



MINISTERIO  
DE JUSTICIA

Secretaría General Técnica

Subdirección General de  
Política Legislativa

## **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

**ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE ADAPTA EL ORDENAMIENTO NACIONAL AL 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**

**23 de noviembre de 2020**

**MEMORIA DE ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE ADAPTACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL AL 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**

**0. FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO**

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	Ministerio de Justicia	<b>Fecha</b>	23/11/2020
<b>Título de la norma</b>	<b>ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE ADAPTACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL AL 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</b>		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Necesidad normativa/institucional</b>	Esta norma tiene por objeto abordar las adaptaciones necesarias en el ordenamiento jurídico nacional como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el		

que se establece una cooperación reforzada para el establecimiento de la Fiscalía Europea.

La iniciativa europea, avalada ya por veintidós Estados Miembros (además de España, Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Eslovenia, Eslovaquia, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, República Checa, Rumania y Portugal, estando en trámite la incorporación de Suecia), supone una plasmación explícita del principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del TFUE, ante la constatación de la no siempre suficiencia del “status quo” actual para lograr una lucha eficaz contra el fraude sobre el presupuesto de la Unión y, por tanto, sobre los intereses de la ciudadanía europea en su conjunto.

Para abordar eficazmente investigaciones financieras complejas de carácter supranacional se configura la Fiscalía Europea, como un órgano independiente a escala de la Unión, que se erige con facultades para investigar y ejercer la acción penal. Con estos objetivos, también complementará y absorberá parcialmente las tareas ya desarrolladas por la OLAF.

El propio Reglamento, de aplicación directa, entró en vigor a los veinte días de su publicación en el DOUE con fecha 31 de octubre de 2017.

Sin embargo, siendo conscientes de que nos encontramos inmersos en un proceso dinámico, en el propio Reglamento se establece que la Fiscalía Europea asumirá sus funciones a partir de una fecha que se determinará mediante una decisión de la Comisión sobre una propuesta de la Fiscalía General Europea una vez que se cree la Fiscalía Europea.

En concreto, el ámbito de competencial material de la Fiscalía Europea se limita a las infracciones penales que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión de conformidad con el presente Reglamento. Así, pues, las funciones de la Fiscalía Europea serán las de investigar, procesar y llevar a juicio a los autores de los delitos contra los intereses financieros de la Unión con arreglo a la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo (la denominada “Directiva PIF”), así como los delitos que están indisociablemente vinculados con ellos.

	<p>La completa transposición de esta Directiva al ordenamiento jurídico español se ha producido mediante Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, reforma que supone la regulación armonizada de estos fraudes, así como la penalización de otras conductas íntimamente vinculadas con los mismos como el blanqueo de capitales procedente de los denominados delitos “PIF”, el cohecho, la malversación o las falsedades vinculadas a los mismos.</p> <p>Toda ampliación de esta competencia para que incluya otros delitos graves de dimensión transfronteriza requerirá una decisión unánime del Consejo Europeo, estando prevista tal posibilidad en el artículo 86.4 TFUE.</p> <p>La fecha de funcionamiento de la Fiscalía Europea, que deberá fijar la Comisión, no será anterior a tres años después de la entrada en vigor del presente Reglamento, estando prevista para principios de 2021, ante el firme compromiso de la Comisión, avalado por la Fiscal Jefe Europea.</p>
<p><b>Objetivos que se persiguen</b></p>	<p>El objetivo es completar la adaptación del ordenamiento español ante la inminente implantación de la Fiscalía Europea, como órgano independiente a escala de la Unión, que se erige con facultades para investigar y ejercer la acción penal por infracciones que perjudiquen los intereses financieros de la Unión de conformidad con el precitado Reglamento, a cuyo efecto se reforman e incorporan la previsiones necesarias en el Estatuto orgánico del Ministerio Fiscal, la Ley Orgánica del Poder Judicial y la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado y el Código Penal.</p> <p>La regulación sustantiva de esta materia contenida en el Código Penal (Ley Orgánica 10/1995) fue objeto de reforma para incorporar, desde el punto de vista del ámbito</p>

	<p>competencial objetivo, la Directiva sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal, la denominada Directiva PIF, por Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero.</p> <p>Es necesario mencionar que el proceso de acceso a los cargos de origen español de Fiscal Europeo y fiscales europeos delegados se ha regulado mediante el Real Decreto 32/20194 y la Orden JUS/97/20195 que lo desarrolla, parte de cuyas disposiciones se incorporarán a la presente norma.</p>
	<p>En tanto se trata de un Reglamento de aplicación directa, la iniciativa legislativa va orientada a una adaptación a respecto de las previsiones internas a fin de evitar antinomias con las del propio Reglamento.</p> <p>No obstante, existen previsiones que se incluyen por razones de oportunidad, de claridad interpretativa ante la coexistencia de los preceptos del Reglamento y de la legislación nacional interna. El cambio de modelo procesal que exige el Reglamento, que acorde con la mayoría de los sistemas del Derecho comparado atribuye a la Fiscalía la dirección de la investigación penal, lleva aparejada la necesidad de novedosas reformas procesales ante la insuficiencia de la ley de enjuiciamiento criminal vigente.</p> <p>Por exigencias de rango normativo, la adecuación que se persigue requiere una norma legal de rango orgánico, a la que se adicionan normas de carácter ordinario.</p> <p>Por el carácter específico de la materia, la reforma que aborda la presente ley comprende tanto la modificación de una ley de rango orgánico, la ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Penal, la Ley del Tribunal del Jurado, como también como también la incorporación “<i>ex novo</i>” de disposiciones de carácter orgánico que tienen su correspondencia con las análogas de la ley de enjuiciamiento criminal, que, por su entrada en vigor preconstitucional, no se rubricaba bajo tal denominación, pero que obviamente contemplan medidas que inciden en</p>

	<p>el ámbito de afección propio de la reserva orgánica. En todo caso en la misma se incluyen numerosas disposiciones de naturaleza estrictamente procesal.</p> <p>Se considera preferible, por razones sistemáticas y de comprensión de la norma, su tramitación conjunta a pesar de su distinto rango.</p>
<b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b>	
<b>Tipo de norma</b>	Ley orgánica.
<b>Estructura de la norma</b>	El proyecto se compone 134 artículos distribuidos en un título preliminar y otros ocho títulos; dos disposiciones adicionales, una transitoria única y diez disposiciones finales.
<b>Informes recabados</b>	<p>El anteproyecto se basa en una propuesta inicial de la Comisión General de la Codificación, en su condición de órgano consultivo superior del Ministro de Justicia, a través de la Sección de Derecho Procesal a la que se encargó con fecha de 18.1.2018 el estudio de la adaptación del Reglamento a nuestro ordenamiento jurídico.</p> <p>Efectuado el trámite de información pública, se procederá a recabar el informe de la Secretaría General Técnica del departamento, del Consejo Fiscal, del Consejo General del Poder judicial y del Consejo de Estado.</p>
<b>Trámite de audiencia</b>	<p>Ha sido realizada la consulta pública previa del artículo 26.2 de la Ley del Gobierno, entre los días 30 de noviembre y 16 de diciembre de 2019. Se incorpora cuadro de las alegaciones recibidas.</p> <p>Conforme al artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, tras su elevación al Consejo de Ministros para el trámite previsto en el artículo 26.4 de la misma ley, el presente anteproyecto será sometido al trámite de información pública.</p>

<b>ANÁLISIS DE IMPACTOS</b>		
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	La norma se ampara en las competencias en materia de relaciones internacionales, legislación penal y procesal, de acuerdo con el artículo 149.1.3ª, 5ª y 6ª de la Constitución.	
<b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</b>	Impacto presupuestario	<p>El conjunto de la implementación de la Fiscalía Europea no tendrá impacto presupuestario, en tanto las retribuciones de los Fiscales Europeos delegados y la implantación del sistema de gestión procesal de casos han sido asumidas con cargo a la propia Fiscalía Europea o al presupuesto de la Unión.</p> <p>Sí tendrán una incidencia menor en materia de contribuciones sociales de los Fiscales Europeos Delegados o de eventual ampliación de la plantilla funcional de asistencia.</p>
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas.  <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas.

		<input checked="" type="checkbox"/> no afecta a las cargas administrativas
	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> implica un gasto</p> <p><input type="checkbox"/> implica un ingreso</p>
<b>IMPACTO DE GÉNERO</b>	La norma no tiene un impacto de género	





# **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA POR LA QUE SE ESTABLECEN LAS PREVISIONES DE ADAPTACIÓN DEL ORDENAMIENTO JURÍDICO A LA PUESTA EN MARCHA Y FUNCIONAMIENTO DE LA FISCALÍA EUROPEA**

Efectuada con arreglo a la Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, tal y como prevé la disposición adicional primera del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

Dado que se derivan impactos apreciables en los ámbitos señalados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 del citado real decreto, procede realizar una **memoria ordinaria** y no abreviada.

## **1. OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA**

### **1.1 Motivación**

Esta norma tiene por objeto abordar las adaptaciones necesarias en el ordenamiento jurídico nacional como consecuencia de la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para el establecimiento de la Fiscalía Europea.

Después de largos años de negociación entre los Estados Miembros, el 12 de octubre de 2017 (DOUE 31.10.17) se aprobó el Reglamento por el que se implementa por cooperación reforzada la creación de la Fiscalía Europea (EPPO acrónimo en inglés), que se ocupará de investigar, procesar y llevar ante la justicia a los autores de delitos contra los intereses financieros de la Unión contribuyendo así a una mayor y mejor protección del presupuesto de la Unión y por tanto, del de todos los ciudadanos, en una clara apuesta común en la lucha contra el fraude y la corrupción.



Para la creación de todas las estructuras y el engranaje de su puesta en marcha se fijó un período de tres años desde la entrada en vigor, por tanto, se prevé que empiece a ser operativa a principios de 2021.

La iniciativa europea supone una plasmación explícita del principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), ante la constatación de la no siempre suficiencia del *status quo* actual para lograr una lucha eficaz contra el fraude que tiene por objeto los intereses financieros de la Unión y, por tanto, de la ciudadanía europea en su conjunto.

En el ámbito de la lucha contra la corrupción y la criminalidad organizada transfronteriza, la Unión Europea y sus Estados miembros se enfrentan en ocasiones a casos complejos de fraude como, por ejemplo, a los Fondos Estructurales de la UE o fraude del IVA transfronterizo a gran escala. En estos casos, los investigadores y fiscales penales nacionales a menudo carecen de los instrumentos necesarios para actuar rápida y eficazmente a través de las fronteras.

La Fiscalía Europea deberá abordar estas deficiencias y reforzar la lucha contra los delitos que afectan a los intereses financieros de la Unión, contribuyendo así a una mayor y mejor protección del presupuesto de la Unión.

La Fiscalía Europea complementará la labor de la OLAF, de Eurojust y Europol, que carecen de un mandato para llevar a cabo investigaciones judiciales y llenará este vacío institucional.

El propio Reglamento, de aplicación directa, entró en vigor a los veinte días de su publicación en el DOUE con fecha 31 de octubre de 2017.

Sin embargo, siendo conscientes de que nos encontramos inmersos en un proceso dinámico, en el propio Reglamento, se establece que la Fiscalía Europea asumirá esas funciones de investigación y ejercicio de la acción penal que le otorga el presente Reglamento a partir de una fecha que se determinará mediante una decisión de la Comisión sobre una propuesta del Fiscal General Europeo una vez que se cree la Fiscalía Europea.



En concreto, el ámbito de competencia material de la Fiscalía Europea se limita a las infracciones penales que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión de conformidad con el presente Reglamento. Así, pues, las funciones de la Fiscalía Europea serán las de investigar, procesar y llevar a juicio a los autores de los delitos contra los intereses financieros de la Unión con arreglo a 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 (la denominada “Directiva PIF”), así como los delitos que están indisociablemente vinculados con ellos. La completa transposición de esta Directiva al ordenamiento jurídico español se ha producido mediante Ley Orgánica 1/2019, de 20 de febrero, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, reforma que supone la regulación armonizada de estos fraudes, así como la penalización de otras conductas íntimamente vinculadas con los mismos: el blanqueo de capitales procedente de los delitos PIF, el cohecho, la malversación o las falsedades.

Toda ampliación de esta competencia para que incluya otros delitos graves de dimensión transfronteriza requiere una decisión unánime del Consejo Europeo.

La fecha de funcionamiento de la Fiscalía Europea, que deberá fijar la Comisión, no será anterior a tres años después de la entrada en vigor del presente Reglamento, estando prevista para principios de 2021, ante el firme compromiso de la Comisión, avalado por la recientemente nombrada Fiscal Jefe Europea.

Ha de destacarse como la implantación y regulación de este órgano independiente auspiciado por la necesidad de incrementar la lucha contra la criminalidad transnacional en este ámbito, se coherente plenamente con la salvaguarda de los derechos fundamentales y la observancia de los principios reconocidos por el artículo 6 del TUE y por la Carta, especialmente su Título VI, por el Derecho internacional y por los acuerdos internacionales en los que son parte la Unión o todos los Estados miembros, incluido el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, así como por las constituciones de los Estados miembros en sus respectivos ámbitos de aplicación.



## **1.2. Objetivos perseguidos**

El objetivo es adaptar ordenamiento español ante la inminente implantación de la Fiscalía Europea, como órgano independiente a escala de la Unión, que se erige con facultades para investigar y ejercer la acción penal por infracciones que perjudiquen los intereses financieros de la Unión de conformidad con el precitado Reglamento, a cuyo efecto se reforman e incorporan las previsiones necesarias en el Estatuto orgánico del Ministerio Fiscal, la Ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Penal y la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea.

Ha de tenerse en cuenta que, en todo caso, estas adaptaciones habrán de ponerse en conexión con el reglamento interno de la propia Fiscalía Europea y sus guías interpretativas, cuya redacción está atribuida por el Reglamento al Colegio de la propia Fiscalía.

## **1.3 Adecuación a los principios de buena regulación**

Los criterios seguidos se han basado en los principios de la buena regulación, comprendiendo el principio de necesidad y eficacia al cumplir con fidelidad el texto del Reglamento y con la necesaria reforma de la actual normativa evitando antinomias; así como en los principios de proporcionalidad al contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir, y de seguridad jurídica, ya que se realiza con el ánimo de mantener el marco normativo estable, predecible, integrado y claro, de las normas que determinan el ejercicio del *ius puniendi* del Estado.

En cuanto al principio de transparencia, el anteproyecto se encuentra en fase del trámite de consulta pública establecido en el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, y a continuación se procederá al sometimiento al trámite de audiencia e información pública contenido en el artículo 26.6 de la misma ley al afectar a los derechos fundamentales e intereses legítimos de las personas.



#### **1.4 Análisis de alternativas**

En tanto se trata de un Reglamento de aplicación directa, la iniciativa legislativa va orientada en la adaptación a mínimos respecto de las previsiones internas que sean antinómicas con las del propio Reglamento.

No obstante, dado nuestro particular sistema procesal vigente, que poco no se compadece con el previsto en el Reglamento de la Fiscalía Europea, existen previsiones que se incluyen por razones de necesidad de inserción en el vigente de un sistema procesal distinto, otras de oportunidad en atención al necesario principio eficacia procesal que preside en Reglamento y otros, en fin , de claridad interpretativa ante la coexistencia de los preceptos del Reglamento y de la legislación nacional interna. El cambio de modelo procesal que exige el Reglamento, que acorde con la mayoría de los sistemas del Derecho comparado atribuye a la Fiscalía la dirección de la investigación penal, lleva aparejada la necesidad de reformas procesales ante la insuficiencia de la Ley de Enjuiciamiento Criminal vigente.

#### **1.5. Inclusión en el Plan Anual Normativo 2020**

La presente propuesta se encuentra recogida en el Plan Anual Normativo 2020, como iniciativa de rango legal promovida por el Ministerio de Justicia.

## **2. CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO**

### **2.1 Novedades introducidas por la propuesta de norma**

El sistema procesal instaurado por el Reglamento, de acuerdo con la mayoría de los sistemas procesales vigentes, atribuye la instrucción de las causas penales en el ámbito de su competencia a la Fiscalía Europea. Tal atribución implica un



cambio de paradigma respecto a las funciones atribuidas por la Ley de Enjuiciamiento Criminal vigente a los fiscales nacionales.

La inserción en nuestro sistema procesal penal de un modelo para la investigación de ciertos delitos, los que recaen en el ámbito de sus competencias y son definitivamente asumidos por la Fiscalía Europea, en el que las figuras del Fiscal Europeo y de los Fiscales Europeos Delegados (respecto de los que nuestro país ha asumido, previas conversaciones con la Fiscal General Europea, la designación de un número de siete candidatos) ostentan la dirección de la investigación e instrucción penales, implica la adecuación tanto de aspectos prácticos o estatutarios, tales como la previsión de su concreta situación administrativa, como de aspectos netamente procesales, de los que derivan, entre otros, la novedosa implantación de la figura del juez de garantías para la adopción de aquellas medidas que exijan de autorización judicial.

Para la concreta atribución de esta función, el legislador ha realizado un previo análisis del impacto cuantitativo en consideración al número de causas que sobre esta materia pudieren incoarse. Al tiempo se ha considerado el valor añadido de su atribución a órganos ya especializados en materia de cooperación penal internacional para la ejecución de resoluciones por las que se imponen penas o medidas privativas de libertad, residenciados, conforme a la legislación vigente, en el ámbito competencial de la Audiencia Nacional, en tanto además el Reglamento exige una inmediata respuesta a los requerimientos de la Fiscalía, con un riguroso establecimiento de plazos. Es por ello, que aun cuando no es desdeñable el criterio de la proximidad territorial, se ha optado por la atribución de esta función a los Jueces Centrales de instrucción, actuando en esta ocasión no en tal condición, sino como jueces de garantías.

Del mismo modo, en aras de garantizar los derechos de defensa han de articularse de forma innovadora, tanto los recursos contra las resoluciones dimanantes de los “decretos fiscales”, como de las emanadas con ocasión de las controversias entre la propia Fiscalía Europea y las autoridades nacionales que se determinen o frente a las del propio órgano que asuma la función del juez de garantías.



Del mismo modo, previendo el desarrollo de estas investigaciones con carácter transnacional, se profundiza en la agilización de la práctica de la prueba transfronteriza.

Por otro lado, como opción de política criminal, en línea armonizadora con los países en los que se aplica el Reglamento, se ha excluido la legitimación activa de la acusación popular.

En primer lugar, ha de partirse del hecho de que la norma observada es el instrumento de adaptación del ordenamiento jurídico español al 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, y ello impone que deban tenerse en cuenta en la definición de la arquitectura procesal dos cuestiones fundamentales:

1. Que resulta imprescindible que el modelo se encuentre plenamente informado por el principio de eficacia.
2. Que el modelo procesal adoptado debe tender a la homogeneización, armonización y convergencia con el resto de sistemas procesales de los Estados miembro, sirviendo precisamente esa homogeneización, armonización y convergencia al principio de eficacia.

En este sentido, debe tenerse en cuenta la formulación que del principio de eficacia realiza el considerando (88), al señalar que:

*“Además, como pone de relieve la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las normas procesales nacionales que rigen las acciones destinadas a la protección de derechos individuales otorgados por el Derecho de la Unión no deben ser menos favorables que las que rigen acciones similares en el Derecho nacional (principio de equivalencia) y no deben imposibilitar en la práctica o dificultar en exceso el ejercicio de derechos concedidos por el Derecho de la Unión (principio de eficacia)”.*

Y, enlazado con lo anterior, el tratamiento de la acción popular en el derecho comparado europeo. Así:



La acción popular es una institución muy controvertida en los países europeos desde sus orígenes; de hecho, solo se conserva en el ordenamiento jurídico español, donde parte de la doctrina la cuestiona por implicar en muchos casos un abuso del servicio público de justicia para finalidades distintas de la satisfacción del derecho a la tutela judicial efectiva. Y así, el Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, no la contempla.

Como recuerda la Sentencia de la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2007 (Nº de Recurso 315/2007), en el Derecho Procesal Penal europeo, *“...sólo se suele reconocer el derecho a tomar parte en el proceso penal, junto al Ministerio Fiscal, a los perjudicados civiles (por ejemplo, los Códigos procesales italiano, artículos 74 y siguientes; francés, artículo 85 y siguientes; portugués, artículo 71 y siguientes), o permitir sólo una participación adhesiva supeditada a la del Fiscal, como en Alemania, o admitir una participación subsidiaria en el caso de desistimiento del Fiscal en Austria...”*.

En el derecho español la acción popular despliega su eficacia en relación con los delitos que protegen los denominados "intereses colectivos o difusos", es decir, que protegen valores de la colectividad, como pueden ser los delitos contra el medio ambiente. A la protección de estos derechos e intereses colectivos, y a la legitimación de las corporaciones, asociaciones y grupos afectados, se refiere el artículo 7.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. Así, puede indicarse que en estos delitos la intervención de la acción popular es incluso el cauce más natural para dar curso a actuaciones de los legítimamente interesados en la persecución de delitos contra los aludidos bienes colectivos, que actúen en la calidad de genéricos perjudicados (así lo indica la Sentencia del Tribunal Supremo de 17 de diciembre de 2007).

Ello, sin embargo, ninguno de los delitos respecto de los cuales está llamada a ejercer sus funciones la fiscalía europea se refiere a intereses colectivos o difusos (se trata del interés de la Unión o todo lo más de la Unión y de la Administración Pública española que ha financiado o cuyo interés patrimonial resulte defraudado junto con el de la Unión). En atención a lo anterior y a que puede resultar necesario el deslinde del interés de la Unión y del nacional, se reconoce el ejercicio de la acusación particular, que ordinariamente (si no





exclusivamente) recaerá en Administraciones Públicas territoriales o institucionales.

Sentado lo anterior, el principio de eficacia impone que en la definición del modelo no se establezcan obstáculos procesales que dificulten el desarrollo del procedimiento mediante el ejercicio e intervención de sujetos que no tienen la condición de víctima ni de denunciante. Pero es que incluso respecto de estos se establecen limitaciones y así sus facultades procesales no son plenas, en el sentido de que, no se contempla la eventualidad de que la autoridad judicial imponga al Fiscal Europeo la obligación de incoar una investigación.

Por lo tanto, la introducción de la acción popular en este tipo de procedimientos carece de sentido propio dado que no se trata de delitos en los que esta acción deba desplegar su eficacia y supone la introducción de un elemento extraño al Derecho europeo comparado en un instrumento normativo que lo que pretende precisamente, en cumplimiento de un mandato de la Unión Europea, cual es el establecimiento de un procedimiento homogéneo al establecido en el resto de Estados miembros de la Unión Europea.

Sin embargo, en otro orden de cosas, si bien el Reglamento, como consecuencia de la necesidad de establecer estándares mínimos de armonización entre las legislaciones de los Estados Miembros, no hace mención expresa a la materia concerniente a la responsabilidad civil *ex delicto*, la posibilidad que ofrece nuestro modelo procesal de recuperar los fondos públicos defraudados de forma inmediata y paralela al buen fin de la prosecución penal, constituye un valor añadido. Ello en consonancia con lo previsto en el Considerando 107 RFE y el artículo 41.3 RFE que permite que *“otras personas implicadas en los procesos de la Fiscalía Europea, disfrutarán de todos los derechos procesales que les proporcione la legislación nacional aplicable”*.

Por ello la propuesta legislativa que se incluye en el presente informe afecta al Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, Ley Orgánica del Poder Judicial, La ley orgánica del tribunal de Jurado, el Código Penal y la Ley de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea.



En primer lugar, se establece la completa regulación de la norma para, a continuación, establecer en las disposiciones finales con modificaciones a las normas anteriores.

- A) La norma se compone de un Título Preliminar, que recoge disposiciones generales atinentes al objeto, ámbito de aplicación y una cláusula de carácter interpretativo y otros ocho Títulos.

En dicho **Título preliminar** destaca la cláusula general de supletoriedad a las normas procedimentales de la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal, en particular a las normas del procedimiento abreviado. Ello con independencia de las penas fijadas para los delitos del ámbito de la competencia de la Fiscalía Europea o de los concretos delitos en cuestión. Esta última referencia implica, en razón a la especialización técnica del objeto material de estos procedimientos, la opción por un órgano de enjuiciamiento profesional, excluyendo los cauces de la Ley del procedimiento del Jurado.

En el **Título I** se plasman las funciones y principios de actuación de la Fiscalía Europea en el territorio nacional. En efecto, este Título de carácter introductorio marca las líneas básicas diseñadas por el Reglamento y su concreción nacional al nuevo procedimiento de investigación que precisa ser diseñado.

Con una clara intención clarificadora, se insertan los preceptos del Reglamento que delimitan la dinámica de su ámbito competencial y al tiempo su necesaria correlación, por remisión normativa explícita directa, a los delitos objeto de transposición en la denominada Directiva PIF.

Al tiempo, las necesarias atribuciones que los Fiscales europeos delegados precisan para el ejercicio de la potestad que les es encomendada.

Teniendo en cuenta el carácter introductorio del Título, se incorporan a él la necesaria inserción de una nueva figura del Juez de Garantías, que como órgano ajeno a la dirección del procedimiento, asume sin embargo las funciones de control jurisdiccional que expresamente se recogen en la norma, esencialmente



vinculadas con la adopción de medidas de investigación restrictivas de derechos fundamentales, la adopción o ratificación de las medidas cautelares adoptadas con carácter urgente o la novedosa inclusión del incidente de aseguramiento de prueba, entre otras.

Asimismo, se establecen las actuaciones a prevención. Ello ha de interpretarse a la luz del Reglamento (considerandos 48, 49 y 58) en cuanto establece que las autoridades de los Estados miembros deben abstenerse de actuar, a menos que sean necesarias medidas urgentes, hasta que la Fiscalía Europea haya decidido si procede asumir una investigación. Al propio tiempo ha de tenerse en cuenta que las autoridades nacionales deben informar sin dilación a la Fiscalía Europea de toda conducta que pueda constituir un delito incluido en el ámbito de su competencia. En concreto, dados los perentorios plazos que impone el Reglamento, deberán seguir los procedimientos de notificación vigentes a los Fiscales europeos delegados.

En el **Título II** se ha optado por extraer las normas de carácter orgánico, que incluyen las especificidades de la situación administrativa de los Fiscales Europeos Delegados reflejando su condición de miembros activos, exigida por el Reglamento.

A este respecto, la Fiscalía Europea es una Institución prevista en el Tratado de Lisboa para la protección de los intereses de la Unión que se regula directamente en 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. Es directamente de este Reglamento del que resulta la exigencia del servicio activo. Así:

- El Considerando (46) establece que *“El Colegio debe ser responsable de los procedimientos disciplinarios relativos a los Fiscales Europeos Delegados en cuanto actúen en el marco del presente Reglamento. **Dado que los Fiscales Europeos Delegados siguen siendo miembros activos de las fiscalías o de la judicatura de sus respectivos Estados miembros** y pueden ejercer también funciones de fiscales nacionales, las disposiciones disciplinarias nacionales pueden aplicarse por razones no*



*relacionadas con el presente Reglamento. No obstante, en tales casos, el Fiscal General Europeo debe ser informado de la destitución o de cualquier otra medida disciplinaria, dadas sus responsabilidades en la gestión de la Fiscalía Europea y con el fin de proteger la integridad e independencia de esta”.*

- Mientras que el artículo 17.2 señala expresamente que **“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”.**

El Reglamento UE exige que los Fiscales Delegados Europeos continúen en servicio activo en sus respectivas carreras de origen desde su nombramiento hasta su destitución, por lo que no debe confundirse con la exigencia de que se encuentren en servicio activo al tiempo de su designación.

Por otra parte, es indudable que habiendo optado el Reino de España por que los Fiscales Delegados Europeos ejerzan sus funciones con exclusividad, esto es, no desempeñen funciones de fiscales nacionales, la situación de servicio activo definida en el artículo 349 de la Ley Orgánica del Poder Judicial no recoge todas las notas integrantes de la situación administrativa en que se quedan.

Es por ello que siendo exigencia del Reglamento que se encuentren en servicio activo y siendo impoderable regular, por ejemplo, la reserva de plaza una vez finalizado su mandato, se ha optado por modificar el artículo 349 LOPJ para establecer un nuevo supuesto de servicio activo, el de los Fiscales Delegados Europeos, si bien en los términos que establezca su Ley Reguladora.

Dichos términos son los del artículo 15 del Anteproyecto, que define la situación y recoge las notas aplicables de los servicios especiales del artículo 352 de la LOPJ.

En el **Título III**, es fundamental sistematizar con claridad las propias especificidades que marca el Reglamento en cuanto a la incoación de este



procedimiento de investigación, con claro desarrollo previo del sistema de comunicaciones entre las diferentes autoridades nacionales que con ocasión de sus funciones pueden tener conocimiento de hechos susceptibles de ser inculcados en el ámbito competencial de la Fiscalía Europea. Se sistematiza, en consecuencia, tanto la incoación a instancias de la propia Fiscalía Europea como en virtud del ejercicio del denominado derecho de avocación, respecto de investigaciones procedentes de las autoridades nacionales internas, acordándose ambas opciones por decreto fiscal, respecto de los que se establece el correspondiente sistema de recursos.

Al tiempo se especifican los flujos de comunicación entre la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales en aquellas materias en las que el Reglamento establece previas comunicaciones o consultas entre ellas a los efectos de determinar la efectiva asunción competencial. Es destacar que, a diferencia de nuestro sistema tradicional en el que la competencia viene marcada por normas incontestables con referencia a los límites penológicos en abstracto de los delitos objeto de conocimiento, en este procedimiento, en determinados supuestos previstos en el Reglamento, la definitiva atribución competencial obedece a un sistema de carácter dinámico en el que el propio Reglamento define la necesidad de designación de autoridades nacionales para la determinación del concreto cauce procesal a seguir.

Es por ello que son Capítulos clave, por novedosos en nuestra tradición procesal, los dedicados a la terminación por remisión a la autoridad nacional, a los efectos la continuación por los trámites del procedimiento ordinario o a la conclusión de la investigación del Fiscal europeo delegado, momento clave de inserción de una investigación dirigida por un fiscal con su paso a una fase intermedia remitida al control jurisdiccional en la figura del Juez de garantías.

Al tiempo en dicho título se introducen las novedades procedimentales que impone un nuevo sistema de investigación bajo la dirección del Fiscal europeo delegado, sin merma alguna de garantía de los derechos de defensa y con control, en cuanto pudieren verse afectados, por el Juez de garantías.



En el **Título IV**, se regula igualmente un nuevo hito de inserción del proceso de investigación del Fiscal europeo delegado en el sistema procesal vigente, con una novedosa regulación de la fase intermedia.

En los **Títulos VI, VII y VIII** se reflejan las especificidades propias de aquellas diligencias de investigación y de aseguramiento y medidas cautelares respecto de las que el Reglamento incide en orden a garantizar la eficacia de estos procedimientos. En todo caso se han plasmado especialidades en razón a la naturaleza de estos delitos, con clara incidencia en las dirigidas al aseguramiento y eventual posterior decomiso de los efectos, bienes o instrumentos de los mismos, las especialidades de la prueba transfronteriza o el especial incidente de aseguramiento de las fuentes de prueba.

**B) En cuanto a las modificaciones de las leyes vigentes por vía de disposiciones finales:**

**B.1) Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal**

Se acomete la previsión de designación de autoridades en caso en que la discrepancia competencial o de jurisdicción a que hace referencia el artículo 25.6 del Reglamento, no se produzca con un juzgado de instrucción que ya estuviere conociendo de un procedimiento en cuestión.

Se regula la situación administrativa de los Fiscales europeos delegados procedentes de la carrera fiscal.

**B.2) Ley Orgánica del Poder Judicial**

Son numerosas y decisivas las repercusiones que esta norma tiene en la precitada Ley orgánica:

Con el fin de imbricar en nuestro sistema las figuras del Fiscal Europeo y del Fiscal Europeo Delegado y armonizar su régimen de aforamiento, se introducen las correspondientes previsiones en la materia: extensión del régimen de aforamiento a los Fiscales Europeos de forma análoga a nuestras autoridades



judiciales y fiscales, así como de determinación de la figura del juez de garantías en las causas por delito atribuidos a la Fiscalía Europea con carácter general y en supuestos de afección a aforados; en concreto se atribuye a los Jueces de centrales de instrucción en los delitos investigados por la Fiscalía Europea, la novedosa función de su actuación exclusiva como Jueces de garantías. En tanto en estos expedientes el Juez es un órgano ajeno a la dirección del procedimiento oficial, está llamado a resolver esencialmente sobre la adopción de las medidas cautelares personales o sobre diligencias intromisivas en derechos fundamentales, además de aquellos otros casos los esté legalmente expresamente prevista, la necesidad de autorización judicial. Se ha optado en todo caso por una enumeración tasada de funciones con carácter clarificador.

En materia de atribución además de estas funciones, se asigna el conocimiento de recursos como consecuencia del necesario régimen de impugnación de las resoluciones de los jueces de garantías. Al mismo tiempo, y a fin de garantizar los derechos de defensa, han de articularse de forma innovadora los recursos contra las resoluciones dimanantes de los “decretos fiscales” en el curso de su investigación, optando el legislador por su atribución a los Juzgados Centrales de Instrucción, que son los que asumen la función de jueces de garantías en las investigaciones en curso.

Con el fin de determinar el ámbito competencial de enjuiciamiento de las investigaciones y acusaciones formuladas por la Fiscalía Europea, se formula esta previsión de remisión expresa a la articulación entre los artículos 22 y 25 del Reglamento (UE) 2017/1939.

En cuanto a la concreta competencia, aun cuando no se desarrolla en el precepto, la Fiscalía europea por una parte tiene facultad para no conocer de los delitos que le son atribuidos<sup>1</sup> y al tiempo, por otra, debe poder conocer de otros que no le están expresamente atribuidos pero sí están indisociablemente vinculados a ellos, cuando el delito que perjudique los intereses financieros de la

---

<sup>1</sup> Considerandos 59 a 61, artículo 25.2 Reglamento – casos menores o PIF no es preponderante-



Unión sea preponderante, lo que se determinará en atención a la gravedad pena en abstracto con la que estén conminados.

Igualmente han de plasmarse la situación administrativa de los miembros de la Fiscalía Europea de procedencia de la carrera judicial y el especial estatus que, en consecuencia, adquieren, dejando de tener atribuidas las facultades inherentes al ejercicio de la potestad jurisdiccional.

### **B.3) Ley Orgánica del Tribunal del Jurado**

En razón a la especialización técnica del objeto material de estos procedimientos, el legislador ha optado por un órgano de enjuiciamiento profesional, excluyendo los cauces de la Ley Orgánica 5/1995, de 22 de mayo, del Tribunal del Jurado.

### **B.4) Código Penal**

Se hacen las necesarias reformas en materia de ampliación de la condición interna de autoridad para las nuevas figuras de los Fiscales europeos, así como en materia del instituto material de la prescripción.

### **B.5) Reforma de la Ley de Reconocimiento Mutuo**

Se ha procedido a añadir una disposición final quinta, que permita a los Fiscales europeos delegados actuar en materia de instrumentos de reconocimiento mutuo con la misma extensión que dicha norma reconoce a las autoridades judiciales nacionales, recordemos, concepto autónomo en materia de Derecho Europeo, que incluye a los jueces y fiscales, sin perjuicio de las expresas actuaciones que son encomendadas a la autoridad jurisdiccional.

Las previsiones previstas en dicha disposición constituyen un trasunto del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, tanto en materia de cooperación respecto de la práctica de diligencias de investigación, con las especialidades prevalentes de la prueba transfronteriza, como en relación con el apartado 1 del artículo 35 de la norma.





## 2.2 Entrada en vigor y vigencia de la norma

La Fiscalía Europea ejercerá sus competencias en relación con los delitos cometidos a partir de la entrada en vigor del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017.

## 2.3 Rango normativo

Por el carácter específico de la materia, la reforma que aborda la presente ley comprende tanto la modificación de una ley de rango orgánico, la ley Orgánica del Poder Judicial, el Código Penal, la Ley Orgánica del Tribunal del Jurado, como también la incorporación *ex novo* de disposiciones de carácter orgánico que tienen su correspondencia con las análogas de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que, por su entrada en vigor preconstitucional, no se rubricaba bajo tal denominación, pero que obviamente contemplan medidas que inciden en el ámbito de afección propio de la reserva orgánica. En todo caso en la misma se incluyen numerosas disposiciones de naturaleza estrictamente procesal.

Se considera preferible, por razones sistemáticas y de comprensión de la norma, su tramitación conjunta a pesar de su distinto rango.

En sus dictámenes núm. 2.268/98, de 18 de junio de 1998, 2.486/98, de 20 de julio de 1998, y 1.945/2001, de 9 de mayo de 2001, y 172/2013, de 18 de abril de 2013, el Consejo de Estado reiteró esta doctrina, estimando que "cuando una Ley Orgánica incluye como complemento necesario (*rectius*, desarrollo natural) previsiones que, en principio, no se corresponden con la materia propia de dicha ley, o exceden de la misma, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (entre otras, Sentencias 15/1981, de 13 de febrero, y 76/1983, de 15 de agosto), puede admitirse que regule materias que caen fueran el ámbito diseñado por el artículo 81 de la Constitución, aunque en términos estrictos y, en todo caso, especificando el carácter no orgánico de tales preceptos".

Es por ello, por lo que se procede a distinguir cuáles tiene carácter orgánico y cuales ordinario.



La presente ley tiene el carácter de ley orgánica. No obstante, tienen carácter de ley ordinaria: el Título Preliminar; el Título I, salvo los artículos 7 y 8; el Título II, salvo el artículo 27; el Título III; el Título IV; el Título V; el Título VI, salvo los artículos 79, 80, 82, 89, 90, 91, 92, 94; el Título VII, salvo los artículos 105 a 109; el Título VIII; las disposiciones adicionales; la disposición transitoria y las disposiciones finales, salvo las disposiciones finales segunda, tercera, cuarta, que tienen carácter orgánico.

### **3. ANÁLISIS DE IMPACTOS**

#### **3.1 Adecuación al orden de distribución de competencias**

La presente ley se dicta al amparo de los siguientes títulos competenciales:

La disposición final primera se dicta al amparo de la competencia que reserva al Estado la materia relativa a relaciones internacionales, legislación penal y procesal, de acuerdo con el artículo 149.1. 3.<sup>a</sup>, 5.<sup>a</sup> y 6.<sup>a</sup> de la Constitución.

#### **3.2 Impacto presupuestario.**

La adaptación normativa *per se* no tiene impacto presupuestario.

Sin embargo, el conjunto de la implementación de la Fiscalía Europea a nivel nacional sí podrá tener algún tipo de incidencia de carácter menor.

Tendrá algún tipo de incidencia a nivel presupuestario el conjunto de contribuciones sociales respecto de los Fiscales europeos delegados. Como derivadas de este capítulo, respecto del funcionamiento de los fiscales delegados nacionales, serán precisas adaptaciones relativas a la plantilla funcional de asistencia para tales funciones.



En todo caso la implantación tecnológica del sistema de gestión procesal ha sido asumida por la Fiscalía Europea y el presupuesto de la Unión. Desde su origen se ha configurado el procedimiento como un expediente digital, que está indisolublemente ligado al establecimiento de las bases para el funcionamiento del “sistema de gestión procesal de casos”, sistema telemático de gestión de los procesos, diseñado desde la Comisión que se configura como un elemento clave de la arquitectura procesal, en tanto describe el itinerario de ese expediente digital y las interconexiones entre los Fiscales Europeos Delegados y la Oficina central de la Fiscalía europea con sede en Luxemburgo, además de los flujos entre instituciones administrativas, judiciales, (...) del Estado miembro en cuestión con la fiscalía europea, así como entre los fiscales europeos delegados de los distintos Estados Miembros, en su caso.

De conformidad con el artículo 13.2 del Reglamento se fija un número mínimo de Fiscales Europeos Delegados y su número en concreto responde a un acuerdo entre cada Estado Miembro y el Fiscal General Europeo, siendo el número de siete, establecido por el momento, en consideración a la previsión de los casos a tratar, en atención a las evaluaciones de años anteriores y al promedio de Fiscales acordados por cada Estado partícipe en atención a sus características poblacionales y demás variables a tener un cuenta, un reflejo de la estimación de las necesidades del momento actual. Con el fin de evitar la congelación del rango de la norma y en tanto que las normas estatutarias o procesales no vienen a fijar las plantillas en concreto de cada órgano, se considera preferible que no conste en el articulado el número concreto de Fiscales Europeos Delegados.

El impacto presupuestario de la creación de siete fiscales delegados europeos se manifiesta a través de los siguientes capítulos del presupuesto de gastos del Ministerio de Justicia.

## **I. CAPÍTULO I: GASTOS DE PERSONAL**

### **1. Coste de sustitutos en las plazas de origen de los fiscales delegados**



Las retribuciones de los fiscales delegados serán íntegramente asumidas por el presupuesto de la Unión Europea. Por tanto, el coste por la cobertura de sus plazas de origen que resultarán vacantes en la carrera fiscal o judicial **se computa como cero**, debido a que las retribuciones de los sustitutos o de quienes cubran las plazas vacantes por otros procedimientos, serán financiadas con las nóminas dejadas de abonar a los fiscales delegados.

## **2. Coste Seguridad Social fiscales delegados**

Aunque las retribuciones de los fiscales delegados serán asumidas por el presupuesto de la Unión Europea, la cobertura en materia de Seguridad Social deberá prestarse por el país miembro, en este caso, España. Este coste es el siguiente:

- Cotización por Derechos Pasivos: 111,9 € mensuales, abonándose 14 cuotas al año, lo que hace un total para los siete fiscales de 10.966,2 € al año.
- Cotización a la Mutualidad General Judicial: 48,99 € mensuales, abonándose 14 cuotas al año, lo que hace un total para los siete fiscales de 4.801,02 € al año.

El cálculo del coste por cotizaciones sociales se realiza en base a las especificidades del régimen de seguridad social de aquellos que hubieran obtenido la condición de miembro de la carrera fiscal o de la carrera judicial con anterioridad a 01-01-2011.

Ha de tenerse en cuenta la antigüedad requerida para el puesto, por lo que no es previsible a corto o medio plazo un aumento significativo de los costes.

No obstante, con una amplia previsión, cuando hubieren de nombrarse Fiscales Europeos Delegados sujetos al Régimen General de la Seguridad Social los costes por dichas cotizaciones, para los 7 efectivos que se pretenden, ascenderían a cerca de 110.000 €/año.

En consideración a los anteriormente expuesto, todo ello hace **un total de 15.767,22 € al año en concepto de cobertura en materia de Seguridad Social.**

### 3. Coste de la unidad administrativa de apoyo

La unidad administrativa de apoyo tendrá una composición de 1 funcionario del subgrupo A1 de la AGE y 6 funcionarios de la Administración de Justicia (1 funcionario del cuerpo de Gestión Procesal, 4 de Tramitación y 1 de Auxilio). Su coste en cómputo anual, bajo la hipótesis de que todos ellos están encuadrados en el régimen especial de la Seguridad Social de los funcionarios es el siguiente:

#### **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE APOYO A LOS FISCALES EUROPEOS, coste anual incluida Seguridad Social**

<b>Cuerpo de funcionarios Administración de Justicia</b>	<b>Efectivos</b>	<b>Coste individual</b>	<b>IMPORTE</b>
<b>Funcionario AGE A1 NCD 28</b>	<b>1</b>	52.838,44 €	52.838,44 €
<b>Gestión Procesal</b>	<b>1</b>	29.412,08 €	29.412,08 €
<b>Tramitación Procesal</b>	<b>4</b>	26.166,08 €	104.664,32 €
<b>Auxilio Procesal</b>	<b>1</b>	22.578,04 €	22.578,04 €
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>		<b>209.492,88 €</b>

### 4. TOTAL COSTES CAPÍTULO I

La agregación total de los costes del **Capítulo I supone un total de 225.260,1 euros** en cómputo anual.

Aun teniendo en consideración la necesaria contención del gasto público, se estima que tal Capítulo no se haya comprendido en las previsiones del art. 21 del Real Decreto-ley 2/2020, de 21 de enero, en tanto la creación de los fiscales delegados surge de la aplicación del Reglamento UE 2017/1939. Por tanto, los compromisos económicos nacen de una obligación de carácter legal. Es por ello que, en cumplimiento de dicha exigencia se promoverán todas las autorizaciones y expedientes que sean necesarios.

Aunque se intentará hacer los esfuerzos necesarios, la situación actual de la Administración de Justicia, especialmente por las distorsiones y problemas que la pandemia COVID-19 ha ocasionado a este servicio público, hacen extremadamente difícil atender las necesidades de personal de la unidad de



apoyo por medio de redistribuciones o adscripciones de funcionarios de la Administración de Justicia. No obstante, con las dotaciones previstas en el proyecto de ley de Presupuestos Generales del Estado para 2021 del Ministerio de Justicia se estima que podría asumirse ese coste.

## **II. CAPÍTULO II: GASTOS DE FUNCIONAMIENTO EN BIENES Y SERVICIOS**

La unidad administrativa de apoyo a los fiscales delegados será ubicada en dependencias del Ministerio de Justicia que actualmente se encuentran en uso y habilitadas para el funcionamiento de otras unidades del departamento. Por tanto, los costes en materia de suministros como electricidad, luz, gas, teléfono, seguridad, limpieza, etc. están asumidos dentro del conjunto de esas dependencias ya en funcionamiento, por lo que no se genera coste adicional. Igualmente sucede con el material de oficina de consumo y reposición, que no se considera relevante por su cuantía.

## **III. CAPÍTULO IV: INVERSIONES**

No se efectuará gasto de esta naturaleza, pues como se ha señalado, no se habilitarán o dotarán nuevas dependencias para soportar el trabajo de los fiscales delegados.

## **IV. RESUMEN TOTAL DE COSTES**

La agregación total de costes de los Capítulos I, II y VI supone el siguiente total, en cómputo anual:



## COSTE TOTAL ANUAL FISCALES DELEGADOS EUROPEOS

CONCEPTO	IMPORTE
<b>Capítulo I, gastos de personal</b>	<b>225.260,10 €</b>
Seguridad Social fiscales europeos	15.767,22 €
Unidad Administrativa de apoyo	209.492,88 €
<b>Capítulo II, bienes y servicios</b>	- €
<b>Capítulo VI, inversiones</b>	- €
<b>TOTAL</b>	<b>225.260,10 €</b>

### 3.4 Cargas administrativas.

A efectos de la Memoria, se consideran cargas administrativas aquellas actividades de naturaleza administrativa que deben llevar a cabo las empresas y ciudadanos para cumplir con las obligaciones derivadas de la normativa. Dentro de esta definición se entienden incluidas aquellas actividades voluntarias de naturaleza administrativa derivadas de una diligente gestión empresarial (solicitud de subvenciones, inscripción en registros voluntarios, solicitudes de claves de servicio...).

En el caso de las empresas, las cargas administrativas son los costes que aquéllas deben soportar para cumplir las obligaciones de facilitar, conservar o generar información sobre sus actividades o su producción, para su puesta a disposición y aprobación, en su caso, por parte de autoridades públicas o terceros, y constituyen un subconjunto de los costes administrativos de las empresas, ya que éstos engloban también, además de las cargas, las actividades administrativas que las empresas continuarían realizando si se derogase la normativa.

Por tanto, este proyecto no afecta a las cargas administrativas.



### **3.5 Impacto por razón de género.**

El impacto por razón de género se analiza en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

No se han detectado o no desigualdades en la situación de partida previa al proyecto de mujeres y de hombres. En este sentido, debe tenerse en cuenta que, si existen desigualdades en la situación de partida, dicho impacto será positivo o negativo en función de que el proyecto u otras medidas de carácter no normativo contribuyan o no a removerlas; y, si no existen tales desigualdades, el impacto será nulo si el proyecto no altera esta situación, y se considera, por tanto, que el impacto por razón de género de este anteproyecto es nulo.

En este sentido, se considera que el impacto por razón de género de este anteproyecto es nulo.

### **3.6 Otros impactos**

Tras el análisis, no se detectan posibles impactos del anteproyecto en otros ámbitos.

## **4. DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN Y CONSULTAS**

Antes de abordar los trámites de consulta y audiencia públicas contemplados en la Ley del Gobierno, conviene mencionar que del Secretario General Técnico y Vicepresidente de la Comisión General de Codificación encargó con fecha de 18.1.2019 a la Sección Quinta, de Derecho Procesal, el estudio de la necesidad de adaptar nuestro ordenamiento al Reglamento precisas en nuestro ordenamiento jurídico para su adaptación al Reglamento 2017.

La Sección examinó en sus sesiones de 18 de abril, 16 de mayo, 20 de junio, 19 de septiembre, 10 de octubre, 14 de noviembre y 19 de diciembre de 2018 y 30





de enero, 27 de febrero y 20 de marzo de 2019, llevó a cabo dicho estudio concluyendo en que se hacía precisa una propuesta legislativa que remitió al Secretario de Estado de Justicia el 28.3.19, incluyendo una propuesta de reforma legislativa.

En dichos trabajos participaron como vocales adscritos a la Sección para colaborar en este estudio D<sup>a</sup> Rosa Ana Morán Martínez, Fiscal de Sala de Cooperación Penal Internacional y D. Fernando Rodríguez Rey, Fiscal de Sala Jefe de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado.

#### **4.1 Trámite de consulta pública**

Se procedido a dar el trámite de consulta pública previa a través de la página web del Ministerio de Justicia entre los días 30 de noviembre y 16 de diciembre de 2019. En el apartado 6 de esta Memoria se refleja la valoración de las aportaciones recibidas.

#### **4.2 Acuerdo del Consejo de Ministros de tramitación urgente**

En la reunión del Consejo de Ministros celebrada el día 17 de noviembre de 2020, el Consejo de Ministros aprobó el Acuerdo por el que se autoriza la tramitación administrativa urgente prevista en el artículo 27.1, letra a), de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, del Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se adapta el ordenamiento nacional al 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.

#### **4.3 Trámite de audiencia e información pública**

El trámite de información pública, exigido por el artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, se llevará a cabo en el plazo de 7 días hábiles, entre el lunes 30 de noviembre y el jueves 10 de diciembre de 2020, plazo que permite la aplicación de la tramitación urgente del expediente, acordada por el Consejo de Ministros



en su reunión del día 17 de noviembre de 2020. En el apartado 7 de esta Memoria se incluye la valoración de las aportaciones recibidas.

#### **4.4 Informes evacuados**

Tras su aprobación por el Consejo de Ministros de procederá a recabar los siguientes informes o dictámenes:

- Consejo Fiscal
- Consejo General del Poder Judicial
- Oficina de Coordinación y Calidad Normativa
- Ministerio de Hacienda.
- Informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia.

Finalmente, deberá emitirse dictamen del Pleno del Consejo de Estado.

### **5. EVALUACIÓN EX POST**

De acuerdo con el Plan Anual Normativo de 2020, la presente norma no aparece identificada entre el conjunto de proyectos que habrán de someterse a un análisis sobre los resultados de su aplicación, y no están sujetos a una evaluación ex post.

### **6. CUADRO-RESUMEN CONSULTA PÚBLICA**

Únicamente se han recibido las alegaciones del Colegio de Registradores de España y del Consejo General de Economistas señalando lo siguiente:

1. Colegio de Registradores de España.

En relación especialmente con el importante papel que juega la fiscalía en **materia de blanqueo de capitales**, destacan las siguientes apreciaciones en su trasposición:

**-RETIR.** En relación a su artículo 30 en relación con el 43, debiera destacarse especialmente, el acceso por la fiscalía europea al Registro de Titularidades Reales español, para poder perseguir el blanqueo de capitales. Los delitos de blanqueo se cometen de modo transfronterizo y es conveniente establecer un



sistema de acceso que permita contrastar la información con tecnologías avanzadas.

**-DECOMISOS.** En relación con lo previsto en el artículo 38, debiera recordarse la posibilidad de realizar anotaciones de prohibición de disponer y de embargo por las responsabilidades derivadas del delito. Cabe traer aquí los arts. 59 y ss. de la Ley 29/2015, de 30 de julio, de cooperación jurídica internacional en materia civil, pudiéndose hacer una referencia la citada ley y especialmente a su art 60.1 que dispone:

*“1. Cuando la resolución o el documento público extranjero ordene medidas o incorpore derechos que resulten desconocidos en Derecho español, el registrador procederá a su adaptación, en lo posible, a una medida o derecho previstos o conocidos en el ordenamiento jurídico español que tengan efectos equivalentes y persigan una finalidad e intereses similares, si bien tal adaptación no tendrá más efectos que los dispuestos en el Derecho del Estado de origen. Antes de la inscripción, el registrador comunicará al titular del derecho o medida de que se trate la adaptación a realizar.”*

De este modo se salvaguardan los principios recogidos en el artículo 58 que afirma: *“El procedimiento registral, los requisitos legales y los efectos de los asientos registrales se someterán, en todo caso, a las normas del Derecho español”*.

El decomiso autónomo, en el Derecho español, pone en manos del fiscal el ejercicio exclusivo de la acción, (artículo 803 ter h Ley 41/2015), y seguro que así es también en otros países de nuestro entorno. El Fiscal europeo puede contar con la Institución registral para ayudarle en su investigación transfronteriza como establece en el derecho español el artículo 803 ter q ley 41/2015:

*“1. El Ministerio Fiscal podrá llevar a cabo, por sí mismo, a través de la Oficina de Recuperación y Gestión de Activos o por medio de otras autoridades o de los funcionarios de la Policía Judicial, las diligencias de investigación que resulten necesarias para localizar los bienes o derechos titularidad de la persona con relación a la cual se hubiera acordado el decomiso.”*

En este sentido se manifiesta el art 43 de la Directiva, cuya trasposición nos ocupa. Procede no obstante llamar la atención sobre la necesidad de que en ningún caso esa información suministrada pueda pasar a formar otra base de datos distinta que evitaría los controles que realiza el registrador en cuanto a su acceso y custodia. Máxime existiendo sistemas de interconexión como BRIS (Business Registers Interconnection System).



## 2. Consejo General de Economistas.

1) Consideran que no sólo debería ocuparse la Fiscalía de los delitos financieros sino también de una fase previa como es la posible prevención de dichos delitos

2) En este sentido, consideran que la labor de la Fiscalía no sólo debería circunscribirse al ámbito penal sino en otros ámbito jurídico-económicos, Por ejemplo, en el caso de España, debería reforzarse el papel que realiza la Fiscalía en la sección sexta de calificación del concurso de acreedores, en su consideración como culpable y no culpable. Consideramos que sería positivo una mayor coordinación en su caso, entre Fiscalía, Judicatura y administración concursal

3) Dado el contenido financiero y económico de la Fiscalía en esta consulta, estiman que la misma podría en determinadas ocasiones poder acudir a la posible cooperación de profesionales especializados en el ámbito económico-empresarial- financiero (que además tienen experiencia en el ámbito forense, ya sea concursal, pericial como de administración judicial) entre los que se encuentran los economistas.

## **7. ANEXO. RESUMEN DE LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS EN EL TRÁMITE DE INFORMES Y DE INFORMACIÓN PÚBLICA**