

**BREVE NOTA INFORMATIVA**  
**PARA JUECES DE INSTRUCCIÓN**  
**EN RELACIÓN CON LA FISCALÍA EUROPEA**

Fecha de esta versión: 22 de junio de 2022  
Autora: Carmen Rodríguez-Medel Nieto<sup>1</sup>

1. La Fiscalía Europea<sup>2</sup> está en funcionamiento desde el 1 de junio de 2021, pero su competencia se retrotrae a hechos cometidos a partir del **20 de noviembre de 2017**.

Es competente para investigar y ejercitar la acción penal sobre **delitos que afectan a los intereses financieros de la Unión Europea**, también llamados *delitos PIF*, **así como los indisolublemente vinculados a éstos**.

**En caso de estar instruyendo un caso que pudiera ser competencia de la Fiscalía Europea, el Juez de Instrucción tiene el deber de ponerlo en su conocimiento.**

2. Los supuestos más frecuentes que serán competencia de la Fiscalía Europea serán fraudes de IVA, debiendo cumplirse dos requisitos: 1) que tengan carácter transfronterizo y 2) que la cuota defraudada supere los 10 millones de euros.

3. También son competencia de la Fiscalía Europea otros hechos delictivos si afectan a fondos de la Unión –malversación, fraude de subvenciones, de contratación, contrabando– así como el blanqueo derivado de estos delitos, la participación en organizaciones criminales cuyo objetivo sea la comisión de estos hechos delictivos y los delitos indisolublemente vinculados a delitos de su competencia.

4. Como **la competencia del Juez de Instrucción debe revisarse de oficio**, en caso de instrucciones relativas a malversación, fraude de subvenciones o fraudes en la contratación, **puede resultar necesario conocer si hay afectados fondos europeos**, dado que, de ser así, el caso sería competencia de la Fiscalía Europea.

Esta consulta puede hacerse por el Juez de Instrucción al **SNCA**, el **servicio nacional de coordinación antifraude**<sup>3</sup>, dependiente de la IGAE, Intervención General de la Administración del Estado, dentro del Ministerio de Hacienda y Función Pública.

5. De resultar positiva la consulta y afectar el delito a intereses financieros de la Unión Europea - incluso en caso de duda sobre si los hechos son competencia o no de la Fiscalía Europea o cuando se crea que la Fiscalía Europea no ejercerá su competencia<sup>4</sup>, el Juez de Instrucción debe poner en conocimiento de la Fiscalía Europea la existencia de la investigación.

Hay dos **cauces para comunicar los hechos a la Fiscalía Europea**:

---

<sup>1</sup> La nota refleja exclusivamente la opinión técnica de su autora

<sup>2</sup> La Fiscalía Europea en España se rige por el Reglamento (UE) 2017/1939 y, sólo en lo no regulado por éste, en la Ley Orgánica 9/2021 de 1 de julio (en adelante LOFE). Es un órgano de la UE en el que participan sólo 22 de los 27 Estados miembros, concretamente, no lo hacen Suecia, Polonia, Hungría, Dinamarca e Irlanda.

<sup>3</sup> <https://www.igae.pap.hacienda.gob.es/sitios/igae/es-ES/snca/paginas/inicio.aspx>

<sup>4</sup> Art. 24.3 y art. 24.5 del Reglamento

- a) a través de la Fiscalía General del Estado<sup>5</sup>;
- b) a través del formulario (en español) de la página web de la Fiscalía Europea<sup>6</sup>, denominado “ECR” correspondiente con “epo crime report”.

Sobre esta obligación del Juez de Instrucción se pronuncia el auto de la Audiencia Provincial de Barcelona, sección 21, de fecha 23 de diciembre de 2021<sup>7</sup>, que conoció de un recurso de apelación interpuesto frente al auto dictado por el Juzgado de Instrucción 1 de Barcelona acordando remitir a la Fiscalía Europea una conversación telefónica interceptada en su causa en la que se hacía referencia a la gestión de fondos europeos para la recuperación económica en el contexto de la pandemia, por si de la citada conversación se desprendían indicios de delito. Los motivos del recurso son dos: que no existían indicios (incumpliendo el auto los requisitos que en tal sentido exige el Reglamento para transmitir información) y que el cauce no era el previsto legalmente (pues debería haberse cursado a través de la Fiscalía General del Estado). La Sala señala que al órgano judicial - que conoce de algún indicio de la presunta comisión de delitos competencia de la Fiscalía Europea –no puede estarle vedado denunciar estos hechos al órgano europeo. Es más, enfatiza que los juzgados de instrucción tienen la obligación de denunciar ante el órgano competente, que en ese caso al tratarse de fondos europeos era la Fiscalía Europea, todo ello en aplicación del Reglamento, que recoge esta obligación y que exige se cumpla sin dilación indebida. Desestima el recurso, puntualizando que será la Fiscalía Europea la que adopte la decisión que corresponda, al ser la competente para iniciar o no una investigación.

6. Una vez comunicada la existencia de una investigación en el Juzgado de Instrucción que pueda recaer dentro de su competencia, la Fiscalía Europea **podrá ejercitar o no su derecho de avocación del caso.**

-Si lo ejercita, el órgano judicial cesa en su instrucción y remite el procedimiento a la Fiscalía Europea.

-Si no lo ejercita, el órgano judicial continuará con la instrucción, pudiendo, en determinados supuestos, plantear una cuestión de competencia que en todo caso se tramitará ante la Sala Segunda del Tribunal Supremo.

La avocación del caso por parte de la Fiscalía Europea puede tener otro origen: la información sobre la instrucción judicial puede haber llegado al órgano europeo por otra vía, procediendo ésta, en su caso, y tras seguir el procedimiento interno previsto en el Reglamento, a ejercitar el derecho de avocación.

7. Puede también ocurrir que una investigación penal llevada a cabo inicialmente por la Fiscalía Europea en España, aun sin finalizar, **se remita a un Juzgado de Instrucción para que éste continúe con la investigación.**

---

<sup>5</sup> Art. 13.2 LO 9/2021-LOFE

<sup>6</sup> El formulario está disponible en el siguiente enlace: <https://www.epo.europa.eu/es/denunciar-un-delito-la-fiscalia-europea>

<sup>7</sup> ECLI:ES:APB:2021:12544A

Esta remisión de la investigación para la continuación de la misma por el Juzgado de Instrucción sólo podrá tener lugar en los **supuestos previstos en el Reglamento**<sup>8</sup> y podrá venir precedida de consultas previas a la autoridad judicial o fiscal española.

Previsiblemente el procedimiento se recibirá a través del Fiscal nacional, que lo habrá recibido a su vez de la Fiscalía Europea a través de la Fiscalía General del Estado.

La remisión no produce que las actuaciones se retrotraigan, salvo en lo que resulte indispensable para la continuación del procedimiento ante el Juez de Instrucción, conservando por tanto plena validez las actuaciones procesales realizadas hasta el momento por la Fiscalía Europea<sup>9</sup>.

8. Las discrepancias en materia de competencia pueden dar lugar a **conflictos de competencia positivos o negativos**.

9. Sobre **cuándo cabe tal conflicto de competencia** existe cierta controversia:

A) de conformidad con la literalidad del Reglamento, **el conflicto de competencia es posible sólo en cinco supuestos**<sup>10</sup>:

- 1) Cuando la competencia de la Fiscalía Europea **pretenda extenderse a delitos de participación en organizaciones delictivas** porque éstas tengan como objetivo delitos PIF;
- 2) Cuando la competencia de la Fiscalía Europea **pretenda extenderse a delitos indisociablemente vinculados a delitos PIF**;
- 3) En los supuestos del art. 25.2 del Reglamento, en los que, por ser **el delito PIF de cuantía inferior a 10.000 euros, se cuestione que se den los requisitos adicionales exigidos para que la Fiscalía Europea ejerza su competencia** (es decir, que tenga repercusiones a nivel de toda la Unión o que estén implicados funcionarios o miembros de las instituciones de la Unión Europea);
- 4) En los supuestos del art. 25.3. a del Reglamento, cuando se cuestione **si la sanción máxima establecida por la legislación nacional para el delito PIF es igual a (o menos severa) que la sanción máxima establecida para un delito indisociablemente vinculado indisociablemente vinculado al delito PIF**, salvo que este último delito indisociablemente vinculado haya sido un instrumental para cometer el primero;
- 5) En los supuestos del art. 25.3.b del Reglamento, **en el específico caso de un delito PIF relativo a fraude de impuestos diferentes al IVA y su delitos indisociablemente vinculados, cuando se cuestione si el perjuicio que cause o pueda causar este delito a los intereses financieros de la Unión no es mayor que el perjuicio causado o que puede causarse a otra víctima, o si, a pesar de**

---

<sup>8</sup> Los casos de remisión a las autoridades nacionales hacen referencia a que se concluya que los hechos investigados no constituyen delito que recaiga dentro del ámbito de competencia de la Fiscalía Europea, bien desde la perspectiva de la competencia material o bien de la competencia territorial o personal o bien que hayan dejado de cumplirse las condiciones que permiten el ejercicio de la competencia por parte de la Fiscalía Europea.

<sup>9</sup> Art. 107 y 108 LO 9/2021-LOFE

<sup>10</sup>Art. 25.6 R (UE) 2017/1939 que detalla, por remisión al art. 22, apartados 2 y 3, y al art. 25, apartados 2 y 3 los supuestos en los que puede darse la discrepancia, excluyendo por tanto los demás.

esta menor gravedad del perjuicio, **se plantea si la Fiscalía Europea esté en mejores condiciones de conocer del delito.**

El Reglamento, por tanto, **excluye el conflicto de competencia** en los demás supuestos: la norma europea establece un *sistema de competencias compartidas* entre la Fiscalía Europea y las autoridades nacionales encargadas de combatir las infracciones que perjudiquen a los intereses financieros de la Unión<sup>11</sup>; este sistema está basado en el derecho de avocación de la Fiscalía Europea que le otorga *prevalencia para decidir* si ejercita o no el *derecho* de avocación<sup>12</sup> (conforme a parámetros que puede venir predeterminados por los órganos de su sede central en Luxemburgo). Los supuestos excluidos de conflictos de competencia en el Reglamento serían:

- 1) cuando se está ante un delito PIF superior a 10.000 euros en el que no concurren ni delitos indisociablemente vinculados ni perjuicios a otras víctimas,
- 2) tampoco en delitos de fraude de IVA transfronterizo con perjuicio superior a 10 millones de euros.

B) El Tribunal Supremo español, sin embargo, ha admitido a trámite el conflicto de competencia entre el Juzgado de Instrucción nº 1 de Getafe y la Fiscalía Europea en relación con un delito de fraude de subvenciones de fondos de la Unión Europea por cuantía superior a 10.000 euros, es decir, un delito PIF que, de conformidad con la literalidad del Reglamento, podría venir excluido de tales conflictos, resolviendo nuestro TS en sentido contrario a la decisión adoptada por la Fiscalía Europea sobre el ejercicio de su competencia (Auto del TS 20424/2022 de fecha 9 de junio de 2022, ponente Excmo. Sr. Del Moral<sup>13</sup>).

**Sobre cómo debe interpretarse el Reglamento en relación con los supuestos que permiten o no plantear conflictos de competencia entre la Fiscalía Europea y los Juzgados de Instrucción españoles no se ha planteado cuestión prejudicial alguna ante el TJUE**, si bien el Reglamento sí permite tal planteamiento, por lo que previsiblemente en un futuro próximo existirán pronunciamientos del TJUE sobre este tipo de controversias.

10. En una investigación de la Fiscalía Europea, la autoridad judicial que ejercerá el control judicial es el Juez Central de Instrucción que actúa con carácter de Juez de Garantías (en caso de aforamiento, un Magistrado del TSJ o del TS).

Sin embargo, **el Juez de Instrucción será competente:**

- para conocer del procedimiento de **Habeas Corpus** que pueda plantear el detenido por decreto del Fiscal Europeo Delegado – no obstante, hay que tener presente que el detenido debe ser puesto a disposición del Delegado español en el plazo de 24 horas desde su detención y necesariamente en Madrid, salvo fuerza mayor, lo que puede complicar la tramitación del Habeas -;

<sup>11</sup> Considerando 13 del Reglamento

<sup>12</sup> Art. 25.1 Reglamento: es una decisión de la Fiscalía Europea la que hace que ésta ejercite o no su competencia, limitando el propio Reglamento los supuestos en los que tal decisión puede cuestionarse (art. 25.6, que excluye los supuestos del art. 22.1).

<sup>13</sup> ECLI:ES:TS:2022:9109A

- la ley prevé que por **razones de urgencia los juzgados de instrucción del lugar del delito podrán llevar a cabo las primeras diligencias**, debiendo informar a los Delegados sin dilación indebida<sup>14</sup>;

-en materia de **cooperación internacional**, resultan de interés dos aspectos:

a) la Fiscalía Europea tiene su propio sistema de cooperación transfronterizo entre Fiscales Europeos Delegados de los 22 Estados miembros participantes. No obstante, también pueden éstos acudir a los instrumentos de reconocimiento mutuo o a comisiones rogatorias de modo complementario o subsidiario de ese sistema propio. En estos casos, de recibirse en España un instrumento de reconocimiento mutuo o una comisión rogatoria emitida por el Fiscal Europeo Delegado de otro Estado miembro, la competencia para su ejecución no se ve alterada y, por tanto, puede ser competencia del Juzgado de Instrucción conforme a las previsiones de la Ley 23/2014.

Legalmente no se prevé que en el reconocimiento y ejecución de ese instrumento de reconocimiento mutuo intervenga el Fiscal Europeo Delegado en España, pero parece una buena práctica que el Juez de Instrucción ponga en su conocimiento la recepción del instrumento de reconocimiento mutuo o la comisión rogatoria emitida por el Fiscal Europeo Delegado homólogo del español; también lo sería pedir a través suya cualquier aclaración, subsanación que se precise o transmitir por el cauce del Delegado español los resultados obtenidos con la ejecución de la asistencia jurídica internacional penal. De este modo se facilitaría la ejecución, se evita la necesidad de traducción y se agiliza la cooperación internacional entre las autoridades judiciales españolas y el Fiscal Europeo Delegado en otro país. Todo ello sin prescindir del hecho de que el Fiscal que informará, en caso de requerirse informe durante la ejecución, será el nacional y no el Delegado en España.

b) pudiera darse el caso de que se recibiera en España, procedente de un Estado miembro no participante en la Fiscalía Europea (Suecia, Dinamarca, Polonia, Hungría e Irlanda) un instrumento de reconocimiento mutuo o una comisión rogatoria cuyos hechos hicieran referencia a un delito PIF. Al pronunciarse el Juez de Instrucción sobre el reconocimiento y ejecución de esta petición de asistencia jurídica internacional puede estar teniendo conocimiento de un delito competencia de la Fiscalía Europea.

Si, por ejemplo, por tratarse de un fraude de IVA transfronterizo que supere los 10 millones de euros, si parcialmente ha sido cometido en el territorio de cualquiera de los otros 22 Estados miembros participantes o por un nacional de éstos, pudiera ser competencia de la Fiscalía Europea, al margen de ejecutar la petición de asistencia jurídica internacional penal que hubiese recibido el Juez de Instrucción, puede resultar conveniente que éste, en el cumplimiento del deber recogido en el Reglamento, proceda a poner los hechos en conocimiento de la Fiscalía Europea (haciéndolo de idéntica manera a la descrita anteriormente).

11. Finalmente, puede ser útil conocer que la Fiscalía Europea en España tiene su única sede en Madrid en la calle Luis Cabrera 9, 28002 Madrid, teléfono 911 11 97 68

Más información disponible:

- En la página web de la Fiscalía Europea: <https://www.eppo.europa.eu/en/spain>
- En el prontuario, donde de manera inminente se facilitará información sobre la Fiscalía Europea elaborada por Delegados españoles de dicho órgano.

---

<sup>14</sup> Art. 10.1 LO 9/2021 LOFE