

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

Dirección

Paulo Ramón Suárez Xavier

Coordinación

Lidia Domínguez Ruiz
Lucana Estévez Mendoza
Irene González Pulido

Prólogo

Silvia Pereira Puigvert

Epílogo

Milagros López Gil



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

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

Dirección

Paulo Ramón Suárez Xavier

Coordinación

Lidia Domínguez Ruiz
Lucana Estévez Mendoza
Irene González Pulido

Prólogo

Silvia Pereira Puigvert

Epílogo

Milagros López Gil

COLEX 2025

Copyright © 2025

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

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

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

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

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

SUMARIO

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

PARTE I
DESAFÍOS EN LAS INVESTIGACIONES TRANSFRONTERIZAS Y LA COOPERACIÓN JUDICIAL

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

Lidia Domínguez Ruiz

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

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

Rodrigo Miguel Barrio

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

SUMARIO

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

TECNOLOGÍA, COOPERACIÓN JUDICIAL PENAL Y LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA MEDIOAMBIENTAL

Celia Carrasco Pérez

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

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

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

Lucana M. Estévez Mendoza

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

SUMARIO

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

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

Serena Cacciatore

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

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

Irene González Pulido

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

DECOMISO EUROPEO: UNA HERRAMIENTA DE COOPERACIÓN PENAL INTERNACIONAL

Paulo Ramón Suárez Xavier

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

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

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

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

Alejandro Manzorro Reyes

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

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

Irene de Lamo Velado

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

EPÍLOGO	211
---------------	-----

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

Lucana M. Estévez Mendoza

*Profesora Ayudante Doctora de Derecho Procesal
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*

1. INTRODUCCIÓN

En la sociedad actual adquiere especial relevancia la célebre frase, atribuida a Hobbes, «la información es poder»¹, en tanto que quien tiene información, entendida como un conjunto organizado de datos para uno o más sujetos que extraen de él un conocimiento, gozará de una posición privilegiada respecto al resto y cuanto mayor sea esa información en cantidad y calidad, mayor conocimiento otorgará. Si bien es cierto que compartir lo que da poder puede suponer una vulnerabilidad, en ocasiones también es posible que compartiendo lo que se sabe se obtenga más información y, con ello, un incremento de conocimiento y de poder.

Ésta parece ser una idea que en determinados ámbitos del sector privado se ha asumido hace años, hasta el punto de que existen *data brokers*² pero que, sin embargo, por las implicaciones legales que conlleva y los requisitos que deberían cumplirse para el intercambio de esa información, ha costado más que sea asumido por autoridades policiales y judiciales.

-
1. ETECÉ, «El conocimiento es poder», *Concepto.de Argentina*, 8 de abril de 2022, <https://concepto.de/el-conocimiento-es-poder/>
 2. BEJERANO, P.G., «Los “data brokers”: qué son y cómo funciona el mercadeo de datos personales en la sombra», *El País*, 13 de noviembre de 2023, <https://elpais.com/tecnologia/2023-11-13/los-data-brokers-que-son-y-como-funciona-el-mercadeo-de-datos-personales-en-la-sombra.html>

Sin embargo, la progresiva aparición, en el contexto europeo, de mecanismos de colaboración, de reglamentación sobre cómo y cuándo prestar ayuda y de agencias específicas de cooperación policial y judicial (Europol y Eurojust), al amparo del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ), ha supuesto un antes y un después en el modelo cooperativo de la Unión, pasando del sistema bilateral, característico de los años noventa, a uno multilateral pero centralizado a través de las agencias, basado en el principio de reconocimiento mutuo, de confianza recíproca y en mecanismos de armonización de procedimientos³.

Las tecnologías de la información y la comunicación más modernas han venido también a desempeñar un papel esencial facilitando la comunicación transfronteriza y dando mayor acceso a información; no en vano Internet acapara la mayor parte de los flujos de información de la sociedad globalizada actual.

Si hay un ámbito en el que la cooperación transfronteriza y el intercambio de información en la era digital resulta esencial, es en la lucha contra la delincuencia, en general, y organizada, en particular, de la que es ejemplo el terrorismo. De hecho, la necesidad de disponer de información actualizada y completa para hacer frente al terrorismo quedó patente a principios del nuevo milenio, al comprobar la relación transnacional de los terroristas implicados en los atentados del 11-S, 11-M y 7-J. Desde entonces, la Unión Europea ha ido trabajando, en la configuración de herramientas que facilitaran el intercambio de información en procesos penales, primero, y luego en su carácter digital, buscando un intercambio seguro, constante, ágil y actualizado.

En este contexto, para conseguir una Justicia Penal Digital se desarrollan diversas iniciativas legislativas entre las que se encuentra una destinada a hacer efectivo el intercambio de información digital entre autoridades judiciales europeas en materia de terrorismo, que de manera conjunta con las demás, quizás de «mayor potencial transformador»⁴, resulta especialmente interesante de estudiar. Precisamente, el objetivo de este trabajo es analizar el Reglamento 2023/2131, de 4 de octubre, sobre intercambio de información digital en casos de terrorismo, para poder valorar si en este tema se avanza, en consonancia con la era digital, hacia un intercambio efectivo de información.

3. CHEKROUN, D., RAVIGNON, B., RAMSPACHER, M. y SIBONY, A.L., *La coopération judiciaire en Europe: Séance Justice*, 15 février 2003, <http://www.gbf.net/docs/seancejustice.htm>.

4. HERNÁNDEZ LÓPEZ, A., «La digitalización de la cooperación judicial en materia penal en la Unión Europea: propuestas y perspectivas legislativas», en ARANGÜENA FANEGO, C., DE HOYOS SANCHO, M. y PILLADO GONZÁLEZ, E. (Dir) *El proceso penal ante una nueva realidad tecnológica europea*, Thomson Reuters Aranzadi, 2023, p. 285.

2. LA COOPERACIÓN JUDICIAL EUROPEA EN CASOS DE TERRORISMO

2.1. Una aproximación histórica

El terrorismo es uno de los fenómenos de interés para Europa desde los orígenes de la Cooperación Política Europea. Desde que en el Consejo Europeo de Roma de 1975 se decide que los Ministros de Interior se reunirían para tratar temas de su competencia⁵, se considera que el terrorismo es uno de ellos. De hecho, este fenómeno es una de las materias sobre la que los Grupos TREVI⁶, en sus reuniones periódicas, intercambiaban información, experiencia y técnicas acerca de cómo hacerle frente, llegando a ser el tema de estudio del posteriormente creado Grupo TREVI I, de los cuatro que existieron.

Posteriormente, como parte de los Asuntos de Justicia e Interior, se permitía tener en cuenta el terrorismo a la hora de establecer excepciones a la regla general de supresión de controles en las fronteras interiores de la Unión, que establecía el Acuerdo de Schengen y su Convenio de Aplicación (artículo 17), para propiciar la libre circulación.

Con la firma del Acta Única Europea, en 1986, se menciona el terrorismo como ámbito de cooperación entre los Estados y, desde entonces, está presente en los demás Tratados.

Antes del Tratado de Lisboa, el terrorismo se integraba en el denominado Tercer Pilar, primero como parte de la Cooperación en Asuntos de Justicia e Interior -el artículo K1.7º del Tratado de Maastricht menciona por primera vez la cooperación judicial en materia penal-⁷, después con mayor entidad en la Cooperación Policial y Judicial en materia Penal, en el artículo 29 del Tratado de Ámsterdam, que al definir el objetivo de un ELSJ, señala que sería necesario actuar en aras de la prevención y lucha contra la delincuencia y, en especial, contra fenómenos como el terrorismo y, por último, en el Tratado de Niza, en el artículo 31 que, indirectamente, se refiere al terrorismo al hacer referencia a la cooperación judicial con relación a causas penales y, direc-

5. CARRERA HERNÁNDEZ, F. J., *La cooperación policial en la Unión Europea: Acervo Schengen y Europol*, Colex, 2003, p.18.

6. Se considera que Trevi responde a las siglas de «Terrorismo, Revolución y Violencia» a las de «*Terrorisme, Radicalisme, Extrémisme et Violence International*». TAMAMES, R. y LÓPEZ, M., *La Unión Europea*, Alianza Editorial, 1999, p. 173 y BONNEFOI, S., *Europe et Sécurité Intérieure*. Encyclopédie Delmas pour la vie des affaires, 1995, p. 21-28.

7. JIMENO BULNES, M.: «Origen y evolución de la cooperación judicial europea», en JIMENO BULNES, (Coord), *La cooperación judicial civil y penal en el ámbito de la Unión Europea: instrumentos procesales*, Bosch, 2007, p.30.

tamente, al considerarlo un delito sobre el que se deben establecer normas mínimas sobre los elementos del tipo.

Conviene recordar en este momento que «cooperar» es la acción o efecto de obrar conjuntamente con otro u otros con el objetivo de alcanzar un mismo fin. Por tanto, si se habla de cooperación judicial, se hace referencia a un trabajo conjunto que ha de llevar a cabo el personal del sistema judicial⁸, para cumplir con la función jurisdiccional directa o indirectamente, ayudando a sus homólogos de otros Estados a cumplirla.

Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 situaron al terrorismo en el eje central de actuación de la Unión Europea, que declaró formalmente que trabajaría por implementar mecanismos que podrían ayudar a la adecuada persecución y castigo de los actos terroristas⁹, si bien algunos de esos mecanismos se encuadran también en el ámbito de la cooperación policial y de las funciones de Europol. De esta época data la Decisión marco 2002/475/JAI¹⁰, primera norma europea que armonizó el concepto de terrorismo, convirtiéndose en piedra angular de la respuesta de los Estados Miembros en la lucha contra este fenómeno.

Después del Tratado de Lisboa, el artículo 83.1.º párrafo 2 TFUE incluye el terrorismo entre los ámbitos delictivos que determinan la cooperación judicial entre Estados miembros, tanto en lo relativo al reconocimiento mutuo de resoluciones penales y la armonización de legislaciones a tal efecto, como al establecimiento de normas mínimas sobre elementos de las infracciones penales y sus sanciones y, en tanto que tipo de delincuencia grave, susceptible de ser materia sobre la que verse la cooperación que debe dispensarse desde Eurojust a las autoridades nacionales encargadas de investigarla y perseguirla (artículo 83.2.º TFUE).

Otros atentados terroristas, los acontecidos en París en 2015, impulsaron la puesta en marcha de otro paquete de medidas para prevenir y luchar contra el terrorismo, tanto físico como virtual, dentro y fuera de las fronteras de la Unión, haciendo uso, entre otros mecanismos, de las nuevas tecnologías y sus ventajas. Se trata de medidas de carácter supraestatal y basadas en la cooperación, pero tanto policial como judicial, entre las que destacan¹¹:

8. Se hace referencia no solo al personal jurisdiccional, sino también al resto de sujetos al servicio de la Administración de Justicia que intervienen en el buen desarrollo de la función jurisdiccional. GUTIÉRREZ DE CABIEDES, P.: *Derecho Procesal. Parte General*, Tirant lo Blanch, 2018, p. 103.
9. CONSEJO EUROPEO: *Conclusiones del Consejo Europeo extraordinario de Bruselas de 21 de septiembre de 2001*, Bruselas, 21 de septiembre de 2001.
10. DOUE L 164, de 22 de junio de 2002.
11. Ver al respecto ESTÉVEZ MENDOZA, L.: «Análisis de efectividad de los mecanismos de lucha contra el terrorismo en la sociedad europea», en FAGGIANI, V. y GARRIDO CARRILO, F.: *Lucha contra la criminalidad organizada y cooperación judicial en la UE: instrumentos, límites y perspectivas en la era digital*, Thomson Reuters Aranzadi, 2022, p. 237-246.

- La Directiva 2016/681, de 27 de abril, relativa a la utilización de datos del registro de nombres de pasajeros de compañías aéreas para la prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de los delitos de terrorismo y de la delincuencia grave¹².
- El Reglamento 2019/818, de 20 de mayo, relativo al establecimiento de un marco para la interoperabilidad entre los sistemas de información de la UE en el ámbito de la cooperación policial y judicial, el asilo y la migración, que se aprueba junto con otro, para fronteras y visados, el Reglamento 2019/817, de 20 de mayo¹³.

Cinco años más tarde, en noviembre de 2020, a raíz de los atentados terroristas cometidos en Francia, Alemania y Austria, los ministros de Interior de la UE acordaron seguir intensificando su esfuerzo conjunto en el ámbito de la lucha contra el terrorismo, sin comprometer los valores comunes de la UE como la democracia, la justicia y la libertad de expresión, actuando como principal foro de cooperación y coordinación entre los Estados miembros¹⁴.

2.2. El proceso de digitalización de esta cooperación judicial

La primera vez que se aborda la necesidad de intercambiar información en aras a mejorar la cooperación sobre delitos de terrorismo fue con la Decisión 2005/671/JAI, de 20 de septiembre¹⁵, norma a la que se debe la puesta en marcha del Registro Antiterrorista de Eurojust. Sin embargo, es el proceso de digitalización de la justicia iniciado a nivel europeo en 2020¹⁶ y el incremento exponencial de las TIC que se ha producido en los últimos años, lo que da un nuevo impulso a la necesidad de mejorar las vías de intercambio de información entre autoridades judiciales en un entorno cada vez más digital.

En 2020, encuentra sentido la idea de «Justicia Penal Digital», un concepto que Eurojust había propuesto en el Consejo de Justicia y Asuntos de Interior de diciembre de 2018¹⁷, con el objetivo de crear una plataforma digital en

12. DOUE L 119, de 4 mayo 2016.

13. DOUE L 135, de 22 mayo 2019.

14. CONSEJO EUROPEO: «Declaración conjunta de los ministros de Interior de la UE sobre los recientes atentados terroristas en Europa», Comunicado de prensa, 13 de noviembre de 2020, <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2020/11/13/joint-statement-by-the-eu-home-affairs-ministers-on-the-recent-terrorist-attacks-in-europe/>

15. DOUE L 253, de 29 de septiembre de 2005.

16. Cuando el Consejo aprueba sus *Conclusiones sobre la configuración del futuro digital de Europa*. DOUE C 202, de 10 junio 2020.

17. COUNCIL OF THE EU, *Outcome of the Council Meeting. 3661st Council meeting Justice and Home Affairs*, Doc 15252/18, Brussels, 6 and 7 December 2018, p. 22,

toda la UE para permitir a Eurojust y a la comunidad judicial europea interactuar e intercambiar información y pruebas críticas de manera rápida y eficiente durante las investigaciones criminales. De hecho, Eurojust apoyó a la Comisión en un estudio para evaluar la viabilidad y posible implementación de dicha plataforma, que se completó en junio de 2020¹⁸, identificando posibles soluciones para abordar las necesidades comerciales requeridas para implementar el concepto de Justicia Penal Digital.

Unos meses después, la Comisión se propuso modernizar los sistemas judiciales de la Unión Europea planteando dos objetivos claves: la digitalización, en tanto que la transformación digital es un aspecto clave de las reformas estructurales de los sistemas judiciales¹⁹ y la formación, pues sin ella difícilmente sería aceptada por el personal de la Administración de Justicia, asumiendo el liderazgo para apoyar a los Estados en sus tareas de adaptación judicial a la era digital y, de paso, facilitar e incrementar la cooperación transfronteriza, allanado el camino para que la cooperación judicial digital en materia penal se pudiera desarrollar.

Un año más tarde, en 2021²⁰, se ponen en marcha varias iniciativas para modernizar la cooperación judicial transfronteriza a través de la digitalización, tras constatar que, hasta ese momento, la mayoría de los intercambios de información en este ámbito se llevaban a cabo en papel, con los inconvenientes que ello conlleva, vinculados fundamentalmente a la lentitud, trazabilidad, poca eficacia y costes (se valora que se gastan unos 25 millones de euro al año en papel y gastos de envío)²¹. Dos propuestas normativas interesan a los efectos de este trabajo:

Por un lado, la propuesta de Reglamento de digitalización de la cooperación judicial transfronteriza en materia civil, mercantil y penal²², acompañada de una propuesta de Directiva para adaptar la normativa existente al nuevo marco de cooperación que se plantea²³, que resultan aprobadas de manera definitiva a finales de 2023 (Reglamento 2023/2844 y Directiva 2023/2843, ambos de 13 de diciembre)²⁴. Con tales normas se persi-

-
18. EUROPEAN COMMISSION, *Cross-border Digital Criminal Justice. Final Report*, Deloitte, June 2020.
 19. COM (2020) 710 final, Comunicación de la Comisión sobre digitalización de la justicia en la Unión Europea: Un abanico de oportunidades, Bruselas, 2 de diciembre de 2020, p.2.
 20. REDACCIÓN: «La Comisión allana el camino para una mayor digitalización de los sistemas judiciales de la UE (1 diciembre 2021)», Actualidad UE, *La Ley Unión Europea*, n.º 99, enero 2022.
 21. EUROPEAN COMMISSION, «Modernizing judicial cooperation: Commission paves the way for further digitalization of EU justice systems», *Press Release*, Bruselas, 1 December 2021, p.1.
 22. COM (2021) 759 final, de 1 diciembre 2021.
 23. COM (2021) 760 final, de 1 diciembre 2021.
 24. Reglamento 2023/2844, de 13 de diciembre de 2023, sobre la digitalización de la cooperación judicial y del acceso a la justicia en asuntos transfronterizos civiles, mercanti-

que implantar el uso predeterminado de canales de comunicación digital y la transmisión electrónica como vía de intercambio de información por defecto en casos judiciales transfronterizos, superando las iniciativas estatales de carácter voluntario que han venido marcando la digitalización de los procedimientos de cooperación judicial transfronteriza. En otras palabras, se trata de establecer la digitalización como herramienta obligatoria en la cooperación judicial transfronteriza entre autoridades nacionales y europeas competentes, promover el uso de tecnologías de comunicación a distancia seguras y de alta calidad y facilitar la interconexión de las bases de datos y registros nacionales²⁵. Por cuanto regulan actuaciones procesales telemáticas importantes, «constituirán una realidad que en gran medida supondrá un punto de inflexión en la materia, un destacable avance que tendrá un indudable reflejo e impacto en los sistemas nacionales de los Estados miembros»²⁶.

Por otro lado, la propuesta de Reglamento relativa al intercambio de información digital en casos de terrorismo²⁷, que va acompañada de otra propuesta de Directiva para alinear tal intercambio de información con las normas europeas sobre protección de datos personales²⁸, aprobadas también de manera definitiva un año más tarde (Reglamento 2023/2131 y Directiva 2023/2123)²⁹. Con ellas se persigue hacer más eficiente el intercambio de información entre las autoridades nacionales competentes, Eurojust y el Registro Judicial Europeo de Terrorismo que se venía realizando por vías diversas y canales de comunicación poco seguros, tales como *emails*, CD, DVD o *pendrives*³⁰ y actualizar el sistema de información de Eurojust que se encuentra desfasado, resultando incapaz de verificar correctamente la información que maneja.

les y penales, DOUE L 2844, de 27 diciembre de 2023 y Directiva 2023/2843, de 13 de diciembre de 2023, por la que se modifican las Directivas 2011/99/UE y 2014/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, la Directiva 2003/8/CE del Consejo y las Decisiones Marco 2002/584/JAI, 2003/577/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI, 2008/947/JAI, 2009/829/JAI y 2009/948/JAI del Consejo, en lo que respecta a la digitalización de la cooperación judicial, DOUE L 2843, de 27 diciembre 2023.

25. FERNÁNDEZ, C.B., «El Parlamento Europeo aprueba las propuestas legislativas de la Comisión para la digitalización de la cooperación judicial en la Unión Europea», *Diario La Ley*, N.º 70, marzo de 2023.
26. TINOCO PASTRANA, A., «La modernización de la cooperación judicial transfronteriza en la unión europea: la implementación de la digitalización», *Revista de la asociación de profesores de derecho procesal de las universidades españolas*, n.º 8, 2023, p. 119.
27. COM (2021) 757 final, de 1 diciembre 2021.
28. COM (2021) 767 final, de 1 diciembre 2021.
29. DOUE L 2131, de 11 de octubre de 2023.
30. REDACCIÓN, «La Comisión allana el camino para una mayor digitalización de los sistemas judiciales de la UE (1 diciembre 2021)», *Actualidad UE, La Ley Unión Europea*, n.º 99, enero de 2022.

Estas medidas se suman a otras anteriores que ahora se van concretando y sentando las bases de la digitalización en justicia, como puede ser el paso que supone el Reglamento 2022/850, de 30 de mayo, que establece el sistema e-CODEX para el intercambio electrónico transfronterizo de datos en el ámbito de la cooperación judicial, que opera tanto en materia civil como penal³¹, un mecanismo fundamental para la arquitectura digital de la cooperación judicial³² pero que, en tanto que se integra en otros instrumentos que se abordarán, no va a ser objeto de estudio directo de este trabajo.

Otra norma que ve la luz que incide en el intercambio de información en casos de terrorismo es el Reglamento e-Evidence 2023/1543, de 12 de julio, promulgado junto con la Directiva 2023/1544³³, que establece un modelo de cooperación directa con los proveedores de servicios de telecomunicaciones dando una nueva perspectiva al principio de reconocimiento mutuo.

El proceso de digitalización se completa con la aprobación del Reglamento 2023/969, de 10 de mayo³⁴, por el que se establece una plataforma de colaboración en apoyo del funcionamiento de los equipos conjuntos de investigación que, en tanto que estos equipos pueden tener como objetivo el terrorismo, inciden en la cooperación judicial y el intercambio de información al respecto entre los Estados participantes.

3. EL INTERCAMBIO DE INFORMACIÓN DIGITAL EN MATERIA DE TERRORISMO SEGÚN EL REGLAMENTO 2023/2131, DE 4 DE OCTUBRE

Este Reglamento, como se puede deducir de lo que se ha ido señalando en las páginas previas, persigue mejorar el intercambio de información entre los Estados de la UE y Eurojust, configurando un nuevo marco jurídico para el intercambio de información en casos de terrorismo. Para ello, ha de introducir modificaciones, por un lado, en la Decisión marco 2005/671/JAI, pues resulta desfasada, generadora de dudas y necesitada de actualización y, por otro, en el Reglamento UE 2018/1727 sobre Eurojust de 14 de noviembre³⁵, ya que su

31. Ver al respecto DOMÍNGUEZ RUIZ, L., «El sistema e-codex: un paso más en la digitalización de la cooperación judicial transfronteriza», en GONZÁLEZ PULIDO, I. y BUENO DE MATA, F. (Coord), *FODERTICS 12: innovación legal y eficiencia digital*, Comares, 2024, p. 89-100.

32. CARRERA, S., MITSILEGAS, V. Y STEFAN, M., «Criminal Justice, Fundamental Rights and the Rule of law in the Digital Age». *Report of a CEPS and QMUL Task Force*, Centre for European Policy Studies, 2021, 47-50.
<https://www.ceps.eu/download/publication/?id=33138&pdf=Criminal-Justice-Fundamental-%20Rights-and-the-Rule-of-law-in-the-Digital-Age.pdf%20>

33. Ambos publicados en DOUE L 191, de 28 de julio de 2023.

34. DOUE L 132, de 17 mayo 2023.

35. DOUE L 138, de 21 de noviembre de 2018.

entorno de procesamiento de datos está obsoleto y el intercambio de información con las autoridades nacionales no está estructuralmente digitalizado, lo que dificulta el intercambio de información y arroja resultados subóptimos³⁶.

3.1. Una obligación para los Estados miembros: ámbito de aplicación

Hasta 2023, el artículo 2 de la Decisión 2005/671, ha sido uno de los pocos instrumentos que ha venido exigiendo a los Estados el hecho de compartir información sobre temas de terrorismo con Europol y con Eurojust³⁷, motivo por el cual ha sido la piedra angular de esta cooperación durante años.

Ahora, tal obligación se debe basar en el nuevo artículo 21 bis del Reglamento Eurojust, según el cual se extiende a todas las investigaciones penales relacionadas con delitos de terrorismo, con independencia de que exista un vínculo con otro Estado miembro o con un tercer país, salvo que la investigación afecte claramente a un único Estado por circunstancias específicas (párrafo 1).

Con respecto a esta disposición conviene aclarar dos cuestiones. En primer lugar, la referencia a «investigaciones penales», en tanto que debería ser interpretada de manera sistemática y sociológica, según el espíritu y finalidad de la norma³⁸, de manera amplia, como sinónimo de casos o causas penales (lo que quizás en la traducción española sería más adecuado), no de manera limitada, como identificadora de una fase concreta del proceso penal, como sería la de investigación. En segundo lugar, el cambio de tenor que supone respecto a la regulación anterior, generalizando la obligación de compartir información, que ya no se restringe a los casos que afecten o puedan afectar a dos o más Estados (párrafo 3 del artículo 2 Decisión de 2005).

En cuanto a cuáles son los Estados obligados a intercambiar información, son todos los de la Unión Europea, con la salvedad de aquellos que, teniendo la posibilidad de acogerse a cláusulas de *opt-out* en relación con las medidas del ELSJ³⁹, lo hacen en este caso. Esto es, que no participan y, por tanto, no están vinculados por tal obligación, ni Irlanda ni Dinamarca.

36. EUROPEAN COMMISSION, «Analytical supporting document. Accompanying the document. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2018/1727 and Council Decision 2005/671/JHA, as regards the digital information exchange in terrorism cases», *Commission Staff Working Document*, SWD (2021) 391 final, Brussels, 1.12.2021, p.4.

37. COM (2020) 710 final p. 20.

38. PÉREZ ÁLVAREZ, M.A., «Artículo 3. Interpretación de las normas y equidad», en CAÑIZARES LASO, A., DE PABLO CONTRERAS, P., ORDUÑA MORENO, F.J. Y VALPUESTA FERNÁNDEZ, R. (dir), *Código Civil Comentado*, vol 1, Tirant lo Blanch, 2023, p. 56-66.

39. Protocolos 21 y 22 sobre la posición respecto al ELSJ de Irlanda y Dinamarca respectivamente, que se hacen valer en los considerandos 35 y 36 del Reglamento 2022/2131.

Temporalmente, las disposiciones de este Reglamento entraron en vigor a los veinte días de su publicación, por tanto, la obligación de intercambiar información sobre la base jurídica del nuevo artículo 21 bis es exigible desde noviembre de 2023, aunque las condiciones técnicas que establece para llevar a cabo el intercambio quedan retrasadas hasta 2025⁴⁰.

3.2. Sobre la información a transmitir

3.2.1. ¿A qué casos se refiere?: tipos de investigación y tipos de delitos

La Decisión de 2005 establecía el ámbito de aplicación objetivo y subjetivo del intercambio de información, al disponer que debía extenderse «a todas las etapas del proceso penal, incluidas las condenas penales, y a todas las personas, grupos o entidades que sean objeto de una investigación, de un proceso o de una condena por un delito de terrorismo»⁴¹. Sin embargo, a lo largo de los años se han planteado problemas de interpretación, lo que ha propiciado que a veces la información no se compartiera en absoluto, se compartiera de manera sesgada, sin incluir todos los datos relevantes, o se compartiera, pero no en el momento adecuado.

Para salvar estos inconvenientes se establece ahora que los miembros nacionales de Eurojust serán informados por sus autoridades sobre:

- Cualquier investigación penal en curso o finalizada, supervisadas por autoridades judiciales, tan pronto como el caso se remita a las autoridades judiciales según el derecho procesal penal nacional.
- Cualquier instrucción en un proceso penal.
- Cualquier proceso judicial que esté en curso o haya finalizado.
- Cualquier resolución judicial sobre delitos de terrorismo.

¿Cómo deben interpretarse estos supuestos? Si bien el objetivo del Reglamento 2023/2131 era arrojar luz sobre los casos en que debe transmitirse la información y esta enumeración de fases procedimentales, *a priori*, puede parecer clarificadora, considero que no está exenta de potenciales problemas, dadas las diferencias de sistemas procesales existentes en la Unión Europea y en las que esta norma, por tratarse de un Reglamento de aplicación general, no puede entrar.

En perspectiva española, se me plantean dudas acerca del primer supuesto, en el que quizás quepa entender que se refiere a investigaciones de carácter

40. Así se establece en el artículo 22 ter 2, que establece el plazo para llevar a cabo los actos de ejecución necesarios para la implementación del sistema informático descentralizado que se diseña.

41. Considerando 4 de la Decisión 2005/671/JAI.

policial pre-procesales, o asumidas por el Ministerio Fiscal en los casos en que tiene potestad investigadora inicialmente independiente de la del juez instructor, pues lo que está claro es que no se trata de una investigación parte de la fase de instrucción de un proceso penal español, pues ese debe ser el supuesto al que se refiere el segundo caso. No ayuda a aclarar este extremo, que el considerando 4 del Reglamento haga mención a «investigaciones y actuaciones judiciales o del Ministerio Fiscal previas al juicio (en lo sucesivo “investigaciones e instrucción en el proceso penal”)».

También genera dudas el supuesto tres, al hacer referencia a proceso judicial en general, aunque, casi por descarte, parece que englobaría los casos que, en España, llegan a fase de enjuiciamiento, aunque no emplea la normativa tal término. Quizás en Derecho comparado tenga sentido esta formulación para establecer algún tipo de separación entre procesos policiales o llevados a cabo por los Ministerios Fiscales, que pudiesen encuadrarse en otros países en el primer supuesto y entren en este tercero solo los judiciales.

El último supuesto, cuando indica «cualquier resolución sobre delitos de terrorismo» parece un intento de querer cubrir el mayor número de circunstancias procesales posibles, permitiendo informar sobre autos de sobreseimiento, de procesamiento, de sentencias sobre terrorismo, pero quizás también de citaciones, emplazamientos, notificaciones o requerimientos, ya que al no especificarse el tipo de resoluciones de que se trata, da cabida a un amplio abanico de actos procesales⁴².

Desde el punto de vista material, se prevén dos excepciones a esta obligación de compartir información: la primera, cuando el intercambio de información pueda comprometer una investigación en curso o la seguridad de una persona y, la segunda, cuando sea contrario a los intereses de seguridad esenciales del Estado miembro de que se trate (artículo 21 bis 2.º). En estos casos no se señala si es posible alegar la excepción para no compartir información en cualquier momento del proceso, aunque el considerando 17 del Reglamento 2023/2131 se refiere a su uso de manera excepcional y «en la fase procesal más temprana». Si bien es este un concepto sujeto a diversas interpretaciones, no parece que pueda operar *sine die* durante todo el proceso, más si se tiene en cuenta que Eurojust está encorsetada en el tratamiento que dispense a la información que reciba por la normativa europea de protección de datos y la obligación de confidencialidad de los procedimientos judiciales.

En cuanto a los delitos para los que se impone este intercambio de información, se limita a los de terrorismo, tal y como se define en la Unión Europea, que es en base a dos rasgos⁴³:

42. MORENO CATENA, V. y CORTÉS DOMÍNGUEZ, V., *Introducción al Derecho Procesal*, Tirant lo Blanch, 2019, p. 261-268.

43. El terrorismo a nivel de la Unión se define en 2002, en la Decisión marco 2002/475/JAI, de 13 de junio (DOUE L 164, de 22 junio 2002) y se completa en 2017 en la Directiva 2017/541, de 15 de marzo (DOUE L 88, de 31 marzo 2017).

- El primero, de carácter subjetivo, es la motivación. El terrorismo busca intimidar gravemente a la población; obligar al Gobierno o a una organización internacional a hacer o abstenerse de hacer algo; y/o desestabilizar gravemente o destruir las estructuras políticas, constitucionales, económicas o sociales fundamentales de un país u organización internacional.
- El segundo, de carácter objetivo, se refiere a los actos considerados delitos de terrorismo, infracciones comunes que, si son cometidas con motivación terrorista, pasan a ser calificados como tales.

Bajo esta definición se incluyen tres categorías de delitos: i) delitos de terrorismo, conductas que con la motivación indicada encajen en el listado del artículo 3.1 de la Directiva 2017/541; ii) delitos relacionados con un grupo terrorista, como la dirección de un grupo terrorista y la participación en las actividades de un grupo terrorista, incluido el suministro de información, medios materiales o cualquier forma de financiación (artículo 4) y iii) delitos relacionados con actividades terroristas, que abarca un elenco amplio de conductas delictivas como la apología, la captación, el adiestramiento, la financiación, entre otras⁴⁴.

3.2.2. ¿A qué sujetos afecta y a qué información sobre ellos?

En primer lugar, es importante saber a quién se debe referir la información que se debe transmitir. Inicialmente, en la Decisión 2005/671/JAI no se recogía ninguna referencia directa a los sujetos sobre los que debía versar la información objeto de intercambio, pero tal laguna se palió, en parte, con respecto a la cooperación judicial, al hacer referencia indirecta a ello el artículo 27 del Reglamento Eurojust, al regular el tratamiento de datos y, con respecto a la cooperación policial, con la Directiva 2013/2131, de 4 de octubre. Ahora, el Reglamento 2023/2131 completa la referencia a los sujetos al incorporar los párrafos 4 y 5 en dicho artículo 27.

Interpretando tal información a la luz del artículo 6 de la Directiva 2016/680, de 27 de abril⁴⁵, me atrevo a afirmar que será información de personas respecto de las cuales existan motivos fundados para presumir que han cometido o van a cometer una infracción penal, en tanto que sospechosos o acusados y a condenados o absueltos (después de haber sido juzgados) por una infracción penal vinculada con el terrorismo⁴⁶.

44. CORRAL MARAVER, N., «La legislación penal contra el terrorismo en la Unión Europea y en España. Algunas reflexiones a raíz de la Directiva 2017/541», *Cuadernos de Política Criminal*, Issue 126, 2018, p181-225.

45. Sobre «Distinción entre diferentes categorías de interesados», DOUE L 119, de 4 mayo 2016.

46. ESTÉVEZ MENDOZA, L., «Luces y sombras en la protección de datos personales en las investigaciones penales: perspectiva española», en PEREIRA PUIGVERT, S. y ORDÓÑEZ PONS, F.

Sin embargo, la afirmación no puede ser tan tajante cuando la información transmitida sea de víctimas y terceras partes involucradas en una infracción penal (letras c y d del artículo 6), pues transmitir información sobre ellos es una posibilidad, no una obligación, quedando en manos de los Estados que posean la información la decisión de compartirla o no, exigiendo su tratamiento el acuerdo conjunto de los miembros nacionales concernidos en el caso, lo que puede dar lugar a diferencias considerables según los Estados implicados en cada caso.

Si bien podría entender que no se hiciera uso de esta posibilidad cuando se trate de información sobre las víctimas, que en ocasiones en los casos de terrorismo lo son de manera aleatoria y, por ello, pueden ser menos relevantes para una investigación, me cuesta asumir que no se haya impuesto como obligatorio el intercambio de información respecto a terceros que podrían tener vínculos interesantes con los delitos de terrorismo sobre los que indagar.

En segundo lugar, es determinante el tipo de información a compartir. Se trata de datos personales operativos, en el sentido del artículo 27 del Reglamento Eurojust y datos no personales⁴⁷, que aporten⁴⁸:

- Información identificativa y de contacto, tanto de personas físicas como jurídicas, tales como nombre, apellidos, sexo y alias o razón social, fecha y lugar de nacimiento y residencia o de la sede social, tipo y número de documentos de identificación, números de teléfono, correos electrónicos y datos bancarios o financieros. Sobre la persona sospechosa se podrán intercambiar fotografías e información dactiloscópica, lo que resulta crucial ante la práctica, bastante generalizada entre delincuentes, de utilizar identidades falsas o dobles. La letra d) del Anexo III indica que ha de ser información recogida «durante el proceso penal», pero no aclara si es en el proceso por delito de terrorismo en cuestión o si vale si constan de un proceso anterior o distinto, esté o no vinculado a un caso de terrorismo. La literalidad del artículo 21 bis 4 parece dejar abierta la puerta a que consten en registros nacionales con anterioridad al caso en cuestión.
- Información identificativa del delito de terrorismo: calificación jurídica según el Derecho nacional, tipología de terrorismo, pertenencia a grupo terrorista si la hubiera, información sobre personas jurídicas implicadas en la preparación o comisión del delito y breve exposición del caso.

(dir) *Investigación y proceso penal en el siglo XXI: nuevas tecnologías y protección de datos*, Thomson Reuters Aranzadi, 2021, p. 674-676.

47. La totalidad de datos a que se refiere el artículo 27 se contienen en el Anexo II del Reglamento Eurojust.

48. El anexo III del Reglamento 2023/2131, se hace eco de las previsiones que se contenían en el antiguo artículo 2.5 del Decisión de 2005, pero detallando ahora qué datos concretos sirven para cada propósito y deben ser compartidos.

- Información identificativa del procedimiento nacional: estado en que se encuentra, fiscalía competente, número de expediente, fecha de inicio del procedimiento judicial formal, vínculos con otros casos pertinentes.

Sin embargo, con respecto a la información que podría transmitirse sobre víctimas o testigos en casos de terrorismo no se hace mención expresa en el artículo 27.4, motivo por el cual debe entenderse que opera la información a la que se refiere el Anexo II, punto 2, que supone un intercambio de menos información.

3.3. Sobre la forma de llevar a cabo el intercambio de información

3.3.1. ¿A quién compete?

Según el artículo 8.1 b) del Reglamento Eurojust, intercambiar información es competencia de los miembros nacionales de Eurojust. Hay un miembro nacional por Estado, perteneciente a la carrera judicial o fiscal a nivel estatal, con experiencia en temas de justicia penal, que trabaja con apoyo de miembros adjuntos y asistentes, en número que puede ser variable⁴⁹ y serán estos miembros nacionales quienes canalicen los intercambios de información entre Eurojust y los Estados⁵⁰. Pero canalizar no es sinónimo de poseer, esto es competencia de las autoridades judiciales nacionales en materia penal, que son las que, de acuerdo con el artículo 21 bis comunicarán a los miembros nacionales la información sobre casos de terrorismo.

A raíz del Reglamento 2023/2131, se establece que cada Estado designará a una autoridad nacional como corresponsal nacional de Eurojust en materia de terrorismo, que será una autoridad judicial u otra competente, siendo éste el que tiene acceso a la información pertinente con relación a casos de terrorismo y a quien corresponde recabarla y transmitirla a Eurojust (artículo 20.2 bis). Poniendo en relación esta disposición con el artículo 22 bis 1, podría interpretarse que la autoridad nacional que ha de llevar a cabo el intercambio de información será el corresponsal en materia de terrorismo, puesto que además ha de estar conectado al sistema de gestión de casos (según el nuevo párrafo 8 del artículo 20) y no tanto el miembro nacional. Lo que ocurre es que el resto de las disposiciones relativas a la gestión de la información se refiere a los miembros nacionales. Eurojust ha aclarado que tienen acceso al sistema de gestión de casos, a nivel nacional, los corresponsales nacionales de Eurojust, los corresponsales nacionales para asuntos relacionados

49. Artículo 7 párrafo 1 del Reglamento Eurojust.

50. ESCALADA LÓPEZ, M.L., «La Cooperación judicial en la UE. Especial referencia a Eurojust y a las novedades normativas que le afectan», *Revista de Estudios Europeos*, Universidad de Valladolid, n.º Extraordinario, monográfico 1, 2023, p. 491 y 492.

con la competencia de la Fiscalía Europea y los corresponsales nacionales de Eurojust para asuntos relacionados con el terrorismo⁵¹, pero no se especifica si acceder es solo poder consultar la información o también transmitirla. En mi opinión, nos encontramos bien ante un caso de delegación de funciones hacia el corresponsal, que aplica solo a la transmisión de la información, que no al tratamiento y gestión de la misma (que seguirá siendo responsabilidad de los miembros nacionales), o ante funciones compartidas por el miembro nacional y el corresponsal para facilitar y garantizar un intercambio de información efectivo y más directo, que aunque podría haberse aclarado de alguna manera en la normativa, no plantea problemas de legitimidad, en tanto que es compatible con las funciones que se asignan a los miembros del sistema de coordinación nacional de Eurojust (artículo 20.7.º).

3.3.2. ¿Por qué vía se transmite?: Sistema informático descentralizado

El intercambio de información por las autoridades nacionales competentes se hará de manera organizada, sistemática, estructurada y semiautomatizada a través de un sistema informático descentralizado (artículo 22 bis párrafo 1 y 3), que constituirá un canal seguro de comunicación para proteger los datos contra ciberataques y divulgaciones no autorizadas.

Que el intercambio se haga de manera semiautomatizada implica que el modo utilizado para transmitir información está, en parte, automatizado y, en parte, controlado por personas (considerando 10 de Reglamento). Que sea estructurada supone que, de alguna manera, disminuye la carga administrativa de trabajo y aumenta la calidad de los resultados respecto al cotejo de datos (considerando 22 de Reglamento). Que sea a través de un sistema descentralizado significa que permite el intercambio de datos entre autoridades nacionales y Eurojust sin el protagonismo exclusivo de ninguna institución ni organismo de la Unión en lo relativo a dichos intercambios (considerando 20 del Reglamento 2021/2131).

El sistema informático descentralizado, estará compuesto por los sistemas informáticos de los Estados y de las agencias y organismos de Justicia e Interior de la Unión, que estarán interconectados a través de un punto de acceso interoperable basado en el sistema e-CODEX⁵², puntos de acceso cuya responsabilidad y gestión recaerá, de manera individual, en los Estados (aunque los podrán usar de manera gratuita) y Eurojust⁵³. Cuando los Esta-

51. Ver «Eurojust's progress towards digitalising criminal justice» <https://www.eurojust.europa.eu/judicial-cooperation/instruments/digital-criminal-justice>

52. DOUE L 150, de 1 de junio de 2022.

53. Así se define en el artículo 2.3 del Reglamento 2023/2844 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2023, sobre la digitalización de la cooperación judicial y

dos no tengan sistemas informáticos nacionales, podrán optar por utilizar, de forma gratuita y como sistema *back-end*, una solución de implementación de referencia que, según la norma, desarrollará la Comisión con cargo al presupuesto de la Unión. Será un programa informático, de configuración modular, lo que según el párrafo 4 del artículo 22 bis, significa que el sistema se empaqueta y se entrega por separado de los componentes e-CODEX necesarios para conectarlo al sistema informático descentralizado.

Solo se admitirá el uso de medios alternativos de comunicación en casos de indisponibilidad del sistema informático descentralizado: se entiende que, por problemas técnicos, o ante circunstancias excepcionales que justifiquen que el uso del sistema no es adecuado, quizás por problemas de seguridad o sospechas de ataques (artículo 22 bis 2).

Corresponde también a la Comisión determinar las modalidades de transmisión de los datos en un acto de ejecución que tendrá que estar listo para el 1 de noviembre de 2025 (artículo 22 ter) y en el que reseñará las especificaciones técnicas de los modos de comunicación electrónica, de los protocolos de comunicación y los objetivos de seguridad y disponibilidad de los servicios prestados por el sistema informático, siguiendo para ello un procedimiento de comité como modalidad de control (artículo 22 quarter).

Transmitida la información, para garantizar el tratamiento de los datos personales operativos que recibe, tanto en base a intercambios de información general (conforme a anexo II), como de información en casos de terrorismo (de acuerdo con el anexo III) y datos no personales, Eurojust ha de establecer un sistema de gestión de casos. Si bien éste ya existía, ahora se modifica con el fin de actualizarlo y conectarlo al sistema informático descentralizado, lo que hace que el intercambio se produzca por canales de comunicación seguros y de que cumpla con criterios de ciberseguridad. Conviene resaltar que para el tratamiento de datos operativos Eurojust no podrá crear archivos de datos automatizados distinto al sistema de gestión de casos y que el nivel de protección de los datos está asegurado dado que se vincula a e-CODEX, un sistema diseñado especialmente para ser empleado en justicia y que se basa en mecanismos de encriptación, lo que incrementa la seguridad de las comunicaciones⁵⁴.

Este sistema tendrá por objeto, además de dos de las funciones que ya se venían asumiendo, como eran apoyar la gestión y la coordinación de investigaciones e instrucciones en procesos penales en que Eurojust ayuda y facilitar la supervisión para garantizar que el tratamiento de datos es lícito y

del acceso a la justicia en asuntos transfronterizos civiles, mercantiles y penales, y por el que se modifican determinados actos jurídicos en el ámbito de la cooperación judicial. DOUE L 2023/2844, de 27 de diciembre de 2023

54. REDACCION, «Sistema informatizado para el intercambio electrónico transfronterizo de datos en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y penal (sistema e-CODEX) (1 junio 2022)», *Actualidad UE, Ley Unión Europea*, N.º 105, Julio de 2022.

acorde a la normativa de protección de datos, otras nuevas como garantizar el acceso seguro y el intercambio de información en procesos penales en curso, permitir el cotejo de la información y la detección de vínculos y permitir la extracción de datos con fines operativos y estadísticos (artículo 23.2).

3.3.3. ¿Qué implica?: nuevo sistema de gestión de casos

El Reglamento implica un nuevo sistema de gestión de casos de Eurojust que permitirá identificar automáticamente más vínculos entre casos, en lo que interesa a este trabajo, de terrorismo, por cuanto se vincula al Registro Antiterrorista⁵⁵, requiriendo mucha menos intervención manual en el proceso, lo que supone que la reacción de Eurojust también será mejor y más ágil.

El proceso consiste en que las autoridades de los Estados miembros suministran información sobre casos de terrorismo a Eurojust, donde recibida, se incluye en este Registro. Sobre la base de los vínculos entre casos de terrorismo transnacionales anteriores y en curso detectados se podrán coordinar mejor las investigaciones penales y las respuestas judiciales para hacer frente a este fenómeno. Adicionalmente, el Registro, que funciona de manera ininterrumpida (24/7), centraliza la información judicial clave⁵⁶ y podrá prevenir duplicidades en procesamientos y condenas por crímenes transnacionales, garantizando el derecho fundamental al *non bis in idem*, previsto en el artículo 50 de la Carta Europea de Derechos Fundamentales.

En principio, la gestión del sistema de gestión de casos será responsabilidad de los miembros nacionales, con relación a los datos que tratan, pues son quienes tienen acceso ilimitado a él, la obligación de conservación de la información transmitida, la potestad de modificar el régimen de acceso de los corresponsales de Eurojust, que lo tienen limitado e incluso, si les dan la posibilidad, de introducir en el sistema la información relativa a los datos controlados por su Estado miembro.

También compete al miembro nacional decidir si mantener la restricción o dar acceso y en qué medida, a otros miembros nacionales, a los fiscales de enlace destinados en Eurojust, a personal autorizado de Eurojust o a otras personas con autorización por trabajar por cuenta de esta Agencia, así como establecer restricciones al posterior manejo, acceso o transmisión de la información si se han detectado vínculos con otros casos.

55. Éste se puso en marcha en 2019, sobre la base de la Decisión del Consejo 2005/671/JAI, siendo la única base de datos para procedimientos judiciales relacionados con delitos terroristas de la UE.

56. EUROJUST, «Introducción del Registro Antiterrorista de Eurojust: Aceleración y fortalecimiento de la respuesta judicial al terrorismo», *Press release*, La Haya/Bruselas, 5 de septiembre de 2019, https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2019-09/2019-09-05-CTR-Press-Release_ES.pdf

Un régimen especial de acceso al sistema de gestión de casos tienen los corresponsales nacional en materia de terrorismo, ya que si bien éste está limitado, en principio, a los datos controlados por el miembro nacional de su Estado y a los controlados por miembros nacionales de otros Estados para los que su miembro nacional haya obtenido acceso (salvo denegación por parte del miembro que los controle), serán los únicos que puedan acceder, en el ámbito nacional, a la información intercambiada en casos de terrorismo, excluyéndose del mismo a otros corresponsables nacionales (artículo 25.4).

La posibilidad de que los fiscales de enlace de terceros países destinados en Eurojust puedan acceder al sistema de gestión de casos para el intercambio seguro de datos (artículo 54 bis) resulta de gran utilidad para los fines de lucha contra el terrorismo y el resto de los crímenes competencia de Eurojust. En este sentido, Eurojust ha celebrado acuerdos de cooperación con 12 países, lo supone que la presencia de sus fiscales de enlace en Eurojust y permite la transferencia de datos personales operativos de ellos a Eurojust (considerando 29 del Reglamento).

3.3.4. ¿Cuándo entra en vigor?

Si bien el Reglamento 2023/2131 ya se encuentra en vigor, la Comisión dispone hasta noviembre de 2025 para desarrollar los actos necesarios para la puesta en funcionamiento del sistema informático descentralizado.

Por ello, el artículo 80 establece las normas que regirán el período transitorio comprendido entre la entrada en vigor del Reglamento (el 30 de octubre de 2023) y el 1 noviembre de 2025, según las cuales: i) se podrá seguir usando el sistema de gestión de casos anterior, basado en expedientes temporales y un sistema de índice, ii) se podrán usar canales de comunicación distintos a los previstos en la norma y iii) se podrá proporcionar información, por las autoridades nacionales competentes, de forma no semiautomática.

4. CONCLUSIONES

La lucha efectiva contra el terrorismo demanda un esfuerzo tecnológico para mejorar el intercambio de información para agilizar la investigación o instrucción de las causas penales por delitos de terrorismo.

Las medidas jurídicas operadas hasta el momento se ven sobrepasadas constantemente por el fenómeno globalizado y dinámico de la criminalidad organizada transnacional, potenciado por el avance de las tecnologías de la información.

En este sentido, resulta clave, con carácter general, el proceso de digitalización puesto en marcha por la Unión Europea y, de manera específica, las iniciativas para alcanzar una Justicia Penal Digital. El hecho de que se haya

optado por una regulación vía reglamento resulta apropiado para asegurar que se cumplen todas sus previsiones, dejando solo las directivas para regular aspectos complementarios que cada Estado ha de asumir según encajen en sus sistemas nacionales.

En la lucha contra el terrorismo, el Reglamento 2023/2131 está destinado a ser un instrumento sobresaliente, pues normaliza los canales digitales de intercambio de información, armoniza los tratamientos de datos, facilita su automatización y mejora la interoperabilidad entre los Estados miembros y Eurojust. No obstante, para alcanzar este propósito todavía queda camino por recorrer, pues no sólo hace falta afinar las cuestiones más técnicas por parte de la Comisión, sino también superar los problemas que, a nivel nacional, se puedan plantear a la hora de integrar los sistemas informáticos ya existentes con la nueva solución proyectada por la Unión Europea.

La cooperación judicial transfronteriza en materia penal, sin duda, avanza hacia un Derecho Penal Europeo, aunque a paso lento. Habrá que ver si las circunstancias técnicas, jurídicas y sociales lo respalda y precipita o si, se volverá a ver paralizado por obstáculos vinculados a soberanías estatales, como en varias ocasiones ha ocurrido a lo largo de la historia de la integración europea.