



**VNIVERSIDAD  
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL



**ESCUELA DE DOCTORADO 'STUDII SALAMANTINI'  
PROGRAMA DE DOCTORADO  
ESTADO DE DERECHO Y GOBERNANZA GLOBAL**

**TESIS DOCTORAL**

# **Combate al fraude en la UE: la Fiscalía Europea**

**IGNACIO GALÁN FERNÁNDEZ**

**Director:**

**NICOLÁS RODRÍGUEZ-GARCÍA**

**2020**





**VNIVERSIDAD  
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL



**ESCUELA DE DOCTORADO 'STUDII SALAMANTINI'  
PROGRAMA DE DOCTORADO  
ESTADO DE DERECHO Y GOBERNANZA GLOBAL**

**TESIS DOCTORAL**

# **Combate al fraude en la UE: la Fiscalía Europea**

**IGNACIO GALÁN FERNÁNDEZ**

Tesis Doctoral presentada para obtener el grado de *Doctor por la Universidad de Salamanca*, dirigida por **NICOLÁS RODRÍGUEZ-GARCÍA** (Catedrático de Derecho Procesal ~ Universidad de Salamanca).

**2020**



## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO I: EVOLUCIÓN NORMATIVA EN ORDEN A LA CREACIÓN DE LA FISCALÍA EUROPEA: DEL CORPUS IURIS DE 1997 A LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DE 2013</b>	
1.1. Introducción	17
1.2. Orígenes, evolución y desarrollo	19
1.3. La protección procesal penal de la Unión Europea en materia de lucha contra el fraude (El proyecto Corpus Juris)	37
1.4. Libro Verde sobre la creación de una Fiscalía Europea para la protección penal de los intereses financieros comunitarios	51
1.4.1. Esquema general, estatuto jurídico y organización interna	53
1.4.2. Derecho penal material	57
1.4.3. Responsabilidad de las personas jurídicas	59
1.4.4. Procedimiento	60
1.4.5. Fase judicial	68
1.4.6. Sistema de pruebas	69
1.4.7. Control de los actos del Fiscal Europeo, intervención del juez	71
1.4.8. Actos del Fiscal Europeo susceptibles de recurso	72
1.4.9. Relación del Fiscal Europeo con otros actores	74
1.4.10. Eurojust	75
1.4.11. Europol	76
1.4.12. OLAF	76
1.4.13. Consecuencias del Libro Verde	77

1.5.	Tratado de Lisboa (2007)	78
1.6.	Cooperación policial	84
1.7.	Carta de los Derechos Fundamentales	86
1.8.	Programa de Estocolmo (2009)	88
1.9.	Comunicación de la Comisión Europea sobre la protección de los intereses económicos en la UE – Lucha contra la corrupción en la UE	92
1.10.	Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea (2013)	97

## **1. CAPÍTULO II: IMPULSO DEFINITIVO: LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL CONSEJO RELATIVO A LA CREACIÓN DE LA FISCALÍA EUROPEA Y RESOLUCIONES POSTERIORES**

2.1.1.	Objeto y definiciones	99
2.1.2.	Normas generales sobre la creación de la Fiscalía Europea	99
2.1.3.	Reglamento interno en materia de investigaciones, incoación de procedimientos penales y procesos judiciales	103
2.1.4.	Finalización de la investigación y competencias para incoar procedimientos penales	111
2.1.5.	Garantías procesales	113
2.1.6.	Control jurisdiccional	114
2.1.7.	Protección de datos	115
2.1.8.	Cooperación entre el supervisor europeo de protección de datos y las autoridades nacionales en materia de protección de datos	119
2.1.9.	Disposiciones en materia financiera	120

2.1.10. Presentación de cuentas y aprobación de la gestión	121
2.1.11. Disposiciones relativas al personal	122
2.1.12. Disposiciones relativas a la relación de la Fiscalía Europea con sus colaboradores	123
2.1.13. Relación con Eurojust	124
2.1.14. Relaciones con terceros países y organizaciones internacionales	127
2.1.15. Transferencia de datos personales a órganos o agencias de la Unión y a terceros países y organizaciones internacionales	128
2.1.16. Estatus jurídico y condiciones de funcionamiento	130
2.1.17. OLAF	133
2.1.18. Disposiciones finales	134
2.2. Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de marzo de 2014, sobre la propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea	135
2.2.1. Competencias de la Fiscalía Europea	136
2.2.2. Principios y derechos fundamentales	138
2.2.3. Relación con la OLAF y con otras entidades existentes	139
2.2.4. El papel del Parlamento Europeo	140
2.3. Resolución del Parlamento Europeo, de 29 de abril de 2015, sobre la propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea	141
2.4. Desarrollo normativo posterior a 2015	145
2.5. Debate y propuestas sobre la Fiscalía europea	151
2.5.1. Diferentes propuestas para la creación de la Fiscalía Europea	151
2.6.1. Opciones para la no creación de la Fiscalía Europea	153

2.6.2. Opciones para la creación de una Fiscalía Europea	154
2.7. Objetivos de la Fiscalía Europea	157
2.8. Valor Añadido de la acción de la Fiscalía Europea	164
2.9. Coste de la creación de una Fiscalía Europea	172
2.10. Protección y Respeto de los Derechos Fundamentales	176
2.10.1. Directiva 2010/64/UE – Derecho a interpretación y traducción	181
2.10.2. Directiva 2012/13/UE – Derecho a la información y a acceder a los documentos del caso	186
2.10.3. Directiva 2013/48/UE – Derecho de acceso a un abogado y a comunicarse con terceras personas e informarlas en caso de detención	192
2.10.4. Directiva 2016/343/UE – derecho a permanecer en silencio y a la presunción de inocencia	195
2.10.5. Directiva 2016/1919/UE – Derecho a la asistencia jurídica gratuita	199
2.10.6. Protección de las Víctimas	202
2.11. España y la Fiscalía Europea	205

**CAPÍTULO III: EL REGLAMENTO 2017/1939 DEL CONSEJO, DE 12 DE DICIEMBRE DE 2017, POR EL QUE SE ESTABLECE UNA COOPERACIÓN REFORZADA PARA LA CREACIÓN DE LA FISCALÍA EUROPEA: ORGANIZACIÓN Y COMPETENCIA DE LA FISCALÍA**

3.1. Estructura, organización y funcionamiento interno de la Fiscalía europea	209
3.1.1. Fiscal General Europeo	213
3.1.2. Fiscales Europeos	217

3.1.3. Fiscales Europeos Delegados	219
3.1.4. El Colegio de Fiscales	223
3.1.5. Las Salas Permanentes	225
3.1.6. El Director Administrativo	228
3.1.7. Organismo descentralizado e integrado	230
3.1.8. Organismo independiente	232
3.2. Competencias y características de la Fiscalía	236
3.3. Delitos conexos o indisolublemente vinculados	248
3.4. Infraestructuras	250
3.5. Presupuesto	251
3.6. Procedimientos simplificados	254

#### **CAPÍTULO IV: ACTUACIÓN DE LA FISCALÍA Y VÍAS DE COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL EUROPEA E INTERNACIONAL**

4.1. Investigaciones de la Fiscalía Europea	257
4.2. Archivo del caso	264
4.3. Obtención y admisión de pruebas	266
4.4. Protección de datos	269
4.5. Sistema de gestión de casos	274
4.6. Elección del EEMM para llevar a cabo el juicio	282
4.7. Derechos Fundamentales y Tribunal Europeo de Derechos Humanos	286
4.8. Recursos procesales y derecho de revisión de las sentencias	291
4.9. Cooperación interinstitucional con Europol, Eurojust y la OLAF	294

4.9.1. Eurojust	294
4.9.2. OLAF	300
4.9.3. Europol	303
4.10. Relación con Terceros Estados y Organismos Internacionales	305
4.11. La Fiscalía Europea y su relación con las autoridades nacionales	312
4.12. Directiva 2017/1371/UE – Protección de los Intereses Financieros (Directiva PIF)	316
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>324</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>344</b>

## INTRODUCCIÓN

Diversos estudios indican que durante los últimos tres años se ha defraudado en torno a unos 500 millones de euros al año del presupuesto de la Unión Europea, aunque se calcula que el importe total del fraude es mucho mayor, cifras estas escandalosas más teniendo en cuenta la situación de crisis social, política y sobre todo económica en la que nos encontramos. Todo esto nos lleva a replantearnos la efectividad de los sistemas de prevención de fraude de los que disponemos en la actualidad.

Como es bien sabido, en el sistema actual son los Estados miembros los encargados de investigar, perseguir y juzgar todos aquellos delitos que afecten a los intereses financieros de la UE sin que exista ninguna autoridad de la UE capaz de perseguir penalmente los delitos que afecten los intereses comunitarios, si bien es cierto que tanto Eurojust, Europol como la propia OLAF pueden facilitar la persecución de estos delitos, ninguno de estos organismos pueden llevar a cabo ni investigaciones ni procedimientos penales.

Lo que se pretende con la creación de la Fiscalía Europea es dar respuesta de una manera eficaz a todos estos delitos. Tanto en la Comunicación de la Comisión<sup>1</sup> como en la propuesta de Reglamento del Consejo<sup>2</sup> para la creación de la Fiscalía única, se pretende dotar a la Fiscalía de todos los poderes necesarios para que se persiga a todas aquellas personas que atentan contra los intereses financieros de la Unión.

La principal tarea de la Fiscalía Europea será la de combatir todos los delitos penales que perjudiquen los intereses de la UE, incoar los procedimientos y llevar a los sospechosos de fraude ante las autoridades competentes de los Estados miembros de la UE, capaz de actuar de manera uniforme por todo el territorio comunitario, fomentando a su vez la cooperación judicial en materia penal contribuyendo a la creación de un verdadero espacio europeo de justicia.

Entre los objetivos específicos de la Fiscalía Europea encontramos la necesidad de crear un sistema europeo coherente en materia de investigación y procesamiento de los delitos

---

<sup>1</sup> Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo; al Consejo y a los Parlamentos Nacionales. Bruselas. 27.11.2013, COM(2013) 851 Final.

<sup>2</sup> Resumen de la evaluación de impacto que acompaña a la Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea (SWD(2013) 274 final y COM (2013) 534 final: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=ES&t=PDF&f=ST+12558+2013+ADD+2>

que afectan a los intereses de la UE, garantizar las investigaciones y procedimientos penales más eficaces y efectivos, aumentar el número de procedimientos penales, generando un mayor número de condenas para obtener una mayor recuperación de los fondos obtenidos de forma fraudulenta, garantizar una mayor cooperación entre las autoridades europeas y nacionales competentes y por último aumentar la capacidad disuasoria respecto a los delitos que afecten a los intereses financieros de la UE y reducir gradualmente los perjuicios que tales delitos hubiesen ocasionado a los intereses financieros de la Unión.

Para conseguir todos estos objetivos será necesario aumentar el nivel de protección de los sospechosos de haber cometido un acto ilícito conforme a la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea aumentando por tanto las garantías procesales de los implicados.

El germen de estas propuestas para el desarrollo de la Fiscalía única Europea lo encontramos en los artículos 85 y 86 del TFUE<sup>3</sup> que establecen que “La Fiscalía Europea, en su caso en colaboración con Europol, será competente para descubrir a los autores y cómplices de infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión definidos en el reglamento contemplado en el apartado 1, y para incoar un procedimiento penal y solicitar la apertura de juicio contra ellos. Ejercerá ante los órganos jurisdiccionales competentes de los Estados miembros la acción penal relativa a dichas infracciones”. Con ello se pretende aumentar el nivel de redención de cuentas en la incoación de procedimientos penales ante las instituciones de la Unión, presentando para ello un balance anual de sus actividades tanto al Parlamento Europeo, a los Parlamentos nacionales, al Consejo y a la propia Comisión.

Se pretende que la Fiscalía Europea sea un organismo ágil, capaz de adoptar decisiones de manera rápida y eficaz en la dirección de las investigaciones y en las acusaciones compuesto por una estructura mixta que consta de dos niveles, uno central formado por el Colegio de Fiscales, las Salas Permanentes, el Fiscal General Europeo, que es el jefe de la Fiscalía Europea en su conjunto, y el jefe del Colegio de Fiscales Europeos, los fiscales adjuntos al Fiscal General Europeo, los Fiscales Europeos y el Director Administrativo.

---

<sup>3</sup> Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea - 2012/C 326/01: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=en>

En el nivel descentralizado se encuentran los Fiscales Europeos Delegados integrados en los sistemas judiciales nacionales de los Estados miembros que serán los encargados de coordinar las instrucciones del Fiscal Europeo, recurriendo al personal nacional y aplicando el derecho nacional.

La Fiscalía será por lo tanto un órgano indivisible dentro de la Unión que funcione como un único organismo siendo el nivel central de la Fiscalía el encargado de controlar, dirigir y supervisar todas las investigaciones iniciadas por los Fiscales Europeos Delegados y los procesos penales en los que estos intervengan con el fin de garantizar una coherencia en las actuaciones de la Fiscalía Europea.

No cabe duda que uno de los pilares fundamentales para el desarrollo de la Fiscalía Europea es la coordinación y cooperación entre la Fiscalía y las organizaciones existentes encargadas hasta la fecha de perseguir los delitos financieros contra los intereses de la Unión como son Eurojust y la OLAF. En cuanto a la sinergia entre la Fiscalía Europea y Eurojust en el apartado primero del artículo 86 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>4</sup> donde se indica que “Para combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión, el Consejo podrá crear, mediante reglamentos adoptados con arreglo a un procedimiento legislativo especial, una Fiscalía Europea a partir de Eurojust. El Consejo se pronunciará por unanimidad, previa aprobación del Parlamento Europeo.” Por tanto se parte de la premisa de que la Fiscalía Europea se creará a partir de Eurojust transfiriendo los casos de fraude contra los delitos financieros perseguidos hasta la fecha por Eurojust a la nueva institución, dentro de un marco de cooperación y compartiendo los recursos necesarios para evitar una duplicidad de funciones.

En cuanto a la repercusión de la aparición de esta nueva institución comunitaria en la OLAF, ésta dejaría de realizar investigaciones administrativas contra el fraude cuando de éstas se desprenda la existencia de una conducta delictiva dentro del ámbito penal,

---

<sup>4</sup> Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Diario Oficial n.º C 326 de 26/10/2012 p. 0001 - 0390: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=en>

comunicando a la Fiscalía Europea la sospecha de tales delitos. No obstante la OLAF seguirá contando con personal cualificado que le permita ejercer el resto de sus competencias<sup>5</sup>.

Por otra parte son muchas las barreras y las voces discrepantes contrarias a la creación de este organismo supranacional encargado de perseguir penalmente los delitos financieros que afecten a las arcas comunitarias. El debate fundamental se centraría en la importancia que se le confiere a la lucha contra los delitos financieros de la Unión y al interés público Europeo por parte de los Estados miembros y si para ello sería necesario la creación de la Fiscalía Europea. Es evidente que estamos ante una decisión de índole política, son bastantes los Estados miembros como Reino Unido, Alemania, Dinamarca entre otros los que han argumentado una posible violación del principio de subsidiariedad, artículo 5 del TFUE<sup>6</sup>, ya que consideran que son los sistemas judiciales de los Estados miembros los organismos encargados de perseguir penalmente todas las conductas delictivas que atenten contra los intereses financieros de la Unión, entendiendo como desproporcionado la creación de la Fiscalía Europea, limitando las funciones de Eurojust. Por el contrario la Comisión Europea frente a este argumento sostiene que durante décadas se ha demostrado que las herramientas utilizadas hasta la fecha en la persecución y prevención de los delitos financieros han sido insuficientes<sup>7</sup> sin alcanzar el objetivo de luchar de manera eficaz contra los delitos que afecten a los intereses financieros de la Unión.

El hecho de que el índice de procedimientos penales de delitos que atentan contra el presupuesto de la UE que finalizan con éxito varíe considerablemente de un Estado a otro demuestra una laguna en los mecanismos de protección actuales<sup>8</sup>. Respecto al principio de proporcionalidad es evidente que se ha optado por las opciones menos intrusivas para los ordenamientos jurídicos nacionales y las estructuras institucionales de los Estados miembros como es la aparición de la figura de los Fiscales Delegados, con doble mandato,

---

<sup>5</sup> Propuesta de Reglamento por la que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1073/1999 relativo a las investigaciones efectuadas por la Oficina de la Lucha contra el Fraude (OLAF) y por el que se deroga el Reglamento (Euratom) n.º 1074/1999, de 17 de marzo de 2011, COM(2011) 135.

<sup>6</sup> Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Diario Oficial n.º C 326 de 26/10/2012 p. 0001 – 0390, artículos 4 y 5.

<sup>7</sup> Informe de la OLAF 2011 p.35.

<sup>8</sup> Informe de la Comisión al PE y al Consejo “Protección de los intereses financieros de la UE – Lucha contra el fraude, Informe Anual 2011” (COM (2012) 408)

dependientes a su vez del Fiscal Europeo. Otro de los principales argumentos utilizados en contra de la Fiscalía Europea es la pérdida de soberanía por parte de los Estados miembros en favor de un organismo supranacional capaz de llevar a cabo las investigaciones necesarias para esclarecer los hechos limitando la actuación de los sistemas judiciales penales nacionales.

Somos de la opinión que el principal problema de la creación de la Fiscalía Europea sería la posible fragmentación de los países de la UE, en torno a la aceptación y aprobación de la creación de la Fiscalía única, ya que limitaría el área de actuación de la Fiscalía, creando una gran inestabilidad al sistema judicial penal europeo.

En este estudio analizaremos detalladamente los antecedentes de la Fiscalía Europea, desde el Corpus Juris, pasando por la aprobación del Libro Verde sobre la creación de la Fiscalía Europea de 2001, centrándonos en el Tratado de Lisboa donde encontramos la base jurídica para la creación de la Fiscalía Europea en su artículo 86 donde se establece la posibilidad de la creación de una Fiscalía Europea a partir de Eurojust.

Estudiaremos con detalle la evolución de la Fiscalía Europea desde la propuesta de Reglamento de 2013 donde se presentaba a la Fiscalía Europea como un organismo simple y ágil capaz de dar respuesta al crimen organizado y a los delitos que afectasen a los intereses financieros comunitarios hasta la aprobación de la Directiva 2017/1939/UE de 12 de octubre de 2017 por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea. Examinaremos la Directiva 2017/1371/UE (Directiva PIF) de 5 de julio de 2017 sobre la lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión a través del derecho penal con la finalidad de establecer unas normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones relativas a la lucha contra el fraude y otras actividades ilegales que afectan a los intereses financieros de la Unión.

La Fiscalía Europea es por tanto una realidad, la primera piedra para la creación de un verdadero espacio penal a nivel comunitario. Está previsto que se ponga en funcionamiento en 2020 con el objetivo de perseguir a los autores de los delitos que atenten contra los intereses financieros comunitarios y luchar de manera eficiente contra el fraude, la corrupción o el fraude transfronterizo del IVA por encima de diez millones de euros.

La Fiscalía tendrá su sede central en Luxemburgo y contará con el apoyo de las autoridades nacionales competentes y con los órganos comunitarios pertinentes incluidos Eurojust, Europol y la OLAF que deberán respaldar activamente las investigaciones y los procesos penales de la Fiscalía Europea y cooperar con ella, desde el momento en que se notifique el presunto delito a la Fiscalía Europea hasta que esta determine si se acusa o se resuelve de otro modo el caso de conformidad con el principio de cooperación leal.

En la actualidad son veintidós los Estados miembros que participan en la cooperación reforzada (Bélgica, Bulgaria, República Checa, Alemania, Estonia, Grecia, España, Francia, Croacia, Italia, Chipre, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Austria, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia y Finlandia). No obstante la cooperación reforzada estará abierta a todos los Estados miembros de la Unión Europea desde el momento en que se establezca y se ponga en funcionamiento la Fiscalía Europea. También lo estarán en cualquier otro momento, en particular en lo que se refiere a una cooperación reforzada existente, siempre y cuando se respeten los actos ya adoptados tal y como señala el artículo 328 del TFUE, por lo que el Reglamento 2017/1939/UE, será vinculante en su totalidad y directamente aplicable solo a los Estados miembros que participen en la cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea.

El pasado 14 de octubre de 2019 el Consejo Europeo aprobó el nombramiento de Laura Codruța Kövesi como primera Fiscal General Europea representando por tanto a la Fiscalía ante las instituciones de la Unión y de los Estados miembros de la Unión Europea, y ante terceros, estando encargada de la organización de los trabajos de la Fiscalía Europea, y de dirigir sus actividades.

El propio artículo 86 del TFUE dejaba abierta la posibilidad de ampliar las competencias de la Fiscalía Europea, y ha sido el propio Presidente de la Comisión Europea en Jean-Claude Juncker el encargado de anunciar en su discurso sobre el estado de la Unión, la propuesta de la Comisión para ampliar las competencias de la Fiscalía Europea incluyendo la lucha contra los delitos de terrorismo transfronterizo para garantizar y mejorar la seguridad de los ciudadanos europeos.

## CONCLUSIONES

No cabe duda que la creación de la Fiscalía Europea mediante el mecanismo de cooperación reforzada es la primera piedra para crear un verdadero espacio penal en el ámbito comunitario, capaz de perseguir los delitos que atenten contra la hacienda comunitaria de manera eficaz y armonizada entre todos los Estados miembros. La Fiscalía tendrá atribuciones exclusivas de investigación, persecución y de enjuiciamiento de todos aquellos delitos que atenten contra el presupuesto de la Unión.

En la actualidad tanto la Comisión Europea como los Estados miembros tienen la responsabilidad compartida sobre la protección de los intereses financieros comunitarios. La OLAF, junto con Eurojust y Europol son los órganos encargados de hacer frente a los delitos transnacionales que afecten a las arcas comunitarias, aunque carecen de competencias para efectuar investigaciones penales. La OLAF lleva a cabo las investigaciones y los procedimientos administrativos oportunos trasladando sus conclusiones a las autoridades judiciales competentes de los Estados miembros que son los encargados de decidir en última instancia la apertura de una investigación penal a nivel nacional.

El debate sobre la pertinencia sobre la instauración de una Fiscalía Europea capaz de investigar, perseguir y enjuiciar los delitos que atenten contra las arcas comunitarias no es algo novedoso destacando hitos importantes como fue la creación del Corpus Juris en las versiones de 1997 y del año 2000 impulsada tanto por la Comisión Europea como por el Parlamento Europeo fruto de los trabajos preparatorios elaborados por un grupo de expertos liderados por Delmans-Marty que presentaron un proyecto legislativo sobre la unificación de la normativa comunitaria y la implantación de un espacio judicial común encargado de la protección de los intereses financieros de la UE, partiendo desde la creación de la Fiscalía Europea.

Con el Corpus Juris se define por primera vez el concepto de Fiscalía Europea y se describen las estructuras y competencias de la Fiscalía, definiéndola como una institución comunitaria encargada de la investigación y persecución de los delitos financieros comunitarios que actuará como garante de la ejecución de las sentencias impuestas por las autoridades nacionales.

Dos de las novedades más destacadas del Corpus Iuris son la introducción del principio de territorialidad europea y el principio de procedimientos contradictorios. Respecto del principio de territorialidad común se entiende que la Fiscalía podría desarrollar sus investigaciones a lo largo de todo el territorio comunitario con total libertad sin ningún tipo de obstáculo transfronterizo, y gozará de discreción para la elección de la jurisdicción competente bajo la supervisión del Tribunal de Justicia de la UE, mientras que mediante el principio de procedimientos contradictorios se garantiza la igualdad de armas entre las partes en el proceso penal. Con este principio se pretende que las partes disfruten de los mismos derechos durante el proceso penal teniendo las partes involucradas en el proceso penal la posibilidad de acceder a todas las pruebas tanto inculpatorias como exculpatorias con la posibilidad de presentar las alegaciones pertinentes para su defensa.

El Corpus Iuris fue sin duda un proyecto novedoso y revolucionario que supuso la primera piedra para la creación de una Fiscalía Europea fuerte capaz de combatir el crimen organizado.

A pesar del avance que supuso la elaboración del Corpus Iuris, muchos Estados miembros seguían reticentes a la instauración de la Fiscalía Europea por temor a una pérdida de soberanía en materia penal y a la vulneración del principio de subsidiariedad. La Comisión Europea junto con el Parlamento Europeo siguió con paso firme en la necesidad de instaurar una Fiscalía Europea independiente y descentralizada capaz de dar una rápida respuesta a los delitos transfronterizos, por ello el 12 de septiembre de 2001, la Comisión Europea adoptó el Libro Verde sobre la protección penal de los intereses financieros comunitarios y la creación de la Fiscalía Europea, así como su posterior informe de seguimiento.

Con el Libro Verde la Comisión Europea pretende ampliar el cuórum y el debate sobre la necesidad de establecer una Fiscalía Europea como la medida más eficaz para erradicar los delitos económicos, respetando en todo momento los derechos fundamentales de las partes involucradas en el proceso penal. El Libro Verde dota a la Fiscalía Europea de un estatuto jurídico propio del que carecía hasta la fecha, establece las bases de la organización interna de la Fiscalía Europea y debate la aplicación del derecho material y procesal en sus relaciones con los otros actores existentes hasta la fecha en la lucha del crimen organizado y los delitos transnacionales como son Eurojust, la OLAF y Europol.

A pesar del gran impulso que supuso la adopción del Libro Verde por parte de la Comisión Europea, los Estados miembros no tenían una posición unánime sobre la idoneidad de la creación de la Fiscalía Europea.

Ante el escepticismo de una parte importante de los Estado miembros las instituciones comunitarias crearon un frente común en la creación de la Fiscalía Europea al entender que era la herramienta más eficiente para coordinar la lucha contra los delitos que afectasen al presupuesto comunitario.

Con la adopción y la entrada en vigor del Tratado de Lisboa se encuentra la verdadera base jurídica de la Fiscalía Europea, más concretamente en el artículo 86 del TFUE, donde se establece la posibilidad de la creación de una Fiscalía Europea para combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión Europea a partir de Eurojust. Ante la falta de unanimidad por parte de los Estados miembros, el propio artículo 86 del TFUE permite la posibilidad de adoptar una cooperación reforzada si al menos nueve Estados miembros alcanzan un consenso para la puesta en funcionamiento y desarrollo de la Fiscalía Europea, tal y como ha ocurrido tras la renuncia de Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Suecia, Hungría y Polonia de formar parte de la Fiscalía Europea.

El Tratado de Lisboa trae consigo la desaparición del sistema de pilares existente hasta la fecha acabando con la dispersión normativa y aportando una armonización legislativa en materia penal mediante la adopción de Directivas mediante el procedimiento legislativo ordinario, y en materia de cooperación judicial basado en el reconocimiento mutuo de las sentencias y las resoluciones judiciales en todo el territorio de la Unión, así como la admisibilidad de las pruebas obtenidas en todo el territorio comunitario.

Para mejorar y perfeccionar el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y de las resoluciones judiciales entre Estados miembros se adoptó el programa plurianual de Estocolmo, con el objetivo de mejorar la transferencia de procedimientos penales entre Estados miembros para garantizar el respeto al principio básico *ne bis in ídem* posibilitando la admisibilidad de las pruebas obtenidas en los distintos Estados miembros. El programa de Estocolmo no se limita a consolidar únicamente el espacio judicial en la Unión, sino que pretende a su vez mejorar el control de fronteras, mejorar las políticas migratorias y de asilo, respetando en todo momento los derechos fundamentales en todo el territorio comunitario.

Siguiendo los trabajos preparatorios para la adopción del Reglamento 2017/1939 del Consejo por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea, la Comisión Europea adoptó el 17 de julio de 2013 la propuesta de Reglamento para la creación de la Fiscalía Europea con el propósito de proteger de manera eficaz los intereses financieros comunitarios e investigar, perseguir o incoar los procedimientos penales que atenten contra el presupuesto de la Unión, respetando en todo momento los derechos fundamentales de las partes implicadas, cuando estos delitos se hayan cometido total o parcialmente en territorio de la Unión, por un ciudadano europeo, o que hayan sido cometidos por el personal de la Unión o de las instituciones comunitarias. La Fiscalía se ocupará también de aquellos delitos que estén inexorablemente vinculados a los delitos financieros, siempre que los delitos penales que afecten al presupuesto de la Unión sean preponderantes, que se basen en hechos idénticos y que la buena administración de la justicia aconseje una investigación conjunta de los distintos delitos.

La propuesta de Reglamento diseñó una Fiscalía Europea descentralizada, con personalidad jurídica propia y dependiente administrativamente de Eurojust. La propuesta de Reglamento estructuró a la Fiscalía Europea con una doble vertiente, un nivel central compuesto por el Fiscal Europeo, asistido por cuatro Fiscales Delegados encargados de sustituir al Fiscal Europeo bien por su ausencia o por no poder atender a sus deberes y obligaciones, mientras que el nivel descentralizado estaría formado por los Fiscales Europeos Delegados, al menos uno por cada Estado miembro participante en la Fiscalía Europea atendiendo a la carga de trabajo, que estarán encargados de las investigaciones y de la incoación de los procedimientos penales en sus territorios siempre bajo la supervisión del Fiscal Europeo. Los Fiscales Europeos Delegados podrán adoptar las medidas de investigación personalmente o podrán instruir a las autoridades policiales y judiciales nacionales para la adopción y ejecución de las medidas de investigación necesarias.

El artículo 25 de la propuesta de Reglamento en materia de investigación establece que el territorio de los Estados miembros de la Unión se considerará un territorio jurídico único en el que la Fiscalía pueda ejercer sus competencias, sin necesidad de recurrir a la asistencia mutua o al reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales entre los distintos Estados miembros.

Una vez finalizada la fase de investigación los Fiscales Europeos Delegados presentarán las pruebas obtenidas y elaborarán un informe sobre la idoneidad de la incoación de un procedimiento penal ante las autoridades jurisdiccionales competentes o por el contrario archivarán la causa, bien porque el comportamiento investigado no constituya un delito, por fallecimiento del acusado, porque el sospechoso se haya acogido a un programa de clemencia o amnistía, o bien porque el investigado haya sido absuelto o condenado por los mismos hechos objeto de investigación respetando el principio ne bis in ídem.

El Fiscal Europeo elegirá la jurisdicción del proceso y determinará el órgano jurisdiccional nacional competente, elemento esencial del proceso ya que de esta elección dependerá la legislación nacional aplicable para lo que se tendrá en cuenta criterios objetivos como son el lugar donde se haya producido el delito, el lugar donde se hayan cometido el mayor número de delitos imputables, el lugar de residencia habitual del imputado, el lugar donde se encuentren las pruebas o el lugar de residencia habitual de las víctimas.

La propuesta de Reglamento relativo a la creación de la Fiscalía Europea presentada por la Comisión Europea el 17 de julio de 2013, era una propuesta ambiciosa, dotando a la Fiscalía Europea de amplios poderes, capaz de llevar a cabo todo el peso de la investigación sobre los delitos que atentan contra el presupuesto de la Unión al contrario de lo que ocurre en la actualidad en los sistemas judiciales de Estados miembros como España o Francia donde es el Juez de Instrucción el órgano encargado de la instrucción de este tipo de delitos.

Uno de los pilares sobre los que se construye la Fiscalía Europea es el respeto a los derechos consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión, respetando los principios de legalidad, proporcionalidad y equidad en el ejercicio de sus funciones para lograr un verdadero equilibrio entre los derechos de defensa y la acusación que debe regir todo proceso penal.

La Fiscalía Europea asume como propias las garantías y los derechos de los procesados recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión como es el derecho a gozar de una tutela judicial efectiva, a que la causa de todo procesado sea oída de forma pública y equitativa en un plazo razonable de tiempo por un juez independiente e imparcial, así como la asistencia jurídica gratuita para garantizar la efectividad del acceso a la justicia, y reconoce

la presunción de inocencia de los acusados hasta que la declaración de culpabilidad haya sido declarada legalmente y de forma definitiva.

El artículo 82.2 del TFUE recoge la posibilidad de establecer normas mínimas armonizadas mediante la adopción de Directivas para facilitar el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en los asuntos transfronterizos por lo que el Reglamento 2017/1939 establece en su artículo 41 el derecho de los procesados a gozar de las garantías procesales y los derechos reconocidos en la legislación comunitaria a través de Directivas y a través de la legislación nacional aplicable. De conformidad con el artículo 41 del Reglamento 2017/1939/UE, los procesados contarán con los derechos recogidos en las Directivas 2010/64/EU sobre el derecho a la interpretación, y a la traducción de los documentos en los procesos penales; garantizando al procesado la asistencia lingüística gratuita que le permita ejercer eficazmente el derecho de defensa salvaguardando la equidad en el proceso; Directiva 2012/13/UE sobre el derecho a la información sobre los derechos del acusado como es la descripción detallada de los delitos que se le imputan, así como su calificación jurídica, junto con el derecho que se le confiere a los acusados de acceder a los materiales del expediente de forma que el procesado pueda ejercer de forma plena su derecho a la defensa de manera equitativa; Directiva 2013/48/UE sobre los derechos de los sospechosos al derecho a la asistencia de un letrado en los procesos penales, al derecho a poder informar a un tercero en el momento de privación de libertad, y al derecho a la comunicación con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad; Directiva 2016/343/UE relativa al derecho que poseen los procesados de permanecer en silencio y no auto inculparse, a la presunción de inocencia de los acusados hasta que sea probada su culpabilidad, así como el derecho a estar presente en el juicio; Directiva 2016/1919/UE sobre el derecho que le asiste a los acusados de contar con una asistencia jurídica gratuita, financiada por los Estados miembros en los procesos penales a quienes no dispongan de recursos económicos suficientes, siempre que la asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia.

El artículo 6 del Tratado de Lisboa señala que los derechos y libertades recogidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea serán jurídicamente vinculantes tanto para los Estados miembros como para la Unión Europea en aplicación del derecho

comunitario y confirma la intención de la Unión Europea de adherirse al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, sin modificar las competencias de la Unión definidas en los Tratados, para garantizar que la Unión Europea y su legislación se encuentren sujetos a la misma normativa que sus Estados miembros.

Otro de los elementos esenciales para el buen funcionamiento de la Fiscalía Europea es la aprobación de la Directiva 2017/1371/UE sobre la protección de los intereses financieros, conocida como “Directiva PIF” que establece normas mínimas de obligado cumplimiento para los Estados miembros relativas a la definición de las infracciones penales, las sanciones y los periodos de prescripción sobre la lucha contra el fraude que afecte a los intereses financieros comunitarios. La Directiva incluye por primera vez dentro de los delitos que afectan a los delitos financieros comunitarios aquellas infracciones contra el IVA en caso de infracción grave, cuando estos delitos supongan un perjuicio de diez millones de euros, y cuando estos actos hayan sido cometidos en dos o más Estados miembros.

Pese a los esfuerzos por parte de la Comisión Europea y los significativos avances obtenidos durante los últimos años en la persecución y la prevención de los delitos que atentan contra los intereses financieros de la Unión, los resultados obtenidos no han sido los deseados, debido en parte a los escasos recursos de los que disponen los Estados miembros para hacer frente a este tipo de delitos transnacionales y a la complejidad de estos delitos. En la actualidad solo uno de cada cinco asuntos transferidos por la OLAF a las autoridades nacionales competentes da lugar a una sentencia condenatoria, lo que provoca que sólo se recupere un porcentaje muy bajo de los activos y de los bienes defraudados. Los defraudadores que actúan en detrimento del presupuesto de la Unión han generado unas pérdidas en los últimos años por valor de 50.000 millones que repercute negativamente en los ciudadanos europeos aprovechando la falta de coordinación policial y judicial de los diferentes Estados de la Unión.

Otro de los factores que hace necesario la creación de la Fiscalía Europea es la fragmentación de los distintos sistemas judiciales y policiales existente en los Estados miembros que provoca un nivel de protección y cumplimiento desigual entre los distintos Estados miembros en la lucha contra el fraude a nivel comunitario e incluso en caso de

procesamiento existe una gran disparidad entre los Estados miembros en cuanto a las penas impuestas por las autoridades judiciales competentes.

Todos estos elementos hacen necesario la creación de una Fiscalía Europea, ágil, fuerte y flexible, capaz de dar respuesta de forma eficaz y rápida a las investigaciones y acusaciones transnacionales. La base jurídica para la creación de la Fiscalía Europea se encuentra en el artículo 86 del TFUE donde se establece que para combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión, el Consejo podrá crear una Fiscalía Europea. La Fiscalía Europea será por tanto un órgano independiente que llevará a cabo sus investigaciones por todos los Estados miembros participantes de manera coordinada mediante el intercambio de información, solicitando la detención de los sospechosos de los delitos que afecten al presupuesto de la Unión dentro de una estrategia europea común de investigación y enjuiciamiento. Será un órgano indivisible dentro de la Unión que actuará como un solo organismo y que estará integrado operativamente en los sistemas judiciales nacionales y en el ejercicio de la acción penal a través de los Fiscales Europeos Delegados.

El culmen de todos los debates y de todos los trabajos preparatorios sobre la creación de la Fiscalía Europea se encuentra en la adopción del Reglamento 2017/1939/UE de 12 de diciembre de 2017 por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea.

Fruto de las presiones ejercidas por los Estados miembros durante los trabajos y debates preparatorios previa a la adopción del Reglamento 2017/1939/UE, por temor a la vulneración del principio de subsidiaridad y de legitimidad, provocaron la inclusión del factor de la colegialidad dentro de la estructura de Fiscalía Europea, mediante la inclusión de los Fiscales Europeos dentro del nivel central de la Fiscalía Europea, con la función de servir de enlace entre las Salas Permanentes y los Fiscales Europeos Delegados y de vínculo entre la Fiscalía y los Estados miembros con el objetivo de mejorar y aumentar la cooperación entre la Fiscalía y las autoridades nacionales competentes, y luchar de forma más eficaz en la lucha contra los delitos económicos que atentan contra el presupuesto de la Unión.

La Fiscalía tendrá una estructura, mixta, compuesta por un nivel central con sede en Luxemburgo y por un nivel descentralizado integrado por los Fiscales Europeos Delegados

situados en los Estados miembros participantes. Los Fiscales Europeos Delegados serán un pilar fundamental sobre el que gire la Fiscalía Europea al ser los encargados de llevar a cabo las investigaciones y las acciones penales pertinentes, serán también 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. Cada Estado miembro contará con al menos dos Fiscales Europeos Delegados en función de la carga de trabajo. Los Fiscales Europeos Delegados tendrán una doble función (*double hat*) ya que formarán parte de la Fiscalía Europea, pero a su vez podrán seguir ejerciendo sus funciones a nivel nacional. Cuando investiguen y acusen en materia penal cuya competencia recaiga en la Fiscalía Europea, actuarán exclusivamente como miembros de la Fiscalía Europea por lo que será necesario que adquieran un estatuto de independencia funcional y jurídica. En los asuntos transfronterizos los Fiscales Europeos Delegados podrán contar con la asistencia de los Fiscales Europeos Delegados asistentes cuando deban adoptarse medidas en otro Estado miembro, en caso de necesitar una autorización judicial se deberá especificar el Estado en el que ha de obtenerse dicha autorización, pero en todo caso solo será necesario una única autorización. A diferencia de lo estipulado en la propuesta de Reglamento, el Reglamento 2017/1939/UE elimina del articulado el concepto de unidad territorial tan discutido durante los trabajos preparatorios, por lo que resulta esencial la asistencia de los Fiscales Europeos Delegados asistentes durante la investigación y para la obtención de pruebas en los asuntos transfronterizos.

A nivel central la Fiscalía Europea estará presidida por el Fiscal General Europeo encargado de representar a la Fiscalía Europea ante las instituciones de la Unión, ante los Estados miembros y terceros países. Será el responsable de dirigir y organizar las actividades de la Fiscalía Europea. El Fiscal General Europeo será sin duda el máximo exponente, y responsable de las actuaciones de la Fiscalía Europea. Como máximo responsable, el Fiscal General deberá presentar informes anuales al Parlamento Europeo, a los Parlamentos nacionales, al Consejo y a la Comisión Europea sobre la actividad de la Fiscalía Europea y deberá comparecer al menos una vez al año ante el Parlamento Europeo, el Consejo y ante los Parlamentos nacionales, ante este último caso solamente si fuese

requerido por los estados miembros y podría ser sustituido por cualquiera de los Fiscales Europeos Delegados.

El Fiscal General estará asistido por dos fiscales adjuntos en el ejercicio de sus funciones, que podrán sustituirle cuando el Fiscal General se encuentre ausente o no pueda atender a sus obligaciones. Estos Fiscales adjuntos serán nombrados por el Colegio de Fiscales seleccionados entre el grupo de Fiscales Europeos, conservando el estatuto de Fiscales Europeos.

El Colegio de la Fiscalía Europea formará parte del nivel central de la Fiscalía integrado por el Fiscal General Europeo y un Fiscal Europeo por cada Estado miembro y será el órgano responsable del seguimiento de las actividades de la Fiscalía Europea y el encargado de adoptar las decisiones sobre asuntos estratégicos y sobre cuestiones generales que surjan de asuntos particulares, teniendo en cuenta la proporcionalidad de las medidas, pero en ningún caso podrá adoptar decisiones operativas relacionadas con asuntos cuyo competencia recaiga en la Fiscalía Europea.

Estará presidido por el Fiscal General Europeo y por tantos Fiscales Europeos como Estados miembros participen en la creación de la Fiscalía Europea.

El Colegio de Fiscales se encargará de la aprobación de normativa interna que regirá a la Fiscalía Europea previa propuesta del Fiscal General, de la adopción del programa anual y plurianual de la Fiscalía y de los procedimientos disciplinarios abiertos contra los Fiscales Europeos Delegados.

Las Salas Permanentes también formarán parte del nivel central de la Fiscalía Europea, supervisarán y dirigirán las investigaciones y las acusaciones llevadas a cabo por los Fiscales Europeos Delegados, se encargarán de la coordinación de las investigaciones y acciones penales en los asuntos transfronterizos y de la elección del foro donde se celebrará el juicio teniendo presente la propuesta efectuada por el Fiscal Europeo Delegado responsable del caso.

Las Salas Permanentes podrán adoptar decisiones sobre el proceso previa propuesta de la Decisión planteada por el Fiscal Europeo Delegado para garantizar una estrategia común y coherente en materia de investigación y en el ejercicio de la acción penal e incluso por

motivos de urgencia podrá adoptar la decisión directamente sin la propuesta del Fiscal Europeo Delegado, por lo que podría ser tramitada por el Fiscal Europeo supervisor.

Si bien es cierto que tanto la estructura como la composición interna y el número de Salas Permanentes y el procedimiento de asignación de asuntos, se desarrollará en el reglamento interno de la Fiscalía Europea, el Reglamento 2017/1939/UE dispone que las Salas Permanentes estarán compuestas por tres miembros, presidida por un presidente de Sala que bien podría ser el Fiscal General, alguno de los Fiscales adjuntos al Fiscal General o un Fiscal Europeo designado para tal efecto, junto con dos Fiscales Europeos permanentes.

Otro de los elementos que forman parte del nivel central son los Fiscales Europeos que serán el vínculo entre los Fiscales Europeos Delegados y las Salas Permanentes, encargados de supervisar las investigaciones y las acciones penales ejercidas por los Fiscales Europeos Delegados, presentando resúmenes de los casos bajo su supervisión y adoptando propuestas de decisión cuando proceda. Los Fiscales Europeos son una de las grandes novedades respecto de la propuesta de Reglamento ya que no existía esta figura en la propuesta de Reglamento adoptada por la Comisión Europea en 2013 y se incluyó el factor de la colegialidad dentro de las estructuras de la Fiscalía Europea.

El último de los miembros que componen el nivel central de la Fiscalía Europea es el Director Administrativo que será el representante legal de la Fiscalía a efectos administrativos y presupuestarios, el encargado de gestionar la Fiscalía y ejecutará el presupuesto de la Fiscalía. El papel de los Fiscales Europeos será esencial para el correcto desarrollo de las investigaciones llevadas a cabo por los Fiscales Europeos Delegados, dado que los Fiscales Europeos podrán aconsejar al Colegio de Fiscales sobre las particularidades del ordenamiento jurídico de su Estado miembro de origen, y podrán verificar la compatibilidad de las instrucciones, directrices emitidas por la Sala Permanente responsable del asunto en relación con el derecho nacional aplicable, informando con la mayor celeridad sobre cualquier posible incompatibilidad entre ambas.

La Fiscalía Europea actuará como una única Fiscalía en todos los Estados miembros participantes actuando rápidamente en los asuntos transicionales sin depender de los dilatados procedimientos de cooperación judicial y permitirá seguir una estrategia común para el ejercicio de la acción penal.

Uno de los ejes sobre los que se asienta la Fiscalía Europea es su independencia respecto de las partes en el proceso penal de los Estados miembros, como de las instituciones y organismos comunitarios. La independencia tanto funcional como económica de la Fiscalía Europea es fundamental para la legitimidad a las actuaciones de la Fiscalía Europea, por lo que todas sus decisiones deberán ser proporcionales, sujetas a derecho y estarán amparadas en criterios técnico-jurídicos. La Fiscalía Europea tal y como se refleja en el artículo 6 del Reglamento 2017/1939/UE, no aceptará ningún tipo de injerencia de ninguna persona ajena a la Fiscalía Europea, ni de ninguna institución europea, ni aceptará instrucciones de ningún Estado miembro.

Para lograr la independencia funcional de la Fiscalía Europea resulta indispensable contar con una autonomía económica respecto del resto de instituciones de la Unión y de los Estados miembros. La Fiscalía Europea contará con un presupuesto propio con ingresos procedentes esencialmente de una partida del presupuesto comunitario y dispondrá de un sistema de gestión del presupuesto propio. El Fiscal General Europeo basándose en la propuesta previa elaborada por el Director Administrativo elaborará un proyecto provisional sobre la previsión de ingresos y gastos de la Fiscalía Europea para el ejercicio financiero del año siguiente que enviará al Colegio de Fiscales para su posterior aprobación, que pasará a ser definitivo una vez se apruebe el presupuesto de la Unión.

Para una protección eficaz de los delitos que afecten los intereses financieros comunitarios era indispensable contar con una definición común de fraude que englobe las conductas fraudulentas con respecto a los ingresos, los gastos y los bienes que afectan al presupuesto general de la Unión Europea. Esta definición común de fraude se ha conseguido mediante la aprobación de la Directiva 2017/1371/UE sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del derecho penal, la cual establece unas normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones relativas a la lucha contra el fraude y otras actividades ilegales que afectan a los intereses financieros de la Unión.

La Fiscalía Europea se encargará de hacer frente al fraude que afecte a los intereses financieros de la Unión, entendiendo por tal a todos los ingresos, gastos y activos cubiertos por, adquiridos a través de, o adeudados a el presupuesto de la Unión, o a los presupuestos

de las instituciones, órganos y organismos de la Unión creados de conformidad con los Tratados, u otros presupuestos gestionados y controlados directa o indirectamente por ellos. La Fiscalía se encargará de investigar aquellos delitos que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión, del ejercicio de la acción penal y solicitando la apertura de juicio contra los autores y cómplices de los mismos respetando los derechos consagrados en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

La Fiscalía será competente sobre aquellas acciones u omisiones intencionadas que generen una pérdida de al menos 10.000 euros para las arcas comunitarias y será también competente de aquellos casos de fraude transfronterizo del IVA que causen un perjuicio para el presupuesto de la Unión superior a 10.000.000 de euros. En los asuntos de cuantía inferior a los 10.000 euros serán las autoridades nacionales de cada Estado miembro las encargadas de llevar a cabo las investigaciones pertinentes salvo que el asunto tenga una repercusión a nivel comunitario y cuando sean los funcionarios de la Unión los sospechosos de haber cometido los delitos, en tales casos la Fiscalía Europea podrá ejercer sus competencias.

El Reglamento 2017/1939/UE establece un sistema de competencias compartidas entre las autoridades nacionales competentes de perseguir las infracciones que afecten al presupuesto comunitario y a la Fiscalía Europea basados en el principio de avocación. El derecho de avocación consiste en que una vez recibida toda la información relacionada con un caso, la Fiscalía Europea adoptará una decisión sobre si ejerce o no su competencia.

Cuando la Fiscalía Europea decida ejercer su derecho de avocación las autoridades nacionales competentes le transferirán el expediente y se abstendrán de realizar nuevas investigaciones relacionados con el mismo delito. Los Fiscales Europeos Delegados podrán ejercer el derecho de avocación sobre aquellos delitos que sean competencia de la Fiscalía Europea, y que las autoridades nacionales competentes hayan iniciado las investigaciones oportunas sobre ese mismo delito. La Fiscalía podrá ejercer el derecho de avocación siempre y cuando la investigación a nivel nacional no haya finalizado y siempre que no se haya presentado acusación alguna ante el tribunal competente.

La Fiscalía también será competente de los delitos indisociablemente vinculados a las infracciones tipificadas como PIF, siempre y cuando los delitos que afecten a los intereses financieros comunitarios sean preponderantes teniendo en cuenta la gravedad del delito.

También podrá ser competente la Fiscalía respecto de aquellas situaciones en las que el perjuicio causado al presupuesto de la Unión sea menor que el perjuicio causado a otra víctima pero que la Fiscalía se encuentre en mejores condiciones para llevar a cabo las investigaciones pertinentes o para el ejercicio de la acción penal, bien porque se trate de delitos de dimensión transfronteriza, cuando se trate de delitos efectuados por una organización delictiva o porque pueda suponer una grave amenaza para los intereses comunitarios.

La Fiscalía Europea podrá adoptar los procedimientos simplificados recogidos en el ordenamiento nacional de los Estados miembros. La Sala Permanente responsable sería la encargada de dar su conformidad sobre la aplicación del procedimiento simplificado previa propuesta del Fiscal Europeo Delegado, teniendo en cuenta la gravedad de la infracción, el perjuicio causado, y la voluntad del infractor de reparar el perjuicio causado.

La aceptación y la aplicación del procedimiento simplificado supone la aceptación voluntaria tanto de la pena como de la responsabilidad solicitada por la acusación procediéndose a la resolución inmediata sin necesidad de celebración de un juicio.

La elección del foro es uno de los momentos más importantes del proceso por lo que resulta necesario adoptar una decisión coherente y precisa para garantizar un juicio justo y equitativo para las partes, teniendo en cuenta que de la elección de la jurisdicción dependerá la legislación aplicable en el proceso, la tipificación de los delitos y las sanciones aplicables, así como los derechos de los acusados.

A pesar de la adopción de criterios objetivos para la fijación de la jurisdicción competente, la Fiscalía Europea gozará no obstante de cierta discrecionalidad para la elección del foro, por lo que exista la posibilidad de incurrir en el llamado “Fórum Shopping” que consiste en la elección del foro más favorable para la acusación en detrimento de los intereses del procesado por lo que se estaría vulnerando la celebración de un juicio justo y equitativo para las partes, y la posibilidad de ejercer el derecho de defensa de forma plena y eficaz.

El Reglamento 2017/1939/UE establece que serán las Salas Permanente las encargadas de la elección de la jurisdicción competente previa propuesta del Fiscal Europeo Delegado, por lo que una vez recibido el informe la Sala Permanente responsable puede ordenar al Fiscal

Europeo Delegado del Estado miembro donde se centre la actividad delictiva el inicio de las investigaciones oportunas en aquellos asuntos en los que no se haya iniciado ninguna investigación u ordenar al Fiscal Europeo Delegado ejercer el derecho de avocación al entender que las infracciones descritas son competencia de la Fiscalía Europea. Los Fiscales Europeos Delegados solo podrán actuar dentro de sus fronteras y deberán recurrir a la colaboración con los Fiscales Europeos Delegados asistentes cuando deban adoptarse medidas en otro Estado miembro.

Podrá iniciar las investigaciones un Fiscal Europeo Delegado distinto de aquel sobre el que recaiga la competencia del caso cuando esté debidamente justificado y siguiendo los siguientes criterios por orden de prioridad como son: el lugar de residencia habitual del sospechoso, la nacionalidad del acusado y el lugar donde se haya producido el perjuicio financiero. Se elimina de la propuesta de Reglamento adoptada por la Comisión en 2013 el criterio del lugar donde se encontraban situadas la pruebas, dado que en los delitos transfronterizos resulta habitual encontrar pruebas en varios Estados miembros y se elimina también el criterio del lugar donde residan habitualmente las víctimas directas, por el lugar donde se haya cometido el principal perjuicio financiero.

Cualquier acto procesal de la Fiscalía Europea destinado a producir efectos jurídicos ante terceros deberá estar sujeto al control jurisdiccional de los órganos jurisdiccionales nacionales. Los Estados miembros deberán establecer vías de recurso efectivas para garantizar la tutela judicial efectiva.

Las autoridades judiciales nacionales competentes podrán plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea cuando tengan dudas sobre la aplicación, interpretación o la validez del derecho comunitario y sobre la interpretación en relación con cualquier conflicto de competencias entre la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales competentes.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea será competente en relación con la decisión de la Fiscalía Europea sobre el archivo de un caso, cuando estas medidas sean impugnadas con arreglo al derecho comunitario y sobre los litigios relacionados con asuntos de personal y sobre cláusulas compromisorias contenidas en los contratos celebrados por la Fiscalía Europea.

No cabe duda que la labor del Tribunal de Justicia de la Unión Europea será fundamental para garantizar el respeto y la protección de los derechos de los acusados y para interpretar de manera uniforme la implementación de las Directivas comunitarias.

La Fiscalía Europea contará con un sistema de gestión de casos propio donde almacenará todos los datos sobre posibles delitos cuya competencia recaiga en la Fiscalía Europea en soporte electrónico, capaz de gestionar de forma eficiente toda la información recopilada y proporcionada por las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros y por los organismos internacionales.

El sistema de gestión de casos será bidireccional mediante el intercambio constante de información entre la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales competentes. El sistema de gestión de datos almacenará en soporte electrónico los datos de las investigaciones en curso para poder intercambiar información de forma rápida y segura que permitirá identificar la existencia de investigaciones paralelas en distintos Estados miembros sobre los mismos hechos delictivos. La interoperabilidad y la interconexión entre el sistema de gestión de casos de la Fiscalía Europea con el sistema de gestión de casos de los Estados miembros será fundamental para el correcto funcionamiento de la Fiscalía Europea y para la lucha eficaz contra la corrupción y los delitos transfronterizos.

El sistema de gestión de casos recopilará también toda información procedente de los expedientes cerrados permitiendo a la Fiscalía actuar como un organismo único en el que los expedientes elaborados y gestionados por los Fiscales Europeos Delegados se encuentren a disposición de la sede central de la Fiscalía en cualquier momento del proceso para el ejercicio de sus funciones de decisión, vigilancia, dirección o supervisión.

Los Fiscales Europeos Delegados serán los encargados de gestionar el sistema de gestión de casos conforme a la legislación nacional, asegurándose que la información recopilada refleje en todo momento el expediente. En aquellos asuntos en los que la Fiscalía Europea decida ejercer su derecho de avocación, las autoridades nacionales competentes deberán transferir el expediente completo del asunto a la Fiscalía, y en caso en que la Fiscalía decida transferir las investigaciones a las autoridades nacionales transferirá todo el expediente a la autoridad nacional y se abstendrá de realizar nuevas investigaciones o de ejercer la acción penal y archivará el caso.

Tendrán acceso al registro y al índice del sistema de gestión de casos el Fiscal General Europeo, sus adjuntos, los Fiscales Europeos y los Fiscales Europeos Delegados, mientras que tendrá acceso al expediente el Fiscal Europeo supervisor encargado del caso, mientras que la Sala Permanente tendrá acceso al expediente previa petición propia.

En relación con la cooperación interinstitucional entre la Fiscalía Europea con los organismos ya existentes encargados hasta la fechas de hacer frente a los delitos que atenten contra el presupuesto comunitario como son Eurojust, Europol y la OLAF resulta indispensable contar con una estrecha colaboración entre ellos para el buen funcionamiento de la Fiscalía Europea.

De conformidad con el artículo 86 del TFUE la Fiscalía Europea será creada a partir de Eurojust, por lo que se desprende desde un primer momento la coexistencia de ambas entidades y se impone una cooperación y un complemento a nivel funcional y administrativo entre ambas entidades.

De conformidad con el principio de cooperación leal tanto los organismos comunitarios como las autoridades nacionales se encuentran obligados a cooperar activamente respaldando las actuaciones, las investigaciones y los procesos penales llevados a cabo por la Fiscalía Europea en su lucha contra la corrupción.

No cabe duda que Eurojust seguirá siendo un socio privilegiado en su relación con la Fiscalía Europea tal y como se desprende del artículo 86 del TFUE y su actuación será fundamental para coordinar la acción de los Estados miembros participantes en la Fiscalía Europea con los Estados miembros que no formen parte de la cooperación reforzada.

Eurojust seguirá siendo competente por petición de la Fiscalía Europea o por parte de los Estados miembros no participantes en la creación de la Fiscalía Europea sobre aquellos delitos que afecten los intereses económicos comunitarios en lo que se encuentren implicados Estados miembros que formen parte de la Fiscalía Europea junto con Estados miembros que no forman parte de la Fiscalía.

La OLAF ha ido adquiriendo un papel protagonista con el paso del tiempo hasta convertirse en el pilar fundamental para el desarrollo de la Fiscalía Europea. En la actualidad la OLAF realiza investigaciones administrativas informando a los Estados miembros sobre la existencia de posibles conductas delictivas que afectan a los intereses financieros de la

Unión, seguidos estos informes en caso necesario de las pertinentes investigaciones penales llevadas a cabo por las autoridades nacionales competentes.

La Fiscalía Europea podrá solicitar apoyo a la OLAF en el ejercicio de sus funciones proporcionándole información, análisis de los hechos, apoyo operativo, facilitando la coordinación con las autoridades nacionales administrativas y elaborando investigaciones administrativas. No obstante, la OLAF se abstendrá de iniciar investigaciones administrativas paralelas a las investigaciones iniciadas por la Fiscalía Europea por los mismos hechos, y se abstendrá de llevar a cabo una acción a la que se haya opuesto la Fiscalía Europea.

El papel de la OLAF en relación con los Estados miembros que no formarán parte de la Fiscalía Europea será trascendental, ya que la OLAF seguirá siendo el organismo comunitario responsable de perseguir administrativamente aquellas conductas que puedan suponer un delito contra las arcas comunitarias y será el encargado de informar debidamente a las autoridades nacionales competentes para la investigación penal de tales circunstancias. Se prevé la posibilidad de que sea la OLAF el encargado de llevar a cabo las relaciones y las investigaciones en el Reino Unido tras el Brexit en los asuntos en los que se vea afectado el presupuesto de la Unión incluyendo investigaciones e inspecciones sobre el terreno para determinar la existencia del fraude.

La Fiscalía tendrá acceso indirecto tanto al sistema de gestión de Eurojust como de la OLAF mediante un sistema de respuesta positiva o negativa para cotejar las coincidencias entre los datos introducidos entre ambas entidades. La Fiscalía deberá también tener acceso al sistema de información de Europol cuando sea necesario para el correcto desarrollo de las investigaciones y poder acceder a los datos relevantes cuando la competencia recaiga en la Fiscalía Europea.

El artículo 86.4 del TFUE recoge la posibilidad de ampliar las competencias de la Fiscalía Europea en su lucha contra la delincuencia grave que tenga una dimensión transfronteriza. El 12 de septiembre de 2018 Jean Claude de Juncker en su discurso sobre el estado de la Unión abrió la posibilidad de ampliar las funciones de la Fiscalía Europea para luchar de forma eficaz contra los delitos de terrorismo, tal y como confirmaba a su vez los Comisarios Oettinger y Jourova señalando que la Fiscalía Europea estaría a cargo de las investigaciones

y de coordinar y dirigir las actuaciones de las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros y a las agencias de la UE que se ocupen de los casos de terrorismo que afecten a más de un Estado miembro.

Otra de las ventajas de la ampliación de competencias de la Fiscalía Europea en materia de terrorismo es que aportaría una visión global facilitando un intercambio de información inmediato a través tanto de los Fiscales Europeos como los Fiscales Europeos Delegados entre las diversas autoridades nacionales, con las agencias de la UE como pueden ser Eurojust y Europol así como con terceros Estados.

Otra de las opciones que se está barajando en la actualidad es la creación de una policía financiera a nivel comunitario para combatir de manera eficiente los delitos financieros, la evasión y la elusión fiscal, sobre todo mediante la mejora de la cooperación entre las numerosas autoridades implicadas, tal y como propone el Parlamento Europeo<sup>265</sup>.

El Parlamento Europeo aprobó las recomendaciones efectuadas por la comisión especial sobre delitos financieros y evasión y fraude fiscal (TAX3) que pretende crear una policía financiera enmarcada dentro de Europol con capacidad de llevar a cabo investigaciones en todo el territorio de la Unión. Entre las recomendaciones se aprobaron otras medidas como la creación de una unidad de inteligencia financiera, la prohibición de las empresas pantalla y la creación de un organismo de la ONU centrado en la fiscalidad. Las recomendaciones aprobadas advierten de la necesidad de terminar con aquellos programas que permiten obtener la nacionalidad o la residencia en un Estado miembro a cambio de una inversión. Las recomendaciones señalan la falta de voluntad de los Estados miembros para erradicar la evasión y la elusión fiscal y los delitos financieros, además advierte que siete Estados miembros como son Bélgica, Chipre, Hungría, Irlanda, Luxemburgo, Malta y Holanda tienen lagunas en su legislación que facilitan la planificación fiscal agresiva.

Está previsto que la Fiscalía Europea se ponga en marcha a mediados de 2020. La primera medida adoptada ha sido el nombramiento de Laura Kövesi como Fiscal General Europea tras el acuerdo alcanzado entre el Parlamento Europeo y el Consejo el pasado

---

<sup>265</sup> Nota de Prensa del Parlamento Europeo; Delitos fiscales: el Parlamento quiere una policía financiera europea. Disponible: <http://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20190321IPR32109/delitos-fiscales-el-parlamento-quiere-una-policia-financiera-europea>

septiembre frente al rechazo del gobierno de Rumania que se oponía a su nombramiento. Kövesi será por tanto la primera Fiscal General Europea y su mandato será por un periodo de siete años dirigiendo la Fiscalía encargada de investigar, y perseguir todos los delitos que afecten los intereses financieros comunitarios.

La Fiscalía Europea es por tanto una realidad que hará que los ciudadanos europeos se sientan más seguros y protegidos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Alexandrova, V.: Chapter 2. Presentation of the Commission's Proposal on the Establishment of the European Public Prosecutor's Office. *The European Public Prosecutor's Office an Extended arm or a two Headed Dragon?*, October, 2014.
- Alves Costa, J.A.: *How the independency, the legality and the impartiality's principles of the EPPO may do a contribution tot he guarantee and the enhancement of the procedural rights of the suspects and accused (in criminal proceddings)*. *Revista de Estudios Europeos*, 1-2019-, 274-285, 2019.
- Arangüena Fanego, C.: *Orden Europea de Investigación: próxima implementación en España del nuevo instrumento de obtención de prueba penal transfronteriza*. *Revista de Derecho Comunitario Europeo* 58, 905-939, 2017.
- Arangüena Fanego, C.: *Las Directivas Europeas de armonización de garantías procesales de investigados y acusados. Su implementación en el derecho español*. *Revista de Estudios Europeo*, 1-2019, 5-40, 2019.
- Arroyo Zapatero, L., Nieto Martín, A.: *El fraude de subvenciones de la UE y en el CP*. Publicaciones del Portal Iberoamericano de las Ciencias Penales, Instituto de Derecho Penal Europeo e Internacional, Universidad de Castilla – La Mancha, 2001.
- Au-Yong Oliveira, A.: *The European Union procedural safeguard Directives, in particular Directive (EU) 2016/343 of the European Parliament and of the Council of 9 of March, on the strengthening of certain aspects of the presumption of innocence and of the right to be present at the trial in criminal proceedings*. *Revista de Estudios Europeos*, 1-2019, 144-163, 2019.
- Bachmaier Winter, L.; *La Fiscalía Europea*, Marcial Pons, Madrid, 2018.
- Bachmaier Winter, L.: *The potential Contribution of a European Public Prosecutor in Light of the Proposal for a Regulation of 17. July 2013*, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, vol.23, 2, 2015.
- Bang, F.M., Elhom, T.: *The EPPO and the principle of subsidiarity*. *The European Public Prosecutor's Office-Legal and Criminal Policy Perspective*, 2015.
- Biehler, A.; S. Gleb, Nina Parra, H.E. Zeitler: *Análisis del Libro Verde sobre la protección penal de los intereses financieros comunitarios y la creación de un Fiscal Europeo*. *Estudio*

- encargado por la Comisión de Presupuestos del Parlamento Europeo. Instituto Max Planck de Derecho Penal Extranjero e Internacional, Freiburg, abril de 2002.
- Böse, M.: *Choice of Forum and Jurisdiction*. M. Luchtman(ed.) Choice of Forum in Cooperation against EU Financial Crime. 2013
- Budgetary Affairs. Policy Department G for Budgetary Affairs: *The European Public Prosecutor's Office: Strategies for coping with complexity*. May 2019.
- Brenninkmeijer, A.: *The European Public Prosecutor's Office: A Chronicle of a failure foreseen. In shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*. TMC Asser Press, The Hague, 2018.
- Caianiello, M.: *The Proposal of a Regulation on the Establishment of an European Public Prosecutor's Office: Everything changes, or nothing Changes?*. European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 21, 2013.
- Conde-Pumpido Tourón, C.: *National prosecution authorities and European criminal Justice system: the challenges ahead*. ERA Forum, vol. 10, 2009.
- Costanza Di Francesco Maesa: *Repercussions of the Establishment of the EPPO via Enhanced Cooperation. EPPO's Added Value and the Possibility to Extend Its Competence*. Eurocrim 2017; The European Criminal Law Association's Forum.
- Csonka, P., Juszcak, A., and Sason, E.: *The Establishment of the European Public Prosecutor's Office*. Eucrim, 2017.
- Csúri, A.: *The Proposed European Public Prosecutor's Office – from Trojan Horse to a White Elephant?*. Cambridge Yearbook of European Legal Studies, 2016.
- Damaskou, A.: *The European Public Prosecutor's Office. A Ground-Breaking New Institution of the EU Legal Order*. New Journal of European Criminal Law., vol 6, 2015.
- Delmas-Marty y Vervaele: *La aplicación del Corpus Juris en los Estados miembros, disposiciones penales para la protección de los intereses financieros de la Unión Europea*. European Commission, OLAF, 2003.
- Doreste Armas, C.: *El espacio judicial europeo y la fiscalía europea como órgano de investigación y persecución penal; versus modelo procesal español*". Diario la Ley N.º8981 Sección Tribuna de 17 de mayo de 2017.

- Drew, S.: *How will the European Public Prosecutor's Office (EPPO) be born?*. The European Public Prosecutor's Office – Legal and Criminal Policy Perspectives,, Stockholm, 2015.
- Espina Ramos, J.A.: *Towards a European Public Prosecutor's Office: the long and winding road*. A. Klpi. Substantive Criminal law of the EU, Maklu, 2011.
- Erbezniak, A.: *European Public Prosecutor's Office – Too much, too soon and without legitimacy?*. European Criminal Law Review. 2-2015.
- Escalada López, M.L.: *Los instrumentos de cooperación judicial europea: hacia una futura Fiscalía Europea*. Revista de Derecho Comunitario Europeo, N.º47, 2014.
- European Court of Auditors: *Fighting fraud in EU spending*; October 2017.
- Eurojust and the European Judicial Network (EJN): *Assessment of allocation of cases to Eurojust and to the European Judicial Network*. 2019
- Franssen, N.: *Judicial cooperation between the EPPO and third countries. Chances and challenges*. Eurocrm 3/2019.
- Garcimartín Montero, R.: *The European Investigation Order and the Respect for Fundamental Rights in Criminal Investigations*. Eucri, 2017.
- Geelhoed W.: *Embedding the European Public Prosecutor's Office in Jurisdictions with a Wide Scope of Prosecutorial Discretion: The Dutch Example*. C. Nowak (ed), The European Public Prosecutor's Office and National Authorities. Wolters Kluwer-CEDAM, 2016.
- Guerrero Palomares, S.: *Es necesaria la transposición de la Directiva 343/2016, de 9 de marzo, en materia de presunción de inocencia?*. Revista de estudios Europeos, 1-2019, 164-183, 2019.
- Gil García, F.S.: *La terminación anticipada de la causa en el reglamento de la Fiscalía Europea y su incidencia en el proceso penal español*. Revista de Estudios Europeos, N.º 75, 242-260, 2020.
- Giuffrida, F.: *Cross-Border Crimes and the European Public Prosecutor's Office*. The European Criminal Law Association's Forum, Eurocrim 2017.
- Giuffrida, F.: *The European Public Prosecutor's Office: King without kingdom?*, CEPS Research Report, Brussels, 2017.

- Gómez Colomer, J.L.: *La protección procesal penal de la Unión Europea en materia de lucha contra el fraude (el proyecto Corpus Iuris)* (UNAM). Revista de derecho penal y criminología N.º6, 2000.
- Gómez Guzmán, C.: *Las sentencias Covaci y Sleutjes: alcance del derecho de traducción de documentso esenciales en procesos penales dentro de la Unión Europea*. Revista de Llengua i Dret, Journal of Language and Law, 2018.
- González Viada, N.: *La libre circulación de pruebas penales en la UE: entre la dispersión y la sincronía*. Universidad de Barcelona, 2010.
- González Viada, N.: *Cooperación penal en el Tratado de Lisboa y en el Programa de Estocolmo*. Extracto del Capítulo IV, “El presente de la circulación de pruebas en la UE: entre la dispersión y la asincronía”, Universidad de Barcelona, 2010.
- Guardiola, C.A.: *Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Sentencia de 30.06.2005, Bosphorus Airways, 45036/98, derecho comunitario y Convenio Europeo de Derechos Humanos*. Revista de Derecho Comunitario Europeo, 2007.
- Hamran, L. and Szabova, E.: *European Public Prosecutor’s office – Cui Bono?*. New Journal of European Criminal Law, March1, 2013.
- Helenius, D.: *Admisibility of evidence and the European Public Prosecutor’s Office*. The European Public Prosecutor’s Office. Legal and Criminal Policy Perspective, 2015.
- Hernández López, A.: *El Reglamento (UE) 2018/1727 sobre la agencia de la Unión Europea para la Cooperación judicial penal (Eurojust): Luces y sombras al amparo de los Arts. 85 y 86 TFUE*. Revista de Estudios Europeos, N.º75, 225-241, 2020.
- House of Commons European Scrutiny Committee: *European Public Prosecutor’s Office: Reasoned Opinion, Reform of Eurojust, European Anti-Fraud Office*. Fifteenth Report of Session 2013–14.
- Kessler, G.: *The EPPO’s Contribution tot he Protection of the EU Financial Insterests*. C. Nowak (ed.), The European Public Prosecutor’s Office and National Authorities. Wolter Kluwer CEDAM, (2016).
- Kuhl, L.: *The European Public Prosecutor’s Office - More Effective, Equivalent, and Independent Criminal Prosecution against Fraud?*; The European Criminal Law Association’s Forum, Eurocrim 2017.

- Ligeti, K.; Simonato, M.: *The European Public Prosecutor's office: Towards a trully european prosecutor service?*. New Journal of European Criminal Law, March1, 2013.
- Ligeti, K.: *The European Public Prosecutor's Office: how should the rules applicable to its procedure be determined?*. European Criminal Law Review, 2011.
- Ligeti, K.: *Toward a Prosecutor fort he European Union*. A Comparative analysis, Oxford, Portland, 2013.
- Lirola Delgado, I.: *La Cooperación judicial en materia penal en el Tratado de Lisboa: Un doble proceso de comunitarización y consolidación a costa de posibles frenos y fragmentaciones?* Revista General de Derecho Europeo, 2008.
- Ludwiczak Glassey, M.: *La coopération en matière pénales entre le Parquet européen et la Suisse comme État tiers. Futur ou conditionnel?*. Eurocrim 3/2019.
- Makri, C.A; Marin, O.: *The Commission's new anti-fraud startegy. Enhances action to protrect the EU budget*. Eurocrim 3/2019.
- Marianne L. Wade: *A European public prosecutor: potential and pitfalls*. *Crime Law Soc Change*. Volume 59, 2013.
- Met-Domestici, A.: *The Hybrid Architecture of the EPPO*. The European Criminal Law Association's Forum, Eurocrim 2017.
- Montesinos García, A.: *Un paso adelante en la construcción de un espacio europeo de justicia penal: la fiscalía europea*. La Ley Penal n.º133, julio-agosto 2018.
- Montesinos García, A.: *La nueva fiscalía antifraude europea*. Revista General de Derecho Europeo, 2018.
- Moreno Catena, V.: *Fiscalía Europea y derechos Fundamentales*. Valencia, Tirant Lo Blanch, 2014.
- Naszczyńska, K.: *Overview of the structure of the European Public Prosecutor's Office*. The European Public Prosecutor's Office and National Authorities. CEDAM-Wolter Kluwer, 2016.
- Navarro Batista, N.: *La lucha contra el fraude tras el Tratado de Amsterdam: un proceso inacabado*. Revista de Derecho Comunitario Europeo, I, N.º 4, 1998, págs. 429-472.
- Parizot, R.: *The Future EPPO: What Role fort he CJEU?*. New Journal of European Criminal Law, vol 6,2015.

- Perez Bernabeu, B.: *Los intereses financieros comunitarios: concepto y principios que informan su sistema de protección*. Alicante : Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2005.
- Pérez Marín, M.A.: *El Reglamento (UE) 2017/1939 de la Fiscalía Europea. La actuación de la fiscalía europea y la posible afectación de los derechos y las garantías procesales. Algunas consideraciones preliminares*. Los avances del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la UE en 2017.
- Perez Marín, M.A.: *La oficina Europea de la lucha contra el fraude: un órgano administrativo en la investigación penal*. Revista General de Derecho Procesal 50, 2020.
- Quintero Olivares, G.: *La unificación de la justicia penal en Europa*. Revista Penal, 1999.
- Rodríguez García, N.: *Aprendiendo del pasado ante la futura creación de la Fiscalía Europea*. Revista General de Derecho Europeo, N.º31, 2013.
- Salzar, L.: *Habemus EPPO, La lunga marcia della Procura europea; Cultura Penale e Spirito Europeo*. Archivio penale, N.º. 3, 2017.
- Sanchez Gómez, R.: *La Fiscalía Europea (naturaleza, atribuciones y principios de actuación)*. Integración europea y justicia penal, 2018.
- Santana Vega, D.M.: *Comentario a la Directiva (UE) 2019/713 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de abril de 2019, sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/413/JAI del Consejo*. Revista General de Derecho Europeo, 49, 2019.
- Santos, M.: *The implementation of the European Public Prosecutor's Office – the emergence of a model of criminal intervention between cooperation and criminal integration?*. Rev. Bras. De Direito Processual Penal, Porto Alegre, vol. 5, n.º2, p.999-1038, 2019.
- Scharf-Kröner, C. Seyderhelm, J.: *OLAF Investigations Outside the European Union. Practical and legal aspects*. Eurocrim 3/2019.
- Schutte, J.J.E.: *Establishing enhanced cooperation under Article 86 TFEU. The European Public Prosecutor's Office. An extended arm or a two-headed Dragon?*, 2015.
- Skrlec, B.: *Eurojust and external dimension of EU judicial cooperation*. Eurocrim 3/2019.
- Tinoco Pastrana, A.: *La Transposición de la Orden Europea de Investigación en materia penal en el ordenamiento español*. Freedom, Security & Justice: European Legal Studies, 2018.

- Venegoni, A.: *The New Frontier of PIF Investigations-The EPPO and its relationship with OLAF*. Eurocrim, 2017/4.
- Vilas Alvarez, D.: *The EPPO implementation: a perspective from Spain*. Eucrium: The European Criminal Law Associations' forum, 2018.
- Vilas Alvarez, D.: *Use and abuse of the concept of fundamental rights: an obstacle for judicial cooperation?* Eurocrim: The European Criminal Law Associations' Forum, 2018.
- Wade, M.: *A European Public Prosecutor: Potential and Pitfalls*. Crime Law and Social Change, 2013.
- Wasmeier, M.L.: *Ne Bis in Idem and the Enforcement condition: Balancing Freedom, Security and Justice?*. New Journal of European Criminal Law, 2014.
- White, S.: *Towards a Decentralised European Public Prosecutor's Office?*. New Journal of European Criminal Law, 4, 2013.
- Wierczorek, I.: *The EPPO Draft Regulation Passes the First Subsidiary test: An Analysis and Interpretation of the European Commission's Hasty Approach to National Parliaments' Subsidiarity Arguments*. German Law Journal, vol 16, 2006.
- Zárate Conde, A., de Prada Rodríguez, M.: *El Fiscal Europeo: una aproximación a un gran desafío*. Diario la Ley N.º 8543 20 de mayo de 2015.
- Zárate Conde, A., de Prada Rodríguez, M.: *La fiscalía europea: una realidad cada vez más cercana*. Diario La Ley, N.º 8641; 2015.
- Zerbes, I.: *Collecting and Using Evidence: a Patchwork of Legal Orders*. The European Public Prosecutor's Office – Legal and Criminal Policy Perspective, 2015.
- Zwiers, M. *The European Public Prosecutor's Office – Analysis of a Multilevel Criminal Justice System*, Intersentia, 2011.