COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 13.11.2007
COM(2007) 693 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN

sobre la viabilidad de la legislación de la UE en el ámbito de la protección de testigos y colaboradores con la justicia

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA COMISIÓN

sobre la viabilidad de la legislación de la UE en el ámbito de la protección de testigos y colaboradores con la justicia

1. INTRODUCCIÓN

El presente documento es el resultado de los trabajos preparatorios necesarios para evaluar el impacto de las propuestas legislativas europeas en el ámbito de la protección de testigos y colaboradores con la justicia. Es un documento de trabajo que expone la situación de la legislación y la práctica general a escala nacional, europea e internacional. A esto le sigue un análisis de los problemas, los objetivos y las posibles opciones políticas. También se señalan las cuestiones clave que deberán debatirse previamente en profundidad y que podrían conducir al establecimiento de un sistema europeo armonizado de protección de testigos.

El programa legislativo y de trabajo de la Comisión para 2007[1] incluyó la protección de los testigos y de las personas que cooperan en el proceso judicial, en la lista de iniciativas prioritarias. Sin embargo, el procedimiento de evaluación de impacto ha llegado a la conclusión de que actualmente no conviene adoptar normas legislativas a nivel de la UE.

2. ANTECEDENTES

La protección adecuada de los testigos puede ser de crucial importancia a la hora de procesar al autor del delito, ya que la conclusión de las distintas fases del proceso penal suele depender de la cooperación de los testigos. Con frecuencia, el autor del delito impide declarar al testigo, incluso por medio de amenazas. Todas las personas tienen el deber cívico de declarar como testigos, y los Estados tienen el deber de proteger a los testigos contra cualquier interferencia.

La protección de los testigos es el proceso en virtud del cual a los testigos que declaran en juicios penales se les aplican medidas de protección relacionadas con el procedimiento o de otro tipo, dirigidas a garantizar eficazmente su seguridad –en ocasiones la de sus familiares- antes, durante y después de declarar como testigos. Los colaboradores con la justicia también pueden beneficiarse de las medidas de protección disponibles para los testigos. En los casos de delincuencia organizada, el colaborador es una persona que posee información valiosa por estar implicada en la actividad delictiva y que, por tanto, puede ser procesada y castigada.

Desde hace años se considera la necesidad de adoptar una normativa de la UE en materia de protección de testigos. Ya en 1997, la Recomendación 16 del plan de acción para luchar contra la delincuencia organizada[2] propuso analizar las necesidades de protección de los testigos y las personas que colaboran con la acción de la justicia. La declaración del Consejo Europeo de 25 de marzo de 2004 sobre la lucha contra el terrorismo y el plan de acción de La Haya[3] también se refieren a una propuesta sobre la protección de los testigos y colaboradores.

3 TRABAJOS PREPARATORIOS

Los trabajos preparatorios para desarrollar una normativa europea obligatoria sobre la protección de los testigos se remontan a 2004. El objetivo era reunir información sobre la

---

1 Comunicación COM(2006) 629 final (24.10.2006), p. 22.
2 DO C 251, 15.08.1997, p. 1
3 Comunicación COM(2005) 184 final (10.05.2005), p. 23.

legislación de los Estados miembros, las estructuras administrativas y la experiencia práctica, a fin de descubrir los vacíos legales y las deficiencias funcionales que repercuten a nivel de la UE, y proponer soluciones con un valor añadido europeo. Un proyecto comparativo AGIS sobre la protección de testigos[4], además de analizar la legislación y la práctica, presentó posibles propuestas legislativas de la UE. La Comisión también participó en el grupo de trabajo conjunto Europol-ISISC-OPCO[5] con el fin de examinar las posibilidades de armonización de las legislaciones nacionales en materia de protección de testigos[6].

En 2006 y 2007[7], la Comisión celebró reuniones de consulta con los representantes de los Estados miembros y los expertos en protección de testigos que contribuyeron en gran medida a que la Comisión considerara la necesidad de iniciar los trabajos legislativos en la UE.

La encuesta de Eurobarómetro sobre la opinión de los ciudadanos de la Unión Europea de 2006[8] muestra que éstos están a favor de que la cuestión de la protección de testigos se aborde a nivel de la Unión Europea. El 86% de los ciudadanos es favorable al establecimiento de una política de la UE en materia de cooperación internacional y transfronteriza para la protección de testigos, y el 45% se muestra incluso muy favorable a esta idea[9].

Se ha realizado un esfuerzo para reunir datos y estadísticas fiables (por ejemplo, información de Europol, documentos públicos nacionales, respuestas a los cuestionarios del grupo de trabajo especial del Consejo de Europa, reuniones de expertos). Debido al carácter confidencial de la tramitación de los asuntos concretos, no se dispone de datos estadísticos exactos sobre las cuestiones de protección. La confidencialidad en el tratamiento de datos personales y los detalles de los programas de protección son de gran importancia para asegurar el máximo nivel de protección de las personas. No obstante, la mayoría de los países han experimentado una necesidad creciente de protección de testigos en los últimos 5-10 años, tanto en número de solicitudes como de testigos admitidos en los programas de protección.

4. ACCIONES LEGISLATIVAS Y OPERATIVAS A NIVEL EUROPEO, NACIONAL E INTERNACIONAL

Los actuales **instrumentos de la Unión Europea**, a saber, la Resolución relativa a la protección de los testigos en el marco de la lucha contra la delincuencia organizada internacional (1995)[10] y la Resolución relativa a las personas que colaboran con el proceso judicial en la lucha contra la delincuencia internacional organizada (1996)[11], son de alcance limitado por aplicarse únicamente a casos de lucha contra la delincuencia organizada y por consistir en instrumentos legislativos no vinculantes. Por otra parte, la Decisión marco

---

4 ed. Gert Vermeulen, *'EU standards in witness protection and collaboration with justice'*, Comisión Europea *(*JAI/2004/AGIS/077*), IRCP*- Universidad de Gante.

5 Instituto Internacional de Altos Estudios en Ciencias Criminales (ISISC) y Centro de control de la delincuencia organizada (OPCO), ambos con sede en Siracusa, Italia.

6 Reuniones celebradas en Siracusa, del 8 al 10 de marzo de 2005 y del 26 al 29 de octubrer de 2005, en las que se adoptó el documento sobre la propuesta final de requisitos mínimos de la futura normativa de la Unión Europea y su exposición de motivos.

7 Reuniones celebradas en Bruselas el 21 de febrero de 2006 – Seminario sobre la protección de los testigos y los colaboradores con la justicia, y el 5 de marzo de 2007 – reunión de expertos europeos en protección de testigos.

8 Encuesta especial de Eurobarómetro nº 264 – *The role of the European Union in fighting against organised crime*, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_264_en.pdf

9 Sólo el 7% se opuso al lanzamiento de una política de la UE y el 7% contestó "no sabe".

10 DO C 327, 07.12.1995, p.5.

11 DO C 010 de 11.01.1997, p. 1.

relativa al terrorismo[12] y la Decisión marco del Consejo relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal[13], ambos instrumentos legislativos vinculantes, prevén la posibilidad de reducción de penas a cambio de información.

La mayoría de los **Estados miembros de la UE** disponen de normas sobre protección de testigos que están recogidas en un acto individual o forman parte del código penal. Generalmente, estas normas establecen definiciones (testigo protegido, testigo anónimo, colaborador con la justicia), medidas procesales (modalidades de procedimiento de los pleitos, métodos alternativos de práctica de la prueba), medidas de otra naturaleza (protección física, traslado, cambio de identidad), y las estructuras de aplicación necesarias, así como las funciones de los diferentes órganos policiales antes, durante y después del juicio, y los derechos y obligaciones de las partes en el sistema de protección. También suelen hacer referencia a la cooperación internacional en materia de protección de testigos, pero sólo de forma genérica.

Algunos países disponen de normativas específicas sobre el **funcionamiento de los programas de protección de testigos,** mientras que otros carecen de tales normativas; algunos países consideran que la protección de testigos es en gran medida una función policial mientras que otros confieren funciones clave al poder judicial y la administración; algunos disponen de un programa nacional de protección de testigos, mientras que otros tienen varios programas regionales o locales. Asimismo, hay diferencias significativas entre países en cuanto a las medidas adoptadas para facilitar la cooperación de testigos que reflejan, en parte, las diferencias en la escala y naturaleza del delito y, en parte, las diferentes tradiciones legales y contextos (ver anexo).

Si bien el término de "**colaborador con la justicia"** no suele aparecer en los códigos penales nacionales, casi todos los países prevén la posibilidad de que el juez reduzca la pena a los delincuentes que ayuden a la policía o a las autoridades judiciales a esclarecer los delitos cometidos por ellos o por otras personas. No obstante, algunos Estados miembros han optado por no adoptar normativas sobre los colaboradores (ya sea porque no se enfrentan con frecuencia a los tipos de delito en los que interviene esta figura, ya sea porque formulan objeciones morales a la inaplicación/reducción de la pena). Por el contrario, otros Estados miembros hacen un uso muy amplio de esta figura.

Se prestó especial atención a los trabajos del **Consejo de Europa.** Este organismo internacional se ha ocupado de la protección de testigos desde mediados de la década de 1990 y ha desarrollado una actividad legislativa: la diversidad de situaciones en que los testigos pueden necesitar protección se trata en la Recomendación 13 (1997) sobre intimidación de testigos y los derechos de la defensa, y en la Recomendación 9 (2005) sobre la protección de los testigos y colaboradores con la justicia. En lo que respecta a la protección procesal, las resoluciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos constituyen una aportación significativa, en particular las relativas al artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, sobre el derecho a un juicio justo. También hay que mencionar otros instrumentos legales del Consejo de Europa[14] que contienen disposiciones en materia de protección.

---

12 DO L 164 de 22.06.2002, p. 3, artículo 6.

13 DO L 82 de 22.03.2001, p. 1, artículo 8.

14 Rec 11 (2001) sobre los principios directrices de la lucha contra la delincuencia organizada; Rec 1325 (1997) sobre la trata de mujeres y la prostitución forzosa en los Estados miembros del Consejo de Europa; Rec 11 (2000) sobre una acción contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual; Convenio penal sobre corrupción (No. 173, 27.01.1999.)

Existen asimismo modalidades prácticas de cooperación en materia de protección de testigos a través de toda Europa. En 2000 se creó la **Red Europea de Enlace**, coordinada por Europol – que no tiene un mandato efectivo en la materia – y compuesta por los jefes de las unidades especializadas en protección de testigos, que actúan a título voluntario. A lo largo de los años la red se ha convertido en un foro profesional global que está presente en los cinco continentes[15]. Las reuniones de la red sirven de plataforma para el intercambio de información y el desarrollo de instrumentos y directrices, pero no se ocupan de actividades operativas. Tomando como base los debates de la red Europol, se han elaborado dos documentos que se utilizan conjuntamente como "directrices UE": **Principios básicos de la cooperación policial en materia de protección de testigos en la Unión Europea,** centrado en el traslado internacional de testigos, y **Criterios comunes para admitir a un testigo en un programa de protección,** que trata de los criterios para admitir a testigos en los programas de protección.

En cuanto a la **cooperación internacional en materia de protección de testigos** – incluida la cooperación intracomunitaria y la cooperación con órganos judiciales internacionales o con terceros Estados – los países suelen preferir celebrar acuerdos bilaterales *ad hoc.* El único acuerdo multilateral de nivel europeo es el que han celebrado tres Estados bálticos[16] para cooperar en asuntos penales mediante el cese de las actuaciones o la reducción de las penas de las personas que han ayudado a las autoridades policiales de las partes en este acuerdo.

Dado que las normas sobre la **jurisdicción internacional** y el **procedimiento penal internacional** se han desarrollado sólo en los últimos años, el Tribunal Penal Internacional para la antigua Yugoslavia (TPIY, 1993) constituye una fuente de crucial importancia y un punto de referencia de primer orden en ambos asuntos. Las normas que aplica el ICTY también son aplicables en gran medida a la Corte Penal Internacional (CPI, 1998). Ahora bien, mientras que en Derecho penal internacional no existe ninguna definición de "testigo" ni del nivel de protección que puede esperar un testigo en un proceso penal, de las normas procesales y de la jurisprudencia de esos órganos puede deducirse que las partes que prestan declaración en el proceso penal están sujetas a ciertas normas y directrices. Las dificultades para asistir a los testigos en los tribunales surgen principalmente de la falta de un territorio específico y, por tanto, de una jurisdicción, del presupuesto limitado que se destina a estos asuntos y de la falta de cooperación con otros países. Estos tribunales desempeñan una función de crucial importancia para el mantenimiento de la paz y la justicia, y la futura normativa europea contribuirá a mejorar su funcionamiento en lo que respecta a la protección de testigos[17].

Mientras que no existe ningún **instrumento de UN** específico, vinculante o no vinculante, que se refiera exclusivamente a la protección de testigos, se ha producido una tendencia a incluir una referencia directa a los testigos en los Convenios adoptados en los últimos años, tales como la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC, 2001[18]) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC, 2003[19]). Estas Convenciones piden a sus Estados parte que adopten las

---

15 Actualmente, la red está compuesta por los jefes de las unidades especializadas en protección de testigos/puntos de contacto nacionales de los 27 países de la UE, 10 países europeos que no pertenecen a la UE, 7 observadores extranjeros y 12 organizaciones internacionales que actúan en este ámbito.

16 Acuerdo entre el Gobierno de la República de Lituania, el Gobierno de la República de Estonia y el de la República de Letonia, sobre cooperación en materia de protección de testigos y víctimas (2000).

17 Acuerdo entre la Corte Penal Internacional y la Unión Europea en materia de cooperación y asistencia (abril 2006).

18 Artículo 24. Protección de testigos.

19 Artículo 32. Protección de testigos, expertos y víctimas.

medidas necesarias con arreglo a sus sistemas jurídicos nacionales y a sus medios para prestar una protección efectiva a los testigos que prestan declaración en relación con los delitos definidos de acuerdo con la Convención. Para asistir a los Estados miembros de las Naciones Unidas en la aplicación de los Convenios, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) empezó a desarrollar en 2005 unas directrices relativas a la protección de testigos.

5. PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA SITUACIÓN ACTUAL

El análisis de la situación de la legislación y la práctica en materia de protección de testigos confirma que a pesar de ciertos logros, especialmente en los últimos años, el marco general no se ha estabilizado suficientemente, lo cual significa, por una parte, que existe una gran variedad de estructuras legislativas y administrativas en los Estados miembros y, por otra, que es esta un área en continua evolución.

A esta situación contribuyen diversos elementos como:

- las numerosas acciones diferentes emprendidas por organismos internacionales en relación con la protección de testigos (UE, Europol, Consejo de Europa, TPIY/CPI., G-8);
- los diversos grados de aplicación de la mayoría de los instrumentos no vinculantes;
- la necesidad de mejorar la coordinación entre las autoridades competentes de los Estados miembros y los organismos de la UE a la hora de elaborar las políticas y los programas relativos a los testigos, incluida la ausencia de buenas prácticas generalmente admitidas para garantizar una protección eficaz;
- las dificultades de la cooperación operativa transfronteriza y la necesidad de mejorar el uso de las redes existentes;
- La falta de una visión global de lo que se ha logrado hasta ahora debido a la falta de datos y análisis, resultado básicamente del carácter confidencial de la información.

Las diferencias substanciales que existen entre las legislaciones penales de los Estados miembros reducen la eficacia de la cooperación entre éstos para luchar contra unos grupos delictivos que suelen ser muy sofisticados. La cooperación transfronteriza en materia de protección de testigos es especialmente difícil con los países que no tienen una legislación o una estructura administrativa dedicada a los programas de protección de testigos, aunque tales países desarrollen estas actividades para sus propios ciudadanos dentro de sus fronteras. Cada vez es más frecuente que los países que tienen dificultades derivadas de sus propias características geográficas (pequeño territorio) o demográficas (alta densidad de población) y los países muy afectados por las organizaciones delictivas se vean obligados a trasladar a las personas protegidas a otros países.

6. JUSTIFICACIÓN DE LA ACCIÓN POR LA UNIÓN EUROPEA

Si bien la responsabilidad básica en muchas de las cuestiones relativas a la protección de testigos se sitúa a nivel nacional, el presente análisis demuestra que existe una dimensión europea. La acción de la UE ha aportado un valor añadido a la lucha contra la delincuencia organizada a través del impulso de la cooperación transfronteriza y al hecho de animar a los testigos a declarar a cambio de protección. Dentro del respeto de los diferentes sistemas jurídicos y organizaciones administrativas de cada Estado miembro, un enfoque común en materia de protección de testigos, colaboradores y personas próximas a ellos, podría llevar a aumentar las condenas en los casos de delincuencia organizada. Al tratarse de un instrumento

muy valioso para luchar contra la delincuencia organizada y el terrorismo, la protección de testigos debería existir, eventualmente, en todos los Estados miembros, dado que la naturaleza cerrada de esos grupos dificulta el empleo de métodos de investigación tradicionales.

Para evitar la duplicación y los costes innecesarios, hay que considerar cómo utilizar mejor las redes existentes de los organismos nacionales tales como la red Europol.

6.1 LAS POLÍTICAS PROYECTADAS

Se han considerado y analizado las ventajas y los inconvenientes de varias opciones. A la vista del procedimiento de evaluación de impacto, se han definido tres opciones: mantenimiento del *statu quo* y dos opciones que establecen la base posible de la acción legal de la UE en materia de protección de testigos (una propone un marco general en este ámbito y la otra se centra en el traslado).

En cualquier caso, debe evitarse la duplicación del esfuerzo: de hecho, existen numerosos documentos disponibles que son **documentos no vinculantes** procedentes de los diferentes actores internacionales.

6.1.1. OPCIÓN 1 – STATU QUO BASADO EN EL DESARROLLO DE LAS MEDIDAS ACTUALES

Si se mantiene el statu quo, los instrumentos legales y operativos existentes constituirían el núcleo del marco europeo en la materia y se completarían con una coordinación mayor. Una política común de la UE en este ámbito estaría dirigida a reforzar la cohesión y la eficacia de las actividades legislativas y prácticas, así como a mejorar la coordinación.

6.1.2. OPCIÓN 2 – SISTEMA ARMONIZADO DE PROTECCIÓN DE TESTIVOS EN LA UE A TRAVÉS DE UNAS NORMAS MÍNIMAS VINCULANTES

A partir del trabajo realizado por Europol y teniendo en cuenta las Recomendaciones del Consejo de Europa, podría desarrollarse una normativa de la UE, para lo cual todos los Estados miembros de la UE deberán crear un marco legislativo y una estructura institucional en el ámbito de la protección de testigos.

Por una parte, la normativa de la UE relativa a un sistema armonizado de protección de testigos en todos los Estados miembros, podría adoptarse dentro del pleno respeto de los diferentes sistemas jurídicos nacionales y organizaciones administrativas. El resultado de este enfoque sería una mayor compatibilidad entre los sistemas nacionales de justicia penal (es decir, normativa básica y designación de una autoridad responsable en protección de testigos).

No obstante, hay que señalar que el último intento a este respecto se realizó recientemente (2005) en el Consejo de Europa, y que el grupo especial de expertos en protección de testigos de este organismo se declaró favorable a una nueva recomendación. Si bien se emprendió un estudio para definir las deficiencias del sistema existente, dicho estudio no condujo a la elaboración de ningún convenio. Habida cuenta de los documentos y prácticas existentes, es posible considerar el establecimiento a nivel de la UE de un sistema armonizado de protección de testigos mediante la introducción de normas mínimas vinculantes._Pero considerando las dificultades expuestas en el análisis anterior, es necesario examinar más detenidamente el asunto, ya que se trata de un sector en rápida evolución

6.1.3 OPCIÓN 3 – MAYOR COOPERACIÓN ENTRE LOS ESTADOS MIEMBROS EN MATERIA DE TRASLADO A TRAVÉS DE NORMAS VINCULANTES

No existe ningún acuerdo multilateral sobre las normas aplicables al traslado de testigos y a la cooperación internacional en materia de protección de testigos en general. **Los Estados concluyen acuerdos bilaterales** en cada caso entre sí o con los órganos judiciales internacionales con el fin de facilitar la cooperación.

Una de las principales razones subyacentes para formalizar la práctica existente es que el traslado de personas protegidas es con mucha diferencia el aspecto que debería considerarse de máxima prioridad debido a la creciente necesidad (aspectos geográficos, extensión de la delincuencia, etc.) de trasladar temporal o permanentemente a las personas al extranjero con objeto de garantizar su seguridad.

Para disponer de un sistema funcional de traslado en la UE, los Estados miembros deberán cumplir determinadas disposiciones legislativas y administrativas. Los ciudadanos europeos también se beneficiarán directamente de la seguridad de disponer de las medidas de protección necesarias, incluso en el extranjero en caso necesario, y pueden mostrarse más dispuestos a declarar como testigos.

A pesar de que las ventajas prácticas del enfoque armonizado del traslado son indiscutibles, las reuniones de expertos de la Comisión llegaron a la conclusión de que los Estados miembros no aceptarían un sistema comunitario armonizado para facilitar la cooperación. Asimismo, los expertos acordaron que Europol/Eurojust no deberían recibir un mandato operativo. Es necesario seguir analizando las funciones que estos organismos europeos pueden desempeñar en un régimen de cooperación en materia de protección de testigos en el ámbito de la UE.

La propuesta del grupo de trabajo ISISC-OPCO sobre los requisitos mínimos de una posible normativa de la Unión Europea prevé un modelo de acuerdo bilateral para el traslado de testigos. Este enfoque se basa en la práctica actual de la cooperación entre Estados. Por razones de seguridad y confidencialidad, estos acuerdos no se publican en los boletines oficiales nacionales. Aunque es legalmente posible insertar el modelo de acuerdo en un instrumento legal de la UE y animar a los Estados miembros a utilizarlo[20], en la práctica ello no mejoraría como sería deseable la situación de las políticas en la UE.

Es preciso emprender nuevos estudios que definan el camino a seguir para establecer una cooperación europea en materia de protección de testigos, ya que se trata de un sector complejo que afecta a muchos aspectos sensibles y difíciles (por ejemplo, el cambio de identidad). También habrá que examinar detenidamente los últimos avances que, como el empleo de datos biométricos, afectan a la protección de los testigos.

7. CONCLUSIONES

A la vista del ejercicio de evaluación de impacto, parece que no ha llegado aún el momento oportuno para adoptar medidas legislativas inmediatas sobre la protección de testigos en la UE. Los intentos anteriores en el ámbito internacional muestran las dificultades que plantea la adopción de un instrumento vinculante. Si bien existen normas, políticas prioritarias y resoluciones judiciales en el ámbito del Consejo de Europa que ponen de manifiesto la necesidad de medidas vinculantes en materia de protección de testigos, los esfuerzos realizados para adoptar una normativa vinculante han fracasado. Los últimos trabajos del

[20] Del mismo modo que la práctica de los grupos comunes de investigación.

Consejo de Europa, compuesto por más de 40 Estados miembros entre los que figuran todos los Estados miembros de la UE, no condujeron a la adopción de ninguna norma vinculante en forma de convenio, ya que los Estados no se mostraron dispuestos a comprometerse, y sólo se pudo alcanzar un acuerdo sobre un instrumento no vinculante.

Tomando como base las reuniones de expertos organizadas por la Comisión y los comentarios escritos de los expertos, se estima que actualmente los Estados miembros se mostrarían reacios a aceptar una normativa vinculante que regulara la actual cooperación informal.

Sin embargo, existen tendencias evidentes que muestran la necesidad de una mayor cooperación entre los países que, eventualmente, podrían conducir a su debido tiempo a la aceptación de unas normas y estructuras formalizadas en el ámbito de la protección de testigos. En Europa, las normas y prácticas más antiguas se remontan a hace sólo 16 años (Italia, 1991, en relación con los *pentiti*/colaboradores con la justicia). Mientras tanto, la mayoría de los Estados miembros de la UE ha adoptado normas específicas o al menos ha incluido referencias a la protección de testigos en la legislación penal. Sin embargo, esto no se ha hecho de forma uniforme. Por otra parte, en los últimos años los países han intercambiado de modo informal las "lecciones extraídas" del establecimiento del sistema de protección de testigos y también han tenido en cuenta los principios desarrollados por Europol y el Consejo de Europa. Por esta razón, existen ciertas semejanzas entre los regímenes de protección de testigos establecidos en los últimos 2-3 años, en consonancia con los diferentes sistemas legales y los principios fundamentales de organización administrativa de cada Estado miembro.

Las tendencias reales de la delincuencia, es decir, el aumento del número y la escala de actividad de los grupos terroristas y de la delincuencia organizada transfronteriza, ha llevado a los Estados a intensificar su cooperación. Dado que también los ciudadanos, no sólo los delincuentes, disfrutan de las ventajas de la libre circulación en la UE, es probable que aumente el número de ciudadanos europeos a los que se les pedirá que declaren como testigos en asuntos penales de gran importancia.

Al elaborar la política de la UE en materia de protección de testigos, habrá que considerar la utilización de los últimos avances tecnológicos y de la sociedad de la información (como los enlaces de vídeo), a fin de facilitar la cooperación transfronteriza. Los servicios policiales deberán hacer un mayor uso de estos avances también para proteger a los testigos.

El reconocimiento de la creciente necesidad de cooperación en la lucha contra la delincuencia organizada transfronteriza por medio de testigos que necesitan protección y el esfuerzo de aplicación de los sistemas de protección de testigos previstos en las Convenciones de Naciones Unidas, pueden llevar a cambios de actitud a nivel político y operativo.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión Europea propone suspender por el momento la acción legislativa en el ámbito de la protección de testigos, al mismo tiempo que considera la viabilidad de una acción de la UE, a corto y medio plazo (4-5 años), mediante la elaboración de un documento. A este fin, el programa financiero específico "Prevención y lucha contra la delincuencia" para 2007—2013[21] podría utilizarse para la elaboración de nuevos estudios y recoger información. La "protección y apoyo a los testigos" figura en la lista de temas y como un objetivo específico que refleja la importancia de esta cuestión en la UE.

---

[21] Decisión 2007/125/JAI del Consejo de 12.02.2007, DO L 58, 24.02.2007, p. 7.

Anexo

Leyes sobre la protección de testigos en los Estados miembros y Noruega

	Normativa sobre la protección de testigos	Unidad de protección de testigos	Posibilidad de cambio de identidad	Cambio de identidad posible por ley	Ley sobre los colaboradores con la justicia
AUSTRIA	NO	SÍ	SÍ	SÍ	NO
BÉLGICA	SÍ	SÍ	NO	NO	NO
BULGARIA	SÍ	SÍ	SÍ	NO	NO
REPÚBLICA CHECA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO
CHIPRE	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
DINAMARCA	NO	SÍ	SÍ	NO	NO
ESTONIA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	NO EXISTE UNA LEY ESPECIAL, ALGUNOS ARTÍCULOS EN LA LEY DE VIGILANCIA
FINLANDIA	NO	SÍ	NO	NO	NO
FRANCIA	NO	NO	NO	NO	
ALEMANIA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
GRECIA	NO	NO	NO	NO	
HUNGRÍA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
IRLANDA	NO	SÍ	SÍ	NO	
ITALIA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ
LETONIA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ/ NO [22]	SÍ[23]
LITUANIA	SÍ	SÍ	SÍ	SÍ	
LUXEMBURGO	NO	NO	SÍ	NO	
MALTA	SÍ	NO	NO	NO	
PASES BAJOS	NO	SÍ	SÍ	NO	NO

22 La ley permite crear una nueva identidad pero no se puede suprimir la antigua identidad.

23 Proyecto de ley sometido al Parlamento que puede entrar en vigor en 2008.

NORUEGA	**NO**	**SÍ**	**NO**	**NO**	**NO**
POLONIA	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**
PORTUGAL	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	
RUMANIA	**SÍ**	**SÍ**	**NO**	**SÍ**	
ESLOVAQUIA	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**
ESLOVENIA	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**NO**
ESPAÑA	**NO**	**NO**	**SÍ**	**NO**	
SUECIA	**SÍ**	**SÍ**	**NO**	**NO**	
REINO UNIDO[24]	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**	**SÍ**

[24] Incluidas las jurisdicciones separadas de Inglaterra/Gales, Escocia e Irlanda del Norte.