



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 2 de junio de 2022
(OR. fr)

9784/22

JAI 791
COPEN 223
JUSTCIV 82
COJUR 19
IPCR 61
RELEX 725

NOTA

De:	La Presidencia
A:	Consejo
N.º doc. prec.:	9375/22
Asunto:	Las respuestas judiciales a la situación en Ucrania - Documento de reflexión

Adjunto se remite a las delegaciones un documento de reflexión de la Presidencia con vistas a la reunión del Consejo (Justicia y Asuntos de Interior) del 9 de junio de 2022.

*Documento de reflexión***Las respuestas judiciales a la situación en Ucrania**

Desde el inicio de la guerra de agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania, la Unión Europea está completamente movilizada para proporcionar una respuesta a la altura de la gravedad de estas circunstancias.

Ya el 24 de febrero de 2022, el Consejo Europeo condenó en los términos más enérgicos esta agresión e hizo un llamamiento a lograr respuestas rápidas y concretas¹. Por tanto, sobre la base de los artículos 29 del TUE y 215 del TFUE, se adoptaron varios conjuntos de medidas restrictivas sectoriales e individuales, destinadas en particular a la inmovilización de activos de nacionales rusos y bielorrusos.

En el ámbito de la justicia, la lucha contra la impunidad ha supuesto un reto importante, sobre todo en el contexto de denuncias recurrentes de crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad en territorio ucraniano. En el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior del 4 de marzo de 2022, los ministros de Justicia expresaron su preocupación y su solidaridad con el pueblo ucraniano y acordaron²:

- que, habida cuenta de la gravedad de las acciones de Rusia, se justifica no tramitar las solicitudes de cooperación en materia penal de Rusia y Bielorrusia, sin perjuicio de un análisis individual de cada caso;
- la importancia de reforzar la lucha contra la impunidad en relación con los posibles crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad cometidos en este contexto, apoyando la investigación abierta por la Corte Penal Internacional (CPI) y subrayando la importancia de la función de coordinación de Eurojust; y
- la necesidad de asegurar la eficacia de las medidas restrictivas adoptadas contra personas físicas y jurídicas rusas y bielorrusas.

¹ [Conclusiones del Consejo Europeo, 24 de febrero de 2022.](#)

² [Comunicado de prensa del Consejo de Justicia y Asuntos de interior, 4 de marzo de 2022.](#)

En respuesta a la necesidad expresada regularmente en este sentido, en particular en la reunión del Comité de Coordinación en el ámbito de la Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal (CATS) del 5 de mayo de 2022, la Presidencia francesa del Consejo, en estrecha colaboración con la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior, se ha esforzado por mejorar la coordinación de la acción de los Estados miembros, en particular garantizando un intercambio fluido de información sobre los aspectos judiciales relativos a la situación en Ucrania³ y las modalidades de apoyo financiero y operativo a la CPI. Asimismo se llevó a cabo una labor importante de coordinación del apoyo operativo a las autoridades judiciales ucranianas, en particular mediante el envío de expertos a Ucrania en el contexto de las investigaciones iniciadas bajo la autoridad de las autoridades judiciales ucranianas y de la investigación iniciada por el fiscal de la CPI.

Además, tanto las autoridades judiciales nacionales como el Consejo y la Comisión han emprendido numerosas acciones a escala europea⁴:

- En varios Estados miembros se han abierto investigaciones penales sobre los presuntos delitos, sobre la base de la jurisdicción universal o la competencia personal. Concretamente, el 25 de marzo de 2022 se creó un equipo conjunto de investigación entre las autoridades judiciales polaca, lituana y ucraniana, bajo los auspicios de Eurojust. Su objetivo es facilitar el intercambio de información y pruebas y apoyar las investigaciones penales de los crímenes internacionales cometidos en Ucrania. El 25 de abril de 2022, la Fiscalía de la CPI anunció su participación en este equipo conjunto de investigación. El 30 de mayo de 2022, las autoridades judiciales estonia, letona y eslovaca anunciaron su participación en este equipo conjunto de investigación.
- Por otra parte, el Consejo modificó el mandato de la Misión asesora de la UE para la reforma del sector de la seguridad civil en Ucrania (EUAM Ucrania). En virtud del mandato modificado, la EUAM Ucrania también prestará apoyo a las autoridades ucranianas para facilitar la investigación y el enjuiciamiento de cualquier delito de Derecho internacional cometido en el contexto de la agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania.

³ Cuadros WK 5667/22 y WK 5728/22, actualizados periódicamente.

⁴ El cuadro WK 5731/22 ofrece una visión general de las acciones llevadas a cabo a escala de la Unión.

- La función de Eurojust como órgano de coordinación entre las autoridades judiciales de los Estados miembros es fundamental en este contexto, sobre todo teniendo en cuenta que Eurojust acoge en su seno la Red Europea de Cooperación contra el Genocidio y se encarga de su secretaría, y ha establecido estrechos vínculos con Ucrania a través de la presencia de un fiscal de enlace ucraniano. En este contexto, resultó esencial permitir a Eurojust asegurar plenamente este importante papel de coordinación mediante la conservación y el análisis de los medios probatorios para apoyar las distintas investigaciones abiertas. Es por ello que el 25 de abril de 2022 la Comisión Europea adoptó una propuesta de Reglamento por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1727 en lo que respecta a la recogida, preservación y análisis de pruebas relativas al genocidio, los crímenes contra la humanidad y los crímenes de guerra por Eurojust. Habida cuenta del reto y en estrecha consulta con el conjunto de las partes interesadas, entre las que se encuentra el Parlamento Europeo, la Presidencia organizó muy rápidamente los debates, con el fin de permitir la adopción de este texto en plazos muy limitados según un procedimiento de urgencia excepcional; así pues, el Reglamento⁵ se publicó el 31 de mayo de 2022 y entró en vigor el 1 de junio de 2022.
- Por otra parte, la Comisión Europea ha creado un grupo de trabajo «Inmovilización y decomiso» para asegurar la aplicación coordinada y efectiva de las medidas restrictivas adoptadas contra personas y entidades rusas y bielorrusas, incluido el seguimiento en el ámbito judicial. Este grupo de trabajo general está actualmente dividido en tres subgrupos de trabajo: el primero se ocupa de las medidas restrictivas de inmovilización de los activos, el segundo se ocupa de las investigaciones penales y el decomiso, y el último se ocupa de la creación de un fondo común europeo de tipo *trust fund*.

⁵ Reglamento (UE) 2022/838 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2022, por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1727 en lo que respecta a la preservación, análisis y almacenamiento en Eurojust de pruebas relativas al genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y las infracciones penales conexas (DO L 148 de 31.5.2022, p. 1).

En este contexto, la cuestión de la efectividad de las medidas restrictivas impuestas se plantea, en particular, en relación con posibles elusiones de dichas medidas. El 25 de mayo de 2022, la Comisión adoptó un paquete que contenía una propuesta de Directiva destinada a reforzar el arsenal europeo en materia de inmovilización y decomiso de activos de origen delictivo, una propuesta para ampliar la lista de «eurodelitos» del artículo 83 del TFUE a los incumplimientos de las medidas restrictivas de la Unión y una Recomendación en la que se detallan los primeros elementos de una posible futura Directiva de Derecho penal sustantivo sobre este asunto.

El 30 y 31 de mayo, el Consejo Europeo aplaudió «la labor realizada por los Estados miembros para incorporar a sus ordenamientos jurídicos medidas adecuadas en materia de decomiso, y pide al Consejo que estudie con celeridad la reciente propuesta de la Comisión sobre medidas penales en caso de violación de las sanciones de la UE». Asimismo, apoyó «que se estudien activamente otras opciones en consonancia con el Derecho internacional y de la UE, entre ellas la posibilidad de utilizar los activos rusos inmovilizados en apoyo de la reconstrucción de Ucrania»⁶.

- La situación en Ucrania plantea además otras cuestiones, relacionadas con el cuidado de los niños. La protección de los menores desplazados, en particular aquellos separados de sus familias, frente a cualquier riesgo de adopción ilegal, secuestro o explotación, requiere un marco de tutela judicial eficaz, reforzado por la cooperación judicial europea e internacional ya existente, y que garantice los derechos de los niños. De hecho, una respuesta coordinada y armonizada de los Estados miembros es indispensable para asegurar el mismo nivel de protección en el espacio judicial europeo. A tal fin, se iniciaron debates en el Grupo «Amigos de la Presidencia» (RPIC/ACS), en el Grupo «Derecho Civil — Asuntos Generales» y en la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil, en particular a raíz de la propuesta transmitida por Ucrania a veinte Estados miembros de firmar un memorando de cooperación. Este proyecto contempla en particular propuestas sobre el cuidado de los menores ucranianos, su protección temporal, su protección social y su retorno una vez finalizado el conflicto armado, parte de los cuales son competencia externa exclusiva de la Unión.

⁶ [Conclusiones del Consejo Europeo, 30 y 31 de mayo de 2022.](#)

En este contexto, la Presidencia considera que debe preverse una respuesta política a escala de la Unión, como complemento de las respuestas nacionales que podrán basarse en directrices ya propuestas por la Comisión.

Habida cuenta de lo anterior, se invita al Consejo a responder a las preguntas siguientes:

- 1. ¿Identifica otras medidas de coordinación distintas de las aplicadas por la Presidencia, la Comisión y el Servicio Europeo de Acción Exterior que deberían adoptarse para permitir una respuesta judicial más eficaz a la situación actual en Ucrania? En particular, ¿confirma que la Presidencia, en cooperación con la Comisión, debe prever una respuesta política a escala de la Unión al proyecto de memorando de cooperación sobre la protección de los menores desplazados?*

- 2. El 25 de mayo de 2022, la Comisión Europea propuso ampliar la lista de ámbitos delictivos del artículo 83 del TFUE a los incumplimientos de las medidas restrictivas de la Unión; habida cuenta de la situación excepcional y de la necesidad de asegurar la efectividad de las sanciones de la Unión, ¿considera necesario ampliar la lista del artículo 83 del TFUE y armonizar las infracciones penales y las sanciones?*
