

LA TRANSICIÓN NORMATIVA Y DIGITAL DE LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN LA U.E.

Dirección

Paulo Ramón Suárez Xavier

Coordinación

Lidia Domínguez Ruiz
Lucana Estévez Mendoza
Irene González Pulido

Prólogo

Silvia Pereira Puigvert

Epílogo

Milagros López Gil



FUNDACIÓN PRIVADA
MANUEL
SERRA
DOMÍNGUEZ



La presente obra es resultado del proyecto de investigación "Cooperación Judicial Europea y Tecnologías Disruptivas", concedido por la Fundación Manuel Serra Domínguez en la IX Convocatoria de Ayudas de la Fundación Privada Manuel Serra Domínguez.

LA TRANSICIÓN NORMATIVA Y DIGITAL DE LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN LA U.E.

Dirección

Paulo Ramón Suárez Xavier

Coordinación

Lidia Domínguez Ruiz
Lucana Estévez Mendoza
Irene González Pulido

Prólogo

Silvia Pereira Puigvert

Epílogo

Milagros López Gil

Copyright © 2025

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos (www.cedro.org) garantiza el respeto de los citados derechos.

Editorial Colex S.L. vela por la exactitud de los textos legales publicados. No obstante, advierte que la única normativa oficial se encuentra publicada en el BOE o Boletín Oficial correspondiente, siendo esta la única legalmente válida, y declinando cualquier responsabilidad por daños que puedan causarse debido a inexactitudes e incorrecciones en los mismos.

Editorial Colex S.L. habilitará a través de la web www.colex.es un servicio online para acceder a las eventuales correcciones de erratas de cualquier libro perteneciente a nuestra editorial.

© Paulo Ramón Suárez Xavier
© Lidia Domínguez Ruiz
© Lucana Estévez Mendoza
© Irene González Pulido

© Editorial Colex, S.L.
Calle Costa Rica, número 5, 3.º B (local comercial)
A Coruña, 15004, A Coruña (Galicia)
info@colex.es
www.colex.es

I.S.B.N.: 978-84-1194-878-4
Depósito legal: C 837-2025

SUMARIO

ÍNDICE ALFABÉTICO REMISIVO.....	13
PRÓLOGO	15
PRESENTACIÓN	19

PARTE I DESAFÍOS EN LAS INVESTIGACIONES TRANSFRONTERIZAS Y LA COOPERACIÓN JUDICIAL

LA PROBLEMÁTICA EXISTENTE EN EL RÉGIMEN DE LAS INVESTIGACIONES TRANSFRONTERIZAS Y SU INTERPRETACIÓN POR EL TJUE

Lidia Domínguez Ruiz

1. INTRODUCCIÓN	23
2. LAS INVESTIGACIONES TRANSFRONTERIZAS EN EL REGLAMENTO (UE) 2017/1939	24
2.1. Sistema de cooperación y asignación entre los Fiscales Europeos Delegados	25
2.2. El control judicial en materia de investigaciones transfronterizas	28
2.3. La ejecución de las medidas asignadas	30
3. LA INTERPRETACIÓN DEL RÉGIMEN DE INVESTIGACIONES TRANS- FRONTERIZAS POR EL TJUE	33
3.1. La primera cuestión prejudicial planteada al Reglamento (UE) 2017/1939	33
3.2. Las conclusiones de la Abogada General en el asunto C-281/22	35
3.4. La STJUE de 21 de diciembre de 2023	37
4. CONSIDERACIONES FINALES	40

LA VIABILIDAD DE LA UTILIZACIÓN DE LOS MODELOS ALGORÍTMICOS DE ANÁLISIS DE DATOS EN EL SENO DE LA FISCALÍA EUROPEA

Rodrigo Miguel Barrio

1. UNA PRIMERA APROXIMACIÓN	43
2. APROXIMACIÓN A LA FISCALÍA EUROPEA Y LIMITACIONES	44
3. TECNOLOGÍAS DISRUPTIVAS EN EL ÁMBITO JUDICIAL. UNA APROXI- MACIÓN AL ANÁLISIS DE DATOS Y <i>MACHINE LEARNING</i>	49

SUMARIO

4. APLICACIÓN DEL ANÁLISIS DE DATOS Y <i>MACHINE LEARNING</i> EN LA EPPO . . .	51
4.1. Detección de Patrones de Fraude y Corrupción	52
4.2. Viabilidad en la incorporación: ventajas y desafíos	55
5. A MODO DE REFLEXIÓN FINAL	59
6. BIBLIOGRAFÍA	60

**TECNOLOGÍA, COOPERACIÓN JUDICIAL PENAL Y LUCHA
CONTRA LA DELINCUENCIA MEDIOAMBIENTAL**

Celia Carrasco Pérez

1. BREVE INTRODUCCIÓN. LA PROTECCIÓN MEDIOAMBIENTAL DESDE LA COOPERACIÓN JUDICIAL EUROPEA	63
2. CRIMINALIDAD MEDIOAMBIENTAL: NUEVOS MERCADOS CRIMINALES . .	68
2.1. El tráfico ilícito de residuos como fenómeno criminal.	71
3. LA NECESARIA IMPLEMENTACIÓN DE LOS AVANCES TECNOLÓGICOS EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILEGAL DE RESIDUOS	77
3.1. Hacia un sistema de Cooperación Judicial penal digitalizado.	77
3.2. El papel de las tecnologías en la investigación de los delitos de tráfico ilícito de residuos	79
3.2.1. Los drones en la investigación del delito transfronterizo	81
3.2.2. El uso del sistema GPS como diligencia de investigación.	83
4. CONCLUSIONES	84
5. BIBLIOGRAFÍA	85

**PARTE II
DIGITALIZACIÓN Y NUEVAS TECNOLOGÍAS Y TÉCNICAS EN LA
COOPERACIÓN JUDICIAL**

**HACIA UN INTERCAMBIO EFECTIVO DE INFORMACIÓN DIGITAL ENTRE
AUTORIDADES JUDICIALES EUROPEAS EN MATERIA DE TERRORISMO**

Lucana M. Estévez Mendoza

1. INTRODUCCIÓN	91
2. LA COOPERACIÓN JUDICIAL EUROPEA EN CASOS DE TERRORISMO	93
2.1. Una aproximación histórica	93
2.2. El proceso de digitalización de esta cooperación judicial.	95
3. EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN DIGITAL EN MATERIA DE TERRO- RISMO SEGÚN EL REGLAMENTO 2023/2131, DE 4 DE OCTUBRE.	98
3.1. Una obligación para los Estados miembros: ámbito de aplicación.	99
3.2. Sobre la información a transmitir	100
3.2.1. ¿A qué casos se refiere?: tipos de investigación y tipos de delitos . .	100
3.2.2. ¿A qué sujetos afecta y a qué información sobre ellos?	102

SUMARIO

3.3. Sobre la forma de llevar a cabo el intercambio de información	104
3.3.1. ¿A quién compete?	104
3.3.2. ¿Por qué vía se transmite?: Sistema informático descentralizado. . .	105
3.3.3. ¿Qué implica?: nuevo sistema de gestión de casos.	107
3.3.4. ¿Cuándo entra en vigor?	108
4. CONCLUSIONES	108

LA COOPERACIÓN JUDICIAL PENAL EN LA UE: UNA APROXIMACIÓN PRÁCTICA DESDE LA PERSPECTIVA COMPARADA

Serena Cacciatore

1. RETOS DE LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE RECONOCIMIENTO MUTUO EN MATERIA PENAL	112
1.1. Análisis desde el derecho europeo	114
1.2. Análisis desde el derecho interno	116
2. PERSPECTIVA COMPARADA	122
3. LA INFLUENCIA DE LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS EN LOS INSTRUMENTOS DE RECONOCIMIENTO MUTUO EN MATERIA PENAL	125
4. REFLEXIÓN FINAL	127
5. BIBLIOGRAFÍA	128

LA REALIDAD VIRTUAL Y AUMENTADA COMO HERRAMIENTAS PARA DIGITALIZAR LA COOPERACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL

Irene González Pulido

1. INTRODUCCIÓN: PRIMER METAVERSO POLICIAL	132
2. APROXIMACIÓN AL CONTEXTO ACTUAL: LÍNEAS ESTRATÉGICAS Y NORMATIVA EUROPEA	136
3. EUROJUST: ESPECIAL ATENCIÓN A LOS CENTROS DE COORDINACIÓN Y A LAS JORNADAS DE ACCIÓN CONJUNTA	140
4. REALIDAD VIRTUAL Y AUMENTADA PARA FAVORECER LA COOPERACIÓN POLICIAL Y JUDICIAL.	146
5. REFLEXIONES FINALES: INTELIGENCIA ARTIFICIAL COMO OPORTUNIDAD PARA LA COOPERACIÓN	150
6. BIBLIOGRAFÍA	154

DECOMISO EUROPEO: UNA HERRAMIENTA DE COOPERACIÓN PENAL INTERNACIONAL

Paulo Ramón Suárez Xavier

1. INTRODUCCIÓN: EL DECOMISO Y FIGURAS AFINES	157
1.1. Decomiso civil, decomiso administrativo y decomiso penal.	159
2. EL REGLAMENTO (UE) 2018/1805 SOBRE EL RECONOCIMIENTO MUTUO DE RESOLUCIONES DE EMBARGO Y DECOMISO	161

SUMARIO

3. LA REGULACIÓN PROCESAL DEL DECOMISO EUROPEO EN LA LEY 23/2014, DE 20 DE NOVIEMBRE, SOBRE RECONOCIMIENTO MUTUO DE RESOLUCIONES PENALES EN LA UNIÓN EUROPEA	166
4. CONCLUSIONES	173
4. BIBLIOGRAFÍA	176

PARTE III
INTELIGENCIA ARTIFICIAL Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN EN EL
ÁMBITO JUDICIAL

LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL (IA) EN EUROPA: APLICACIÓN EN DILIGENCIAS PROCESALES EN EL CONTEXTO JURISDICCIONAL TRANSNACIONAL

Alejandro Manzorro Reyes

1. SITUACIÓN Y CONTEXTO	179
2. HACIA LA ARMONIZACIÓN: ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE REGLAMENTO SOBRE INTELIGENCIA ARTIFICIAL (IA)	182
3. EL IMPACTO DE LA PROTECCIÓN DE DATOS DE LA UE Y SU REPERCUSIÓN EN EL PROCESO PENAL ESPAÑOL	192
4. REFLEXIONES FINALES	195

COOPERACIÓN JUDICIAL Y VIOLENCIA DE GÉNERO. A PROPÓSITO DE LA DIRECTIVA (UE) 2024/1385 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 14 DE MAYO DE 2024, SOBRE LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

Irene de Lamo Velado

1. INTRODUCCIÓN	199
2. LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN	201
2.1. Órdenes de protección en los textos internacionales	201
2.2. Aspectos problemáticos de las órdenes de protección	203
3. IMPACTO DE LA DIRECTIVA (UE) 2024/1385 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO, DE 14 DE MAYO DE 2024 EN LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN ÁMBITO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	206
4. BIBLIOGRAFÍA	207

EPÍLOGO	211
-------------------	-----

ÍNDICE ALFABÉTICO REMISIVO

Término	Páginas
Acción conjunta, jornadas de (Eurojust)	130
Análisis de datos (aplicación en justicia penal)	39, 41, 42
Autoridad de ejecución (Reglamento 2017/1939)	95
Carta de los Derechos Fundamentales de la UE	76, 98, 140, 196
Centros de coordinación (Eurojust)	130
Cibercriminalidad (implicaciones tecnológicas)	140
Cooperación judicial ambiental	53, 58, 61, 69
Cooperación judicial penal	13, 53, 83, 102, 196
Criminalidad organizada transnacional	33, 83
Decomiso civil, administrativo y penal	149
Decomiso europeo (Reglamento 2018/1805)	151, 153, 156
Delitos medioambientales (tráfico de residuos)	58, 61, 69
Derecho a un proceso justo	20, 76, 196
Derecho comparado (reconocimiento mutuo penal)	102, 112
Derecho procesal europeo	13, 104
Digitalización judicial europea	85, 94, 126, 136
Diligencias procesales con IA	169, 172
Drones (tecnología de vigilancia ambiental)	71
EPPO (Fiscalía Europea: estructura y desafíos)	14, 34, 151
Eurojust (papel en la cooperación penal)	130, 136, 144
Fiscales Europeos Delegados (cooperación)	14, 15, 31
GPS (como medio de prueba en delitos)	73
IA (inteligencia artificial y proceso penal)	39, 169, 172, 185
Intercambio de información (Reglamento 2023/2131)	88, 90, 94
Investigaciones transfronterizas	13, 23, 31
Lex fori / Lex loci (prueba penal internacional)	20, 23
Machine learning en fiscalías	39, 41, 45

Medidas de investigación (autorización judicial)	20, 23, 31
Metaverso policial (realidad aumentada)	122, 136
Normativa europea (violencia de género)	189, 196
Órdenes europeas de investigación y detención	104, 151
Órdenes de protección (violencia doméstica)	191, 193
Principio de reconocimiento mutuo	20, 115, 151
Protección de datos (aplicación penal e IA)	182, 185
Realidad aumentada (uso en cooperación judicial)	136, 140
Reforma normativa procesal europea	13, 169
Reglamento (UE) 2017/1939 (Fiscalía Europea)	14, 23, 151
Reglamento (UE) 2023/2131 (terrorismo)	88, 90, 94
Reglamento de IA en la UE (propuesta)	172
Regulación judicial digital	85, 97
Sala Permanente (resolución de conflictos EPPO)	21, 31
Sentencia TJUE 21 diciembre 2023 (investigaciones)	27
Sistema de gestión de casos EPPO	15, 97
Tecnologías disruptivas en fiscalías	39, 45, 67
Terrorismo (intercambio digital de pruebas)	83, 88
Tráfico ilícito de residuos (medioambiente)	61, 69, 73
Violencia de género y directiva UE 2024/1385	189, 196
Vulneración de derechos fundamentales (investigación penal)	20, 76, 182

PRÓLOGO

El entusiasmo por escribir estas líneas no puede ser mayor porque se trata de mi primer prólogo. Además, la invitación proviene del Prof. Ramón Suárez Xavier, querido amigo, que ha contribuido y sigue contribuyendo a la disciplina del Derecho Procesal con esfuerzo encomiable y significativos resultados de investigación. Sirva este párrafo inicial para expresarle mi máximo agradecimiento.

El libro que tienen entre sus manos, titulado «La transición normativa y digital de la cooperación judicial en la Unión Europea», aborda temas de gran importancia en un mundo cada vez más tecnológico o digitalizado y en el que buena parte de la actividad delictiva y la investigación criminal se ejecutan en el ciberespacio, sin fronteras delimitadas, en diversos lugares y con efectos que irradian en varios Estados. Tal como expresa TEJADA DE LA FUENTE, es muy frecuente que las evidencias del delito se hallen almacenadas en un país distinto de aquel en el que se está llevando a cabo la investigación, no solo porque dicho país sea el lugar en el que se ha desarrollado la actividad delictiva, sino también porque un tercero ajeno, el prestador de servicios de intermediación y/o alojamiento, ha considerado más oportuno conservar la información en servicios ubicados en otros territorios.

En la misma dirección, en 2018, la Comisión Europea estimó que el 85 % de todas las investigaciones penales implican pruebas electrónicas. De ese porcentaje, dos tercios (65 %) se afirma que implican solicitudes transfronterizas a proveedores de servicios. Las pruebas pueden consistir en datos de contenido (texto, voz, imágenes, vídeo o sonido), datos de tráfico o datos de abonados. Cabe señalar que el 55 % de todas las investigaciones incluyen una solicitud de acceso transfronterizo a pruebas electrónicas¹.

En paralelo con la aparición de nuevas formas de criminalidad mucho más sofisticadas, han aumentado los instrumentos de cooperación judicial o de auxilio mutuo. El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea faculta al Parlamento Europeo y al Consejo para adoptar directivas «en la medida en

1 Información extraída del documento de trabajo «Impact Assessment accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on European Production and Preservation Orders for electronic evidence in criminal matters and Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council laying down harmonised rules on the appointment of legal representatives for the purpose of gathering evidence in criminal proceedings. SWD/2018/118 final».

que sea necesario para facilitar el reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales y la cooperación policial y judicial en materia penal con dimensión transfronteriza». Junto con estas normas mínimas, hay más agencias u organismos de cooperación judicial en materia penal como Euro-just o la Fiscalía Europea.

La delincuencia se ha profesionalizado muchísimo, la ciberdelincuencia no para de ampliar su registro y existe una delincuencia transfronteriza, que actúa principalmente en el marco de organizaciones o grupos criminales, y no de manera individualizada. Todo ello fue visto y comprendido por el legislador español con la promulgación de la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica. Un amplio abanico de medidas que van desde la interceptación de las comunicaciones telemáticas hasta la captación de imágenes y sonidos o el registro remoto de dispositivos de almacenamiento masivo, entre otras. Esta reforma, si bien loable, tampoco establece la solución al problema de que en todas estas diligencias de investigación tecnológica se emplean instrumentos o se produce una injerencia en dispositivos que incluyen información de carácter personal.

La doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) se ha pronunciado en relación con la conservación preventiva con fines de investigación penal de los datos de tráfico y geolocalización generados durante los procesos de comunicación, que se ha reflejado en las sentencias del TJUE en los asuntos *Digital Rights Ireland* y *Seitlinger*; *Tele2 Sverige AB, Watson et al.*; *La Quadrature du Net*, etc. En esta última sentencia, se dispone que la injerencia resultante de un análisis automatizado de los datos de tráfico y localización, como la controvertida en el litigio principal, es especialmente grave, ya que abarca de manera generalizada e indiferenciada los datos de las personas que utilizan servicios de comunicaciones electrónicas.

Otra sentencia del TJUE, mucho más reciente (de 4 de octubre de 2024), ha dictaminado que el acceso de la policía, en el seno de una investigación penal, a los datos personales almacenados en un teléfono móvil puede constituir una injerencia grave o muy grave en los derechos fundamentales del interesado. El TJUE también indica que considerar que solo la lucha contra la delincuencia grave puede justificar el acceso a los datos limitaría indebidamente las facultades de investigación de las autoridades competentes.

Al mismo tiempo, cabe señalar que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha sido llamado recientemente a pronunciarse sobre la utilización, en un juicio, de información obtenida a través de la plataforma de comunicaciones cifradas *EncroChat*. Concretamente, el asunto A.L. y E.J. contra Francia, de 24 de septiembre de 2024, que se deriva del recurso interpuesto por dos detenidos británicos arrestados sobre la base de datos de *EncroChat* recopilados en el Reino Unido por las autoridades francesas y

transmitidos a las autoridades británicas a través de la orden europea de investigación.

En esta obra colectiva, asimismo, se aborda otra tipología delictiva que requiere alta sensibilización, por parte de las autoridades nacionales e internacionales, con el objeto de lograr la respuesta deseada para combatir la lacra de la violencia de género, la violencia infantil, los delitos de odio o de terrorismo.

Por otra parte, algunos de los capítulos se centran en el despliegue normativo de la inteligencia artificial y en algo que, de momento, en España, es embrionario: el metaverso. A pesar del carácter experimental, el Parlamento Europeo prevé que para el año 2026, el 25 % de las personas pasarán al menos una hora en el metaverso.

Me permito, por último, recomendar la lectura de este libro por la calidad de sus contribuciones y autores, expertos en Derecho Procesal y Derecho Procesal Europeo, algunos de la nueva hornada del Derecho Procesal. La transición normativa y la digitalización de la cooperación judicial es algo de rigurosa actualidad y, por tanto, no es un libro más. Del mismo modo, viene dirigido por el Profesor Ramón Suárez Xavier y coordinado por las Profesoras Lidia Domínguez Ruiz, Lucana Estévez Mendoza e Irene González Pulido que, si por algo se caracterizan, es por el rigor de su trayectoria profesional, ya muy consolidada, por destacar en el campo del Derecho y las nuevas tecnologías y hacerlo desde una perspectiva europea, y por ser extraordinarios compañeros de generación de quien firma este prólogo. Siento gran admiración por vosotros y, sin duda, seguiréis aportando buen hacer al Derecho Procesal. Y, por supuesto, un fabuloso e importante compañerismo. ¡*Enhorabuena, amigos!*

Olot-Girona, mayo de 2025

Sílvia Pereira Puigvert

*Profesora Agregada de Derecho Procesal
Universidad de Girona*

PRESENTACIÓN

Con gran satisfacción, presentamos esta obra colectiva *«La transición normativa y digital de la cooperación judicial en la Unión Europea»*. Su contenido es fruto de una reflexión compartida, madurada y crítica acerca de los retos que afronta la cooperación judicial penal en el espacio europeo contemporáneo, en un contexto marcado por la transformación normativa, la aceleración tecnológica y la constante exigencia de garantizar los derechos fundamentales en escenarios transfronterizos.

La globalización, la intensificación del delito económico transnacional, el auge de los crímenes medioambientales y las amenazas asociadas al terrorismo y a las nuevas formas de delincuencia organizada exigen respuestas judiciales más eficaces, ágiles y coordinadas. Sin embargo, tales respuestas no pueden diseñarse sobre la base de los modelos clásicos de cooperación internacional, que resultan ya claramente insuficientes frente a la creciente complejidad de los fenómenos criminales y de las herramientas tecnológicas utilizadas tanto para delinquir como para investigar.

La obra que ahora el lector tiene entre sus manos surge precisamente de esta necesidad urgente de repensar —en clave europea— los mecanismos de cooperación judicial penal. Pero no desde una óptica meramente teórica, sino incorporando la experiencia práctica de quienes trabajan diariamente con instrumentos de reconocimiento mutuo, con órdenes europeas de detención e investigación, o con las nuevas competencias de la Fiscalía Europea. Se trata, en consecuencia, de un trabajo que busca incidir directamente en la mejora del sistema judicial europeo, ofreciendo diagnósticos certeros y propuestas propositivas y aplicables.

Este esfuerzo colectivo ha sido coordinado con esmero por un grupo de juristas jóvenes pero con una sólida trayectoria académica y profesional, entre quienes quiero destacar a Lidia Domínguez Ruiz, Lucana Estévez Mendoza e Irene González Pulido. Su trabajo ha sido determinante para asegurar el equilibrio temático, la coherencia metodológica y la calidad científica de los textos incluidos. A ellas, mi más sincero reconocimiento.

El libro se estructura en tres bloques. En primer lugar, se abordan los desafíos normativos que plantea la cooperación judicial en materia penal dentro del marco institucional de la Unión Europea, incluyendo el análisis de las competencias de la Fiscalía Europea, el régimen del decomiso transfronterizo, y la interpretación reciente del TJUE sobre cuestiones clave como la

validez de las pruebas o el control judicial. En segundo lugar, se exploran los procesos de digitalización que afectan a la cooperación judicial, examinando tanto la aplicación de tecnologías disruptivas como la incorporación de sistemas de inteligencia artificial y modelos algorítmicos de análisis de datos. Por último, se incluye un apartado dedicado a estudios específicos sobre la violencia de género, la protección medioambiental, el terrorismo y otros fenómenos delictivos complejos, desde la perspectiva de la cooperación transnacional.

Este proyecto ha sido posible gracias al apoyo de la **Fundación Manuel Serra Domínguez**, que ha financiado esta investigación a través de su IX Convocatoria de Ayudas. La Fundación, fiel a su compromiso con la investigación jurídica, ha hecho posible que esta obra vea la luz, consolidando su papel como impulsora de iniciativas que fomentan la excelencia académica y la transferencia del conocimiento al entorno institucional. Nuestro agradecimiento a la Fundación: sin su apoyo, este trabajo no se habría materializado.

Asimismo, deseamos agradecer a **Editorial Colex**, que una vez más demuestra su apuesta por el conocimiento jurídico riguroso y actual, y que ha sabido acompañarnos con profesionalismo y cercanía a lo largo de todo el proceso de edición.

Confiamos en que esta obra sea de utilidad no solo para quienes se dedican al estudio académico del Derecho procesal, del Derecho penal europeo o de la transformación digital de la justicia, sino también para jueces, fiscales, abogados, legisladores, responsables políticos y técnicos que enfrentan, día a día, la difícil tarea de aplicar e interpretar normas en un entorno transnacional en constante evolución.

Invito al lector a acercarse a estas páginas con espíritu crítico y constructivo. Esperamos que este trabajo contribuya a la consolidación de un sistema judicial europeo más integrado, más garantista y mejor preparado para los desafíos del presente y del futuro.

Paulo Ramón Suárez Xavier

*Profesor Ayudante Doctor de Derecho Procesal
Universidad de Málaga*

PARTE I

DESAFÍOS EN LAS INVESTIGACIONES TRANSFRONTERIZAS Y LA COOPERACIÓN JUDICIAL

LA PROBLEMÁTICA EXISTENTE EN EL RÉGIMEN DE LAS INVESTIGACIONES TRANSFRONTERIZAS Y SU INTERPRETACIÓN POR EL TJUE

Lidia Domínguez Ruiz¹

*Profesora Titular de Derecho Procesal
Universidad de Almería*

Sumario. 1. Introducción. 2. Las investigaciones transfronterizas en el Reglamento (UE) 2017/1939. 2.1. Sistema de cooperación y asignación entre los Fiscales Europeos Delegados. 2.2. El control judicial en materia de investigaciones transfronterizas. 2.3. La ejecución de las medidas asignadas. 3. La interpretación del régimen de investigaciones transfronterizas por el TJUE. 3.1. La primera cuestión prejudicial planteada al Reglamento (UE) 2017/1939. 3.2. Las conclusiones de la Abogada General en el asunto C-281/22. 3.4. La STJUE de 21 de diciembre de 2023. 4. Consideraciones finales.

1. INTRODUCCIÓN

Desde la puesta en marcha de la Fiscalía Europea, el 1 de junio de 2021, son varias las materias de su regulación no exentas de controversia. El hecho de que el *Reglamento (UE) 2017/1939, del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea*² (en adelante, RFE) no contemple una regulación uniforme, es decir, un procedimiento común y único a nivel europeo para la persecución de los delitos que afecten a los intereses económicos de la Unión, ha originado importantes problemas en la práctica. Así, a pesar de que, originariamente, con la Fiscalía Europea se pretendía la creación de un órgano único e

-
1. Trabajo realizado en el marco del Grupo de Investigación del Plan Andaluz de Investigación, Desarrollo e Innovación (PAIDI) SEJ-384, «La renovación del sistema procesal español y europeo» (PPIT-UAL, Junta de Andalucía-FEDER 2021-2027. Programa. 54. A).
 2. DOUE L 283, 31 de octubre de 2017.

independiente a nivel europeo, son diversas las cuestiones que el legislador, finalmente, ha seguido dejando en manos de los Estados miembros; y ello, en gran medida, por el recelo con el que los Estados miembros ven la limitación de sus competencias.

En este sentido, una de las cuestiones más controvertidas es el régimen de las investigaciones transfronterizas de la Fiscalía Europea, porque, aunque el RFE establece su propio mecanismo de cooperación para las investigaciones transfronterizas entre los Fiscales Europeos Delegados de los distintos Estados miembros participantes en la Fiscalía Europea, son varias las cuestiones que el legislador europeo no concreta y quedan, por tanto, en manos de las legislaciones nacionales. Nos referimos, expresamente, a la regulación contemplada en los artículos 31 y 32 del RFE; preceptos cuya aplicación práctica es bastante controvertida, y que han dado lugar a la primera cuestión prejudicial planteada frente al RFE.

Por tanto, con el presente trabajo, queremos dejar constancia tanto de la problemática interpretación de la regulación en materia de investigaciones transfronterizas de la Fiscalía Europea, como del pronunciamiento del TJUE al hilo de la cuestión prejudicial ya planteada; concretando los límites del ejercicio del control jurisdiccional de las medidas de investigación transfronterizas.

2. LAS INVESTIGACIONES TRANSFRONTERIZAS EN EL REGLAMENTO (UE) 2017/1939

Por lo que respecta al régimen de las investigaciones transfronterizas regulado en el RFE, tenemos que referirnos al artículo 31, el cual establece su propio mecanismo de cooperación para las investigaciones transfronterizas entre los Fiscales Europeos Delegados de los distintos Estados miembros. Asimismo, en sus considerandos 72 a 74, realiza una serie de precisiones y matizaciones al respecto. Y, de igual manera, el RFE dedica su artículo 32 a la ejecución de las medidas asignadas en otro Estado miembro. En cualquier caso, téngase también en cuenta los artículos 104 y 105 del RFE, aunque, por exceder del ámbito del presente trabajo no serán abordados, y es que los mismos se refieren al régimen a seguir en aquellos casos en los que fuese necesario ejecutar una medida de investigación en un tercer Estado o en un Estado miembro no participante en la Fiscalía Europea.

El hecho de que el RFE establezca su propio mecanismo de cooperación en materia de investigaciones transfronterizas se debe a que, como establece en su artículo 8.1, la Fiscalía Europea es un órgano indivisible de la Unión que funciona como una fiscalía única con estructura descentralizada. Por ello, y como regla general, para este tipo de investigaciones se sustituyen los instrumentos adoptados de conformidad con el principio de reconocimiento mutuo, y los instrumentos tradicionales de asistencia judicial

recíproca, por el nuevo mecanismo de asignación entre los Fiscales Europeos Delegados que contempla el RFE. Y es que como indica el Colegio de la Fiscalía Europea en su Decisión 006/2022, de 26 de enero, que contiene directrices sobre la aplicación del artículo 31 del RFE, la aplicación práctica de dicho precepto no puede ser más complicada, burocrática y requerir más tiempo que los instrumentos de reconocimiento mutuo vigentes (apartados 1-2)³; de manera que el RFE intenta establecer un mecanismo de cooperación simplificado.

Sin embargo, son varias las cuestiones que el legislador europeo sigue sin concretar, quedando en manos de las legislaciones nacionales. Pasemos, pues, a analizar el contenido de los artículos 31 y 32 del RFE.

2.1. Sistema de cooperación y asignación entre los Fiscales Europeos Delegados

La creación de un órgano como la Fiscalía Europea que pretende solucionar las deficiencias de los actuales mecanismos antifraude de la Unión Europea y garantizar una mejor protección de sus intereses financieros, conlleva, lógicamente, que haya casos en los cuales las medidas de investigación tengan que llevarse a efecto, es decir, ejecutarse, en un Estado miembro distinto al del Estado miembro donde se está realizando la investigación. En estos casos hay que distinguir entre el Fiscal Europeo Delegado *encargado* y el Fiscal Europeo Delegado *asistente*. En este sentido, el Fiscal Europeo Delegado encargado es el del Estado miembro donde se está realizando la investigación, es decir, el Fiscal responsable de las investigaciones y del ejercicio de la acción penal [art. 2. 5) RFE]; mientras que el Fiscal Europeo Delegado asistente es el que se encuentra en un Estado miembro distinto al del Fiscal Europeo Delegado encargado, en cuyo territorio debe practicarse la medida de investigación, es decir, el Fiscal del Estado miembro en el que se tiene que ejecutar la medida [art. 2. 6) RFE].

Al encontrarnos ante un sistema de cooperación y asignación, como dispone el artículo 31.1 del RFE, el Fiscal Europeo Delegado encargado y el Fiscal Europeo Delegado asistente tienen que actuar con estrecha cooperación, asistiéndose y consultándose mutuamente con regularidad en los casos transfronterizos; con el propósito de llevar a cabo la investigación transfronteriza de la forma más efectiva y eficiente posible. Así, cuando la medida de investigación tenga que llevarse a efecto en un Estado miembro distinto al del Fiscal Europeo Delegado encargado, éste informará a su Fiscal Europeo Supervisor, decidirá qué medida adoptar, y asignará a un

3. Decisión 006/2022, de 26 de enero de 2022, del Colegio de la Fiscalía Europea. La misma puede consultar en: https://eppo-lex.eu/cdn_01/

LA TRANSICIÓN NORMATIVA Y DIGITAL DE LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN LA U.E.

En un contexto de transformación digital acelerada y reformas jurídicas constantes, *La transición normativa y digital de la cooperación judicial en la Unión Europea* ofrece una mirada profunda y actualizada sobre los desafíos y oportunidades que enfrenta la cooperación penal transfronteriza en Europa.

Desde el análisis del funcionamiento de la Fiscalía Europea (EPPO), pasando por la implementación de tecnologías disruptivas como la inteligencia artificial y el uso de drones, hasta la regulación del decomiso de bienes o la cooperación en la lucha contra delitos medioambientales y la violencia de género, esta obra colectiva reúne a juristas que reflexionan con rigor y perspectiva comparada sobre un sistema judicial europeo en evolución.

El libro combina la solidez del análisis normativo con la mirada crítica sobre la práctica institucional, aportando claves fundamentales para comprender el presente y futuro de la justicia penal europea. Una obra indispensable para investigadores, operadores jurídicos y responsables públicos comprometidos con una Europa más justa, eficaz y conectada.

DIRECCIÓN

Paulo Ramón Suárez Xavier.

PRÓLOGO

Silvia Pereira Puigvert.

COORDINACIÓN

Lidia Domínguez Ruiz, Lucana Estévez Mendoza, Irene González Pulido.

AUTORES

Lidia Domínguez Ruiz, Rodrigo Miguel Barrio, Celia Carrasco Pérez, Lucana M. Estévez Mendoza, Serena Cacciatore, Irene González Pulido, Paulo Ramón Suárez Xavier, Alejandro Manzorro Reyes, Irene de Lamo Velado.

EPÍLOGO

Milagros López Gil.

La presente obra se realiza en el ámbito de las Ayudas Concedidas por la Fundación Manuel Serra Domínguez en el año 2024.



OA