

7. COOPERACIÓN PENAL INTERNACIONAL

7.1 Introducción

El protagonismo del Ministerio Fiscal español como autoridad judicial en el ámbito de la cooperación internacional en materia penal es una realidad incuestionable e inherente a su función de promotor de la acción de la justicia, prevista en el artículo 124 de la Constitución. El Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (EOMF), aprobado por Ley 50/1981, fue la primera norma de la nueva arquitectura normativa del Estado social y democrático de derecho que atribuyó a una autoridad judicial española funciones en materia de cooperación internacional. A continuación, en julio de 1982, el Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal de 1959, designó al Ministerio Fiscal como autoridad judicial en el campo de la cooperación internacional en materia penal. La distinción entre la función judicial genérica y el ejercicio de la potestad jurisdiccional *strictu sensu*, en la que se basa el concepto del fiscal como autoridad judicial, ha sido confirmado por el enfoque amplio e inclusivo aquilatado por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) respecto del término «autoridad judicial» en la aplicación de diferentes instrumentos de reconocimiento mutuo, como concepto autónomo del Derecho de la Unión. Este planteamiento debería arraigarse, conceptual y terminológicamente, tanto en nuestra cultura judicial como el entendimiento del legislador nacional, a la hora de impulsar las reformas legislativas pendientes.

Si en la Instrucción de la FGE núm. 1/2011 ya se ponía de manifiesto el «crecimiento sin parangón» de la cooperación internacional, como consecuencia del exitoso proceso de construcción del Espacio Judicial Europeo, así como por «la globalización de los más graves fenómenos criminales», podemos afirmar que el auge de la cooperación internacional no ha dejado de aumentar en la última década, hasta el punto de convertirse en uno de los cuatro ejes de actuación principales en la lucha contra el crimen organizado, como acertadamente destaca la Comunicación de la Comisión sobre la estrategia de la UE frente al crimen organizado 2021-2025, de 14 de abril de 2021. Desde la Fiscalía española, la Instrucción 1/2011 que estableció la Unidad de Cooperación Internacional (UCIF) de la Fiscalía General del Estado, modernizó nuestra estructura organizativa de manera homologable a otros países de nuestro entorno, a fin de centralizar la coordinación y supervisión de la cooperación internacional en el Ministerio Fiscal. De ese modo, pudo encajarse la naturaleza marcadamente horizontal

de la cooperación internacional en el funcionamiento de un Ministerio Fiscal renovadamente especializado, reforzando el principio de unidad de actuación en un aspecto crucial y de relevante proyección exterior del ejercicio de nuestras funciones. En este momento, tras más de una década en la que la UCIF se ha consolidado internamente y ha adquirido prestigio internacional, resulta perentorio actualizar la mencionada Instrucción 1/2011, a fin de incorporar los cambios experimentados, consagrar el papel coordinador y supervisor de la UCIF en la materia, dotar a la FGE de mayor consistencia a nivel estratégico y clarificar su interlocución y visibilidad exterior.

En cualquier caso, la coordinación y supervisión de la actividad operativa de los/las fiscales de Cooperación Internacional, es la función medular del Fiscal de Sala y de la UCIF y la que justifica su existencia dentro de la estructura del Ministerio Fiscal. En ese sentido, las Jornadas de especialistas en Cooperación Internacional celebradas en Málaga en septiembre 2023 sirvieron de foro de debate privilegiado para analizar con perspectiva y visión las necesidades de unificación y actualización de criterios operativos y organizativos, con el objetivo de impulsar la cooperación activa y consolidar la cooperación pasiva, así como sobre las relaciones con Eurojust, a la luz de la nueva Ley 29 /2022, de 21 de diciembre. Las conclusiones aprobadas de dichas jornadas tienen una clara vocación precursora de cara a una nueva y actualizada Instrucción de la FGE, sobre las funciones y facultades del Fiscal de Sala coordinador de Cooperación Penal Internacional.

Pese a la falta de una Ley de Cooperación Internacional en Materia Penal en nuestro país, desde la UCIF se ofrece la mejor respuesta posible a las exigencias de coordinación existentes. Muestra de ello es el excelente balance que podemos hacer de la aplicación de la orden europea de investigación (OEI), tras la trasposición de la Directiva 2014/41/EU, por Ley 3/2018 que reformó la Ley 23/2014, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en el ámbito de la UE (LRM). Debemos destacar que la designación del Ministerio Fiscal como única autoridad de recepción nacional de todas las OEIs, ha sido la clave de dicho éxito, al introducir en nuestro sistema judicial la necesaria racionalidad en materia de obtención de prueba, como ámbito de actuación más relevante de la cooperación judicial internacional pasiva en nuestro país. Hacer frente a este desafío ha supuesto un incremento llamativo de nuestra carga de trabajo, en la medida en que el Ministerio Fiscal no solo recibe todas las OEIs, sino que, año tras año, resulta que, igualmente, ejecuta alrededor del 90% de las mismas. La especialización en la materia está permitiendo que la res-

puesta dada desde la Fiscalía sea, no solo eficiente, también de calidad. Podemos afirmar que, en términos de organización interna, la UCIF ha sabido estar a la altura de este reto, procurando la debida unidad de actuación basada en el principio de reconocimiento mutuo, como *pie-dra angular* de la cooperación internacional en el Derecho de la Unión.