Reglamento (UE) 2017/1939 (en adelante, el Reglamento), así como de ejercer la acción penal y solicitar la apertura de juicio contra sus autores y los cómplices de estos. A tal fin, la Fiscalía Europea efectuará las investigaciones y practicará los actos propios del ejercicio de la acción penal y ejercerá las funciones de acusación ante los órganos jurisdiccionales competentes de los Estados miembros, hasta que concluya definitivamente el caso de que se trate (art. 4 del Reglamento), para lo cual “los Fiscales Europeos Delegados actuarán en nombre de la Fiscalía Europea en sus respectivos Estados miembros y tendrán las mismas potestades que los fiscales nacionales en materia de investigación, ejercicio de la acción penal y apertura de juicios,



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

además y con sujeción a los poderes y al estatuto específicos que les confiere el presente Reglamento y en las condiciones que en él se establecen” (art. 13.1 del Reglamento).

Por ello, los candidatos a formar parte de la Fiscalía Europea deben ser miembros activos del Ministerio Fiscal o de la judicatura de los Estados miembros (arts. 14.2, 16.1 y 17.2 del Reglamento, en relación a los nombramientos del Fiscal General Europeo, los Fiscales Europeos y los Fiscales Europeos Delegados respectivamente).

El presente texto da cumplimiento al preceptivo trámite de informe previsto en la indicada legislación orgánica del Ministerio Fiscal, expresando el parecer del Consejo Fiscal sobre el mencionado proyecto.

3. ESTRUCTURA Y FUNDAMENTO DEL PROYECTO DE ORDEN

El proyecto de Orden tiene por objeto regular el procedimiento de selección y configurar la Comisión de selección para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo y de los candidatos a Fiscal Europeo Delegado en España, a los que se refieren los artículos 16 y 17 del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea.

El Proyecto remitido se estructura en una exposición de motivos, cinco artículos y una Disposición Final Única.

En la Exposición de motivos se recogen las disposiciones del Reglamento 2017/1939 sobre la Fiscalía Europea, su organización como órgano indivisible organizado en dos niveles, y los requisitos para el nombramiento de los



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Fiscales Europeos y los Fiscales Europeos Delegados. Se argumenta la necesidad del proyecto, para regular el procedimiento que permita seleccionar a los candidatos a Fiscal Europeo Delegado y la terna de candidatos para Fiscal Europeo.

Este preámbulo hace además referencia al objeto de la Orden, la configuración de la Comisión de Selección, justificando la presidencia de la persona titular del Ministerio de Justicia, de acuerdo con el Real Decreto 725/2017, de 21 de julio, *por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Justicia* y destacando la participación en la misma de representantes del CGPJ y de la FGE, dado que todos los candidatos a proponer deben pertenecer a la carrera judicial y fiscal. Según el texto remitido, la Orden pretende también regular el funcionamiento y eficacia del procedimiento de selección, ajustándose a los principios de buena regulación contenidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, *del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*.

El artículo primero enuncia el objeto de la Orden, reiterando el título de la misma.

El artículo 2, relativo a los requisitos de los candidatos, contiene una remisión a los establecidos en el Reglamento 2017/1939, añadiendo una referencia a “todas aquellas especificaciones que planteen tanto la Comisión Europea como la Fiscalía Europea al abrir los procesos de selección correspondientes”. Atribuye además a la Comisión de selección la comprobación de la concurrencia de dichos requisitos, antes de valorar los méritos presentados por cada candidato.

El art. 3 se dedica a la Comisión de selección, disponiendo su *configuración* (apartado 1), su composición (apartado 3), algunas de sus funciones (apartado 2) y normas de actuación (apartado 4).



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

En el art. 4 se articula el procedimiento de selección: su convocatoria, la publicidad de la misma, el plazo de presentación de las solicitudes y la posibilidad de subsanación de errores, las listas de admitidos y excluidos, la valoración de los solicitantes, los criterios de aplicación de las bases de la convocatoria y la propuesta final de candidatos.

En el art. 5 se prevé la comunicación de la propuesta de la Comisión de selección a través de la persona titular del Ministerio de Justicia al órgano competente señalado por la Comisión Europea o la Fiscalía Europea y su publicación en el BOE y la página web del Ministerio de Justicia.

En la Disposición Única se dispone la entrada en vigor de la Orden, al día siguiente de su publicación en el BOE.

El texto se acompaña de una Memoria Abreviada, que analiza distintos aspectos del texto remitido.

4. CONSIDERACIONES SOBRE LA FISCALÍA EUROPEA

La Fiscalía Europea, cuya existencia ya estaba prevista en el artículo 86 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, fue creada como órgano de la Unión por el Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, *por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea*, que estableció normas en cuanto a su funcionamiento.

Como se indicaba más arriba, la Fiscalía Europea será responsable de investigar los delitos que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

previstos en la Directiva (UE) 2017/1371 y determinados por el propio Reglamento, así como ejercer la acción penal y solicitar la apertura de juicio contra los autores y los cómplices de estos, efectuando las investigaciones, practicando los actos propios del ejercicio de la acción penal y ejerciendo las funciones de acusación ante los órganos jurisdiccionales competentes de los Estados miembros, hasta que concluya definitivamente el caso de que se trate (art. 4 del Reglamento).

De acuerdo con el Reglamento, la actuación de la Fiscalía debe estar presidida por los principios de legalidad, proporcionalidad en todas sus actividades, imparcialidad (art. 5), independencia (art. 6), rendición de cuentas e informe de sus actividades (arts. 6 y 7).

El Reglamento diseña un órgano indivisible que funcionará como una Fiscalía única con estructura descentralizada. En la oficina central se integrará el Colegio, las Salas Permanentes, el Fiscal General Europeo, los Fiscales Adjuntos al Fiscal General Europeo, los Fiscales Europeos y el Director Administrativo. El nivel descentralizado estará integrado por los Fiscales Europeos Delegados, que estarán radicados en los Estados miembros.

La Orden sometida a consideración, regula el procedimiento de selección de los candidatos a Fiscal Europeo y Fiscal Europeo Delegado. Resulta por ello de interés, recordar las funciones de cada uno de ellos y su régimen de nombramiento, de acuerdo con las previsiones del Reglamento.

El Fiscal Europeo forma parte del Colegio, que es el órgano responsable del seguimiento general de las actividades de la Fiscalía Europea y la adopción de decisiones sobre asuntos estratégicos y sobre cuestiones generales que surjan de casos particulares (art. 9); forma parte de las Salas Permanentes, establecidas por el Colegio, que supervisan y dirigen las investigaciones y



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO

CONSEJO FISCAL

acusaciones realizadas por los Fiscales Europeos Delegados; coordinan las investigaciones y acciones penales en los asuntos transfronterizos y garantizan la ejecución de las decisiones tomadas por el Colegio (art. 10.2). En nombre de la Sala Permanente, supervisarán las investigaciones y las acciones penales de las que sean responsables los Fiscales Europeos Delegados encargados del caso en su Estado miembro de origen. Y sirven de enlace y de canal de información entre las Salas Permanentes y los Fiscales Europeos Delegados en su respectivos Estados miembros de origen, vigilando la ejecución de las funciones de la Fiscalía Europea en esos Estados, en estrecha consulta con los Fiscales Europeos Delegados (art. 12.5).

Los candidatos, de acuerdo con el art. 16 del Reglamento deben ser miembros activos del Ministerio Fiscal o de la judicatura del correspondiente Estado miembro; ofrecer absolutas garantías de independencia, y reunir las condiciones requeridas para el ejercicio de las más altas funciones del Ministerio Fiscal o de la judicatura en sus respectivos Estados miembros, y tener una experiencia práctica pertinente en lo que atañe a los sistemas jurídicos nacionales, las investigaciones financieras y la cooperación judicial internacional en materia penal.

El Reglamento contiene además algunas disposiciones sobre el procedimiento para su nombramiento, indicando que cada Estado miembro designará a tres candidatos para el cargo de Fiscal Europeo de entre aquéllos que cumplan los requisitos; que esta terna se presentará al comité de selección del art. 14.3, que emite un dictamen motivado; y finalmente el Consejo seleccionará y nombrará a uno de los candidatos Fiscal Europeo del Estado miembro en cuestión.

El Reglamento prevé una duración del mandato de 6 años no renovable, sin perjuicio de la posibilidad de prórroga por un periodo máximo de tres años.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Corresponde al Fiscal Europeo Delegado realizar las investigaciones y acusaciones, bajo la supervisión y dirección de las Salas Permanentes (art. 10.2); formular propuestas de decisión que posteriormente se someterán a la consideración de la correspondiente Sala Permanente (art. 12.1 y 10.3) y actuar como Fiscal Europeo provisional (art. 16.7).

Su régimen de actuación se contempla en el art. 13: “Los Fiscales Europeos Delegados actuarán en nombre de la Fiscalía Europea en sus respectivos Estados miembros y tendrán 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 los poderes y al estatuto específicos que les confiere el presente Reglamento y en las condiciones que en él se establecen. Los Fiscales Europeos Delegados serán responsables de aquellas investigaciones y acciones penales que hayan emprendido, que se les hayan asignado o que hayan asumido haciendo uso de su derecho de avocación. Los Fiscales Europeos Delegados seguirán la dirección e instrucciones de la Sala Permanente a cargo del caso y las instrucciones del Fiscal Europeo supervisor. Los Fiscales Europeos Delegados también serán responsables de la apertura de juicio, en particular les corresponderá presentar alegaciones en el juicio, participar en la práctica de pruebas y ejercer las vías de recurso disponibles con arreglo al Derecho nacional”. El ejercicio de estas atribuciones será compatible con las funciones de fiscales nacionales, en la medida en que ello no les impida cumplir con las obligaciones establecidas en el Reglamento.

Cada Estado miembro debe contar al menos con dos Fiscales Europeos Delegados. El Fiscal General Europeo, tras consultar a las autoridades competentes de los Estados miembros y llegar a un acuerdo con ellas, aprobará el número de Fiscales Europeos Delegados, así como el reparto



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

territorial y funcional de competencias entre los Fiscales Europeos Delegados dentro de cada Estado miembro (art. 13.2).

Los candidatos a Fiscal Europeo Delegado designados por los Estados miembros, serán nombrados por el Colegio, a propuesta del Fiscal General Europeo (art. 17.1), para un mandato renovable de cinco años.

El art. 17.2 del Reglamento recoge sus requisitos: “Los Fiscales Europeos Delegados, desde el momento de su nombramiento como Fiscales Europeos Delegados y hasta su destitución, deben ser miembros activos del Ministerio Fiscal o de la judicatura de los correspondientes Estados miembros que los hayan designado. Deberán ofrecer absolutas garantías de independencia y poseer las cualificaciones necesarias, así como la experiencia práctica pertinente en el marco de su sistema jurídico nacional”.

De acuerdo con el art. 120 del Reglamento, y tras una fase de constitución de tres años, la Comisión se ha fijado el objetivo de que la Fiscalía Europea entre en funcionamiento para finales de 2020.

Por ello, recientemente se ha publicado la Decisión (UE) 2018/1275 del Consejo, de 18 de septiembre de 2018, *por la que se nombran los miembros del comité de selección establecido en el artículo 14, apartado 3, del Reglamento (UE) 2017/1939* [DOUE L 238, 21.9.2018, págs. 92-93]. Y el 25 de mayo de 2018 la Comisión presentó su Propuesta de Decisión de ejecución del Consejo *relativa a las normas de funcionamiento del comité de selección previsto en el artículo 14, apartado 3, del Reglamento (UE) 2017/1939, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea* junto con su Anexo [Docs. COM(2018) 318 final].



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Este comité de selección previsto en el art. 14.3 del Reglamento, tiene la tarea de presentar un dictamen motivado sobre las cualificaciones de los candidatos a Fiscales Europeos antes de su nombramiento por el Consejo (art. 16.20 del Reglamento).

Además, el grupo de trabajo de expertos [*EPPO Expert Group pursuant to Article 20(4) of Council Regulation (EU) 2017/1939*], constituido en el marco de la Comisión Europea, ha celebrado varias reuniones para tratar diversos aspectos (organización de su trabajo, reglas aplicables a las condiciones de empleo, cuestiones disciplinarias, remuneraciones y otros aspectos), y está trabajando en un documento-guía que sirva de orientación para las convocatorias nacionales para el puesto de Fiscal Europeo.

Por ello, la presente iniciativa debe ser valorada muy positivamente, pues teniendo en cuenta que es previsible que en los próximos meses deba iniciarse el procedimiento de selección de la terna de candidatos a Fiscal Europeo y Fiscales Europeos Delegados, resulta conveniente la regulación de un procedimiento de selección que permita identificar a los candidatos más idóneos para aquellos puestos, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

5. OBSERVACIONES SOBRE EL TEXTO REMITIDO

Para mayor claridad se exponen cada una de las observaciones en relación a los correspondientes artículos de la Orden afectados. La Memoria que acompaña el texto, en la que se advierte en algunos puntos una falta de correspondencia con la versión de Orden remitida a consideración, debería ser adaptada en el mismo sentido.



FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Título de la Orden.

En el título de la Orden, podría resultar suficiente la identificación del Reglamento (UE) 2017/2019 con esta indicación, sin incluir la rúbrica completa, manteniendo sin embargo toda la denominación en su art. 1, como se recoge actualmente. El Título resultante sería: *Proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento y se configura la comisión de selección para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo y candidatos a Fiscal Delegado en España, a los que se refieren los artículos 16 y 17 del Reglamento (UE) 2017/1939.*

Exposición de Motivos.

El párrafo primero presenta una redacción confusa que sería conveniente simplificar. Se propone la siguiente redacción alternativa:

“El Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea, regula el estatuto jurídico, estructura y organización de ésta, así como sus competencias. La configura como un órgano indivisible de la Unión, que funcionará como una fiscalía única, que se organizará con un nivel central y un nivel descentralizado. El nivel central lo forma una oficina central integrada por el Colegio, las Salas Permanentes, el Fiscal General Europeo, los Fiscales Adjuntos, los Fiscales europeos y el Director Administrativo. El Colegio, a su vez, lo conforman el Fiscal General Europeo y un Fiscal Europeo por Estado miembro. El nivel descentralizado está integrado por los Fiscales Europeos Delegados, quienes se residen en los estados miembros”

En relación al nombramiento de los Fiscales Europeos, en el segundo párrafo de la Exposición de motivos se hace referencia a la convocatoria abierta que se publicará en el Diario Oficial de la Unión Europea. El Reglamento hace



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

referencia a esta convocatoria con motivo del nombramiento del Fiscal General Europeo (art. 14.3 del Reglamento), sin aludir a la misma en su art. 16. Por ello, se sugiere la supresión de este inciso, considerándose más oportuna la alusión a la recepción de la invitación de la Comisión Europea o la Fiscalía Europea para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo o de candidatos a Fiscal Europeo Delegado como más adelante se indica con relación al art. 4.1 del proyecto de Orden remitido o una formulación más genérica.

En el párrafo séptimo, al referir la composición de la Comisión de Selección, con participación de representantes del Consejo General del Poder Judicial y de la Fiscalía General del Estado, en atención al objeto de la regulación y al texto del propio Reglamento, sería conveniente establecer el orden inverso al que consta en el borrador, nombrando en primer lugar a la Fiscalía General del Estado y, después, al Consejo General del Poder Judicial. Por las mismas razones, en el inciso final, debe alterarse el orden mencionando a la Carrera Fiscal antes que a la Judicial, y expresando que los candidatos deben pertenecer en activo a esas Carreras.

Artículo 2.

El artículo dos, bajo la rúbrica *requisitos de los candidatos* contiene una remisión a los determinados por el Reglamento 2017/1939 del Consejo, así como a las “especificaciones que planteen tanto la Comisión Europea como la Fiscalía Europea al abrir los procesos de selección correspondientes”. Atribuye además a la Comisión de Selección, con carácter previo a la valoración de méritos, la comprobación de que concurren los requisitos para poder ser designado, en función de cada convocatoria.

La lectura de este precepto sugiere dos consideraciones. En primer lugar, apuntar la conveniencia de recoger los requisitos concretos previstos en el Reglamento (arts. 16.1 y 17.2 del Reglamento), facilitando su conocimiento por



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

los posibles interesados en la convocatoria. Ello, sin perjuicio de mantener la referencia a las posibles especificaciones que, en su caso, puedan indicar la Comisión Europea y la Fiscalía Europea, especialmente teniendo en cuenta los trabajos presentados en el Grupo de expertos más arriba citado.

En segundo lugar, teniendo en cuenta que en los siguientes artículos se hace referencia a otras atribuciones de la Comisión de selección con relación a los requisitos y méritos alegados, se propone incluir esta disposición en el artículo dedicado al procedimiento de selección (art. 4).

Artículo 3. Comisión de selección.

En el párrafo primero del art. 3 se indica que la Comisión de selección “elevará su propuesta a través de la persona titular del Ministerio de Justicia, como órgano competente para comunicar a la Comisión Europea o a la Fiscalía Europea los nombres de los candidatos designados en cada convocatoria”, inciso que debe suprimirse en este artículo, pues esta disposición se recoge posteriormente en el art. 5.

En el segundo párrafo la Orden remitida dispone: “La Comisión de selección adoptará las bases reguladoras de la convocatoria y los criterios de valoración de los méritos presentados por los candidatos”. A fin de dotar al proceso de selección de las mayores garantías de seguridad jurídica y transparencia, como indica el preámbulo, se sugiere la conveniencia de que las bases reguladoras de la convocatoria se establezcan a través de un Acuerdo de la Comisión de Selección, ajustándose posteriormente a las mismas en la convocatoria que efectúe. Y en todo caso, los criterios de valoración deben ser aprobados con carácter previo a la convocatoria del proceso de selección.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

El apartado tercero dispone la siguiente configuración de la Comisión de selección: “estará presidida por la persona titular del Ministerio de Justicia, siendo vicepresidente la persona titular de la Secretaría de Estado de Justicia y formarán parte de la misma, como vocales: a) Un representante de la Fiscalía General del Estado, designado por dicho órgano. b) Un representante del Consejo General del Poder Judicial, designado por dicho órgano. c) La persona titular de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia del Ministerio de Justicia. d) La persona titular de la Dirección General de Cooperación Jurídica Internacional, Relaciones con las Confesiones y Derechos Humanos”. Se prevé además que actúe como Secretario de la Comisión de selección, con voz y sin voto, la persona titular de la Subdirección General para los Asuntos de Justicia en la Unión Europea y Organismos Internacionales y que la Comisión de selección pueda contar con la participación y asistencia, en calidad de experto asesor, de una persona designada por la Oficina de Interpretación de Lenguas del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, con voz y sin voto.

La composición propuesta para esta Comisión merece alguna consideración, teniendo en cuenta que, como indica el considerando 40 del Reglamento, “el procedimiento de nombramiento del Fiscal General Europeo y los Fiscales Europeos debe garantizar su independencia. Su legitimidad debe dimanar de las instituciones de la Unión que participen en el procedimiento de nombramiento”. En consonancia con este principio, los artículos 14 a 16 de la norma europea exigen a los candidatos, tanto para Fiscal General como para Fiscales europeos y Fiscales Europeos Delegados, que “ofrezcan absolutas garantías de independencia”.

Para garantizar la configuración de la Fiscalía Europea como un órgano independiente -principio que destaca el Reglamento en sus considerandos y a lo largo de su articulado, tanto en relación con el propio organismo, como con



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

respecto a sus miembros- y en atención a las funciones a desempeñar por el Fiscal Europeo y los Fiscales Europeos Delegados, resultaría necesario incrementar la presencia de miembros de la Fiscalía en la citada Comisión.

En este sentido, el comité de selección previsto en el Reglamento para el nombramiento del Fiscal General Europeo puede resultar un buen criterio de orientación. De acuerdo con el art. 14, este comité de selección está compuesto por “doce personas elegidas de entre antiguos miembros del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Cuentas, antiguos miembros nacionales de Eurojust, miembros de los tribunales supremos nacionales, fiscales de alto rango y juristas de reconocida competencia”.

Por ello, con el fin de facilitar el funcionamiento de la Comisión y el cumplimiento de sus funciones, garantizando desde un principio la independencia de los candidatos propuestos tanto desde una perspectiva material como, formalmente, desde la mera apariencia en su designación, estimamos que ha de aumentar el peso efectivo fiscal y judicial en la Comisión. Así, al integrarse en ella la persona titular del Ministerio de Justicia, también debería formar parte de la Comisión la persona titular de la Fiscalía General del Estado, así como dos Fiscales, designados por ésta previa audiencia del Consejo Fiscal, de manera tal que la representación fiscal unida a la que finalmente se conceda al Consejo General del Poder Judicial supere a la político-administrativa. La indicación del orden de participación de los representantes de la Fiscalía General del Estado debe mantenerse, teniendo en cuenta la propia redacción del Reglamento y las funciones a desempeñar por los seleccionados, por lo que debe nombrarse en primer lugar a los representantes de la Fiscalía General del Estado.

Por otro lado, no se expresa motivo para la presencia, con voz y sin voto, de la persona titular de la Subdirección General para los Asuntos de Justicia en la



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Unión Europea y Organismos Internacionales (salvo para desempeñar la función de Secretario de la Comisión de Selección) ni para la posibilidad de contar con la participación y asistencia, en calidad de experto asesor, de una persona designada por la Oficina de Interpretación de Lenguas del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, de nuevo con voz y sin voto; por lo que deberían indicarse los motivos que justifiquen su presencia.

El último inciso del apartado 4º define el contenido del acta, en el que se incluirán entre otras menciones, “los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados”. Entendemos que el acta debe contener expresión concreta de la valoración otorgada a los méritos alegados por cada candidato, precisamente como garantía de los principios de mérito, capacidad e independencia que han de concurrir en ellos. Se propone la siguiente redacción alternativa del último inciso:

“...los puntos principales de las deliberaciones, indicando la motivación del valor otorgado a los méritos alegados por cada candidato, así como el contenido de los acuerdos adoptados”

Artículo 4. Procedimiento de selección.

El art. 4 de la Orden sometida a consideración, articula algunos aspectos del procedimiento de selección, desde su anuncio, convocatoria, previsión de duración, presentación de solicitudes y documentación a aportar, resoluciones de la Comisión de selección, etc.

De la lectura de este precepto, se advierte la posible discrepancia entre algunas de sus disposiciones, por lo que sería conveniente su revisión, de acuerdo con las siguientes consideraciones:



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

El apartado 1 se refiere a la “apertura por la Comisión Europea o por la Fiscalía Europea de los procesos de selección” y a la convocatoria mediante Orden de la persona titular del Ministerio de Justicia. Teniendo en cuenta los debates desarrollados en el seno del Grupo de Expertos de la Fiscalía Europea (EPPO Expert Group) y el cometido de la comisión de selección cuya regulación aborda el presente texto, debería atribuirse a un Acuerdo de la Comisión de selección la convocatoria para la presentación de las solicitudes, de forma similar a los Acuerdos de la Comisión de selección prevista en el art. 305 de la LOPJ para la convocatoria para la provisión de plazas para alumnos de la Escuela Judicial y del Centro de Estudios Jurídicos, para su posterior ingreso en las carreras judicial y fiscal.

Por ello, se propone la siguiente redacción u otra similar:

“Recibida la invitación de la Comisión Europea o la Fiscalía Europea para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo o de candidatos a Fiscal Europeo Delegado, la comisión de selección convocará a los aspirantes para la presentación de sus candidaturas, publicándose el Acuerdo de convocatoria en el Boletín Oficial del Estado”.

El apartado 2 de la Orden dispone que la convocatoria “deberá contener los requisitos necesarios que deben concurrir en los candidatos y, en todo caso, la relación documental de los méritos que deberán ser presentados a efectos de su valoración”.

En consonancia con lo expuesto en el artículo 3.2 sobre la necesidad de previo establecimiento de los criterios de valoración de los méritos, debería incluirse mención a éstos. Se propone la siguiente redacción alternativa:



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

“La convocatoria deberá contener los requisitos necesarios que deben concurrir en los candidatos y, en todo caso, la relación documental de los méritos que deberán ser presentados y los criterios que se seguirán para su valoración”

En relación al requisito de ser miembros activos del Ministerio Fiscal o de la judicatura que exige los artículos 16 y 17 del Reglamento, podría resultar conveniente que la Orden habilite a la comisión de selección para la comprobación de este requisito, indicando en la solicitud el interesado si presta su consentimiento para esta consulta o presenta personalmente su certificado.

El art. 4.3 dispone que las convocatorias serán publicadas, además de en el Boletín Oficial del Estado, en la página web del Ministerio de Justicia. Para mayor difusión de la convocatoria y teniendo en cuenta sus destinatarios, debería recogerse también su publicación en la página web de la Fiscalía General del Estado.

En relación con la aportación de méritos y su posible subsanación, el art. 4.4 dispone: “A la solicitud se acompañará un currículum vitae en un modelo uniforme del candidato en el que se hará constar cualquier circunstancia y mérito que el aspirante considere oportuno poner de manifiesto, especialmente en relación con los requisitos exigidos en la convocatoria. Se podrán acompañar toda aquella documentación que se estime pertinente a efectos de la valoración a realizar por la Comisión de selección. La no presentación de la solicitud en tiempo y forma supondrá la exclusión del aspirante. Los errores de hecho, materiales o aritméticos, que pudieran advertirse en la solicitud podrán subsanarse en cualquier momento de oficio o a petición del interesado”.

La posibilidad de subsanar *en cualquier momento* (sin especificar límite temporal) las solicitudes (art. 4.4) y la posibilidad de la Comisión *en cualquier momento* de requerir a los aspirantes que acrediten el cumplimiento de los



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

requisitos exigidos y, de no acreditar los mismos, acordar su exclusión (art. 4.5), no parecen conciliables con la exclusión de los aspirantes que no presenten la solicitud en forma (art. 4.4), ni con el plazo de subsanación que el apartado 5 del mismo artículo prevé ni con la previsión de las listas *provisionales y definitivas* de admitidos y excluidos, por lo que sería conveniente clarificar el proceso. En todo caso, este carácter “provisional” debería constar en el apartado 5.

En el apartado 6 se prevé que “Una vez publicada la lista definitiva de admitidos, la Comisión de selección examinará los currículos y podrá convocar a los interesados para la realización de las entrevistas que, en su caso, se estimen oportunas. Las entrevistas que, en su caso, se realicen, deberán efectuarse en sesión pública, previa publicación, con al menos dos días hábiles de antelación, en la página web del Ministerio de Justicia del día, hora y lugar de las mismas”. Para mayor transparencia y la mejor preparación de los aspirantes, resultaría conveniente determinar la duración máxima de la entrevista, así como su objeto (el debate de los méritos aducidos por el candidato, su experiencia profesional, etc., en relación con el puesto solicitado).

En el apartado 7 se dispone que “Con carácter previo al análisis de los méritos correspondientes, la Comisión de selección determinará los criterios que, conforme a las bases de la convocatoria, se adopten para su aplicación e interpretación. En el expediente, el Secretario dejará constancia de tales criterios, así como de la valoración de los méritos de los aspirantes o, en su caso, de los motivos de su no valoración”. Para mayor transparencia en el proceso de selección, dichos criterios deberían fijarse con anterioridad, constando los mismos en la convocatoria correspondiente.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

El apartado 8 reitera que “Concluida dicha valoración, la Comisión de selección elevará su propuesta a través de la persona titular del Ministerio de Justicia, a los efectos de su designación formal”, inciso que ya figuraba en el art. 3.1 y que como aquél debería suprimirse, al constar en el art. 5.

Por último, según el mismo art. 4.8 *in fine*, “dicha propuesta se efectuará con base en la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto, y de acuerdo con el examen de los currículos y el resultado de las entrevistas que, en su caso, se hayan realizado”. Teniendo en cuenta que la comisión prevista en el art. 14.3 del Reglamento valorará posteriormente a los candidatos de la terna de Fiscales Europeos, indicando el orden de valoración, se sugiere que el comité nacional efectúe esta misma indicación en su propuesta. Por ello, se sugiere la siguiente redacción u otra similar:

“Finalizado el proceso de selección, la comisión de selección formulará la propuesta de candidatos a Fiscal Europeo, que deberá indicar el orden de preferencia de la comisión y describir la idoneidad de los candidatos para el desempeño del puesto, el cumplimiento de los requisitos del mismo, la valoración de los méritos, experiencia profesional y entrevistas, en su caso, realizadas”.

Artículo 5. Comunicación de la persona titular del Ministerio de Justicia.

De acuerdo con el texto remitido, “formulada la propuesta de la Comisión de selección, la persona titular del Ministerio de Justicia comunicará la misma al órgano competente señalado por la Comisión Europea o la Fiscalía Europea al abrir los procesos de selección correspondientes, los nombres de las personas designadas para los puestos objeto de la convocatoria, publicándose asimismo dicha designación en el Boletín Oficial del Estado y en la página web del Ministerio de Justicia”.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Debe añadirse en este artículo la previsión de publicidad en la página web de la Fiscalía General del Estado.

6. CONCLUSIONES

PRIMERA.- La presente iniciativa debe ser valorada muy positivamente, al resultar necesario regular un procedimiento de selección que permita identificar a los candidatos más idóneos para los puestos de Fiscal Europeo y Fiscales Europeos Delegados, de acuerdo con los principios de mérito y capacidad, siendo previsible que en los próximos meses deba iniciarse el procedimiento de selección de aquellos.

Sin embargo, como consideración previa y de carácter general, debe advertirse de las dificultades que existen para conciliar las previsiones del Reglamento (UE) 2017/1939 con el modelo orgánico actualmente vigente en España, particularmente, con el papel y las facultades que legalmente tiene atribuidas en la legislación interna el Ministerio Fiscal español.

Resulta, por tanto, inevitable que de forma inminente se plantee la necesidad de una eventual reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, Ley Orgánica del Poder Judicial y del propio Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que posibilite el adecuado encaje de la Fiscalía Europea en la normativa orgánica y procesal interna.

En esta cuestión subyace una vez más la conveniencia de abordar un cambio integral del modelo procesal penal español que opte por un sistema



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

homologable con el del resto de los países de la Unión Europea y tenga pleno encaje en los parámetros de la normativa europea.

SEGUNDA.- En el título de la Orden, podría resultar suficiente la identificación del Reglamento (UE) 2017/2019 con esta indicación, sin incluir la rúbrica completa, manteniendo sin embargo toda la denominación en su art. 1, como se recoge actualmente. El Título resultante sería: Proyecto de Orden por la que se regula el procedimiento y se configura la comisión de selección para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo y candidatos a Fiscal Delegado en España, a los que se refieren los artículos 16 y 17 del Reglamento (UE) 2017/1939.

TERCERA.- En párrafo primero de la exposición de motivos presenta una redacción confusa que sería conveniente simplificar con otra redacción, similar a la que se propone a continuación:

“El Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea, regula el estatuto jurídico, estructura y organización de ésta, así como sus competencias. La configura como un órgano indivisible de la Unión, que funcionará como una fiscalía única, que se organizará con un nivel central y un nivel descentralizado. El nivel central lo forma una oficina central integrada por el Colegio, las Salas Permanentes, el Fiscal General Europeo, los Fiscales Adjuntos, los Fiscales europeos y el Director Administrativo. El Colegio, a su vez, lo conforman el Fiscal General Europeo y un Fiscal Europeo por Estado miembro. El nivel descentralizado está integrado por los Fiscales Europeos Delegados, quienes se residencian en los estados miembros”



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

Debe suprimirse la referencia en el segundo párrafo a la convocatoria abierta que se publicará en el Diario Oficial de la Unión Europea, considerándose más oportuna la alusión a la recepción de la invitación de la Comisión Europea o la Fiscalía Europea para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo o de candidatos a Fiscal Europeo Delegado como más adelante se indica con relación al art. 4.1 del proyecto de Orden remitido o una formulación más genérica. El último inciso sobre el Colegio de la Fiscalía Europea debe suprimirse, al reiterar una frase contenida en ese mismo párrafo.

En el párrafo séptimo, debe mantenerse el orden institucional que nace del propio Reglamento y que responde a la finalidad de la norma y las funciones Fiscales a desarrollar por los seleccionados, de manera tal que debe citarse tanto a la Fiscalía General del Estado como a la Carrera Fiscal, con anterioridad al Consejo General del Poder Judicial y a la Carrera Judicial. Igualmente resulta conveniente indicar que los integrantes de estas carreras que deseen participar en el proceso se deben encontrar en situación de activo.

CUARTA.- En el artículo 2 sería conveniente recoger los requisitos concretos previstos en el Reglamento (arts. 16.1 y 17.2 del Reglamento), facilitando su conocimiento por los posibles interesados en la convocatoria. Ello, sin perjuicio de mantener la referencia a las posibles especificaciones que, en su caso, puedan indicar la Comisión Europea y la Fiscalía Europea. Por otro lado, se propone incluir su segundo párrafo en el artículo dedicado al procedimiento de selección (art. 4).

QUINTA.- En el artículo 3, dedicado a la Comisión de selección, la referencia a la comunicación a la Comisión Europea o a la Fiscalía Europea de los nombres de los candidatos designados debe suprimirse en este artículo, pues esta disposición se recoge posteriormente en el art. 5.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

SEXTA.- A fin de dotar al proceso de selección de las mayores garantías de seguridad jurídica y transparencia, las bases reguladoras de la convocatoria deberían establecerse a través de un Acuerdo de la Comisión de Selección, ajustándose posteriormente a las mismas en la convocatoria que efectúe. Y en todo caso, los criterios de valoración deben ser aprobados con carácter previo a la convocatoria del proceso de selección.

SÉPTIMA.- Para garantizar la configuración de la Fiscalía Europea como un órgano independiente, y teniendo en cuenta las funciones a desempeñar por el Fiscal Europeo y los Fiscales Europeos Delegados, y las absolutas garantías de independencia que se exigen a los candidatos, estimamos que ha de aumentar el peso efectivo fiscal y judicial en la Comisión. Así, al integrarse en ella la persona titular del Ministerio de Justicia, también debería formar parte de la Comisión la persona titular de la Fiscalía General del Estado, así como dos Fiscales, designados por ésta previa audiencia del Consejo Fiscal, de manera tal que la representación fiscal unida a la que finalmente se conceda al Consejo General del Poder Judicial supere a la político-administrativa.

La indicación del orden de participación de los representantes de la Fiscalía General del Estado debe mantenerse, teniendo en cuenta la propia redacción del Reglamento y las funciones a desempeñar por los seleccionados, por lo que debe nombrarse en primer lugar a los representantes de la Fiscalía General del Estado.

Debería además expresarse los motivos que justifican la presencia, con voz y sin voto, de la persona titular de la Subdirección General para los Asuntos de Justicia en la Unión Europea y Organismos Internacionales (salvo para desempeñar la función de Secretario de la Comisión de Selección) y de la persona designada por la Oficina de Interpretación de Lenguas del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, de nuevo con voz y sin voto.



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

En el último inciso del apartado 4º del artículo 3, el acta debe contener expresión concreta de la valoración otorgada a los méritos alegados por cada candidato, precisamente como garantía de los principios de mérito, capacidad e independencia que han de concurrir en ellos. Como redacción alternativa se propone la siguiente:

“...los puntos principales de las deliberaciones, indicando la motivación del valor otorgado a los méritos alegados por cada candidato, así como el contenido de los acuerdos adoptados”

OCTAVA.- En el artículo 4, dedicado al procedimiento de selección, en su apartado 1 debería atribuirse a un Acuerdo de la Comisión de selección la convocatoria para la presentación de las solicitudes. Se propone por ello la siguiente redacción u otra similar: “Recibida la invitación de la Comisión Europea o la Fiscalía Europea para la designación de la terna de candidatos a Fiscal Europeo o de candidatos a Fiscal Europeo Delegado, la comisión de selección convocará a los aspirantes para la presentación de sus candidaturas, publicándose el Acuerdo de convocatoria en el Boletín Oficial del Estado”.

NOVENA.- Con respecto al apartado 2 del artículo 4, En consonancia con lo expuesto en el artículo 3.2 sobre la necesidad de previo establecimiento de los criterios de valoración de los méritos, debería incluirse mención a éstos. Se propone la siguiente redacción alternativa:

“La convocatoria deberá contener los requisitos necesarios que deben concurrir en los candidatos y, en todo caso, la relación documental de los méritos que deberán ser presentados y los criterios que se seguirán para su valoración”



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO CONSEJO FISCAL

En relación al requisito de ser miembros activos del Ministerio Fiscal o de la judicatura que exige los artículos 16 y 17 del Reglamento, podría resultar conveniente que la Orden habilite a la comisión de selección para la comprobación de este requisito, indicando en la solicitud el interesado si presta su consentimiento para esta consulta o presenta personalmente su certificado.

DÉCIMA. En el art. 4.3. para mayor difusión de la convocatoria y teniendo en cuenta sus destinatarios, debería recogerse también su publicación en la página web de la Fiscalía General del Estado.

DECIMOPRIMERA.- En relación con la aportación de méritos y su posible subsanación, la posibilidad de subsanar en cualquier momento (sin especificar límite temporal) las solicitudes (art. 4.4) y la posibilidad de la Comisión en cualquier momento de requerir a los aspirantes que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos y, de no acreditar los mismos, acordar su exclusión (art. 4.5), no parecen conciliables con la exclusión de los aspirantes que no presenten la solicitud en forma (art. 4.4), ni con el plazo de subsanación que el apartado 5 del mismo artículo prevé ni con la previsión de las listas provisionales y definitivas de admitidos y excluidos, por lo que sería conveniente clarificar el proceso. En todo caso, este carácter “provisional” debería constar en el apartado 5.

DECIMOSEGUNDA.- En el apartado 6 para mayor transparencia y la mejor preparación de los aspirantes, resultaría conveniente determinar la duración máxima de la entrevista, así como su objeto (el debate de los méritos aducidos por el candidato, su experiencia profesional, etc, en relación con el puesto solicitado).

DECIMOTERCERA.- En relación al contenido del apartado 7 y para mayor transparencia en el proceso de selección, los criterios de selección deberían



FISCALIA GENERAL DEL ESTADO
CONSEJO FISCAL

fijarse con anterioridad, constando los mismos en la convocatoria correspondiente.

DECIMOCUARTA.- El apartado 8 reitera que “Concluida dicha valoración, la Comisión de selección elevará su propuesta a través de la persona titular del Ministerio de Justicia, a los efectos de su designación formal”, inciso que ya figuraba en el art. 3.1 y que como aquél debería suprimirse, al constar en el art. 5.

DECIMOQUINTA.- En el art. 4.8 in fine, se sugiere la siguiente redacción u otra similar: “Finalizado el proceso de selección, la comisión de selección formulará la propuesta de candidatos a Fiscal Europeo, que deberá indicar el orden de preferencia de la comisión y describir la idoneidad de los candidatos para el desempeño del puesto, el cumplimiento de los requisitos del mismo, la valoración de los méritos, experiencia profesional y entrevistas, en su caso, realizadas”.

DECIMOSEXTA.- En el artículo 5, y a efectos de publicidad, se ha de incluir la previsión de que la propuesta de la Comisión debe también insertarse en la página web de la Fiscalía General del Estado.

Madrid a 17 de octubre de 2018

LA FISCAL GENERAL DEL ESTADO
PRESIDENTA DEL CONSEJO FISCAL

María José Segarra Crespo

