Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. ANTHONY MICHAEL COLLINS
presentadas el 4 de octubre de 2024 [1]

Asunto C-292/23

Fiscalía Europea
contra
I. R. O.,
F. J. L. R.

(Petición de decisión prejudicial planteada por el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 de la Audiencia Nacional)

«Procedimiento prejudicial — Cooperación judicial en materia penal — Fiscalía Europea — Reglamento (UE) 2017/1939 — Artículo 42, apartado 1 — Actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros — Citación de testigos — Normativa nacional que impide el control jurisdiccional directo por los órganos jurisdiccionales nacionales — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Derecho a la tutela judicial efectiva — Principios de equivalencia y efectividad»

Introducción

1. Con objeto de luchar contra los delitos que perjudican a los intereses financieros de la Unión Europea, el Reglamento 2017/1939 [2] creó la Fiscalía Europea como un órgano «independiente» e «indivisible de la Unión, que funcionará como una fiscalía única con estructura descentralizada». [3] La Fiscalía Europea está organizada en dos niveles: una oficina central, con sede en Luxemburgo, y un nivel descentralizado de fiscales europeos delegados (en lo sucesivo, «FED»), integrados en los sistemas jurídicos de los Estados miembros. [4] Los FED forman parte de la Fiscalía Europea, actúan en nombre de esta y se integran operativamente en los respectivos

[1] Lengua original: inglés.

[2] Reglamento (UE) 2017/1939, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea (DO 2017, L 283, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de la Fiscalía Europea»). El Reglamento de la Fiscalía Europea fue adoptado mediante cooperación reforzada en virtud del artículo 86 TFUE. En dicho Reglamento, la expresión «Estado miembro» hace referencia normalmente a los Estados miembros participantes (artículo 2, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea).

[3] Artículos 3, apartado 1, 6, apartado 1, y 8, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea.

[4] Artículo 8, apartados 2 a 4, del Reglamento de la Fiscalía Europea.

sistemas de las fiscalías nacionales.[5] Son responsables de emprender investigaciones,[6] ejercer la acción penal y llevar casos a juicio, ejerciendo tanto las potestades que les confiere directamente el Reglamento de la Fiscalía Europea como las que tienen encomendadas en su condición de fiscales nacionales.[7]

2. La Fiscalía Europea no solo ejerce su función en estrecho contacto con las autoridades nacionales de los Estados, sino que se basa también en gran medida en el Derecho nacional. Con arreglo a su artículo 5, apartado 3, el Reglamento de la Fiscalía Europea se aplicará a «las investigaciones y las acusaciones en nombre de la Fiscalía Europea», y para las cuestiones que no estén reguladas por dicho Reglamento se aplicará la legislación nacional.[8] Este Reglamento dispone asimismo que, en principio, la legislación nacional aplicable será la del FED encargado. Numerosas disposiciones del Reglamento de la Fiscalía Europea, en particular las de carácter procesal,[9] se remiten a la legislación nacional para determinar los requisitos y procedimientos en cuyo marco son aplicables.

3. Mediante la presente petición de decisión prejudicial planteada por el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 de la Audiencia Nacional, en su condición de Juez de garantías,[10] se solicita al Tribunal de Justicia por primera vez que interprete el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea. Esta disposición atribuye a los órganos jurisdiccionales nacionales competencia para controlar la legalidad de los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros.[11] El órgano jurisdiccional remitente pregunta, en particular, si la normativa nacional que excluye del control jurisdiccional directo a las citaciones de testigos acordadas por un FED es compatible con dicha disposición y con los principios del Derecho de la Unión de equivalencia y efectividad.

5 Artículo 13, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea.

6 Conforme a los artículos 13, apartado 1, y 28, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea, el FED responsable de las investigaciones y del ejercicio de la acción penal, ya sea porque las haya iniciado, porque se le hayan atribuido o porque las haya asumido utilizando el derecho de avocación (en lo sucesivo, «FED encargado»), podrá, de conformidad con el citado Reglamento y con el Derecho del Estado miembro pertinente, bien emprender medidas de investigación u otras medidas, bien encomendárselas a las autoridades competentes del Estado miembro pertinente [véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2023, G. K. y otros (Fiscalía Europea), C-281/22, EU:C:2023:1018, apartado 43].

7 Artículo 13, apartados 1 y 3, y considerando 43 del Reglamento de la Fiscalía Europea.

8 El considerando 88, párrafo segundo, del Reglamento de la Fiscalía Europea se refiere también a esta cuestión.

9 Artículos 26 a 42 del Reglamento de la Fiscalía Europea.

10 La legislación española creó el cargo de Juez de garantías con el fin de ejercer el control judicial sobre las actividades de la Fiscalía Europea en su calidad de órgano investigador (véase el punto 36 de las presentes conclusiones).

11 El artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea confiere también competencia a los órganos jurisdiccionales nacionales para controlar los casos en que la Fiscalía Europea se abstenga de adoptar un acto procesal que esté jurídicamente obligada a adoptar en virtud de dicho Reglamento y que esté destinado a surtir efectos jurídicos. El presente asunto no se refiere al ejercicio de esta competencia.

Marco jurídico

Derecho de la Unión — Reglamento de la Fiscalía Europea

4. En la medida en que resulte pertinente, dadas las circunstancias de la presente petición de decisión prejudicial, los considerandos 86 a 89 del Reglamento de la Fiscalía Europea tienen el siguiente tenor:

«(86) El artículo 86 [TFUE], apartado 3, […] permite que el legislador de la Unión determine las normas aplicables al control jurisdiccional de los actos procesales realizados por la Fiscalía Europea en el desempeño de sus funciones. Esa competencia otorgada al legislador de la Unión obedece a la naturaleza específica de la estructura y las funciones de la Fiscalía Europea, que difiere de la de todos los demás órganos y organismos de la Unión y requiere normas especiales en cuanto al control jurisdiccional.

(87) De conformidad con el artículo 86 [TFUE], apartado 2, […] la Fiscalía Europea debe ejercer sus funciones en lo que respecta a la acción penal ante los órganos jurisdiccionales competentes de los Estados miembros. Los actos adoptados por la Fiscalía Europea durante sus investigaciones están estrechamente relacionados con la acusación a la que pueden dar lugar y por ende tienen efectos en el sistema jurídico de los Estados miembros. En muchos casos tales actos serán aplicados por las autoridades policiales nacionales, actuando conforme a las instrucciones de la Fiscalía Europea, en algunos casos tras haber obtenido autorización de un órgano jurisdiccional nacional.

Procede, por tanto, que los actos procesales de la Fiscalía Europea que estén destinados a producir efectos jurídicos ante terceros estén sujetos al control de los órganos jurisdiccionales nacionales competentes de conformidad con los requisitos y procedimientos establecidos en el Derecho nacional. Se garantizará así que los actos procesales de la Fiscalía Europea que sean adoptados antes de la acusación y destinados a producir efectos jurídicos ante terceros (incluidos el sospechoso, la víctima y otros interesados cuyos derechos puedan verse negativamente afectados por tales medidas) estén sujetos al control de los órganos jurisdiccionales nacionales. […]

Los recursos ante los órganos jurisdiccionales nacionales competentes por omisión de la Fiscalía Europea son aquellos relativos a actos procesales que la Fiscalía Europea esté legalmente obligada a adoptar y que estén destinados a producir efectos jurídicos ante terceros. Cuando la legislación nacional establezca el control jurisdiccional de actos procesales que no estén destinados a producir efectos jurídicos frente a terceros o de medidas legales relativas a otras omisiones, no debe interpretarse que el presente Reglamento afecta a dichas disposiciones legales. Además, los Estados miembros no deben estar obligados a prever un control jurisdiccional por los órganos jurisdiccionales nacionales competentes en relación con actos procesales que no estén destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros, como el nombramiento de expertos o el reembolso de los costes relativos a los testigos.

Por último, el presente Reglamento no afecta a las potestades de los órganos jurisdiccionales nacionales.

(88) La legalidad de los actos procesales de la Fiscalía Europea que están destinados a producir efectos jurídicos ante terceros debe estar sujeta al control jurisdiccional de los órganos jurisdiccionales nacionales. A este respecto, se deben garantizar vías de recurso efectivas de conformidad con el artículo 19 [TUE], apartado 1, párrafo segundo […]. Además, como pone de relieve la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, las normas procesales nacionales que rigen las acciones destinadas a la protección de derechos individuales otorgados por el Derecho de la Unión no deben ser menos favorables que las que rigen acciones similares en el Derecho nacional (principio de equivalencia) y no deben imposibilitar en la práctica o dificultar en exceso el ejercicio de derechos concedidos por el Derecho de la Unión (principio de eficacia).

A la hora de controlar la legalidad de tales actos, los órganos jurisdiccionales nacionales pueden basarse en el Derecho de la Unión, incluido el presente Reglamento, y también en las disposiciones del Derecho nacional aplicables, en la medida en que se trate de una cuestión no regulada por el presente Reglamento. Como pone de relieve la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los órganos jurisdiccionales nacionales deben siempre plantearle cuestiones prejudiciales cuando alberguen dudas acerca de la validez de dichos actos en relación con el Derecho de la Unión.

[…]

(89) La disposición del presente Reglamento en materia de control jurisdiccional no modifica los poderes que asisten al Tribunal de Justicia para someter a control las decisiones administrativas de la Fiscalía Europea que estén destinadas a producir efectos jurídicos ante terceros, a saber, decisiones que no se adopten en el ejercicio de las funciones de la Fiscalía Europea de investigar, ejercer la acción penal o solicitar la apertura de juicio. El presente Reglamento se entiende asimismo sin perjuicio de la posibilidad de que un Estado miembro de la Unión Europea, el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión [Europea] interpongan recursos de anulación con arreglo al artículo 263 [TFUE], párrafo segundo, y al artículo 265 [TFUE], párrafo primero, […] y procedimientos por incumplimiento con arreglo a los artículos 258 [TFUE] y 259 [TFUE].»

5. Según el artículo 30 del Reglamento de la Fiscalía Europea, titulado «Medidas de investigación y otras medidas»:

«1. Al menos en los casos en que el delito objeto de la investigación sea punible con una pena máxima de al menos cuatro años de prisión, los Estados miembros garantizarán que los [FED] estén facultados para ordenar o solicitar las siguientes medidas de investigación:

a) inspeccionar cualquier local, territorio, medio de transporte, domicilio privado, ropa y pertenencias personales o sistemas informáticos […];

b) conseguir la presentación de cualquier objeto o documento pertinente […];

c) conseguir la presentación de datos informáticos almacenados, ya sean encriptados o descifrados […];

d) inmovilizar los instrumentos o los productos del delito […];

e) interceptar las comunicaciones electrónicas […];

f) seguir y localizar un objeto por medios técnicos […].

[…]

4. Los [FED] estarán facultados para solicitar u ordenar cualesquiera otras medidas a las que puedan recurrir los fiscales en su respectivo Estado miembro en casos similares en virtud del Derecho nacional, además de las medidas indicadas en el apartado 1.

5. Los [FED] solo podrán ordenar las medidas a las que se refieren los apartados 1 y 4 cuando existan motivos razonables para creer que la medida específica de que se trate podría facilitar información o aportar pruebas útiles para la investigación, y cuando no quepa recurrir a medidas menos intrusivas que puedan lograr el mismo objetivo. La legislación nacional aplicable regirá los procedimientos y las modalidades para adoptar las medidas.»

6. El artículo 41 del Reglamento de la Fiscalía Europea, titulado «Alcance de los derechos de los sospechosos y acusados», dispone:

«1. Las actividades de la Fiscalía Europea se llevarán a cabo de plena conformidad con los derechos de los sospechosos o acusados consagrados en la Carta [de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, "Carta")], incluidos el derecho a un proceso imparcial y los derechos de defensa.

2. Cualquier sospechoso o acusado en un proceso penal de la Fiscalía Europea disfrutará, como mínimo, de los derechos procesales previstos en la legislación de la Unión, incluidas las directivas relativas a los derechos de los sospechosos y acusados en los procesos penales, tal como se hayan transpuesto por la legislación nacional, a saber:

a) el derecho a interpretación y traducción, contemplado en la Directiva 2010/64/UE;

b) el derecho a la información y a acceder a los documentos del caso, recogido en la Directiva 2012/13/UE;

c) el derecho de acceso a un abogado y a comunicarse con terceras personas e informarlas en caso de detención, tal y como dispone la Directiva 2013/48/UE;

d) el derecho a permanecer en silencio y a la presunción de inocencia tal como se establece en la Directiva (UE) 2016/343;

e) el derecho a la asistencia jurídica gratuita con arreglo a lo dispuesto en la Directiva (UE) 2016/1919.

3. Sin perjuicio de los derechos mencionados en el presente capítulo, los sospechosos y acusados, así como otras personas implicadas en los procesos de la Fiscalía Europea, disfrutarán de todos los derechos procesales que les proporcione la legislación nacional aplicable, incluida la posibilidad de presentar pruebas [y] de solicitar que se nombren peritos y se oiga a testigos, así como de solicitar que la Fiscalía Europea obtenga tales medidas en nombre de la defensa.»

7. El artículo 42 del Reglamento de la Fiscalía Europea, titulado «Control jurisdiccional», establece:

«1. Los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros serán objeto de control jurisdiccional por los órganos jurisdiccionales nacionales competentes de conformidad con los requisitos y procedimientos establecidos en el Derecho nacional. Lo mismo se aplicará a los casos en que la Fiscalía Europea se abstenga de adoptar los actos procesales destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros que está jurídicamente obligada de adoptar en virtud del presente Reglamento.

2. El Tribunal de Justicia será competente, de conformidad con el artículo 267 [TFUE], para pronunciarse con carácter prejudicial sobre:

a) la validez de actos procesales de la Fiscalía Europea, en la medida en que dicha cuestión de la validez se plantee ante cualquier órgano jurisdiccional de un Estado miembro directamente sobre la base del Derecho de la Unión;

b) la interpretación o la validez de las disposiciones del Derecho de la Unión, incluido el presente Reglamento;

[…]

3. No obstante lo dispuesto en el apartado 1 del presente artículo, las decisiones de la Fiscalía Europea por las que se archive un caso, en la medida en que sean impugnadas directamente con arreglo al Derecho de la Unión, serán objeto de control jurisdiccional ante el Tribunal de Justicia de conformidad con el artículo 263 [TFUE], párrafo cuarto […].

[…]

8. El presente artículo se entiende sin perjuicio del sometimiento a control jurisdiccional por parte del Tribunal de Justicia, de conformidad con el artículo 263 [TFUE], párrafo cuarto, […] de las decisiones de la Fiscalía Europea que afecten a los derechos sobre los datos de los interesados en virtud del capítulo VIII y de las decisiones de la Fiscalía Europea que no son actos procesales, como las decisiones de la Fiscalía Europea relativas al derecho de acceso público a los documentos, o las decisiones por las que se destituye a [FED] adoptadas en virtud del artículo 17, apartado 3, del presente Reglamento, o cualesquiera otras decisiones administrativas.»

Derecho español

8. El artículo 42, apartados 1 y 3, de la Ley Orgánica 9/2021, de 1 de julio, de aplicación del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea [12] (en lo sucesivo, «Ley 9/2021»), titulado «Facultad investigadora de los [FED]», dispone:

«1. Los [FED], de conformidad con lo dispuesto en la [Ley 9/2021], el Reglamento [de la Fiscalía Europea] y las normas establecidas en su reglamento interno, dirigirán la investigación ordenando la realización de todos los actos de investigación y aseguramiento contemplados en la Ley de

[12] BOE n.º 157, de 2 de julio de 2021, p. 78523.

Enjuiciamiento Criminal, salvo los reservados a la autoridad judicial por la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, que habrán de ser autorizados por el Juez de garantías.

[…]

3. Las diligencias de investigación se ejecutarán conforme a lo establecido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, salvo las especialidades expresamente establecidas en [la Ley 9/2021].»

9. El artículo 43 de la Ley 9/2021, titulado «Declaración testifical», tiene el siguiente tenor:

«1. El [FED] podrá hacer comparecer y declarar como testigos a cuantas personas conozcan hechos o circunstancias relevantes para la averiguación del delito y la determinación del responsable o puedan aportar datos útiles para tal fin.

Salvo quien esté exento del deber de comparecer y declarar en el juicio oral, toda persona está obligada a atender el llamamiento del [FED] para declarar como testigo cuanto sepa sobre lo que le sea preguntado.

2. La declaración testifical se obtendrá en la forma establecida en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

Las partes personadas, a través de sus abogados, podrán asistir a la declaración testifical, en cuyo caso, concluida la declaración, se les dará la oportunidad de preguntar al testigo para que realice las aclaraciones que consideren necesarias.»

10. El artículo 90 de la Ley 9/2021, titulado «Supuestos», establece:

«Los decretos dictados por el [FED] durante el procedimiento de investigación solo podrán ser impugnados ante el Juez de garantías en los supuestos expresamente establecidos en [la Ley 9/2021].»

11. Con arreglo a la Ley 9/2021, la defensa podrá impugnar los siguientes decretos de los FED:

– el decreto de incoación del procedimiento;

– el decreto denegando la nueva declaración de la persona investigada que así lo hubiera solicitado;

– el decreto denegando la práctica de las diligencias de investigación solicitadas ante el FED;

– el decreto denegando la incorporación al procedimiento de documentos e informes aportados;

– el decreto denegando la concurrencia del perito designado por la defensa en la pericia que se ha acordado realizar;

– el decreto denegando la recusación de un perito;

– el decreto sobre medidas cautelares;

– el decreto acordando la detención;

– el decreto acordando la reapertura de la investigación.

12. El artículo 91 de la Ley 9/2021 expone los trámites que han de seguirse en el procedimiento para la impugnación de tales decretos.

13. Con arreglo al artículo 311, párrafos primero y segundo, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal:

«El Juez que instruya el sumario practicará las diligencias que le propusieran el Ministerio Fiscal o cualquiera de las partes personadas si no las considera inútiles o perjudiciales.

Contra el auto denegatorio de las diligencias pedidas podrá interponerse recurso de apelación, que será admitido en un solo efecto para ante la respectiva Audiencia o Tribunal competente.»

Hechos, litigio, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

14. I. R. O. y F. J. L. R. eran directores de una fundación, constituida con arreglo a la legislación española, que obtuvo una subvención para la realización de un proyecto financiado con fondos de la Unión. La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) comunicó a la Fiscalía de Área de Getafe-Leganés que los costes directos de personal que la fundación había reclamado respecto de dos investigadores que contrató para ejecutar el proyecto, a saber, Y. C. e I. M. B., no estaban suficientemente justificados. La Fiscalía de Área de Getafe-Leganés presentó una querella ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Getafe por un supuesto delito de fraude de subvenciones.[13] El 20 de abril de 2021, dicho Juzgado inició una investigación penal contra I. R. O.

15. En el marco de esta investigación, el 21 de mayo de 2021, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Getafe interrogó a I. R. O. en calidad de «investigado». I. R. O. se acogió a su derecho a no declarar. El 2 de julio de 2021, este Juzgado tomó declaración a Y. C. en calidad de testigo.

16. El 12 de agosto de 2021, el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Getafe acordó inhibirse en favor de la Fiscalía Europea. El 21 de septiembre de 2021, la Fiscalía Europea remitió el asunto a las autoridades nacionales competentes. Informó al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Getafe de su decisión de no reclamar la avocación del caso.

17. Mediante auto de 9 de junio de 2022,[14] en respuesta a una cuestión de competencia planteada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Getafe, el Tribunal Supremo decidió asignar la competencia para la investigación a la Fiscalía Europea. Mediante decreto de 26 de julio de 2022, los FED encargados en España ejercieron su derecho de avocación e iniciaron la investigación que dio lugar a la presente petición de decisión prejudicial.

18. Mediante auto de 27 de julio de 2022, el órgano jurisdiccional remitente, el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 de la Audiencia Nacional, en su condición de Juez de garantías, acordó la incoación del Procedimiento de garantías.

[13] Delito tipificado en el artículo 308 o, en su caso, en el artículo 306 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE n.º 281, de 24 de noviembre de 1995, p. 33987).

[14] La resolución de remisión menciona la fecha de 9 de junio de 2021. De las observaciones del Gobierno español y de la Fiscalía Europea se deduce que el auto es de 9 de junio de 2022.

19. Mediante decretos de 22 de agosto y 25 de octubre de 2022, los FED encargados citaron a I. R. O. y a F. J. L. R., respectivamente, a la «primera comparecencia para el traslado de cargos» prevista en el artículo 27 de la Ley 9/2021, con objeto de comunicarles que estaban siendo investigados por los delitos de fraude de subvenciones y falsedad documental.[15] Se tomó declaración a I. R. O. el 5 de octubre de 2022, y a F. J. L. R., el 15 de diciembre de 2022.

20. Mediante decreto de 2 de febrero de 2023, adoptado con arreglo al artículo 43 de la Ley 9/2021, los FED encargados citaron a Y. C. e I. M. B. a comparecer en calidad de testigos. Invocando el artículo 90 de la Ley 9/2021, el 7 de febrero de 2023, los abogados representantes de I. R. O. y F. J. L. R. impugnaron dicho decreto ante el Juez de garantías en la medida en que había citado a Y. C. para comparecer como testigo.[16] Alegaron que tal diligencia de investigación era impertinente, innecesaria e inútil, puesto que Y. C. ya había declarado en esa calidad ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción n.º 1 de Getafe. El 8 de febrero de 2023, la impugnación fue notificada al órgano jurisdiccional remitente. El 23 de febrero de 2023, los FED encargados presentaron alegaciones escritas sobre dicha impugnación. Los FED y los abogados que representaban a I. R. O. y F. J. L. R. presentaron alegaciones escritas el 22 y el 23 de marzo de 2023, respectivamente, sobre la posibilidad de que el órgano jurisdiccional remitente planteara una petición de decisión prejudicial.

21. El órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia orientación acerca de la interpretación del Derecho de la Unión de modo que pueda valorar los efectos del Reglamento de la Fiscalía Europea sobre la Ley 9/2021 en lo que respecta a las facultades del Juez de garantías de controlar determinados actos procesales del FED destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros. Observa que, con arreglo a los artículos 42 y 43 de la Ley 9/2021, en relación con el artículo 90 de esta, el control jurisdiccional de cierta categoría de actos procesales de los FED debe estar autorizado expresamente. Dado que la citación de testigos no figura en tal categoría, no cabe recurso contra el decreto de 2 de febrero de 2023 ante el Juez de garantías.

22. El órgano jurisdiccional remitente señala que, conforme al artículo 42 del Reglamento de la Fiscalía Europea, los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros deben ser objeto de control jurisdiccional. El órgano jurisdiccional remitente estima que el decreto de 2 de febrero de 2023 es un acto procesal de este tipo. Señala, en primer lugar, que dicho decreto produce efectos directos sobre los derechos de Y. C. e I. M. B. a la libertad y a circular libremente, garantizados por el artículo 6 de la Carta, ya que se les impone una obligación legal de estar en un determinado lugar en la fecha y en la hora señaladas en la citación.[17] El decreto puede menoscabar también los derechos de defensa de Y. C. e I. M. B., infringiendo el artículo 48 de la Carta, puesto que estarán obligados a decir todo lo que sepan y a ser veraces,[18] teniendo en cuenta que el Derecho procesal español no ha previsto que los testigos cuenten con la asistencia de letrado durante su declaración. En el presente asunto, la vulneración del derecho de defensa es tanto más grave cuanto que existe una «expectativa razonable» de que sus declaraciones puedan revelar pruebas de su participación en los delitos investigados. La

15 En virtud, respectivamente, de los artículos 308 o, en su caso, 306 del Código Penal y de los artículos 390 y 392 de dicho Código.

16 Ni Y. C. ni I. M. B. impugnaron el decreto de 2 de febrero de 2023.

17 El órgano jurisdiccional remitente invoca el artículo 410 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que establece que «todos los que residan en territorio español, nacionales o extranjeros, que no estén impedidos, tendrán obligación de concurrir al llamamiento judicial para declarar cuanto supieren sobre lo que les fuere preguntado si para ello se les cita con las formalidades prescritas en la Ley». Añade que, con arreglo al artículo 420 de la referida Ley, si la persona citada como testigo no concurriera, podrá ser multada o detenida por el delito de obstrucción a la justicia.

18 El órgano jurisdiccional remitente hace referencia al artículo 433, párrafo segundo, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, según el cual «los testigos mayores de edad penal prestarán juramento o promesa de decir todo lo que supieren respecto a lo que les fuere preguntado, estando el Juez obligado a informarles, en un lenguaje claro y comprensible, de la obligación que tienen de ser veraces y de la posibilidad de incurrir en un delito de falso testimonio en causa criminal».

posibilidad, a la que hacen referencia los FED encargados en sus alegaciones de 22 de marzo de 2023, de que, en virtud del artículo 29 de la Ley 9/2021, las personas investigadas puedan solicitar la declaración de nulidad de pleno derecho de un acto procesal por un retraso en la primera comparecencia para el traslado de cargos es una vía de impugnación excepcional. Por razones de seguridad jurídica, entre otras, no es deseable que una persona pueda verse obligada a acudir a tal vía de impugnación en una fase tardía del procedimiento penal. El órgano jurisdiccional remitente añade que las citaciones de testigos producen efectos sobre las situaciones jurídicas de I. R. O. y F. J. L. R. La nueva citación de Y. C. para comparecer como testigo vulnera el derecho a que su causa se tramite dentro de un plazo razonable. Las declaraciones testificales de Y. C. e I. M. B. podrían permitir asimismo que los FED obtuvieran pruebas de cargo para utilizarlas en el procedimiento penal contra I. R. O. y F. J. L. R.

23. Habida cuenta de lo anterior, el órgano jurisdiccional remitente entiende que la inexistencia de un recurso contra el decreto de 2 de febrero de 2023 podría suponer una restricción injustificada del disfrute de un derecho individual que emana del Derecho de la Unión, a la vista de los principios de equivalencia y efectividad.

24. En cuanto al principio de equivalencia, el órgano jurisdiccional remitente observa que un juez de instrucción, el «equivalente» de un FED, responsable de investigar los hechos alegados objeto del procedimiento de la Fiscalía Europea, seguiría el procedimiento de diligencias previas, ya que los delitos de que se trata no pueden castigarse con una pena de prisión de más de cinco años. Con arreglo al artículo 766 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal,[19] contra las resoluciones dictadas por los jueces de instrucción en el procedimiento de diligencias previas podrá interponerse recurso ante el juez que adoptó la decisión y, posteriormente, ante el tribunal superior.

25. El órgano jurisdiccional remitente hace constar que, en sus observaciones de 22 de marzo de 2023, los FED encargados alegan que, en el «procedimiento sumario ordinario» (procedimiento para delitos castigados con una pena de prisión de más de cinco años), el artículo 311 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal establece que contra las resoluciones que acuerdan diligencias de investigación solicitadas por las partes no cabe recurso. En este contexto, los FED invocan una línea jurisprudencial que extiende la aplicación de esta disposición al procedimiento de diligencias previas. El órgano jurisdiccional remitente indica que esta línea jurisprudencial ni ha sido confirmada por el Tribunal Supremo ni es unánime ni ha dado lugar a reforma legal alguna.

26. El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas sobre la aplicación del principio de equivalencia, habida cuenta de que la Ley 9/2021 no permite el control judicial de las citaciones de testigos acordadas por un FED, mientras que la Ley de Enjuiciamiento Criminal no establece limitaciones en cuanto a la posibilidad de impugnar las resoluciones adoptadas por los jueces de instrucción para la práctica o la denegación de diligencias de investigación.

27. Volviendo al principio de efectividad, el órgano jurisdiccional remitente señala que el derecho a interponer recurso contra los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros se deriva directamente del artículo 42 del Reglamento de la Fiscalía Europea. Esa posibilidad es una manifestación del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y del respeto del derecho de defensa, que los artículos 47 y 48 de la Carta protegen. Una interpretación restrictiva de las facultades del Juez de garantías a la vista del artículo 90 de la Ley 9/2021 constituye por tanto un obstáculo al ejercicio de los derechos fundamentales que el Reglamento de la Fiscalía Europea concede a los ciudadanos.

[19] Con arreglo al artículo 766, apartado 1, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, «contra los autos del Juez de Instrucción y del Juez de lo Penal que no estén exceptuados de recurso podrán ejercitarse el de reforma y el de apelación […]».

28. En tales circunstancias, el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 de la Audiencia Nacional decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las cuestiones prejudiciales siguientes:

«1) ¿Debe interpretarse el artículo 42, apartado 1, del Reglamento [de la Fiscalía Europea] en el sentido de que se opone a una norma nacional, como el artículo 90 de la [Ley] 9/2021 […], que excluye de control jurisdiccional un acto procesal de la Fiscalía Europea que produce efectos jurídicos ante terceros (en el sentido expuesto), como es la decisión del [FED] de citar a los testigos en el [decreto] de 2 de febrero de 2023?

2) ¿Deben interpretarse los artículos 6 y 48 de la [Carta] y el artículo 7 de la Directiva (UE) 2016/343 [del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio (DO 2016, L 65, p. 1)], en el sentido que se oponen a una norma nacional como el artículo 90, en relación con los artículos 42, apartados 1 y 3, y 43 de la [Ley] 9/2021 […], que excluye de control jurisdiccional un acto procesal de la Fiscalía Europea como es la decisión del Fiscal europeo delegado de citar como testigo a un tercero respecto del que se aprecia una expectativa razonable de participación en los hechos delictivos investigados?

3) ¿Deben interpretarse el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 86 TFUE, apartado 3, en el sentido que se oponen a un sistema de control jurisdiccional como el previsto en los artículo 90 y 91 de la [Ley] 9/2021 en relación con los actos de los [FED] dictados al amparo de los artículos 42, apartado 1, y 43 de la [Ley] 9/2021, excluyendo del control jurisdiccional una diligencia acordada por el [FED] en el ejercicio de su facultad investigadora, y que carece de cualquier relación de equivalencia con las normas procesales nacionales que rigen la impugnación de las resoluciones dictadas por los jueces de instrucción en el ejercicio de su facultad investigadora?

4) ¿Debe interpretarse artículo 2 TUE que proclama los valores inherentes al Estado de Derecho sobre los que se fundamenta la Unión, en relación con el derecho a la tutela judicial efectiva y el derecho a un proceso con todas las garantías del artículo 47 de la [Carta] y el principio de efectividad previsto en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en el sentido que se opone a un sistema de control jurisdiccional de los actos de los [FED] que limita los supuestos de impugnación a un número cerrado de supuestos como el previsto en la legislación española en los artículos 90 y 91 de la [Ley] 9/2021?»

29. Han presentado observaciones escritas I. R. O. y F. J. L. R., la Fiscalía Europea y los Gobiernos francés, italiano, neerlandés y español, así como la Comisión Europea. En la vista celebrada el 10 de septiembre de 2024, se oyeron los informes orales de estas mismas partes, con excepción del Gobierno italiano, y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal General.

Análisis

Admisibilidad de la segunda cuestión prejudicial

30. La Fiscalía Europea y los Gobiernos francés, neerlandés y español, así como la Comisión, alegan que la segunda cuestión prejudicial es inadmisible, ya que es meramente hipotética y cualquier respuesta que se le diera carecería de influencia en el resultado del litigio principal. En

efecto, el litigio principal se refiere a la impugnación por las personas investigadas del decreto de los FED de citación a terceros como testigos, mientras que la segunda cuestión prejudicial trata de la posibilidad de que los propios testigos impugnen ese decreto.

31. Según reiterada jurisprudencia, corresponde exclusivamente al órgano jurisdiccional nacional que conoce del litigio y debe asumir la responsabilidad de la decisión jurisdiccional que debe adoptarse apreciar, a la luz de las particularidades del asunto, tanto la necesidad de una decisión prejudicial para poder dictar su sentencia como la pertinencia de las cuestiones que plantea al Tribunal de Justicia. Por consiguiente, cuando las cuestiones prejudiciales se refieren a la interpretación del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia está, en principio, obligado a pronunciarse. De ello se sigue que las cuestiones relativas al Derecho de la Unión gozan de una presunción de pertinencia. El Tribunal de Justicia solo puede abstenerse de pronunciarse sobre una cuestión prejudicial planteada por un órgano jurisdiccional nacional cuando resulte evidente que la interpretación del Derecho de la Unión solicitada no guarda relación alguna con la realidad ni con el objeto del litigio principal, cuando el problema sea de naturaleza hipotética o cuando el Tribunal de Justicia no disponga de los elementos de hecho y de Derecho necesarios para dar una respuesta útil a las cuestiones que se le hayan planteado. [20]

32. Del tenor de la segunda cuestión prejudicial, de las disposiciones del Derecho de la Unión que cita y de las explicaciones aportadas en la resolución de remisión [21] se desprende claramente que el órgano jurisdiccional remitente desea que se dilucide si las personas citadas mediante un decreto de un FED para declarar como testigos pueden impugnar ese decreto en un procedimiento judicial. Los testigos citados, a saber, Y. C. e I. M. B., no cuestionan la validez del decreto de 2 de febrero de 2023. El litigio principal dimana de una impugnación presentada por las personas investigadas, a saber, I. R. O. y F. J. L. R., contra dicho decreto. En estas circunstancias, a mi modo de ver, es evidente que cualquier respuesta a la segunda cuestión prejudicial carecerá de influencia en el resultado del litigio principal y será de carácter hipotético. Aplicando la jurisprudencia citada en el punto 31 de las presentes conclusiones, propongo al Tribunal de Justicia que declare la inadmisibilidad de esta cuestión prejudicial.

Examen conjunto y reformulación de las cuestiones prejudiciales primera, tercera y cuarta

33. La Comisión propone que el Tribunal de Justicia examine conjuntamente las cuestiones prejudiciales primera, tercera y cuarta. Suscribo esta propuesta, ya que la respuesta a estas cuestiones depende de la interpretación del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea.

34. En mi opinión, además, deberían reformularse estas tres cuestiones [22] de manera que lo que se pregunte sea si el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea, interpretado a la luz del artículo 47 de la Carta, del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y de los principios de equivalencia y efectividad, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional con arreglo a la cual las personas investigadas no pueden impugnar directamente ante

[20] Sentencia de 13 de octubre de 2022, Baltijas Starptautiskā Akadēmija y Stockholm School of Economics in Riga (C-164/21 y C-318/21, EU:C:2022:785), apartados 32 y 33 y jurisprudencia citada.

[21] Véase el punto 22 de las presentes conclusiones.

[22] Según reiterada jurisprudencia, en el marco del procedimiento del artículo 267 TFUE, corresponde al Tribunal de Justicia proporcionar al juez nacional una respuesta útil que le permita dirimir el litigio del que conoce. Desde este punto de vista, corresponde al Tribunal de Justicia reformular en su caso las cuestiones prejudiciales planteadas (sentencia de 30 de enero de 2024, Direktor na Glavna direktsia Natsionalna politsia pri MVR — Sofia, C-118/22, EU:C:2024:97, apartado 31 y jurisprudencia citada).

un órgano jurisdiccional nacional competente el decreto por el que, en el marco de la investigación penal seguida contra esas personas, el FED encargado cita a terceros para que comparezcan como testigos.[23]

35. Las razones siguientes me llevan a proponer esta reformulación. Como he observado en el punto 32 de las presentes conclusiones, el litigio principal se deriva de un recurso interpuesto por personas investigadas contra un decreto por el que los FED encargados citaron a terceros para una comparecencia en calidad de testigos. Las disposiciones a que se refiere la cuarta cuestión prejudicial, a saber, los artículos 2 TUE, 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y 47 de la Carta, pueden estudiarse en el contexto de la cuestión reformulada, ya que, en virtud del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea, son aplicables en el marco de los actos procesales de la Fiscalía Europea.[24] Habida cuenta de la referencia tanto al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, como al artículo 47 de la Carta, el Tribunal de Justicia puede decidir dejar de lado el artículo 2 TUE. De la motivación de la resolución de remisión se desprende con claridad que la tercera cuestión prejudicial plantea el tema del principio de equivalencia como límite a la autonomía procesal de los Estados miembros, y dicho tema se incluye, por tanto, en la reformulación propuesta. Como se indica más detalladamente en el punto 55 de las presentes conclusiones, la resolución de remisión parece suponer que el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea exige que un acto procesal, como el decreto de 2 de febrero de 2023, deba ser impugnable por la vía del recurso directo ante el órgano jurisdiccional nacional competente.

Sobre el fondo

36. Tal como resulta de su artículo 1, la Ley 9/2021 transpone el Reglamento de la Fiscalía Europea al ordenamiento jurídico español. Esta ley introdujo un nuevo sistema procesal en virtud del cual los FED investigan y ejercen la acción penal contra los delitos que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión, al tiempo que una autoridad judicial nacional, con el estatus de tercero imparcial, vela por la salvaguardia de los derechos fundamentales de las personas investigadas.[25] La autoridad que ha de constituirse en el órgano judicial competente que,[26] como «órgano ajeno a la dirección del procedimiento, asume sin embargo las funciones de control jurisdiccional expresamente recogidas en la [Ley 9/2021]»[27] es el Juez de garantías.

37. En mi opinión, está claro que el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea obliga a los Estados miembros a establecer un control jurisdiccional efectivo de los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros.[28] Además del tenor del considerando 88 del Reglamento de la Fiscalía Europea que se ha reproducido en el

[23] El Gobierno español propone reformular las cuestiones prejudiciales respondiendo a las dos primeras como una sola y a las dos últimas de manera conjunta. Considerando la conclusión que he propuesto sobre la admisibilidad de la segunda cuestión prejudicial, este planteamiento parece indefendible.

[24] Véase el punto 37 de las presentes conclusiones.

[25] Sección II del preámbulo de la Ley 9/2021.

[26] En el presente asunto, la Audiencia Nacional.

[27] Sección IV del preámbulo de la Ley 9/2021. El artículo 8 de la Ley 9/2021 dispone que «en el marco del procedimiento regulado por la [Ley 9/2021]», corresponderá al Juez de garantías «resolver las impugnaciones contra los decretos del [FED]».

[28] Herrnfeld, H.-H., Brodowski, D., y Burchard, C., observan que «el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea debe interpretarse no solo en el sentido de que atribuye competencia al Estado miembro para ejercer el control jurisdiccional "de conformidad con los requisitos y procedimientos establecidos en el Derecho nacional", sino también a la luz del artículo 47 de la Carta y del artículo 19 TUE, apartado 1, que exige a los Estados miembros garantizar un nivel de tutela que sea, al menos, equivalente a la tutela judicial que el [Tribunal de Justicia] proporcionaría en virtud del artículo 263 TFUE si el Reglamento de la Fiscalía Europea no hubiera "transferido" esta responsabilidad a los órganos jurisdiccionales nacionales» (*European Public Prosecutor's Office, Article-by-Article Commentary*, Nomos, Baden-Baden, 2021, p. 420).

punto 4 de las presentes conclusiones, la tutela judicial efectiva de los derechos de los justiciables constituye un principio general del Derecho de la Unión que emana de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, consagrado en los artículos 6 y 13 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950. El artículo 47 de la Carta reafirma ese principio de manera que, en un contexto como el presente, debe ser tenido en cuenta para interpretar el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.[29] Ha de tenerse en cuenta asimismo que, cuando aplican el Derecho de la Unión (como ocurre en este caso), los Estados miembros deben garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 47, párrafo primero, de la Carta.[30]

38. En el presente asunto, es determinante la cuestión de si un decreto por el que un FED cita a un tercero para una comparecencia en calidad de testigo constituye un acto procesal de la Fiscalía Europea destinado a surtir efectos jurídicos frente a las personas investigadas en el sentido del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea. Si dicho decreto constituye un acto de esa índole, la citada disposición exige que pueda ser objeto de control judicial por un órgano jurisdiccional competente.

39. La primera cuestión que ha de dilucidarse en este contexto es si la expresión «actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros» es un concepto autónomo del Derecho de la Unión que ha de interpretarse de manera uniforme en toda la Unión. Para dirimir esta cuestión, ha de tenerse en cuenta el tenor de la disposición, el contexto en el que se inscribe esta disposición y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte.[31]

40. El Reglamento de la Fiscalía Europea no define ese concepto y la remisión al Derecho nacional que figura en su artículo 42, apartado 1, no es determinante en cuanto a su significado y alcance.

41. Del tenor del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea, interpretado a la luz del objetivo y sistema general de dicho artículo, se desprende que tiene por objeto conferir a los órganos jurisdiccionales nacionales[32] competencia para el control jurisdiccional de actos que, al ser la Fiscalía Europea un órgano de la Unión,[33] competerían exclusivamente a los tribunales de

[29] Sentencias de 6 de octubre de 2021, W. Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo — Nombramiento) (C-487/19, EU:C:2021:798), apartado 102 y jurisprudencia citada, y de 29 de marzo de 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235), apartado 89.

[30] Sentencia de 19 de diciembre de 2019, Deutsche Umwelthilfe (C-752/18, EU:C:2019:1114), apartado 34 y jurisprudencia citada.

[31] Véase, en este sentido, la sentencia de 21 de diciembre de 2023, AUTOTECHNICA FLEET SERVICES (C-278/22, EU:C:2023:1026), apartado 39 y jurisprudencia citada.

[32] Véase, sin embargo, la nota 36 de las presentes conclusiones.

[33] Véase el punto 1 de las presentes conclusiones.

la Unión.[34] Del artículo 42, apartados 2 a 8, del Reglamento de la Fiscalía Europea resulta que, al margen de la competencia que el apartado 1 de dicho artículo reserva a los órganos jurisdiccionales nacionales, los tribunales de la Unión son competentes para controlar la legalidad de los actos de la Fiscalía Europea.[35] Así sucede, en particular, con las «decisiones administrativas» de la Fiscalía Europea, que se mencionan en el apartado 8 y que están comprendidas en el ámbito del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, a diferencia de los «actos procesales» de la Fiscalía Europea, a los que se refiere el apartado 1, que, en principio,[36] son objeto de «control jurisdiccional por los órganos jurisdiccionales nacionales competentes».

42. La utilización de la expresión «destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros» en el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea confirma también que esta disposición persigue conferir a los órganos jurisdiccionales nacionales la competencia que, en otro caso, correspondería a los tribunales de la Unión. En sus observaciones escritas, la Fiscalía Europea, los Gobiernos francés y español y la Comisión señalan que esta expresión reproduce literalmente el tenor del artículo 263 TFUE, párrafo primero,[37] que define los actos de las instituciones, órganos u organismos de la Unión Europea para cuyo control son competentes los tribunales de la Unión.[38]

43. Otra razón que milita a favor de una interpretación autónoma y uniforme de la expresión «actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros» es la necesidad de garantizar un reparto coherente de la competencia entre los tribunales nacionales y los tribunales de la Unión en el ejercicio del control jurisdiccional de los actos de la Fiscalía

[34] De conformidad los artículos 263 TFUE y 265 TFUE. El artículo 86 TFUE, apartado 3, dispone que los reglamentos del Consejo para crear la Fiscalía Europea deberán fijar, en particular, «las normas aplicables al control jurisdiccional de los actos procesales realizados [por la Fiscalía Europea] en el desempeño de sus funciones». El considerando 86 del Reglamento de la Fiscalía Europea, en el que se cita esa disposición, señala que la competencia otorgada al legislador de la Unión «obedece a la naturaleza específica de la estructura y las funciones de la Fiscalía Europea, que difiere de la de todos los demás órganos y organismos de la Unión y requiere normas especiales en cuanto al control jurisdiccional». El Consejo consideró oportuno conferir, en virtud del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea, a los órganos jurisdiccionales nacionales competencia para ejercer el control judicial sobre los actos procesales de la Fiscalía Europea, habida cuenta de la naturaleza híbrida de este órgano y del hecho de que opera en gran medida sobre la base del Derecho nacional cuando realiza investigaciones y adopta otras medidas (véanse, sobre este último punto, los artículos 30 y 31, así como el considerando 87, párrafos primero y segundo, del Reglamento de la Fiscalía Europea). Como sostiene la Comisión en sus observaciones escritas, el legislador de la Unión ha considerado que «este sistema es más coherente y funcional, dado que, con arreglo al artículo 86 TFUE, apartado 2, la Fiscalía Europea ejerce la acción penal ante los tribunales competentes de los Estados miembros». Presenta la ventaja adicional de evitar «truncar el control judicial entre los tribunales de la Unión durante la fase de investigación y los tribunales nacionales durante la fase de juicio, teniendo en cuenta también que dicho control se efectúa con respecto al Reglamento 2017/1939 y al Derecho de la Unión, completado, en gran medida, por disposiciones procesales nacionales».

[35] Incluso a través de la competencia para pronunciarse con carácter prejudicial de conformidad con el artículo 267 TFUE (véase el artículo 42, apartado 2, del Reglamento de la Fiscalía Europea).

[36] El artículo 42, apartado 3, del Reglamento de la Fiscalía Europea excluye del apartado 1 a las decisiones de la Fiscalía Europea de archivar un caso con arreglo al artículo 39. En cuanto a la posibilidad de las partes demandantes privilegiadas de impugnar los actos procesales de la Fiscalía Europea ante el Tribunal de Justicia, véase el considerando 89 del Reglamento de la Fiscalía Europea. Véase también el artículo 42, apartado 2, letra a), del Reglamento de la Fiscalía Europea, que concede competencia, de conformidad con el artículo 267 TFUE, al Tribunal de Justicia para pronunciarse con carácter prejudicial sobre la validez de los actos procesales de la Fiscalía Europea, en la medida en que dicha cuestión de la validez se plantee ante cualquier órgano jurisdiccional de un Estado miembro sobre la base del Derecho de la Unión.

[37] Véanse también las referencias al artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, contenidas en el artículo 42, apartados 3 y 8, del Reglamento de la Fiscalía Europea.

[38] Dicha expresión permite también distinguir entre los actos procesales de la Fiscalía Europea que están comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea, que por tanto pueden ser objeto de control por los órganos jurisdiccionales nacionales, y los actos de la Fiscalía Europea que no están destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros. En el considerando 87, párrafo tercero, del Reglamento de la Fiscalía Europea se precisa que los órganos jurisdiccionales nacionales tienen la facultad, pero no la obligación, de ejercer el control judicial de estos últimos actos con arreglo a su Derecho interno.

Europea. Por consiguiente, comparto la opinión de la Fiscalía Europea de que el concepto de «actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros» es un concepto autónomo del Derecho de la Unión. [39]

44. En lo que atañe al contenido de ese concepto, del considerando 87, párrafo primero, del Reglamento de la Fiscalía Europea resulta que la expresión «actos procesales» incluye en particular los «adoptados por la Fiscalía Europea durante sus investigaciones». El párrafo segundo de dicho considerando garantiza que «los actos procesales de la Fiscalía Europea que sean adoptados antes de la acusación» estén también sujetos al control de los órganos jurisdiccionales nacionales. La expresión «actos procesales» incluye, sin carácter limitativo, [40] las «medidas de investigación» en el sentido del artículo 30 del Reglamento de la Fiscalía Europea. En consecuencia, tal como alegan I. R. O., F. J. L. R. y la Fiscalía Europea, un decreto por el que un FED cita a una persona para que comparezca como testigo es, en mi opinión, un acto procesal a efectos del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea. Ciertamente, el artículo 30, apartado 1, del citado Reglamento no incluye tal decreto entre el catálogo de «medidas de investigación» de las que deben disponer los FED en los Estados miembros «al menos en los casos en que el delito objeto de la investigación sea punible con una pena máxima de al menos cuatro años de prisión». El artículo 30, apartado 4, del Reglamento de la Fiscalía Europea dispone, no obstante, que «los [FED] estarán facultados para solicitar u ordenar cualesquiera otras medidas a las que puedan recurrir los fiscales en su respectivo Estado miembro en casos similares en virtud del Derecho nacional, además de las medidas indicadas en el apartado 1». El artículo 43, apartado 1, de la Ley 9/2021 establece expresamente que los FED podrán hacer comparecer a personas para declarar como testigos.

45. En cuanto a la expresión «destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros», puede deducirse del empleo de unos términos prácticamente idénticos en el artículo 263 TFUE, párrafo primero, [41] que la voluntad del legislador al adoptar el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea era garantizar que, en un sistema de control jurisdiccional adaptado a la naturaleza específica de la Fiscalía Europea, los actos de este órgano que normalmente habrían estado sometidos al control jurisdiccional de los tribunales de la Unión por la vía de un recurso directo puedan ser objeto de control judicial ante los órganos jurisdiccionales nacionales, asegurando así el cumplimiento del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta.

46. De ello se sigue, a mi juicio, que, como aducen expresamente la Fiscalía Europea, el Gobierno francés y la Comisión, la reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia sobre el concepto de «actos destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros» en el sentido del artículo 263 TFUE se aplica a la interpretación del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea. Pueden ser objeto del recurso de anulación, en virtud del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, en relación con el párrafo primero de este artículo, todos los actos o medidas que adopten las instituciones, los órganos y los organismos de la Unión, cualquiera que sea su forma, destinados a producir efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de una persona física o jurídica modificando sustancialmente la situación jurídica de esta. Para determinar si un acto produce tales efectos y, por ende, es susceptible de tal recurso, hay que atenerse a la esencia de

[39] La doctrina jurídica parece compartir esta tesis: véanse, por ejemplo, Herrnfeld, H.-H., Brodowski, D., y Burchard, C., *op. cit.*, pp. 409-410, y Luchtman, M., «Forum Choice and Judicial Review Under the EPPO's Legislative Framework», en Geelhoed, W., Erkelens, L., y Meij, A. (eds.), *Shifting Perspectives on the European Public Prosecutor's Office*, Asser Press, 2018, p. 165.

[40] Véanse, en particular, el considerando 87, párrafo segundo, del Reglamento de la Fiscalía Europea, que se refiere a «los actos procesales relativos a la elección del Estado miembro cuyos órganos jurisdiccionales sean competentes para conocer del asunto», y el artículo 42, apartado 3, del mismo Reglamento, que hace referencia a «las decisiones de la Fiscalía Europea por las que se archiv[a] un caso».

[41] Véase el punto 42 de las presentes conclusiones.

ese acto y apreciar sus efectos a la luz de criterios objetivos, como el contenido de dicho acto, tomando en consideración, en su caso, el contexto en el que se adoptó y las facultades de la institución, del órgano o del organismo que fue su autor. [42]

47. A la vista de lo anterior, cabe concluir que el legislador de la Unión no pretendió limitar a categorías específicas el control jurisdiccional obligatorio de los actos procesales de la Fiscalía Europea que establece el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea. A la luz de la jurisprudencia citada en el punto anterior, como consecuencia de esa disposición, cualquier acto procesal que un FED adopte en el curso de sus investigaciones, que esté destinado a producir efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de terceros modificando sustancialmente su situación jurídica, debe ser susceptible de control jurisdiccional por un órgano jurisdiccional nacional competente. Debe añadirse que del considerando 87 del Reglamento de la Fiscalía Europea se infiere que la expresión «terceros», que figura en el artículo 42, apartado 1, de dicho Reglamento, ha de interpretarse en sentido amplio para incluir al «sospechoso», [43] a «la víctima» y a todos los «otros interesados cuyos derechos puedan verse negativamente afectados por tales medidas». [44]

48. El órgano jurisdiccional remitente, así como I. R. O. y F. J. L. R., sostienen que el decreto de 2 de febrero de 2023 es un acto procesal de la Fiscalía Europea que surte efectos jurídicos frente a ambos, en su condición de personas investigadas, dado que, primero, vulnera su derecho a ser juzgados en un plazo razonable y, segundo, una declaración testifical adicional de Y. C. podría revelar pruebas inculpatorias que podrían ser utilizadas por los FED encargados en la acción penal ejercida contra ellos. Por el contrario, la Fiscalía Europea, los Gobiernos francés y español y la Comisión alegan, basándose en argumentos diferentes, [45] que el decreto de un FED encargado por el que se cita a un tercero para que preste declaración como testigo no constituye una medida que produzca efectos jurídicos obligatorios ni que afecte a los intereses de las personas investigadas modificando sustancialmente su situación jurídica.

49. En términos generales, no me convencen las alegaciones formuladas en nombre de I. R. O. y F. J. L. R. tal como las aprecia el órgano jurisdiccional remitente. Como señalan los Gobiernos francés y español, así como la Comisión, el interrogatorio de un testigo puede contener pruebas tanto inculpatorias como exculpatorias. Procede señalar, en este contexto, que el artículo 5, apartado 4, del Reglamento de la Fiscalía Europea establece que «la Fiscalía Europea llevará a cabo sus investigaciones de forma imparcial y buscará todas las pruebas pertinentes, tanto inculpatorias como exculpatorias». [46] El Gobierno francés añade que ese interrogatorio puede tener como único objetivo esclarecer ciertos hechos, proporcionar información de contexto,

[42] Sentencia de 18 de junio de 2024, Comisión/JUR (C-551/22 P, EU:C:2024:520), apartado 65 y jurisprudencia citada.

[43] A mi juicio, el concepto de «investigado» en Derecho español es equivalente al de «sospechoso».

[44] Como señalan la Fiscalía Europea y el Gobierno francés en sus observaciones, conforme a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, cuando un recurso de anulación se interpone por una parte demandante no privilegiada contra un acto del que no es destinataria, la exigencia de que los efectos jurídicos obligatorios de la medida impugnada deban poder afectar a los intereses de la parte demandante, modificando sustancialmente su situación jurídica, se solapa con la condición del artículo 263 TFUE, párrafo cuarto, de que dicho acto ha de afectar directa e individualmente a esa persona (sentencia de 13 de octubre de 2011, Deutsche Post y Alemania/Comisión, C-463/10 P y C-475/10 P, EU:C:2011:656, apartado 38). En mi opinión, el mismo enfoque es aplicable al artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea.

[45] La Fiscalía Europea sostiene que la declaración testifical de Y. C. no constituyó la base para imputar los presuntos delitos a I. R. O. y F. J. L. R. Si los FED encargados obtuvieran nuevas pruebas incriminatorias contra ellos a partir de una declaración testifical adicional de Y. C., su situación jurídica como personas investigadas no variaría. La Comisión alega que la citación de un testigo es un acto meramente preparatorio. Una declaración testifical consiste en presuntos hechos que no es probable que produzcan efectos jurídicos obligatorios que modifiquen la situación jurídica de un sospechoso. Los efectos jurídicos obligatorios surgen en una fase posterior cuando, tras la acusación, la situación de la persona cambia de sospechoso a acusado y, finalmente, por la condena o absolución de esa persona.

[46] Véanse asimismo los derechos procesales que el artículo 41 del Reglamento de la Fiscalía Europea garantiza a las personas sospechosas y acusadas.

explicar un mecanismo complejo al investigador o arrojar luz sobre la personalidad de las personas implicadas. Estoy de acuerdo en que, aunque la citación y la toma de declaración de un testigo puedan prolongar la duración de un procedimiento, tales medidas pueden facilitar la realización de la investigación y, en cualquier caso, contribuyen a una investigación en profundidad de las imputaciones.

50. Pese a estas observaciones, considero que la cuestión de si el decreto de un FED de citación a un tercero para que comparezca como testigo constituye un acto procesal destinado a surtir efectos jurídicos frente a una persona investigada no puede examinarse y responderse de manera general y abstracta.

51. La Fiscalía Europea no opera en un espacio jurídico único y el Reglamento de la Fiscalía Europea regula los procedimientos de la Fiscalía Europea solo en parte.[47] En palabras de la Abogada General Ćapeta, «la Fiscalía Europea es efectivamente un órgano único e indivisible, pero opera sin un Derecho penal, sustantivo o procesal, común», y «esas cuestiones dependen en amplia medida de las legislaciones de los Estados miembros, que pueden diferir en cuanto a las soluciones adoptadas».[48] Además de los derechos procesales previstos en la legislación de la Unión que, en virtud del artículo 41, apartado 2, del Reglamento de la Fiscalía Europea, deben garantizarse «como mínimo» a los sospechosos y acusados en los procesos penales, como consecuencia de la remisión del Reglamento de la Fiscalía Europea a la legislación nacional, los derechos de las personas afectadas por tales procedimientos difieren dependiendo del Estado miembro en el que la Fiscalía Europea investigue y ejerza la acción penal. En el mismo sentido, el hecho de que el artículo 30, apartado 5, del Reglamento de la Fiscalía Europea disponga que los «procedimientos y las modalidades para adoptar las medidas» a que se refieren los apartados 1 y 4 de dicho artículo se regirán por la «legislación nacional aplicable» puede tener como consecuencia que un acto procesal, como la citación de testigos, adoptado por un FED encargado en un Estado miembro no produzca efectos jurídicos sobre la situación de las personas a las que se dirige ese acto, mientras que ese mismo acto procesal adoptado en otro Estado miembro produciría tales efectos. Como los Gobiernos francés y neerlandés observaron en la vista, el ámbito de los actos procesales de la Fiscalía Europea sujetos a control judicial ante los órganos jurisdiccionales nacionales puede variar en función del Derecho nacional aplicable. La exigencia de una apreciación *in concreto* de esta cuestión resulta también de la jurisprudencia que he citado en el punto 46 de las presentes conclusiones, de la que se desprende que es necesario tener en cuenta los criterios objetivos que allí se mencionan.

52. Habida cuenta de lo anterior, afirmo que sería inadecuado que el Tribunal de Justicia se pronunciara con carácter general sobre la cuestión de si el decreto mediante el que un FED encargado cita a un tercero para que comparezca como testigo está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea. Corresponde en definitiva al órgano jurisdiccional nacional determinar esta cuestión comprobando si dicho decreto es un acto destinado a surtir efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses del tercero de que se trate modificando sustancialmente su situación jurídica. Para ello, los órganos jurisdiccionales nacionales deben examinar la esencia de la decisión y apreciar sus efectos a la luz de criterios objetivos, como su contenido, tomando en consideración, en su caso, el contexto procesal específico en el que se adoptó y las facultades del órgano autor de la decisión. En el supuesto de que, al término de ese examen, el órgano jurisdiccional nacional concluya que el decreto mediante el que un FED encargado cita a un tercero para que

[47] Véanse los puntos 1 y 2 de las presentes conclusiones.

[48] Conclusiones de la Abogada General Ćapeta presentadas en el asunto G. K. y otros (Fiscalía Europea) (C-281/22, EU:C:2023:510), punto 20.

comparezca como testigo no está destinado a surtir efectos jurídicos frente a las personas investigadas, la normativa nacional que excluye el control jurisdiccional de dicho decreto sería compatible con el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea, interpretado a la luz del artículo 47 de la Carta, del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y de los principios de equivalencia y efectividad.

53. En sus conclusiones presentadas en los asuntos Asociația Forumul Judecătorilor din România y otros, el Abogado General Bobek señala que una persona física que desee acogerse al artículo 47 de la Carta para reclamar un derecho procesal garantizado por dicha disposición debe gozar, en virtud de la legislación de la Unión, de un «derecho o libertad» que pretenda invocar ante un tribunal.[49] Coincido con la Comisión en que, si la decisión de citar a un tercero como testigo no está destinada a surtir efectos jurídicos frente a personas investigadas, las situaciones jurídicas de tales personas no se ven afectadas y no pueden invocar un derecho que emana de la legislación de la Unión, lo que hace inútil la aplicación del artículo 47 de la Carta. A falta de efectos jurídicos, tampoco surge la posibilidad de una vía de recurso efectivo con arreglo al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. Por último, si ninguna disposición del Reglamento de la Fiscalía Europea o de cualquier otro acto de la Unión otorga a las personas investigadas el derecho a impugnar ante los tribunales nacionales los actos procesales de la Fiscalía Europea que no están destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros, no existe ninguna vulneración de los principios de equivalencia y efectividad.

54. Si un órgano jurisdiccional nacional considerase que una decisión como el decreto de 2 de febrero de 2023 es un acto comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea, la citada disposición exige que dicha decisión sea «objeto de control jurisdiccional por los órganos jurisdiccionales nacionales competentes». ¿En qué consiste ese control jurisdiccional? En el marco de la presente petición de decisión prejudicial, ¿se requiere que exista la posibilidad de interponer un recurso directo para impugnar la validez de dicha decisión?

55. En el caso de autos, no resulta controvertido que, con arreglo a la legislación española, las personas investigadas no pueden interponer un recurso directo ante un órgano jurisdiccional nacional contra el decreto mediante el que un FED encargado cita a un tercero para que comparezca como testigo. De la resolución de remisión se desprende que el órgano jurisdiccional remitente parte de la premisa de que la intención del legislador de la Unión consistió en que los actos comprendidos en el ámbito de aplicación del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea debían ser impugnables mediante un recurso directo. Así pues, parece excluir la posibilidad de que el legislador de la Unión no pretendiera definir las normas detalladas con arreglo a las cuales tales actos pueden ser objeto de control jurisdiccional, con el resultado de que dicho control jurisdiccional podría realizarse indirectamente.[50] En cambio, en sus observaciones escritas, el Gobierno italiano alega que el control jurisdiccional de los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros no requiere que exista la posibilidad de interponer un recurso de anulación contra dichos actos. Afirma que, a diferencia de la situación existente en España, la Ley de Enjuiciamiento Criminal italiana suprimió al juez de instrucción, eliminando simultáneamente cualquier control *ex ante* de los actos procesales de la Fiscalía Europea por los que se cita a un tercero a declarar. El tribunal de la instancia es

[49] Conclusiones del Abogado General Bobek presentadas en los asuntos Asociația Forumul Judecătorilor din România y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19 y C-355/19, EU:C:2020:746), punto 197.

[50] El órgano jurisdiccional remitente rechaza la alegación de los FED basada en el artículo 29 de la Ley 9/2021, que se refiere, en cualquier caso, a una situación que no guarda relación con el presente procedimiento prejudicial, a saber, la situación de las personas investigadas que son citadas extemporáneamente a la primera comparecencia para el traslado de cargos. Las observaciones escritas presentadas por la Fiscalía Europea, los Gobiernos francés y español y la Comisión no cuestionan la premisa del órgano jurisdiccional remitente.

competente, en cambio, para pronunciarse sobre la legalidad de todas las pruebas aportadas ante él y, en su caso, para rechazarlas. [51] En la vista, en respuesta a una pregunta escrita formulada por el Tribunal de Justicia, la Fiscalía Europea y los Gobiernos francés, neerlandés y español insistieron en que el control jurisdiccional incidental de la validez de los actos procesales de la Fiscalía Europea cumple los requisitos del artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea. La Fiscalía Europea aceptó que no existía una vía de recurso directo contra las decisiones de los FED de admitir medidas de investigación. Afirmó que la legislación española contempla varias vías de recurso incidental para el control jurisdiccional de tales medidas durante la fase de investigación y, una vez concluida esta, en la fase de juicio oral del proceso penal, garantizando de este modo el derecho a la tutela judicial efectiva y el respeto del derecho de defensa. Los Gobiernos francés, neerlandés y español eran de la misma opinión.

56. El artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea concede un margen de apreciación a los Estados miembros, en el marco de su autonomía procesal, al disponer que el control jurisdiccional contemplado en ese precepto debe efectuarse «de conformidad con los requisitos y procedimientos establecidos en el Derecho nacional». [52] Dicha disposición no determina la naturaleza de ese «control jurisdiccional» ni el tipo de resolución que un órgano jurisdiccional nacional puede adoptar al ejercerlo.

57. El considerando 88 del Reglamento de la Fiscalía Europea exige que, en el control ante los órganos jurisdiccionales nacionales de la legalidad de los actos procesales de la Fiscalía Europea destinados a surtir efectos jurídicos frente a terceros, «se deben garantizar vías de recurso efectivas de conformidad con el artículo 19 [TUE], apartado 1, párrafo segundo […]». Esta disposición del Tratado impone a los Estados miembros la obligación de prever una vía de recurso efectivo para todas las personas cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido vulnerados, equivalente a la que se establece en el artículo 47, párrafo primero, de la Carta. Incluye el derecho a impugnar judicialmente cualquier acto lesivo que pueda infringir tales derechos y libertades, pero no exige que exista una vía de recurso directo que tenga por objeto principal impugnar la validez de una medida determinada. Por consiguiente, es suficiente que existan una o más vías de recurso ante los órganos jurisdiccionales nacionales competentes para permitir que el titular de ese derecho obtenga un control jurisdiccional indirecto de la legalidad de una medida que asegure el respeto de los derechos y las libertades que la legislación de la Unión garantiza a esa persona. [53] En el presente procedimiento, corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar si las personas investigadas pueden impugnar indirectamente la legalidad de un decreto mediante el que un FED encargado citó a un tercero para que compareciera en calidad de testigo.

[51] En el mismo sentido, el Gobierno español afirma en sus observaciones escritas que el artículo 42, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía Europea no exige que el control jurisdiccional de los actos procesales de la Fiscalía Europea deba tener lugar inmediatamente tras su adopción y antes de que se practiquen.

[52] Según el considerando 12 del Reglamento de la Fiscalía Europea: «[…] Dado que los objetivos del presente Reglamento, a saber, intensificar la lucha contra infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión mediante la creación de la Fiscalía Europea, […] pueden lograrse mejor a escala de la Unión, […] la Unión puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad establecido en el artículo 5 [TUE]. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en el mismo artículo, el presente Reglamento no excede de lo necesario para alcanzar dichos objetivos y garantiza que su repercusión en los sistemas jurídicos y estructuras institucionales de los Estados miembros sea lo menos intrusiva posible».

[53] Véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2020, État luxembourgeois (Derecho de recurso contra una solicitud de información en materia fiscal) (C-245/19 y C-246/19, EU:C:2020:795), apartados 47, 55, 57 a 59, 64, 67 y 79 y jurisprudencia citada.

58. Con independencia de la existencia de esa posibilidad, a fin de ofrecer una respuesta completa a las cuestiones planteadas por el órgano jurisdiccional remitente, el Tribunal de Justicia debe indicar asimismo si los procedimientos descritos en la resolución de remisión respetan los principios de equivalencia y efectividad, a los que se refiere expresamente el considerando 88, párrafo primero, del Reglamento de la Fiscalía Europea.

59. Según reiterada jurisprudencia, a falta de normas de la Unión en la materia, corresponde al ordenamiento jurídico de cada Estado miembro, en virtud del principio de autonomía procesal, configurar la regulación procesal de los recursos judiciales destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos de los justiciables. Esa obligación está sujeta a la condición de que dicha regulación no sea menos favorable en las situaciones comprendidas en el ámbito del Derecho de la Unión que en situaciones similares de carácter interno (principio de equivalencia) y de que no haga imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos que confiere el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad). [54]

60. Por lo que respecta al principio de efectividad, el Derecho de la Unión no obliga a los Estados miembros a crear vías de recurso distintas de las existentes en el Derecho interno, a menos que del sistema del ordenamiento jurídico en cuestión se desprenda que no existe ninguna vía de recurso que permita, siquiera sea por vía incidental, garantizar el respeto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables, o que la única vía de los justiciables para acceder a un juez sea infringir el Derecho. [55] En caso de que el órgano jurisdiccional remitente estimara que la validez de las medidas impugnadas puede determinarse efectivamente a través de medios indirectos, no parece que existan motivos para considerar que los procedimientos descritos en la resolución de remisión violan el principio de efectividad.

61. En cuanto al principio de equivalencia, la información facilitada por el órgano jurisdiccional remitente indica que, aunque las normas procesales nacionales aplicables a la Fiscalía Europea excluyen la posibilidad de un control jurisdiccional directo de la decisión por la que un FED cita a un tercero para comparecer como testigo, una decisión equivalente adoptada con arreglo a la Ley de Enjuiciamiento Criminal puede ser objeto de recurso ante el juez instructor o ante un tribunal superior. De ello se deduce que las personas investigadas parecen encontrarse en una situación distinta y menos ventajosa cuando invocan derechos que emanan directamente del Derecho de la Unión, en comparación con la situación en que se encuentran cuando invocan derechos derivados de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. En estas circunstancias, tal como sostienen el órgano jurisdiccional remitente, I. R. O. y F. J. L. R., parece que los procedimientos descritos en la resolución de remisión violan el principio de equivalencia.

62. Es cierto que la Fiscalía Europea y el Gobierno español se oponen a la interpretación del Derecho nacional efectuada por el órgano jurisdiccional remitente, alegando, en esencia, que, de acuerdo con cierta jurisprudencia nacional, puede ser aplicable el artículo 311 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, según el cual no cabe recurso contra las resoluciones que acuerdan diligencias de investigación solicitadas por las partes. Basta recordar, como respuesta, que, según reiterada jurisprudencia, no corresponde al Tribunal de Justicia pronunciarse, en un procedimiento prejudicial, sobre la interpretación de las disposiciones de Derecho nacional ni juzgar si la interpretación que hace de ellas el órgano jurisdiccional nacional es correcta, ya que tal interpretación es competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales nacionales. [56]

[54] Sentencia de 20 de junio de 2024, Artemis security (C-367/23, EU:C:2024:529), apartado 25 y jurisprudencia citada.

[55] Sentencia de 21 de diciembre de 2021, Randstad Italia (C-497/20, EU:C:2021:1037), apartado 62 y jurisprudencia citada.

[56] Sentencia de 3 de julio de 2019, UniCredit Leasing (C-242/18, EU:C:2019:558), apartado 47 y jurisprudencia citada.

Conclusión

63. Por consiguiente, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Juzgado Central de Instrucción n.º 6 de la Audiencia Nacional del siguiente modo:

«El artículo 42, apartado 1, del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y los principios de equivalencia y efectividad,

debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional con arreglo a la cual las personas objeto de una investigación de la Fiscalía Europea no pueden impugnar directamente ante un órgano jurisdiccional nacional competente una decisión por la que, en el marco de la referida investigación, el fiscal europeo delegado encargado del asunto cita a terceros para que comparezcan como testigos, cuando dicha decisión está destinada a surtir efectos jurídicos frente a esas personas. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional resolver este punto comprobando si tal decisión es un acto destinado a surtir efectos jurídicos obligatorios y puede afectar a los intereses de esas personas modificando sustancialmente su situación jurídica. Para ello, el órgano jurisdiccional nacional debe examinar la esencia de la decisión y apreciar sus efectos a la luz de criterios objetivos, como su contenido, teniendo en cuenta, en su caso, el contexto en el que fue adoptada y las facultades del órgano autor de la decisión.»