

# EUROJUST, A LA VANGUARDIA DE LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA PENAL EN LA UNIÓN EUROPEA

NICOLÁS ALONSO MOREDA\*

- I. INTRODUCCIÓN.
- II. EUROJUST.
  1. OBJETIVOS, NATURALEZA Y ÁMBITO MATERIAL DE ACTUACIÓN.
  2. ESTRUCTURA ORGÁNICA.
  3. MODALIDADES DE ACCIÓN.
- III. COMPETENCIAS PRINCIPALES DE EUROJUST.
  1. LAS REUNIONES OPERATIVAS, PRINCIPAL INSTRUMENTO DE TRABAJO DE EUROJUST.
  2. EUROJUST Y LOS CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN.
  3. PARTICIPACIÓN EN EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN.
- IV. RELACIONES FUNCIONALES.
  1. RELACIONES FUNCIONALES CON LA RED JUDICIAL EUROPEA, EUROPOL Y LA OFICINA EUROPEA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE: LOS ACUERDOS DE COOPERACIÓN, GARANTÍA DE LA MÁXIMA EFICACIA.
    - A. *EUROJUST-RJE*
    - B. *EUROJUST-EUROPOL*
    - C. *EUROJUST-OLAF*

---

\* Doctor en Derecho, Profesor adjunto de Derecho Internacional Público, Departamento de Derecho Internacional Público, Relaciones Internacionales e Historia del Derecho, Facultad de Derecho de Donostia-San Sebastián, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, UPV/EHU, España.

El presente estudio se enmarca en los trabajos del Grupo Consolidado de Investigación del Gobierno Vasco «Instrumentos y técnicas de protección de intereses y derechos de personas físicas y jurídicas mediante el Derecho internacional público y privado» (referencia IT496-10), financiado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, del cual forma parte el autor en calidad de investigador.

2. EUROJUST MÁS ALLÁ DE LA UE: LAS RELACIONES CON TERCEROS ESTADOS.

V. ¿HACIA UNA FISCALÍA EUROPEA?

VI. CONCLUSIONES.

## I. INTRODUCCIÓN

En el Espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores que debe ofrecer la Unión Europea a sus ciudadanos la lucha contra una criminalidad cada vez más transnacional se ha convertido en una prioridad. Dado que los delincuentes no sólo no encuentran un obstáculo en las intangibles fronteras entre los Estados miembros —donde, por otro lado, termina el poder punitivo de estos— sino todo lo contrario, resulta esencial la articulación de medidas de cooperación judicial en materia penal, en especial, de medidas estructurales destinadas a facilitar la coordinación de las investigaciones y actuaciones judiciales de los Estados miembros.

En este contexto, ante la insuficiencia de la Red Judicial Europea (en adelante RJE) y en cumplimiento del mandato establecido en el Consejo Europeo de Tampere (octubre de 1999), el Consejo crea *Eurojust*, primero de manera provisional —la denominada «Pro-Eurojust»<sup>1</sup>— y después de manera definitiva<sup>2</sup>, como una Unidad orgánica centralizada de carácter permanente, integrada por fiscales, magistrados o funcionarios de policía con competencias equivalentes, a modo de álter ego judicial de Europa<sup>3</sup>. Después de casi seis años de funcionamiento de Eurojust se ha procedido, mediante la Decisión 2009/426/JAI del Consejo, de 16 de diciembre de 2008, por la que se refuerza Eurojust y se modifica la Decisión 2002/187/JAI<sup>4</sup>, a una modifica-

<sup>1</sup> Mediante Decisión 2000/799/JAI, de 14 de diciembre, por la que se crea una Unidad provisional de cooperación judicial (*DOCE* n° L 324, de 21 de diciembre de 2000). En la práctica, esta Unidad provisional se mostró poco operativa en su poco más de un año de vida. Ahora bien, su experiencia resultó especialmente útil para la configuración definitiva de Eurojust, cumpliendo así con uno de los objetivos que motivaron su creación.

<sup>2</sup> Mediante Decisión 2002/187/JAI, de 28 de febrero, por la que se crea Eurojust para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia (*DOCE* n° L 63, de 6 de marzo de 2002).

<sup>3</sup> QUEL LÓPEZ, F. J., «Análisis de las reformas en el espacio de libertad, seguridad y justicia en el Tratado de Niza», *Revista de Derecho Comunitario Europeo-RDCE*, 2001, n° 9, p. 123.

<sup>4</sup> *DOUE* n° L 138, de 4 de junio de 2009.

ción profunda de su regulación incidiendo en sus aspectos más débiles, que en la práctica lastraban su funcionamiento y desarrollo<sup>5</sup>. A grandes rasgos se puede decir que se mejora la capacidad operativa de Eurojust, se refuerzan sus competencias, se mejora el intercambio de información y el acceso a la misma, se refuerza la cooperación con las autoridades nacionales y con los puntos de contacto de la RJE, y se mejoran las relaciones con socios privilegiados y con terceros países.

En el presente trabajo, tras una presentación general de Eurojust, vamos a centrarnos en los aspectos que consideramos más relevantes. Por un lado, profundizaremos en aquellas competencias de la Unidad que en la práctica están mostrando que constituyen un verdadero avance. Por otro, incidiremos en las relaciones funcionales de Eurojust con los principales actores de la cooperación judicial y de la lucha contra la delincuencia transnacional en la Unión y con terceros Estados. Por último, exploraremos las posibilidades y la conveniencia de que a partir de Eurojust se cree una Fiscalía Europea.

## II. EUROJUST

### 1. OBJETIVOS, NATURALEZA Y ÁMBITO MATERIAL DE ACTUACIÓN

La Decisión por la que se crea Eurojust tiene como finalidad última el establecimiento de una Unidad orgánica centralizada, con personalidad jurídica propia y con presupuesto propio<sup>6</sup>, como medida estructural dirigida a facilitar, desde el punto de vista jurídico y práctico, la coordinación de las investigaciones y actuaciones judiciales de los Estados miembros en asuntos con implicaciones transnacionales. Con tal finalidad, en el artículo 3 de la Decisión se concretan los objetivos de Eurojust, limitándose los mismos al fomento, mejora, facilitación y aceleración de la coordinación y de la cooperación entre las autoridades competentes y el apoyo a las mismas en busca de ofrecerles la ayuda necesaria para potenciar su eficacia. Así, queda patente que Eurojust no pretende sustituir a las autoridades nacionales competentes en la realización de las investigaciones sino que aspira a poner los me-

---

<sup>5</sup> Al respecto *vid.* SERZYSKO, A., «Eurojust and the European Judicial Network on a new legal basis», *ERA-Forum*, 2011, nº 4 (vol. 11), pp. 585 a 660. Con anterioridad la Decisión Eurojust había sido objeto de modificaciones puntuales, en sus disposiciones presupuestarias y financieras, mediante la Decisión 2003/659/JAI del Consejo, de 18 de junio, por la que se modifica la Decisión 2002/187/JAI por la que se crea Eurojust, *DOUE* nº L 245, de 29 de septiembre de 2003.

dios y crear el clima adecuado en el que éstas puedan cooperar entre sí, y prestarles la asistencia que éstas le requieran. Tampoco pretende intervenir en todo asunto de carácter transnacional, sino únicamente en aquéllos en que sea necesario, en que su intervención suponga un valor añadido, logrando una cooperación más ágil y eficaz.

El ámbito de competencia objetiva de Eurojust se delimita por referencia al de Europol, y se amplía a las infracciones cometidas en conexión con los tipos de delincuencia y las infracciones que abarca el mismo (artículo 4.1 de la Decisión Eurojust)<sup>7</sup>, lo cual no constituye una novedad entre los instrumentos jurídicos de este ámbito, ya que muchos de ellos tienen como referencia el ámbito de competencia de Europol<sup>8</sup>. Más allá, Eurojust, a título complementario, sólo podrá colaborar en investigaciones y actuaciones judiciales a instancia de la autoridad competente de un Estado miembro (artículo 4.2 de la Decisión Eurojust). En cualquier caso, Eurojust no tiene capacidad para intervenir ante cualquier conducta delictiva comprendida en el ámbito material señalado, y se limita a las investigaciones y actuaciones en casos transnacionales que afecten a dos o más Estados miembros de la Unión o, de manera más excepcional, que afecten a un único Estado miembro y a un tercer Estado o a la propia Unión Europea.

Como se puede observar, en la delimitación del ámbito de competencia material de Eurojust se opta por el sistema de lista cerrada, complementado por una cláusula residual que viene a poner en duda el propio carácter cerrado de la lista. Si bien podría pensarse que esta cláusula del artículo 4.2 de la Decisión Eurojust podía funcionar como una vía de expansión o evolución de la competencia de Eurojust<sup>9</sup>, los términos limitados en que está redactada y la propia existencia de la lista dejan patente el carácter excepcional y limita-

---

<sup>6</sup> Financiado con cargo al Presupuesto general de la Unión, lo cual resulta fundamental, dada la naturaleza judicial del órgano, porque garantiza en gran medida su independencia.

<sup>7</sup> El ámbito de competencia material de Europol se delimita en el artículo 4.1 y en el anexo de la Decisión 2009/371/JAI, de 6 de abril, por la que se crea la Oficina Europea de Policía (Europol), *DOUE* n° L 121, de 15 de mayo de 2009.

<sup>8</sup> Así, por ejemplo, la orden europea de detención y entrega, el exhorto europeo de embargo preventivo de bienes y aseguramiento de pruebas o el reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias.

<sup>9</sup> En opinión de THWAITES esta cláusula da prueba «d'une volonté de conserver un mandat large, ou susceptible de s'élargir ou d'évoluer, pour Eurojust, surtout dans un domaine caractérisé par une dynamique changeante» (THWAITES, N.L.C., «Eurojust autre brique dans l'édifice de la coopération judiciaire en matière pénale ou solide mortier?», *Revue de Science Criminelle et de Droit pénal comparé*, 2003, n° 1, p. 50).

do de su uso, como está sucediendo en la práctica. Así, por ejemplo, en 2010 no llego al 10% (135 de 1.424) el número de casos remitidos a Eurojust en base a la misma<sup>10</sup>. El resultado es un ámbito de competencia suficientemente amplio<sup>11</sup>. En todo caso, en la práctica, la actividad de Eurojust se ha desarrollado desde un principio sobre un amplio catálogo de tipos de delincuencia, si bien desde 2009 centra su actividad en una serie de ámbitos prioritarios, por ser los delitos identificados por el Consejo como de mayor riesgo para la Unión Europea: el terrorismo<sup>12</sup>, el tráfico de drogas, el tráfico de seres humanos, el fraude, la corrupción, el delito informático, el blanqueo de capitales y otras actividades relacionadas con la presencia de grupos delictivos organizados en la economía.

## 2. ESTRUCTURA ORGÁNICA

Eurojust está compuesta por un miembro nacional destacado por cada Estado miembro, con la condición de fiscal, juez o funcionario de policía con competencias equivalentes, asistido, al menos, por un suplente y un asistente. El miembro nacional debe tener su lugar de trabajo habitual en la sede de Eurojust, y aunque el suplente y el asistente no, normalmente también lo hacen en aras a ejercer sus funciones con eficacia. El estatuto de todos ellos está sujeto al Derecho nacional de su Estado de origen. El equipo de la delegación española en Eurojust está compuesto por el miembro nacional, un suplente, dos expertos nacionales y dos administrativos. Se trata de un equipo adecuado al volumen de trabajo que soporta nuestra delegación, que año tras año viene siendo la más requerida de la Unidad<sup>13</sup>.

<sup>10</sup> Informe anual de Eurojust 2010, pp. 16 y 77.

<sup>11</sup> Vid., entre otros, DE AMICIS, G., «L'attuazione di Eurojust nell'ordinamento italiano», *Rivista Italiana di Diritto e Procedura Penal*, 2005, fasc. 4, pp. 1454 y s.; DE BIOLLEY, S., «La coordination des enquetes et des poursuites: la mise en place d'Eurojust», en la obra colectiva, *Actualites de droit penal europeen*, ed. La Charte, Bruxelles, 2003, p. 175; y FLORE, D., «D'un réseau judiciaire européen à une juridiction pénale européenne : Eurojust et l'émergence d'un système de justice pénale», en la obra colectiva, DE KERCHOVE, G., WEYEMBERGH, A. (eds.), *L'espace pénal européen: enjeux et perspectives*, ed. Institut d'Etudes Européennes. Université de Bruxelles, Bruxelles, 2002., pp. 13 y 23.

<sup>12</sup> Respecto del incipiente papel de Eurojust en la lucha contra el terrorismo vid. BURES, O., «Eurojust's Fledgling Counterterrorism Role», *Journal of Contemporary European Research*, 2010, n° 2 (vol. 6), pp. 239 y ss.

<sup>13</sup> Se ha de señalar que esto no ha sido siempre así, siendo la delegación española hasta fechas muy recientes una de las más reducidas de Eurojust y también, por lo tanto,

En cuanto al miembro nacional, su Derecho nacional le debe reconocer, como mínimo, las competencias contempladas en los artículos 9 y siguientes de la Decisión Eurojust. Estos artículos han sido objeto de una profunda modificación por la Decisión 2009/426/JAI que, con el fin de terminar con las disfunciones que provocaba la disparidad entre los estatutos de los miembros nacionales de los diferentes Estados miembros<sup>14</sup> y garantizar una mayor independencia y estabilidad de los mismos, procede a ampliar de manera profusa el mínimo de competencias que se les debe reconocer; y es que, sin duda, en la medida en que los Estados miembros doten a sus miembros nacionales de los poderes oportunos y se alcance una cierta uniformidad entre ellos mejorará el funcionamiento y la operatividad de Eurojust. Esta modificación obliga a nuestro país a proceder a la urgente modificación de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, dado que las facultades que se reconocen al miembro nacional español en la misma son muy reducidas.

El suplente debe ser capaz de actuar en nombre del miembro nacional o de sustituirlo, por lo que debe reunir las mismas condiciones que se le exigen a éste. El asistente, por su parte, no está obligado a reunir dichas condiciones, aunque sería conveniente dado que en la medida que lo haga podrá actuar como suplente.

El conjunto de los veintisiete miembros nacionales componen el Colegio de Eurojust, órgano responsable de la organización y funcionamiento de Eurojust. A su vez, al objeto de racionalizar los recursos y agilizar el trabajo en el Colegio, se han creado trece comités o grupos de trabajo, en los que éste puede delegar determinados cometidos<sup>15</sup>.

Además de tener destacado en Eurojust el equipo nacional, cada Estado miembro debe proceder a designar en su propio territorio, al menos, un corresponsal nacional de Eurojust y un corresponsal nacional de Eurojust para

---

de las más desbordadas de trabajo, lo que denotaba una clara falta de compromiso de España con la Unidad.

<sup>14</sup> Y es que, en efecto, se produce una situación asimétrica con efectos no deseados «where some Eurojust members have more powers than others, creating a potential discrepancy between «super members» and other members» (VAN DEN WYNGAERT, C., «Eurojust and the European Public Prosecutor in the *Corpus Juris* Model: Water and FIRE?», en la obra, WALKER, N. (ed.), *Europe's Area of Freedom, Security and Justice*, ed. Oxford University Press, Oxford, 2004, p. 211).

<sup>15</sup> Terrorismo; Trabajo operativo, gestión y estrategia; Fraude y delitos económicos; OLAF; EAW y EEW; Tráfico y delitos conexos; Bruselas; Protección de datos y E-POC; Relaciones exteriores; Administración; Presidencia; RJE y magistrados de enlace; y Europol.

los asuntos de terrorismo<sup>16</sup>. Estos corresponsales deben canalizar y facilitar las relaciones entre Eurojust y las autoridades nacionales —sin excluir, en ningún caso, el contacto directo entre el miembro nacional y sus autoridades competentes—, erigiéndose en un apoyo descentralizado del miembro nacional. La Decisión 2009/426/JAI ha introducido la obligación de que en cada Estado miembro se establezca un sistema de coordinación nacional que, bajo la responsabilidad del corresponsal nacional de Eurojust, debe coordinar la labor de los diferentes corresponsales nacionales y puntos de contacto de las diferentes redes<sup>17</sup>, así como facilitar, dentro del Estado miembro, la realización de las tareas de Eurojust.

Por último, Eurojust dispone de una importante estructura administrativa, indispensable para el funcionamiento de la Unidad y el desarrollo de sus funciones, a la cabeza de la cual se encuentra el Director Administrativo<sup>18</sup>. Dependientes del Colegio y del Director Administrativo se han establecido tres Departamentos específicos<sup>19</sup> y dependientes directamente del Director Administrativo nos encontramos con seis Unidades<sup>20</sup>, al frente de cada una de las cuales se encuentra un jefe de unidad. Además, Eurojust dispone de un auditor interno, un contable, un coordinador de seguridad y de su propio personal.

---

<sup>16</sup> Artículos 12.1 de la Decisión Eurojust y 2.2 de la Decisión 2005/671/JAI, de 20 de septiembre, relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo (*DOUE* n° L 253, de 29 de septiembre de 2005). Los cuales mantendrán el cargo y condición que les reconozca el Derecho nacional, pudiendo ser, al mismo tiempo, puntos de contacto de la RJE, como así sucede en la práctica en numerosos Estados miembros, entre ellos en el nuestro (art. 8.3 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo).

<sup>17</sup> Concretamente de los corresponsales nacionales de Eurojust; el corresponsal nacional de Eurojust para los asuntos de terrorismo; los corresponsales nacionales de la RJE y hasta otros tres puntos de contacto de la misma; y de los miembros nacionales o puntos de contacto de la red de equipos conjuntos de investigación, y de las redes establecidas de conformidad con la Decisión 2002/494/JAI, de 13 de junio, la Decisión 2007/845/JAI, de 6 de diciembre, y la Decisión 2008/852/JAI, de 24 de octubre (art. 12.2 de la Decisión Eurojust).

<sup>18</sup> Que, bajo la autoridad del Colegio y de su Presidente, se encarga de la gestión corriente de Eurojust y de su personal.

<sup>19</sup> La Secretaría del Colegio, la Oficina de Protección de Datos y el Departamento de Prensa y Relaciones Públicas.

<sup>20</sup> Presupuestos y Contabilidad, Recursos Humanos, Gestión de la Información, Servicio Jurídico, Servicios Corporativos (Seguridad, Equipamiento, Servicios Generales y Manifestaciones), y Secretaría de la RJE.

### 3. MODALIDADES DE ACCIÓN

La Decisión Eurojust regula en sus artículos 6 y 7 las funciones que puede desarrollar Eurojust en el cumplimiento de sus objetivos. A éstas se han de añadir aquellas que puntualmente se le puedan reconocer en otros instrumentos jurídicos. En ningún caso se trata de funciones coercitivas, sino que, básicamente, se trata de funciones de promoción, apoyo, intermediación, mediación, conciliación, consulta o de facilitador privilegiado de la coordinación y cooperación en las investigaciones y actuaciones judiciales<sup>21</sup>. De la lectura de estos artículos así como de la experiencia acumulada desde su creación se puede concluir que, aunque el elenco de funciones que puede desarrollar Eurojust no es quizás el ideal, se está mostrando en la práctica suficientemente amplio y apto para el desarrollo de sus objetivos.

En el desempeño de sus funciones, como principio general, Eurojust actúa a través de uno o varios de los miembros nacionales afectados y, de manera más excepcional, en determinados casos tasados<sup>22</sup> y si así lo considera conveniente el Colegio, de forma colegiada. Privilegiar la actuación individual frente a la colegiada, que se reserva para los casos en que sea estrictamente necesario, parece lo más oportuno desde el punto de vista de una mejor gestión de los recursos de la Unidad<sup>23</sup>.

Conviene aclarar que los miembros nacionales de Eurojust, además de como tales miembros de Eurojust en el desempeño de las funciones reconocidas en el artículo 6 de la Decisión Eurojust, también pueden actuar en con-

---

<sup>21</sup> La Decisión 2009/426/JAI modificó estos artículos ampliando tímidamente las funciones reconocidas en los mismos e imprimiendo a su redacción un mayor carácter imperativo, lo que consideramos se ha de valorar de manera positiva, tal y como se desprende del hecho de que en la letra a) del artículo 6 se elimine la referencia a que podrá solicitar a las autoridades competentes de los Estados miembros que «consideren la posibilidad de», haciéndose alusión ahora únicamente a que podrán realizar tales solicitudes, y del hecho de que se añada un nuevo apartado segundo a dicho artículo en el que se establece la obligación de los Estados miembros de garantizar que las autoridades nacionales competentes responderán sin demora indebida a las solicitudes que se realicen al amparo del artículo 6 de la Decisión (art. 1.5 de la Decisión 2009/426/JAI).

<sup>22</sup> *Vid.* artículo 5.1 de la Decisión Eurojust.

<sup>23</sup> En todo caso, Eurojust tiene el deber de indicar si está actuando a través de uno o varios de sus miembros nacionales, en virtud del artículo 6 de la Decisión Eurojust, o de forma colegiada, en virtud del artículo 7 de la misma; y es que ello tiene trascendencia tanto en las formas de ejercer dichas funciones como en las funciones en sí, algunas de las cuales son exclusivas del ejercicio colegiado o individual.



dición de autoridad judicial competente de su Estado de origen en aplicación de las prerrogativas judiciales que su propio ordenamiento jurídico les reconozca en su territorio o del derecho a actuar ante autoridades judiciales extranjeras, con arreglo a los compromisos internacionales que hayan asumido sus Estados. La diferencia es fundamental, ya que en este caso no actuarían como miembros de Eurojust sino como autoridades nacionales competentes.

En la práctica, el ejercicio de las funciones de Eurojust se desarrolla de diferentes formas dependiendo de las necesidades y complejidad que plantea cada caso concreto. Así, en muchas ocasiones es suficiente con la mera asistencia directa de los miembros nacionales de Eurojust a las autoridades competentes de sus Estados de origen o incluso de otros Estados miembros que buscan, por ejemplo, asesoramiento jurídico. En otras ocasiones es necesario el establecimiento de contactos informales entre los miembros nacionales de diferentes Estados donde se produce, por ejemplo, un intercambio de información, un asesoramiento jurídico o información sobre la autoridad competente para determinada solicitud que requiere de cierta urgencia, etc. También puede darse el caso de que se considere oportuna la creación de un equipo conjunto de investigación (en adelante ECI) en el que participen los miembros nacionales de los Estados miembros implicados, cuestión a la que nos referiremos más adelante. Por último, los casos más complejos requieren de la convocatoria de reuniones operativas cuya eficacia las ha convertido en esenciales en la actividad de Eurojust, siendo el marco en el que se resuelven la mayoría de casos remitidos a la misma.

En caso de urgencia en la ejecución de una solicitud o resolución de cooperación judicial en uno o más Estados miembros, la autoridad nacional competente podrá tramitar la solicitud a través de la Célula de Coordinación de Emergencias de Eurojust (en adelante CCE)<sup>24</sup>. En tales casos, el punto de contacto de la CCE que se encuentre operativo debe transmitir inmediatamente tal solicitud al representante en la misma del Estado miembro en que se origine y, si así se solicita, a los representantes de los Estados miembros en que deba ejecutarse la solicitud, los cuales deben actuar sin demora en su

---

<sup>24</sup> La Célula de Coordinación de Emergencias se introduce por la Decisión 2009/426/JAI mediante el nuevo artículo 5 *bis*, con el fin de que Eurojust ejerza sus funciones en caso de urgencia, y se encuentra en funcionamiento desde mayo de 2010. La misma se basa en un representante de cada Estado miembro, que deberá tener la condición de miembro nacional, suplente o asistente con capacidad para actuar como suplente, capacitado para actuar veinticuatro horas al día y siete días a la semana. Así, en cada momento habrá un representante de la CCE disponible para recibir y tramitar las solicitudes urgentes.

ejecución, ejerciendo para ello sus competencias, tanto en cuanto miembro nacional de Eurojust como en cuanto autoridad nacional competente conforme a su Derecho interno. La creación de esta CCE viene, sin duda, a reforzar el valor operativo de Eurojust en caso de emergencia.

En la práctica, la forma de trabajar de Eurojust discurre generalmente de la siguiente forma: cuando la investigación policial de determinados hechos muestra implicaciones transnacionales se ha de poner en conocimiento de la Fiscalía para que, si lo considera oportuno, dé traslado del asunto a Europol al objeto de alertar a esta organización que, si así lo considera oportuno, procederá a abrir un fichero de análisis. Al mismo tiempo se ha de considerar la posibilidad de dar traslado del asunto a Eurojust. Cuando las autoridades competentes de un Estado miembro trasladan a Eurojust un asunto se procede a abrir el caso ante el Colegio, identificando los países que intervienen e intentando implicar a los países fronterizos. El caso se abre con un número de expediente con la aprobación del Colegio y se ha de expresar las medidas que se pretenden adoptar, y distribuir la información. A continuación se ha de establecer un plazo para que los países implicados identifiquen a las autoridades competentes —principalmente policía, jueces y fiscales—, que están trabajando en el asunto de que se trate o a las autoridades competentes para iniciar los trabajos al respecto. Identificadas las autoridades competentes que están liderando la investigación de que se trate en cada Estado se procede a convocar a las mismas a una o varias reuniones operativas en Eurojust donde poner en común la información de la que se dispone y coordinar las diferentes acciones que se han de adoptar (intervenciones telefónicas, vigilancia, registros, detenciones, etc.). Lo ideal es constituir un ECI, lo cual, como veremos, no es muy habitual debido a la complejidad que conlleva. En la medida en que en las reuniones operativas en Eurojust las autoridades colaboren con la intensidad y la motivación precisa y se pongan de acuerdo para trabajar de forma ágil con las menos comisiones rogatorias posibles y que la policía y la fiscalía de los diferentes Estados implicados esté dispuesta a involucrarse y volcarse en la investigación, la probabilidad de éxito de las operaciones es muy alta. Finalmente, fruto de la cooperación facilitada por Eurojust se propicia la instrucción en los diferentes Estados miembro y la apertura, en su caso, de procesos penales en uno o varios Estados miembros, transformando lo que hasta ese momento ha sido cooperación en una investigación propia en el Estado miembro de que se trate.

A modo de ejemplo ilustrativo cabe citar la operación «Koala», ya que en la misma se produce una cooperación ejemplar entre Eurojust, Europol y los

diferentes Estados implicados, tanto Estados miembros como terceros Estados, que da pie al desmantelamiento de una red mundial de pederastia. Esta operación se inicia en el año 2006 al producirse en Australia una alerta respecto del intercambio de ficheros de pornografía infantil de niños menores de doce años. La investigación de las autoridades australianas determina que el adulto que abusa de los menores debía ser un familiar directo o alguien muy allegado a los mismos; además comprueban que los menores hablan en flamenco. Ello les lleva a acudir primero a las autoridades de Holanda y después a las de Bélgica. Las autoridades belgas identifican al pederasta y a las dos víctimas, lo que les lleva a un grupo italo-ucraniano que se encarga de realizar los vídeos y distribuirlos, lo que lleva a intervenir también a la Fiscalía italiana, país en el que se realizaban las grabaciones. A partir de ese momento interviene Europol, que procede a abrir un fichero de análisis y realizar el cruce de datos necesario. Europol facilita a Eurojust un mapa de los usuarios del material, y en el seno de Eurojust se acuerda llevar adelante, tras la celebración de tres reuniones operativas, una acción simultánea coordinada en los 19 Estados miembros y los terceros Estados implicados<sup>25</sup>. El 5 de noviembre de 2007 Eurojust y Europol realizaron una rueda de prensa conjunta sobre el caso. Las claves del éxito de esta operación residieron en el fluido intercambio de información que se produjo, incluso con terceros Estados; la calidad y rigurosidad del análisis y contraste de datos en Europol, que procedió a abrir un fichero de análisis de personas con un intenso intercambio de información con puntos de enlace en muchos países; el traslado de información de Europol a Eurojust; y la coordinación desde Eurojust de una acción conjunta y simultánea propiciada por que las autoridades competentes de todos los Estados miembros supieron esperar y contenerse para no dar al traste con el operativo conjunto<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Así, se procede a realizar en los diferentes Estados implicados de forma coordinada y simultánea los necesarios registros, detenciones, etc. que garanticen la recogida definitiva de pruebas y la detención de todos los implicados sin alertar sospechas previas que facilitasen su fuga. Se identificó a 2.500 «clientes»; se incautaron miles de ordenadores, vídeos y fotografías; se recuperaron más de un millón de archivos y fotos; y se identificaron a 23 víctimas de edades comprendidas entre los 9 y los 16 años.

<sup>26</sup> Al respecto de este asunto *vid.* el Informe Anual de Eurojust 2007, p. 38.

### III. COMPETENCIAS PRINCIPALES DE EUROJUST

#### 1. LAS REUNIONES OPERATIVAS, PRINCIPAL INSTRUMENTO DE TRABAJO DE EUROJUST

La celebración de reuniones operativas o de coordinación se ha convertido en el principal instrumento de trabajo de Eurojust. De hecho, en la práctica en la mayoría de ocasiones generan una acción más eficaz y una mejor cooperación bilateral y multilateral. Un indicativo de su importancia y utilidad es que año tras año aumenta el número de reuniones operativas apoyadas u organizadas por Eurojust, reuniones que aunque generalmente se celebran en la sede de Eurojust en ocasiones se celebran en uno de los Estados afectados por resultar ello más práctico. En 2010 se celebraron un total de 141 reuniones operativas, 127 en la sede de Eurojust y 14 fuera de Eurojust, frente a las 131 del año anterior o las 20 del 2002, en el inicio de la andadura de la Unidad<sup>27</sup>.

La naturaleza y alcance de cada caso concreto va a marcar el tipo de reunión operativa que se ha de convocar en función de las personas que resulta conveniente participen en la misma: reuniones del Colegio en pleno, o de primer nivel, donde los miembros nacionales podrán estar acompañados por sus asistentes; reuniones operativas de segundo nivel, restringidas a la participación de los miembros nacionales involucrados en el caso, que podrán autorizar la participación de otros miembros nacionales interesados en el mismo<sup>28</sup>; o reuniones especiales de coordinación, u operativas de tercer nivel, en las que, además de los miembros nacionales involucrados en el caso, también podrán asistir las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros afectados<sup>29</sup>. Además, de manera excepcional y en las condiciones seña-

<sup>27</sup> *Informe anual de Eurojust 2010*, pp. 16 y 82 e *Informe anual 2002 de Eurojust*, p. 10.

<sup>28</sup> Los miembros nacionales podrán acudir acompañados de sus asistentes, si así se considera oportuno. Además, también podrá asistir el Secretario del Colegio o cualquier otra persona designada por el Presidente que cuente con la aprobación de los miembros nacionales afectados y tenga la habilitación de seguridad exigida, con la función de levantar acta de la reunión (art. 16 del Reglamento Interno de Eurojust).

<sup>29</sup> Al igual que en el supuesto anterior, los miembros nacionales podrán acudir acompañados de sus asistentes, si así se considera oportuno, y también podrá asistir el Secretario del Colegio o cualquier otra persona designada por el Presidente que cuente con la aprobación de los miembros nacionales afectados, con la función de levantar acta de la reunión (art. 17 del Reglamento Interno de Eurojust).

ladas en el artículo 19 del Reglamento Interno de Eurojust, podrán participar en las reuniones operativas de cualquiera de los niveles señalados representantes de organismos tales como Europol o la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (en adelante OLAF), los puntos de contacto de la RJE, los magistrados de enlace, la Comisión o representantes de terceros Estados.

Las reuniones operativas permiten a Eurojust desplegar en plenitud sus funciones y capacidades. Así, por ejemplo, fomentan el intercambio inmediato de información<sup>30</sup>, pruebas y experiencias, o la coordinación de acciones operativas; permiten a las autoridades nacionales competentes, los miembros nacionales de Eurojust y los representantes de organismos como Europol u OLAF, planificar y coordinar la realización de investigaciones y la ejecución de medidas coercitivas simultáneas en diferentes Estados que propicien, por ejemplo, la detención de un número mayor de sospechosos o la salvaguarda de pruebas o bienes; así mismo, permiten localizar puntos de conexión entre investigaciones hasta ese momento independientes desarrolladas de manera simultánea en diferentes jurisdicciones, así como que se valore la posibilidad de centralizar en un solo Estado los procedimientos abiertos en diferentes Estados sobre una misma causa o, en el caso de procesos relacionados, concretar las actuaciones judiciales que se van a desarrollar en cada Estado para evitar duplicidades y obstáculos en las investigaciones, así como que en un estadio posterior se presenten problemas de conflictos de jurisdicción o en relación con el principio de *ne bis in idem*.

La funcionalidad de las reuniones operativas se aprecia perfectamente en la práctica existente. Así, por ejemplo, entre la práctica más reciente cabe destacar un importante caso de tráfico de productos falsificados distribuidos por todo el mundo desde Nápoles, caso «Gomorrhah», donde a partir de una investigación belga y fruto de los análisis de Europol se abrieron varias investigaciones simultáneas por toda Europa, la organización de cinco reuniones operativas en Eurojust permitió, entre otras cuestiones, intercambiar información, coordinar distintas actuaciones policiales y judiciales para llevar a cabo operaciones simultáneas, así como la adopción de una estrategia judi-

---

<sup>30</sup> De hecho, las reuniones operativas se están consolidando como la vía más utilizada para el intercambio de información sobre investigaciones llevadas a cabo en dos o más países y que tienen algún tipo de vínculo (*Informe Anual 2009 de Eurojust*, p. 15). Además, estas reuniones proporcionan una «simetría de la información» al permitir a los países participantes en la reunión identificar el tipo de información que se requiere, el mejor formato para su intercambio por las partes, así como los canales apropiados y los plazos para su transmisión (*vid. Informe anual de Eurojust 2010*, p. 20).

cial orientada a la coordinación de actuaciones de detención y embargos, ejecutadas de manera coordinada en distintos Estados miembros para evitar la dispersión de pruebas o la huida de los delincuentes<sup>31</sup>.

Los mejores resultados de la celebración de reuniones de coordinación van a depender, en gran medida, de que en las mismas participen las autoridades competentes de todos los Estados implicados o potencialmente implicados e incluso de los Estados limítrofes y de que éstas tengan competencia para adoptar las medidas de cooperación que se consideren oportunas, aquí se ha de destacar de manera positiva que en España la propia Fiscalía General del Estado ha reconocido que la participación en las reuniones operativas de Eurojust de los Fiscales convocados por ésta constituye una obligación que se enmarca dentro del deber de colaboración con Eurojust regulado en el artículo 13 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo, pasando así a formar parte de las funciones propias del Fiscal la participación activa en este tipo de reuniones<sup>32</sup>; de que los miembros nacionales de los Estados implicados tengan reconocidas en su Derecho interno competencias suficientes; de que se produzca un flujo de información constante y de calidad entre las distintas autoridades participantes en la reunión; y, por último, de que éstas estén realmente motivadas y predisuestas a cooperar en el caso.

## 2. EUROJUST Y LOS CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN

La combinación entre una delincuencia cada vez más transnacional que intenta beneficiarse del espacio único sin fronteras interiores y los diferentes criterios de atribución de competencia que recogen los ordenamientos jurídicos nacionales hace que no sea extraño que en diferentes Estados miembros, de manera simultánea, se emprendan investigaciones y se ejerza la acción penal sobre unos mismos hechos, lo cual puede tener graves consecuencias en los derechos e intereses de las personas y en la propia eficacia del proceso penal, supone una duplicidad de tareas y mala gestión de los recursos y, en caso de llegarse a la resolución final de dos procesos penales paralelos referentes a los mismos hechos y personas en distintos Estados, a la vulneración del principio *ne bis in idem*.

El problema se agrava al no existir en la Unión Europea norma alguna sobre litispendencia que instituya un sistema para la prevención y resolución

<sup>31</sup> Informe anual de Eurojust 2010, p. 42.

<sup>32</sup> Apartado III.4 de la Instrucción 2/2007, de 20 de marzo, de la Fiscalía General del Estado.

de conflictos de jurisdicción en los procedimientos penales que permita atribuir la competencia a la jurisdicción más adecuada para llevar a cabo las actuaciones. El único límite jurídico al ejercicio de la jurisdicción regulado en el ámbito de la Unión Europea es el principio de *ne bis in idem*, lo que significa dejar al azar la elección de la jurisdicción, que se regiría por el «principio de orden de llegada», lo cual puede dar resultados imprevistos e incluso arbitrarios, y en ningún caso garantiza que la jurisdicción que resulte competente sea la más adecuada para llevar a cabo las actuaciones. Este problema pretende ser solventado por la Decisión marco 2009/948/JAI, de 30 de noviembre, sobre la prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales (*DOUE* n° L 328, de 15 de diciembre de 2009), en donde se prevé un procedimiento de establecimiento de contacto, intercambio de información y consultas directas a fin de alcanzar un consenso sobre cualquier solución eficaz tendente a evitar las consecuencias adversas derivadas de la existencia de procesos penales paralelos relativos a los mismos hechos que impliquen a la misma persona, priorizándose la concentración de los procesos penales en un Estado miembro. Ahora bien, se trata de un procedimiento en el que, aunque el establecimiento de contacto, intercambio de información y consultas directas entre las autoridades competentes es obligatorio, no lo es así el logro de un consenso sobre la solución más viable, y tampoco se prevé una alternativa al caso en el que no se alcance tal consenso, más allá de la posibilidad de acudir a Eurojust. Es decir, únicamente se establece un marco en el que las autoridades competentes de los Estados miembros implicados deben intentar alcanzar un consenso<sup>33</sup>.

Dadas las funciones que puede desarrollar, Eurojust está destinada a desempeñar un papel esencial en la prevención y resolución de conflictos de jurisdicción, siempre dentro de los límites consustanciales a su propia naturaleza de órgano de cooperación judicial y, por lo tanto, carente de toda

---

<sup>33</sup> Para un estudio más profundo de la misma *vid.* GONZÁLEZ CANO, M.<sup>a</sup> I., «La Decisión Marco 2009/948/JAI del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre prevención y resolución de conflictos de jurisdicción en procesos penales», *Revista Unión Europea Aranzadi*, n° 4, 2010, pp. 12 y ss.; MARTÍN DIZ, F., «Prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales: comentario a la Decisión marco 2009/948/JAI del Consejo de 30 de noviembre de 2009», *Revista General de Derecho Europeo*, n° 21, 2010, pp. 11 y ss.; y RAFARACI, T., «*Ne bis in idem* y conflictos de jurisdicción en materia penal en el espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea», en ARANGÜENA FANEGO, C. (dir.), *Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia: últimos avances en cooperación judicial penal*, ed. Lex Nova, Valladolid, 2010, pp. 146 y ss.

capacidad coercitiva. Por un lado, con base en el artículo 6.1.c) de la Decisión Eurojust, las autoridades competentes de los Estados miembros implicados pueden solicitar a los miembros nacionales que les presten su ayuda para buscar una solución eficaz que evite las consecuencias adversas de la existencia de procedimientos penales paralelos en sus Estados. Esta solicitud puede venir precedida, aunque no necesariamente, de un previo intento de consensuar directamente dicha solución entre las propias autoridades competentes con base en la señalada Decisión marco 2009/948/JAI (artículo 12.2). Además, en el caso de que no lleguen a un acuerdo respecto del modo de resolver un conflicto de jurisdicción de conformidad con el señalado artículo 6.1.c), y tampoco se haya alcanzado un acuerdo entre las autoridades nacionales competentes, los miembros nacionales deben solicitar al Colegio un dictamen no vinculante al respecto, que será remitido sin demora a los Estados implicados (artículo 7.2 de la Decisión Eurojust).

Por otro lado, Eurojust puede solicitar de forma motivada a las autoridades competentes de los Estados miembros afectados que reconozcan que una de ellas está en mejores condiciones para llevar a cabo una investigación o unas actuaciones judiciales sobre hechos concretos (artículos 6.1.a.ii y 7.1.a.ii de la Decisión Eurojust)<sup>34</sup>. Es decir, puede realizar una propuesta de inhibición que lleve a la concentración de los procesos penales iniciados en diferentes Estados miembros sobre unos mismos hechos y relativos a la misma persona en el Estado que se considere está en mejores condiciones para enjuiciar los hechos<sup>35</sup>. Ello se complementa con la obligación de los Estados miembros de mantener informado a su miembro nacional de los casos en que se haya producido o sea probable que se van a producir conflictos de jurisdicción (artículo 13.7.a de la Decisión Eurojust).

<sup>34</sup> En España, la autoridad competente para recibir este tipo de solicitudes de Eurojust es el Fiscal General del Estado, que debe resolver sobre su procedencia e impartir, en su caso, las instrucciones oportunas para que por el Ministerio Fiscal se insten las actuaciones pertinentes (art. 14.2 de la Ley 16/2006, de 26 de mayo). La preparación de la documentación y resolución que el Fiscal General del Estado debe dar a estas solicitudes corresponde al nuevo Fiscal de Sala Coordinador de Cooperación Penal Internacional (creado mediante Real Decreto 1735/2010, de 23 de diciembre, e Instrucción 1/2011, de 9 de marzo, de la Fiscalía General del Estado, asume las funciones que la Instrucción 2/2007 atribuye a la Sección de Cooperación Internacional de la Secretaría Técnica).

<sup>35</sup> En opinión de JIMÉNEZ, el reconocimiento de esta potestad a Eurojust supone «introducir criterios de oportunidad en la persecución de los delitos, matizados por la pertenencia a un mismo territorio o espacio de seguridad, libertad y justicia» (JIMÉNEZ, R., «Eurojust, un paso más en el espacio europeo de libertad, seguridad y justicia», *Cuadernos de Derecho Judicial*, 2003, nº XIII, p. 445).



Tanto en un caso como en el otro, la propuesta carece de fuerza vinculante, pero es indudable que, en la medida en que las autoridades competentes de los Estados afectados se muestren receptivas, Eurojust está contribuyendo a evitar o resolver un seguro conflicto de jurisdicción<sup>36</sup>. Que las propuestas de Eurojust tengan una buena acogida en las autoridades competentes y, por lo tanto, Eurojust asuma en la práctica el liderazgo en la prevención y resolución de conflictos de jurisdicción, depende en gran medida de que las mismas se basen en unos criterios que sean aceptados por todos los Estados miembros. A falta de la delimitación de estos criterios en un instrumento jurídico de la Unión ha sido la propia Unidad la que ha procedido a ello, consolidando unos criterios orientativos que parece que son aceptados por todos los Estados. Estos criterios parten de la presunción de que el procedimiento debe llevarse a cabo en la jurisdicción en la que se produjeron la mayor parte de los hechos delictivos o en la que se ocasionó la mayor parte del perjuicio, debiéndose adoptar la decisión final según las circunstancias de cada caso, teniéndose que sopesar todos los factores a favor y en contra de iniciar el procedimiento en cada una de las jurisdicciones en las que es posible hacerlo. Entre otros, se han de tener en cuenta, sin orden de prelación entre ellos, los siguientes factores: la localización del acusado; las posibilidades de extradición o entrega; la comparecencia de testigos; la protección de testigos; posibles demoras; el interés de las víctimas; la disponibilidad del material probatorio obtenido en debida forma para su admisión y utilización en juicio; requisitos legales; la capacidad relativa de los tribunales para imponer condenas; la capacidad de incautar, cobrar, embargar y confiscar los productos del delito; y los costes de asumir la competencia o el impacto que ello pueda tener en los recursos de las autoridades competentes<sup>37</sup>.

De la práctica se desprende el papel relevante que desarrolla y está consolidando Eurojust en la resolución de conflictos de jurisdicción entre Estados miembros, pero también con terceros Estados, bien facilitando el consenso entre las autoridades competentes, bien proponiendo a las partes la solución

---

<sup>36</sup> En todo caso, se debe tener en cuenta que la efectividad final de las soluciones propuestas por Eurojust no solo depende de que las autoridades competentes de los Estados miembros tengan la voluntad de aceptarlas sino que su ordenamiento jurídico o las obligaciones internacionales asumidas por su Estado se lo permitan. En este punto tendrá una gran influencia que el sistema penal de los Estados afectados se rija por el principio de oportunidad o por el de legalidad.

<sup>37</sup> Estos criterios fueron publicados como Anexo al Informe Anual 2003 de Eurojust y reeditados como Anexo IV del *Informe Anual 2004 de Eurojust*.

más adecuada. Así, por ejemplo, en 2005 en una investigación iniciada en España sobre una célula integrista islámica con ramificaciones en Bélgica, Holanda y Suiza, donde fue detenido su jefe, ante la previsible negativa de Suiza a acceder a la solicitud española de extradición al haber iniciado una investigación propia, las autoridades españolas acudieron a Eurojust que organizó una reunión operativa donde se pudo constatar que la investigación estaba más adelantada en España, que estaba en posesión de pruebas concluyentes. Como consecuencia, las autoridades holandesas renunciaron a ejercer su potestad jurisdiccional y las suizas anunciaron que recomendarían dar luz verde a la extradición a España del presunto terrorista, tal y como finalmente se hizo<sup>38</sup>. En este caso queda patente la utilidad a estos efectos de la celebración de reuniones operativas en donde las autoridades nacionales competentes de los Estados implicados pueden llegar, bajo la orientación de Eurojust, a un consenso analizando *in situ* los diferentes puntos de conexión que presente el caso de que se trate con cada Estado y el estado de las diferentes investigaciones iniciadas.

En el último año registrado, el 2010, Eurojust emitió un total de veintinueve recomendaciones formales al amparo del artículo 6.1.a) de la Decisión Eurojust. En concreto, en relación al subapartado ii) del mismo están documentados dos casos: un caso que afectaba a España y Portugal, en donde las autoridades competentes aceptan la recomendación de Eurojust de acumular los procesos en Portugal; y otro en el que Eurojust lideró la negociación de un acuerdo entre las autoridades españolas, holandesas y británicas sobre cuál de ellas estaba en mejor posición en la investigación, las cuales aceptaron la recomendación de Eurojust. Además, se documentaron otros casos en donde la participación de Eurojust fue fundamental para evitar o resolver un seguro conflicto de jurisdicción. Así, por ejemplo, en un caso de crimen organizado que afectaba a Afganistán, Pakistán, Rumanía, Albania e Italia, la intervención de Eurojust evitó la superposición entre investigaciones nacionales y el potencial *ne bis in idem*. En otro caso de fraude grave la pronta intervención de Eurojust evitó los riesgos de continuar con las dos costosas investigaciones iniciadas en paralelo. Y en otro caso de fraude que afectaba a Bulgaria, España y Hungría se acordó en una reunión operativa que lo más apropiado era continuar con investigaciones separadas en cada jurisdicción, y es que en muchos casos ante la imposibilidad de proceder a la concentración en un único Estado de los diferentes procesos iniciados, la solución pasa por con-

---

<sup>38</sup> Vid. el Informe Anual de Eurojust 2005, p. 53.

cretar las actuaciones judiciales que se deben desarrollar en cada país con el objeto de evitar duplicidades y obstáculos en las investigaciones<sup>39</sup>.

### 3. PARTICIPACIÓN EN EQUIPOS CONJUNTOS DE INVESTIGACIÓN

La creación de Equipos Conjuntos de Investigación (ECIs) constituye un recurso de cooperación realmente útil y eficaz en la lucha contra la delincuencia transfronteriza, al proporcionar un foro común de trabajo a investigadores, fiscales y jueces y facilitar la recogida de pruebas dentro de un marco legal. La participación de Eurojust en la formación y en las actividades de los ECIs contribuye a incrementar su eficacia<sup>40</sup>. Ello ha propiciado que a Eurojust se le haya reconocido, y haya ido adquiriendo en la práctica, un papel destacado en la promoción, la creación y el buen funcionamiento de los ECIs. Tanto es así que una de las modificaciones que introduce la Decisión 2009/426/JAI se dirige a potenciar la creación de ECIs y la participación en los mismos de los miembros nacionales<sup>41</sup>.

Los artículos 6.1.a) iv) y 7.1.a) iv) de la Decisión Eurojust permiten a Eurojust solicitar de manera motivada a las autoridades competentes de los Estados miembros afectados la creación de un ECI, de conformidad con los instrumentos de cooperación pertinentes, es decir, el artículo 13 del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea<sup>42</sup> o, en su caso, la Decisión marco 2002/465/JAI, de 13 de junio, sobre equipos conjuntos de investigación<sup>43</sup>, así como el desa-

<sup>39</sup> Vid. el *Informe anual de Eurojust 2010*, pp. 21, 32 y 37 y s.

<sup>40</sup> El Consejo Europeo, consciente de ello, en su Declaración, de 25 de marzo de 2004, sobre la lucha contra el terrorismo (doc. 7906/04 JAI), adoptada tras los atentados terroristas del «11-M» en Madrid, insta a los Estados miembros a que se aseguren de que los representantes de Europol y Eurojust queden asociados, en la mayor medida posible, a los trabajos de los ECIs. En el mismo sentido se manifiesta la Comisión en su Informe sobre la transposición legal de la Decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, sobre equipos conjuntos de investigación (COM (2004) 858 final), pp. 2 y s. Más tarde, en el Programa de Estocolmo, el Consejo Europeo continúa insistiendo en la necesidad de recurrir, en la medida de lo posible, a la creación de ECIs y a la participación en los mismos de Europol y Eurojust (apartado 4.3.1 del Programa de Estocolmo - Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano, *DOUE* n° C 115, de 4 de mayo de 2010).

<sup>41</sup> El mismo objetivo persigue el artículo 6 del Acuerdo de cooperación entre Eurojust y Europol, de 1 de octubre de 2009.

<sup>42</sup> *DOCE* n° C 197, de 12 de julio de 2000.

<sup>43</sup> *DOCE* n° L 162, de 20 de junio de 2002. En esta Decisión marco se reproduce el contenido del artículo 13 del Convenio. Su adopción estuvo motivada por los retrasos en

rollo normativo en cada Estado miembro<sup>44</sup>. De nuevo nos encontramos ante una solicitud que carece de carácter vinculante, si bien su incumplimiento obliga a las autoridades competentes a informar de manera motivada<sup>45</sup>. Ahora bien, en muchos casos no es necesario acudir a una petición formal, sino que, de manera informal, es en el contexto de una reunión operativa en Eurojust, y a la vista de las características del caso de que se trate, donde los miembros nacionales valoran junto con las autoridades competentes la conveniencia de crear un ECI procediendo a ello.

De acuerdo con el señalado artículo 13 del Convenio de asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión o en la también señalada Decisión marco 2002/465/JAI, los miembros nacionales de Eurojust pueden participar en la creación y en las actividades de los ECIs que se constituyan en lo que concierne a su Estado miembro de origen, que será quien defina si esa participación es en tanto que autoridad nacional competente o en nombre de Eurojust. Ahora bien, los Estados miembros se reservan la posibilidad de subordinar dicha participación a la aprobación de la autoridad nacional competente, excepto en los ECIs respecto de los que se prevea financiación de la Unión Europea, en cuyo caso los Estados miembros partícipes tienen la obligación de invitar a sus miembros nacionales, suplentes o asistentes<sup>46</sup>.

---

la ratificación de dicho Convenio y, con ello, de su entrada en vigor. Así, la misma dejará de estar en vigor en el momento en que el Convenio entre en vigor en todos los Estados miembros. El Convenio entró en vigor el 23 de agosto de 2005, siendo aplicable en estos momentos en todos los Estados miembros a excepción de Grecia, Italia e Irlanda. De esta forma, en aquellos ECIs en los que participen estos Estados no se podrá acudir al artículo 13 del Convenio sino a las disposiciones internas de aplicación de la señalada Decisión marco. Ello con la dificultad añadida de que en Italia tampoco se ha procedido al necesario desarrollo interno de la Decisión marco, lo que hace que no exista un marco legal en que sustentar la creación de un ECI.

<sup>44</sup> En España mediante Ley 11/2003, de 21 de mayo, reguladora de los equipos conjuntos de investigación penal en el ámbito de la Unión Europea, complementada por la Ley Orgánica 3/2003, de 21 de mayo, por la que se establece el régimen de responsabilidad penal de los miembros destinados en dichos equipos cuando actúen en España (*BOE* n° 112, de 22 de mayo de 2003). El marco jurídico para la creación de un ECI se cierra con la Resolución del Consejo, de 26 de febrero de 2010, relativa a un modelo de acuerdo por el que se crea un equipo conjunto de investigación (*DOUE* n° C 70, de 19 de marzo de 2010).

<sup>45</sup> Salvo que ello perjudique intereses fundamentales de la seguridad nacional o ponga en peligro la seguridad de las personas, en cuyo caso será suficiente con aportar motivos basados en tales circunstancias (art. 8 de la Decisión Eurojust).

<sup>46</sup> Artículo 9 *septies* de la Decisión Eurojust. Además, al objeto de facilitar la posible participación de Eurojust en los ECIs que se creen, se establece la obligación de que

En todo caso, una vez más, la efectiva participación de un miembro nacional de Eurojust en un ECI, así como las condiciones de dicha participación, dependen del adecuado desarrollo legislativo en Derecho interno.

La participación de Eurojust en los ECIs se materializa, principalmente, en la prestación de labores de asesoramiento específico, en su capacidad para organizar de manera inmediata reuniones de coordinación donde resolver los problemas que se puedan plantear y en la divulgación de buenas prácticas. Eurojust está ejerciendo en la práctica un importante papel en el impulso de esta herramienta. Así, por un lado, ha elaborado, junto con Europol, un Manual de los ECIs<sup>47</sup> y, por otro, dado que uno de los principales obstáculos en la creación de ECIs es el coste económico que supone, desde 2009 Eurojust ofrece apoyo financiero y logístico a los ECIs a través de los fondos recibidos desde la Comisión, en el marco del programa «Prevención y lucha contra la delincuencia»<sup>48</sup>, que garantiza dicho apoyo hasta septiembre de 2013<sup>49</sup>.

En la práctica, la creación de ECIs y la participación en los mismos de Eurojust aumenta cada año, consolidando esta herramienta a pesar de las di-

---

los Estados miembros garanticen que se informe a sus miembros nacionales de la creación de ECIs, así como del resultado del trabajo de los mismos (art. 13.5 de la Decisión Eurojust).

<sup>47</sup> Nota de la Secretaría General del Consejo a las Delegaciones, de 23 de septiembre de 2009, sobre «Manual de los Equipos conjunto de investigación» (documento del Consejo de la Unión Europea nº 13598/09), documento complementario de la Guía de la normativa de los Estados miembros en el ámbito de los ECIs. Este manual se concibe como un documento evolutivo, que se pretende actualizar periódicamente, con el fin de ofrecer a los profesionales una valiosa guía de las bases jurídicas, los requisitos para proceder a la creación de un ECI, así como de su estructura y funcionamiento, y de los casos en que puede ser especialmente útil recurrir a esta herramienta.

<sup>48</sup> Decisión del Consejo 2007/125/JAI, de 12 de febrero, por la que se establece para el periodo 2007-2013 el programa específico «Prevención y lucha contra la delincuencia», integrado en el programa general «Seguridad y defensa de las libertades» (*DOUE* nº L 58, de 24 de febrero de 2007).

<sup>49</sup> En concreto, Eurojust recibió fondos para dos proyectos de financiación de ECIs: un primer Proyecto denominado «Apoyo financiero, administrativo y logística de ECIs con establecimiento de un centro de experiencia con un punto de contacto central», desarrollado entre julio de 2009 y diciembre de 2010 y dotado con 316.473 €. Este Proyecto permitió la creación de diez ECIs en 13 Estados miembros durante 2010. El segundo Proyecto denominado «Apoyar un mayor uso de los ECIs» se desarrolla entre octubre de 2010 y septiembre de 2013 y está dotado con 2.272.800 €. Sólo en el periodo comprendido entre el 25 de octubre y el 26 de diciembre de 2010 Eurojust recibió 12 solicitudes de financiación y apoyó la creación de 12 ECIs en 15 Estados miembros (*Informe anual de Eurojust 2010*, pp. 49 y s.).

ficultades que presenta su uso, dificultades que son compensadas por los beneficios que reporta. La configuración del primer ECI conforme a la normativa referida, en concreto conforme a la Decisión marco 2002/465/JAI, se produjo en noviembre de 2004. En los años posteriores el uso de esta herramienta fue discreto, no produciéndose un incremento reseñable hasta 2007. Finalizado este año había catorce casos en el Sistema de Gestión de Casos para cuyos respectivos miembros nacionales consideraron la creación de un ECI. En 2009 los miembros nacionales de Eurojust participaron en siete ECIs y, además, Eurojust fue informada de la creación de otros diez ECIs. En 2010 los miembros nacionales de Eurojust participaron en 20 ECIs, lo que supone un incremento notable respecto de los años anteriores, además Eurojust recibió 11 notificaciones de Estados miembros relativas a la creación de ECIs<sup>50</sup>. En este último año 2010 cabe destacar el papel desarrollado por Eurojust en el apoyo a la creación y financiación de un ECI entre Bélgica y Dinamarca en un asunto de terrorismo en relación con un intento de ataque con bomba en Copenhague; la importante ayuda prestada por Eurojust para la creación de un ECI entre España y Bulgaria en un complejo caso de fraude; o la ayuda prestada por Eurojust en la redacción y firma de un acuerdo de formación de un ECI entre los Estados miembros implicados en un caso de corrupción que permitió la rápida obtención de pruebas esenciales para la investigación<sup>51</sup>.

#### IV. RELACIONES FUNCIONALES

##### 1. RELACIONES FUNCIONALES CON LA RED JUDICIAL EUROPEA, EUROPOL Y LA OFICINA EUROPEA DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE: LOS ACUERDOS DE COOPERACIÓN, GARANTÍA DE LA MÁXIMA EFICACIA

En las últimas décadas se han constituido numerosos actores, tales como Europol, Eurojust, la RJE, OLAF o los Magistrados de Enlace, que participan en la cooperación judicial internacional en materia penal. Ello ha hecho necesario el establecimiento de unas adecuadas relaciones funcionales entre los mismos, que propicien un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles, evitando duplicidades y disfuncionalidades, y que redunden en una cooperación más eficaz.

---

<sup>50</sup> Vid. los *Informes anuales de Eurojust* correspondientes a los años 2004, 2007, 2009 y 2010, pp. 15 y s., 25, 35 y 47, respectivamente.

<sup>51</sup> *Informe anual de Eurojust 2010*, pp. 33 y s., 38 y 39.

La Decisión Eurojust no ha sido ajena a ello. Así, ya en su redacción original destacaba la importancia de las relaciones funcionales entre Eurojust y el resto de actores, pero sin proceder a definir con demasiada precisión su contenido. Esta situación viene a ser corregida con las modificaciones introducidas por la Decisión 2009/426/JAI que establece un nuevo marco legal que profundiza y refuerza dichas relaciones funcionales, siendo éste uno de los ejes centrales sobre los que giran las importantes reformas introducidas por esta Decisión.

### A. EUROJUST-RJE

La RJE y Eurojust persiguen la misma finalidad general: mejorar la cooperación judicial en materia penal en la Unión Europea, pero lo hacen desde estructuras diferentes —una Red de puntos de contacto judiciales diseminados en los Estados miembros frente a una Unidad centralizada— y con funciones propias y diferenciadas. De esta complementariedad de estructuras y funciones de los dos actores principales de la Unión en la cooperación judicial en materia penal se desprende que la creación de Eurojust no pretendía superar y relegar a un segundo plano a la Red ni entrar en competencia con la misma, sino complementar sus trabajos para dar entre ambas la mayor cobertura posible a las necesidades de la cooperación judicial en materia penal. Que ello sea así depende en gran medida de que ambas mantengan una relación especialmente estrecha y cercana. Ya en el Derecho originario se alude a la conveniencia de una «estrecha cooperación» entre Eurojust y la RJE (artículo 85.1.c del TFUE), lo cual tiene su reflejo en la Decisión Eurojust y en la Decisión 2008/976/JAI, de 16 de diciembre, sobre la Red Judicial Europea<sup>52</sup>, en donde se señala que Eurojust y la RJE deben mantener «relaciones privilegiadas entre sí, basadas en la consulta y la complementariedad»<sup>53</sup>, en especial «entre el miembro nacional, los puntos de contacto de la RJE del mismo Estado miembro y los corresponsales nacionales para Eurojust y la Red Judicial Europea» (artículo 25.1 *bis* de la Decisión Eurojust), es decir, entre las diferentes autoridades nacionales de un mismo Estado miembro que forman parte de Eurojust, por un lado, y de la RJE, por otro, a

<sup>52</sup> DOUE n° L 348, de 24 de diciembre de 2008.

<sup>53</sup> Arts. 25.1 *bis* de la Decisión Eurojust y 10 de la Decisión sobre la RJE. En opinión de GALGO PECO, a dichos principios de «consulta y complementariedad» habría que añadir los de efectividad, comunicación y transparencia (GALGO, A., «La Red Judicial Europea», *Revue Internationale de Droit Pénal*, 2006, 1<sup>er</sup>/2<sup>o</sup> trimestres, p. 304).

lo que debe contribuir la creación en cada Estado miembro de la Unión de un sistema de coordinación nacional de Eurojust, entre cuyas tareas se encuentra la de ayudar a determinar los casos en que es más conveniente que intervenga Eurojust o la RJE (artículo 12.5.b de la Decisión Eurojust). En la práctica, un mismo caso puede requerir la intervención bien de Eurojust, bien de la RJE, bien de ambas; en la medida en que el miembro nacional de Eurojust, los puntos de contacto de la RJE y los corresponsales nacionales de ambos mantengan una relación estrecha y una buena complementariedad es más probable que las solicitudes de asistencia judicial se canalicen de forma más ágil y coherente, evitando retrasos e incluso duplicidades, y se aliente el apoyo mutuo y la compartición de recursos, en busca de una mayor eficacia<sup>54</sup>.

Aunque es difícil concretar qué se ha de entender por «relaciones privilegiadas», sin duda la fuerza de la expresión nos sitúa en una relación especialmente estrecha y cercana, una relación que parece priorizarse respecto de la relación entre Eurojust y el resto de actores (instituciones, organismos y agencias de la Unión, así como terceros Estados y organizaciones) a las que la Decisión Eurojust se refiere únicamente como «relaciones de cooperación». Además, si bien la relación entre Eurojust y la RJE además de privilegiada es obligada y continuada, dado los términos imperativos en que se define la misma en el artículo 25 *bis* de la Decisión Eurojust, la relación entre Eurojust y el resto de actores señalados es potestativa y no necesariamente continuada: se establecerá y mantendrá en la medida en que sea «útil para el ejercicio de sus funciones» o «necesario para la realización de su cometido» (artículos 26 y 26 *bis* de la Decisión Eurojust).

En definitiva, se pretende que Eurojust y la RJE, desde una base de complementariedad y de apoyo y beneficio mutuo, mantengan una relación cercana y permanente, cuya esencia sea la flexibilidad y el carácter informal. Se trata de que se afronte cada caso aprovechando al máximo el potencial de cada una de las dos estructuras, potencial que, puesto en común de la forma apropiada en cada caso, se verá claramente incrementado.

La normativa aplicable no se limita a demandar el mantenimiento de esta relación privilegiada entre Eurojust y la RJE, sino que prevé determinadas medidas que vienen a materializar y garantizar una cooperación eficaz entre ambas: se reconoce a Eurojust el acceso a la información

---

<sup>54</sup> A ello puede contribuir el hecho de que en la práctica muchos Estados miembros hayan hecho recaer en una misma persona los cargos de corresponsal nacional de Eurojust y punto de contacto de la RJE.



centralizada recogida por la RJE y a la conexión de telecomunicaciones seguras<sup>55</sup>, al mismo tiempo que se estimula el intercambio de información de calidad entre ambas<sup>56</sup>; la Secretaría de la RJE se encaja en la Secretaría de Eurojust, si bien constituyendo una unidad funcionalmente diferenciada y autónoma (artículo 25.1.b *bis* de la Decisión Eurojust); los miembros nacionales de Eurojust pueden ser invitados a las reuniones de la RJE (artículo 10.c de la Decisión sobre la RJE) y, de manera recíproca, los puntos de contacto de la RJE pueden ser invitados a las reuniones de Eurojust, incluidas las reuniones operativas<sup>57</sup>; por último, se establece la obligación de que los miembros nacionales de Eurojust y los puntos de contacto de la RJE se informen mutuamente de los casos que, en su opinión, podrían ser tratados mejor por una de ellas<sup>58</sup>.

## B. EUROJUST-EUROPOL

Eurojust, en la cooperación judicial, y Europol, en la cooperación policial, desempeñan un importante papel en la lucha contra la delincuencia transfronteriza. Desde el nacimiento de Eurojust ésta estaba abocada a la cooperación y coordinación con Europol como reflejo de la necesaria y natural relación entre las autoridades policiales y judiciales que ambos órganos representan<sup>59</sup>. Ambas se necesitan para el mejor desarrollo de sus tareas propias y, sin duda, la estrecha colaboración entre ellas redundará, en la mayoría de los casos, en unos mejores resultados<sup>60</sup>. De hecho, en la práctica, como veremos

<sup>55</sup> Artículo 10.a) de la Decisión sobre la RJE, en relación con los artículos 6.1.e) y 7.1.e) de la Decisión Eurojust.

<sup>56</sup> *Vid.* los artículos 12.6, 16 *ter* y 26.3 de la Decisión Eurojust.

<sup>57</sup> Artículos 25.1.c) *bis* de la Decisión Eurojust y 10.3 y 19.2 del Reglamento Interno de Eurojust.

<sup>58</sup> Artículos 25.1.a) *bis* de la Decisión Eurojust y 10.b) de la Decisión sobre la RJE.

<sup>59</sup> Eurojust ha sido señalada como la «contrapartida judicial de Europol», en palabras de la Comisión (Comunicación de la Comisión sobre la creación de Eurojust (COM (2000) 746 final), pp. 11 y s.) o el «homólogo» de Europol en palabras de VAN DEN WYNGAERT, C., «Eurojust and the European Public Prosecutor in the *Corpus Juris* Model: Water and FIRE?», *op. cit.*, p. 206; y de BERTHELET, P., CHEVALLIER-GOVERS, C., «Quelle relation entre Europol et Eurojust ? Rapport d'égalité ou rapport d'autorité ?», *Revue du Marché commun et de l'Union européenne*, 2001, n° 450, p. 469.

<sup>60</sup> A ello debe contribuir el sistema de coordinación nacional de Eurojust entre cuyas funciones se incluye facilitar el mantenimiento de una estrecha relación con Europol (art. 12.5.d de la Decisión Eurojust).

más adelante, Europol se está consolidando como el principal socio a nivel operativo de Eurojust<sup>61</sup>.

La importancia de una buena cooperación y entendimiento entre ambos órganos se refleja en el propio Derecho originario, concretamente en los artículos 85 y 88 del TFUE, donde ya se puede intuir cuáles van a ser los medios por los que debe discurrir principalmente dicha cooperación: el intercambio de información y la coordinación de actividades operativas. En todo caso, se trata de una relación de «cooperación» o «colaboración», es decir, una relación que se desarrolla en un plano de igualdad, descartándose cualquier tipo de capacidad de control, autoridad o dirección de Eurojust respecto de Europol<sup>62</sup>.

El marco legal en que se desarrollan las relaciones de cooperación entre Eurojust y Europol se encuentra en los artículos 26 de la Decisión Eurojust<sup>63</sup> y 22 de la Decisión Europol<sup>64</sup>, que derivan la determinación de los aspectos esenciales de dicha cooperación a la adopción de un acuerdo entre ambos. Este acuerdo fue adoptado el 1 de octubre de 2009, y entró en vigor el 1 de enero de 2010, en sustitución del anterior Acuerdo de 9 de junio de 2004, que queda expresamente derogado. La adopción de estos acuerdos ha supuesto un revulsivo importante en la intensificación de las relaciones entre Eurojust y Europol.

El acceso e intercambio de información, así como su procesamiento constituyen la principal y más provechosa forma de cooperación entre ambos ór-

---

<sup>61</sup> La importancia del buen desarrollo de las relaciones de cooperación entre Eurojust y Europol ha llevado a De Baynast a señalar que, en cierta medida, a Eurojust se le juzgará por su capacidad para trabajar con Europol (DE BAYNAST, O., «Eurojust: lot de consolation pour les tenants du parquet européen ou socle pour la construction d'une action publique européenne ?», *Revue des Affaires Européennes/Law & European Affairs*, 2003-2004, n° 3, p. 339).

<sup>62</sup> Capacidad de control que fue reclamada en la tercera reunión de la Conferencia Eurojusticia, celebrada en Santander, los días 24 a 27 de octubre de 2000 (conclusión n° 6) y por diferentes autores tales como BERTHELET, P., CHEVALLIER-GOVERS, C., «Quelle relation entre Europol et Eurojust ? Rapport d'égalité ou rapport d'autorité ?», *op. cit.*, p. 474. Sobre las posibles vías para que Eurojust ejerza un mínimo control judicial de las actividades operativas de Europol *vid.* SANTOS VARA, J., «El desarrollo de las competencias de la Oficina Europea de Policía (Europol): el control democrático y judicial», *Revista de Derecho Comunitario Europeo-RDCE*, 2003, n° 14, pp. 171 y ss.

<sup>63</sup> Que se ha de completar con las letras d) y f) del apartado 1 del artículo 7, la letra d) del apartado 5 del artículo 12 de la Decisión Eurojust y con el Reglamento interno de Eurojust.

<sup>64</sup> Decisión 2009/371/JAI, de 6 de abril, por la que se crea la Oficina Europea de Policía (Europol), *DOUE* n° L 121, de 15 de mayo de 2009.

ganos, lo cual justifica que la mayor parte del Acuerdo se dedique a su regulación. Por un lado, se regula de una forma exhaustiva el intercambio de información entre Eurojust y Europol, pero sin que ello constituya una obligación, sino una mera posibilidad, con independencia de que el mismo se produzca de manera espontánea o por petición motivada. El objetivo es que Eurojust contribuya a alimentar los ficheros de análisis de Europol y que Eurojust disponga, en caso de que lo considere necesario para el ejercicio de sus competencias, de los resultados de los análisis de Europol. La designación de puntos de contacto por ambas partes ha contribuido a intensificar el intercambio de información (artículo 4.8 del Acuerdo). Por otro lado, se regula el posible acceso de Eurojust a los ficheros de análisis de Europol<sup>65</sup>, a los cuales podrá quedar asociada caso por caso, lo cual es fundamental ya que en la práctica es Europol quien detenta y gestiona la información<sup>66</sup>. En estos momentos, Eurojust participa en quince ficheros de análisis de Europol. Igualmente, en el Acuerdo y en el Reglamento Interno de Eurojust se regulan las condiciones en que representantes de Europol pueden participar en las reuniones estratégicas y operativas de Eurojust, lo cual está resultando esencial en la resolución de muchos casos, siendo, en la práctica, una realidad cotidiana en estos momentos. Así, en el pasado año 2010 Europol participó en 41 de las 141 reuniones operativas celebradas en Eurojust<sup>67</sup>.

De esta forma, la clave del éxito del tándem Eurojust-Europol depende de que se comparta la información de manera leal y ágil, se produzca un buen análisis de datos en Europol y, por último, una adecuada coordinación operativa de las autoridades competentes desde Europol y Eurojust<sup>68</sup>. Así se puede apreciar en la práctica en numerosos casos entre los que cabe destacar las ya

---

<sup>65</sup> Al respecto *vid.* BOEHM, F., «Chapter 8. Information Sharing in the Area of Freedom, Security and Justice – Towards a Common Standard for Data Exchange Between Agencies and EU Information Systems», en GUTWIRTH, S., LEENES, R., DE HERT, P., POULLET, Y. (eds.), *European Data Protection: In Good Health?*, ed. Springer, London, 2012, pp. 155 y ss.

<sup>66</sup> Así mismo, se prevé, por un lado, la posibilidad de que Eurojust solicite a Europol de forma motivada la apertura de un fichero de análisis y, por otro, la obligación de que Europol informe a Eurojust de la apertura de un fichero de análisis (art. 9 del Acuerdo entre Eurojust y Europol).

<sup>67</sup> *Informe anual de Eurojust 2010*, pp. 53 y 68.

<sup>68</sup> Así se reconoce desde la propia Unidad Eurojust en su Informe anual correspondiente al año 2010 donde destaca que «la calidad de la cooperación ha dado excelentes resultados en casos operativos en los que Europol ha facilitado informes analíticos en base a los cuales Eurojust pudo coordinar actividades de cooperación jurídica» (pp. 53 y s.).

mencionadas operación «Koala», donde el mapa de usuarios de materia pedófila facilitado por Europol a Eurojust y la posterior coordinación de una acción simultánea en más de veinte Estados permitió dismantelar una red mundial de pederastia, y la más reciente operación «Gomorrhah» que culminó con la coordinación entre Eurojust y Europol de la operación final, a través de una oficina móvil en Nápoles, que propició la detención de 67 sospechosos, 143 registros, la incautación de 800 toneladas de productos falsificados y la recuperación de bienes por valor de más de 16 millones de euros; un caso de narcotráfico en el que Eurojust y Europol establecieron un centro de operaciones conjunto para coordinar la actuación de las distintas autoridades nacionales que resultó fundamental para dismantelar una organización criminal que operaba en diferentes países y con ello la incautación de importantes cantidades de drogas y la detención de treinta personas; un caso de clonación de tarjetas de crédito en donde la colaboración entre Europol y Eurojust fue fundamental, siendo decisivos los análisis proporcionados por Europol, dando lugar a la detención de cuarenta personas en Italia, Rumania, Holanda y Bélgica; o la operación coordinada entre Eurojust y Europol «Ticket-to-ride» que terminó el 9 de junio de 2009 con la detención de 75 personas en Bélgica, Francia, Alemania, Grecia, Italia y Suiza de una red de tráfico ilegal de personas<sup>69</sup>.

### C. EUROJUST-OLAF

En el ámbito de la lucha contra el fraude, la corrupción y cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de la Unión, la cooperación entre Eurojust y la OLAF <sup>70</sup> resulta igualmente funda-

---

<sup>69</sup> En esta operación los expertos de Europol se encargaron de elaborar diversos informes de inteligencia, facilitaron el intercambio de información y coordinaron las operaciones policiales, mientras que Eurojust intervino ayudando en la coordinación de las investigaciones, el intercambio de información entre los Estados miembros implicados, y en la emisión y ejecución de ordenes europeas de detención y entrega (*Informe anual de Eurojust 2009*, pp. 19, 26 y 38).

<sup>70</sup> Al respecto de OLAF *vid.* GIL SORIANO, A., «La Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) como elemento central de la protección de los intereses financieros de la Unión Europea. Sobre la situación actual de la lucha contra el fraude en la Unión Europea», *Revista General de Derecho Penal*, 2011, nº 15, pp. 9 y ss.; GROUSSOT, X. y POPOV, Z., «What's wrong with OLAF? Accountability, due process and criminal justice in European anti-fraud policy», *Common Market Law Review*, 2010, nº 3 (vol. 47), pp. 605 a 643; y QUIRKE, B., «OLAF's role in the fight against fraud in the

mental. Tanto es así que en la Decisión Eurojust la relación de cooperación entre Eurojust y OLAF se incluye expresamente en el mismo marco legal que rige la relación entre Eurojust y Europol (artículo 26), marco legal que se completó con la firma entre ambos, el 24 de septiembre de 2008, de un Acuerdo sobre las modalidades prácticas de cooperación, que vino a sustituir al anterior «Memorándum de entendimiento» entre Eurojust y OLAF, de 14 de abril de 2003.

La cooperación entre Eurojust y OLAF se materializa, principalmente, en el intercambio de información, la participación recíproca en reuniones y en la remisión recíproca de casos. Un vez más el intercambio de información es la principal modalidad de cooperación. Las previsiones de la Decisión Eurojust<sup>71</sup>, el Reglamento Interno de Eurojust y el Acuerdo entre Eurojust y OLAF fomentan y favorecen el intercambio de información entre ambas. Este intercambio de información se ha incrementado de manera notable como consecuencia, por un lado, de la designación recíproca de puntos de contacto y, por otro, por la propia aplicación del señalado Acuerdo<sup>72</sup>. En efecto, aunque la Decisión Eurojust permitía, en determinadas circunstancias, el intercambio mutuo y directo de información entre Eurojust y OLAF con anterioridad a la entrada en vigor de un acuerdo entre ambos al respecto (artículo 26.3), lo cierto es que hasta la conclusión del señalado Acuerdo de cooperación, del que el intercambio de información y la protección de datos personales constituyen una de sus columnas vertebrales, no ha sido posible un adecuado intercambio de información operativa y estratégica.

Por otro lado, la participación de OLAF en las reuniones operativas y estratégicas organizadas por Eurojust<sup>73</sup> y de Eurojust en las reuniones organiza-

---

European Union: do too many cooks spoil the broth?», *Crime, Law and Social Change*, 2010, nº 1 (vol. 53), pp. 97 y ss.

<sup>71</sup> En donde, entre otras cuestiones, se establece la obligación a los Estados miembros de que, por lo que respecta a la recepción y transmisión de información entre Eurojust y OLAF, se considere a los miembros nacionales de Eurojust como autoridad competente de los Estados miembros únicamente a efectos de lo dispuesto en el Reglamento (CE) nº 1073/1999 y en el Reglamento (EURATOM) nº 1074/1999, de 25 de mayo de 1999, relativos a las investigaciones efectuadas por la OLAF (art. 26.5 de la Decisión Eurojust).

<sup>72</sup> Por otro lado, la celebración periódica de reuniones de enlace entre Eurojust y OLAF está permitiendo el intercambio de sumarios de casos relevantes y proporcionando una visión general sobre las actividades llevadas a cabo en dichos casos (*Informe anual de Eurojust 2010*, p. 54).

<sup>73</sup> En estos momentos la participación de OLAF en las reuniones operativas de Eurojust es escasa. Así, en el pasado año 2010 únicamente participó en una de las 141

das por OLAF<sup>74</sup> permiten una mejor cooperación y coordinación operativa, el intercambio directo de información y datos, y compartir buenas prácticas.

Finalmente, la remisión recíproca de casos contribuye a una mayor coherencia y eficacia en la cooperación judicial, de forma que en cada caso intervenga quien esté en mejor posición para hacerlo en función de las características concretas del caso. Aunque la celebración de reuniones periódicas del grupo de trabajo «OLAF» de Eurojust con la Unidad de Magistrados de la OLAF está contribuyendo al incremento de la remisión recíproca de casos, la práctica es aun escasa. Así, por ejemplo, durante el pasado año 2010 OLAF remitió únicamente cuatro casos a Eurojust y, a su vez, Eurojust remitió un caso a OLAF<sup>75</sup>.

## 2. EUROJUST MÁS ALLÁ DE LA UE: LAS RELACIONES CON TERCEROS ESTADOS

El contexto actual, en el que el fenómeno de la «globalización» también ha llegado a la delincuencia, hace necesario «globalizar» también la lucha contra la delincuencia transnacional. Sin duda, la eficacia de las medidas adoptadas al respecto en el marco de la Unión Europea se incrementará en la medida en que tengan en cuenta su dimensión exterior. Por esta razón, en la Decisión Eurojust se regulan las formas de cooperación entre Eurojust y terceros Estados y organizaciones, y, por ello, uno de los objetivos de las modificaciones introducidas por la Decisión 2009/426/JAI es el fortalecimiento de dichas relaciones para lo cual establece un nuevo marco legal al respecto.

Las relaciones de cooperación entre Eurojust y terceros Estados se concretan en la celebración de acuerdos de cooperación, que podrán referirse, en particular, al intercambio de información, incluidos los datos personales<sup>76</sup>, y

---

reuniones operativas celebradas en Eurojust, frente a las 41 en que participó Europol. Dicha reunión operativa se celebró en el marco de un caso de fraude en Bulgaria y en la misma participaron autoridades de Bulgaria, España, Hungría y OLAF, lo que permitió analizar el caso en su totalidad en perspectiva, considerándose lo más apropiado que continuasen las investigaciones separadas en cada jurisdicción (*Informe anual de Eurojust 2010*, pp. 38 y 68).

<sup>74</sup> En las condiciones establecidas en los artículos 10.3, 19.5 y 22 del Reglamento Interno de Eurojust, y en el punto 8 del Acuerdo sobre las modalidades prácticas de cooperación entre Eurojust y OLAF.

<sup>75</sup> *Informe anual de Eurojust 2010*, p. 54.

<sup>76</sup> La previsión del intercambio de datos personales en dichos acuerdos queda condicionado al cumplimiento de un mínimo de garantías respecto del nivel de protección de

al envío de funcionarios de enlace en comisión de servicios a Eurojust<sup>77</sup>; en el intercambio directo de información, incluidos los datos personales, aun ante la inexistencia de acuerdo de cooperación, cuando ello sea necesario para la legítima realización de sus respectivas misiones<sup>78</sup>; en la participación de representantes de terceros Estados en las reuniones operativas de Eurojust, cuando dichos terceros Estados estén involucrados en el caso de que se trate<sup>79</sup>; en la posibilidad de que el Colegio de Eurojust envíe magistrados de enlace en comisión de servicios a un tercer Estado, previa concreción en un acuerdo de cooperación<sup>80</sup>; y en la capacidad de Eurojust para coordinar la ejecución de solicitudes de cooperación judicial presentadas ante terceros Estados o procedentes de éstos<sup>81</sup>.

Este marco legal ha propiciado, por un lado, que Eurojust suscriba acuerdos de cooperación con algunos Estados con los que la Unión mantiene una relación especialmente estrecha en materia de cooperación judicial penal, bien porque así lo viene haciendo históricamente en éste y otros campos, como es el caso de Noruega, Islandia y Suiza; bien por tener el estatus de Estado candidato a la adhesión a la Unión Europea, como es el caso de Croacia y de la Antigua República Yugoslava de Macedonia; o bien por compartir problemas y amenazas similares, como es el caso de los Estados Unidos de América<sup>82</sup>.

datos: que el Estado de que se trate esté sujeto al Convenio del Consejo de Europa, de 28 de enero de 1981 o que tras la realización de una evaluación se confirme que dicho Estado garantiza un nivel adecuado de protección de datos. Además, en el caso de que con posterioridad a la adopción de un acuerdo los terceros Estados incumplan dichas condiciones o haya motivos importantes para suponer que las incumplen, se podrá suspender el intercambio de datos personales con el tercer Estado de que se trate hasta que se compruebe que se han tomado las medidas necesarias para resolver la situación (aparts. 3 y 8 del art. 26 *bis* de la Decisión Eurojust).

<sup>77</sup> Previa «consulta por parte de Eurojust con la Autoridad Común de Control en relación con las disposiciones sobre protección de datos y tras la aprobación del Consejo por mayoría cualificada» (art. 26.2 *bis* de la Decisión Eurojust).

<sup>78</sup> En las condiciones establecidas en los apartados 5, 6, 7 y 9 del artículo 26 *bis* y en el artículo 27 de la Decisión Eurojust. En la práctica, el intercambio de información operativa que incluya datos personales sólo se está produciendo con los terceros Estados con los que Eurojust tiene suscrito un acuerdo de cooperación.

<sup>79</sup> Los terceros Estados que participan con mayor frecuencia en las reuniones operativas de Eurojust son Suiza, Estados Unidos de América, Noruega, Croacia, Rusia, Turquía, Albania y Ucrania (Informe Anual de Eurojust 2010, p. 50).

<sup>80</sup> En las condiciones establecidas en el artículo 27 *bis* de la Decisión Eurojust.

<sup>81</sup> En las condiciones establecidas en el artículo 27 *ter* de la Decisión Eurojust.

<sup>82</sup> Acuerdos de cooperación entre Eurojust y Noruega, de 28 de abril de 2005; Islandia, de 15 de noviembre de 2005; los Estados Unidos de América, de 6 de noviembre de

Estos acuerdos han permitido que se produzca un fluido intercambio de información operativa y de datos personales, así como el envío a Eurojust de forma permanente de Magistrados de Enlace de Noruega, Estados Unidos de América y Croacia, los cuales participan regularmente en las actividades de la Unidad, en particular, en los asuntos que afectan a sus respectivos Estados. En la práctica, estos Magistrados de Enlace actúan, a nivel operativo, prácticamente como un miembro nacional más, aunque, lógicamente, no son parte del Colegio. Así, tienen capacidad para registrar sus propios casos en el Sistema de Gestión de Casos de Eurojust. En relación con el pasado año 2010, el fiscal de enlace de Noruega registró 50 casos y participó en tres reuniones operativas; el de Croacia registró 11 casos; y el de Estados Unidos de América registró tres casos y participó en dos reuniones operativas. La presencia de estos fiscales de enlace y su participación en reuniones operativas ha permitido agilizar significativamente la ejecución de solicitudes y ha ayudado a resolver dificultades jurídicas y prácticas<sup>83</sup>.

Por otro lado, también ha propiciado que veintiocho Estados hayan designado en su propia administración puntos de contacto permanentes para el mantenimiento de relaciones con Eurojust, con el cometido de resolver problemas sobre asuntos concretos, y colaborar en la coordinación de investigaciones y actuaciones judiciales, lo cual, en la práctica, está contribuyendo a facilitar la asistencia solicitada por las autoridades competentes de los Estados miembros<sup>84</sup>.

En un estudio realizado por la propia Unidad sobre los casos que implicaban a terceros Estados, respecto del periodo comprendido entre el 1 de septiembre de 2008 y el 31 de agosto de 2010, se constata que el Estado que aparece más frecuentemente requerido es Suiza, seguido de los Estados Unidos de América, Noruega, Croacia, Rusia, Turquía, Albania y Ucrania. Principalmente se pretende la facilitación de solicitudes de asistencia judicial o

---

2006; Croacia, de 9 de noviembre de 2007; Suiza, de 27 de noviembre de 2008; y la Antigua República Yugoslava de Macedonia, de 28 de noviembre de 2008. Además, se están negociando acuerdos de cooperación con Rusia, Ucrania, Albania, Moldavia, Liechtenstein y Cabo Verde; y se está estudiando la posibilidad de negociar acuerdos de cooperación con Japón, Serbia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina, Israel y Turquía.

<sup>83</sup> *Informe Anual de Eurojust 2010*, p. 51.

<sup>84</sup> Rusia, todos los países de los Balcanes Occidentales (Albania, Antigua República Yugoslava de Macedonia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Montenegro y Serbia), Ucrania, Canadá, Suiza, Liechtenstein, Japón, Argentina, Turquía, Egipto, Estados Unidos de América, Islandia, Israel, Mongolia, Noruega, Singapur, Tailandia, Moldavia, Corea del Sur, Brasil, Cabo Verde, India y Kazajstán.



la coordinación de operaciones, permitiendo la intervención de Eurojust acelerar la ejecución de solicitudes de asistencia judicial y de extradición<sup>85</sup>.

## V. ¿HACIA UNA FISCALÍA EUROPEA?

El Tratado de Lisboa introduce por primera vez en los Tratados una base jurídica que permite la creación de una Fiscalía Europea. Se trata del artículo 86 del TFUE donde se establece la posibilidad de que el Consejo cree, a partir de Eurojust, una Fiscalía Europea mediante reglamentos adoptados por un procedimiento legislativo especial, que requiere que el Consejo se pronuncie por unanimidad, previa aprobación del Parlamento Europeo<sup>86</sup>. La Fiscalía Europea sería competente para perseguir los autores y cómplices de infracciones que perjudiquen los intereses financieros de la Unión y para incoar un procedimiento penal y solicitar la apertura de juicio contra ellos en los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros que corresponda, ante los cuales podrá ejercer la acción penal, competencia que puede ser ampliada a la lucha contra la delincuencia grave que tenga una dimensión transfronteriza<sup>87</sup>. Así mismo, deja al Derecho derivado la regulación de su Estatuto, las condiciones para el desempeño de sus funciones, las normas procesales aplicables a sus actividades y a la admisibilidad de pruebas, así como las normas aplicables al control jurisdiccional de los actos procesales realizados en el desempeño de sus funciones.

La primera ocasión en que se esboza lo que podría ser la arquitectura de una Fiscalía Europea fue en 1997 en el denominado *Corpus Juris*, texto que fue objeto de una nueva versión, el denominado «*Corpus Juris 2000*», con numerosas correcciones técnicas y materiales. Este nuevo texto dio lugar a que el Parlamento Europeo y la Comisión presentaran en la Conferencia Intergubernamental de Niza una propuesta para la introducción en el TCE de un nuevo artículo 280 *bis* que permitiese la creación de dicha Fiscalía Europea, propuesta que fue rechazada. La Comisión reaccionó presentando en

---

<sup>85</sup> *Informe anual de Eurojust 2010*, p. 50.

<sup>86</sup> Ante la falta de unanimidad en el Consejo y la imposibilidad de alcanzar un consenso en el Consejo Europeo, el camino queda despejado para que al menos nueve Estados miembros procedan a su creación mediante el mecanismo de la cooperación reforzada (art. 86.1 del TFUE).

<sup>87</sup> Mediante decisión del Consejo Europeo, adoptada por unanimidad previa aprobación del Parlamento Europeo y previa consulta a la Comisión, que modifique los apartados 1 y 2 del artículo 86 del TFUE.

diciembre de 2001 el Libro verde sobre la protección penal de los intereses financieros comunitarios y la creación de un Fiscal Europeo<sup>88</sup>, donde se realiza un profundo análisis de la viabilidad y de las funciones y funcionamiento de una Fiscalía Europea. Así, este documento adelanta lo que podría ser la estructura y funcionamiento de una futura Fiscalía Europea, y concreta las dificultades técnicas y materiales que ello implica.

La creación de una Fiscalía Europea supondría un avance fundamental, desde el punto de vista de la eficacia en la lucha contra las infracciones que perjudican los intereses financieros de la Unión, ya que sus funciones no se limitarían a la mera cooperación que representa Eurojust en estos momentos, conformando un órgano dotado de autoridad y capacidad para actuar en toda la Unión, en lo que podría considerarse una verdadera cesión de competencias jurisdiccionales en materia penal<sup>89</sup>. Pero es, precisamente, su principal virtud, el hecho de superar el actual modelo basado en la cooperación, lo que está impidiendo que se alcance el consenso entre los veintisiete Estados miembros. Aunque es evidente que la creación de una Fiscalía Europea acarrearía importantes problemas de orden procesal y material a los que habría que dar solución<sup>90</sup>, el principal escollo que hace previsible que a corto o medio plazo no se haga realidad no son tanto dichos problemas técnicos como la señalada falta de consenso político existente, lo cual ya quedó de manifiesto en la redacción del artículo 86 del TFUE, donde, en lugar de crearse directamente una Fiscalía Europea, únicamente se establece la base para su posible creación y, además, mediante una decisión unánime de los veintisiete Estados. Tampoco parece probable que, ante la falta de consenso, se proceda a su creación mediante una

<sup>88</sup> COM (2001) 715 final, de 11.12.2001.

<sup>89</sup> Respecto de dichas ventajas *vid.*, entre otros, ESPINA RAMOS, J.Á., «¿Hacia una Fiscalía Europea?», en ARANGÜENA FANEGO, C. (dir.), *Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia... op. cit.*, pp. 104 y ss.; y FALLETTI, F., en su intervención en la Mesa Redonda II del Seminario internacional «La futura Fiscalía Europea», publicada en ESPINA RAMOS, J.A., VICENTE CARBAJOSA, I. (dirs.), *La futura Fiscalía Europea*, ed. Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, Madrid, 2009, pp. 89 y ss.

<sup>90</sup> Al respecto *vid.* ALVES COSTA, J.A., «La creación de la Fiscalía Europea» y ESPINA RAMOS, J.Á., «¿Hacia una Fiscalía Europea?», en ARANGÜENA FANEGO, C. (dir.), *Espacio europeo de libertad, seguridad y justicia... op. cit.*, p. 98 y pp. 110 y ss. respectivamente; LIGETI, K., «La Oficina del Fiscal Europeo. ¿Cómo determinar las reglas aplicables al procedimiento?», *Revista General de Derecho Penal*, 2011, n° 15, pp. 30 y ss.; y ORMAZÁBAL SÁNCHEZ, G., «Hacia una autoridad de persecución criminal común para Europa (Reflexiones acerca de la conveniencia de crear una Fiscalía europea y sobre el papel de EUROJUST)», *La Ley Penal*, 2009, n° 56, pp. 16 y ss., recurso electrónico en [laleydigital.es](http://laleydigital.es).

cooperación reforzada, dada la complejidad que ello acarrearía, aunque no se deba descartar definitivamente esta vía.

En nuestra opinión, en estos momentos sería prematuro proceder a la creación de una Fiscalía Europea a partir de Eurojust sin agotar antes las potencialidades de esta última, continuando con su desarrollo, y consolidando su posición como actor principal de la cooperación judicial en materia penal en la Unión. La prioridad debe ser la correcta y plena aplicación de la Decisión 2009/426/JAI, que, como hemos señalado, modifica profundamente la Decisión Eurojust, permitiendo un importante desarrollo de la Unidad, principalmente a nivel operativo. Este es, por otro lado, el camino marcado por el Consejo Europeo en el Programa de Estocolmo<sup>91</sup>.

## VI. CONCLUSIONES

En poco más de una década Eurojust ha conseguido convertirse en un actor fundamental de la cooperación judicial en materia penal en la Unión Europea, cumpliendo de manera realmente eficaz con los objetivos que llevaron a su creación. Año tras año, el número de casos remitido a Eurojust por los Estados miembros ha ido aumentando exponencialmente. Ello se debe, no solo al paulatino conocimiento de la Unidad y sus funciones y potencialidades por las autoridades competentes de los Estados miembros, sino también, y principalmente, a la confianza que el desarrollo de su actividad ha ido despertando en las autoridades nacionales como consecuencia de la eficacia demostrada de su intervención en casos concretos. La herramienta en donde se retrata en mayor medida la labor de Eurojust, donde ésta despliega en plenitud sus funciones y capacidades, es la organización de reuniones operativas. En la práctica, las reuniones operativas auspiciadas por Eurojust resultan fundamentales para las autoridades competentes al ofrecer el lugar y clima adecuado en el que proceder, por ejemplo, al intercambio inmediato de información y pruebas, a coordinar la ejecución de acciones operativas simultáneas en diferentes Estados, a valorar la conveniencia de constituir un ECI y de que

---

<sup>91</sup> En donde tras subrayar la importancia de que los Estados miembros y Eurojust procedan a la plena aplicación de la Decisión 2009/426/JAI, por la oportunidad que la misma ofrece para el desarrollo de Eurojust, únicamente hace alusión a que a futuro se considere la posibilidad de crear una Fiscalía Europea, pero siempre sobre la base de una evaluación de la aplicación de la señalada Decisión 2009/426/JAI (Programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (*DOUE* n° C 115, de 4 de mayo de 2010), apartado 3.1.1).

participe en el mismo la propia Unidad, lo que contribuiría a incrementar su eficacia, o a evitar un seguro conflicto de jurisdicción, cuestión en la que Eurojust está destinada a desempeñar un papel clave. En caso de urgencia, la labor de Eurojust adquiere un especial protagonismo por su capacidad para conseguir una cooperación eficaz en plazos realmente breves, en especial tras la reciente creación de la Célula de Coordinación de Emergencias que ha supuesto un importante refuerzo del valor operativo de Eurojust en tales circunstancias.

La creación de Eurojust, como órgano de tercera generación, frente a la primera y segunda generación que representan los magistrados de enlace y la RJE respectivamente, ha supuesto un verdadero avance. La correcta cooperación entre Eurojust y la RJE ha dejado patente que Eurojust no pretende sustituir a la Red, sino complementarla en busca de la máxima eficacia, evitando solapamientos y duplicidades. En última instancia se trata de que la asistencia la preste quien esté en mejor posición para hacerlo. De igual manera, la cooperación con el resto de órganos dedicados a la lucha contra la delincuencia organizada en la Unión Europea, principalmente Europol y OLAF, resulta fundamental y está resultando en la práctica muy eficaz. En estos momentos es difícil entender la labor operativa de Eurojust sin la colaboración con Europol, su principal socio a nivel operativo. La calidad de la cooperación entre ambos ha propiciado excelentes resultados en casos concretos, donde sobre la base de los informes analíticos facilitados por Europol, Eurojust pudo coordinar actividades de cooperación jurídica, por lo que se debe continuar fortaleciendo y alimentando esta relación.

Por otra parte, una lucha eficaz contra la delincuencia internacional requiere de la cooperación con terceros Estados y organizaciones. En este ámbito Eurojust también está desarrollando una labor importante en la que se ha de incidir especialmente a futuro. El fortalecimiento de las relaciones de cooperación con Noruega, Islandia, Suiza, Croacia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y los Estados Unidos de América como consecuencia de la aplicación de los acuerdos de cooperación suscritos, invita, si no obliga, a que se dé prioridad a la negociación de nuevos acuerdos con los Estados de nuestro entorno, en especial con los Estados candidatos a la adhesión a la Unión, de forma que se facilite su posible futura integración en el Colegio de Eurojust.

El mejor funcionamiento de Eurojust depende en exceso del apoyo de los Estados miembros a sus equipos nacionales destacados en la Unidad, a los que deben dotar de las competencias necesarias y de los recursos suficientes

para su desarrollo. En la actual coyuntura económica ello adquiere una mayor relevancia dado que Eurojust no ha quedado al margen de las restricciones financieras de los Estados que han llevado, por ejemplo, a la reducción de los recursos humanos de determinados equipos nacionales, en incumplimiento, en algunos casos, de las previsiones del actual artículo 2 de la Decisión Eurojust. En el caso de nuestro país, el principal problema se plantea en relación con el estatuto del miembro nacional, dado que las reducidas competencias que se le reconocen limitan su capacidad de cooperación en el seno de la Unidad, lo que, además, constituye un incumplimiento de las previsiones de la mencionada Decisión Eurojust, y hace obligada la urgente modificación de la Ley 16/2006, de 26 de mayo.

La posibilidad de que se cree una Fiscalía Europea a partir de Eurojust, aun mediante el mecanismo de la cooperación reforzada, parece si no improbable sí muy lejana, dada la oposición frontal de algunos Estados miembros. Ante esta realidad, en nuestra opinión, en los próximos años se debe continuar con el desarrollo del potencial de Eurojust, y la integración y aplicación efectiva de las importantes reformas introducidas por la Decisión 2009/426/JAI, consolidando su posición como principal actor de la cooperación judicial penal. Para alcanzar tal logro es prioritario que todos los Estados miembros integren dichas reformas en sus respectivos ordenamientos jurídicos, puesto que el hecho de que un solo Estado no proceda a hacerlo puede condicionar el desarrollo de todo el potencial de Eurojust. Nos encontramos una vez más ante los problemas de efectividad del Derecho de la Unión en estos ámbitos, y ante el riesgo de que no pase de ser un derecho «virtual».

#### EUROJUST, A LA VANGUARDIA DE LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA PENAL EN LA UNIÓN EUROPEA

**RESUMEN:** La materialización de un verdadero espacio judicial europeo en el marco del espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores que debe ofrecer la Unión a sus ciudadanos exige la adopción de medidas estructurales destinadas a facilitar la coordinación de las investigaciones y actuaciones judiciales de los Estados miembros. Con tal finalidad, a la práctica de intercambiar magistrados de enlace y a la Red Judicial Europea se ha sumado un órgano de tercera generación, Eurojust, que tanto por su estructura como por sus funciones, se está consolidando como el principal actor de la cooperación judicial en materia penal en la Unión Europea.

La herramienta que permite apreciar mejor la labor que desarrolla Eurojust es la celebración de reuniones operativas, donde las diferentes autoridades competentes de los

Estados miembros implicados o, incluso, de terceros Estados u órganos tales como Europol u OLAF pueden proceder al intercambio directo de información y pruebas, a la coordinación de operaciones simultáneas en diferentes Estados, a valorar la conveniencia de crear un equipo conjunto de investigación o buscar la solución más eficaz a un seguro conflicto de jurisdicción. Para conseguir la máxima eficacia de esta labor desarrollada por Eurojust —y, en general, de la lucha contra la delincuencia transnacional— se han creado y consolidado relaciones de cooperación y coordinación entre Eurojust y los principales actores de la cooperación judicial en materia penal y la lucha contra la delincuencia organizada en la Unión, así como con terceros Estados y organizaciones, con resultados ciertamente positivos.

En un futuro inmediato resulta prioritario consolidar el papel de Eurojust desarrollando todo su potencial, para en un segundo momento retomar la idea de la creación de una Fiscalía Europea, a partir de Eurojust, en aplicación del artículo 86 del TFUE, posibilidad que resulta aún lejana.

**PALABRAS CLAVE:** cooperación judicial en materia penal; Eurojust; reuniones operativas; conflictos de jurisdicción; Equipos Conjuntos de Investigación; acuerdos de cooperación; Red Judicial Europea; Europol; OLAF; cooperación con terceros Estados; Fiscalía Europea.

#### EUROJUST, AT THE FOREFRONT OF JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS IN THE EUROPEAN UNION

**ABSTRACT:** The realisation of an actual European judicial area within the framework of freedom, security and justice without internal borders the Union must offer its citizens requires the adoption of structural measures intended to ease the coordination of judicial inquiries and proceedings of the Member States. To such purpose, a third-generation body has been added to the practice of exchanging liaison magistrates and the European Judicial Network, Eurojust, which on account of its structure and functions it is being consolidated as the main actor in judicial cooperation in criminal matters in the European Union.

The tool enabling a better appreciation of the work developed by Eurojust is the fact of holding operational meetings, where the different competent authorities from the Member States involved, or even, from third countries or bodies such as Europol or OLAF can exchange information and evidences directly, coordinate simultaneous operations in different countries, and evaluate the advisability of creating a joint investigation team or search a more efficient solution to a certain jurisdiction conflict. In order to achieve the maximum efficiency out of this work carried out by Eurojust —and, in general, of the fight against cross-border crime— cooperation and coordination relationships have been created and consolidated between Eurojust and the main actors of judicial cooperation in crime matters and the fight against organized crime in the Union, as well as with third countries and bodies, with unquestionably positive results.

In the immediate future, the consolidation of Eurojust's role developing its whole potential is a priority, so that the idea of creating a European Public Prosecutor's Office

starting from Eurojust can be resumed in a second momentum, in accordance with Article 86 of the TFEU, still a far away possibility.

**KEY WORDS:** judicial cooperation in crime matters; Eurojust; operational meetings; jurisdiction conflicts; Joint Investigation Teams; cooperation agreements; European Judicial Network; Europol; OLAF; cooperation with third countries; European Public Prosecutor's Office.

### EUROJUST, À L'AVANT-GARDE DE LA COOPÉRATION JUDICIAIRE EN MATIÈRE PÉNALE DANS L'UNION EUROPÉENNE

**RÉSUMÉ:** La matérialisation d'un véritable espace judiciaire européen dans le cadre de l'espace de liberté, sécurité et justice sans frontières intérieures que doit offrir l'Union à ses citoyens exige l'adoption de mesures structurales destinées à faciliter la coordination des recherches et actes judiciaires des États Membres. Dans cette finalité, s'est ajouté à la pratique d'échanger des magistrats délégués et au Réseau Judiciaire Européen, un organe de troisième génération, Eurojust, qui autant pour sa structure que pour ses fonctions, est en train de se consolider comme le principal acteur de la coopération judiciaire en matière pénale dans l'Union Européenne.

L'outil qui permet de mieux apprécier le travail que développe Eurojust est la célébration de réunions opérationnelles, où les différentes autorités compétentes des États membres impliqués, ou même, de tiers États ou organismes tels que Europol ou OLAF, peuvent procéder à l'échange direct d'informations et de preuves, à la coordination d'opérations simultanées dans différents États, à la valorisation de la convenance de créer une équipe conjointe de recherche ou de chercher la solution la plus efficace à un conflit certain de juridiction. Pour obtenir la plus grande efficacité de cette labeur développée par Eurojust —et, en général, de la lutte contre la délinquance transnationale— ont été créées et consolidées des relations de coopération et de coordination entre Eurojust et les principaux acteurs de la coopération judiciaire en matière pénale et de la lutte contre la délinquance organisée dans l'Union, ainsi qu'avec de tiers États et des organisations, avec des résultats certainement positifs.

Il s'avère prioritaire, sans un futur immédiat, de consolider le rôle d'Eurojust en développant tout son potentiel, pour, dans un second temps, reprendre l'idée de la création d'une Ministère Public Européenne, à partir d'Eurojust, en application de l'article 86 du TFUE, possibilité qui se trouve encore lointaine.

**MOTS CLÉS:** coopération judiciaire en matière pénale; Eurojust; réunions opérationnelles; conflits de juridiction; Équipes Conjointes de Recherche; accords de coopérations; Réseau Judiciaire Européen; Europol; OLAF; coopération avec de tiers états; Ministère Public Européenne.