

## 7.3 Funcionamiento de la cooperación judicial internacional

### 7.3.1 PLANTEAMIENTO DE CUESTIONES ORGANIZATIVAS

En línea con los dos últimos años, en 2023 se constata un crecimiento progresivo de la carga de trabajo operativo en las secciones de cooperación internacional de las fiscalías y, significativamente, en la propia UCIF, básicamente por los motivos ya expuestos en memorias anteriores. No obstante esta sobrecarga, se sigue dando una respuesta de calidad debido al óptimo aprovechamiento de los recursos disponibles, gracias a la experiencia y conocimiento atesorado en la cooperación pasiva, aunque el mantenimiento de esta situación esté lastrando acometer los retos de la cooperación activa. En cualquier caso, resulta ineludible reforzar la actual dotación de fiscales delegados/as y revisar la vigente arquitectura de Instrucciones por las que se regula la estructura, organización y funcionamiento de esta especialidad. Si analizamos los datos de esta Memoria encontramos que un porcentaje muy elevado de la carga de trabajo se acumula en un reducido número de fiscalías. En otras palabras, el mapa de la cooperación en la Fiscalía española incide sobre una serie de centros neurálgicos en torno a la capital y el litoral Mediterráneo, donde se concentran las investigaciones más complejas relacionadas con la criminalidad organizada en nuestro país. Teniendo en cuenta dicha realidad, la vigente estructura debe ser objeto de reflexión a fin de reforzarla y reorganizarla con el fin de mejorar su eficacia y capacidad de respuesta, mediante el nombramiento de coordinadores que actúen como catalizadores de la cooperación internacional en estrecha relación con el Fiscal de Sala.

### 7.3.2 EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE REGISTRO CRIS/CJI Y LA PLATAFORMA E-EDES

#### 7.3.2.1 *Aplicación informática de registro y gestión de expedientes CRIS/CJI*

La Fiscalía española cuenta con una aplicación informática propia que utilizan los/las fiscales delegados/as de cooperación internacional para registrar y tramitar electrónicamente todas las solicitudes de auxilio judicial internacional recibidas en las distintas fiscalías, así como para facilitar sus comunicaciones. El CRIS/CJI permite la inhibición cuando la fiscalía receptora no es la competente para la tramitación del expediente, y también recurrir a los *auxilios fiscales* en aquellos casos en los que resulta necesaria la práctica de diligencias

en territorio de otra fiscalía durante la ejecución de solicitudes de auxilio e instrumentos de reconocimiento mutuo. La transmisión electrónica de la inhibición y del auxilio fiscal entre las secciones de cooperación internacional repercute en una mayor rapidez de la ejecución y, por ende, incrementa la eficiencia y eficacia de la respuesta de la Fiscalía española a las peticiones de auxilio extranjeras. Durante el año 2023 la UCIF ha mantenido contactos continuos con el Ministerio de Justicia con la finalidad de implementar mejoras en la aplicación. En junio de 2023 se puso en producción una nueva versión, la 4.6. Asimismo, la UCIF (y otras secciones de cooperación internacional de diversas Fiscalías especiales y territoriales) forma parte de un grupo de trabajo, en el que también se integran el Servicio de Relaciones Internacionales del CGPJ y el Ministerio de Justicia cuyo objetivo es trabajar en la comunicación de la aplicación CRIS/CJI con los juzgados, toda vez que, hasta el momento, la aplicación solo permite contactos entre fiscalías y no con órganos judiciales.

#### 7.3.2.2 *Portal digital e-Edes*

A nivel europeo, la Comisión ha puesto a disposición de los Estados miembros de la UE el portal digital *e-Edes*, como una herramienta concebida para canalizar el intercambio electrónico transfronterizo de instrumentos de cooperación jurídica internacional. Actualmente, esta plataforma permite el intercambio de OEIs, Notificación de Intervención de las Telecomunicaciones (NIT) y CRs. La aplicación se encuentra en desarrollo y en el futuro se prevé la inclusión de nuevos instrumentos penales y civiles. El intercambio electrónico se efectúa a través de una infraestructura segura de comunicaciones denominada *Punto de acceso e-Codex*. Hasta el momento son 11 los Estados miembros que forman parte del plan piloto: Austria, Alemania, Letonia, Polonia, Portugal, España, Luxemburgo, Francia, Bélgica, Hungría y Eslovenia. Dentro de las autoridades judiciales competentes, solo la UCIF, los Juzgados Centrales de Instrucción, el Juzgado de Instrucción n.º 4 de Torremolinos y el Juzgado de Instrucción n.º 32 de Madrid, tienen acceso a *e-Edes*. Durante el año 2023, se han recibido en la UCIF a través de *e-Edes*, un total de 12 OEIs (1 de Francia, 3 de Portugal y 8 de Hungría), lo que supone un número absolutamente insignificante, en relación con el volumen total tramitado. No obstante ello, se ha trabajado desde la UCIF, conjuntamente con la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado y el Ministerio de Justicia, en el despliegue de *e-Edes* en otras fiscalías. Concretamente,

la primera fase del plan de despliegue prevé su extensión a 31 nuevas fiscalías especiales y territoriales, en los primeros meses de 2024.

### 7.3.2.3 *Plataforma electrónica Iber@*

El *Tratado Relativo a la Transmisión Electrónica de Solicitudes de Cooperación Jurídica Internacional entre Autoridades Centrales* (Tratado de Medellín, firmado en julio de 2019), regula el uso de la plataforma *Iber@* como medio formal y preferente de transmisión de comisiones rogatorias entre las autoridades centrales de los ocho países signatarios. Dicho Instrumento entró en vigor el 9 de mayo de 2022 y quedó abierto a su adhesión, habiéndose ratificado hasta el momento por cinco países: Andorra, Cuba, España, Paraguay y Uruguay.

Se detecta un escasísimo uso de esta plataforma. Ello es probablemente debido a las limitaciones que impone el cumplimiento de la normativa sobre protección de datos, como refleja el Acuerdo de uso de *Iber@* con Eurojust de 2020 y, en caso de España, por no ser la FGE autoridad central en nuestro país, lo que explica que las comisiones rogatorias procedentes de países iberoamericanos se sigan transmitiendo vía email dirigido al Ministerio de Justicia y no a través de *Iber@*.

## 7.3.3 ACTIVIDAD OPERATIVA DE LA FISCALÍA EN COOPERACIÓN PENAL INTERNACIONAL

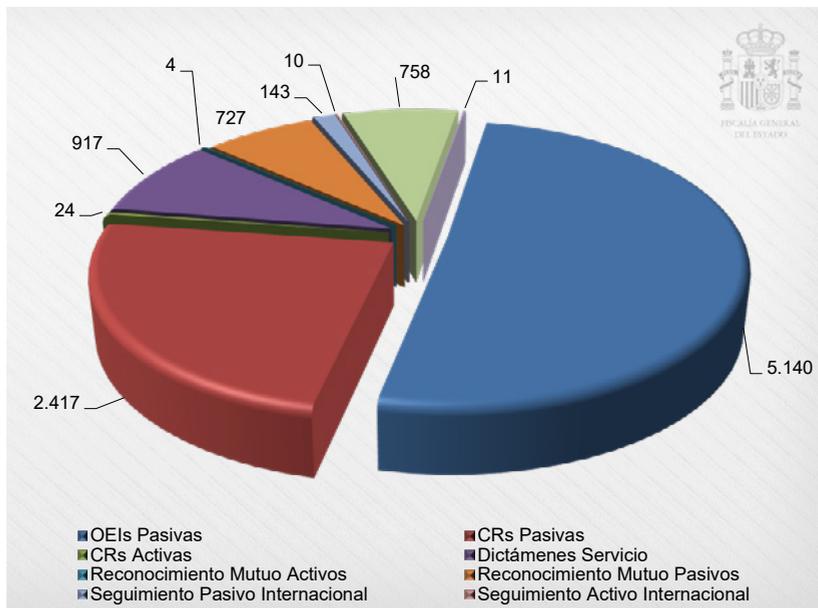
### 7.3.3.1 *Análisis de la carga de trabajo en términos generales*

Debemos comenzar este apartado relativo al análisis de la actividad operativa de la Fiscalía en el ámbito de la cooperación penal internacional, señalando que los datos estadísticos que se exponen a continuación han sido extraídos del CRIS/CJI por los distintos fiscales delegados/as y por la UCIF. Con relación a los mismos, es posible que puedan detectarse algunas variaciones motivadas por el momento y la forma en que se efectúa la consulta en la aplicación por los fiscales especialistas. Estas pequeñas variaciones, que no afectan al análisis y valoración de conjunto, se explican principalmente por el retraso al archivar los expedientes inhibidos o por la incoación tardía de las solicitudes recibidas a finales de año en la medida en que el CRIS/CJI

contabiliza, a efectos estadísticos anuales, únicamente las registradas hasta el 31 de diciembre.

Sentado lo anterior, el número total de expedientes de cooperación internacional registrados en 2023 fue de 10.148, progresivamente superior a los 9.070 de 2022, los 8.483 de 2021 o los 7.830 registrados en 2020. Por lo tanto, un crecimiento sostenido de la carga de trabajo, que se incrementa en 2023 en un 12%, respecto del año anterior, como tónica dominante desde la creación de esta especialidad y, particularmente, desde que el Ministerio Fiscal fue nombrado autoridad de recepción de las OEIs.

**TABLA I. ESTADÍSTICA GENERAL DISTINGUIENDO LOS DISTINTOS EXPEDIENTES REGISTRADOS**



En la primera tabla se aprecia claramente cómo, la carga de trabajo operativo de los/las fiscales se concentra en la cooperación pasiva, siendo escasa la generada desde el punto de vista activo, debido al modelo de investigación penal existente en nuestro país.

En efecto en 2023 se emitieron únicamente 35 solicitudes de asistencia mutua (11 OEIs y 24 CRs, respectivamente), cifra similar a las 36 solicitudes de 2022 y superior a las 28 de 2021, pero que reflejan

datos estadísticos claramente insuficientes y muy alejados de los números de cualquier fiscalía europea. Sobre esta cuestión, debe tenerse igualmente en cuenta, que el CRIS/CJI está concebido para registrar los expedientes de cooperación internacional incoados por el/la delegada/o de cooperación internacional, por lo que el registro de las solicitudes e instrumentos de reconocimiento mutuo emitidos en diligencias de investigación extraprocerales, expedientes de responsabilidad penal de menores o los procedimientos de decomiso autónomo dirigidos y tramitados por el Ministerio Fiscal, depende de la comunicación al mismo de dicha información. Por ello, sin perjuicio de la evidente brecha existente entre la cooperación pasiva y activa, la exactitud de los datos sobre la cooperación activa debe leerse con cierta reserva.

Centrándonos, por tanto, en los datos de los expedientes registrados en el CRIS/CJI por los/las delegados/as de cooperación internacional, de acuerdo con las competencias atribuidas en la Instrucción de la FGE 2/2003, en relación con la cooperación judicial pasiva, debemos distinguir, en primer lugar, entre las solicitudes de auxilio internacional y/o CRs y las OEIs.

El total de CRs recibidas en las fiscalías españolas en 2023 ascienden a 2.417, lo que significa un notable aumento respecto a los números precedentes. Concretamente si analizamos el sostenido aumento de las CRs en los últimos años, podemos ver como en 2022 se recibieron 1.822, 1.465 en 2021 y 1.353 en 2020. Las razones que justifican el aumento de CRs pese a proceder de la UE el 91% de las solicitudes que se reciben en la Fiscalía española, estando regido el Espacio Judicial Europeo por el reconocimiento mutuo, las podemos encontrar en los diferentes supuestos de solicitudes de auxilio internacional que conviven en la actualidad bajo el paraguas de la denominación *comisiones rogatorias*:

- CRs procedentes de terceros países no comunitarios (un total de 641).

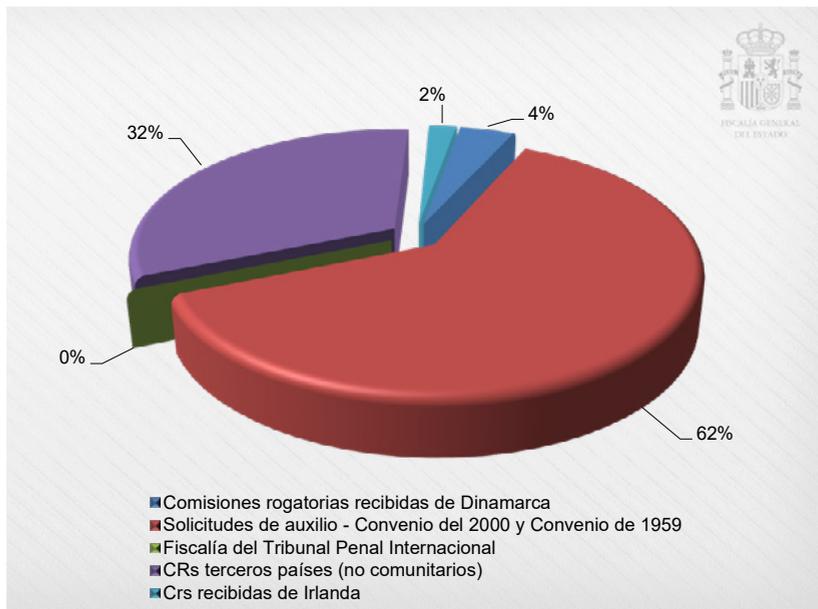
- CRs recibidas de Irlanda (29) y Dinamarca (76), como Estados miembros de la UE que han optado por permanecer fuera del régimen de la OEI (a destacar que en 2023 no constan recibidos certificados de aseguramiento de prueba alguno recibidos en base a la DM de 2003/577/JAI).

- Las solicitudes de auxilio judicial internacional sin finalidad probatoria propiamente dicha que se siguen recibiendo de Estados miembros de la UE, en base al Convenio de asistencia judicial en materia penal de mayo de 2000 y, normalmente, referidas a la notifi-

cación de documentos procesales, así como emitidas en base al art. 21 del Convenio de asistencia judicial en materia penal de abril de 1959. En esta categoría se han registrado un total de 1.231 solicitudes, lo que supone más de la mitad de las recibidas en 2023, y explica el mantenimiento e, incluso, aumento de expedientes CRPs procedentes de Estados miembros de la UE.

– Por último, hay que apuntar la recepción de 1 comisión rogatoria procedente la Fiscalía del Tribunal Penal Internacional (TPI).

**TABLA 2. CRPs EN ATENCIÓN A SU DISTINTA PROCEDENCIA**



En relación con la Orden Europea de Investigación (OEI), las recibidas de los Estados miembros que forman parte del régimen de reconocimiento mutuo (todos a excepción de Irlanda y Dinamarca), ascendieron en 2023 a un total de 5.137, frente a las 4.530 de 2022, lo que significa 607 OEIs más que el año anterior, con un aumento porcentual del 13,4 %.





que recordar que la declaración realizada por España a la Comisión Europea respecto del Reglamento (UE) 2018/1805, el 20 de diciembre de 2020, sitúa a la UCIF como receptora de certificados de embargo y decomiso cuando se desconozca la conexión territorial o su ejecución afecte a varias provincias. Por otro lado, en relación con los denominados dictámenes de servicio internacional (DSI) despachados en el marco de los procedimientos incoados en el órgano judicial competente, así como cualquier otra intervención del Ministerio Fiscal en un expediente o procedimiento judicial (incluyendo la fase de ejecución de sentencia), se ha alcanzado el número de 917 dictámenes en 2023, frente a los 794 registrados en 2022 (lo que supone un aumento del 15,49 %).

En cuanto a los expedientes de seguimientos pasivos internacionales (SPI), en los que se plasman las gestiones realizadas para localizar o resolver cuestiones planteadas en la tramitación de solicitudes de auxilio a requerimiento de autoridades extranjeras, magistrados de enlace y puntos de contacto de las diferentes redes, estos se cuantificaron en un total de 143, cifra algo inferior a las 146 en el año 2022 y los 175 de 2021, lejos de los 307 de 2020, lo que refleja una mayor precisión a la hora de registrar este tipo de gestiones, así como una mayor eficacia en la tramitación general de los expedientes de cooperación internacional. La volatilidad de estos datos se debe también a la existencia en paralelo de un registro propio de este tipo de incidencias, así como de cualquier tipo de actividades de intermediación que realizan los/las fiscales delegados/as como puntos de contacto de la RJE, a través del *reporting tool*, como herramienta diferente al CRIS/CIJ.

### 7.3.3.2 *Análisis del volumen de trabajo por Delegaciones de Cooperación Internacional dentro de la Fiscalía española*

En la valoración de los datos estadísticos extraídos del CRIS/CJI reflejamos este año como novedad un indicador de naturaleza cualitativa sobre el impacto y posibles causas de las inhibiciones acordadas en los expedientes de cooperación internacional por las principales delegaciones, que explican la diferencia entre las solicitudes recibidas y las efectivamente ejecutadas.

Entrando en el estudio de los datos registrados en el CRIS/CJI en las fiscalías territoriales y especiales, la fotografía en el año 2023 es la siguiente:



por esta Fiscalía lo que contribuye a la buena proyección internacional de la Institución.

Entre las fiscalías provinciales, la de Málaga ha registrado un total de 1.000 expedientes de cooperación internacional en 2023, 137 más que los 863 expedientes de 2022, lo que supone el 9,85 % del total registrado en 2023 y la sitúa como segunda fiscalía provincial con más volumen y la tercera, en términos absolutos, tras la UCIF. Centrándonos en las OEIs, en 2023 ascendieron a 413 (un 8,03 % de las recibidas en la fiscalía) frente a las 406 de 2022. En relación con las CRs se registraron 183 frente a las 135 de 2022. Este dato hay que combinarlo con el escaso número de expedientes inhibidos, que en Málaga se limita a 8 (3 CRs y 5 OEIs, el 0,8% de los expedientes incoados en dicha fiscalía), lo que refleja un nivel muy alto de ejecución. Desde un punto de vista cualitativo, las solicitudes ejecutadas suelen estar relacionadas con investigaciones de delincuencia organizada compleja, lo que se traduce en una carga de trabajo muy relevante para los 3 integrantes de la sección en Málaga, así como para el punto de contacto de la Sección Territorial de Torremolinos y la Fiscal de enlace de la Fiscalía de Área de Marbella, convirtiendo a la Fiscalía de Málaga en uno de los puntales y referencias en España en materia de cooperación internacional.

A continuación, encontramos la Fiscalía Provincial de Barcelona, cuya sección de cooperación internacional tramitó un total de 901 expedientes (el 8,87 % del total en 2023), algo inferior a los 933 expedientes de 2022. Las OEIs ascendieron a 378 (un 7,35 % del total), frente a las 412 de 2022. Las comisiones rogatorias recibidas en 2023 ascendieron a 191, frente a las 183 de 2022. Estos datos, se complementan con una mayor intervención de las fiscales de la sección en la redacción de informes sobre otros instrumentos de reconocimiento mutuo y recursos relacionados con la constitución de ECIs, así como el asesoramiento a la plantilla en relación con cuestiones relativas a asistencia judicial internacional. En relación con las inhibiciones, se cuantificaron un total de 39, lo que supone un 4,5 % de sus expedientes (27 OEIs o el 7,14%), lo que puede igualmente explicarse por ser Barcelona sede central de entidades bancarias, cuyas cuentas aparecen finalmente abiertas en sucursales de otras provincias.

La Fiscalía Provincial de Alicante registró un total de 412 expedientes en 2023, manteniéndose en números similares a los 410 de 2022. De ellos, 191 fueron OEIs, siendo 111 las CRs recibidas. Por lo tanto, la carga del trabajo operativo se sitúa en el 4,05 % del total nacional. Las inhibiciones acordadas fueron 9, es decir el 2,18 % de

los expedientes (5 CRs y 4 OEIs), constatándose un alto nivel de ejecución.

Si acudimos a los datos de la Fiscalía Provincial de Valencia, el CRIS/CJI refleja un total de 350 expedientes incoados en 2023 (el 3,44 % de la carga total), reflejando un descenso respecto a los 492 de 2022, que se concreta en 191 OEIs recibidas, frente a las 274 de 2022 y 91 CRs, y a las 99 de 2022. Asimismo, debe destacarse el número de 50 inhibiciones acordadas, lo que representa un 16,6 % de los expedientes incoados (9 CRs y 41 OEIs o, lo que es lo mismo, el 21,4 % de las OEIs recibidas). De nuevo, el hecho de que Valencia sea sede central de entidades bancarias puede explicar este alto índice de inhibiciones.

En términos cuantitativos, le sigue la Fiscalía de Baleares que incoó en 2023 un total de 316, expedientes (un 3,11 % de la carga de trabajo total), número algo inferior a los 322 expedientes de 2022. De ellos, 99 fueron comisiones rogatorias (frente a las 81 CRs de 2022) y 110 OEIs (frente a 121 OEIs en 2022). Igualmente destacan los 79 dictámenes de servicio incoados en 2023 en esta Fiscalía. En cuanto a las inhibiciones el número se reducen a 3 (1 CR y 2 OEIs), porcentaje muy adecuado para una fiscalía territorial.

La Fiscalía Provincial de Bizkaia con 262 expedientes, frente a los 323 expedientes de 2022 (un 2,5 % de la carga de trabajo total). Los expedientes se repartieron entre las 39 CRs y las 200 OEIs. Llamen la atención las 63 inhibiciones (que afectaron a 4 CRs y 59 OEIs), lo que supone que el 29,5 %, o lo que es igual 1/3 de las OEIs recibidas en esta Fiscalía. De nuevo la sede de una conocida entidad bancaria puede justificar este elevado número de inhibiciones a otras fiscalías donde radicaban las sucursales de las cuentas abiertas investigadas.

En octavo lugar se sitúa la Fiscalía Provincial de Sevilla, con 227 expedientes en 2023 (2,23 % de la carga total del trabajo), cifra ligeramente superior a la de 2022 en la que ascendió a 223 expedientes, de los que 51 fueron comisiones rogatorias y 105 OEIs. Las inhibiciones acordadas alcanzaron a 16 expedientes (un 7,04 % de los expedientes incoados).

La siguiente fiscalía por volumen de asuntos, es la Fiscalía Provincial de Murcia con un total de 215 expedientes (el 2,11 %), frente a los 243 de 2022, repartidos en 50 CRs y 69 OEIs, de los que 2 CRs y 7 OEIs fueron inhibidas (4,18 %).

En décimo lugar, encontramos a la Fiscalía Provincial de Girona, que mantiene un relevante y creciente nivel de actividad, con 188 expedientes (1,85 %), frente a los 152 de 2022 y 128 en 2021, de los

cuales 42 fueron CRs y 103 OEIs, con tan solo 9 inhibiciones (el 0,5 % de los asuntos).

Fuera ya de este *top ten*, se encuentran la Fiscalía Provincial de Almería, con 161 expedientes incoados (1,5 % de la carga de trabajo total), 1 más que en 2022. De ellos, 41 fueron CRs y 94 OEIs, con tan solo 8 inhibiciones (4,9 %), de los que 7 eran OEIs y un RMP. A continuación, le sigue la Fiscalía Provincial de Pontevedra (con Vigo como destacada Fiscalía de Área), que ha disminuido sus números, pasando de 177 expedientes en 2022 a 157 expedientes en 2023. De ellos 60 fueron comisiones rogatorias y 56 OEIs, así como 30 expedientes de reconocimiento mutuo, lo que le sitúa en un 1,54 % de la carga total del trabajo operativo de la Fiscalía. Los casos inhibidos ascendieron a 9 (5 en CRs y 4 en OEIs), lo que supone un porcentaje del 5,73 % de sus expedientes. Igualmente, por encima del centenar de expedientes incoados en 2023, encontramos a la Sección de Cooperación Jurídica Internacional de la Fiscalía Superior de Cantabria, que registró 122 expedientes, frente a los 109 tramitados 2022, de los cuales 15 fueron CRs y 92 OEIs, con un significativo número de inhibiciones a otras fiscalías que ascendió a 46 expedientes (2 CRs y 44 OEIs), lo que supone un 37,7 % de los expedientes incoados. Igualmente, en este caso, tener la sede en esta provincia de una conocida entidad bancaria puede justificar el elevado número de inhibiciones. Le sigue la Fiscalía Provincial de Huelva con 113 expedientes (1,1 %), misma cifra que en 2022, de los que 20 son CRs y 31 OEIs. A destacar que esta Fiscalía no ha registrado inhibición alguna. La Fiscalía Provincial de Granada incoó 101 expedientes, 2 menos que en 2022, de los que 48 se refieren a OEIs y 28 fueron CRs, habiéndose inhibido respecto de 4 CRs y 5 OEIs (8,9 %). A continuación, se sitúa la Fiscalía Provincial de Castellón que experimenta un relevante aumento de expedientes en 2023, pasando de 79 en 2022 a 98 expedientes (0,96 %), de los cuales 11 fueron CRs y 37 OEIs, con 38 dictámenes despachados y solo 2 inhibiciones. Le sigue la Fiscalía Provincial de Cádiz, con 87 expedientes (0,85 %), 2 menos que en 2022, de los que 33 fueron CRs y 30 OEIs, con solo 2 inhibiciones (1 CR y 1 OEI). En cuanto a la Fiscalía Provincial de Tarragona, incoó 85 expedientes (0,83 %), frente a los 107 expedientes de 2022, de los que 26 fueron CRs y 36 OEIs, inhibiéndose en 7 casos (3 CR y 4 OEIs o el 8,2 %). La Fiscalía Provincial de A Coruña –con la Fiscalía de Área de Santiago de Compostela–, incoó un total de 84 expedientes (frente los 87 de 2022), con un porcentaje del 0,82 % del volumen total, de los que 13 fueron CRs y 53 OEIs, con tan solo 2 inhibiciones (2,38 % de sus expedientes). La Fiscalía Provincial de las Palmas experimenta un notable descenso, ya

que incoó 77 en 2023 expedientes frente a los 113 de 2022, de los cuales 22 fueron CRs y 34 OEIs (0,75 % del volumen total), con tan solo 3 Inhibiciones (3,89 %). La Fiscalía Provincial de Santa Cruz de Tenerife, incoó 71 expedientes (frente a los 96 de 2022). A continuación, le sigue la Fiscalía de Zaragoza con 69 expedientes (frente a los 78 de 2022), la Fiscalía de Ourense con 68 (frente a los 100 registrados en 2022). Cerrando esta lista podemos mencionar los 58 expedientes la Fiscalía de Badajoz, los 54 la Fiscalía de Gijón, así como los 53 expedientes la Fiscalía de Guadalajara y los 52 de la Fiscalía de Guipúzcoa. El resto de las fiscalías provinciales presentan un número de expedientes incoados inferior a los cincuenta, tal y como se refleja en las gráficas. En cualquier caso, debe reconocerse el excelente trabajo desarrollado por los/las fiscales delegados/as y los/las fiscales de enlace y los puntos de contacto de cooperación internacional durante 2023.

En cuanto a las Fiscalías de órganos centrales, comenzaremos el análisis con la Fiscalía de la Audiencia Nacional, donde se incoaron en 2023 un total de 222 expedientes de cooperación (2,18 % de la carga total de trabajo de la Fiscalía a nivel nacional), experimentando un ligero descenso respecto de los 239 expedientes de 2022. De dichos expedientes, 139 fueron OEIs (frente a las 167 de 2022) y 42 CRs (frente a las 31 de 2022). Del total de expedientes incoados se inhibieron en 56 (un 25,2 %, concretamente en 11 CRs y 39 OEIs), lo que resulta un porcentaje llamativo, que en el caso de las OEIs ascendió a casi 1/3 de las recibidas (el 28,05 %). La Fiscalía Antidroga incoó en 2023 un total de 608 expedientes (el 5,9 % de la carga total de trabajo operativo a nivel nacional), algo superior a los 591 expedientes de 2022, lo que le sitúa como la quinta fiscalía de España, por número de expedientes registrados, por detrás de la Fiscalía de Barcelona. De éstos, 393 fueron OEIs, frente a las 426 de 2022 y 165 CRs, frente a las 136 de 2022. Para tener una idea ajustada de la carga trabajo real o solicitudes ejecutadas directamente en esta Fiscalía Especial, debemos atender a las inhibiciones acordadas en 120 expedientes (de los que 40 fueron CRs y 69 OEIs), es decir, que el 20% de las solicitudes de auxilio recibidas en la misma, fueron remitidas para su ejecución a otros delegados de cooperación internacional. Por último, la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada, registró en 2023 un total de 36 expedientes de cooperación internacional, un número algo inferior a los 39 expedientes 2022 (el 0,35 % del total de expedientes incoados a nivel nacional). De ellos, 19 fueron OEIs y 15 CRs. Como sucede con las otras fiscalías especiales, llama la atención el porcentaje de inhibiciones, en este caso 7 OEIs, lo que representa un tercio del total de las OEIs recibidas. Cabe destacar en relación con la ejecución de una OEI recibida en una fiscalía territorial que, previa consulta entre el Fiscal

de Sala y el Fiscal Jefe Anticorrupción, se acordó la ejecución coordinada de la misma por ambos delegados, teniendo en cuenta los vínculos que había con una investigación existente competencia de la Fiscalía Anticorrupción.

Concluiremos el apartado de los datos estadísticos con la actividad operativa de la UCIF. Al respecto, hay que destacar una vez más los llamativos registros en el año 2023, con 1.461 expedientes (un 14,3 % del total) frente a los 1.434 de 2022 y los 508 de 2021, lo que nos sitúa como segunda oficina operativa de la Fiscalía española, en términos absolutos. Concretamente se recibieron un total de 518 CRs, frente a las 436 recibidas en 2022, si bien, en relación con las OEIs se recibieron un total de 860, algo menos que las 900 recibidas en 2022. De los expedientes incoados, 740 (un 50,6 %) fueron inhibidos a otras fiscalías especiales y territoriales, tras verificarse en la UCIF la fiscalía competente, de acuerdo con las atribuciones propias de esta Unidad y previstas en el Dictamen 2/2021. De ellos, 413 fueron OEIs, es decir un 48,02 %, lo que supone que más de la mitad (concretamente 447 OEIs), fueron directamente ejecutadas en la UCIF. Por otro lado, 290 CRs fueron inhibidas, lo que supone un 55,9 % de las recibidas, siendo 228 CRs las directamente ejecutadas en la UCIF. En contrapartida, el 49,4 % de las solicitudes recibidas fueron ejecutadas directamente o su ejecución fue coordinada desde la UCIF. Generalmente, la ejecución directa tuvo lugar en relación con expedientes excepcionalmente complejos o con especial necesidad de coordinación, en los que había que recabar datos que obran en registros o bases de datos centralizadas.

En ese sentido, debemos hacer mención expresa a la inestimable labor que desempeñan los dos Oficiales de Enlace, de Guardia Civil y Policía Nacional, adscritos a la UCIF, cuyo auxilio fue esencial para la pronta ejecución de las solicitudes de auxilio y OEIs recibidas en 2023. Muestra de ello, es que el Oficial de Enlace y Capitán de la Guardia Civil auxilió en la tramitación de un total de 406 expedientes en 2023 (entre ellos 125 CRs/273 OEIs), es decir, 163 más que los 243 de 2022. En cuanto al Oficial de enlace Inspector de la Policía Nacional, su auxilio fue prestado en 331 expedientes (111 CRs/214 OEIs), frente a los 282 expedientes de 2022. Sin duda, un significativo aumento de la carga de trabajo en ambos casos.

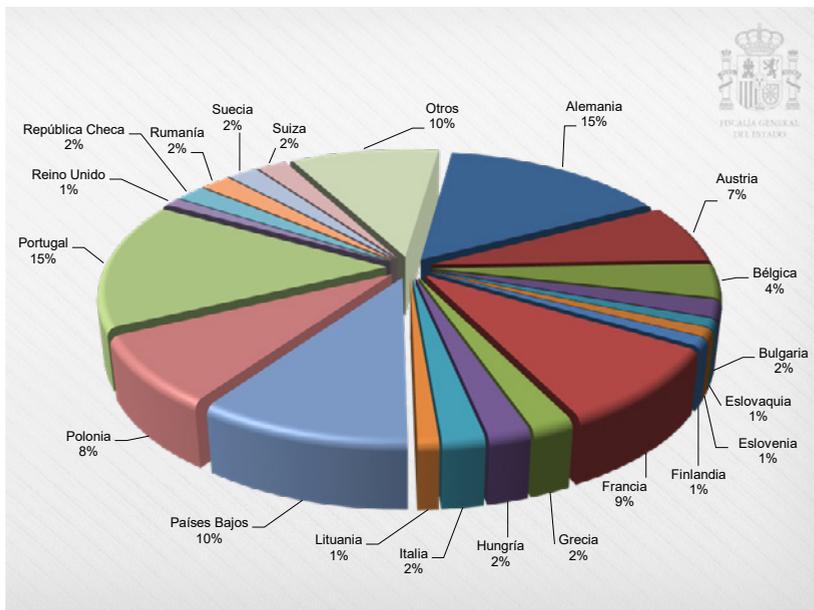
### 7.3.3.3 *Análisis del volumen de trabajo por Estados*

Teniendo en cuenta los Estados miembros de emisión, Portugal pasaría a la primera posición desbancando a Alemania de este puesto

privilegiado al registrar un total de 1.235 expedientes incoados en nuestra Fiscalía, de los que 317 fueron solicitudes de auxilio –principalmente referidas a la notificación de documentos procesales– y 691 OEIs, lo que significa un 15% de la cooperación pasiva del Ministerio Fiscal. Alemania pasa al segundo lugar con 1.230 expedientes (igualmente el 15% de nuestra cooperación pasiva), de los que 220 fueron solicitudes de auxilio sin finalidad probatoria –la mayoría denuncias a fines procesales del art. 21 del Convenio de 1959 referidas a estafas telemáticas– y 666 OEIs. En tercer lugar de este *ranking*, se sitúa de nuevo a Países Bajos con 791 expedientes, de los cuales 360 fueron certificados de embargo enviados a las distintas fiscalías y 224 OEIs, acaparando el 10% de la carga de trabajo. En la cuarta posición encontramos a Francia con 735 expedientes (87 CRs y 514 OIPs, siendo por número de OEIs el tercer Estado miembro). A continuación, en quinto lugar, se sitúa Polonia con 626 expedientes (12 CRs y 500 OEIs), siendo no obstante el cuarto Estado miembro en número de OEIs. A la sexta posición pasa Austria con sus 593 expedientes, 308 CRPs y solo 158 OEIs. En séptima posición encontramos a Bélgica con 352 expedientes, de los que 53 fueron CRs y 226 OEIs; seguida por República Checa con 201 solicitudes (con solo 12 CRs frente a las 129 OEIs); Italia con 196 (25 CRs y 152 OEIs) y Rumanía con uno menos (18 CRs y 127 OEIs), como Estados que completarían este top 10 de la clasificación por países que solicitan asistencia judicial en España. A los anteriores debemos sumar Bulgaria con 177 expedientes repartidos en 10 CRs y 137 OEIs; Hungría con 176 (18 CRs y 125 OEIs); Suecia con 168 (13 CRs y 147 OEIs); Grecia con 129 (37 CRs y 79 OEIs) y Eslovenia con 116 (37 CRs y 64 OEIs). Todos ellos Estados pertenecientes a la UE, junto a los cuales debemos hacer alusión a Dinamarca (76 CRs) e Irlanda (29 CRs) como Estados miembros que siguen fuera del régimen de reconocimiento mutuo.

Entre los terceros países no comunitarios demandantes de cooperación, Suiza emitió en 2023 un total de 103 CRs, seguida de Reino Unido con 88 CRs, Perú con 67 CRs, Colombia con 41 CRs, Ucrania con 22 CRs, Noruega con 21 CRs, Venezuela con 20 CRs; Marruecos con 19 CRs y Argentina y Andorra con 17 CRs, respectivamente.

**TABLA 6. ESTADÍSTICAS POR ESTADOS DE EMISIÓN**



En términos generales, como ya hemos destacado en el apartado primero de esta Memoria, el porcentaje de solicitudes dentro de la UE copa el 91% de las recibidas con 7.956 peticiones de asistencia. En relación con el 9%, restante procedente de Estados no comunitarios, destacan Suiza y Reino Unido con 87 comisiones rogatorias respectivamente y los 257 expedientes procedentes de países Iberoamericanos que cubre el 3% restante.

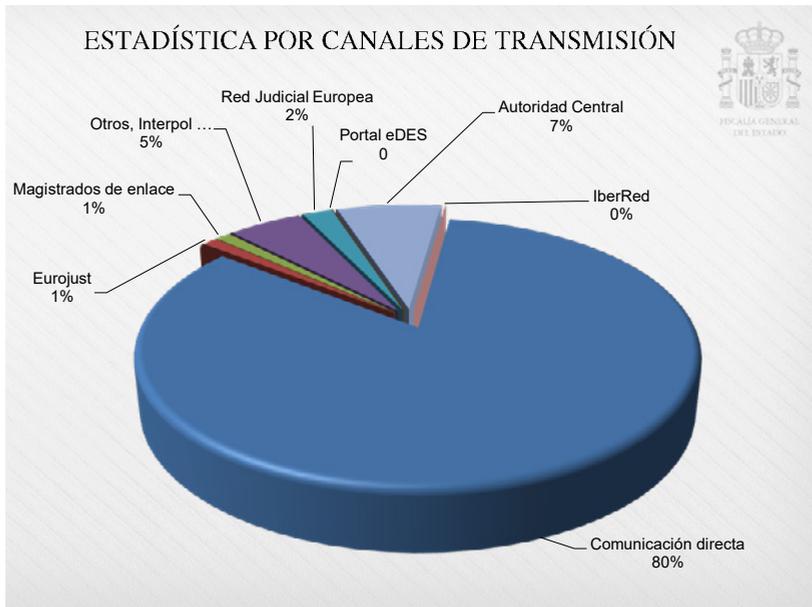
**TABLA 7. COMPARATIVA UE Y TERCEROS ESTADOS**



Las estadísticas registradas en el CRIS/CJI, igualmente muestran que la inmensa mayoría de las solicitudes que se reciben son enviadas directamente por las autoridades de emisión de la UE, sin utilizar redes u agencias intermedias, lo que significa que la transmisión directa se consolida como regla general. De ese modo, en 2023 la transmisión directa entre autoridades judiciales nacionales competentes se alza como canal preferente de comunicación en el 80 % de los casos, con la excepción de los instrumentos remitidos a través de Eurojust y la RJE que se sitúan en el 5% y el 2%, respectivamente. Estos datos revelan la importancia de la coordinación realizada a nivel nacional desde la UCIF, para la correcta ejecución de este elevado porcentaje de solicitudes de cooperación judicial recibidas directamente por las Delegaciones de Cooperación internacional de la Fiscalía. Lo previsible es que la transmisión directa siga creciendo entre los Estados miembros de la UE hasta alcanzar su pleno desarrollo, con la implantación de la nueva plataforma de intercambio electrónico *e-Edes*. Por otro lado, el cuadro descrito en cuanto a los canales de transmisión se completa, en relación con las comisiones rogatorias procedentes de terceros países, situándose en el 7%, las que se reciben

a través del Ministerio de Justicia y el 5% a través de INTERPOL, en comisiones rogatorias urgentes.

**TABLA 8. CANALES DE TRANSMISIÓN**



#### 7.3.3.4 *Análisis cualitativo por categorías delictivas*

Como viene siendo habitual en los últimos años, el delito predominante en las OEIs recibidas es el de estafa y, más concretamente, el fraude telemático que alcanza el 36% del total (recordemos que en 2022 llegó hasta el 43%). En la mayoría de los casos se solicita información bancaria al haberse transferido las cantidades defraudadas a cuentas abiertas en entidades bancarias radicadas en nuestro país, principalmente por presuntas mulas del dinero (*money mules*). En paralelo, se ha detectado el progresivo aumento de casos de suplantación de identidad en la apertura fraudulenta de las cuentas, especialmente cuentas *online*, como consecuencia de la falta de adecuada supervisión de la aplicación de la normativa sobre la prevención del blanqueo de capitales por parte de los responsables de las entidades bancarias. A continuación, los delitos contra la salud pública (10%), seguidos del

blanqueo de capitales (8%) y las solicitudes relacionadas con delitos contra la propiedad, que se mantienen en un 7%. El número de CRs y OEIs remitidas en relación con infracciones de carácter administrativo en 2023 sigue estando en torno al 8% de las recibidas. En su mayoría se refieren a notificaciones de multas de tráfico, lo que podría explicar también el porcentaje de los delitos relacionados con la seguridad vial.

**TABLA 9. TIPOLOGÍA DELICTIVA**



### 7.3.4 VALORACIÓN DE LA APLICACIÓN DE LA OEI

#### 7.3.4.1 Consideraciones generales

Tras más de un lustro de la entrada en vigor de la reforma de la Ley 23/2014 que transpuso la Directiva 2014/41/CE en nuestro país y habiéndose iniciado en 2023 la Décima Ronda de Evaluaciones Mutuas sobre su aplicación, parece oportuno hacer una valoración sobre el funcionamiento en nuestro país del principal instrumento de reconocimiento mutuo en materia de obtención de prueba dentro de la UE. Si, además, la principal novedad de dicha ley es la designación

del Ministerio Fiscal como autoridad exclusiva y excluyente de recepción de todas las OEIs remitidas a España, tal y como establece el apartado 2 del art. 187 de la reformada Ley 23/2014, entonces dicha valoración resulta ineludible por parte de la fiscalía.

De entrada podemos afirmar rotundamente, como ha destacado el equipo que visitó nuestro país en la mencionada Décima Ronda de Evaluaciones Mutuas en las *recomendaciones y buenas prácticas* que los resultados de la aplicación práctica de este instrumento legislativo es extremadamente positiva y ha mejorado notablemente la obtención de prueba en nuestro país superando disfunciones sistémicas anteriores. Sin duda, la valoración positiva de la intervención del fiscal especializado reafirma la oportunidad y acierto de esta relevante reforma que, como destacaba el Informe del Consejo de Estado al anteproyecto de ley, se trataba de «una medida fundada en consideraciones funcionales y prácticas que, permite a las autoridades judiciales de emisión identificar claramente a las autoridades españolas superando nuestro complejo sistema de demarcaciones judiciales». Con ello, se ha conseguido trasladar al sistema la racionalidad necesaria, superando las duplicidades y solapamientos existentes con las comisiones rogatorias, a las que la OEI sustituye dentro de la UE, de forma que con la Ley 3/2018 el legislador español aprovechó para designar al fiscal español como única autoridad de recepción de OEIs y, con ello, introducir una reforma basada en razones de eficiencia organizativa y pura eficacia práctica a nivel interno.

Con ello, se ha mejorado no solo la organización doméstica de la cooperación pasiva, también la calidad de la respuesta, ya que los/as fiscales delegados/as de cooperación internacional que reciben las OEIs son especialistas en la materia, y pueden actuar con la inmediatez y flexibilidad necesarias en supuestos de urgencia. Además, la introducción en el ATLAS de los datos de contacto de los/las fiscales delegados de cooperación internacional, permite la optimización de los procedimientos de consulta, ofreciendo una disponibilidad permanente. Ello evidencia el valor añadido que aporta la designación del Ministerio Fiscal, como autoridad de recepción, en el art. 187 (2) de la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, acertada medida facilitadora de mejores prácticas que creemos debería extenderse de *lege ferenda* a los certificados de embargo y decomiso.

#### 7.3.4.2 *Datos estadísticos*

Durante 2023 se ha consagrado una realidad que veníamos observando desde mediados de 2018, cuando se transpuso la Directiva

2014/41 en nuestra LRM, consistente en que el Ministerio Fiscal no es solo la única autoridad de recepción, sino que, igualmente, se ha revelado como principal autoridad de ejecución de la inmensa mayoría de las OEIs, como se refleja en los datos estadísticos facilitados por la Fiscalía en el cuestionario de la Décima Ronda de Evaluaciones Mutuas circulado por el Ministerio de Justicia en diciembre de 2023, en preparación de dicha visita, donde se incluye la tabla siguiente:

Año	OEIs recibidas en Fiscalía	OEIs ejecutadas Fiscalía
2017	186	No consta
2018 (desde julio)	1.744	1.593 (92%)
2019	3.846	3.413 (88,75 %)
2020	4.552	4.354 (más del 90%)
2021	4.606	No consta
2022	4.530	4.000 (90%)
2023	5.391	5.042 (93,31 %)

En efecto, por la naturaleza de las medidas contenidas en la inmensa mayoría de las OEIs que se reciben en nuestro país, su ejecución entra dentro del ámbito competencial del Ministerio Fiscal, al estar referidas a las denominadas *diligencias de investigación privilegiadas* del art. 10 (1) de la Directiva, transpuesto en el art. 206 (1) de la LRM. Concretamente, este es el caso de las diligencias que se refieren a obtención de información contenida en bases de datos de las autoridades policiales o judiciales (con 570 OEIs en 2023), o de información/documentación que ya está en posesión de las autoridades españolas (355 OEIs), o la entrega de documentos (46 OEIs), la identificación de titulares de teléfonos (212 OEIs), la práctica de declaraciones personales de testigos, peritos e investigados (2029 OEIs) o respecto a las audiciones mediante videoconferencias (234 OEIs), así como diligencias de información sobre cuentas bancarias y/o financieras (1.761 OEIs), información sobre operaciones bancarias y/o financieras (834 OEIs), así como otras diligencias que no suponen intromisión alguna en derechos fundamentales (63 OEIs). Por el contrario, diligencias eminentemente intrusivas, como la intervención de las telecomunicaciones o registros domiciliarios, comprendieron en 2023 un total de 349 OEIs, que fueron oportunamente judicializadas por los fiscales especialistas. La mayoría de ellas (196) por parte del delegado de cooperación internacional en la Fiscalía Antidroga. Por ello, podemos igualmente concluir que el protagonismo del Ministerio Fiscal, no se deriva exclusivamente de su reconocimiento legal

como autoridad de recepción, sino que ha quedado igualmente consagrado en la aplicación práctica de este instrumento durante los últimos cinco años, como la autoridad de ejecución por excelencia de OEIs en España.

#### 7.3.4.3 *Ministerio Fiscal y control de legalidad de las OEIs en el nuevo régimen de sustitución de la medida solicitada*

El/la delegado/a de cooperación internacional que recibe una OEI conteniendo *medidas privilegiadas*, tiene de conformidad con el artículo 187.2.b LRM la obligación de valorar si la medida contenida en la OEI podría ser sustituida por otra menos intrusiva. Por lo tanto, como autoridad receptora y dentro de su papel de *guardián de la ley*, es el Ministerio Fiscal la autoridad mejor situada para llevar a cabo esta labor de filtro o profiláctica, inherente a su función constitucional, llevando a cabo el *test de proporcionalidad compartido*, previsto en el artículo 9 (3) de la Directiva 2014/41. Ello implica comprobar si la medida existe en Derecho español (e.g. casos de conferencias telefónicas o «registros secretos»), así como si la misma es aplicable a un supuesto interno similar (art. 206 (1) LRM).

Como se recordó en las Jornadas de Fiscales Especialistas celebradas en septiembre de 2023, según el art. 187 (2) LRM, el/la fiscal delegado/a, debe evitar el automatismo en la remisión al Juzgado de cualquier OEI que contenga diligencias intrusivas, estando obligado a realizar previamente una ponderación de las circunstancias, considerando la posibilidad de que esas diligencias puedan ser sustituidas por otras menos intrusivas, con las que se alcance el mismo resultado. De ese modo, procede la ejecución de una medida de investigación distinta a la solicitada en la OEI, cuando la medida de investigación solicitada no existiera en Derecho español o no estuviera prevista para un caso interno similar, siempre que dicha medida fuera idónea para los fines de la orden solicitada (artículo 206 (3) LRM). En ese sentido, corresponde al fiscal español que reciba la OEI notificar a la autoridad de emisión la imposibilidad de ejecutar la medida de investigación indicada, al no existir en el Derecho Procesal español, ni poder acudir a medida de investigación alguna que permita obtener el mismo resultado (Artículo 206 (5) LRM). Ejemplos de esta sustitución los encontramos en la ejecución de OEIs emitidas por Estados miembros centroeuropeos para obtención información bancaria mediante entrada y registro de la entidad financiera, en las que dicha medida se suele reemplazar, eficazmente, por un mero requerimiento de información y documentación, previa consulta con la autoridad de emisión.

#### 7.3.4.4 *Cumplimiento de los plazos de reconocimiento y ejecución*

Por otro lado, una de las principales novedades del régimen de OEI es el establecimiento de límites temporales para el reconocimiento (30 días) y la ejecución (90 días adicionales). En relación con las OEIs reconocidas y ejecutadas por la Fiscalía, por regla general se suele cumplir con los límites temporales establecidos en el artículo 208 de la LRM. Cuando se dilata la ejecución, la demora suele responder, al retraso en la contestación de las entidades externas, de las que se recaba información (entidades bancarias, proveedores de servicios, compañías telefónicas, otras empresas e, incluso, algunas entidades de la Administración Pública estatal o autonómica), así como también lo intrincadas que resultan a veces las gestiones para la localización de los sujetos concernidos. En estos supuestos desde la Fiscalía se remiten los correspondientes oficios recordatorios. Una buena práctica seguida por los/las fiscales como autoridad de ejecución, con carácter general, es la remisión parcial adelantada del material probatorio ejecutado, tan pronto se dispone del mismo, aunque haya otras diligencias pendientes de ejecución, haciendo contar que es una devolución parcial a la autoridad de emisión. En la inmensa mayoría de los casos, se adelanta el resultado de la ejecución a la autoridad emisora por correo electrónico. Solo cuando se exige documentación original, se remite por correo ordinario.

En relación con las OEIs que contienen alguna medida limitativa de derechos fundamentales y que son remitidas a los juzgados de instrucción para su ejecución, el efectivo control de los plazos indicados requeriría de la oportuna notificación de las resoluciones dictadas por los juzgados de instrucción a los/las fiscales delegados/as de cooperación, lo que no siempre ocurre. Además, persiste la dificultad añadida del régimen de registro de las peticiones de auxilio recogido en los artículos 16 y 17 del Reglamento del CGPJ n.º 1/2018 sobre auxilio judicial internacional y redes de cooperación judicial internacional, que no tiene en cuenta al Ministerio Fiscal, pese a ser la autoridad judicial de referencia y sin que la existencia de juzgados que conocen en exclusiva de las OEIs, en algunos partidos judiciales, acabe de solucionar el problema.

#### 7.3.4.5 *Función de la UCIF como Unidad centralizada de la Fiscalía*

Por último, debe destacarse la labor realizada desde la UCIF, como Unidad Centralizada de recepción en la FGE en relación con aquellas OEIs que contienen multitud de medidas a ser ejecutadas en diferentes provincias, así como aquellas en las que la autoridad de emisión desconozca la conexión con un lugar determinado. En estos casos, la

UCIF está en la mejor posición para llevar a cabo la función de hacer las comprobaciones o pesquisas necesarias en relación con el nexa territorial o, en su caso, decidir a qué fiscalía debe ser referida, tal y como reconoce el ATLAS Judicial de la RJE. Ello significa que es la UCIF la Unidad centralizada de referencia de la FGE, encargada de realizar las averiguaciones necesarias para determinar la conexión territorial de la OEI y, en caso de no hallarse la misma, remitirla a la Fiscalía de la Audiencia Nacional, o cualquiera de la Fiscalías Especializadas o territoriales competentes dependiendo del delito o, incluso, ejecutar directamente y por sí misma la OEI, con base en su competencia operativa residual. En ese sentido, la UCIF lleva a cabo habitualmente, con el auxilio de sus oficiales policiales de enlace de la Policía Nacional y Guardia Civil, las comprobaciones y decide en consecuencia, de conformidad a las reglas de la LRM y lo dispuesto en el Dictamen n.º 2/2021, *sobre ejecución de instrumentos de cooperación internacional y reglas de atribución entre fiscalías*, siempre a través del CRIS/CJI, que coordina, supervisa y actualiza.

Por tanto, queda al criterio del Fiscal de Sala de Cooperación Penal Internacional, la posible ejecución directa de OEIs de extraordinaria complejidad, con necesidad de especial coordinación y/o justificada oportunidad. Asimismo, cuando la información a recabar obre en registros o bases de datos centralizadas y sea difícil determinar la competencia. En ese sentido, de las 860 OEIs recibidas en la UCIF en 2023, 447 OEIs fueron directamente ejecutadas en esta Unidad. Es decir, algo más de la mitad, concretamente el 51,98 %.

### 7.3.5 ORDEN EUROPEA DE DETENCIÓN Y ENTREGA Y EXTRADICIÓN

#### 7.3.5.1 *Consideraciones generales y pronunciamientos relevantes*

La orden europea de detención y entrega (OEDE) es uno de los instrumentos de reconocimiento mutuo más exitosos que, como consecuencia de su aplicación ha dado lugar a una rica jurisprudencia del TJUE en relación a aspectos tan diversos como la referida definición de «autoridad judicial» como concepto autónomo del Derecho de la Unión, las causas de denegación, las garantías, los plazos o la relación con las solicitudes de extradiciones de ciudadanos de la UE, entre otras cuestiones relevantes. La Fiscalía de la Audiencia Nacional y la Fiscalía Especial Antidroga son las competentes para conocer dentro de la Fiscalía de los expedientes de OEDEs y de extradiciones pasivas que se tramitan ante los órganos judiciales de dicho tribunal, intervi-

niendo todos los miembros de dichas Fiscalías, con la coordinación establecida internamente.

En relación con los pronunciamientos de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional en resolución de recursos de apelación contra los autos de entrega, debemos destacar, en relación con el derecho a designar un abogado en el Estado de emisión, previsto en la Directiva 2013/48/UE y que dio lugar a la modificación del art. 50.3 LRM por la Ley 3/2018, el Auto de la Sección Primera de 16 de agosto de 2023, resuelve que: «(...) *de conformidad con el art. 240 de la LOPJ, omitido este trámite esencial que ha producido indefensión al reclamado, debe acordarse la nulidad del auto recurrido, (...) y reponer las actuaciones al momento anterior a la celebración de la vista para que se solicite de la autoridad de emisión la designación de letrado para el reclamado y, una vez recibida la designación, se le comunique al letrado en España del reclamado, con otorgación de un plazo para que pueda asesorarle sobre el contenido de procedimiento seguido en Polonia, tras lo que se continuarán las actuaciones en debida forma.*»

Asimismo, el Auto dictado en el Rollo de Sala 19/2022 el 30 de noviembre de 2023, por la Sección Cuarta en un supuesto de materialización de la garantía de retorno acordada en relación con la extradición a Reino Unido de un reclamado de nacionalidad británica y con residencia en España, una vez enjuiciado y condenado por delito de difusión de material terrorista. Pese a que el marco legal extradicional post-brexit estaría basado en el Acuerdo de comercio y cooperación entre la UE y reino Unodp (ACC) y no ser aplicable la Decisión marco 2008/909, aunque el art. 3 (1) letras a) del Convenio sobre traslado de personas condenadas de 21 de marzo de 1983 solo contempla la nacionalidad, el tribunal consideró que la garantía de retorno es aplicable al caso, equiparando la residencia a la nacionalidad.

En relación con la doctrina del Tribunal Constitucional, la extrapolación de la doctrina del TJUE sobre el concepto de autoridad judicial vinculada a la tutela judicial efectiva consagrada en el art. 47 de la Carta, al sistema extradicional español dio lugar a la jurisprudencia sentada en las sentencias núm. 147/2020, de 19 de octubre y 147/2021, de 12 de julio de 2021, en las que se anularon los autos dictados por la Audiencia Nacional acordando la entrega de los reclamados por Colombia y Argelia, considerando que las solicitudes de extradición había sido emitidas por la fiscalías con falta de ponderación de la incidencia que la decisión de extraditar tiene en el contenido constitucionalmente protegido del derecho a la libertad del *extraditurus* y sin que existiera un juicio de necesidad judicialmente revisado u homologado en el país reclamante. Esta argumentación había dado lugar a que el

Pleno de la Sala de lo Penal de la AN resolviera casos similares, condicionando la entrega a la previa ratificación judicial (Auto 61/2021 de 20 de septiembre de 2021). No obstante ello, en 2023 el Auto de 30 de junio de 2023 del Pleno de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional, estimó el recurso de Súplica interpuesto por el Ministerio Fiscal, revocando el Auto de 7 de junio del año 2023, revisando la anterior doctrina, al analizar solicitudes extradicionales procedentes de la Fiscalía de Marruecos, considerando en estos casos la suficiencia de la orden de detención internacional emitida por el Fiscal del Rey. La decisión fue convalidada por el Pleno del Tribunal Constitucional, en la sentencia n.º 17/24, de 31 de enero de 2024.

Por otro lado, como pronunciamientos relevantes del TJUE, podemos destacar:

– La sentencia de 18 de abril de 2023, dictada por la Gran Sala en el asunto C-699/21 | E. D. L., en la que se justifica la suspensión temporal de una entrega acordada cuando concurra un riesgo que ponga en peligro manifiesto la salud de la persona buscada, obligando a la autoridad de ejecución a solicitar a la autoridad de emisión información adicional relativa a las condiciones en las que está previsto actuar contra esa persona o detenerla.

– La sentencia dictada de 17 de mayo de 2023 en el asunto C-176/22 | BK y ZhP sobre la interpretación que ha de darse a la aplicación del art. 23 del Estatuto del TJUE sobre la suspensión total del procedimiento principal por el planteamiento de la cuestión prejudicial, considerando que dicho precepto debe interpretarse en el sentido de que no se opone a que un órgano jurisdiccional nacional que ha planteado una petición de decisión prejudicial con arreglo al artículo 267 TFUE suspenda el procedimiento principal únicamente en lo referente a los aspectos de este que puedan verse afectados por la respuesta que el TJUE dé a dicha petición, de manera que el tribunal nacional puede seguir conociendo, en concreto, para continuar con la recogida de pruebas.

– La sentencia dictada el 21 de septiembre de 2023 en el asunto C-164/22 | *Juan*, donde se pronuncia sobre la cuestión de si el principio *ne bis in idem* impide la ejecución de una OEDE de un ciudadano español que era presidente del consejo de administración de una sociedad portuguesa controlada por una sociedad española, de la que también era presidente. La actividad de ambas empresas era la misma y consistía en la comercialización de productos de inversión que ocultaba un esquema piramidal fraudulento. El reclamado había sido condenado en España por estafa agravada y blanqueo de capitales, y

posteriormente también fue condenado en Portugal por estafa agravada. Con el fin de ejecutar esta última condena se emitió en Portugal una OEDE a España. LA AN denegó la ejecución de la OEDE debido a que la persona buscada tiene nacionalidad española, pero acordó el cumplimiento en España de la pena impuesta en Portugal. En relación con el principio *ne bis in idem*, como se trataba de actividades que obedecían a un mismo *modus operandi* pero que fueron realizadas a través de personas jurídicas distintas, dedicadas cada una a cometer la actividad defraudatoria en cada país, con solapamiento meramente esporádico y diferentes perjudicados, el Tribunal Europeo concluye que no se puede establecer que las mismas estuvieran indisolublemente ligadas entre sí, sin que la mera coincidencia del *nomen iuris* sea suficiente para acreditar la existencia de los «mismos hechos».

Finalmente, es necesaria una mención a la revisión del manual de la OEDE (*Handbook*), realizada en 2023 y titulada – *Manual europeo para la emisión y ejecución de órdenes de detención europeas* (C/2023/1270).

### 7.3.5.2 Datos estadísticos

En cuanto a datos estadísticos, de la información facilitada por la Fiscalía de la Audiencia Nacional y por la Fiscalía Antidroga, se desprende que se han incoado por los Juzgados Centrales de Instrucción un total de 1.188 expedientes de OEDEs durante el año 2023, una cifra muy similar a la del año 2022, que alcanzó los 1.184 expedientes. De ellos, 753 fueron tramitados por la Fiscalía de la Audiencia Nacional y 435 por la Fiscalía Antidroga. Los principales Estados emisores se mantienen respecto del año 2022, liderando Francia (253), seguida de Alemania (191), Italia (157), Rumanía (115) y Bélgica (113).

Respecto de las peticiones de extradición pasiva, se mantiene la tendencia al alza detectada el año 2022, produciéndose un incremento en los expedientes incoados por los Juzgados Centrales de Instrucción, que se sitúan en un total de 494, frente a los 456 del año anterior. De estos, 362 en asuntos de competencia de la Fiscalía de la Audiencia Nacional y 132 en asuntos de competencia de la Fiscalía Antidroga. Los principales Estados solicitantes siguen siendo Perú (85), Marruecos (41), Reino Unido (52), y Rusia (40).

En relación con los casos de la doctrina *Petruhinn*, las solicitudes que llegan a la UCIF son remitidas o bien a Eurojust o a la Fiscalía Especial competente, cuando deben dictaminar formulando la propuesta correspondiente sobre la asunción o no del caso y la conse-

cuenta emisión o no de la OEDE, poniendo siempre en copia a la Sección de Extradiciones del Ministerio de Justicia.

### 7.3.6 INSTRUCCIÓN FGE N.º 1/2015 Y EXPEDIENTES DE SEGUIMIENTO POR ASUNTOS DE «ESPECIAL RELEVANCIA» EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL PENAL

Una de las principales iniciativas que se han puesto en marcha en el año 2023, desde el punto de vista de la coordinación interna entre los fiscales delegados de Red, ha consistido en la documentación de forma sistemática de las actuaciones que se han venido realizando para el seguimiento de los asuntos de «especial relevancia» que se recogen en la Instrucción 1/2015 de la FGE, y que básicamente incluyen todos aquellos expedientes/procedimientos en los que intervenga Eurojust –especialmente cuando se constituye un equipo conjunto de investigación (ECI) o se detecte un eventual conflicto de jurisdicción–, así como cualquier otro caso que sea de interés para la especialidad, bien por razón del objeto, o por retraso en la tramitación o por concurrir causa de denegación.

En este contexto, en el año 2023 se incoaron 33 expedientes de seguimiento de los cuales 11 tuvieron por objeto la constitución de un ECI con participación de la Fiscalía, en 3 se identificó un posible conflicto de jurisdicción entre procedimientos seguidos en España y otros Estados, cuyo conocimiento se tiene a raíz de la ejecución de una OEI o de una CR; 8 estuvieron motivados por la convocatoria de reuniones de coordinación en Eurojust, y los 11 restantes entraron en la categoría de otros asuntos relevantes. En esta categoría se ha incluido, a modo de ejemplo, el seguimiento de algunas de las CRs remitidas para su ejecución por las autoridades de Ucrania en el marco del MoU que se firmó entre los Fiscales Generales de España y Ucrania el 13 de marzo de 2022, tras la invasión de Ucrania por el ejército ruso.

La necesidad de estructurar un procedimiento interno de comunicación entre los/as fiscales delegados de cooperación internacional y el Fiscal de Sala, por una parte, y los/las fiscales que integran las plantillas de las fiscalías territoriales y/o especiales con los/ las fiscales delegados de la especialidad, por otra, dirigido a potenciar la unidad de actuación en asuntos identificados como «relevantes» para el Ministerio Fiscal, fue objeto de debate y análisis en las Jornadas anuales de los Fiscales especialistas en Cooperación Penal Internacional, celebradas en Málaga en el mes de septiembre de 2023, recogándose las pautas generales para su tramitación en las conclusiones.

### 7.3.7 RELACIONES CON EUROJUST

#### 7.3.7.1 *Reflexiones sobre el modelo de la Ley 29/2022 y las relaciones del miembro nacional con la Fiscalía General del Estado*

Eurojust es la agencia de la UE creada en 2002 para asistir a las autoridades nacionales en materia de cooperación judicial internacional y para facilitar la coordinación de investigaciones y procedimientos que afecten a varios Estados miembros y terceros países, particularmente, en la lucha contra la criminalidad organizada y delincuencia grave, de acuerdo con el ámbito de actuación, funciones y competencias previstos en el Reglamento (UE) 2018/1727. La función de apoyo a las autoridades nacionales que justifica su existencia tiene lugar en el contexto de un ELSJ, presidido por las reglas de la transmisión y la comunicación directa entre las autoridades judiciales, como verdaderos principales protagonistas de la cooperación judicial europea.

En la memoria del año pasado ya se expuso la postura oficial de la FGE reflejada con claridad en el Informe del Consejo Fiscal de 6 de mayo de 2021 al APL de la vigente Ley 29/2022, de 21 de diciembre, *por la que se adapta el ordenamiento nacional al Reglamento (UE) 2018/1727 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de noviembre de 2018, sobre Eurojust, y se regulan los conflictos de jurisdicción, las redes de cooperación jurídica internacional y el personal dependiente del Ministerio de Justicia en el exterior*. La misma, en síntesis, es contraria al modelo gubernativo de dependencia orgánica del Ministerio de Justicia. Como advertía el Informe referido del Consejo Fiscal de 2021, la independencia funcional del miembro nacional, recogida en el párrafo segundo del artículo 2 de la Ley 29/2022, no deja de ser una mera declaración de intenciones, solo alcanzable cuando este goce del mismo estatuto y competencias de los jueces y fiscales nacionales en activo, ya que la combinación de su situación administrativa de servicios especiales y su dependencia orgánica del Ministerio de Justicia, le inhabilita, de hecho, para el ejercicio efectivo de las principales competencias previstas los artículos 7 y 8 del Reglamento (UE) 2018/1727. En ese sentido, dicho Informe abogaba por la necesaria reubicación del miembro nacional en la estructura del Ministerio Fiscal español, mediante «una integración, funcional y orgánica», teniendo en cuenta que «las funciones de coordinación que le son propias se engranan y complementan con las funciones del miembro nacional».

Mientras esta reforma se realice, una de las dos autoridades judiciales nacionales a las que se presta asistencia desde Eurojust es el Ministerio Fiscal, atribuyendo la Instrucción de la FGE 1/2011 la coordinación de las actuaciones relacionadas con Eurojust, al Fiscal de Sala de Cooperación Internacional. Pese a ello, la delegación española de Eurojust cuenta residualmente con la UCIF tanto a nivel operativo y estratégico, como en las relaciones institucionales con la FGE, pudiendo dar lugar esta anómala situación a disfunciones en relación a la coordinación interna, inherentes al principio de unidad de actuación del Ministerio Fiscal.

### *7.3.7.2 Cuestiones debatidas a nivel operativo*

De nuevo debemos reflejar la preocupación que genera la apertura de casos en Eurojust, actuando como mero canal de transmisión de instrumentos de reconocimiento mutuo en casos sin complejidad, urgencia o necesidad de coordinación alguna. Ello se agrava con la eliminación en la nueva Ley 29/2022, del art. 9 (7) de la anterior Ley 16/2015, que obligaba al miembro nacional a informar a los puntos de contacto de la RJE de todos aquellos casos que puedan ser tratados mejor por dicha Red.

Con ello, se devalúa el principio de transmisión y comunicación directa entre autoridades judiciales, que debiera ser la regla general y que retrasa innecesariamente la asistencia, desvirtúa los principios valores en los que se basa la construcción del Espacio Judicial Europeo y desactiva los mecanismos previstos para la adecuada y equilibrada distribución de los casos con la RJE.

En relación con el uso de los poderes adicionales del miembro nacional, concretamente, la facultad prevista en el apartado 6 del art. 11 de la Ley 29/2022, que le atribuye la posibilidad de dividir una OEI conteniendo diferentes medidas, para su remisión a distintas fiscalías, subrayar que, como se puso de manifiesto en las Jornadas de especialistas de 2023, dicha forma de proceder es contraria al principio de concentración de la competencia que rige en esta materia y no se compadece con la designación del Ministerio Fiscal como única y exclusiva autoridad española de recepción de la OEI, en el art. 187 (2) de la LRM.

### *7.3.7.3 Reubicación del coordinador nacional en la UCIF*

El sistema de coordinación nacional de Eurojust (SCNE) es una estructura nacional creada por la Decisión de Eurojust de 2009 y que

se mantiene en el Reglamento de 2018 para facilitar «la realización de las tareas de Eurojust dentro del Estado miembro» (art. 20.7 del Reglamento 2018). El SNCE es una estructura nacional con funciones eminentemente operativas ya que, como destacaba el Informe del Consejo Fiscal de 18 de julio de 2014, su misión consiste en trabajar en apoyo de investigaciones y actuaciones judiciales nacionales.

La Ley 29/2022, regula en términos muy similares a la anterior Ley 16/2015 la composición del SNCE. Por ello, como quiera que las funciones eminentemente operativas a realizar por el SCNE las puede realizar la Fiscalía por sí misma, conforme a sus propios principios, estructura y funciones, sin necesidad de imponer nuevas obligaciones a otros órganos, la postura oficial de la FGE, en línea con la inmensa mayoría de los Estados Miembros que alojan esta estructura nacional en las fiscalías, aboga por que el coordinador nacional sea un fiscal destinado en la UCIF, a fin de conseguir mayor fluidez en la comunicación de los casos y la mayor eficacia en su coordinación.

Este planteamiento se tuvo en cuenta en 2015 cuando se estableció el SCNE en España en la Ley 16/2015, al nombrar a un Fiscal Adscrito al Fiscal de Sala de Cooperación Internacional y destinado en la UCIF, como Coordinador Nacional del SCNE, en base al artículo 15.4 de la Ley 16/2015 (idéntico al vigente art. 13 (3) de la Ley 29/2022).

Es por ello por lo que, en coherencia con los planteamientos seguidos por la FGE y a fin de preservar la identidad, naturaleza y fines del SCNE y superar la incierta y anómala situación existente desde 2022, al haberse designado a una persona ajena a la UCIF, por la fiscalía se ha reivindicado el restablecimiento del modelo de SCNE existente con anterioridad, reubicando el cargo de coordinador nacional en la UCIF.

#### 7.3.7.4 *Reuniones de coordinación*

En el año 2023 se celebraron 75 reuniones de coordinación en Eurojust, lo que refleja una cierta estabilidad respecto del año 2022 (76), lejos todavía de las 93 celebradas en 2019 antes de la pandemia del COVID-19.

El protagonismo de España en las reuniones de coordinación convocadas en el marco de investigaciones transnacionales se pone de manifiesto, por una parte, en su condición de Estado requirente que en 2023 ha experimentado un aumento considerable respecto de los años anteriores: 39% de los casos frente al 28% de 2022 y 27% de

2021; e igualmente en su condición de Estado requerido único en el 48% de las reuniones.

Si nos fijamos en la participación del Ministerio Fiscal, los datos estadísticos reflejan una mayor presencia de sus representantes en tanto que han intervenido en 69 de las 75 reuniones, aun cuando la UCIF no ha sido convocada a las mismas.

Por lo que hace a las Fiscalías Especiales, estuvieron presentes en 18 reuniones de coordinación, siendo la Fiscalía que asistió a mayor número de reuniones la de la Audiencia Nacional. No obstante, el verdadero protagonismo de las reuniones de coordinación recae en las fiscalías territoriales con un total de 57 reuniones de coordinación y donde la Fiscalía de Málaga tuvo casi el doble de reuniones que la Fiscalía de la Audiencia Nacional, la Fiscalía de Barcelona la igualó en número y en numerosas reuniones aparecen también las Fiscalías de Baleares, Alicante y Girona.

Hay que destacar, que España ha sido país requirente en la tercera parte de las reuniones, lo que pone de manifiesto la generalización de la cooperación internacional entre los operadores jurídicos españoles y el recurso a las posibilidades de coordinación que facilita Eurojust e incrementa la necesidad de las reuniones previas de los/las fiscales encargados/as del asunto con la UCIF para mantener desde el principio la postura que más pueda favorecer al desarrollo de la estrategia de la fiscalía en la causa penal española con respeto a la legalidad y a los derechos de los investigados.

Respecto a los países que han requerido la presencia de autoridades españolas, sigue predominando Francia con un 35% de los requerimientos, situándose con un 10% Portugal, Bélgica, Alemania y Lituania. Por otro lado, terceros países como EEUU y Albania pidieron estas reuniones, interviniendo Serbia en dos ocasiones, así como, Reino Unido, Brasil, Paraguay y Noruega en una ocasión.

Para finalizar mencionar que los delitos de tráfico de drogas siguen ocupando la primera posición con 23 reuniones, seguido de los delitos de blanqueo de capitales (20) y estafa/fraude (16). Finalmente, los delitos de trata de seres humanos y cibercrimen, protagonizaron 8 reuniones, respectivamente.

### 7.3.7.5 *Preocupante infrutilización de las recomendaciones no vinculantes*

En relación con el papel del miembro nacional en la asistencia de prevención y resolución de los denominados conflictos de jurisdicción,

como quiera que la arquitectura normativa consolidada en el Reglamento (UE) 2018/1727, ha dado lugar a una adaptación legislativa en la nueva Ley 29/2022, que mantiene la anterior Ley de transposición de la DM 2009/948/JAI en la derogada Ley 16/2015, debemos destacar la preocupación de la FGE por la progresiva infrautilización de las recomendaciones no vinculantes previstas en los arts. 20 (1) y (3) y art. 23 (1) de la Ley 29/2022 y, con ello, privando a la FGE de la interlocución contemplada en nuestra ley nacional en los supuestos previstos.

En la práctica, los supuestos de intervención del miembro nacional en casos de potenciales conflictos de jurisdicción en los que se ha considerado adecuada la concentración de los procedimientos en un Estado miembro, por encontrarse este en mejores condiciones para llevar a cabo una investigación conforme a lo señalado en el artículo 4.2.b del Reglamento (UE) 2018/1727 y que se formulen a través del mecanismo de una recomendación no vinculante de Eurojust, han tenido un claro retroceso en los últimos años, vaciando de contenido esta importante interlocución del FGE en materia de cooperación penal internacional.

De ese modo, desde 2021 solo se ha recibido en la FGE una recomendación no vinculante (siendo esta conjunta), por lo que con ello se impide el que a través de los informes del/de la fiscal del caso, el contenido de dichas recomendaciones, aprobado mediante Decreto del FGE, como verdadera *hoja de ruta* que facilita la orientación necesaria en el proceloso camino de la resolución de los conflictos de jurisdicción a nivel nacional, pueda acceder a los procedimientos penales españoles, permitiendo la transferencia ordenada del procedimiento y que se planifiquen debidamente las consecuencias procesales de dicha decisión, proporcionando seguridad jurídica en un área de la cooperación judicial verdaderamente necesitada de ella. Además, la atomización de criterios en relación con los casos de cesión de jurisdicción basados en acuerdos alcanzados directamente entre las autoridades afectadas, favorece un enfoque fragmentado de este tipo de decisiones y limita el tratamiento más adecuado que debiera prestarse en estos casos, desde el punto de vista del principio de unidad de actuación y con la debida coordinación de la FGE, por tratarse la cesión de jurisdicción de una cuestión que afecta a la soberanía nacional.

### 7.3.8 EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN (ECIS)

Tras superar el impacto de la pandemia, que llegó a paralizar casi por completo la constitución y funcionamiento de los ECIs en 2020 y

tras duplicarse en 2022 el número de ECIs constituidos con respecto a 2021, en 2023 se ha alcanzado el número total de 10 equipos. En primer lugar, hay que señalar que nueve de ellos son bilaterales (firmados con Francia (2), Portugal (2), Alemania, Chequia, Dinamarca y Polonia) y dos multilaterales (uno con Francia y Dinamarca y otro con Suecia, Alemania, Letonia, Georgia, Albania y Ucrania). En cuanto a las autoridades judiciales españolas, cuatro de ellos fueron constituidos en relación con investigaciones competencia de la Audiencia Nacional y los demás con juzgados y fiscalías del resto del territorio español, por lo que requirieron de la autorización administrativa prevista en la todavía vigente Ley 11/2003. Los 10 equipos constituidos lo han sido en «coliderazgo» de jueces de instrucción y fiscales.