

¿PROLIFERACIÓN O CONCENTRACIÓN DE LOS ACTORES EN EL ESPACIO
JUDICIAL EUROPEO?

Hans G. Nilson

Publicaciones del Portal Iberoamericano de las Ciencias Penales

Instituto de Derecho Penal Europeo Internacional

Universidad de Castilla – La Mancha, 2006

<http://www.cienciaspenales.net>

¿Proliferación o Concentración de los agentes en el Área JAJ (Área de Acceso Juvenil a la Justicia)?

Hans. G. Nilsson

Al comenzar a escribir, me pregunté si las dos palabras clave, *proliferación* y *concentración*, deberían ser entendidas de forma positiva o negativa.

Proliferación es por lo general una palabra que implica una actitud ligeramente negativa. Incluso algo que va más allá, algo que se expande y se multiplica a veces, de forma negativa. No obstante, puede llevar consigo también el significado de algo que se enriquece y se multiplica en sentido positivo.

Por otra parte, *Concentración* es a menudo utilizado en sentido positivo... puedes concentrar tus esfuerzos, o puedes concentrar tus pensamientos. En este sentido sería posible entenderlo como una concentración de poderes, y eso acabaría por transformarlo en algo más negativo. Y cuando alguien habla de concentración de poderes, rápidamente viene a la mente el control de esos poderes.

Cuando echamos un vistazo a los actos del área de Justicia y Asuntos Nacionales de los últimos cinco años, uno se percata del increíble desarrollo que allí ha tenido lugar. Donde no había nada, la idea general es más parecida al caos o a la anarquía. Hace cinco años sólo contábamos con el Tribunal de Justicia, OLAF (Oficina Europea de lucha contra el fraude) y UCLAF (Unidad de Coordinación de Lucha Antifraude).

Fue también hace cinco años cuando el Observatorio Europeo de Drogas se establecía en Lisboa y el grupo de alto nivel del crimen organizado era instituido por el Consejo Europeo de Dublín, al igual que el plan de acción adoptado por el Consejo Europeo en Ámsterdam representaba la puesta en marcha de un rápido desarrollo del área de la libertad, la seguridad y la justicia, como aparece en el Tratado de Ámsterdam adoptado también en ese momento.

Por otra parte, aunque la Convención de la Europol (Oficina Europea de Policía) ya había sido aceptada en 1995, no fue hasta el 1 de Octubre de 1998 que entró en vigor convirtiéndose en operativa sólo un año después, cuando los otros nueve casos habían sido adoptados siguiendo los requerimientos de la Convención.

La red judicial Europea, invención del más alto nivel..., plan de acción y la delegación Belga, fue establecido en 1998. La OLAF fue constituida en 1999 siguiendo los dictados de la Comisión, el mismo año en el que se constituyó el centro de control del racismo y xenofobia. El año 2000 vio nacer la red Europea de prevención del crimen, y al colegio policial Europeo.

Siguiendo las Conclusiones de Tampere de 1999, Eurojust fue establecido a tiempo entorno al año 2002 a través de un acuerdo político llevado a cabo el 6 de Diciembre de 2001 por los ministros. Hay también cuerpos que están, bien en la estructura, bien fuera de ella: estos cuerpos son el grupo de operaciones de jefes de policía, el encuentro Eurojustice de fiscales generales y la red judicial Europea, que trabaja fuera de las estructuras del Consejo pero existe una iniciativa oficial para establecer esa red. El consejo Europeo en Laeken ha solicitado también el rápido desarrollo de la red de entrenamiento judicial. Se debería también mencionar el supuesto Club de Bern "The Bern Club", formado por los mandos de los servicios secretos, cuya discreción llega hasta tal punto que sus encuentros se realizan fuera del territorio de la Unión Europea.

Nuevas iniciativas son también tomadas o silenciadas por diversas instituciones, cuerpos o individuos. Una iniciativa para la puesta en marcha del instituto Europeo de estudios policiales ha sido aprobada por la delegación Española, la Comisión ha lanzado un libro verde en relación al nombramiento de un fiscal público Europeo, idea que fue propuesta anteriormente al Consejo Europeo en Niza y varios gobiernos están ya llevando a cabo la idea de establecer una policía de fronteras Europea.

La última idea parece bastante natural cuando uno considera la posibilidad de viajar sin cruzar ninguna frontera desde Italia hasta el Círculo Polar. Otras ideas son las relacionadas con la instauración de una cámara criminal del Tribunal Europeo de Justicia, la cual ejercería particularmente el necesario control judicial sobre el posible fiscal público Europeo, Eurojust y/o OLAF. Si uno tuviera que formular todas las consecuencias de las actuales discusiones, se pensaría incluso en la creación de prisiones Europeas y en un servicio Europeo de libertad condicional, pero eso hoy en día parece ser bastante utópico. En particular porque por ahora las ambiciones de muchos estados miembros son el desarrollo de redes de contacto entre sí.

En la actualidad están siendo debatidas un número de redes además de las veinticinco ya existentes, algunas de las cuales están incluso en funcionamiento como la red Europea para la protección de figuras públicas, la red Europea de puntos de contacto de autoridades nacionales responsables de la seguridad privada y una red Europea de puntos de contacto para el intercambio de información sobre..., delitos de guerra y delitos contra la humanidad.

Los objetivos de estas instituciones están resumidos tal y como quedan establecidos en el anexo a este documento. En este sentido se puede observar que los objetivos son diferentes pero que no obstante, varios de ellos funcionan con funciones que pueden o podrían ser las mismas. Por ejemplo, la red de entrenamiento judicial Europeo que podría a veces estar empleada en el mismo tipo de actividades de entrenamiento. De manera similar la academia de policía y el instituto de estudios policiales, que tendrían a veces funciones bastante similares. En lo que respecta a Eurojust, la red judicial Europea y OLAF, incluyendo el posible Fiscal Público Europeo, está claro que en ocasiones operarían dentro de la misma área de criminalidad.

La cuestión por tanto es si la instauración de todas estas instituciones y cuerpos conducen a una proliferación de actividades y por ende a una debilitación del área, o si por otra parte se puede decir que dichas actividades están concentradas y que los esfuerzos están siendo...

Aunque está claro que se produce un solapamiento y una duplicación de trabajo, yo todavía creería que hay a veces lo que debería calificarse como una "emulación sana" de esfuerzos. Un poco de competición puede ser bueno, y ni cabe decir que en muchas áreas está claro que hay suficiente trabajo para todo el mundo.

Por poner un ejemplo entre la Red Judicial Europea y la de Eurojust, está claro que ambas entidades están trabajando en la misma área de lucha contra el crimen serio y organizado. Aunque su desarrollo institucional es diferente, yo creo que compartirán el tipo de trabajo que ellos realizan, a medida que el tiempo transcurra.

Mientras que Eurojust es más multilateral y coordinante, el Sistema Judicial Europeo es más bilateral y cooperante. Uno trabaja a nivel Europeo mientras que el otro está

firmemente enraizado en los sistemas judiciales nacionales. Estas diferencias en las funciones y en la organización institucional, creo, conducen a compartir los casos hasta que los dos cuerpos se desarrollen de forma más amplia. De modo similar, para la red Europea de entrenamiento judicial y el sistema judicial Europeo, a veces el entrenamiento de la red judicial capacitará para llevar a cabo dentro de....

Cinta II

Cuando uno mira el objetivo de la mayoría de estas instituciones, está claro que nos encontramos en el campo de la cooperación intergubernamental y coordinación de actividades. Ellas tienen objetivos tales como mejorar, optimizar, facilitar y cooperar de manera más avanzada entre las diferentes autoridades nacionales competentes, aunque no tienen objetivos de decisión a nivel supranacional sobre tales cuerpos. Las condiciones para trabajar y la competencia son también muy circunstanciales, lo cual atestigua un acercamiento cauteloso hacia la instauración de cuerpos internacionales. No obstante, las funciones que están llevando a cabo cubren lo que mayoritariamente parece ser necesario a nivel Europeo: Inteligencia, análisis de información, actividades en el área del mantenimiento de la ley y el orden, prevención, investigación, coordinación de procesos, asistencia a las víctimas y otros individuos, entrenamiento, evaluación y control.

La concentración de estas actividades significa también la concentración de un cierto poder. En esta área se debería prestar una particular atención a la cuestión del control sobre Europol y Eurojust. Una cuestión de control democrático sobre Europol ha sido ya debatida por los cuerpos apropiados del Consejo. El Parlamento Europeo también está denunciando un gran descuido y contabilidad democrática por parte de Europol. De modo similar...son realizados por Eurojust y en mi opinión es urgente comenzar a examinar este asunto. Eurojust no tiene en principio poderes reales, sólo a veces la autoridad de descolgar los teléfonos. Eurojust está facilitando y asistiendo en la coordinación de casos, aunque ya en el presente tiene posibilidades gracias al instrumento que creó Eurojust, que permite solicitar a un estado miembro o autoridad nacional que lleve a cabo una investigación o procesamiento, o solicitarles la obtención de una investigación o procesamiento. Uno no debería subestimar ese poder aunque la autoridad nacional puede por supuesto denegar tal requerimiento. Si Eurojust usara su poder para enviar una carta formal a, por ejemplo, el Fiscal General, solicitando la elaboración de una investigación, está claro que tal poder, a veces referido con la bomba atómica, puede ser de considerable importancia en algún caso. Podría haber también consecuencias para un individuo dependiendo de si un caso está siendo seguido o investigado en un país más que en otro, por lo que la influencia que Eurojust pueda tener en un caso no puede ser subestimada. Esta es la razón por la que se necesita examinar con bastante urgencia si protecciones adicionales deberían ser creadas en relación al ejercicio de tales poderes. Esto puede llegar a ser bastante difícil de solucionar... supone la cuestión de dar competencia en el área a un tribunal Europeo o una cámara criminal del Tribunal de Justicia Europeo. En cualquier caso está claro que la materia habrá de tratarse lo antes posible, quizás en el contexto de discusiones más amplias en las que también se debatirá la figura del fiscal público Europeo. ...desde hace poco es completamente operacional con un presupuesto

completamente operativo y una capacidad coordinadora a pleno rendimiento, por lo que ejercerá influencia en una cantidad importante de casos, teniendo el potencial de convertirse en un elemento realmente importante dentro de las investigaciones nacionales.

Se podría concluir por tanto que el desarrollo y proliferación del número de casos durante los últimos años en el área de Justicia y Asuntos Nacionales ha sido de extrema importancia, pero también que es hora de poner algún orden dentro del caos. Las instituciones tendrán que trabajar conjuntamente y examinar donde existan puntos sin aclarar aceptando trabajar los unos con los otros. Para algunos de ellos, tales como Europol y Eurojust, está previsto que los acuerdos deban tomarse entre los cuerpos. Para otros necesitarán llevar a cabo relaciones de trabajo factibles. Ello será posiblemente desarrollado a lo largo de los próximos años.