



# LA COOPERACIÓN JUDICIAL PENAL EN LA UE: ORÍGENES, PRESENTE Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

IGNACIO GONZÁLEZ VEGA

## I. Introducción

El ejercicio de la función jurisdiccional penal por parte de las autoridades judiciales de un Estado, en cuanto expresión tradicional de la soberanía estatal, que se plasma en el ejercicio del *ius puniendi*, se halla circunscrito al interior de sus fronteras. Expresado desde la perspectiva inversa, la soberanía de los demás Estados, excluye en principio que se puedan acordar actuaciones procesales sobre el territorio de otro Estado.

Gracias a la cooperación, asistencia o auxilio judicial internacional se posibilita la realización de actuaciones jurisdiccionales en general, y en penal en particular, fuera del respectivo ámbito territorial del Estado.

El instrumento tradicional tras la primigenia extradición, a través del cual se ha dado cauce a esta petición de asistencia o auxilio, es la comisión rogatoria internacional. Pero en forma paralela a la mayor fluidez e incremento de relaciones internacionales, en el proceso de globalización en que nos encontramos, la cooperación judicial ha incrementado su ámbito, sus instrumentos y los sujetos a quienes se en-

comienda ya su solicitud, ya la práctica o ejecución de lo exhortado.

Fundamentalmente, por cuanto a la cooperación judicial, que encontraba en tiempos pasados su justificación en meras relaciones de cortesía entre los Estados a causa de una recíproca utilidad (*comitas gentium...*), pues se recurría a ella de forma ocasional y generalmente en solicitud de extradición. En la actualidad, en este mundo globalizado, los procesos penales que cuentan con un elemento real o personal de extranjería son abundantísimos, por lo que aunado al fenómeno cada vez más organizado, complejo y evolucionado de la criminalidad transfronteriza, deviene en inexcusable necesidad de realización de la justicia penal, en aras de lograr el buen fin del proceso y satisfacer el derecho a una tutela judicial efectiva de las partes en litigio.

El contenido de la petición de asistencia, tradicionalmente, se clasifica en cuatro grandes grupos:

1) La *extradición*, su concreción más tradicional que supone la entrega de una persona de un Estado a otro, con la finalidad de cumplir la condena impuesta o bien de ser sometida a juicio. Más adelante veremos cómo en el ámbito de la Unión Euro-

pea ha sido superado por un instrumento asistencial más evolucionado, la *orden de detención y entrega*.

2) La *ayuda o asistencia judicial en sentido estricto*, para citaciones, emplazamientos, notificación de resoluciones, obtención de documentos y práctica de pruebas (incluidas aquellas que conllevan alguna limitación para concretos derechos personales), así como medidas cautelares con gravamen para el patrimonio.

3) La *transmisión de procedimientos o cesión jurisdiccional de un proceso*, para que otro Estado, también competente, que se estima en mejor situación para enjuiciar el caso, continúe la tramitación del mismo; y

4) La *ejecución en un Estado de la condena impuesta en otro Estado*, ya sea la pena pecuniaria, privativa de libertad o de otros derechos.

Pero en su dinámica evolución, paralelamente han surgido, contemplados como mecanismos de cooperación jurídica, actuaciones no siempre originadas en el curso del proceso, a veces de naturaleza estrictamente policial, que se complementan con un muy diverso grado de intervención o control judicial, como son: la transmisión espontánea de información; la denuncia a efectos de iniciar procedimiento penal en otro Estado; la vigilancia u observación transfronteriza; la denominada *persecución en caliente*; el acceso automatizado a bases de perfiles de ADN, datos dactiloscópicos o registros de vehículos; el intercambio de información electrónica sobre antecedentes penales; la mera vigilancia o bien un superior control de medidas cautelares personales; la supervisión o vigilancia de sustitutivos de la prisión; el acceso transfronterizo en tiempo real a datos de tráfico asociados a las comunicaciones transmitidas por sistemas de telefonía o por medio informático; el intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad; y el seguimiento transfronterizo de

persona o de vehículos, mediante localizador.

A su vez, la actualización normativa propiciada por nuevos mecanismos de investigación procesal determina la solicitud de medidas, como la *investigación encubierta* o las *entregas vigiladas*, que precisan una mayor comunicación entre el solicitante y el requerido, cuando no propician el desplazamiento de la autoridad judicial requerente al Estado requerido, o bien la formación de *equipos conjuntos de investigación* integrados por autoridades de los Estados implicados, ya sean dos o más.

De igual modo, los avances tecnológicos también se proyectan sobre los instrumentos de cooperación, de forma que se potencian las declaraciones por videoconferencia y surgen nuevos instrumentos que posibiliten la asistencia judicial en el ámbito de las redes informáticas y la información electrónica, como el registro e incautación de datos informáticos o las instrumentales del mandamiento de conservación inmediata de datos informáticos almacenados y eventualmente de su ulterior revelación; o los mandamientos de exhibición si existieren dificultades de colaboración voluntaria. Además, como en todos los medios de transmisión de datos o mensajes, la interceptación de datos relativos al tráfico o relativos al contenido.

Y en aras de facilitar la cooperación judicial, surgen instituciones de diverso signo, como las redes de contacto, magistrados de enlace o EUROJUST.

## II. Marco Normativo

En el ámbito de la cooperación judicial, junto a la normativa interna, cobran especial relevancia los convenios internacionales firmados por España.

## 1. Derecho interno

En el ordenamiento interno, carecemos de una Ley específica sobre la materia. Existió un Proyecto de Ley Orgánica de cooperación jurídica internacional en materia penal de 1997 que, si bien caducó, ofrecía especial información sobre materias que siguen sin regulación, como el principio de reciprocidad, al que recurrir en ausencia de fuentes, o clarificaba y sistematizaba cuestiones luego controvertidas como la represión del tráfico ilícito de drogas en el mar.

### A) Ley Orgánica del Poder Judicial

La fragmentaria regulación de la cooperación jurisdiccional internacional, aunque dispersa, encuentra un enunciado general en los arts. 276 a 278 Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, modificados por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio. El art. 276 se dedica a la *cooperación activa*, es decir, cuando es el órgano jurisdiccional español quien solicita la ayuda de una autoridad judicial extranjera: “Las peticiones de cooperación internacional se tramitarán de conformidad con lo previsto en los tratados internacionales, las normas de la Unión Europea y las leyes españolas que resulten de su aplicación”.

Los arts. 277 y 278, por su parte, se dedican a la *cooperación pasiva*, cuando son las autoridades judiciales españolas las que reciben la solicitud de auxilio por parte de órganos jurisdiccionales extranjeros. El primero contiene como principio general un mandato de cooperación: “Los Juzgados y Tribunales españoles prestarán a las autoridades judiciales extranjeras la cooperación que les soliciten para el desempeño de su función jurisdiccional, de conformidad con lo establecido en los tratados y convenios internacionales en los que España sea

parte, las normas de la Unión Europea y las leyes españolas sobre esta materia”.

Norma que -como destaca la doctrina- contiene a su vez la habilitación para estas tareas de cooperación jurisdiccional pasiva pues no es propiamente una actividad que se integre dentro de las funciones de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, encomendadas constitucionalmente a Juzgados y Tribunales.

Y dispone el art. 278: “La prestación de cooperación internacional sólo será denegada por los Juzgados y Tribunales españoles:

1.º Cuando el objeto o finalidad de la cooperación solicitada sea manifiestamente contrario al orden público.

2.º Cuando el proceso de que dimana la solicitud de cooperación sea de la exclusiva competencia de la jurisdicción española.

3.º Cuando el contenido del acto a realizar no corresponda a las atribuciones propias de la autoridad judicial española requerida. En tal caso, ésta remitirá la solicitud a la autoridad judicial competente, informando de ello a la autoridad judicial requirente.

4.º Cuando la solicitud de cooperación internacional no reúna el contenido y requisitos mínimos exigidos por las leyes para su tramitación”.

La Ley Orgánica 6/2014, de 29 de octubre, complementaria de la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea, normativa que será objeto de estudio en los capítulos IV y siguientes de esta obra, modifica la LOPJ, estableciendo nuevas competencias de los Juzgados y Tribunales penales *en relación con las sentencias por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad, el exhorto europeo de obtención de pruebas, la resolución de*

*libertad vigilada, la resolución sobre medidas de vigilancia de la libertad provisional y la orden europea de protección. Respecto de la orden europea de detención y entrega, se incluye también al Juez Central de Menores como autoridad de ejecución competente cuando la orden se refiera a un menor. En los demás casos, la autoridad competente será el Juez Central de Instrucción de la Audiencia Nacional.*

### B) Ley de Enjuiciamiento Criminal

También la Ley de Enjuiciamiento Criminal contiene alguna somera previsión en los arts. 177, 193 y 194. El primero de ellos, dedicado a citaciones, notificaciones y emplazamientos que hubieren de practicarse en el extranjero, donde obliga a observar los trámites prescritos en los tratados y, en su defecto, estar al principio de reciprocidad. El art. 193 está dedicado a la vía de transmisión de los exhortos a tribunales extranjeros: por vía diplomática en la forma establecida en los Tratados y, en defecto de estos, en la que determinen las disposiciones generales del Gobierno; y en cualquier otro caso, se estará al principio de reciprocidad. Y las mismas reglas se observarán para dar cumplimiento en España de exhortos de tribunales extranjeros, según el art. 194.

### C) Reglamento 1/2005, de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales

También debemos citar la regulación que se contiene en el Reglamento 1/2005, de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales, aprobado por Acuerdo de 15 de septiembre de 2005 del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, en cuyo Título IV dedicado a la Cooperación Jurisdiccional, tras regular en su primer capítulo la interna, en el segundo regula la internacional.

En su sección primera (arts. 74 a 77), contiene una detallada previsión orgánica

sobre la práctica de actuaciones judiciales en el extranjero por Juzgados y Tribunales españoles, cooperación activa, con especial atención a los trámites a cursar en caso de desplazamiento de las autoridades judiciales; y destaca la labor de asistencia del CGPJ, a través del Servicio de Relaciones Internacionales, a los Juzgados y Tribunales españoles que lo soliciten, tanto para la correcta remisión y el eficaz cumplimiento de las peticiones de cooperación jurisdiccional como para interesar la práctica de las actuaciones demandadas que no se vean satisfechas en un plazo razonable.

La sección segunda de este capítulo (arts. 78 a 80) se dedica a la cooperación *pasiva*, esto es, el cumplimiento en España de las solicitudes de auxilio judicial procedentes de países extranjeros. “En cuanto se reciba una solicitud de auxilio judicial por la Autoridad Judicial española designada como competente para su recepción de conformidad con el convenio internacional, instrumento normativo de la Unión Europea u otra norma que resulte aplicable, la mencionada Autoridad deberá remitir sin dilación acuse de recibo a la Autoridad extranjera requirente en el que se indique: el órgano judicial encargado de ejecutar la solicitud, su dirección postal, teléfono, fax, y otros datos de identificación. La misma obligación existe cuando la Autoridad judicial competente para la recepción de la solicitud lo sea también para su ejecución...” (art. 78.2).

Se establece también la obligación de reflejar en la estadística trimestral del CGPJ las solicitudes de auxilio judicial internacional remitidas a otros Estados y las recibidas procedentes de países extranjeros (art. 79).

Y, por último, el examen del cabal cometido en este ámbito se encomienda a través del Servicio de Inspección del CGPJ, a los Presidentes de los Tribunales y Audiencias, quienes velarán por el exacto y

puntual cumplimiento de los despachos de auxilio judicial dirigidos a los Juzgados y Tribunales españoles (art. 80).

## 2. Normativa internacional

Son múltiples los tratados bilaterales y multilaterales, tanto universales como regionales, que España ha firmado en esta materia. En la página web del CGPJ (<http://www.poderjudicial.es>) se encuentra una herramienta de suma utilidad, el **Prontuario de auxilio judicial internacional**, al que también se puede acceder externamente (<http://www.prontuario.org>), que facilita sobremanera una primera aproximación para conocer qué tratados internacionales resultan de aplicación, según el Estado al que solicitamos ayuda en relación con una concreta materia. Permite búsqueda: a) por Estados: b) por materias o c) inclusive si tratamos de buscar un convenio bilateral (concertados por España con más de cincuenta Estados, sin incluir los celebrados con países europeos donde los instrumentos comunitarios resultan de aplicación

preferente), del Consejo de Europa, de la UE o de otros organismos internacionales (ONU y OCDE), o combinar cualquiera de las tres opciones.

Nada impide que si existe regulación específica en el derecho interno, también sea observada, pero el principal problema es que no resulta en absoluto clarificado, quién y con qué trámite puede ofrecer y en su caso aceptar reciprocidad.

Especial consideración merecen las *fuentes de la UE* que, en esta materia de cooperación penal, han evolucionado a instrumentos normativos de mayor fuerza vinculante. A diferencia de la cooperación judicial civil, donde la norma básica son los Reglamentos, aquí es la *Directiva*, si bien aún existen gran número de instrumentos adoptados vigente el antiguo sistema de fuentes de la división en pilares, en especial, la Decisión marco. En ambos casos, Directiva y Decisión marco, precisan ser traspuestos por los Estados miembros. También integra acto obligatorio, la mera



Decisión, ya hubiere sido adoptada en procedimiento legislativo o por mero acto unilateral de una de las instituciones europeas.

### III. Diversidad de ámbitos europeos

#### 1. Consejo de Europa

En Europa, la cooperación judicial penal tal como hoy la concebimos tiene su origen en la segunda mitad del siglo XX, con el nacimiento del Consejo de Europa, a través del Estatuto de Londres de 5 de mayo de 1949. Organización internacional de ámbito regional que engloba todos los Estados europeos (a excepción de Bielorrusia) destinada a promover, mediante la cooperación de los Estados miembros, la configuración de un espacio político y jurídico común en el continente, sustentado sobre los valores de la democracia, los derechos humanos y el imperio de la ley.

Con miras a la consecución de estos fines, el Consejo de Europa propicia desde su inicio la celebración en su seno de convenios y tratados: desde el *Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales*, al año siguiente de su constitución, complementado con un instrumento garante de su eficacia como es el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, hasta llegar al presente siglo, con logros tan notables como el *Convenio sobre Cibercriminalidad* de 2001. Es también en su seno donde surgen los textos convencionales sobre cooperación judicial de ámbito europeo que atienden a regular los dos instrumentos básicos de cooperación: concretamente, el *Convenio de 1957 sobre Extradición* y el *Convenio de 1959 sobre Asistencia Judicial en Materia Penal*.

Durante largo tiempo, e incluso aún en la actualidad de modo parcial, estos textos integraron la normativa básica. Posterior-

mente, los múltiples instrumentos sobre esta materia promulgados en el seno de la UE coexisten, sin derogarlos, con aquellos tratados primigenios de la otra institución europea, superponiéndose sobre ellos con mera voluntad de perfeccionamiento para singulares apartados.

#### 2. Schengen

El siguiente ámbito, *Schengen* surge en aras de la consecución de la supresión de fronteras interiores de la Comunidad Europea, donde la cooperación judicial internacional recibió un impulso definitivo. El subsistema de Schengen, surge con el Acuerdo de 14 de junio de 1985 que se firma entre los cinco Estados fundadores (Francia, Alemania y los países del Benelux), complementado con el *Convenio de Aplicación de 19 de enero de 1990*.

Desde su entrada en vigor en 1995, ha permitido **suprimir las fronteras interiores entre los Estados signatarios y crear una única frontera exterior** donde se efectúan los controles de entrada; lo que ha generado la necesidad de adoptar una normativa común referida a materia de visados, derecho de asilo y control en las fronteras externas con el fin de permitir la libre circulación de personas en estos países sin perturbar el orden público. Pero también, como resaltan las propias fuentes europeas, para su conciliación con los fines de libertad y seguridad, determinadas medidas “compensatorias”, donde se incluyeron normas de coordinación y cooperación entre los servicios de policía, aduanas y justicia.

Aunque se inserta en su origen como subsistema autónomo, intergubernamental, en la actualidad, se expande en una doble dirección, pues se extendió poco a poco a todo el territorio de la UE, excluidos con una cierta singularidad Reino Unido e Irlanda (no en la actualidad respecto de

la cooperación judicial penal al ejercitar el correspondiente *opting in*, que culmina con la firma del *Tratado de Amsterdam*, que lo incorpora al marco de la UE, a través de un Protocolo agregado a dicho Tratado y a la par que se “comunitarizó”, de forma que su acervo debe ser observado por los nuevos miembros de la UE; y también, amplía su ámbito territorial, a través de un complicado mecanismo de convenios cruzados, a determinados Estados no integrantes de la UE.

### 3. Unión Europea

El ámbito más restringido y con mayor integración lo constituyen las Comunidades Europeas, luego Unión Europea, de la que forman parte 28 Estados, donde los textos normativos de cooperación penal se han fraguado tras la revisión del Tratado fundacional operada con el *Acta Única Europea de 1987*, en la que surge la idea de un “espacio judicial europeo”, al introducir en el Tratado originario de Roma la noción de una Comunidad europea sin fronteras.

El paso decisivo se configura en el *Tratado de la Unión Europea* (Maastricht, 7 de febrero de 1992) que integró en su Título VI la cooperación judicial civil y penal como una cuestión de interés común para los Estados miembros. Con el *Tratado de Amsterdam*, la cooperación judicial penal, a diferencia de la civil, se mantiene dentro del ámbito intergubernamental, si bien con mayor nitidez en sus objetivos, fundamentalmente en la lucha contra la delincuencia; aunque en todo caso, la cooperación judicial cobra una dimensión especialmente relevante al asociarse a la libre circulación de personas dentro del *Tratado de la Comunidad Europea*. Con el *Tratado de Niza* apenas cambia la cooperación penal, salvo la previsión de EUROJUST, aparente embrión de la futura fiscalía europea. Hasta llegar al actual *Tratado de Lisboa*, donde se elimina la estructura de pilares adoptada en Maas-

tricht y por ende el ámbito de la cooperación judicial penal pasa a integrar el derecho común, especificando el Protocolo n.º 36 del Tratado, que los efectos jurídicos de los instrumentos normativos adoptados en el seno del TUE se mantienen; a la vez que durante cinco años persiste el sistema anterior de atribuciones del Tribunal de Justicia de la UE para los instrumentos aprobados con anterioridad a su entrada de vigencia; y transcurrido el mismo, asume íntegramente este tribunal su competencia en este ámbito.

En definitiva, con la reforma del vigente Tratado de Lisboa, la *cooperación judicial en materia penal* se encuentra en el Capítulo 4 del Título V, *Espacio de libertad, seguridad y justicia*, contemplado como una política y acción interna más de la UE.

En consecuencia, debemos distinguir un triple ámbito:

- El **Consejo de Europa**, el más extenso, con 47 Estados miembros (todos los Estados europeos a excepción de Bielorrusia), integra el de menor cohesión, pero que en materia de cooperación judicial es el originario, sobre cuyos instrumentos se sustentan o cuando menos sirven de punto de partida a todos los demás.
- Dentro de ese espacio europeo, más restringido es el ámbito **Schengen**, que en materia de cooperación judicial penal conlleva alguna especificación relevante, no coincidente con el espacio Schengen en materia de control de fronteras exteriores, integrado por 32 Estados (los 28 de la UE más Noruega, Islandia, Suiza y Liechtenstein).
- Y la UE, el más restringido y más fuertemente cohesionado jurídicamente. El *Espacio de libertad, seguridad y justicia*, dentro del respeto de los derechos fundamentales y de los distintos sistemas y tradiciones jurídicos de los Estados miembros, integra

una de las políticas y acciones internas de la UE.

#### IV. Asistencia judicial

##### 1. Consejo de Europa. En especial, el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal de 1959

Referíamos que los instrumentos básicos nacen a mitad del siglo pasado en el Consejo de Europa: el *Convenio Europeo de Extradición*, firmado en París el 13 de diciembre de 1957 y el *Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal*, hecho en Estrasburgo el 20 de abril de 1959, que surge como mero instrumento facilitador del primero. Ello limita el contenido del CEAJMP, pero a su vez también determina la evolución de la asistencia judicial, pues propicia que los sucesivos instrumentos normativos tiendan a suplir las carencias del mismo. Aun así, distingue cinco grandes grupos de actos de asistencia o auxilio judicial en materia penal, a los que dedica títulos separados:

a. Los *actos de auxilio judicial* dirigidos bien a realizar actuaciones de instrucción, bien a transmitir piezas probatorias, expedientes o documentos (Título II).

b. La *notificación* de documentos procesales y resoluciones judiciales, citación de comparecencia de testigos, peritos y procesados (Título III).

c. La *información* sobre antecedentes penales (Título IV).

d. Las *denuncias* a fines procesales (Título VI).

e. El *intercambio de información* sobre condenas judiciales (Título VII).

En su contenido presentaba dos grandes carencias: el aspecto real del delito, pues contenía una muy precaria previsión de las diligencias de embargo, especialmente si era con fines de decomiso, además de permitir formulación de reservas, sometiendo esta diligencia de auxilio a una o varias condiciones; y en segundo lugar, no atendía al auxilio judicial en la fase de ejecución de la pena.



Este angosto ámbito en la asistencia judicial sobre el componente patrimonial del delito se trató de superar también con el *Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y confiscación de los productos del crimen de 1990*, con la expresa vocación de facilitar la cooperación judicial en esta materia, y con plena conciencia de la diversidad de las legislaciones europeas al respecto, e incluso de la carencia de una legislación completa en algunos de los Estados miembros. Este convenio tiende a lograr de manera eficaz la asistencia judicial en la privación de la ganancia patrimonial ilícita, con diferentes instrumentos escalonados según los diferentes momentos procesales: el *seguimiento y embargo* como medidas tendentes bien a la aprehensión de pruebas, bien al aseguramiento cautelar de bienes susceptibles de ulterior decomiso o confiscación; el decomiso mismo en el momento de la sentencia; y en su defecto, como un segundo escalón de protección, como criminalización secundaria, la privación patrimonial de las ganancias provenientes del delito a través de la tipificación del blanqueo de capitales. Ratificado por todos los Estados miembros (además de Australia y Kazajistán), constituye el estándar internacional en la materia, al integrar su observancia una de las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera Internacional (G.A.F.I.). Con carácter autónomo, pero directo seguidor, actualizando, perfeccionando y ampliando su contenido, se celebró en 2005 el *Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y confiscación de los productos del crimen y a la financiación del terrorismo*.

En fase de ejecución, también se atendió a celebrar diversos convenios, como el *Convenio europeo para la vigilancia de personas condenadas o liberadas bajo condición* de 1964, o el *Convenio europeo sobre el valor internacional de sentencias penales* de 1970, ambos con escasa aplicación, siendo el más ratificado, abierto también a Estados no europeos, el

*Convenio sobre traslado de personas condenadas* de 1983, aplicado con cierta asiduidad, por la voluntariedad que conlleva tanto para el condenado como para los Estados, su asentimiento en cada caso concreto.

La cesión jurisdiccional de un concreto proceso es objeto del *Convenio europeo sobre la transmisión de procedimientos penales* de 1972, de escaso seguimiento entre los Estados miembros.

También debe mencionarse el *Convenio sobre cibercriminalidad* de 2001, en relación con cualquier infracción penal cometida por medio de un sistema informático o cuando deban obtenerse pruebas electrónicas respecto de cualquier delito investigado. De ahí que sea el instrumento llamado a completar los convenios clásicos de cooperación judicial penal; pues la peculiaridad de los medios electrónicos o informáticos, así como las medidas tendentes a la obtención de datos de estos sistemas, requiere la previsión de instrumentos procesales específicos ante la lógica falta de previsión en normativas del siglo pasado.

El CEAJMP es un instrumento básico en el ámbito del Consejo de Europa que atiende tanto a los actos de comunicación como a la obtención de pruebas durante la instrucción (por tanto, a la mayor parte de las comisiones rogatorias que cursan nuestros tribunales). Sin obviar el resto de instrumentos mencionados, atinentes a concretos supuestos de cooperación judicial, allí no contemplados, cuya aplicación deviene más ocasional.

Si bien los logros del CEAJMP fueron evidentes, no es menos cierto que además de las dificultades derivadas de la traducción de términos jurídicos que hicieran mínimamente inteligible la solicitud, la posibilidad de exclusiones en caso de investigaciones por delitos políticos o fiscales [art. 2 a)] o de limitaciones en el caso de comi-

siones que tengan por finalidad un registro o un embargo de bienes (art. 4); amén de las cláusulas generales de denegación, por mera ponderación subjetiva del Estado requerido: *perjuicio a la soberanía, la seguridad, el orden público u otros intereses esenciales de su país* [art. 2 b)], unido al sistema de comunicación a través de autoridades centrales (salvo casos de urgencia), sin existencia de órgano o comité encargado de su interpretación o aplicación unitaria, propició una aplicación desigual y con frecuencia con trámites excesivamente largos.

## 2. Schengen

El segundo convenio que propicia un avance en la tramitación de las comisiones rogatorias más comunes, las referidas a la asistencia judicial en sentido estricto, se origina en el ámbito Schengen, inicialmente intergubernamental, hoy “comunitarizado”. El *Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen* de 1990, además de su finalidad primordial de supresión gradual de los controles en las fronteras comunes, contiene un apartado dedicado a la cooperación penal con el expreso fin de completar y facilitar su aplicación del Convenio de 1959, particularmente:

a. La supresión de la necesidad de librar solicitud de asistencia para la práctica de notificaciones y actos de comunicación procesal, posibilitando la *comunicación directa* entre el órgano judicial y el residente en el extranjero, por ejemplo a través de vía postal, donde además solo resulta necesario la traducción de los documentos procesales cuando el destinatario no conoce el idioma en que se originan.

b. La *comunicación directa* entre autoridades judiciales, aunque no concurren motivos de urgencia, eludiendo por tanto el envío a través de las autoridades centrales. Si bien, en el caso de Reino Unido e Irlanda, las solicitudes se tramitan, necesaria-

mente, a través de su respectiva Autoridad Central.

c. Aligera los obstáculos en relación a la solicitud de asistencia en materia de registro y embargos.

d. Amplia el ámbito de la prestación de la asistencia judicial a:

1. Procedimientos por hechos que sean punibles con arreglo al Derecho nacional de una de las dos Partes contratantes como infracciones de los reglamentos perseguidas por autoridades administrativas cuya decisión pueda dar lugar a un recurso ante un órgano jurisdiccional competente, en particular en materia penal.

2. Procedimientos de indemnización por medidas de instrucción o condenas injustificadas.

3. Procedimientos de gracia.

4. Acciones civiles conexas a las penas, mientras la jurisdicción penal aún no se haya pronunciado definitivamente sobre la acción penal.

Además, regula correlativamente la observancia del *ne bis in idem*, que ha originado ya una reiterada jurisprudencia del TJUE, que se inicia con la Sentencia de 11 de febrero de 2003, en los asuntos acumulados *Hüseyin Gozutök* y *Klaus Brügge*; así como normas específicas en materia de extradición y sobre transmisión de ejecución de sentencias penales.

## 3. Unión Europea. En especial, el Convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la UE de 2000

El tercer convenio, que logra un avance notable en la tramitación y práctica de las comisiones rogatorias más habituales, surge ya en el ámbito de la UE. Se trata del *Convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la UE, hecho en Bruselas el 29 de mayo de 2000*, comúnmente conocido como “Convenio 2000”, instrumento donde se contemplan socioló-

gicamente las nuevas tecnologías, normativamente los nuevos instrumentos procesales que en el ámbito nacional nacieron con vocación de combatir la criminalidad organizada, y en todo caso, con el fin de procurar una cooperación judicial más rápida, más flexible y más eficaz ante el reto que suponía la desaparición de fronteras interiores en la UE.

El Convenio, aun cuando por su contenido pudiera tener consideración y aplicación autónoma, nace, sin embargo, con vocación de **completar y facilitar la aplicación de los convenios de cooperación penal europeos ya vigentes**. En especial, en lo que afecta a España: el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal de 1959 y las disposiciones sobre asistencia judicial del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen de 1990.

Aunque con alguna peculiaridad propia del Tercer pilar (que faculta posibilidades de interpretación al Tribunal de Justicia de la UE, así como de validez e interpretación de las normas de aplicación), nace como instrumento normativo de Derecho internacional público, de cooperación clásica intergubernamental, lo que ocasiona que aún no esté vigente en Croacia, Grecia, Italia e Irlanda; consecuentemente rige para los otros 24 Estados miembros.

Amplía el ámbito de la asistencia establecido en Schengen, a la asistencia judicial, también en la fase administrativa de las *ordnungswidrigkeit*; careciendo pues de relevancia que los procedimientos en su primera fase sean competencia de una autoridad administrativa, siempre que exista la posibilidad de una ulterior fase ante un órgano jurisdiccional con competencias “en particular en materia penal”; expresión que indica que no es preciso que este órgano jurisdiccional tenga competencias exclusivas en materia penal. La inclusión de la expresión “en particular” al final de

dicho apartado, nos aclara el Informe explicativo del Convenio, significa que no es necesario que el órgano jurisdiccional ante el que podría sustanciarse el procedimiento conozca exclusivamente de cuestiones penales.

También hace mención expresa a la prestación de asistencia, aun cuando el procedimiento penal (o asimilado) se dirija contra una *persona jurídica*; es decir, que ya no integra motivo de denegación la inexistencia de responsabilidad penal (o administrativa en su caso) contra las personas jurídicas por las concretas infracciones perseguidas en el Estado requerido.

Y no se limita a la **fase de instrucción**, sino que reitera con alguna precisión la asistencia en determinados trámites en **fase de ejecución** previsiones contenidas en el CAAS:

1. Para la *notificación de comunicaciones judiciales relativas a la ejecución de una pena o medida de seguridad, de la percepción de una multa o del pago de las costas procesales.*

2. Para *medidas relativas a la suspensión del veredicto o el aplazamiento de la ejecución de una pena o medida de seguridad, a la puesta en libertad condicional, al aplazamiento de la ejecución o a la interrupción de la ejecución de una pena o medida de seguridad.*

Frente a la amplia discrecionalidad del CEAJMP para denegar la ejecución de la solicitud, el Convenio 2000 desarrolla una política normativa tendente a salvar los obstáculos que imposibiliten el auxilio y lograr la finalidad interesada. Así, exige que en caso de que la solicitud no pueda ejecutarse total o parcialmente, antes de denegar su práctica o acordar su devolución, que el organismo judicial requerido informe a las autoridades judiciales requerentes y les indique las condiciones en que puede ejecutarse. Incluso evitar que estas solicitudes resulten incumplidas: se indica

la remisión de las denegaciones de asistencia al Consejo y se prevé la comunicación a EUROJUST de la existencia de dificultades en la ejecución de la asistencia a efectos de que encuentre una posible solución práctica.

Otra innovación esencial de este Convenio es la adopción general del principio *forum (non locus) regit actum*, al preverse que la solicitud de asistencia judicial se ejecute según los trámites y procedimientos indicados por el Estado miembro requirente.

Además de la facilitación del envío y notificación de documentos procesales, uno de los concretos supuestos, en los que no se yuxtapone a la normativa de los convenios anteriores a los que complementa, sino que expresamente deroga la previsión al respecto en el CAAS.

Su estructura se completa con una previsión de algunas formas específicas de asistencia: restitución, traslado temporal de detenidos con fines de investigación, audición por videoconferencia, audición por conferencia telefónica, entregas vigiladas, equipos conjuntos de investigación (que luego tendrían un desarrollo normativo autónomo, tal y como veremos en el capítulo III de esta obra), investigaciones encubiertas, así como una detallada normativa sobre intervención de telecomunicaciones.

A las que se añaden las contenidas en el Protocolo de 2001, tendentes a lograr el efectivo cumplimiento de las solicitudes de asistencia (incluso vetando la invocación del secreto bancario para su denegación), en orden a obtener:

1. Información sobre si una persona física o jurídica sometida a investigación es titular (o tiene el control fáctico o simple apoderamiento) de una a más cuentas de

cualquier tipo en entidad bancaria situada en el territorio del Estado requerido; y de ser así facilitar todos los pormenores sobre las cuentas identificadas.

2. Informaciones sobre transacciones bancarias, en un período determinado en la cuenta o cuentas que se especifiquen, incluidos los detalles de las cuentas emisoras o receptoras.

3. Solicitudes de control de las transacciones bancarias; reguladas de manera paralela a las disposiciones sobre la entrega vigilada.

La incidencia e influencia entre los instrumentos de asistencia judicial penal del Consejo de Europa y de la UE como vemos es constante, y se manifiesta asimismo en los Protocolos que complementan el CEA-JMP: un Protocolo Adicional de 1978 cuyas previsiones son recogidas y superadas por el CAAS, y un Segundo Protocolo de 2011, instrumento este no ratificado aún por España, que incorpora la mayor parte de los avances del Convenio 2000. Por su parte, el *Convenio de 2005 relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y confiscación de los productos del crimen y a la financiación del terrorismo*, reproduce las medidas de investigación de cuentas bancarias que contiene el Protocolo de 2001, si bien aquel amplía el ámbito de aplicación de estas investigaciones al posibilitar que las partes las apliquen a instituciones financieras no bancarias.

De igual modo, la cooperación atinente al aspecto real del delito, fue desarrollado por la UE en diversos instrumentos, generalmente decisiones marco, aún en la modalidad clásica de cooperación (es decir, no de reconocimiento mutuo), tendentes a regular de forma más eficaz las resoluciones de embargo y de decomiso, si bien con claro apoyo y en desarrollo de los instrumentos previos del Consejo de Europa:

- DM 2001/500/JAI, de 26 de junio, *relativa al blanqueo de capitales, identificación,*

*seguimiento, embargo, incautación y decomiso de los instrumentos y productos del delito.*

- DM 2005/212/JAI, de 24 de febrero, *relativa al decomiso de los productos, instrumentos y bienes relacionados con el delito.*

- Y ya con el nuevo sistema de fuentes, tras el Tratado de Lisboa, la Directiva 2014/42/UE de 3 de abril de 2014, *sobre el embargo y el decomiso de los instrumentos y del producto del delito en la Unión Europea.*

## V. Reconocimiento mutuo

Desde la creación del espacio de libertad, seguridad y justicia en la UE en 1997 por el Tratado de Ámsterdam, los Estados miembros siguen reforzando sus mecanismos de cooperación judicial a través de la aplicación de sus dos principios básicos: *la armonización de legislaciones y el reconocimiento mutuo de resoluciones en materia penal.*

El ejercicio de la libertad requiere un auténtico espacio de justicia en el que las personas puedan recurrir a los tribunales y a las autoridades de cualquier Estado miembro con la misma facilidad que a los del suyo propio. Debe evitarse que los delincuentes encuentren la forma de aprovecharse de las diferencias existentes entre los sistemas judiciales de los Estados miembros. Las sentencias y resoluciones deben respetarse y ejecutarse en toda la UE, salvaguardando al mismo tiempo la seguridad jurídica básica de las personas y de los agentes económicos. Hay que lograr que aumenten la compatibilidad y la convergencia de los sistemas judiciales de los Estados miembros.

A través de la **armonización** se ha de conseguir, por un lado, que esté vigente en todo el espacio europeo el mismo sistema de garantías procesales, y tendencialmente en el máximo grado de protección. Por otro lado, que la tipificación de las conductas delictivas y las sanciones que se impongan

guarden una cierta uniformidad en toda la UE y, finalmente, que sean estrictamente respetadas las garantías institucionales de los servidores públicos del sistema de justicia penal y, esencialmente, la independencia de los juzgadores.

El principio de **reconocimiento mutuo**, basado en la confianza mutua entre los Estados miembros fruto de esa previa labor de armonización normativa y consagrado en el Consejo Europeo de Tampere en 1999 como la “piedra angular” de la cooperación judicial civil y penal en la UE (conclusión n.º 33), ha supuesto una auténtica revolución en las relaciones de cooperación entre los Estados miembros al permitir que aquella resolución emitida por una autoridad judicial de un Estado miembro sea reconocida y ejecutada en otro Estado miembro, salvo cuando concorra alguno de los motivos que permita denegar su reconocimiento. Tradicionalmente este reconocimiento precisaba de un procedimiento de *exequátur*. En el fondo, lo que se reconocía no era tanto la resolución extranjera como la decisión nacional de dar eficacia a aquella y se regía por las disposiciones nacionales del Estado que prestaba la cooperación internacional. Finalmente, el Tratado de Funcionamiento de la UE (2007) ha supuesto la consagración como principio jurídico del reconocimiento mutuo, en el que, según su art. 82, se basa la cooperación judicial en materia penal.

Este nuevo modelo de cooperación judicial conlleva un cambio radical en las relaciones entre los Estados miembros de la UE al sustituir las antiguas comunicaciones entre las autoridades centrales o gubernativas por la comunicación directa entre las autoridades judiciales, suprimir el principio de doble incriminación en relación con un listado predeterminado de delitos y regular como excepcional el rechazo al reconocimiento y ejecución de una resolución, a partir de un listado tasado de moti-

vos de denegación. Además, se ha logrado simplificar y agilizar los procedimientos de transmisión de las resoluciones judiciales mediante el empleo de un certificado que deben completar las autoridades judiciales competentes para la transmisión de una resolución a otro Estado miembro. Estamos ante lo que puede conceptuarse como una *“libre circulación de resoluciones judiciales”* dentro del espacio común de seguridad, libertad y justicia.

En el ámbito penal, según lo dispuesto en el *Programa de medidas destinado a poner en práctica el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones en materia penal*, dicho principio ha de ser de aplicación en cada una de las **fases del proceso penal**, tanto antes (así, el embargo preventivo y aseguramiento de pruebas) como durante e incluso después de dictarse la sentencia condenatoria (así, la libertad vigilada).

La primera vez que se plasmó este principio en un instrumento jurídico de la UE en materia penal fue en la DM 2002/584/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la **orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros**, en virtud de la cual se sustituye el tradicional proceso de extradición entre los Estados miembros por un proceso de entrega dotado de mayor rapidez y seguridad jurídica.

La segunda, adoptada en este ámbito, fue la DM 2003/577/JAI, de 22 de julio de 2003, relativa a la ejecución en la UE de las **resoluciones de embargo preventivo de bienes y aseguramiento de pruebas**, que permite que la autoridad judicial del Estado de origen adopte una resolución acordando la realización de un embargo provisional en otro Estado miembro de aquellos bienes que bien vayan a ser objeto de un ulterior decomiso o bien vayan a ser utilizados como prueba en juicio.

En tercer lugar, la DM 2005/214/JAI, de 24 de febrero de 2005, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de **sanciones pecuniarias**, permite al Estado requirente acudir a la autoridad judicial del Estado en que la persona obligada al pago de una sanción pecuniaria derivada de la comisión de una infracción penal (o administrativa en determinados casos) tenga elementos patrimoniales, obtenga ingresos o tenga su residencia habitual para ejecutar dicha sanción.

La UE ha abordado el problema de la lucha contra la acumulación de riqueza de procedencia ilícita con la DM 2005/212/JAI, de 24 de febrero de 2005, relativa al decomiso de los productos, instrumentos y bienes relacionados con el delito y la DM 2006/783/JAI, de 6 de octubre de 2006, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de **resoluciones de decomiso**. Esta última norma permite que una resolución dictada en un Estado acordando el decomiso de una serie de bienes fuera reconocida y ejecutada por un Tribunal del Estado en el que se encontrasen los bienes afectados.

En el año 2008 fueron varias las decisiones marco sobre reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales adoptadas en materia penal. En primer lugar se aprobó la DM 2008/909/JAI, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de **sentencias en materia penal por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad** a efectos de su ejecución en la UE. Esta permite que una resolución condenatoria por la que se impone a una persona física una pena o medida privativa de libertad sea ejecutada en otro Estado miembro cuando ello contribuya a facilitar la reinserción del condenado. Junto a ella, se adoptó también la DM 2008/947/JAI, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de **sentencias**

y **resoluciones de libertad vigilada** con miras a la vigilancia de las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas que permite transmitir a otro Estado miembro distinto del de la condena la responsabilidad de vigilar el cumplimiento por el condenado de las medidas de libertad vigilada o de las penas sustitutivas previamente impuestas en el primero (probation). Por último, se aprobaría la DM 2008/978/JAI, de 18 de diciembre de 2008, relativa al **exhorto europeo de obtención de pruebas** para recabar objetos, documentos y datos destinados a procedimientos en materia penal, que consiste en una resolución judicial emitida por la autoridad competente de un Estado miembro con la finalidad de recabar objetos, documentos y datos de otro Estado miembro para su uso en un proceso penal. Esta última derogada por el *Reglamento (UE) 2016/95, de 20 de enero de 2016, por el que se derogan determinados actos en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal* al ser sustituida, como veremos, por la Directiva

2014/41/UE, relativa a la orden europea de investigación.

En 2009 se aprobó la DM 2009/299/JAI, de 26 de febrero de 2009, por la que se modifican las Decisiones Marco 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI y 2008/947/JAI, destinada a reforzar los derechos procesales de las personas y a propiciar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones dictadas a raíz de juicios celebrados sin comparecencia del imputado así como también la DM 2009/829/JAI, de 23 de octubre de 2009, relativa a la aplicación, entre Estados miembros de la UE, del principio de reconocimiento mutuo a las **resoluciones sobre medidas de vigilancia como sustitución de la prisión provisional**, que permite supervisar a las autoridades judiciales de un Estado miembro aquellas resoluciones adoptadas en un proceso penal celebrado en otro Estado miembro por las que se imponga a una persona física una o más medidas de vigilancia de la libertad provisional.



Como consecuencia de los cambios que introdujo el Tratado de Lisboa por el que se modifican el Tratado de la UE y el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea (2007) en la estructura de la UE y en sus instrumentos normativos, en 2011 se aprobó la primera directiva en este ámbito. Se trata de la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la **orden europea de protección**, que tiene por objeto extender la protección que a través de las medidas pertinentes haya impuesto la autoridad competente de un Estado miembro para proteger a una persona contra posibles actos delictivos de otra, al territorio del Estado miembro al que se desplace esa persona para residir o permanecer durante un determinado período de tiempo.

Finalmente, la Directiva 2014/41/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la **orden europea de investigación en materia penal**, cuya finalidad principal es favorecer la libre circulación de la prueba en los procesos penales en la UE. Dicho instrumento es definido como “una resolución judicial emitida por una autoridad competente de un Estado miembro (“el Estado de emisión”) para llevar a cabo una o varias medidas de investigación en otro Estado miembro (“el Estado de ejecución”) con vistas a reunir pruebas en el marco de los procedimientos a los que se refiere la citada directiva”. Esta Directiva sustituye a la DM 2008/978/JAI, relativa al exhorto europeo de obtención de pruebas y a las disposiciones de la DM 2003/577/JAI sobre el aseguramiento de pruebas. La fecha límite para implementar esta Directiva es el 22 de mayo de 2017.

Ante esta prolífica tarea normativa de las instituciones de la UE, los Estados miembros tienen la obligación de afrontar una intensa labor legislativa para incorporar a sus ordenamientos las disposiciones

aprobadas hasta el momento. Hasta ahora España venía realizando dicha labor de trasposición de normas europeas en materia de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales mediante la técnica normativa consistente en la incorporación de los diversos instrumentos de la UE de modo individual, a través de una ley ordinaria, con su correspondiente ley orgánica complementaria de modificación de la LOPJ para la determinación del órgano jurisdiccional español competente a los efectos de la emisión y ejecución del correspondiente instrumento de reconocimiento mutuo.

No obstante, el legislador español ha decidido modificar la técnica normativa utilizada hasta ahora para la incorporación de los instrumentos de reconocimiento mutuo y lo ha hecho mediante la aprobación de la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea (LRM), y de la Ley Orgánica 6/2014, de 29 de octubre, complementaria de la anterior, por la que se modifica la LOPJ. La LRM se presenta como instrumento codificador único de todas las normas europeas aprobadas hasta hoy en materia de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales penales, derogando con ello las leyes que habían transpuesto algunas de las decisiones marco antes citadas.

Nuestro legislador opta, por tanto, por una legislación sistematizada y unitaria de los instrumentos de reconocimiento mutuo con una parte general común y un apartado específico para cada uno de los instrumentos citados, tal y como se verá al analizar la LRM en el capítulo IV y siguientes de esta obra. Se incluye la implementación de las Decisiones Marco sobre el exhorto europeo de obtención de pruebas y de las disposiciones sobre el aseguramiento de pruebas, sin haber tenido en cuenta duran-

te la tramitación parlamentaria la Directiva 2014/41/CE, relativa a la orden europea de investigación en materia penal, que pretenden superar, como ya hemos dicho, a partir del 22 de mayo de 2017, el actual marco existente para la obtención de pruebas en la UE que resulta demasiado fragmentario y complicado.

## VI. Instituciones de apoyo a la cooperación

La determinación de quien sea en cada caso **“autoridad judicial” competente para librar o para atender una solicitud de asistencia judicial** no siempre es fácil. Así, el propio caso español, en relación con el *Convenio de 1959*, que en el momento de ratificación España hizo una declaración por la que considera autoridades judiciales, a los efectos del mismo: a) los Jueces y Tribunales de la jurisdicción ordinaria; b) los miembros del Ministerio Fiscal, y c) las autoridades judiciales militares. Declaración original que se ha visto incrementada en 2011 al incorporar a los Secretarios Judiciales, hoy Letrados de la Administración de Justicia.

Otros muchos Estados parte hicieron declaraciones similares, donde además de los tribunales correspondientes son considerados autoridad judicial a los efectos del mismo los miembros del Ministerio Fiscal, pero también un nutrido grupo ha extendido dicha calificación al Ministerio de Justicia, al Ministerio del Interior o a las autoridades policiales o de investigación, e inclusive a las comisiones parlamentarias de investigación o al Tribunal Constitucional según las peculiaridades de su sistema procesal penal.

De forma paralela al desarrollo de la asistencia judicial europea, surgen diversas instituciones cuya finalidad radica en el **favorecimiento de la cooperación penal**,

en potenciar el adecuado cumplimiento y ejecución de las solicitudes de asistencia, que vienen a complementar a los sujetos tradicionales (autoridades diplomáticas, autoridades centrales y autoridades judiciales en el ejercicio de su jurisdicción), con el auxilio eventual de la intermediación policial. En concreto, estas instituciones son los magistrados de enlace, la Red Judicial Europea y EUROJUST.

En España, se ha aprobado la Ley 16/2015, de 7 de julio, por la que se regula el estatuto del miembro nacional de España en Eurojust, los conflictos de jurisdicción, las redes de cooperación internacional y el personal dependiente del Ministerio de Justicia en el Exterior.

### 1. Magistrados de Enlace

La figura del Magistrado de enlace permite enviar o intercambiar entre Estados miembros de la UE magistrados o funcionarios con experiencia en cooperación judicial, cuya tarea es la de *impulsar o acelerar, especialmente a través de contactos directos con las autoridades del Estado de acogida, todo tipo de cooperación judicial*. En la actualidad, España cuenta con magistrados de enlace en EE.UU., Francia, Italia, Marruecos y Reino Unido; y en España contamos con magistrados de enlace de Francia, Marruecos y Reino Unido.

### 2. Red Judicial Europea

La Red Judicial Europea está integrada por una Secretaria con sede en La Haya, por la Comisión Europea y por los puntos de contacto de los Estados miembros. En España, la designación se realizará por el Ministerio de Justicia entre personas con acreditada experiencia en cooperación jurídica internacional y dominio del idioma inglés o francés, en su caso, y asegurará como mínimo la representación del Poder

Judicial, del Ministerio Fiscal y del Ministerio de Justicia. A tal efecto, corresponde al CGPJ y al FGE proponer al Ministerio de Justicia la designación y cese de los puntos de contacto pertenecientes a las respectivas carreras (art. 33 Ley 16/2015, de 7 de julio). También se posibilita que los magistrados de enlace destacados en un Estado miembro de la UE se integren en la misma (art. 39 Ley 16/2015). Su número fluctúa según decida cada Estado miembro.

Estos puntos de contacto son *intermediarios activos destinados a facilitar la cooperación entre las autoridades judiciales de distintos Estados*, y se encontrarán a disposición de las autoridades españolas competentes, así como de todos los demás puntos de contacto, proporcionando la información jurídica y práctica necesaria para mejorar la cooperación judicial.

En la actualidad cuenta con página web, en inglés y francés, donde también se encuentran diversas herramientas informáticas para el cumplimiento de sus fines, como un atlas judicial, el *compendium* y un resumen de la regulación y contenido de las diversas diligencias susceptibles de ser cumplimentadas por medio de cooperación judicial en cada país (conocidas como las “fichas belgas”).

En España, ante un escaso número de puntos de contacto internacionales, se instauró en 1999 la que luego se denominaría **RED JUDICIAL ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN JUDICIAL INTERNACIONAL (REJUE)**, integrada por dos divisiones, una civil y otra penal, regulada en los arts. 81 a 85 del citado Reglamento del CGPJ 1/2005, de los Aspectos Accesorios de las Actuaciones Judiciales, cuyo cometido es prestar la asistencia necesaria a los órganos judiciales para la correcta remisión y eficaz cumplimiento de las solicitudes de cooperación jurisdiccional, así como el apoyo que precisen los puntos de contacto de la

Red Judicial Europea y de otras instituciones de análoga naturaleza (como la Red Iberoamericana de Cooperación Jurídica Internacional, creada a su semejanza), que cuenta en cada Comunidad Autónoma al menos con un miembro del ámbito penal y otro civil.

De igual modo, contamos con **RED DE FISCALES DE COOPERACIÓN JUDICIAL INTERNACIONAL**. La Instrucción 2/2003 de la Fiscalía General del Estado configura esta red como un Servicio Especial de Cooperación Judicial Internacional y regula su funcionamiento. Así como la **RED ESPAÑOLA DE SECRETARIOS JUDICIALES DE COOPERACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL (RESEJ)**, constituida y regulada por la Instrucción 6/2010 de la Secretaría General de la Administración de Justicia.

La experiencia de la Red Judicial Penal ha sido imaginativa, barata (sus miembros no son remunerados) y muy eficaz en la buena marcha de la cooperación judicial. A su imagen y semejanza se han promovido las redes europeas de puntos de contacto de cooperación judicial civil, de equipos conjuntos de investigación, de prevención de la delincuencia y aquellas otras que se ocupan de delitos específicos: la Red europea de puntos de contacto en relación con personas responsables de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra, la Red europea de cooperación entre los organismos de recuperación de activos de los Estados miembros en el ámbito del seguimiento y la identificación de productos del delito o de otros bienes relacionados con el delito, la Red europea anticorrupción y la Red Judicial Europea para la lucha contra el cibercrimen.

Incluso, trascendiendo al estricto ámbito de la UE, la **RED IBEROAMERICANA DE COOPERACIÓN JURÍDICA INTERNACIONAL**, conocida como *IberRed*,

en materia civil y penal, fue creada en octubre de 2004 con la participación de representantes de 22 países del área iberoamericana, pertenecientes a las tres instancias involucradas en los procedimientos de auxilio judicial internacional: la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, la Cumbre Judicial Iberoamericana y la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos.

### 3. EUROJUST

Por último contamos con la unidad de EUROJUST integrada por fiscales, jueces o funcionarios de policía cedidos temporalmente por cada Estado miembro, para apoyar y reforzar la coordinación y la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de investigar y perseguir la delincuencia grave que afecte a dos o más Estados miembros que deba perseguirse según criterios comunes (art. 85 TFUE).

Aunque funcionaba transitoriamente con la denominación de Unidad Provisional de Cooperación Judicial, por Decisión 2002/187/JAI, de 28 de febrero de 2002, se crea definitivamente EUROJUST para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia (en adelante, “Decisión EUROJUST”). Tiene su sede en La Haya (Países Bajos).

EUROJUST es una unidad calificada de órgano de la UE dotado de personalidad jurídica propia. Está compuesto por un miembro nacional destacado por cada Estado miembro. La delegación española en EUROJUST está compuesta, como mínimo, por un miembro nacional, un miembro nacional suplente y un asistente. El miembro nacional será nombrado por Real Decreto del Consejo de Ministros, a propuesta del Ministerio de Justicia, entre magistrados o fiscales con, al menos, quince años de servicio en la carrera, acreditada experiencia en la jurisdicción penal, conocimientos en

materia de cooperación jurídica internacional y dominio del idioma inglés (art. 2 Ley 16/2015).

Su principal cometido es el de eliminar los escollos en la actuación de cooperación judicial en materia penal. EUROJUST está llamado también a desempeñar un papel esencial en materia de lucha contra el terrorismo.

Este objetivo general se desglosa en los recogidos en el art. 3 de la Decisión EUROJUST:

- Fomentar y mejorar la *coordinación*, entre las autoridades competentes de los Estados miembros, de las investigaciones y de las actuaciones judiciales (siempre que afecten a dos o más Estados miembros y condicionada por tanto la solicitud como la información presentadas).
- Mejorar la *cooperación* entre las autoridades competentes de los Estados miembros, en particular facilitando la ejecución de asistencia judicial internacional y de las solicitudes de extradición.
- *Apoyar* en general a las autoridades competentes de los Estados miembros para dar mayor eficacia a sus investigaciones y actuaciones (por ejemplo, prestar servicios de traducción e interpretación y organizar reuniones de coordinación entre los representantes de los Estados miembros afectados).
- Prestar apoyo a investigaciones y actuaciones que afecten únicamente a un Estado miembro y un tercer país, o a un Estado miembro y a la UE, cuando se haya celebrado con dicho país un acuerdo de cooperación o cuando exista un interés esencial en dicho apoyo.

Las competencias de EUROJUST se encuentran recogidas en el art. 4 y en el anexo de la **Decisión EUROJUST**, siendo su competencia general los tipos de delincuencia y las infracciones para los que

EUROPOL tenga en cada momento competencia de actuación y delitos conexos. En otros tipos de infracciones EUROJUST puede, a título complementario, colaborar en investigaciones y actuaciones judiciales a instancia de la autoridad competente de un Estado miembro.

Para el desempeño de sus funciones genéricas, EUROJUST puede actuar colegiadamente o a través de uno o varios de los miembros nacionales afectados. El Colegio está compuesto por todos los miembros nacionales, donde cada miembro dispone de un voto y adopta sus decisiones por mayoría de dos tercios si actúa en el desempeño de sus funciones operacionales, donde se establecen especiales relaciones de colaboración y ayuda a EUROPOL y de cooperación, consulta y ayuda a la Red Judicial Europea.

Destaca especialmente la posibilidad de solicitar motivadamente a las autoridades competentes de los Estados afectados:

- a. Que inicien una investigación o actuación judicial sobre hechos concretos.
- b. Que reconozcan que uno de ellos puede estar en mejores condiciones para llevar a cabo una investigación o actuación judicial sobre hechos concretos, lo cual en la práctica se traduce en una propuesta de inhibición (36).
- c. Que las autoridades competentes coordinen sus actuaciones.
- d. Que creen un equipo conjunto de investigación.
- e. Que faciliten cuanta información sea necesaria para que EUROJUST desempeñe sus funciones.

Las recomendaciones que puede hacer EUROJUST en el ejercicio de sus funciones, tanto actuando colegiadamente como a través de los miembros nacionales, carecen de fuerza vinculante. Únicamente en el caso de decisión adoptada por el colegio (la cual ha de ser motivada) se exige a la autoridad requerida que, cuando no vaya a seguir tal recomendación, motive el rechazo.



Como función específica de EUROJUST destaca la *coordinación de las investigaciones y actuaciones judiciales que se sigan en distintos países y la correlativa tendente a evitar o dirimir los conflictos de jurisdicción*. Y así, de manera expresa, el art. 16 DM 2002/584/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (37) y la DM 2002/475/JAI, sobre la lucha contra el terrorismo, de igual fecha, contienen disposiciones donde en forma de paráfrasis aluden a EUROJUST como organismo habilitado para la solución de conflictos. Por su parte, la DM 2009/948/JAI, de 30 de noviembre de 2009, sobre la prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales, implementada en España por la Ley 16/2015, de 7 de julio, establece que cuando no haya sido posible lograr un consenso entre las autoridades competentes de los Estados miembros implicados cualquiera de ellas dará traslado, si procede, del asunto a EUROJUST.

La institución se reforma por una nueva Decisión del Consejo 2009/426/JAI, la cual establece como innovaciones:

1. *Miembros nacionales*. Tendrán acceso a la información de modo equivalente al que tendría en su función como juez, fiscal o policía a nivel nacional a los siguientes registros de su Estado miembro: registro de antecedentes penales, libros-registro de detenidos, registros de investigaciones, registros de ADN y otros necesarios para el ejercicio de sus funciones.

Entre sus competencias se diferencian (38):

- Conferidas por su Estado de origen: como mínimo las competencias ordinarias y las que dentro de los demás apartados podría ejercer como juez, fiscal o policía a nivel nacional.
- Ordinarias en cuanto que a autoridades nacionales competentes se les faculta

para recibir, transmitir, proporcionar, dar curso y aportar información complementaria en la ejecución de solicitudes y resoluciones en materia de cooperación judicial.

- Ejercidas de acuerdo con la autoridad nacional competente que, en función de cada situación, implicarán expedir y completar solicitudes y decisiones de cooperación judicial, ejecutar en su Estado miembro de origen las solicitudes y decisiones de cooperación judicial, ordenar las medidas de investigación acordadas por EUROJUST para prestar asistencia a las autoridades nacionales competentes y autorizar y coordinar las entregas vigiladas en su Estado miembro.

- Ejercidas en casos urgentes y siempre que no les sea posible saber con antelación cuáles son las autoridades nacionales competentes, consisten en autorizar y coordinar las entregas vigiladas en su Estado miembro, además de ejecutar en su Estado miembro las solicitudes y resoluciones de cooperación judicial.

También posibilita destacar magistrados de enlace en países terceros; establece un sistema nacional de coordinación de EUROJUST, así como que los miembros nacionales pueden participar en equipos conjuntos de investigación.

2. *La Cédula de Coordinación de emergencias (CCE)* se crea para cumplir sus funciones en casos de urgencia, con la tarea de recibir y tramitar las solicitudes que le envíen en todo momento, por lo que se podrá acceder a ella permanentemente tal como se indica en la citada disposición, 24 horas al día y 7 días a la semana. La CCE estará formada por un representante por cada Estado miembro, que podrá ser un miembro nacional, su suplente o asistente que pueda actuar en su nombre. Así, cuando se produzca un caso de urgencia y sea necesario ejecutar una solicitud o resolución de cooperación judicial, la autoridad competente solicitante puede transmitirlo a la CCE y el punto de contacto CCE lo transmite inmediatamente al miembro nacional de la

CCE del Estado miembro en que se origine y, si la autoridad solicitante lo pide explícitamente, también lo transmitirá a los representantes de la CCE de los Estados miembros en cuyo territorio deba ejecutarse la solicitud, quienes actuarán sin demora para ejecutar la solicitud.

3. *Las funciones de EUROJUST.* En la nueva Decisión se utiliza un lenguaje mucho más directo y coercitivo para los Estados que no prestan atención a las solicitudes de la Unidad. Actuando a través de sus miembros nacionales, podrá solicitar a las autoridades competentes que actúen en determinado sentido; y como Colegio, puede emitir dictámenes no vinculantes en caso de que dos o más miembros nacionales sean incapaces de resolver los conflictos de jurisdicción, así como en caso de que las autoridades competentes informen de denegaciones reiteradas u otras dificultades relacionadas con la cooperación judicial. Tanto las solicitudes de los miembros nacionales como los dictámenes del Colegio deben ser atendidos y, en caso contrario, deberán motivarse, incluso de ma-

nera matizada cuando afecten a intereses fundamentales de la seguridad nacional o pongan en peligro la seguridad de las personas, las autoridades competentes que podrán dar motivos basados en tales circunstancias.

Para terminar, el art. 9 LRM (*Información obligatoria a EUROJUST en relación con los instrumentos de reconocimiento mutuo*) establece un mandato dirigido a la autoridad judicial española: cuando un instrumento de reconocimiento mutuo afecte directamente, al menos, a tres Estados miembros y se hayan transmitido, al menos, a dos Estados miembros solicitudes o decisiones de cooperación judicial, deberá informarse a EUROJUST en los términos que establezca su normativa (vide. art. 24.5 Ley 16/2015). Y en su apartado 2.º señala que la autoridad judicial que conozca del procedimiento podrá acordar que la información vaya acompañada de una petición de asistencia de EUROJUST.

