



Representando a los
Abogados europeos

RESPUESTA DE CCBE A LA PROPOSICIÓN DE LA FIGURA DEL FISCAL EUROPEO

Consejo de la Abogacía Europea

Asociación internacional sin ánimo de lucro

Avenue de la Joyeuse Entrée 1-5 – B 1040 Brussels – Belgium – Tel.+32 (0)2 234 65 10 – Fax.+32 (0)2 234 65 11/12 – E-mail ccbe@ccbe.org –
www.ccbe.org

Declaración de CCBE sobre el resultado de la votación celebrada por la Comisión de Asuntos Jurídicos
del Parlamento Europeo (JURI) sobre la Ley Europea Común de Ventas

1.- Introducción

El Consejo General de la Abogacía Europea (CCBE) que representa a los Colegios de Abogados de 32 países miembros y de otros 12 países observadores, y, a través de ellos a más de un millón de abogados europeos, desea expresar los siguientes puntos de vista sobre el establecimiento de una Fiscalía Pública Europea para la protección de los intereses financieros de la Comunidad.

2. – Comentarios preliminares y generales

CCBE reconoce que la tarea de crear un marco legislativo para una Fiscalía Europea conlleva no solo singulares sino retos únicos. Como es evidente, a partir de la consulta del proceso y los cambios significativos que se han incluido en la propuesta inicial, hay espacio para una amplia variedad de opiniones en cuanto al método más eficaz que permita, por un lado, lograr un proceso uniforme para los delitos graves que comprometan los intereses financieros de la Unión Europea y, al mismo tiempo, garantizar que los derechos de los acusados se respeten adecuadamente y que no se genera ningún inconveniente como consecuencia de la creación de un nuevo sistema de enjuiciamiento.

CCBE reconoce su responsabilidad de participar de manera constructiva, aunque sin comprometer los valores fundamentales que afectan a la integridad del proceso penal, dónde quiera que se lleve a cabo.

Este documento debe leerse conjuntamente con el resto de posicionamientos anteriores al 7 de febrero de 2013 y a sabiendas del contenido de una consulta realizada en Bruselas el 21 de septiembre de 2013 en la que el Comité estuvo representado por el Sr. Peter Csonka.

La propuesta de transferir al Fiscal la jurisdicción inmediata y exclusiva sobre los delitos que afectan a los intereses financieros de la Unión Europea es un proyecto ambicioso. Ello va a suponer, sin duda alguna, un aprendizaje considerable para evaluar, por un lado, el éxito del ejercicio de un sistema de procesamiento centralizado y, por otro, para identificar y eliminar cualquier consecuencia no prevista e indeseada. Por esta razón, seguimos manteniendo la opinión de que sería preferible, en las fases iniciales al menos, que la gama de procesos efectivamente tomados por el nuevo EPPO fuera limitada. Hemos identificado tres modelos donde podría lograrse.

La primera, ya asentada en Derecho Internacional, es que la jurisdicción de la Fiscalía Europea debería concebirse como el Fiscal de último recurso. Esto se establece, por ejemplo, en el Tratado de Roma respecto al Tribunal Penal Internacional, de tal forma que la Fiscalía Europea sólo procesaría una vez en caso de que la Fiscalía del Estado miembro en cuestión no esté dispuesta o sea incapaz de hacerlo.

Una segunda alternativa sería introducir un mínimo de pruebas en las que, por tratarse de delitos financieros, se basen en el valor de la materia de la infracción. Esto tendría el atractivo de la selección, en primera instancia, de los casos de mayor relevancia, de los recursos adecuados y litigar con la finalidad de establecer precedentes para su aplicación en otros casos y, quizás con posterioridad, en casos de menor entidad.

La tercera alternativa que podría resultar satisfactoria, sería otorgar a la Fiscalía Europea el derecho a identificar y tomar el control de cualquier acusación particular que desee proseguir, pero sin asumir automáticamente la jurisdicción exclusiva de todos estos delitos de forma automática. Mientras la presente propuesta no permita la posibilidad de que la EPPO libere ciertos asuntos de las fiscalías

nacionales, consideramos que sería preferible que el proceso se invierta para requerir a la Fiscalía Europea (siempre que hayan sido plenamente informados por los fiscales nacionales en consonancia con las disposiciones de este proyecto) hacer una selección de casos en los que se estime oportuno el enjuiciamiento por la EPPO.

Cabe señalar también, que la actual propuesta supone, para la jurisdicción de la Fiscalía Europea, no simplemente la asunción de los casos complejos y transnacionales, sino competencia para los casos más simples, siempre que afecten a los intereses financieros de la UE. A nuestro juicio, habría un serio peligro si la Fiscalía Europea aceptara un gran volumen de casos, dada la falta de recursos.

Hemos identificado una existente preocupación que versa sobre la integridad del sistema de justicia, y es el peligro de que puedan obtenerse diferentes resultados según la aplicación de una determinada legislación nacional, aunque la instrucción se esté llevando a cabo por la Fiscalía Europea. Resultaría perjudicial para los intereses de la Justicia el hecho de que un ciudadano sintiera que el resultado de un proceso se ha visto afectado por la decisión del tribunal, si la elección de éste fue que la Fiscalía Europea instruyera el proceso. Un peligro inherente sería la percepción de que la Fiscalía Europea dedica sus ventajas a la búsqueda del foro para lograr un determinado resultado. En éste como en los demás casos en los que existiera una preocupación respecto a la parcialidad de la Fiscalía Europea o sus delegaciones, debería existir la posibilidad de revisión judicial.

En nuestra opinión, hay una serie de ajustes a la propuesta que podrían responder de manera completa a las preocupaciones.

En primer lugar, la elección del lugar dónde va a desarrollarse el proceso de creación: un Fiscal Europeo debería poder ser objeto de control jurisdiccional. Dada la importancia de tal elección, se le debe comunicar al sospechoso con la mayor brevedad posible para que le sea posible pedir consejo desde el inicio. A este respecto, estimamos que no debe hacerse un control por el tribunal nacional competente en el caso. No se le puede pedir a dicho tribunal que se pronuncie sobre el carácter injusto respecto a las partes de su propio sistema dadas determinadas circunstancias. En realidad, no dar la posibilidad de un control tal constituye una falta potencial del artículo 263 TFUE. Recomendamos que la jurisdicción encargada del control jurisdiccional de esta decisión específica se transfiera a los tribunales de la Unión Europea.

Consideramos que dicha proposición presenta ciertas ventajas. Nos damos cuenta, en efecto, que se trata de la intención original presentada en un proyecto anterior de modelos de normas.

Por una parte, esto tendría como efecto abrir la vía a decisiones armonizadas y coherentes cuando se refiere a la forma de aplicación de los criterios de selección del lugar del proceso. Cuando los tribunales de la Unión Europea hayan recibido un número suficiente de asuntos, las recomendaciones aparecerán claras y crearán un precedente judicial y, en este punto, podemos esperar que los tribunales nacionales se adecúen a estos de manera más previsible, haciendo que el control anterior por los tribunales de la Unión sea inútil.

En segundo lugar, la dirección general de los tribunales de la Unión Europea por lo que se refiere a actividades de fiscalidad europea llevará a un aumento de normas gracias al conocimiento que tendrán los tribunales europeos por tratar regularmente la cuestión, contra el conocimiento de los tribunales nacionales que se van instaurando poco a poco de forma aislada.

Una segunda precaución que creemos puede integrarse fácilmente sería la de exigir que una prueba obtenida en el Estado A sólo sea válida en el Estado B cuando cumpla las condiciones legales de admisibilidad de los dos estados. Este sistema de “doble bloqueo” reduciría significativamente toda

búsqueda del órgano jurisdiccional más ventajoso (*forum shopping*) para asegurar la admisión de pruebas que de otra forma no serían admisibles.

En la medida en que se ha señalado en la proposición, el proceso debe regirse “en virtud del Derecho nacional”, algunas modificaciones serán necesarias.

La tercera modificación que proponemos hace referencia a las garantías procesales. La presente proposición reconoce la existencia de cierto número de garantías procesales, una parte relativa a medidas europeas que deben, bajo toda circunstancia, ser respetadas. Desgraciadamente, el actual texto recoge de nuevo la expresión “*en virtud del derecho nacional*”. Estimamos que las garantías fundamentales deben ser consideradas y observadas en base a una regla uniforme en interés del acusado. Consideraciones tales como que el derecho a guardar silencio o la asistencia jurídica, por ejemplo, varían considerablemente en función de los Estados miembros, y aplicar dichas garantías exclusivamente “*en virtud del derecho nacional*” comporta el riesgo de que la elección del lugar del juicio afecte de manera radical el curso de las actuaciones judiciales, acentuando el problema de búsqueda del órgano jurisdiccional más ventajoso tratado con anterioridad. En principio, no encontramos ninguna razón para que las capacidades de procesamiento se expliquen detalladamente cuando los derechos de defensa no lo son. Estimamos que el documento exponga de manera completa pero no exhaustiva las garantías procesales importantes. De no ser así, perderíamos la ocasión de promover una armonización que sería realmente benéfica para los ciudadanos.

Aunque nos gustaría abordar otras cuestiones precisas, consideramos que resolver los puntos anteriores tranquilizaría considerablemente a los profesionales de la fiscalidad europea.

PROBLEMAS PARTICULARES

Observaciones relativas a la exposición de motivos

3.3.4 Si queda claro que el objetivo es aportar protección suplementaria a un sospechoso o acusado, la formulación podría reforzarse de forma a subrayar que todos los poderes están “sometidos a los derechos garantizados o que deben garantizarse de conformidad con el derecho europeo”.

3.3.5 La proposición según la cual el fiscal europeo no puede estar sometido a los tribunales de la Unión Europea debe modificarse para asegurar que la elección del lugar del juicio sea competencia de los tribunales europeos, y que, durante el juicio mismo los tribunales nacionales respeten los principios aplicables del derecho de la Unión Europea, en particular cuando los derechos del acusado se vean afectados.

Las normas de conducta del proceso del fiscal europeo deben promover las buenas prácticas, por ejemplo distanciándose de las tradiciones de los tribunales nacionales cuando violen principios fundamentales de justicia (especialmente cuando los procuradores se retiren a deliberar con los jueces).

CONSIDERANDOS

18. Quedando claro que nos esperamos que el fiscal europeo busque pruebas que puedan favorecer al acusado, debemos precisar que debe hacerlo a instancia del acusado o de sus consejeros a parte de su deber de iniciativa propia.

20. Estimamos que no sería razonable que un fiscal europeo disponga, en primera instancia, de la jurisdicción exclusiva de todas las infracciones que atenten a los intereses financieros de la Unión Europea pero nos parece igualmente irrealista imponer una obligación de seguimiento de todas esas infracciones. Las implicaciones en materia de recursos (aunque según este borrador la gestión cotidiana de los asuntos se delega) serían de gran envergadura.

30. Naturalmente, reconocemos que existen asuntos en los que un individuo ha cometido una falta que no constituye un delito pero en la que la compensación a la parte afectada (en este caso la Unión Europea) es apropiada. Se trata, sin embargo, de un ámbito muy sensible, y una proposición según la cual una persona inicialmente considerada sospechosa en un caso penal puede asegurar el rechazo de persecuciones a cambio de un acuerdo financiero con el procurador debe ser examinado con extrema prudencia.

Se debe evitar a toda costa dar la impresión de que existe una forma determinada de justicia para las personas que tengan la posibilidad de celebrar una transacción financiera y sea un caso completamente distinto para aquellos que no tengan medios. Cada aspecto de la transacción debe seguirse de cerca con la máxima transparencia, por lo que sugerimos que sea un órgano independiente del procurador el que se encargue de revisarla.

En definitiva, nos preocupan las partes que sean inocentes y se sientan obligadas a aceptar una transacción en vez de encarar los costes potencialmente desastrosos de un proceso prolongado y complejo relativo a un cierto número de jurisdicciones, sobre todo por lo que se refiere al lugar del juicio y al lugar de la colecta de pruebas. En este contexto, es absolutamente esencial que un programa completo de asistencia judicial se incluya en la medida con el fin de asegurar que ninguna parte esté coaccionada a una situación injusta por la única razón de su imposibilidad de financiar su defensa. Si se admite que una medida de asistencia jurídica está en discusión actualmente, creemos que es preferible integrar una referencia independiente en esta proposición en vez de esperar la posibilidad incierta de negociaciones de la medida C2.

Estamos convencidos que las dificultades a las que estarán confrontados los sospechosos en los enjuiciamientos llevados a cabo por el fiscal europeo serán ocasionalmente importantes y potencialmente abrumadores. Si la ayuda jurídica no es en sí la única respuesta a tales dificultades, se contribuiría enormemente a minimizar la posición de debilidad del sospechoso.

El principio *non bis in idem* debe estar claramente enunciado para asegurar que ningún sospechoso sea sometido a otros enjuiciamientos que vengan de los mismos hechos, ya sea por parte del fiscal europeo en otro Estado miembro o por cualquier procurador nacional.

Además, una persona exonerada debe disponer de un recurso efectivo contra un fiscal europeo por las pérdidas provenientes del enjuiciamiento, incluida una jurisdicción dónde poder reclamar los daños y perjuicios.

32. Estimamos que a este punto podría subrayarse la importancia de la garantía del “doble bloqueo”.

37. Constatamos que no podría aplicarse el hecho de que cada decisión de un tribunal nacional esté sujeta a un control automático del tribunal de la Unión Europea. En cambio, las preguntas que son potencialmente determinantes para el proceso en su conjunto, especialmente la elección del lugar de enjuiciamiento y la aplicación de garantías procesales paneuropeas, deberían poder ser controladas de la misma manera.

42. Tememos que la figura del fiscal europeo no sea la entidad apropiada para decidir sobre su propia capacidad de conservar los datos personales.

ARTÍCULOS

10 y 11. (Nominación y revocación de procuradores europeos delegados/Principios básicos que rigen las actividades de la figura del fiscal europeo) – Ni el artículo 10 ni el artículo 11 tratan disposiciones concernientes a las sanciones que pueden ser infligidas al fiscal europeo por no respetar sus actividades. Las sanciones deben, sin embargo, existir, por ejemplo en caso de violación de normas procedurales, de violación de la exigencia de imparcialidad, o cuando haya abuso de poder.

11.1. El empleo de la palabra “respeto” es insuficiente, y formulaciones como “sujeto a” o “aplicar” serían más apropiadas en este contexto.

11.4. Por las razones mencionadas con anterioridad, creemos que es inapropiado que un fiscal europeo disponga, desde el primer momento, de la jurisdicción exclusiva cuando se refiere a este tipo de infracciones.

15.1. Consideramos que este artículo constituye un medio pertinente de proporcionar al fiscal europeo todas las informaciones que pudiera necesitar para proceder a una selección más amplia de casos que estaría preparado a llevar. Este imperativo se evoca en el artículo 15.2.

29.1. Nuestras inquietudes relativas a las *transacciones* ya se han señalado.

30. El “doble bloqueo” debe introducirse en esta proposición.

32. Las garantías concernientes a los sospechosos deben ser amplificadas en este artículo, aclarando el hecho de que puedan beneficiarse de derechos europeos garantizados, sin ninguna condición nacional, y que puedan beneficiar de otros derechos una vez que estos estén identificados y desarrollados. Con el fin de beneficiarse al máximo de las garantías, el sospechoso debe recibir asistencia letrada en cada Estado miembro en el que haga la demanda, para así contrarrestar la competencia paneuropea del fiscal europeo.

42. Un estudio independiente relativo a la conservación de datos debe llevarse a cabo.

GENERALIDADES

Desde nuestro punto de vista, es importante que una cláusula de no regresión sea introducida con el fin de garantizar que ninguna de las partes se vea desprovista, después de introducida esta medida, de derechos de los que antes beneficiara.