



CORTES GENERALES

INFORME 27/2018 DE LA COMISIÓN MIXTA PARA LA UNIÓN EUROPEA, 11 DE JULIO DE 2018, SOBRE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD POR LA PROPUESTA DE REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LAS ÓRDENES EUROPEAS DE ENTREGA Y CONSERVACIÓN DE PRUEBAS ELECTRÓNICAS A EFECTOS DE ENJUICIAMIENTO PENAL [COM (2018) 225 FINAL] [COM (2018) 225 FINAL ANEXOS] [2018/0108 (COD)] {SWD (2018) 118 FINAL} {SWD (2018) 119 FINAL}.

ANTECEDENTES

A. El Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, anejo al Tratado de Lisboa de 2007, en vigor desde el 1 de diciembre de 2009, ha establecido un procedimiento de control por los Parlamentos nacionales del cumplimiento del principio de subsidiariedad por las iniciativas legislativas europeas. Dicho Protocolo ha sido desarrollado en España por la Ley 24/2009, de 22 de diciembre, de modificación de la Ley 8/1994, de 19 de mayo. En particular, los nuevos artículos 3 j), 5 y 6 de la Ley 8/1994 constituyen el fundamento jurídico de este informe.

B. La Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las órdenes europeas de entrega y conservación de pruebas electrónicas a efectos de enjuiciamiento penal, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, los cuales disponen de un plazo de ocho semanas para verificar el control de subsidiariedad de la iniciativa, plazo que concluye el 13 de septiembre de 2018.

C. La Mesa y los Portavoces de la Comisión Mixta para la Unión Europea, el 27 de junio de 2018, adoptaron el acuerdo de proceder a realizar el examen de la iniciativa legislativa europea indicada, designando como ponente al Senador D. José Montilla Aguilera (SGPS), y solicitando al Gobierno el informe previsto en el artículo 3 j) de la Ley 8/1994.

D. Se ha recibido informe del Gobierno en el que manifiesta la conformidad de la iniciativa con el principio de subsidiariedad. Asimismo, se han recibido informes del Parlamento de Cantabria y del Parlamento de La Rioja, comunicando la no emisión de dictamen motivado o el archivo del expediente.

E. La Comisión Mixta para la Unión Europea, en su sesión extraordinaria celebrada el 11 de julio de 2018, aprobó el presente



CORTES GENERALES

INFORME

1.- El artículo 5.1 del Tratado de la Unión Europea señala que *“el ejercicio de las competencias de la Unión se rige por los principios de subsidiariedad y proporcionalidad”*. De acuerdo con el artículo 5.3 del mismo Tratado, *“en virtud del principio de subsidiariedad la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, ni a nivel central ni a nivel regional y local, sino que puedan alcanzarse mejor, debido a la dimensión o a los efectos de la acción pretendida, a escala de la Unión”*.

2.- La Propuesta legislativa analizada se basa en el artículo 82.1 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que establece lo siguiente:

“Artículo 82.1

1. La cooperación judicial en materia penal en la Unión se basará en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales e incluye la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros en los ámbitos mencionados en el apartado 2 y en el artículo 83.

El Parlamento Europeo y el Consejo adoptarán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, medidas tendentes a:

- a) establecer normas y procedimientos para garantizar el reconocimiento en toda la Unión de las sentencias y resoluciones judiciales en todas sus formas;*
- b) prevenir y resolver los conflictos de jurisdicción entre los Estados miembros;*
- c) apoyar la formación de magistrados y del personal al servicio de la administración de justicia;*
- d) facilitar la cooperación entre las autoridades judiciales o equivalentes de los Estados miembros en el marco del procedimiento penal y de la ejecución de resoluciones.”*

3.- En la actualidad, la utilización de las redes sociales, el correo electrónico, la mensajería y las diversas aplicaciones para comunicarse, trabajar, crear lazos sociales y obtener información se ha convertido en algo habitual en la mayoría de países del mundo. Estos servicios generan importantes beneficios para el bienestar social y económico de los usuarios en la UE y fuera de ella.

Sin embargo, también son instrumentos que pueden servir para cometer o facilitar delitos graves, en particular atentados terroristas, y cuando esto sucede, dichos servicios y aplicaciones son a menudo el único lugar donde los investigadores pueden hallar pistas para determinar quién ha cometido un delito y obtener pruebas que puedan utilizarse ante los tribunales.

Dado que internet no conoce fronteras, estos servicios pueden prestarse desde cualquier lugar del mundo, sin requerir tampoco una ubicación específica para el almacenamiento



CORTES GENERALES

de los datos, las autoridades de los Estados miembros necesitan acceder a datos que pueden servir como prueba y que están almacenados fuera de su país o por proveedores de servicios de otros Estados miembros o de países terceros.

Los mecanismos de cooperación desarrollados (Directiva sobre orden europea de investigación) están sometidos a una presión creciente, que ha comportado que varios Estados miembros y terceros países (mecanismos de asistencia judicial mutua) hayan recurrido a la ampliación de sus herramientas nacionales, con la consiguiente fragmentación que genera inseguridad jurídica y obligaciones contradictorias, en un tema tan importante que afecta a la protección de derechos fundamentales y a las garantías procesales de las personas afectadas por tales solicitudes-

4.- En 2016 el Consejo Europeo, pidió acciones concretas basadas en un enfoque común de la UE para una asistencia jurídica más eficaz y que mejoren la cooperación entre las autoridades de los Estados miembros y los proveedores de servicios ubicados en países no pertenecientes a la UE. El Parlamento Europeo también puso de relieve los retos que el actual fragmentado marco jurídico supone para los proveedores de servicios.

5.- La presente Propuesta aborda el problema específico derivado del carácter volátil de las pruebas electrónicas y su dimensión internacional, intentando adaptar los mecanismos de cooperación a la era digital ofreciendo a las autoridades judiciales y policiales herramientas para luchar contra la delincuencia en estos nuevos tiempos, y para luchar contra la nueva delincuencia.

La Propuesta tiene también por objeto mejorar la seguridad jurídica para las actividades, proveedores de servicios y las personas afectadas, protegiendo los derechos fundamentales, la transparencia y la responsabilidad. Así mismo, se acelera el proceso para obtener y asegurar pruebas electrónicas que estén almacenadas o que obren en poder de proveedores de servicios establecidos en otra jurisdicción, todo ello coexistiendo con los actuales instrumentos de cooperación judicial.

Para la notificación y ejecución de órdenes en virtud de este instrumento, las autoridades deben recurrir al representante legal designado por el proveedor de servicios.

6.- La Propuesta es coherente con las disposiciones vigentes en la UE en este ámbito, así como con el convenio de Budapest del Consejo de Europa

Mediante la introducción de la orden europea de entrega y conservación de pruebas electrónicas a efectos de enjuiciamiento penal, se asegura y recibe las pruebas almacenadas y conservadas por los proveedores de servicios en otra jurisdicción.

Para facilitar la obtención transfronteriza de pruebas electrónicas, el nuevo instrumento se basa en los principios de reconocimiento mutuo, requiriendo una serie de sólidas salvaguardas y disposiciones, como la validación por una autoridad judicial en cada caso, estando además los datos permanentemente protegidos con el presente reglamento y el general de protección de datos.



CORTES GENERALES

7.- Así, la Propuesta de Reglamento introduce órdenes europeas vinculantes de entrega y conservación de datos. Ambas órdenes deben ser emitidas y validadas por una autoridad judicial de un Estado miembro. Éstas órdenes sólo pueden emitirse si existe una medida similar para la misma infracción en una situación comparable a nivel nacional en el Estado emisor.

Las órdenes sólo podrán utilizarse en procesos penales, desde la fase inicial de investigación previa al juicio hasta el cierre del proceso, mediante sentencia u otra resolución.

8.- La base jurídica para la adopción de medidas en este ámbito es el art. 82, apdo. 1 del TFUE. Esta base jurídica se aplica a los mecanismos contemplados en el presente Reglamento, especialmente en su art. 82, apdo.1, que garantiza el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales por los que una autoridad judicial del Estado emisor se dirige a una persona jurídica de otro Estado miembro e incluso le impone obligaciones, sin intervención previa de una autoridad judicial en ese otro Estado miembro.

El instrumento jurídico adecuado es el Reglamento, ya que al hacer referencia al procedimiento transfronterizo para los que se requieren normas uniformes, el Reglamento es más idóneo al ser directamente aplicable, aportando claridad y más seguridad jurídica que otros instrumentos jurídicos.

La Propuesta es pragmática y posibilista teniendo en cuenta las limitaciones existentes en la legislación internacional y de terceros países.

En el caso de España comportará cambios legislativos, algunos ya en cursos como la trasposición de la Directiva de la Orden Europea de Investigación

9.- La Propuesta de Reglamento es proporcional ya que establece normas en virtud de las cuales una autoridad competente de la UE puede ordenar que un proveedor que ofrezca sus servicios en la Unión y que no esté establecido en el mismo Estado miembro, entregue o conserve pruebas electrónicas. Se limita a solicitudes de datos almacenados y a las órdenes emitidas en un proceso penal. No aborda la persecución de la delincuencia ni otro tipo de procesos o infracciones, ni exige la recopilación y almacenamiento sistemático de más datos.

Asimismo, la Propuesta de Reglamento teniendo en cuenta la dimensión transfronteriza de los problemas abordados es la adecuada ya que las medidas incluidas en la misma deben adoptarse a escala de la UE con el fin de alcanzar los objetivos.

Los Estados miembros, si actuasen solos, tendrían enormes dificultades para abordar cuestiones como la fragmentación de los marcos jurídicos de los Estados miembros, o una mayor cooperación judicial entre ellos.

Por ello, habida cuenta de la diversidad de enfoques jurídicos, el número de ámbitos políticos afectados (seguridad, derechos fundamentales, protección de datos, etc.) además de la amplia gama de partes interesadas, la legislación a escala de la UE, con el instrumento del Reglamento, es el medio más adecuado para abordar los problemas detectados, siendo conforme al principio de subsidiariedad.



CORTES GENERALES

CONCLUSIÓN

Por los motivos expuestos, la Comisión Mixta para la Unión Europea entiende que la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las órdenes europeas de entrega y conservación de pruebas electrónicas a efectos de enjuiciamiento penal, ha sido aprobada por la Comisión Europea y remitida a los Parlamentos nacionales, es conforme al principio de subsidiariedad establecido en el vigente Tratado de la Unión Europea.