

# DECISIÓN DEL COLEGIO DE LA FISCALÍA EUROPEA, DE 21 DE ABRIL DE 2021

POR LA QUE SE ADOPTAN LAS ORIENTACIONES OPERATIVAS  
SOBRE INVESTIGACIÓN, POLÍTICA DE AVOCACIÓN Y REMISIÓN DE  
CASOS, MODIFICADA POR LA DECISIÓN 007/2022 DE 7 DE  
FEBRERO DE 2022 Y LA DECISIÓN 026/2022 DE 29 DE JUNIO  
DE 2022 DEL COLEGIO DE LA FISCALÍA EUROPEA

El Colegio de la Fiscalía Europea,

Visto el Reglamento (UE) n.º 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017, por el que se establece una cooperación reforzada para la creación de la Fiscalía Europea (en lo sucesivo, «el Reglamento sobre la Fiscalía Europea»), y en particular su artículo 9, apartado 2, y artículos 25, 26, 27 y 34, apartado 3,

Visto el Reglamento interno de la Fiscalía Europea adoptado por el Colegio de la Fiscalía Europea el 12 de octubre de 2020, y en particular sus artículos 42 y 57,

Considerando la necesidad de garantizar una política de acción penal coherente y combatir con eficacia los delitos contra los intereses financieros de la Unión Europea,

Teniendo en cuenta la propuesta de la fiscal general europea, basada en las conclusiones del grupo de trabajo específico de fiscales europeos,

DECIDE LO SIGUIENTE:

## Artículo 1

Las orientaciones sobre prioridades y política de investigación y ejercicio de la acción penal de la Fiscalía Europea se establecen en el anexo 1, que forma parte integrante de esta Decisión.

Las orientaciones sobre criterios para la avocación de casos pendientes relativos a delitos que sean competencia de la Fiscalía Europea y se hayan cometido después del 20 de noviembre de 2017 se establecen en el anexo 2, que forma parte integrante de esta Decisión.

Las orientaciones sobre criterios para la no avocación de casos por parte de los fiscales europeos delegados se establecen en el anexo 3, que forma parte integrante de esta Decisión.

Las orientaciones sobre criterios para la remisión de casos a las autoridades nacionales competentes se establecen en el anexo 4, que forma parte integrante de esta Decisión.

## Artículo 2

La presente Decisión entrará en vigor el día de su adopción.

Hecho en Luxemburgo, el 21 de abril de 2021.

**Por el Colegio,**

**Laura Codruța KÖVESI**  
**Fiscal general europea**

## **ANEXO 1: ORIENTACIONES SOBRE PRIORIDADES Y POLÍTICA DE INVESTIGACIÓN Y EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL DE LA FISCALÍA EUROPEA<sup>1</sup>**

Conforme al apartado 24 del considerando del Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo (en adelante «Reglamento de la Fiscalía»), el Colegio debe adoptar decisiones sobre cuestiones estratégicas, incluida la determinación de las prioridades de la Fiscalía Europea y su política en materia de investigación y ejercicio de la acción penal. Asimismo, conforme al artículo 9, apartado 2<sup>2</sup> del Reglamento de la Fiscalía, el Colegio adoptará decisiones sobre asuntos estratégicos, en especial con el fin de garantizar la coherencia, eficiencia y sistematicidad de la estrategia de acción penal de la Fiscalía Europea en los Estados miembros.

El artículo 25, apartado 1, establece que: «la Fiscalía Europea ejercerá su competencia iniciando una investigación de conformidad con el artículo 26, o bien decidiendo ejercer su derecho de avocación de conformidad con el artículo 27».

La Fiscalía Europea inicia una investigación cuando recibe información relevante sobre un delito cometido o que se está cometiendo para el que podría ser competente y en relación con el cual ninguna autoridad judicial o policial de un Estado miembro haya iniciado una investigación.

La Fiscalía Europea puede decidir usar su derecho de avocación cuando una autoridad judicial o policial de un Estado miembro haya iniciado una investigación respecto a un delito para el cual la Fiscalía pueda ejercer su competencia.

El artículo 40, apartado 2, del Reglamento interno de la Fiscalía Europea (en adelante «Reglamento interno») prevé que la verificación dirigida al ejercicio del derecho de avocación evaluará, además:

- a. el grado de la madurez de la investigación;
- b. la importancia de la investigación para garantizar la coherencia de la política de investigación y ejercicio de la acción penal de la Fiscalía Europea;
- c. los aspectos transfronterizos de la investigación;
- d. la existencia de cualquier otro motivo específico que sugiera que la Fiscalía Europea está mejor situada para proseguir la investigación.

En este contexto, el Colegio establece las siguientes orientaciones que los fiscales europeos delegados deberán tener en cuenta respecto a las prioridades y la política de investigación y ejercicio de la acción penal de la Fiscalía Europea:

---

<sup>1</sup> Estas Orientaciones se reproducen tal como fueron adoptadas en la Decisión 029/2021 del Colegio de la Fiscalía Europea, de 21 de abril de 2021, y modificadas por la decisión 026/2022 del Colegio de la Fiscalía Europea, de 29 de junio de 2022.

<sup>2</sup> A menos que se especifique lo contrario, los artículos mencionados en este documento son artículos del «Reglamento de la Fiscalía».

## 1. Apertura de una investigación

- a) Conforme al artículo 24, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía, «las instituciones, órganos u organismos de la Unión y las autoridades de los Estados miembros que sean competentes con arreglo al Derecho nacional aplicable informarán a la Fiscalía Europea, sin dilación indebida, de todo comportamiento constitutivo de delito respecto del cual esta pueda ejercer su competencia de conformidad con el artículo 22 y con el artículo 25, apartados 2 y 3». Este es el canal principal que permite a la Fiscalía Europea ejercer sus competencias iniciando una investigación.
- b) Instituciones, órganos y organismos de la Unión y autoridades de los Estados miembros son las principales fuentes de informes penales. La Fiscalía también puede recibir información directa de otras fuentes, como quejas de personas físicas y jurídicas. De hecho, el artículo 26, apartado 1, prevé que la Fiscalía iniciará una investigación cuando «existan motivos razonables para creer que se está cometiendo o se ha cometido un delito», y no se especifica ninguna fuente concreta.
- c) El artículo 24, apartado 1, remite al artículo 22 y al artículo 25, apartados 2 y 3, lo que significa que la Fiscalía es, en primera instancia, la única autoridad competente para valorar si debe ejercer su competencia. Esto incluye los casos en los que existe una posible competencia concurrente de la Fiscalía y las autoridades policiales nacionales de enjuiciamiento penal. El artículo 24, apartado 1, prevé un canal de comunicación del informe criminal directamente y exclusivamente para la Fiscalía, y las autoridades judiciales nacionales no pueden ser destinatarios simultáneos o concurrentes de la comunicación. En este caso, las instituciones, órganos y organismos de la Unión y las autoridades de los Estados miembros competentes conforme al Derecho nacional presentarán el informe criminal directamente y exclusivamente a la Fiscalía. La comunicación recibida con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24, apartado 1, tiene como finalidad desencadenar una decisión de la Fiscalía sobre si debe ejercer su competencia iniciando una investigación, por lo que se dirigirá solo a la Fiscalía.
- d) Por lo tanto, el hecho de que las autoridades mencionadas informen de un delito primeramente y exclusivamente a la Fiscalía Europea impedirá interferencias con las prerrogativas de la Fiscalía y su acción investigadora. Esta línea exclusiva de notificación impedirá el riesgo de que se lleven a cabo investigaciones paralelas y sus consecuencias negativas, así como un grave inconveniente para el mecanismo de intercambio de información que prevé el Reglamento.
- e) Las reglas mencionadas no menoscaban el derecho de las autoridades nacionales de recibir información puntual en el caso de que la Fiscalía decida iniciar un asunto, dado que la Fiscalía está obligada a transmitir dicha información conforme a los artículos 25, apartado 5, y 26, apartado 7.

## 2. Avocación de una investigación

- a) La Fiscalía Europea recibirá información respecto a una infracción penal para la que pueda ejercer su competencia cuando una autoridad judicial o policial de un Estado miembro ya haya iniciado una investigación. Esta información se recibe con arreglo al

artículo 24, apartado 2, y está relacionada con la posible decisión de la Fiscalía Europea de ejercer su competencia mediante el derecho de avocación.

- b) Como se ha dicho antes, los criterios que deben cumplirse para decidir si se avoca un caso, en relación con el cual una autoridad nacional ya ha iniciado una investigación judicial, son distintos de los relacionados con el inicio de una investigación.
- c) Mientras la Fiscalía Europea no emita su decisión sobre la avocación, la autoridad nacional puede seguir con sus acciones investigadoras, porque —según lo dispuesto en el artículo 27, apartado 5— la autoridad nacional está obligada a interrumpir su investigación solo cuando la Fiscalía Europea haya ejercido su derecho de avocación. Una vez proporcionada la información prevista en el artículo 24, apartado 2, y antes de que la Fiscalía tome una decisión sobre la evocación, la autoridad nacional solo tiene prohibido tomar una decisión que pueda tener el efecto de impedir que la Fiscalía ejerza su derecho de avocación.
- d) Se observa además que el artículo 24, apartado 2, prevé que solo si «la autoridad judicial o policial competente de un Estado miembro considera que una investigación se refiere a» un delito mencionado en el artículo 22 y el artículo 25, apartados 2 y 3, dicha autoridad informará a la Fiscalía Europea. Dado que los delitos que entran en la competencia de la Fiscalía Europea no se enumeran en una «lista cerrada de delitos», y, por lo tanto, no siempre se pueden identificar de inmediato, la autoridad nacional competente podría tener que realizar una valoración inicial antes de informar a la Fiscalía.
- e) Sin embargo, solamente y exclusivamente en relación con las situaciones mencionadas en el artículo 24, apartado 3, la autoridad judicial o policial competente del Estado miembro podría considerar que la Fiscalía Europea no puede ejercer su competencia. En cualquier caso, la autoridad nacional competente está obligada a informar de ello a la Fiscalía Europea.
- f) En el caso de que la autoridad nacional no considere que deba informarse a la Fiscalía Europea, la Fiscalía podría ejercer de todas maneras su derecho de avocación tras haber recibido información de otras fuentes y siguiendo el procedimiento previsto en los artículos 27, apartado 3, y, en consecuencia, 24, apartado 2.

### **3. Orientaciones para ejercer la competencia de la Fiscalía Europea**

#### **3.1. Normas generales**

- a) Conforme al artículo 24, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía, las instituciones, órganos y organismos de la Unión, así como las autoridades de los Estados miembros competentes según el Derecho nacional aplicable, informarán de cualquier comportamiento constitutivo de delito mencionado en el artículo 22 y el artículo 25, apartados 2 y 3, exclusivamente a la Fiscalía Europea.

- b) A efectos de estas orientaciones, la evaluación del daño ocasionado o que pueda ocasionarse a los intereses financieros de la Unión Europea deberá tener en cuenta:
  - 1. la pérdida real para los recursos o activos de la Unión Europea, así como / o bien la pérdida que se podría haber causado si el delito se hubiera podido llevar a cabo tal como quería(n) su(s) perpetrador(es);
  - 2. el valor del contrato, en los casos relativos a contratación, cuando la conducta no haya causado pérdidas materiales reales para los intereses financieros de la Unión, pero el contrato no se habría adjudicado sin la actividad fraudulenta.
- c) Cuando la Fiscalía Europea decida ejercer su competencia para un delito que entra en el ámbito del artículo 22, apartados 2 o 3, o el artículo 25, apartados 2 o 3, y se pueda prever que dicha decisión podría dar lugar a un conflicto de competencias con arreglo al artículo 25, apartado 6, tanto la decisión de la Fiscalía como la información para el Estado miembro deberá estar motivada y contener un razonamiento específico que defienda la competencia de la Fiscalía para el caso en cuestión.

### **3.2. Ejercer la competencia iniciando una investigación con referencia a información relativa a un comportamiento constitutivo de delito que la Fiscalía Europea recibe conforme al artículo 24, apartado 1, o de otras fuentes autónomas**

- a) La Fiscalía Europea ejercerá su competencia en relación con cualquier delito mencionado en el artículo 22, apartado 1, que sea de su competencia material, territorial, personal y temporal.
- b) De conformidad con el artículo 22, apartado 2, del Reglamento de la Fiscalía, la Fiscalía Europea ejercerá su competencia para delitos relativos a la participación en una organización delictiva si la actividad delictiva de dicha organización se centra en cometer alguno de los delitos a que hace referencia el artículo 22, apartado 1. En este caso, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 25, apartado 3, la Fiscalía Europea iniciará la investigación independientemente de la presencia concurrente de otros delitos subyacentes, e independientemente del daño causado o que se pueda causar a los intereses financieros de la Unión con delitos no mencionados en el artículo 22, apartado 1.
- c) Cuando la actividad ilegal de dicha organización delictiva se aborde igualmente en diversos ámbitos y si la finalidad de cometer uno o más delitos de los mencionados en el artículo 22, apartado 1, concurre con la intención de cometer otros delitos, la Fiscalía Europea solo podrá ejercer su competencia si se da una de las siguientes circunstancias:
  - 1. la sanción máxima que contempla el Derecho nacional para el delito que entra en el ámbito del artículo 22, apartado 1, es más severa que la sanción máxima contemplada para otro delito subyacente, y la separación de la investigación iría en detrimento de una gestión eficiente de la investigación o el ejercicio de la acción penal, en contra del interés de la justicia, o podría deteriorar las garantías procesales o los derechos fundamentales de las partes demandadas o de la víctima. Si la

- sentencia máxima para el delito que no entra en la competencia de la Fiscalía Europea es más grave, la Fiscalía Europea también podrá ejercer su competencia si dicho delito ha sido instrumental para cometer el delito que entra en el ámbito del artículo 22, apartado 1, siempre que se haya cometido para asegurar la impunidad de actos respecto a los cuales la Fiscalía Europea sea competente, o si ha sido instrumental para un trato, una transferencia o una alienación de las ganancias obtenidas con el delito que entra en el ámbito del artículo 22, apartado 1;
2. existe algún motivo para suponer que el perjuicio causado o que puede causar a los intereses financieros de la Unión la actividad delictiva en cuestión es mayor que el perjuicio causado o que puede causarse a otra víctima;
  3. la investigación puede tener repercusiones a nivel de la Unión o podría deteriorar la reputación de la Unión, incluidos los casos en los que la reputación de la unión podría verse comprometida a nivel nacional o local.
- d) La Fiscalía Europea ejercerá su competencia en relación con cualquier otra infracción penal indisolublemente vinculada a la conducta delictiva que entre en el ámbito del artículo 22, apartado 1, de conformidad con los artículos 22, apartado 3, y 25, apartado 3, del Reglamento de la Fiscalía. Una infracción penal se considera indisolublemente vinculada a otra conducta delictiva, por ejemplo, cuando:
1. la decisión independiente sobre si iniciar una acción judicial contra una de ellas puede generar *ne bis in idem* consecuencias en la investigación, la acción judicial o el juicio de la otra;
  2. ambos delitos se hayan cometido mediante la misma actividad material y con la misma intención;
  3. el conjunto de hechos de dichos delitos se haya llevado a cabo como parte de la ejecución del mismo plan delictivo para conseguir el mismo objetivo común;
  4. la conducta ilegal en cuestión de uno de los delitos está vinculada en el tiempo, en el espacio y en el objeto a la otra, constituyendo un todo inseparable;
  5. los hechos subyacentes a dichos delitos están entrelazados de forma que una investigación, una acción judicial o una sentencia en diferentes procedimientos dividiría artificialmente la serie de acontecimientos que constituyen el proceso natural de la acción.
- e) De conformidad con el artículo 4, apartado 1, de la Directiva (UE) 2017/1371, la Fiscalía Europea ejercerá su competencia en relación con el blanqueo de capitales que afecte a bienes<sup>3</sup> procedentes de delitos mencionados en el artículo 22, apartado 1.
- f) Cuando las actividades de blanqueo de dinero implican bienes derivados de delitos mencionados en el artículo 22, apartado 1, y de otras actividades delictivas, la Fiscalía Europea ejercerá su competencia:

---

<sup>3</sup> En este documento el término «bienes» se utiliza conforme a la definición establecida por la Recomendaciones del GAFI: «Bienes significa activos de cualquier tipo, sean corpóreos o incorpóreos, muebles o inmuebles, tangibles o intangibles, y documentos legales o instrumentos que evidencien la titularidad en, o la participación en, tales activos» (definiciones).

1. si la sanción máxima establecida por la legislación nacional para un delito principal incluido en el ámbito de aplicación del artículo 22, apartado 1, es más severa que la sanción máxima establecida para otro delito principal, salvo en caso de que este último delito haya sido instrumental para cometer el delito incluido en el ámbito de aplicación del artículo 22, apartado 1;
2. si el valor de los bienes procedentes de delitos mencionados en el artículo 22, apartado 1, es superior al valor de los bienes procedentes de otros delitos principales;  
o bien
3. si la investigación puede tener repercusiones a nivel de la Unión o podría deteriorar la reputación de la Unión, incluidos los casos en los que la reputación de la Unión podría verse comprometida a nivel nacional o local

### **3.3. Ejercer la competencia avocando una investigación con referencia a información relativa a un comportamiento constitutivo de delito que la Fiscalía Europea recibe conforme al artículo 24, apartado 2**

La Fiscalía Europea ejercerá su competencia avocando una investigación cuando se cumplan los criterios establecidos en el apartado 3.2 y al menos uno de los siguientes criterios adicionales:

- a) La investigación puede tener repercusiones a nivel de la Unión o podría deteriorar la reputación de la Unión, incluidos los casos en los que la reputación de la Unión podría verse comprometida a nivel nacional o local;
- b) Se sospecha que funcionarios u otros agentes de la Unión, miembros de instituciones de la Unión, u otros funcionarios públicos<sup>4</sup> han cometido el delito, sea cual sea su función;
- c) La investigación tiene una dimensión transfronteriza que implica como mínimo a dos Estados miembros participantes, por lo que la Fiscalía Europea, con una única oficina, ofrece una posición más eficaz para investigar e iniciar una acción judicial;
- d) La investigación tiene una dimensión transfronteriza, que implica tanto a los Estados miembros participantes como a los no participantes, y/o terceros países, y las autoridades nacionales de los Estados miembros participantes no han llevado a cabo ninguna acción o la investigación se está retrasando de forma considerable;

---

<sup>4</sup> En este documento el término «funcionario público» se utiliza de conformidad con las definiciones del artículo 4, apartado 4, y considerando 10 de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal, y en el artículo 2, letras a), b) y c) de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, que incluye a los oficiales de una organización pública internacional.



- e) La autoridad nacional no emprendió, y es poco probable que emprenda, acciones pertinentes para recuperar plenamente el perjuicio causado a los intereses financieros de la Unión;
- f) La autoridad nacional no emprendió acciones de investigación significativas;
- g) Las autoridades nacionales competentes y la Fiscalía Europea han acordado que esta última está mejor posicionada para investigar y ejercer la acción judicial;  
o bien
- h) Es urgente abordar una o más de las siguientes situaciones y la autoridad nacional responsable no ha tomado las medidas pertinentes y es poco probable que lo haga, o no puede hacerlo, para abordar el problema:
  - 1. peligro concreto de que las ganancias del delito se disipen, vendan, transfieran o de cualquier otro modo queden fuera del alcance de una confiscación;
  - 2. peligro concreto de que el sospechoso o los sospechosos intenten escapar o en realidad estén intentado escapar de la justicia;
  - 3. peligro concreto de que uno o más de los principales testigos sean intimidados, sufran daños o se les convenza de algún modo para que modifiquen su declaración;
  - 4. peligro concreto de que se destruyan u oculten pruebas importantes, o de algún modo queden inaccesibles;
  - 5. riesgo de que el daño a los intereses financieros de la Unión sea superior.

## **4. Plantear o reaccionar ante un conflicto de competencia conforme al artículo 25, apartado 6**

### **4.1. Marco jurídico**

- a) De conformidad con el artículo 25, apartado 6, del Reglamento de la Fiscalía, en caso de discrepancia entre la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales que ejercen la acción penal sobre la cuestión de determinar si el comportamiento constitutivo de delito está comprendido en el ámbito de aplicación del artículo 22, apartados 2 o 3, o del artículo 25, apartados 2 o 3, las autoridades nacionales competentes en materia de atribución de competencia para el ejercicio de la acción penal a escala nacional decidirán quién será competente para la investigación del caso.
- b) Aunque el Reglamento no establece ningún procedimiento para plantear el conflicto, se cree que tanto la Fiscalía Europea como la autoridad judicial nacional pueden estar en posición de buscar una decisión sobre quién es competente para la investigación del asunto.
- c) En ausencia de un procedimiento específico establecido por el Reglamento, la Fiscalía Europea cumplirá las normas establecidas por el Derecho nacional sobre la resolución de conflictos de competencia y se dirigirá a la autoridad especificada por el Estado miembro afectado como la apropiada para decidir sobre la atribución de competencia.

- d) La Fiscalía Europea recibe la información de acuerdo con el artículo 24, apartado 3, solo en referencia a los casos mencionados en el artículo 25, apartado 3. En este caso, la Fiscalía Europea puede ejercer su competencia *via* el artículo 25, apartado 6. El artículo 27, apartado 1, prevé que la Fiscalía Europea tomará su decisión sobre si debe ejercer su derecho de avocación una vez que reciba toda la información pertinente conforme al artículo 24, apartado 2. El punto 61 del considerando establece que «cuando una autoridad judicial o policial de un Estado miembro inicie una investigación respecto de una infracción penal y considere que la Fiscalía Europea podría no ejercer su competencia, debe informar de ello a la Fiscalía Europea, para que esta pueda evaluar si debe o no ejercer su competencia». La Fiscalía Europea es totalmente autónoma para establecer si la infracción penal entra en el ámbito de su competencia.
- e) Aplicando análogamente el artículo 27, apartado 3, del Reglamento, la Fiscalía Europea también puede informar a la autoridad nacional competente de que la Fiscalía considera que la investigación entra en el ámbito de su competencia, y de su intención de ejercer el derecho de avocación. Por lo tanto, la Fiscalía Europea puede solicitar a la autoridad nacional competente que le remita la información conforme al artículo 24, apartado 2, del Reglamento.
- f) Sin embargo, si la autoridad nacional competente no está de acuerdo y decide confirmar su consideración de que la Fiscalía no puede ejercer su competencia con arreglo al artículo 24, apartado 3, la Fiscalía Europea podrá ejercer su competencia recurriendo al artículo 25, apartado 6, aplicable en caso de desacuerdo entre la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales que ejercen la acción penal.
- g) En todos los demás casos, incluso cuando la investigación esté relacionada con el crimen organizado y el blanqueo de dinero, la autoridad nacional está obligada a informar a la Fiscalía Europea conforme al artículo 24, apartado 2, y, en consecuencia, si la Fiscalía Europea cree que debería ejercer su competencia, ejercerá su derecho de avocación.
- h) Y, viceversa, la autoridad nacional que ejerce la acción penal podrá plantear un «conflicto positivo»<sup>5</sup> de competencia en varias ocasiones. Como ya se ha dicho, la Fiscalía Europea informará a la autoridad nacional competente de toda decisión de ejercer o no ejercer su competencia, con arreglo a los artículos 25, apartado 5, 24 apartado 7, 26, apartado 2, 26, apartado 7, y 27, apartado 7. Siempre que la Fiscalía Europea ejerza su competencia, ya sea mediante apertura ya sea mediante avocación, en relación con una conducta delictiva que entre en el ámbito del artículo 22, apartados 2 o 3, o el artículo 25, apartados 2 o 3, la autoridad nacional que ejerza la acción penal, tras obtener la información pertinente, tendrá derecho a solicitar a la autoridad nacional competente que tome una decisión sobre quién debe ser competente para la investigación del asunto.

---

<sup>5</sup> «Conflicto positivo» aquí se refiere a situaciones en las que tanto la Fiscalía Europea como la autoridad nacional que ejerce la acción penal se declaran competentes para investigar y encausar el asunto.

- i) En cuanto a un posible «conflicto negativo»<sup>6</sup> de competencia, las autoridades nacionales no pueden transferir o remitir casos a la Fiscalía Europea, sino que solo pueden informar a la Fiscalía conforme al artículo 24, apartado 2. Una vez evaluada la información, la Fiscalía Europea puede decidir no ejercer su competencia y no necesita plantear ningún «conflicto negativo». En este caso, la investigación será a cargo de la autoridad nacional competente.
- j) Sin embargo, la autoridad nacional competente podrá plantear un «conflicto negativo» siempre que la Fiscalía Europea decida no ejercer su competencia en relación con una conducta delictiva que entre en el ámbito del artículo 22, apartados 2 o 3, o el artículo 25, apartados 2 o 3.
- k) Se observa que la autoridad nacional puede plantear un «conflicto negativo» también en caso de que la Fiscalía le remita el caso con arreglo al artículo 34, apartado 1. De hecho, de conformidad con el artículo 34, apartado 5, cuando la Fiscalía Europea decida remitir a la autoridad nacional un caso mencionado en el artículo 34, apartados 2 y 3, esta última podrá decidir no aceptarlo. No obstante, la autoridad nacional no tendrá derecho a rechazar la remisión de un caso que entre en lo dispuesto en el artículo 34, apartado 1. El único tipo de investigación que se puede remitir a una autoridad nacional conforme al artículo 34, apartado 1, con respecto a la cual puede plantearse un conflicto negativo, es la referente a delitos relativos a la participación en una organización criminal, cuando resulte que el objetivo de la actividad delictiva no es cometer delitos mencionados en el artículo 22, apartado 1. Una discrepancia entre la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales que ejercen la acción penal en cuanto a la cuestión de si la conducta delictiva entra en el ámbito del artículo 22, apartado 2, es decir, sobre cuál es el objetivo de la actividad delictiva, puede plantearse a la autoridad nacional competente para que tome una decisión conforme al artículo 25, apartado 6.

## **4.2. Orientaciones de la Fiscalía Europea en caso de discrepancia que pueda causar un conflicto de competencia con arreglo al artículo 25, apartado 6, del Reglamento de la Fiscalía**

- a) Cuando la Fiscalía decida plantear un conflicto a través del procedimiento establecido en el artículo 25, apartado 6 del Reglamento, el fiscal europeo delegado presentará una solicitud motivada a la autoridad nacional competente pidiendo que la Fiscalía Europea sea declarada competente para la investigación del caso, si procede conforme a la legislación nacional.
- b) Cuando la Fiscalía Europea reciba información de que un fiscal nacional ha planteado un conflicto de competencia conforme al artículo 25, apartado 6, del Reglamento de la Fiscalía, el fiscal europeo delegado encargado, tras consultar con el fiscal europeo supervisor, y cuando proceda conforme a la legislación nacional, presentará un memorando a la autoridad nacional competente. El fiscal europeo delegado encargado

---

<sup>6</sup> «Conflicto negativo» en este documento se refiere a situaciones en las que tanto la Fiscalía Europea como la autoridad nacional que ejerce la acción penal se declaran no competentes para investigar y encausar el asunto, y que la competencia es de la otra autoridad.

explicará por qué la Fiscalía Europea ha ejercido su competencia y proporcionará a la autoridad nacional competente los documentos pertinentes.

- c) Cuando sea necesario tomar una decisión informada a efectos de la aplicación del artículo 25, apartado 6, el fiscal europeo delegado solicitará más información pertinente disponible a las instituciones, órganos y organismos de la Unión y a las autoridades de los Estados miembros, conforme al artículo 24, apartado 9.

## **ANEXO 2: ORIENTACIONES SOBRE LOS CRITERIOS DE AVOCACIÓN DE CASOS PENDIENTES RELATIVOS A DELITOS QUE SEAN COMPETENCIA DE LA FISCALÍA EUROPEA Y SE HAYAN COMETIDO DESPUÉS DEL 20 DE NOVIEMBRE DE 2017**

De conformidad con el artículo 120, apartado 2, del Reglamento (UE) 2017/1939, del Consejo (en adelante el «Reglamento de la Fiscalía»), la Fiscalía Europea ejercerá su competencia respecto de todo delito que le competa y se haya cometido después del 20 de noviembre de 2017, siempre que la investigación nacional no se haya finalizado y no se haya presentado acusación ante un tribunal, conforme al artículo 27, apartado 7, segundo punto.

Con toda probabilidad, durante la primera fase de la actividad operativa de la Fiscalía Europea, conforme al artículo 24, apartado 2 del Reglamento de la Fiscalía, las fiscalías nacionales informarán a la Fiscalía Europea de un gran número de casos en relación con los cuales la Fiscalía Europea podría ejercer su derecho de avocación.

Según las estimaciones recibidas de los Estados miembros, la Fiscalía Europea recibirá información sobre aproximadamente 2.150 casos en curso (denominados en lo sucesivo «casos pendientes»). De conformidad con el artículo 27, apartado 1, del Reglamento de la Fiscalía, cada uno de esos informes activará el plazo de 5 días para tomar una decisión sobre el ejercicio del derecho de avocación y, en consecuencia, la obligación de informar a las autoridades nacionales al respecto.

Con arreglo a los principios de proporcionalidad y necesidad, la Fiscalía Europea solo debería avocar esos casos cuando el ejercicio de su competencia pueda aportar un valor añadido a la continuación de la investigación.

En este sentido, el artículo 40, apartado 2, del Reglamento interno de la Fiscalía Europea, que establece las normas de verificación a efectos de la avocación, hace referencia a los siguientes criterios generales:

- a. el grado de la madurez de la investigación;
- b. la importancia de la investigación para garantizar la coherencia de la política de investigación y ejercicio de la acción penal de la Fiscalía Europea;
- c. los aspectos transfronterizos de la investigación;
- d. la existencia de cualquier otro motivo específico que sugiera que la Fiscalía Europea está mejor situada para proseguir la investigación.

En este contexto, el Colegio establece los siguientes criterios específicos que los fiscales europeos delegados deberán tener en cuenta para la evocación de las investigaciones pendientes relativas a delitos cometidos entre el 20 de noviembre de 2017 y la fecha en que la Fiscalía Europea asuma las tareas de investigación y ejercicio de la acción penal que le confiere dicho Reglamento:

- a) La Fiscalía Europea avocará:

1. investigaciones que puedan tener repercusiones a nivel de la Unión o podrían deteriorar la reputación de la Unión, incluidos los casos en los que la reputación de la Unión podría verse comprometida a nivel nacional o local;
  2. investigaciones en las que funcionarios u otros agentes de la Unión o miembros de las instituciones de la Unión, u otros funcionarios públicos<sup>7</sup> sean sospechosos de haber cometido el delito.
- b) Si no se cumplen los requisitos establecidos en el apartado 1, la Fiscalía Europea también podrá avocar el caso si:
1. es pertinente para garantizar la coherencia de la política de investigación y ejercicio de la acción penal de la Fiscalía Europea, o
  2. existen motivos específicos que sugieran que la Fiscalía Europea está mejor situada para proseguir la investigación,
- y
3. el plazo restante para la investigación y la presentación de la acusación es compatible con los actos de investigación pendientes y no pone en peligro la finalización regular de la investigación.
- c) Sin perjuicio de los criterios establecidos hasta aquí, en principio la Fiscalía Europea no acogerá una investigación si se hubiera iniciado más de dos años antes de que la Fiscalía pasó a ser operativa conforme al artículo 120, apartado 2, segunda frase, del Reglamento de la Fiscalía.
- d) En cualquier caso, la Fiscalía Europea avocará las investigaciones que sean de su competencia si se llega a un acuerdo sobre la avocación con las autoridades nacionales competentes.

---

<sup>7</sup> En este documento, el término «funcionario público» se utiliza conforme a las definiciones establecidas en el artículo 4, apartado 4, y considerando 10 de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal, y en el artículo 2, letras a), b) y c) de la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, que incluye a los oficiales de una organización pública internacional.

## **ANEXO 3: ORIENTACIONES DEL COLEGIO DE LA FISCALÍA EUROPEA SOBRE LOS CRITERIOS DE NO AVOCACIÓN DE CASOS POR PARTE DE LOS FISCALES EUROPEOS DELEGADOS**

Un fiscal europeo delegado deberá tener en cuenta las siguientes orientaciones para decidir que no avoca un caso en relación con delitos que causen o puedan causar un perjuicio para los intereses financieros de la Unión cuya cuantía sea inferior a 100 000 EUR, de conformidad con el artículo 27, apartado 8, del Reglamento de la Fiscalía:

Sin perjuicio de los poderes de la Sala Permanente en el asunto, los fiscales europeos delegados decidirán, de forma independiente y sin dilación indebida, no avocar un caso relativo a dichos delitos, a menos que:

- a) se sospeche que funcionarios públicos, conforme a la definición del artículo 4, apartado 4, de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal, han cometido el delito, sea cual sea su función;
- b) la investigación afecte a una organización criminal con arreglo al artículo 22, apartado 2, del Reglamento de la Fiscalía;
- c) la investigación puede tener repercusiones a nivel de la Unión o podría deteriorar la reputación de la Unión, incluidos los casos en los que la reputación de la Unión podría verse comprometida a nivel nacional o local;
- d) la investigación tenga una dimensión transfronteriza que implique como mínimo a dos Estados miembros participantes en la creación de la Fiscalía Europea, por lo que la Fiscalía Europea, con una única oficina, ofrece una posición más eficaz para investigar e iniciar una acción judicial;
- e) la investigación tenga una dimensión transfronteriza que implique tanto a Estados miembros participantes como a Estados miembros que no hayan participado en la creación de la Fiscalía Europea y/o terceros países, y las autoridades nacionales no hayan iniciado ninguna acción pertinente o la investigación se haya retrasado considerablemente;
- f) La autoridad nacional no emprendió, y es poco probable que emprenda, acciones pertinentes para recuperar plenamente el perjuicio causado a los intereses financieros de la Unión;  
o bien
- g) sea urgente abordar una o más de las siguientes situaciones y la autoridad nacional responsable no haya tomado las medidas pertinentes y sea poco probable que lo haga, o no pueda hacerlo, para abordar el problema:
  1. peligro concreto de que las ganancias del delito se disipen, vendan, transfieran o de cualquier otro modo queden fuera del alcance de una confiscación;



2. peligro concreto de que el sospechoso o los sospechosos intenten escapar o en realidad estén intentado escapar de la justicia;
3. peligro concreto de que uno o más de los principales testigos sean intimidados, sufran daños o se les convenza de algún modo para que modifiquen su declaración;
4. peligro concreto de que se destruyan u oculten pruebas importantes, o de algún modo queden inaccesibles;
5. riesgo de que el daño a los intereses financieros de la Unión sea superior.



## **ANEXO 4: ORIENTACIONES SOBRE LOS CRITERIOS PARA LA REMISIÓN DE CASOS A LAS AUTORIDADES NACIONALES COMPETENTES**

Conforme al artículo 34, apartado 3, y con arreglo al artículo 9, apartado 2, del Reglamento de la Fiscalía, el Colegio emitirá unas orientaciones generales que permitan a las Salas Permanentes remitir un asunto a las autoridades nacionales competentes en los siguientes casos:

- con relación a delitos que causen o puedan causar un perjuicio para los intereses financieros de la Unión de cuantía inferior a 100 000 EUR, cuando el Colegio considere que, con referencia al nivel de gravedad del delito o la complejidad de los procedimientos en el caso particular, no resulta necesario investigar un caso o ejercer la acción penal al respecto a nivel de la Unión y que la remisión del caso a las autoridades nacionales competentes redundaría en beneficio de la eficiencia de la investigación o del ejercicio de la acción penal;
- respecto de los delitos a los que se refiere el artículo 3, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva (UE) 2017/1371, cuando el perjuicio causado o que se pueda causar a los intereses financieros de la Unión no sea mayor que el perjuicio causado o que se pueda causar a otra víctima.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 34, apartado 3, subapartado cuarto, del Reglamento de la Fiscalía, las mencionadas remisiones incluirán asimismo todo delito indisolublemente vinculado que sea competencia de la Fiscalía Europea según lo dispuesto en el artículo 22, apartado 3.

### **1. Delitos que hayan causado o puedan causar un perjuicio para los intereses financieros de la Unión inferior a 100 000 EUR**

En virtud del artículo 34, apartado 3, primer subapartado, del Reglamento de la Fiscalía, en relación con los delitos que hayan causado o puedan causar un perjuicio para los intereses financieros de la Unión inferior a 100 000 EUR, la Sala Permanente podrá remitir el caso a las autoridades nacionales competentes, a menos que:

- a) se sospeche que funcionarios públicos, conforme a la definición del artículo 4, apartado 4, de la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal, han cometido el delito, sea cual sea su función;
- b) la investigación afecte a una organización criminal con arreglo al artículo 22, apartado 2, del Reglamento de la Fiscalía;
- c) la investigación pueda tener repercusiones a nivel de la Unión o podría deteriorar la reputación de la Unión, incluidos los casos en los que la reputación de la Unión podría verse comprometida solo a nivel nacional o local;

- d) la investigación tenga una dimensión transfronteriza que implique como mínimo a dos Estados miembros participantes en la creación de la Fiscalía Europea, y/o implique tanto a Estados miembros participantes como a Estados miembros no participantes, y/o terceros países, situando a la Fiscalía Europea, con una única oficina, en una posición más eficaz para investigar e iniciar una acción judicial;
- e) existan motivos para creer que la autoridad nacional no emprendería acciones pertinentes para recuperar plenamente el perjuicio causado a los intereses financieros de la Unión;
- f) sea urgente abordar una o más de las siguientes situaciones y existan motivos para creer que la autoridad nacional responsable no tomaría las medidas pertinentes para abordar el problema:
  - 1. peligro concreto de que las ganancias del delito se disipen, vendan, transfieran o de cualquier otro modo queden fuera del alcance de una confiscación;
  - 2. peligro concreto de que el sospechoso o los sospechosos intenten escapar o en realidad estén intentado escapar de la justicia;
  - 3. peligro concreto de que uno o más de los principales testigos sean intimidados, sufran daños o se les convenza de algún modo para que modifiquen su declaración;
  - 4. peligro concreto de que se destruyan u oculten pruebas importantes, o de algún modo queden inaccesibles;
  - 5. riesgo de que el daño a los intereses financieros de la Unión sea superior.

## **2. Delitos a que se refiere el artículo 3, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva (UE) 2017/1371 y cuando el perjuicio causado o que se pueda causar a los intereses financieros de la Unión no sea mayor que el perjuicio causado o que se pueda causar a otra víctima**

En relación con los delitos a que se refiere el artículo 3, apartado 2, letras a) y b), de la Directiva (UE) 2017/1371 y cuando el perjuicio causado o que se pueda causar a los intereses financieros de la Unión no sea mayor que el perjuicio causado o que se pueda causar a otra víctima, la Sala Permanente, previa solicitud de dicha otra víctima, podrá remitir el asunto a las autoridades nacionales competentes, si:

- a) la otra víctima es una institución pública o un organismo de un Estado miembro, y
- b) la autoridad nacional competente está mejor situada para investigar o ejercer la acción penal.