



# Conferencia de las Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

Distr. general  
7 de agosto de 2017  
Español  
Original: inglés

## Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional

Viena, 9 a 13 de octubre de 2017

Tema 2 del programa provisional\*

**Consideraciones prácticas, buenas prácticas y dificultades  
encontradas en el ámbito de la remisión de las actuaciones  
penales como forma diferenciada de cooperación  
internacional en asuntos penales**

## **Consideraciones prácticas, buenas prácticas y dificultades encontradas en el ámbito de la remisión de las actuaciones penales como forma diferenciada de cooperación internacional en asuntos penales**

**Documento de antecedentes preparado por la Secretaría**

### **I. Introducción**

1. Con arreglo al artículo 21 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, los Estados partes deben considerar la posibilidad de remitirse actuaciones penales para el enjuiciamiento por un delito comprendido en la Convención cuando se estime que esa remisión obrará en beneficio de la debida administración de justicia, en particular en casos en que intervengan varias jurisdicciones, con miras a concentrar las actuaciones del proceso.

2. En su séptima reunión, celebrada en Viena del 19 al 21 de octubre de 2016, el Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional recomendó que la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada incluyese en los debates temáticos de las futuras reuniones del Grupo de Trabajo, entre otras, la cuestión de las consideraciones prácticas, las buenas prácticas y las dificultades encontradas en el ámbito de la remisión de las actuaciones penales como forma diferenciada de cooperación internacional en asuntos penales. En su resolución 8/1, la Conferencia hizo suya esa recomendación (véase CTOC/COP/2016/15, anexo II, párr. 2 a)).

3. La Secretaría preparó el presente documento de antecedentes para facilitar las deliberaciones sobre el tema 2 del programa provisional de la octava reunión del Grupo de Trabajo sobre Cooperación Internacional. En él se presenta una sinopsis del marco internacional para la remisión de actuaciones penales relacionadas con la delincuencia organizada que incluye, aunque sin limitarse a ella, la Convención contra la Delincuencia Organizada, así como aspectos jurídicos y prácticos relativos a la remisión, a fin de promover el diálogo sobre las buenas prácticas y los problemas que

\* CTOC/COP/WG.3/2017/1-CTOC/COP/WG.2/2017/1.



se plantean concretamente en el ámbito de la cooperación internacional en asuntos penales.

## II. Consideraciones conceptuales y prácticas: los conflictos de jurisdicción y la pluralidad de procedimientos penales

4. La remisión de las actuaciones penales se basa en un acuerdo de transferir la responsabilidad de la sustanciación del proceso penal de un país a otro que se considere un foro más apropiado para ejercer la jurisdicción penal. Si bien menos arraigada que otras formas de cooperación internacional en asuntos penales, como la extradición y la asistencia judicial recíproca, la remisión de actuaciones penales se ha utilizado como una forma de cooperación, sobre todo entre países de tradición romanista. En otros países, sin embargo, la remisión ha sido menos frecuente. La razón puede ser que las autoridades de justicia penal de estos últimos países tienen una perspectiva de la soberanía más tradicional, que considera las actuaciones penales como un aspecto del ejercicio de prerrogativas nacionales soberanas, por lo que rechazan la idea de remitirlas a otro Estado<sup>1</sup>. Esa opinión ha ido cambiando gradualmente, aunque con algunas dificultades, en particular debido a la mundialización y al aumento concomitante de las tasas globales de delincuencia transnacional, lo que conlleva la necesidad de una cooperación internacional más concertada.

5. La remisión del proceso penal supone que el Estado requirente ha entablado una acción penal, que se ha iniciado y tal vez terminado la primera etapa del proceso, y que se conoce al presunto autor del delito. Es posible que en el Estado requirente ya se haya investigado al acusado y que se haya llegado a la etapa del juicio, o que se haya dictado sentencia pero esta aún no se haya ejecutado<sup>2</sup>. También puede ser que el ministerio público del Estado requirente haya llegado a la conclusión de que las actuaciones penales no pueden sustanciarse debidamente en su territorio.

6. Se puede recurrir a la remisión de las actuaciones penales si el sospechoso es residente habitual o nacional del Estado requerido o si el Estado en cuestión es su país de origen. La remisión de las actuaciones también es posible por varias otras razones prácticas, por ejemplo, si el sospechoso ya es objeto o va a ser objeto de medidas privativas de la libertad en el Estado requerido, o si se han iniciado actuaciones contra él en ese Estado por el mismo u otro delito<sup>3</sup>.

7. Con arreglo al derecho internacional, cada Estado parte puede establecer su jurisdicción penal y ejercer su derecho a enjuiciar un delito basándose en distintos motivos como la territorialidad, los principios de personalidad activa y pasiva y de universalidad o en consideraciones de seguridad nacional. Cuando un delito tiene un elemento extranjero, pueden superponerse las facultades jurisdiccionales de dos o más Estados, lo que puede dar lugar a conflictos positivos de jurisdicción. Esos conflictos pueden tener como consecuencia, en particular, que una persona sea juzgada sucesivamente por tribunales de varios Estados por el mismo delito.

8. La solución de esos conflictos positivos de jurisdicción entraña algún tipo de acuerdo entre los Estados interesados respecto de cuál de ellos debería entablar la acción contra el autor de un delito determinado. En muchos casos, la solución adecuada para

<sup>1</sup> Véase M. Cherif Bassiouni, "Introduction to transfer of criminal proceedings", en *International Criminal Law: Multilateral and Bilateral Enforcement Mechanisms*, 3ª edición, vol. II, M. Cherif Bassiouni, ed. (Leiden, Países Bajos, Martinus Nijhoff Publishers, 2008), pág. 518.

<sup>2</sup> Véase *Comentarios a la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.98.XI.5), art. 8, párr. 8.5.

<sup>3</sup> Otra razón práctica es la remisión de actuaciones penales en aplicación del modelo de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito para el enjuiciamiento de actos de piratería (véase el párrafo 15 del presente documento).

esos conflictos debería contemplar la posibilidad de remitir a un Estado las actuaciones ya iniciadas en otro Estado<sup>4</sup>.

9. La remisión de las actuaciones penales ofrece respuestas a los problemas que plantean la competencia concurrente y la consiguiente pluralidad de procedimientos penales, que son especialmente inherentes a los casos de actividades delictivas de carácter transnacional. La interposición de múltiples procedimientos judiciales contra la misma persona o varias personas plantea una serie de problemas para el enjuiciamiento de los delincuentes organizados. La posibilidad de interponer múltiples acciones judiciales es mucho mayor en el plano internacional. La eficaz coordinación y sustanciación de esas acciones es importante por varias razones. Por ejemplo, la interposición de múltiples procedimientos penales contra la misma persona podría plantear consideraciones como la del principio según el cual nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el que ya haya sido condenado o absuelto por una sentencia firme (*ne bis in idem*, o cosa juzgada). La posibilidad de que un sospechoso pueda ser enjuiciado en cualquiera de varios países también plantea la necesidad de asegurar que la justicia se administre lo más cerca posible de las víctimas identificadas del delito.

10. En el plano internacional, la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional contiene, entre otras cosas, instrumentos prácticos para coordinar los procedimientos judiciales en varias jurisdicciones. Cuando las investigaciones iniciales en un Estado indican que el enjuiciamiento en otro Estado redundará en interés de la justicia, los Estados partes deberán considerar la posibilidad de remitir las actuaciones con miras a concentrar los procesos en un solo país. En la práctica, ello podría entrañar la remisión de pruebas o expedientes de la jurisdicción en la que se está investigando el caso a otra, en el entendimiento de que la jurisdicción receptora utilizará dicha información para actuar al respecto.

11. Si bien el problema de la sustanciación de procesos judiciales en varias jurisdicciones suele presentarse principalmente en casos de extradición, es posible que a través de las solicitudes de asistencia judicial recíproca respecto de una misma persona o los mismos hechos o sucesos los Estados tomen cada vez más conciencia de que existen esos procedimientos múltiples. En caso de que se realicen investigaciones penales múltiples sin el pleno conocimiento de todos los Estados en cuestión, existe el riesgo de que las investigaciones se vean comprometidas o de que, debido al principio de cosa juzgada el inicio del enjuiciamiento en un Estado impida entablar actuaciones judiciales en otro Estado en que se hayan obtenido pruebas más sólidas<sup>5</sup>. A ese respecto, en varios instrumentos internacionales se establece expresamente la obligación de los Estados partes de consultarse mutuamente en caso de que se hayan iniciado actuaciones en varias jurisdicciones.

### III. Fundamentos y objetivos de la remisión de actuaciones penales

12. El supuesto de que normalmente es más apropiado enjuiciar un delito en el lugar en que se comete no siempre está justificado. La rehabilitación del delincuente, que se considera cada vez más importante y a la que se presta cada vez más atención en el derecho penal moderno, tanto a nivel nacional como internacional, exige que la sanción se imponga y ejecute de modo que pueda cumplirse más satisfactoriamente el objetivo reformador. Normalmente se entiende que ello se daría en el Estado en el cual el delincuente tenga vínculos familiares o sociales, sea ciudadano o residente, o vaya a fijar su residencia tras cumplir la pena.

<sup>4</sup> Véase “Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters”, párr. 17.

<sup>5</sup> Véase la guía para el debate temático sobre cooperación internacional en asuntos penales (E/CN.15/2014/12), párr. 34).

13. Otra posibilidad es que el Estado competente para enjuiciar el delito recurra a la remisión de las actuaciones penales si considera que el enjuiciamiento del delincuente sería más eficaz si se sustanciara en otro Estado. Esa remisión puede darse, por ejemplo, en caso de que el delincuente haya huido al territorio de otro Estado y no sea posible conceder su extradición. Otras razones para remitir las actuaciones penales pueden tener que ver con el juicio en sí, por ejemplo, cuando existan dificultades para probar una acusación penal o para adoptar una decisión después de haber escuchado a las partes, o con vínculo que puedan tener con otros delitos que se estén enjuiciando en otro Estado. También pueden referirse a la ejecución de la sentencia, que puede resultar imposible o inadecuada en el Estado que solicita la remisión.

14. Un enfoque transversal que tiene en cuenta las consideraciones anteriores y sirve de fundamento al concepto y el mecanismo de la remisión de las actuaciones penales consiste en utilizar los recursos de que se dispone para las cuestiones penitenciarias y de justicia penal, de modo que garantice su máxima eficacia, no solo en interés la debida administración de justicia, sino también de la protección de los derechos de los interesados (el delincuente y la víctima) y la posterior rehabilitación del delincuente.

## IV. Marco normativo internacional

### A. Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional

15. En cuanto a la labor de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en un ejemplo *sui generis* de asistencia técnica, la Oficina ha venido prestando asistencia a los Estados en la remisión de actuaciones penales en relación con casos de piratería en el Océano Índico, a través del modelo de enjuiciamiento de actos de piratería elaborado en el marco de su Programa Mundial contra la Delincuencia Marítima (llamado anteriormente Programa de Lucha Contra la Piratería). Según ese modelo, la UNODC ha prestado asistencia a los Estados interesados en la promulgación de legislación que les permita enjuiciar internamente los actos de piratería. Esos Estados han concertado acuerdos con las fuerzas navales que realizan patrullas contra la piratería para el traslado de sospechosos. Según se prevé en esos acuerdos, cuando se detiene a los presuntos piratas en el mar, la fuerza naval obtiene pruebas de los actos de piratería y presenta una solicitud de traslado de los sospechosos y las pruebas al Estado de enjuiciamiento. Ese Estado puede acceder al enjuiciamiento o rechazarlo, basándose en su propia evaluación de las pruebas y otras consideraciones. Al recibir a los sospechosos en su jurisdicción, el Estado de enjuiciamiento sigue investigando el caso y entabla el proceso en su territorio<sup>6</sup>. La UNODC ha elaborado material de orientación para el traslado de las pruebas, a fin de aumentar la calidad de las pruebas que reúnan y remitan las fuerzas navales a cargo del patrullaje, lo que ha contribuido a una buena sustanciación de los procesos<sup>7</sup>.

16. Teniendo en cuenta el marco que se establece en el artículo 8 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988, el artículo 21 de la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional dispone que:

Los Estados partes considerarán la posibilidad de remitirse actuaciones penales para el enjuiciamiento por un delito comprendido en la presente Convención cuando se estime que esa remisión obrará en beneficio de la debida administración de justicia, en particular en casos en que intervengan varias jurisdicciones, con miras a concentrar las actuaciones del proceso.

<sup>6</sup> Véase el Programa Mundial contra la Delincuencia Marítima en [www.unodc.org/unodc/en/piracy/Indian-Ocean.html](http://www.unodc.org/unodc/en/piracy/Indian-Ocean.html)

<sup>7</sup> Kristen E. Boon, Aziz Hug y Douglas C. Lovelace, Jr., eds., *Piracy and International Maritime Security: Developments through 2011*, Terrorism: Commentary on Security Documents Series, vol. 125 (Nueva York, Oxford University Press, 2012), pág. 161.

17. Al igual que el artículo 8 de la Convención de 1988, el artículo 21 de la Convención contra la Delincuencia Organizada no impone a los Estados partes la obligación de remitir las actuaciones en ningún caso concreto. Sin embargo, exige que las partes consideren la posibilidad de utilizar como mecanismo de cooperación la remisión de actuaciones penales para el enjuiciamiento de delitos previstos en el ámbito de la Convención. Se señala como criterio pertinente el hecho de que la remisión debe redundar en beneficio de la debida administración de justicia. Además, se refiere expresamente a los casos en que intervengan varias jurisdicciones y pueda resultar ventajoso concentrar las actuaciones del proceso en una sola jurisdicción (este último aspecto no figuraba en el texto del artículo 8 de la Convención de 1988)<sup>8</sup>.

18. En cuanto a la historia de las negociaciones acerca del proyecto de texto del artículo 21, en la reunión preparatoria oficiosa del Comité Especial encargado de Elaborar una Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, celebrada en Buenos Aires en 1998, algunas delegaciones estimaron que la mejor manera de tratar el tema del artículo sería incluirlo en el párrafo 5 del (proyecto de) artículo 9, sobre la jurisdicción, o en el párrafo 9 del (proyecto de) artículo 10, en su forma enmendada por el Comité Especial en su primer período de sesiones, respecto del enjuiciamiento de los nacionales en el país, en lugar de su extradición. Independientemente del emplazamiento de esa disposición, se llegó a un consenso general sobre su contenido, que, por ello, no se modificó durante los períodos de sesiones del Comité Especial. En su décimo período de sesiones, el Comité Especial examinó y ultimó el artículo sobre la remisión de las actuaciones penales, modificando su título con la adición de la palabra “penales”<sup>9</sup>.

19. En la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción se incorporó una disposición idéntica a la del artículo 21, que es su artículo 47.

## **B. Relación entre el artículo 21 y otras disposiciones de la Convención contra la Delincuencia Organizada**

20. La Convención contra la Delincuencia Organizada pretende crear un marco amplio y eficiente de cooperación internacional y ayudar a los Estados partes a establecer mecanismos eficaces y flexibles de modo que esa cooperación, en sus diversas formas, les sirva para reforzarse mutuamente y para seguir garantizando y promoviendo la debida administración de justicia. Con respecto al artículo 21 en particular, relativo a la remisión de actuaciones penales, el logro de los objetivos se facilita gracias a la relación que existe entre el artículo 21 y otras disposiciones pertinentes de la Convención, que se describen a continuación.

### **Artículo 15**

21. Como la remisión de actuaciones penales guarda relación con algunas formas de superar los problemas que plantean los conflictos de jurisdicción y la posibilidad de que se entablen procedimientos en varias jurisdicciones, es posible que sea necesario examinar el artículo 21 junto con el artículo 15, que trata de las cuestiones de jurisdicción. El artículo 15, párrafo 5, dispone, por ejemplo, que si un Estado parte toma conocimiento de que otro u otros Estados partes están realizando una investigación, un proceso o una actuación judicial respecto de los mismos hechos, las autoridades competentes de esos Estados partes se consultarán, según proceda, a fin de coordinar sus medidas. Sin embargo, la Convención no prevé orientaciones concretas sobre la relación entre las diversas actuaciones judiciales en general. Tampoco resuelve con claridad la cuestión del ejercicio concurrente de jurisdicción por distintos Estados.

22. Además, el artículo 21 debe examinarse junto con otras dos disposiciones del artículo 15 que establecen las bases jurisdiccionales respecto de los delitos

<sup>8</sup> Véase David McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols* (Nueva York, Oxford University Press, 2007), pág. 251.

<sup>9</sup> Véase *Travaux préparatoires de las negociaciones para la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.06.V.5), pág. 207.

comprendidos en la Convención. La primera, el párrafo 3 del artículo 15, introduce un requisito obligatorio para el establecimiento de la jurisdicción penal en los casos en que un Estado parte no pueda extraditar a la persona requerida por el hecho de ser uno de sus nacionales. La segunda, el párrafo 4 del artículo 15, ofrece a los Estados partes la posibilidad de establecer su jurisdicción penal cuando no puedan acceder a una solicitud de extradición por razones distintas de la nacionalidad.

#### Artículo 16

23. Se puede optar por la remisión de las actuaciones penales cuando no es posible conceder la extradición por un delito, habida cuenta en particular de la prohibición que existe en muchos Estados de extraditar a sus propios nacionales. En esos casos, si el país de domicilio no puede hacerse cargo de las actuaciones, se corre el riesgo de que el sospechoso eluda la responsabilidad por el delito que cometió. Para eliminar ese riesgo de impunidad puede recurrirse, cuando corresponda, a la remisión de las actuaciones, como instrumento procesal al aplicar el principio *aut dedere aut judicare*, con lo que se aumentaría la eficiencia y eficacia de los enjuiciamientos internos que se inicien y lleven a cabo en lugar de la extradición, especialmente en los casos en que se esta se deniegue porque la persona buscada es nacional del Estado requerido (art. 16, párr. 10)<sup>10</sup>.

#### Artículo 18

24. En todos los casos en que se presenta una solicitud de remisión de las actuaciones ya se ha realizado una investigación en el Estado requirente y se ha reunido una parte o la totalidad de las pruebas. Dicha información suele ser necesaria para que el Estado requerido adopte la decisión de hacerse cargo de las actuaciones; ese Estado puede incluso solicitar más información para adoptar tal decisión. Por ello, para la remisión de actuaciones es indispensable que exista un buen sistema de asistencia judicial recíproca, y en ese sentido resulta manifiesta la relación entre los artículos 21 y 18 en lo que respecta a la cuestión de la asistencia judicial recíproca.

### C. Instrumentos regionales

25. Se ha aprobado un convenio multilateral que se ocupa a título especial de la remisión de actuaciones penales; en el marco del Consejo de Europa, el 15 de mayo de 1972 se abrió a la firma el Convenio Europeo sobre la Transmisión de Procedimientos en Materia Penal, que entró en vigor el 30 de marzo de 1978<sup>11</sup>. Ese instrumento ha sido ratificado por 25 Estados miembros del Consejo de Europa<sup>12</sup>. El Convenio Europeo es detallado y su concepto fundamental es sencillo: si se sospecha que una persona ha cometido un delito con arreglo a la legislación de un Estado parte, este podrá solicitar a otro Estado parte que inicie un proceso en su nombre con arreglo al Convenio, y este último podrá entablar acciones judiciales con arreglo a su propia legislación.

26. En el artículo 8, párrafo 1, del Convenio Europeo se señalan los casos en que un Estado contratante puede solicitar a otro Estado contratante que instruya un procedimiento, a saber:

- a) Si el sospechoso tiene su residencia habitual en el Estado requerido;
- b) Si el sospechoso es nacional del Estado requerido o si este último Estado es su Estado de origen;

<sup>10</sup> Véase Lech Gardocki, “Transfer of proceedings and transfer of prisoners as new forms of international co-operation”, en *Principles and Procedures for a New Transnational Criminal Law*, Albin Eser y Otto Lagodny, eds. (Friburgo, Eigenverlag MPI, 1992), pág. 318; A/CONF.203/9, párr. 68.

<sup>11</sup> Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1137, núm. 17825.

<sup>12</sup> El Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal también contiene disposiciones específicas sobre la remisión de actuaciones penales (art. 21).

c) Si el sospechoso está cumpliendo o va a cumplir en el Estado requerido una sanción que implique la privación de libertad;

d) Si contra el sospechoso se ha instruido ya en el Estado requerido un procedimiento por la misma infracción o por otras infracciones;

e) Si considera que la transmisión está justificada para facilitar el descubrimiento de la verdad y en particular si los elementos de prueba más importantes se hallan en el Estado requerido;

f) Si considera que la ejecución en el Estado requerido de una posible condena es probable que mejore las posibilidades de readaptación social del condenado;

g) Si considera que no puede garantizarse la comparecencia del sospechoso en la audiencia que habría de celebrarse en el Estado requirente en tanto que pueda garantizarse esa comparecencia en la audiencia en el Estado requerido;

h) Si considera que no está en condiciones de ejecutar por sí mismo una posible condena, incluso recurriendo a la extradición, en tanto que el Estado requerido está en condiciones de hacerlo.

27. Si el sospechoso ha sido condenado por sentencia firme en un Estado contratante, este último Estado no podrá demandar la transmisión de procedimientos si dicho Estado no puede ejecutar por sí mismo la sanción, incluso recurriendo a la extradición, y si el otro Estado contratante no acepta el principio de la ejecución de una sentencia extranjera o se niega a ejecutar una sentencia de esa clase (art. 8, párr. 2, del Convenio).

28. Otros instrumentos regionales que contienen disposiciones sobre la remisión de actuaciones penales son la Convención sobre Asistencia Judicial y Relaciones Jurídicas en Cuestiones Civiles, Familiares y Penales, de la Comunidad de Estados Independientes, (Convención de Minsk, 1993), de la cual resulta pertinente la parte IV, sección II, relativa al enjuiciamiento penal (arts. 72 a 77); y la Convención sobre Asistencia Judicial y Relaciones Jurídicas en Cuestiones Civiles, Familiares y Penales, de la Comunidad de Estados Independientes, (Convención de Chisinau, 2002), cuyo artículo 100 resulta pertinente.

29. Un instrumento de la Unión Europea que resulta indirectamente pertinente es la Decisión marco 2009/948/JAI del Consejo de la Unión Europea, sobre la prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales, que tiene por objeto impedir en la Unión Europea innecesarios procesos penales paralelos relacionados con los mismos hechos y la misma persona. La Decisión marco se adoptó tras una iniciativa orientada a definir problemas y cuestiones conexas para su examen ulterior, por ejemplo el Libro Verde de la Comisión Europea sobre los conflictos de jurisdicción y el principio *ne bis in idem* en los procesos penales, lo que se consideró un primer paso en la legislación de la Unión Europea hacia la prevención de los conflictos de jurisdicción.

30. En la Decisión marco se establece el procedimiento por el cual las autoridades nacionales competentes de los Estados miembros de la Unión Europea se pondrán en contacto entre ellas cuando tengan motivos razonables para creer que se está tramitando un proceso paralelo en uno o más Estados miembros de la Unión Europea. Esas consultas deberían conducir, preferentemente, a la concentración de los procesos en un Estado miembro de la Unión Europea, por ejemplo mediante la remisión de las actuaciones penales. A fin de alcanzar un consenso, las autoridades competentes deben considerar todos los criterios pertinentes y tener en cuenta el lugar en que se cometieron la mayor parte de los hechos delictivos, el lugar en que se sufrió el mayor perjuicio, el lugar en que se encuentra el sospechoso o imputado y las posibilidades de garantizar su entrega o extradición a otras jurisdicciones, la nacionalidad y el lugar de residencia del sospechoso o imputado, los intereses importantes del sospechoso o imputado, los intereses importantes de las víctimas y testigos, la admisibilidad de las pruebas y cualquier retraso que pueda producirse. Cuando no haya sido posible alcanzar un consenso se dará traslado del caso a Eurojust, si procede, siempre que esa entidad sea competente para actuar. Puesto que Eurojust está especialmente capacitado para facilitar

asistencia en la resolución de conflictos de jurisdicción, el traslado de un caso a Eurojust debe ser el proceder habitual cuando no haya sido posible alcanzar un consenso<sup>13</sup>.

#### **D. Un instrumento modelo no vinculante que sirva de orientación: El Tratado Modelo sobre la Remisión del Proceso en Materia Penal**

31. Las Naciones Unidas han intentado fomentar la concertación de tratados bilaterales y multilaterales sobre el tema de la remisión de actuaciones preparando el Tratado Modelo sobre la Remisión del Proceso en Materia Penal<sup>14</sup>. Como el Tratado Modelo es solo un tratado marco, es preciso adaptarlo a las necesidades concretas de los dos o diversos Estados que estén negociando sus condiciones. El Tratado Modelo fue el resultado de la labor preparatoria realizada en el marco del Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana en 1990, el cual recomendó su aprobación a la Asamblea General.

32. Si bien no es tan detallado como el Convenio Europeo, el Tratado Modelo contiene orientaciones sobre varias cuestiones, como el ámbito de aplicación, los canales de comunicación, los documentos necesarios, la certificación y autenticación, las decisiones relativas a la solicitud, la doble incriminación, los motivos para denegar una solicitud, la situación del presunto delincuente y los derechos de la víctima, el principio *ne bis in idem*, las consecuencias de la remisión del proceso en el Estado requerido, las medidas provisionales, la pluralidad de procedimientos penales, y los costos relacionados con la remisión de procesos.

### **V. Marco regulador de la remisión de actuaciones**

#### **A. Fundamentos jurídicos**

33. Una cuestión que debe resolverse al aplicar el artículo 21 de la Convención contra la Delincuencia Organizada es si se debe exigir o no la existencia de un tratado bilateral o multilateral sobre la remisión de actuaciones como condición para la cooperación. Las actuaciones pueden remitirse aunque no se haya concertado un tratado internacional que rija la cuestión. Sí es preciso que el derecho penal del Estado requerido sea aplicable al autor del delito; no tiene importancia que las disposiciones a tal efecto hayan sido o no formuladas con el objeto de prestar asistencia recíproca. Si bien la existencia de un tratado internacional no es condición indispensable para la remisión de actuaciones penales, resulta, en todo caso, muy aconsejable.

34. Las partes interesadas en aprovechar esa forma de cooperación internacional tal vez deseen asegurarse de que en su legislación interna se prevea la remisión de actuaciones a otros Estados y la aceptación de su remisión por estos. En este contexto es fundamental estar en condiciones de cumplir la obligación de juzgar una vez aceptada la remisión de actuaciones. Es igualmente importante velar por que se adopten las medidas legislativas correspondientes para que la parte interesada pueda ejercer la competencia necesaria con respecto a los delitos en cuestión<sup>15</sup>.

35. Sin embargo, en la práctica los países actúan con flexibilidad respecto de la base jurídica de la remisión de actuaciones. Esta conclusión puede extraerse comparando los resultados obtenidos en el primer ciclo del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la Convención contra la Corrupción respecto de la aplicación del artículo 47 de esa Convención, relativo a la remisión de actuaciones penales (cuyo texto, como se señaló

<sup>13</sup> Véase Comisión Europea, “Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation by the member States of framework decision 2009/948/JHA of 30 November 2009 on prevention and settlement of conflicts of exercise of jurisdiction in criminal proceedings”, documento COM(2014) 313 final, pág. 4.

<sup>14</sup> Resolución 45/118 de la Asamblea General, anexo.

<sup>15</sup> Véase Tratado Modelo sobre la Remisión del Proceso en Materia Penal (resolución 45/118 de la Asamblea General, anexo), art. 1, párr. 2.



anteriormente, es idéntico al del artículo 21 de la Convención contra la Delincuencia Organizada). A ese respecto, los Estados partes indicaron, en su mayoría, que no tenían legislación interna y no estaban vinculados por ningún instrumento internacional que regulara la remisión de actuaciones penales. Algunos países indicaron que la remisión podía efectuarse mediante arreglos oficiosos. Como se señaló en algunos de los exámenes, no era necesaria ninguna ley concreta para aplicar el artículo 47 de la Convención, siempre que existiera una práctica, una política o un arreglo que previera la posibilidad de remitir actuaciones penales<sup>16</sup>.

## B. Condiciones de la remisión

36. Es posible remitir las actuaciones penales respecto de un delito que pueda enjuiciarse en el Estado requirente, si esa remisión redundante, ante todo, en beneficio de la debida administración de justicia. Este principio fundamental está consagrado en todas las disposiciones internacionales pertinentes del derecho normativo o indicativo. También se establece en el artículo 21 de la Convención contra la Delincuencia Organizada (y en el artículo 47 de la Convención contra la Corrupción), al referirse a la conveniencia de concentrar las actuaciones del proceso en los casos en que intervengan varias jurisdicciones.

37. La segunda condición básica es la doble incriminación. Si bien el requisito de la doble incriminación es parte integrante de las distintas formas tradicionales de cooperación internacional en asuntos penales, como la extradición, y es aplicable en otros contextos, como la ejecución de sentencias penales extranjeras, también se aplica en el caso de la remisión de las actuaciones. Se le considera doble incriminación *in concreto* (véase más abajo). El requisito se cumple si un delito punible en un Estado también lo hubiera sido si se hubiera cometido en el Estado al que se solicita el enjuiciamiento del acusado, y si con arreglo a la legislación del Estado requerido el autor sería pasible de una sanción.

38. No es preciso que la tipificación del delito en cuestión sea idéntica a efectos de determinar la existencia de doble incriminación en los Estados cooperantes, porque no cabe esperar que las leyes de esos Estados coincidan en ese aspecto. El elemento esencial es la conducta constitutiva del delito; esta debe considerarse delictiva en la legislación de ambos Estados. En los últimos años se ha venido reconociendo cada vez más la validez de esta interpretación, lo que se ha reflejado en un instrumento normativo internacional (concretamente en el artículo 43, párrafo 2, de la Convención contra la Corrupción).

39. Para delimitar el alcance del requisito de la doble incriminación también deben tenerse en cuenta ciertos factores, como los motivos de justificación o las circunstancias eximentes (como la legítima defensa o la fuerza mayor) y las condiciones subjetivas y objetivas que hacen punible un delito. Por consiguiente, si la legislación del Estado requerido prevé esos motivos y condiciones, pero no la del Estado requirente, no existe doble incriminación en sentido concreto, porque el acusado no sería pasible de sanción en el Estado requerido si hubiera cometido el mismo delito en su territorio<sup>17</sup>.

40. Además, y como condición suplementaria para la remisión, el Estado requerido podrá aceptar una solicitud de remisión de las actuaciones únicamente si sus tribunales penales son competentes para enjuiciar el delito y si puede aplicar su propio derecho penal o el del Estado requirente. Para que puedan remitirse las actuaciones cuando ello sea necesario en interés de la debida administración de justicia, es indispensable otorgar competencia al Estado requerido y hacer aplicable su legislación penal.

<sup>16</sup> Véase Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción: Penalización, aplicación de la ley y cooperación internacional* (Viena, 2015), pág. 224.

<sup>17</sup> Véase “Explanatory Report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters”, párr. 32, notas sobre el art. 7 de la Convención.

## C. Plazos para el enjuiciamiento (período de prescripción)

41. Con respecto a los plazos para el enjuiciamiento en el contexto de la remisión de actuaciones penales, se plantean tres hipótesis que se exponen a continuación.

### Plazo de prescripción en el Estado requirente

42. Toda solicitud de remisión de actuaciones limita el derecho del Estado requirente a enjuiciar. Sin embargo, no garantiza que las actuaciones puedan realizarse en el Estado requerido, porque este debe primero examinar si puede o no dar curso a la solicitud. Puede concluir que no está en condiciones de acceder a la solicitud, en cuyo caso vuelve a recaer en el Estado requirente el pleno derecho de enjuiciamiento. Lo mismo ocurre si se revoca la aceptación de la solicitud (véase el art. 21 del Convenio Europeo sobre la Transmisión de Procedimientos en Materia Penal). Salvo cuando se disponga expresamente otra cosa, el período de que se dispone, conforme al plazo de prescripción, para el enjuiciamiento en el Estado requirente sigue corriendo entre la fecha en que se presenta la solicitud y la eventual respuesta negativa del Estado requerido. En consecuencia, para evitar que se vea afectado el curso de las actuaciones en el Estado requirente, el artículo 22 del Convenio Europeo exige que toda solicitud de instrucción de procedimiento tenga por efecto prorrogar por seis meses en el Estado requirente el plazo de prescripción de la acción pública.

43. El artículo 10 del Convenio Europeo dispone que el Estado requerido no dará curso a la solicitud si en la fecha mencionada en la solicitud ha expirado el plazo de prescripción de la acción pública en el Estado requirente, conforme a la legislación de ese Estado. Resulta evidente que es imposible remitir las actuaciones si el plazo de prescripción ha expirado en el Estado requirente.

### Plazo de prescripción en el Estado requerido

44. En el Estado requerido los plazos de prescripción pueden aplicarse de dos maneras. O bien el Estado requerido ya es competente conforme a su propia legislación o bien su competencia se basa exclusivamente en un tratado, como el Convenio Europeo (competencia “subsidiaria”). En el primer caso rigen los plazos normales. El artículo 11, apartado f), del Convenio Europeo faculta al Estado requerido para denegar la solicitud si en el momento de recibirse la solicitud ya había prescrito la acción.

45. Con respecto a la segunda situación, en que la competencia es subsidiaria, el artículo 23 del Convenio Europeo dispone que el plazo de prescripción se prorrogará por seis meses. El artículo 11, apartado g), del Convenio Europeo faculta al Estado requerido para denegar la remisión de las actuaciones si, pese a la prórroga de seis meses, hubiera prescrito la acción pública, según su legislación, en el momento de recibirse la solicitud.

### Actos por los que se suspende el plazo de prescripción

46. El artículo 26, párrafo 2, del Convenio Europeo sobre la Transmisión de Procedimientos en Materia Penal dispone que todo acto que interrumpa la prescripción, efectuado válidamente en el Estado requirente surtirá los mismos efectos en el Estado requerido y viceversa (véase también el art. 11, párr. 2, del Tratado Modelo).

## D. Motivos de denegación de la solicitud

47. Los motivos de denegación de una solicitud de remisión del proceso se establecen en los artículos 7 del Tratado Modelo y 11 del Convenio Europeo. Los motivos van desde la condición del sospechoso (nacional o residente del Estado requerido) hasta los requisitos procesales (el período de prescripción o si el hecho se ha cometido fuera del territorio del Estado requirente) y el carácter de la infracción (político, fiscal o militar). La asistencia también podrá denegarse si el proceso contraviene principios fundamentales del ordenamiento jurídico o compromisos internacionales del Estado

requerido, o si la solicitud de remisión se basa en consideraciones discriminatorias contra el delincuente. La solicitud no podrá aceptarse si las actuaciones pertinentes quedan excluidas debido a la aplicación del principio de doble incriminación (*ne bis in idem*) (véase el art. 35 del Convenio Europeo<sup>18</sup>). En una nota aparte del artículo 7 del Tratado Modelo se señala que los Estados, en sus negociaciones sobre la base del Tratado, podrían añadir otros motivos o condiciones de denegación de la solicitud que se refieran, por ejemplo, a la naturaleza o gravedad del delito, la protección de los derechos humanos fundamentales o consideraciones de orden público.

## **E. Procedimiento para la remisión: documentación necesaria**

48. Es importante presentar amplia información en apoyo de una solicitud de remisión de actuaciones a fin de garantizar que se cumpla el requisito de la doble incriminación. También es importante para verificar que todo acto por el que se haya interrumpido el plazo de prescripción haya sido válido, así como para evaluar la naturaleza y el alcance de las sanciones aplicables. El artículo 3 del Tratado Modelo dispone que toda solicitud de remisión de actuaciones deberá contener o ir acompañada de la siguiente información: una descripción del acto por el que se solicita la remisión del proceso, incluido el momento y el lugar determinados en que se cometió el delito; una declaración sobre los resultados de las investigaciones en los que se funda la sospecha de que se ha cometido el delito; las disposiciones legales del Estado requirente en virtud de las cuales se considera que el acto constituye delito; y una declaración razonablemente precisa sobre la identidad, la nacionalidad y la residencia del sospechoso. En cambio, el artículo 15 del Convenio Europeo se redactó en términos más vagos, al respecto solo dice “y de todos los documentos precisos”.

49. La remisión de actuaciones penales era uno de los tipos de asistencia de otra índole enumerados en el Programa para Redactar Solicitudes de Asistencia Judicial Recíproca, revisado por la Secretaría para ayudar de manera más eficaz y actualizada a los profesionales de justicia penal a redactar con diligencia las solicitudes de asistencia judicial recíproca, a fin de mejorar la cooperación internacional en asuntos penales. Para obtener ese tipo de asistencia, si se opta por ello, el Programa ofrece orientación para el suministro de la información necesaria para presentar oportunamente una solicitud completa.

## **F. Situación del presunto delincuente y derechos de la víctima**

50. El Tratado Modelo establece los derechos del presunto delincuente y de la víctima de un delito. En primer lugar, dispone que el presunto delincuente podrá manifestar su “interés” en la remisión del proceso, así como sus parientes próximos o su representante legal. De ser posible, el Estado requirente permitirá al presunto delincuente que exponga sus puntos de vista sobre el supuesto delito y la remisión antes de presentar la solicitud correspondiente, salvo que esa persona se haya fugado o entorpezca de otro modo la marcha de la justicia (art. 8 del Tratado Modelo). El texto no dice nada acerca del curso que se ha de dar a esos puntos de vista, ya que no existe la obligación de comunicarlas al Estado requerido.

51. El artículo 17 del Convenio Europeo establece que si la competencia del Estado requerido no es original, sino que se basa exclusivamente en su artículo 2 (competencia “subsidiaria”), ese Estado deberá informar al sospechoso de la solicitud de remisión de las actuaciones a fin de que este pueda exponer sus alegaciones antes de que ese Estado adopte una decisión sobre dicha solicitud. La lógica que subyace a esta disposición es que el presunto delincuente debería tener el derecho a ser oído o, en todo caso, a exponer los puntos de vista que considere pertinentes antes de que se adopte una decisión. Por una parte, el artículo 17 responde a la necesidad de respetar el derecho de la persona a defenderse, puesto que la decisión puede afectar en gran medida el resultado de las

<sup>18</sup> Véase McClean, *Transnational Organized Crime: A Commentary on the UN Convention and its Protocols*, pág. 251.

actuaciones penales. Por otra, también responde a la necesidad de permitir que la persona directamente afectada complemente y, si procede, impugne la información proporcionada por el Estado requirente a fin de evitar, en lo posible, el peligro de adoptar decisiones basadas en pruebas erróneas, que pueden dar lugar a que posteriormente se revoque la aceptación de la solicitud<sup>19</sup>.

52. Los derechos de la víctima del delito, sobre todo su derecho a una reparación o indemnización, no deben resultar afectados como consecuencia de la remisión del proceso. En caso de que no se llegue a ningún acuerdo antes de la remisión del proceso, el Estado requerido deberá autorizar la representación del reclamante en el proceso remitido, siempre que su legislación prevea esa posibilidad. En caso de fallecimiento de la víctima, estas disposiciones deberán aplicarse a sus herederos (art. 9 del Tratado modelo).

### **G. Consecuencias de la remisión del proceso en el Estado requirente**

53. Según el artículo 10 del Tratado Modelo, cuando el Estado requerido acepte la solicitud de iniciar un proceso contra el presunto delincuente, el Estado requirente interrumpirá provisionalmente sus actuaciones, excepto la investigación necesaria, incluida la prestación de asistencia judicial al Estado requerido, hasta que este informe al Estado requirente de que se ha resuelto el caso. Desde ese momento, el Estado requirente se abstendrá definitivamente de proseguir sus actuaciones con respecto al mismo delito. El Convenio Europeo aplica el mismo enfoque, y dispone que, habida cuenta de que el Estado requerido necesitará tiempo para examinar la solicitud, el Estado requirente podrá efectuar todas las actuaciones procesales, con excepción de aquellas cuyo efecto sea someter el caso ante un órgano judicial (art. 21, párr. 1). Esto significa que el Estado requirente no puede adoptar una decisión respecto del caso, ni tampoco ordenar la comparecencia de testigos o peritos ante el tribunal. Sin embargo, no se le prohíbe que sus autoridades investigadoras interroguen al acusado, que proceda a la incautación de objetos robados ni que adopte las medidas necesarias para preservar las pruebas.

54. Según el artículo 21, párrafo 2, del Convenio Europeo, el Estado requirente recuperará todos los derechos de que había sido privado al presentar la solicitud de remisión al Estado requerido, si este no procede a enjuiciar al acusado o si el Estado requirente retira su solicitud antes de que el Estado requerido le haya informado de su decisión de darle curso.

### **H. Consecuencias de la remisión del proceso en el Estado requerido**

55. El artículo 11, párrafo 1, del Tratado Modelo dispone que el proceso que se remita mediante acuerdo se regirá por la ley del Estado requerido. Al formular la acusación contra el presunto delincuente de conformidad con su legislación, el Estado requerido hará los ajustes necesarios con respecto a los elementos particulares de la descripción jurídica del delito.

56. El artículo 25 del Convenio Europeo dispone, sin imponer ninguna restricción, que la sanción será la que establezca el Estado requerido si la competencia de ese Estado ya se basa en su legislación nacional. Solo se debe tener en cuenta la ley de otro Estado si así lo dispone expresamente la del Estado requerido. Sin embargo, cuando la competencia del Estado requerido se base exclusivamente en el artículo 2 del Convenio Europeo (competencia “subsidiaria”), la sanción que se imponga en este Estado no podrá ser más grave que la sanción que establezca la legislación del Estado requirente (véase también el art.11, párr.1, del Tratado Modelo).

57. En la medida en que sea compatible con la legislación del Estado requerido, todo acto relacionado con el proceso o con los requisitos procesales realizados en el Estado

<sup>19</sup> Véase “Explanatory report to the European Convention on the Transfer of Proceedings in Criminal Matters”, párr. 32, notas sobre el artículo 17 del Convenio.

requirente de conformidad con sus leyes tendrá la misma validez en el Estado requerido que si hubiera sido realizado en ese Estado o por sus autoridades (art. 11, párr. 2, del Tratado Modelo). Esa disposición, junto con el artículo 26, párrafo 1, del Convenio Europeo establece la “regla de equivalencia o asimilación”, al precisar que las medidas procesales adoptadas en el Estado requirente de conformidad con su legislación tendrán en el Estado requerido la misma validez que hubieran tenido si se hubieran adoptado en ese Estado. Sin embargo, cuando se trata del valor probatorio, es decir, la fuerza probatoria de los actos procesales, el Convenio Europeo establece que no se puede conferir a esos actos una fuerza probatoria superior a la que se prevé en la legislación extranjera.

58. Cuando el Estado requirente anuncie su intención de cursar una solicitud para que se le remita el proceso, el Estado requerido, ante la solicitud concreta formulada con este propósito por el Estado requirente, podrá aplicar todas las medidas provisionales, incluso la detención provisional y el embargo, que hubieran podido aplicarse conforme a su propia legislación si el delito con respecto al cual se solicita la remisión del proceso se hubiese cometido en su territorio (art. 12 del Tratado modelo). Si ya se ha recibido la solicitud de remisión del proceso, el Estado requerido podrá por iniciativa propia detener provisionalmente al acusado. La situación es algo distinta en los casos en que no han terminado los trámites para presentar la solicitud: el Estado requerido tiene derecho, con arreglo a un tratado en vigor (por ejemplo, el Convenio Europeo), a adoptar las medidas necesarias para garantizar la comparecencia del acusado, pero no puede proceder a su detención a menos que presente una solicitud expresa al Estado requirente, y se cumplan las dos condiciones siguientes: si la legislación del Estado requerido autoriza la prisión provisional por la infracción; y si existen motivos para creer que el sospechoso va a huir o pueda hacer desaparecer pruebas (art. 27, párr. 1, del Convenio Europeo).

## VI. Consideraciones prácticas

59. Teniendo presentes los aspectos jurídicos señalados, es importante que las autoridades competentes de los Estados Miembros, en particular las de los Estados partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada, tengan en cuenta las dificultades que se plantean al aplicar las normas jurídicas pertinentes, y que tengan acceso a directrices prácticas para acelerar y facilitar los procedimientos y evitar esfuerzos o gastos innecesarios.

60. Se debe dar prioridad al análisis del fundamento jurídico de la remisión de actuaciones. Es cierto que el único instrumento multilateral amplio que se ocupa de este asunto, el Convenio Europeo, ha sido ratificado solo por 25 partes, cifra considerablemente inferior a la de las partes que han ratificado otros instrumentos del Consejo de Europa relativos a la cooperación internacional en asuntos penales. Además, en el contexto de la Unión Europea, 15 Estados miembros propusieron en 2009 una decisión marco sobre la remisión de actuaciones penales, cuyo objeto era reemplazar el Convenio Europeo para los Estados miembros de la Unión Europea, pero esa propuesta no llegó a aprobarse ni a ponerse en práctica.

61. La Decisión marco 2009/948/JAI del Consejo de la Unión Europea, de 30 de noviembre de 2009, sobre la prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales, tenía por objeto resolver los problemas que plantea la existencia de procedimientos paralelos, por ejemplo, obligando a los Estados miembros de la Unión Europea a entablar consultas directas con el fin si procediera, de alcanzar un consenso sobre la concentración de los procesos penales en un Estado miembro (art. 10, párr. 1, de la Decisión marco). Esa Decisión marco no se aplicó de manera muy eficaz; en junio de 2014, solo 15 Estados miembros de la Unión Europea la habían incorporado a su ordenamiento jurídico interno y otros 13 no lo habían hecho, según un informe de la Comisión Europea al Parlamento Europeo y al Consejo, basado

en los datos de que se disponía en el momento de su preparación<sup>20</sup>. Más recientemente se presentó un proyecto de reglamento del Consejo de la Unión Europea sobre la creación de una fiscalía europea, que contenía disposiciones relativas a las decisiones sobre la reasignación o la fusión de casos. Está por verse si ese proyecto se aplicará con más eficacia una vez que se apruebe en su forma definitiva<sup>21</sup>.

62. La falta de un marco propicio para los tratados sobre el tema o el poco uso que se hace del que ya existe puede atribuirse a varias razones, como las dificultades para cumplir con los requisitos de fondo y de forma (por ejemplo, la existencia de plazos de prescripción diferentes o la falta de doble incriminación) y la impresión de que la remisión de las actuaciones alejaría a la persona de que se trata de su “juez natural” o infringiría el derecho soberano del país en cuestión a entablar actuaciones penales. Sin embargo, la mejora del marco de tratados, incluso mediante la concertación de acuerdos más formales, ayudaría a consolidar las prácticas existentes -que tal vez se hayan ido desarrollando de manera fragmentada adaptándose a las circunstancias particulares cada caso- y a determinar las consecuencias que tendría en los Estados en cuestión una posible remisión de las actuaciones. En ese sentido, convendría que los Estados tuvieran en cuenta el Tratado Modelo<sup>22</sup>.

63. Debe tenerse presente que, en aras de una administración de justicia penal eficaz, conviene garantizar, en particular mediante instrumentos jurídicos adecuados, que las actuaciones penales se sustancien en el Estado Miembro que esté en mejores condiciones de hacerlo, por ejemplo, el Estado en que se haya cometido la parte más importante del delito, en que se hayan sufrido los daños más importantes o en que el sospechoso o el acusado o las víctimas tengan intereses importantes. Esa jurisdicción debe elegirse de manera transparente y objetiva, a fin de salvaguardar la seguridad jurídica de los ciudadanos, evitar el riesgo de vulneración del principio *ne bis in idem* y mejorar la cooperación judicial en materia penal entre las autoridades que puedan ejercer la jurisdicción paralela.

64. Otro aspecto que requiere atención especial a la hora de remitir una causa es la cuestión de la proporcionalidad, así como la conveniencia de hacerlo, teniendo presente la necesidad de evitar la impunidad, la eficacia de las actuaciones y los requisitos jurídicos pertinentes. En ese contexto, cabe tener en cuenta las consideraciones siguientes:

- a) La nacionalidad y el lugar de residencia del sospechoso;
- b) La posibilidad de que se haya impuesto o se vaya a imponer al sospechoso una condena privativa de la libertad en el Estado requerido;
- c) El lugar en que se cometió el delito y/o en que se encuentren los medios de prueba más importantes;
- d) La posibilidad de que se hayan iniciado actuaciones contra el sospechoso por el mismo delito u otros en el Estado requerido;
- e) La viabilidad de sustanciar todos los procesos en la jurisdicción del Estado requerido en los casos en que el delito o los delitos se hayan cometido en varias jurisdicciones;

<sup>20</sup> Véase Comisión Europea, “Report of the Commission to the European Parliament and the Council on the implementation of Council Framework Decision 2009/948/JHA of 30 November 2009 on prevention and settlement of conflicts of exercise of jurisdiction in criminal proceedings”, documento COM(2014) 313 final, pág. 11.

<sup>21</sup> En enero de 2017 el Consejo de la Unión Europea acordó un texto consensuado preliminar de un reglamento relativo a una fiscalía europea. En marzo de 2017 el Consejo Europeo reconoció que no había unanimidad entre sus miembros, lo cual dio lugar a un mecanismo de cooperación reforzado para crear la fiscalía europea. El 8 de junio de 2017 el Consejo aprobó su planteamiento general del reglamento. Participarán en la creación de la fiscalía en total 20 Estados miembros. La aprobación final del texto por el Parlamento Europeo está prevista para octubre de 2017.

<sup>22</sup> Véase *Estado de la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, pág. 265.

f) La posibilidad de que el sospechoso comparezca en las actuaciones realizadas en el Estado requirente o el Estado requerido;

g) La voluntad y la capacidad que tengan los testigos para viajar a fin de prestar declaración en la jurisdicción del Estado requerido;

h) Los intereses de las víctimas y el hecho de que puedan disminuir, por ejemplo, sus posibilidades de exigir reparación si el proceso se sustanciara en una jurisdicción en lugar de otra;

i) La probabilidad de que la ejecución de la sentencia en el Estado requerido, en caso de haberse dictado, aumente las perspectivas de rehabilitación social de la persona condenada;

j) La probabilidad de que el Estado requirente no pueda ejecutar la condena, en caso de haberse dictado, incluso recurriendo a la extradición, y que el Estado requerido pueda hacerlo<sup>23</sup>.

65. También debería considerarse, cuando sea necesario, la posibilidad de celebrar consultas preliminares informales (por ejemplo, por teléfono, correo electrónico y videoconferencia o mediante reuniones) con el Estado o los Estados a los que se dirija la solicitud, a fin de analizar la conveniencia y las posibilidades de que se acepte la solicitud, la forma de proceder respecto de las diferencias entre las legislaciones nacionales (por ejemplo, la jurisdicción extraterritorial, la admisibilidad de pruebas y la obligatoriedad o discrecionalidad de la acción penal), los plazos y los aspectos prácticos de la cooperación (las personas de contacto, los elementos que debería contener la solicitud, los requisitos de traducción y los costos, etc.)<sup>24</sup>.

## VII. Conclusiones y recomendaciones

66. El Grupo de Trabajo tal vez desee alentar a los Estados partes a que intercambien prácticas óptimas y las enseñanzas extraídas en el ámbito de la remisión de actuaciones penales, en particular los aspectos prácticos relacionados con esta forma de cooperación internacional en materia penal y la aplicación del artículo 21 de la Convención contra la Delincuencia Organizada.

67. El Grupo de Trabajo tal vez desee recomendar a la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada que:

a) Aliente a los Estados partes a que utilicen, cuando proceda, la Convención contra la Delincuencia Organizada como base jurídica de la remisión de actuaciones penales a otro Estado parte en relación con delitos previstos en la Convención y sus Protocolos, y a que sigan celebrando consultas antes de la presentación de una solicitud de remisión de las actuaciones, a fin de garantizar la claridad y eficacia del proceso;

b) Aliente a los Estados partes a que faciliten las actividades de capacitación para las autoridades competentes que se ocupan de la remisión de actuaciones penales;

c) Invite a la Secretaría a que elabore directrices jurídicas, prácticas y operacionales sobre la aplicación del artículo 21 de la Convención contra la Delincuencia Organizada que complementen las orientaciones sobre la forma de redactar una solicitud de remisión de actuaciones penales que figuran en la versión revisada del Programa para Redactar Solicitudes de Asistencia Judicial Recíproca.

<sup>23</sup> Véase Consejo de Europa, Comité Europeo para los Problemas de Delincuencia, “Guidelines on practical measures to improve cooperation in respect of transfer of proceedings, including a model request form”, documento PC-OC INF 78, pág. 3.

<sup>24</sup> *Ibid.*