

**LA SOLIDARIDAD DE LA UE CON
UCRANIA: ¿UNA DEMOSTRACIÓN
DE FUERZA? ANÁLISIS DEL
PAPEL DE EUROJUST Y EUROPOL
EN LA INVESTIGACIÓN Y
ENJUICIAMIENTO DEL NÚCLEO DE
DELITOS INTERNACIONALES (CIC)
COMETIDOS POR RUSIA
EN UCRANIA**

ANDREEA MARICA

SUMARIO

1. INTRODUCCIÓN. 2. MECANISMOS DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO DE CIC EN UCRANIA. 3. EUROJUST: ACTOR CLAVE EN LOS PROCESOS JUDICIALES EN MATERIA DE CIC PERPETRADOS EN UCRANIA. 3.1. Equipo Conjunto de Investigación ECI — Ucrania. 3.2. Base de Datos de Pruebas CIC (CICED). 3.3. Centro Internacional para el enjuiciamiento del delito de Agresión contra Ucrania (ICPA). 4. EUROPOL: RESPUESTA POLICIAL OPERATIVA EN LA INVESTIGACIÓN DE CIC PERPETRADOS EN UCRANIA. 4.1. AP-CIC instrumento clave en materia de cooperación policial operativa. 4.2. Grupo de Trabajo Operativo OSINT. 5. CONCLUSIONES

Fecha recepción: 21/05/2023
Fecha aceptación: 09/10/2023

LA SOLIDARIDAD DE LA UE CON UCRANIA: ¿UNA DEMOSTRACIÓN DE FUERZA? ANÁLISIS DEL PAPEL DE EUROJUST Y EUROPOL EN LA INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO DEL NÚCLEO DE DELITOS INTERNACIONALES (CIC) COMETIDOS POR RUSIA EN UCRANIA

ANDREEA MARICA¹

1. INTRODUCCIÓN

En el transcurso del mes de diciembre de 2021, los Servicios de Inteligencia de los Estados Unidos afirmaron contar con información de inteligencia sustancial que corroboraba la emisión de una orden por parte del Kremlin para llevar a cabo una invasión de Ucrania a principios del año 2022. En la madrugada del 24 de febrero de 2022, Rusia activó la llamada «operación militar especial» atacando el Este de Ucrania. No nos encontramos frente a un acontecimiento novedoso, sino más bien ante un conflicto bélico ruso-ucraniano que ha atravesado diversas etapas desde 2014. Por lo tanto, la actual «agresión militar no provocada e injustificada de Rusia»² debe ser considerada como parte de una estrategia preexistente, aunque fallida, cuyo propósito ha sido el de reafirmar su estatus como una potencia global a través del empleo de

¹ Doctora en Derecho por la UC3M. Prof^a Contratado Doctor (ANECA). Directora del Máster Universitario en Seguridad y Defensa (MUSD) en la Universidad Nebrija. Miembro del European Research Community on Radicalisation (ERCOR), Comisión Europea. ORCID <https://orcid.org/0000-0001-8795-0831> E-mail: amarica@nebrija.es

² Consejo Europeo, Reunión extraordinaria del Consejo Europeo (24 de febrero de 2022) – Conclusiones; Bruselas, 24 de febrero de 2022 (OR. en) EUCO 18/22

guerras híbridas³ contra Ucrania. Por otra parte, el elevado grado de agresividad y la complejidad de los elementos implicados en la situación actual, llevan a considerarla una «guerra híbrida asimétrica»⁴ de gran envergadura, que ha marcado un antes y un después en la escena internacional en tanto en cuanto ha desencadenado «una respuesta política firme y global por parte de la Unión Europea»⁵ (en adelante UE) traducida en una solidaridad sin precedentes con el país agredido.

No obstante, dicha «respuesta política firme y global» podría fácilmente ser calificada como «estrategia transversal de presión internacional»⁶ dividida en cuatro secciones, siendo estas: 1). El apoyo logístico proporcionado al gobierno ucraniano; 2). El apoyo humanitario a los refugiados que huyen del conflicto; 3). La lucha contra la impunidad de delitos internacionales (*Core International Crime*, en adelante CIC) cometidos por las fuerzas armadas rusas contra el pueblo ucraniano; y 4). Las denominadas «medidas sin precedentes»⁷ que integran los paquetes de sanciones económicas a los que la UE ha recurrido y aplicado a Rusia, como *contrarréplica* a la invasión de Ucrania.

Sin embargo, ¿nos encontramos ante un escenario de *solidaridad a corazón abierto* hacia un Estado socio que está siendo injustamente atacado? ¿O presenciamos más bien una demostración notoria de fuerza en respuesta a la amenaza que puede representar Rusia y esta guerra a la seguridad interior de la UE y a sus propios intereses? Si nos situamos en el segundo escenario, resulta difícil no reflexionar acerca de la observación planteada por Kent respecto a la guerra, que no siempre adopta una forma convencional, sino que gran parte de ella se lleva a cabo mediante el empleo de armas no convencionales, a las que clasifica como armas políticas y económicas. Dependiendo de cuál de ellas se utilice, nos encontraríamos inmersos en un escenario de guerra política o guerra económica, dos formas no convencionales de conflicto, donde se busca, por un lado, debilitar la voluntad y capacidad de resistencia del enemigo y, por otro lado, fortalecer la propia voluntad y capacidad para vencer, así como la de los aliados⁸.

³ Trenin, D. (2018), U.S. – Russia insight. Avoiding U.S.-Russia military escalation during the Hybrid War, Carnegie Moscow Center https://carnegieendowment.org/files/Trenin_Hybrid_War_web.pdf

⁴ López de Mesa Cuervo, J.O. (2022), «De la geopolítica a la geoconomía y viceversa. El conflicto en Ucrania como una guerra híbrida», *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Vol. 17(1), pp. 7-12, op.cit. 8.

⁵ Justice and Home Affairs Agencies Network (2023), Joint Paper, JHA Agencies' contribution to EU solidarity with Ukraine, p. 2.

⁶ Torres Pérez, M. (2022), «EUROJUST, veinte años de compromiso por la cooperación judicial penal en Europa. El futuro de la Agencia ante la guerra en Ucrania», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales (REEI)*, N°44, diciembre DOI: 10.17103/reei.44.07; p. 3

⁷ Consejo Europeo, Respuesta de la UE ante la invasión rusa de Ucrania, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-ukraine-invasion/> consultado el 20.04.2023

⁸ Kent, S. (1966), *Strategic Intelligence for American World Policy*, Edit. Princeton University Press, p. 12.

No cabe duda que la postura adoptada por la UE ha despertado dos fantasmas del pasado; en primer lugar, en relación al debate sobre su aún no establecida y esclarecida naturaleza, que, tal y como señala Williams, podría interpretarse como un camaleón conceptual que cambia su perspectiva en función del propósito que persigue en un entorno político, social, económico o jurídico, y que por un minuto puede ser asimilada a una organización internacional, para luego llegar a ser incluso un Estado en ciernes⁹.

Y, en segundo lugar, hay que observar también el impacto creado por la postura adoptada por la UE, en tanto en cuanto ha dado lugar a «muchas comparaciones históricas entre la invasión rusa de Ucrania y algunos de los episodios más oscuros que Europa ha atravesado a lo largo del siglo XX»¹⁰. Por ello, puede que la UE esté actuando *movida* por la «historia que nos ha dejado pruebas (...) de trágicos acontecimientos, en una época particularmente violenta, cuando el miedo a nuevos parecidos acontecimientos conllevó a (...) poner todos los esfuerzos en común y construir una Paz Perpetua. O, como afirmaba Jean Monnet en sus *Memorias*, ante el peligro, unión total, siendo este el significado claro de una Europa Unida»¹¹. Desde luego, «ante el peligro, unión total» es la base de la respuesta UE al actual conflicto bélico entre Rusia y Ucrania, por lo que ha activado la denominada Respuesta Política Integrada a las Crisis (IPCR), tomando constantemente medidas para anticiparse a las posibles amenazas híbridas, de las cuales, destacan: la intensificación del intercambio de información y la coordinación para responder con rapidez y eficacia a cualquier intento de desestabilización¹².

La ayuda y solidaridad de la UE con Ucrania tiene —como no podría ser de otra manera— un fundamento jurídico, siendo este principalmente el Acuerdo de Asociación entre las partes, en el que se prevé expresamente que Ucrania garantizará que tanto su política interior, así como la exterior, tendrá como común denominador el respeto del Estado de Derecho, de los principios fundamentales, derechos humanos y las libertades fundamentales recogidos en distintos instrumentos jurídicos de carácter internacional. Asimismo, se consideran elementos esenciales del Acuerdo «el respeto de los principios de soberanía e integridad territorial, inviolabilidad de

⁹ Williams, A (2010): *The Ethos of Europe Values, Law and Justice in the EU*. Cambridge, Studies in European Law and Policy, p. 2.

¹⁰ Otero Iglesias, M y Steinberg, F. (2022) La guerra de Ucrania en el tablero económico. Comentario Elcano 7/2022, <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2022/03/comentario-otero-steinberg-la-guerra-de-ucrania-en-el-tablero-economico.pdf>

¹¹ Citado por Marica, A. (2013), *Unión Europea y el Perfil Constitucional de su Tribunal de Justicia*, Edit. Aranzadi, p. 22.

¹² Consejo de la Unión Europea, Reunión extraordinaria del Consejo de Justicia y Asuntos del Interior, del 27 de febrero en respuesta a la agresión militar de Rusia contra Ucrania <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2022/02/27/> consultado el 08.04.2023

fronteras e independencia, así como la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva, materiales afines y sus vectores»¹³.

Resulta de especial interés jurídico y moral en la actual situación bélica, la lucha contra la impunidad de CIC, por lo que Caianiello nos reincide que el compromiso de la UE en este ámbito no es episódico, y mucho menos estaría vinculado a noticias recientes, sino que va en la línea con la protección y promoción de la dignidad humana, y la salvaguarda de los derechos fundamentales, constituyendo estos delitos uno de los ataques más graves a dichos valores¹⁴. En consideración con lo anterior, el pasado 28 de marzo de 2022, la Comisión Europea presentó un «Plan de los 10 puntos para una coordinación europea más sólida en la acogida de las personas que huyen de la guerra en Ucrania»¹⁵, señalando también medidas en relación con las implicaciones y el impacto en la seguridad interna de la propia UE. El noveno punto destaca el papel de EUROPOL y EUROJUST en la cooperación y las investigaciones de los Estados Miembros (en adelante EM), con especial enfoque en el intercambio de información operativa en materia de investigación y enjuiciamiento de CIC.

2. MECANISMOS DE COOPERACIÓN EN MATERIA DE INVESTIGACIÓN Y ENJUICIAMIENTO DE CIC EN UCRANIA

De los Art. 2 y 3.5 del Tratado de la UE (TUE), se desprende el compromiso de la UE para contribuir a la paz, la seguridad y el mutuo respeto entre los pueblos, garantizando el respeto de la dignidad y los derechos humanos, la libertad, la democracia e igualdad, así como el Estado de Derecho, un catálogo de valores comunes a los EM, y en los que prima la tolerancia y la justicia. Dichos valores son el pilar esencial que sustenta el sistema en el que se inspira el proceso jurídico-político¹⁶ y hacen que la UE sea considerada, además de una Comunidad de Derecho, una verdadera Comunidad de Valores en la que la Democracia y el Estado de Derecho constituyen sus elementos nucleares¹⁷. Por todo ello, en su actuación a nivel internacional en general —y específicamente en la situación de agresión armada que sufre el pueblo

¹³ Art. 2 del Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y Ucrania, por otra, Diario Oficial de la Unión Europea L 161/3, 29.5.2014.

¹⁴ Caianiello, M. (2022), «The Role of the EU in the Investigation of Serious International Crimes Committed in Ukraine. Towards a New Model of Cooperation?», *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, N° 30, pp. 219–237; op.cit. p. 221.

¹⁵ Comisión Europea, The 10-Point Plan For stronger European coordination on welcoming people fleeing the war from Ukraine, https://home-affairs.ec.europa.eu/10-point-plan-stronger-european-coordination-welcoming-people-fleeing-war-ukraine_en

¹⁶ Mangas Martín, A. y Liñan Nogueras, D. J. (2010), *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*, Sexta Edición, Tecnos.

¹⁷ Martín, J. y de Nanclares, P. (2019), «La Unión Europea como comunidad de valores: a vueltas con la crisis de la democracia y del Estado de Derecho». *Teoría y realidad constitucional*, (43), 121-159, op.cit.p. 129-130.

ucraniano— la UE procura fomentar sus valores, la solidaridad, y el estricto respeto de los principios de la Carta de las Naciones Unidas y del Derecho Internacional¹⁸.

Como consecuencia del conflicto armado en Ucrania, se aprecia que coexiste una variedad conceptual para referirse a las atrocidades cometidas por Rusia contra la población ucraniana, como crímenes de guerra y delitos de extrema gravedad, crímenes atroces¹⁹, crímenes internacionales más graves o CIC. Este último concepto viene empleado por EUROJUST para referirse a todos aquellos delitos graves que tienen como común denominador la amenaza contra la paz y la seguridad en el mundo; es decir, el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra²⁰. Lo mismo aplica para «crímenes atroces», terminología que a su vez responde a delitos anteriormente señalados, definidos jurídicamente en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio de 1948, los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1972, así como en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998²¹ dentro de cuya competencia recae conocerlos —respetando siempre el Principio de Complementariedad— además de los crímenes de agresión²².

Con independencia de si estos instrumentos jurídicos hayan sido o no firmados y ratificados, se considera que «su contenido es *Jus Cogens*, o parte del acervo de normas internacionales aplicables sin distinción a todos los Estados»²³, por lo que implica el deber y la obligación para con todos de ejercer su jurisdicción penal contra los responsables, en tanto que «están en primera línea de la lucha contra la impunidad de esos delitos, independientemente de donde se hayan cometido, por quién y contra quién»²⁴. No obstante, Tayler advierte que, a través del ejercicio de lucha contra la impunidad, es cuando se hace visible la brecha existente entre la retórica y la realidad, la declaración de intenciones de los Estados y, finalmente los resultados obtenidos²⁵. Es aquí donde la UE juega un papel fundamental, haciendo efectivo su firme compromiso de poner fin a la impunidad de los autores de dichos críme-

¹⁸ Considerando 1 de la Decisión 2011/168/PESC del Consejo, de 21 de marzo de 2011, relativa a la Corte Penal Internacional y por la que se deroga la Posición Común 2003/444/PESC.

¹⁹ Consejo Europeo, Solidaridad de la UE con Ucrania, <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-response-ukraine-invasion/eu-solidarity-ukraine/> consultado el 20.04.2023

²⁰ EUROJUST, Core International Crimes, <https://www.eurojust.europa.eu/crime-types-and-cases/crime-types/core-international-crimes>, consultado el 20.04.2023

²¹ Naciones Unidas (2018), Marco de análisis para Crímenes Atroces. Una herramienta para la prevención, p.5.

²² Art. 5 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, A/CONF.183/9

²³ Méndez, J.E. y Salazar van Epp. A. (2005) «El desafío de la prevención del genocidio», *Papeles*, Vol. 90, pp. 31-37; op.cit.p. 31.

²⁴ Estrategia de la red de la UE de cooperación contra el genocidio para luchar contra los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra en la Unión Europea y sus Estados Miembros, Bruselas, 5 de febrero de 2015 (OR. es) 15581/2/14 REV 2, pp. 3.

²⁵ Tayler, W. (1996), «La problemática de la impunidad y su tratamiento en las Naciones Unidas», *Revista IIDH/ Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, Vol. 24, Julio-Diciembre, San José de Costa Rica, pp. 187-2013; op.cit., p. 190.

nes, adoptando medidas y reforzando la cooperación internacional para garantizar su efectivo enjuiciamiento. Pero, Cassese insta a no perder de vista que la respuesta a estas atrocidades tiene como objetivo final llevar ante la justicia a los perpetradores y no al Estado cuya nacionalidad ostentan, aspecto que, para algunos contrasta con el enfoque adoptado cuando son los organismos internacionales los que buscan imponer el respeto de los valores internacionales, y en cuya situación el propio Estado es estigmatizado y sancionado²⁶.

En lo que respecta al Genocidio, Frulli recuerda sus antecedentes como parte integrante del grupo que conforman los delitos de lesa humanidad²⁷. Si bien hoy en día es un delito autónomo al que responde, según el art. 2 de la Convención contra el Genocidio, cualquier acto perpetrado con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como podrían ser la matanza de miembros del grupo; lesiones graves a la integridad física o mental de los miembros del grupo; el sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; o incluso el traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.

En lo que respecta la situación del conflicto bélico que nos ocupa, Horne señala que existen ya evidencias significativas de ataques intencionados contra civiles ucranianos por parte de tropas terrestres rusas, y que varios civiles atrapados en ciudades sitiadas han sido sometidos a tácticas que podrían constituir crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra²⁸. Asimismo, el Informe realizado por la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios apunta que existen datos y pruebas fehacientes que demuestran haberse llevado a cabo por Rusia todas las formas delictivas que se consideran Genocidio²⁹. Adicionalmente, el pasado 17 de marzo de 2023, en su declaración sobre la emisión de órdenes de arresto contra Vladimir Putin y Maria Lvova-Belova, el Fiscal Karim AA Khan KC de la CPI confirmó la existencia de motivos razonables para creer que los dos mencionados previamente tienen responsabilidad penal por la deportación y el traslado ilegales de niños ciudadanos ucranianos de áreas ocupadas de Ucrania a la Federación Rusa, en contravención del Art. 8(2)(a)(vii) y 8(2)(b)(viii) del Estatuto de Roma³⁰.

²⁶ Cassese, A. (2003). *International Criminal Law*, OUP Oxford, p. 6.

²⁷ Frulli, M., (2001), «Are crimes against humanity more serious than War Crimes?», *European Journal of International Law*, Vol. 12, Nº.2, pp. 329-350, op.cit. p 334.

²⁸ Horne, C.M. (2023), «Accountability for atrocity crimes in Ukraine: Gendering transitional justice», *Women's Studies International Forum*, Nº. 96, 102666, p.4.

²⁹ Ukraine Flash Appeal 2022 Cluster key activities and indicators, <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-flash-appeal-march-august-2022-enruuk> consultado el 20.04.2023

³⁰ Declaración del fiscal Karim AA Khan KC sobre la emisión de órdenes de arresto contra el presidente Vladimir Putin y la Sra. Maria Lvova-Belova, <https://www.icc-cpi.int/news/statement-prosecutor-karim-khan-kc-issuance-arrest-warrants-against-president-vladimir-putin> consultado el 20.04.2023

En virtud de lo anterior se evidencia que gran parte de las conductas que conforman el delito de Genocidio se han cometido y se siguen cometiendo en Ucrania, tal y como apunta en su Informe la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Ucrania, creada el pasado marzo de 2022 a través de la Resolución A/HRC/RES/49/1. La Comisión determinó y documentó que las fuerzas armadas rusas han cometido crímenes de guerra, ejecuciones sumarias, tortura, malos tratos, violencia sexual y de género, reclusión y detención ilegal en condiciones inhumanas, y deportaciones forzadas; han hecho uso indiscriminado de armas explosivas en zonas pobladas, y, así mismo, ha documentado ataques a civiles que intentaban huir³¹.

Debido a la existencia de pruebas fehacientes de violación masiva de derechos humanos en Ucrania, se ha creado con urgencia el Grupo Asesor de Crímenes Atroces (ACA) en Ucrania³² con la misión de apoyar a las Unidades de Crímenes de Guerra de la Oficina del Fiscal General de Ucrania (OPG) en su investigación y enjuiciamiento de crímenes relacionados con el conflicto armado. Por otro lado, brinda apoyo a la Red contra el Genocidio³³ (Genocide Network) creada en 2002 y reforzada en 2023, formada por autoridades nacionales de todos los EM y seis Estados observadores, EUROJUST, EUROPOL, la CPI y asociados, incluidas la UE, las Naciones Unidas y actores de la sociedad civil. Todos ellos, tal y como señala EUROJUST, unidos bajo el paraguas de la Genocide Network con el objetivo común de luchar contra la impunidad, centran sus esfuerzos en dar una respuesta efectiva, armonizada y coordinada, con base en la colaboración entre autoridades nacionales competentes en materia de investigación y enjuiciamiento de CIC enfocándose especialmente en el intercambio de información³⁴.

EUROJUST juega un papel fundamental en tanto en cuanto la Secretaría de la Red contra el Genocidio está integrada en su estructura, si bien funciona como Unidad independiente con el cometido de comunicarse a través de los puntos de contacto «con las instituciones y los responsables políticos pertinentes a fin de sensibilizarlos en relación con los retos a los que se enfrentan las autoridades judiciales penales a la

³¹ Informe de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Ucrania, A/77/533; Punto 38, p.10; Punto 60, p. 14.

³² Formado por la UE, Estados Unidos y el Reino Unido. busca agilizar los esfuerzos de coordinación y comunicación para garantizar las mejores prácticas, evitar la duplicación de esfuerzos y alentar el despliegue expedito de recursos financieros y personal calificado para responder a las necesidades de la OPG como la autoridad legalmente constituida en Ucrania responsable de tratar con el enjuiciamiento de crímenes de guerra en su propio territorio. EEAS, Ukraine: The European Union, the United States, and the United Kingdom establish the Atrocity Crimes Advisory Group (ACA) for Ukraine, https://www.eeas.europa.eu/eeas/ukraine-european-union-united-states-and-united-kingdom-establish-atrocity-crimes-advisory_en?ettrans=es consultado el 20.04.2023

³³ Creada por la UE en 2002 inicialmente para luchar contra la impunidad de las violaciones de derechos humanos producidos en países como Bielorrusia, Irak, Libia y Siria. EUROJUST (2022), 20 years on: main developments in the fight against impunity for Core International Crimes in the EU, Catalogue number: QP-01-22-384-EN-N ISBN: 978-92-9490-773-8 DOI: 10.2812/836470, pp.4.

³⁴ EUROJUST, Key factors for successful investigations and prosecutions of Core International Crimes, ISBN 978-92-9490-797-4, p. 11.

hora de investigar, enjuiciar y castigar los crímenes internacionales más graves así como para compartir las prácticas correctas para abordar esos retos»³⁵.

A partir de la información y pruebas recopiladas mediante los mencionados mecanismos, en marzo de 2022, todos los EM, en colaboración con otros diez Estados socios, remitieron colectivamente a la CPI la situación de vulneraciones masivas de derechos humanos perpetradas en Ucrania, para que, de conformidad con el artículo 14.1 del Estatuto de Roma, se inicie la correspondiente investigación penal³⁶. Esta acción se enmarca en una obligación colectiva que debe beneficiarse del aporte de todos aquellos que buscan hacer avanzar la causa de la justicia³⁷.

3. EUROJUST: ACTOR CLAVE EN LOS PROCESOS JUDICIALES EN MATERIA DE CIC PERPETRADOS EN UCRANIA

EUROJUST es la Agencia de la UE para la cooperación judicial penal, creada en 2002 como Unidad de Cooperación Judicial en la UE en materia penal, y reforzada en 2009 con el objetivo de mejorar sus capacidades y eficacia operativa en la lucha contra las formas graves de delincuencia. Su actual instrumento jurídico es el Reglamento (UE) 2018/1727 y especifica que sus funciones se centran principalmente en apoyar y reforzar la coordinación y cooperación entre las autoridades competentes de los EM que se encargan de investigar y perseguir las formas graves de delincuencia recogidas expresamente en un listado anexo, incluyendo los delitos de genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra³⁸, objeto de nuestro estudio.

Como consecuencia de la agresión de Rusia contra Ucrania, en mayo de 2022 la UE decidió tomar un papel relevante y, además de una multitud de mecanismos —algunos tratados anteriormente— se modificó su marco jurídico, justificando la medida como justa y necesaria ya que existen datos fundados para creer que en Ucrania se han cometido y se están cometiendo crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra en el contexto de las actuales hostilidades, y EUROJUST ha de poder reforzar su cooperación con los órganos jurisdiccionales penales y los mecanismos establecidos

³⁵ Estrategia de la Red de la UE de cooperación contra el genocidio para luchar contra los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra en la Unión Europea y sus Estados Miembros, Bruselas, 5 de febrero de 2015 (OR. es) 15581/2/14 REV 2, pp. 5.

³⁶ Consejo de la Unión Europea, Reunión del Consejo de Justicia y Asuntos de Interior, 3 y 4 de marzo de 2022 https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/jha/2022/03/03-04/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Justice+and+Home+Affairs+Council consultado el 08.04.2023

³⁷ EUROJUST, Genocide Network and ICC (2022), Documenting international crimes and human rights violations for accountability purposes: Guidelines for civil society organizations, p. 4.

³⁸ La Decisión del Consejo de 2002 no hacía referencia alguna a este tipo de delitos, y en lo que respecta la Decisión del Consejo de 2008 se integran dichos delitos, pero en el Sistema de Coordinación nacional de EUROJUST.

para reprimir las violaciones del Derecho Internacional³⁹. Hay un aspecto que no pasa desapercibido —o no debería— en relación a la modificación del Reglamento, que, si bien es verdad que en su título refleja generalmente la competencia de EUROJUST en materia de almacenamiento de pruebas relativas a CIC⁴⁰ y las infracciones penales conexas, gran parte del contenido hace mención expresa a Ucrania, por lo que invita a reflexionar si estaríamos ante una limitación competencial indirecta.

En el marco de dicha solidaridad con Ucrania, además de competencias en el ámbito CIC, la Agencia «colabora activamente en la elusión de sanciones financieras impuestas por la UE a personas y empresas rusas y bielorrusas, y delitos penales relacionados»⁴¹. A nivel operativo, en materia de CIC cabe destacar la creación de tres elementos fundamentales: un Equipo Conjunto de Investigación (ECI); una Base de Datos de pruebas de CIC (CICED); y un Centro Internacional para el enjuiciamiento del crimen de agresión en Ucrania (ICPA).

3.1. *Equipo Conjunto de Investigación (ECI)-Ucrania*

Entre las funciones de EUROJUST recogidas en su marco jurídico, el Art. 4. f) prevé que la Agencia prestará apoyo operativo, técnico y financiero a las investigaciones y operaciones transfronterizas de los EM, incluidos los Equipos Conjuntos de Investigación (ECI). Por lo que, según el Art. 60.4, la financiación de los ECI recae en EUROJUST, se crean y funcionan en base a la Decisión Marco 2002/465/JAI, siendo considerados una herramienta de cooperación internacional basada en un Acuerdo entre las Autoridades Competentes de los EM de la UE que conforman dicho equipo. No obstante, cabe resaltar que los ECI pueden crearse también con Autoridades Competentes no pertenecientes a la UE, siendo este el caso del ECI sobre CIC cometidos en Ucrania (ECI-Ucrania), por lo que, en este caso, se aplica el Segundo Protocolo Adicional al Convenio Europeo de Asistencia Mutua en materia Penal (STE 182)⁴². El ECI-Ucrania es operativo desde marzo de 2022 y está conformado por Lituania, Polonia, Estonia, Letonia, Eslovaquia, Rumanía, Ucrania y la Oficina del Fiscal de la CPI. Es importante señalar también la colaboración de Estados Unidos con el ECI,

³⁹ Considerando 3, 4 y 8 del Reglamento (UE) 2022/838 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2022 por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1727 en lo que respecta a la preservación, análisis y almacenamiento en Eurojust de pruebas relativas al genocidio, los crímenes contra la humanidad, los crímenes de guerra y las infracciones penales conexas.

⁴⁰ Si bien es cierto que EUROJUST tiene una serie de prioridades operativas marcadas en sus Programas de Trabajo Plurianuales, algunos en base a los análisis estratégicos que realiza EUROPOL en materia de delitos graves, los CIC no se contemplaban como tal, sino que se trataban como nexo entre la lucha contra el terrorismo, la guerra y los crímenes de lesa humanidad cometidos en Siria e Irak que involucran a ciudadanos UE.

⁴¹ Justice and Home Affairs Agencies Network (2023): Joint Paper, JHA Agencies 'contribution to EU solidarity with Ukraine', p. 17.

⁴² Firmado por Ucrania el 8 de noviembre de 2001, ratificado el 14 de septiembre de 2011 y en vigor desde el 1 de enero de 2012.

primer país en firmar un Memorándum de Entendimiento en vista de unir esfuerzos en la investigación y enjuiciamiento de CIC, e intercambiar información operativa⁴³.

Para sustentar la base que avala la posibilidad de actuación de EUROJUST en materia de CIC perpetrados en Ucrania, hay que tener en cuenta también que, tal y como estipula el art. 1.2, e) del Acuerdo de Asociación firmado entre la UE y Ucrania, las partes se comprometen a «fomentar la cooperación en el ámbito de la Justicia, la Libertad y la Seguridad con el fin de reforzar el Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales». Asimismo, en lo que respecta la cooperación judicial en materia penal, se prevé que las partes tratarán de hacer efectivas nuevas fórmulas en materia de asistencia judicial mutua y extradición. Se prevé también la adhesión de Ucrania a diferentes instrumentos internacionales de la ONU y del Consejo de Europa, al Estatuto de la CPI, y se señala la necesidad de garantizar una estrecha cooperación con EUROJUST.

En relación a dicha cooperación, cabe resaltar que las dos partes han firmado un Acuerdo de Cooperación⁴⁴ en 2016 para facilitar la coordinación de investigaciones y enjuiciamientos en el territorio de Ucrania y de uno o más EM de la UE; es decir, la creación de ECI. En base a dicho Acuerdo, Ucrania a destinado a un Fiscal de Enlace en la Agencia. Cabe resaltar que EUROJUST tiene competencia en materia de CIC desde el año 2018, mientras que el Acuerdo se ha firmado en 2016; si bien es cierto que en el Art.3 se estipula que, en caso de modificación alguna en las competencias de EUROJUST, existe la posibilidad de que la Agencia invite por escrito a Ucrania a ampliar el marco de colaboración operativa para abarcar la nueva fenomenología delictiva. No hay constancia de que este aspecto se haya producido, por lo que interviene aquí una primera duda con respecto al intercambio de información operativa en materia de CIC entre las dos partes.

La mencionada incertidumbre podría, en cierta medida, disiparse considerando que el intercambio de información operativa CIC se lleva a cabo a través del ECI-Ucrania, y no directamente entre EUROJUST y Ucrania. Conforme a lo señalado por EUROJUST, la Agencia ofrece apoyo en aspectos jurídicos, analíticos y técnicos, así como en la financiación de los recursos necesarios para el desarrollo de las funciones del ECI-Ucrania. Cabe destacar que el marco operativo de este último se amplió en abril de 2023 con el fin de investigar, además de los crímenes de guerra, los delitos

⁴³ EUROJUST, National Authorities of the Ukraine joint investigation team sign Memorandum of Understanding with the United States Department of Justice, <https://www.eurojust.europa.eu/news/national-authorities-ukraine-joint-investigation-team-sign-memorandum-understanding-usa> consultado el 28.04.2023

⁴⁴ Agreement on Cooperation between Eurojust and Ukraine <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/InternationalAgreements/Eurojust-Ukraine-2016-06-27-EN.pdf> consultado el 08.04.2023

de genocidio cometidos en Ucrania⁴⁵. De esta manera, se abarca prácticamente la totalidad del núcleo de delitos internacionales (CIC).

Aun dilucidando la primera interrogante, nos encontramos con otro cuestionamiento, en este caso en relación al propio ECI-Ucrania. Según Caianiello, podría llegar a ser percibido por la comunidad internacional como un instrumento tendencioso en el cumplimiento de sus funciones, principalmente debido al papel fundamental que uno de los países implicados en el conflicto, es decir, Ucrania, podría desempeñar. Lo cual incluso tendría un serio impacto adverso en la CPI que, a su vez, podría verse, al menos parcialmente, comprometida. No debemos olvidar que el art. 3 de la Decisión Marco 2002/465/JAI establece expresamente que los ECI operan de acuerdo con las leyes nacionales del Estado en cuyo territorio se llevan a cabo las investigaciones penales operativas, es decir, Ucrania, y bajo la dirección de un representante de la autoridad competente de dicho país.

Pero, incluso si pudiéramos disipar la duda con respecto al sesgo del ECI-Ucrania, considerando la profesionalidad de las autoridades competentes implicadas, lo más preocupante, tal y como indica el propio Parlamento Europeo, es la falta de un sistema centralizado, seguro y eficaz que brinde apoyo logístico para los ECI, en vista de planificar y coordinar sus operaciones, que permitan el registro, el cotejo y el intercambio de grandes volúmenes de información y pruebas; y, además, carece de existencia un sistema «que incluya la trazabilidad de las pruebas intercambiadas entre los participantes en un ECI de tal manera que se cumplan los requisitos legales ante los órganos jurisdiccionales nacionales»⁴⁶.

3.2. Base de Datos de Pruebas CIC (CICED)

Dada la urgente necesidad de actuar en materia de CIC, se ha extendido el mandato de EUROJUST para apoyar la acción de los EM en este ámbito, en tanto que, tal y como reza el Considerando 10, el Art. 1.2 y 4.1. J) del Reglamento (UE) 2022/838, la Agencia «cuenta con la experiencia y los conocimientos especializados necesarios para asistir en la investigación y el enjuiciamiento» de dichos delitos y las infracciones penales conexas. Por otro lado, en relación con el apoyo, la colaboración y asistencia que EUROJUST aporta, se incluye la preservación, el análisis y el almacenamiento de pruebas en relación con su admisibilidad ante los órganos jurisdiccionales

⁴⁵ EUROJUST, The joint investigation team garners further support for the ICPA and agrees to investigate genocide crimes in Ukraine, <https://www.eurojust.europa.eu/news/joint-investigation-team-garners-further-support-icpa-and-agrees-investigate-genocide-crimes> consultado el 20.04.2023

⁴⁶ Parlamento Europeo, 2019-2024, P9_TA (2023)0088, Plataforma de colaboración de los Equipos Conjuntos de Investigación. Resolución legislativa del Parlamento Europeo, de 30 de marzo de 2023, sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea una plataforma de colaboración en apoyo del funcionamiento de los Equipos Conjuntos de Investigación y se modifica el Reglamento (UE) 2018/1726 (COM (2021)0756 – C9- 0448/2021 – 2021/0391(COD)), punto 8.

y su fiabilidad, por lo que se ha creado específicamente una instalación de gestión y almacenamiento automatizados de datos CIC, separada del sistema general de gestión de casos.

Según EUROJUST, la Base de Datos de Pruebas CIC (en adelante CICED) es una base de datos judicial única y hecha a medida para preservar, almacenar y analizar pruebas de delitos internacionales graves. La misma permite conservar, analizar y almacenar de forma centralizada las pruebas CIC e infracciones penales conexas, incluidas fotografías, imágenes de satélite, vídeos y grabaciones de audio. Por todo lo anteriormente señalado, EUROJUST puede ejercer un amplio abanico de actuaciones, entre ellas identificar investigaciones paralelas, asesorar sobre estrategias de enjuiciamiento penal, facilitar el intercambio de pruebas e información sobre CIC y preparar informes temáticos sobre aspectos específicos de dichas investigaciones⁴⁷.

No obstante, indica la propia Agencia que CICED tiene un enfoque centralizado, y que se espera que en un futuro próximo pueda abrirse también a lo que podrían considerarse delitos conexos a CIC⁴⁸. Por lo tanto, emanan dos cuestiones. La primera incumbe al carácter temporal o permanente de CICED, teniendo en cuenta que el Considerando 12 del Reglamento Modificado señala la necesidad de crear una nueva instalación de almacenamiento temporal que facilite las actividades de preservación, análisis y almacenamiento de pruebas CIC. La segunda cuestión se refiere a si EUROJUST estaría tratando actualmente pruebas de infracciones penales conexas, dónde y en qué condiciones, ya que en función del tratamiento que se aplica nos sugiere la metodología y el procedimiento seguido para el enjuiciamiento de dichos delitos.

En lo que respecta al funcionamiento de CICED, hay que resaltar que consta de tres componentes, siendo estos la seguridad en la transmisión de datos e información; la garantía de un almacenamiento seguro de la información y la capacidad de análisis avanzado de los datos tratados y almacenados. De ser así, esto implica que la base de datos cuenta con todas las garantías de seguridad de la información sensible y/o clasificada, entre ellas un registro que recoge información sobre la autoridad que ha presentado la prueba, el hecho delictivo, la cadena de custodia de la prueba, etc. Pero, hay que señalar también la dificultad y los desafíos operativos en relación a la investigación de CIC en Ucrania, y en este sentido EUROJUST apunta especialmente al volumen y variedad de datos, la participación de múltiples actores, la dispersión de pruebas en varios lugares y su almacenamiento en varias bases de datos, la necesidad de garantizar la seguridad y la trazabilidad de la información y las pruebas intercambiadas.

No obstante, la Agencia considera que tiene un rol fundamental en este tipo de investigaciones altamente complejas, ya que recae en su competencia establecer una estrategia de coordinación consensuada, especialmente en lo que respecta la

⁴⁷ EUROJUST, Core International Crimes Evidence Database (CICED) <https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/assets/ciced-leaflet.pdf> consultado el 08.04.2023

⁴⁸ EUROJUST, Core International Crimes Evidence Database...

identificación de víctimas y testigos, el mantenimiento de una visión integral de las pruebas y la elaboración de informes sobre las mismas. Asimismo, la Agencia se esfuerza en lograr una cooperación judicial eficaz para intercambiar pruebas y resolver cuestiones de jurisdicción⁴⁹. Por consiguiente, es importante destacar que la Agencia y la CPI han colaborado estrechamente en la elaboración de una Guía que proporciona directrices para ayudar principalmente a las Organizaciones no gubernamentales (ONGs) en la recopilación y preservación de información relacionada con los CIC⁵⁰.

Sin embargo, existen tres aspectos que generan incertidumbre y es importante destacarlos. En primer lugar, como bien señala Torres Pérez, aún no se ha determinado el valor que se otorgará al análisis de las pruebas que EUROJUST pueda realizar, con independencia de si el proceso se lleve a nivel nacional o internacional, dado que las regulaciones procesales penales confieren a las Salas competencias máximas para evaluar la pertinencia o admisibilidad de dichas pruebas⁵¹. En segundo lugar, Cianiello plantea el supuesto de imparcialidad e independencia de las pruebas presentadas por el poder judicial ucraniano, y considera que esto podría tener consecuencias en la eficacia de las medidas adoptadas⁵², especialmente considerando los casos en los que las fuerzas ucranianas también han violado el derecho internacional humanitario, incluidos aquellos incidentes calificados como crímenes de guerra⁵³. En tercer lugar, pero no menos importante, debemos señalar el riesgo de duplicación de esfuerzos y tratamiento de la información de CIC, dada la existencia de dos bases de datos operativos: CISED de EUROJUST y AP CIC de EUROPOL. No se dispone de información sobre la posibilidad de establecer un marco de interoperabilidad entre ambas, y la mera vinculación de EUROJUST a AP CIC resulta insuficiente para centralizar la recopilación de pruebas y llevar a cabo controles cruzados⁵⁴.

3.3. *Centro Internacional para el enjuiciamiento del delito de Agresión contra Ucrania (ICPA)*

La Asamblea General de las Naciones Unidas definió en su Resolución A/RES/3314 (XXIX) que la Agresión es el uso de la fuerza armada por un Estado

⁴⁹ Consejo de la Unión Europea, Joint Investigation Teams - Highlights of the Annual Meeting of the Network of National Experts on Joint Investigation Teams (Eurojust, The Hague, 5 and 6 October 2022), Brussels, 19 December 2022 (OR. en) 16201/22; Annex, p. 6.

⁵⁰ EUROJUST & International Criminal Court (2022), Documenting international crimes and human rights violations for accountability purposes: Guidelines for civil society organizations. Catalogue N° QP-07-22-681-EN-N ISBN: 978-92-9490-808-7.

⁵¹ Torres Pérez, M. (2022), «Eurojust, veinte años de compromiso...» p. 9

⁵² Caianiello, M (2022), «The Role of the EU in the Investigation...», p. 232.

⁵³ Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Ucrania (2022), Informe de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Ucrania, A/77/533; p.2.

⁵⁴ Eurojust Single Programming Document 2020 – 2022, Criminal justice across borders 10 December 2019, Catalogue number: QP-AF-20-001-EN-N • ISBN: 978-92-9490-411-9 • ISSN: 2599-8889 • DOI: 10.2812/068202, p 18.

contra la soberanía, la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, o cualquier otra forma incompatible con la Carta de las Naciones Unidas, y se considerará prueba prima facie de un acto de Agresión el primer uso de la fuerza armada por un Estado en contravención de la Carta ONU. Por lo tanto, al tratarse de un crimen contra la paz internacional, origina responsabilidad internacional. En tanto que el primer uso de la fuerza armada se considera prueba prima facie de agresión, el Considerando 3 del Reglamento (UE) 2022/838 señala que existen datos fundados para creer que en Ucrania se han cometido y se están cometiendo crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra en el contexto de las actuales hostilidades, llevadas a cabo por las fuerzas armadas rusas. Por ello, según afirmó la presidenta Von der Leyen en febrero de 2023, se tomó la decisión de poner en marcha el Centro Internacional para el enjuiciamiento del delito de Agresión contra Ucrania (ICPA).

ICPA nace con el objetivo de apoyar y mejorar las investigaciones sobre el crimen de Agresión, asegurando evidencias clave y facilitando el proceso de construcción de casos en una etapa temprana. Para ello, se integra en la estructura de apoyo existente en EUROJUST para el ECI en Ucrania, en vista de permitir a los países socios beneficiarse de apoyo logístico, financiero y operativo adicional, lo que se traduce en una alineación óptima entre la investigación de CIC y las investigaciones del crimen de Agresión⁵⁵. Es importante destacar que, de la información de la que se tiene constancia, no hay claridad sobre la tipología del ICPA. Dicho esto ¿Es un Centro Especializado, similar a los Centros de asesoramiento especializados de la Unión para combatir determinados tipos de delitos que están incorporados en la estructura de EUROPOL?⁵⁶ —en este caso, funcionaría sin límite de existencia. O, por el contrario, está unido al ECI Ucrania; por lo que su dependencia marca también su vigencia, acorde al procedimiento de creación de un ECI por un plazo determinado, y con objetivos claramente establecidos en el Acuerdo de creación.

4. EUROPOL: RESPUESTA POLICIAL OPERATIVA EN LA INVESTIGACIÓN DE CIC-UCRANIA

EUROPOL es la Agencia Europea para la Cooperación Policial, creada para desempeñar un papel clave en la arquitectura de Seguridad Interior de la UE y, tal y como reza el Art. 3.1 del Reglamento (UE) 2016/794, para apoyar y reforzar la actuación de las autoridades competentes de los EM, así como su cooperación mutua en la prevención y lucha contra la delincuencia grave, el terrorismo y cualquier forma de delincuencia que lesione un interés común protegido por una Política de la Unión. La fenomenología delictiva que recae en sus competencias se recoge en el listado Anexo a su marco jurídico, donde se observan los delitos de genocidio, crímenes de

⁵⁵ Justice and Home Affairs Agencies Network (2023): Joint Paper, JHA Agencies..., p. 17.

⁵⁶ Véase el Art. 4.1.1), Reglamento (UE) 2016/794

lesa humanidad y crímenes de guerra, que forman parte del mandato de EUROPOL desde mayo de 2017⁵⁷.

Tal y como la propia EUROPOL señala, cuenta con el marco jurídico, operativo y técnico para ofrecer un apoyo imprescindible y suficiente a las investigaciones nacionales e internacionales sobre CIC cometidos en Ucrania; es decir, está dotada de amplia experiencia y capacidades de coordinación, almacenamiento seguro de datos operativos y posibilidad de efectuar controles cruzados en sus distintas bases de datos, así como, suficientes capacidades analíticas para realizar los pertinentes análisis de la voluminosa información recabada en las investigaciones judiciales, pudiendo identificar coincidencias y vínculos entre las distintas investigaciones⁵⁸.

En lo que respecta a la cooperación policial entre EUROPOL y Ucrania, se recoge expresamente en el Art. 22.3 del Acuerdo de Asociación firmado entre la UE y Ucrania, donde se especifica que las Partes centrarán su cooperación específicamente en el intercambio de buenas prácticas en relación con técnicas de investigación e investigación de delitos; intercambio de información en consonancia con la normativa aplicable; capacitación, formación y, cuando proceda, intercambios de personal; incluyendo, así mismo, cuestiones relacionadas con la protección de testigos y víctimas.

Para fortalecer dicha colaboración, en 2009 se firmó un primer Acuerdo de Cooperación Estratégica⁵⁹ pero, tal y como la propia denominación del mismo indica, solamente permitía el intercambio de información estratégica y buenas prácticas, excluyendo la posibilidad de intercambiar información policial operativa. Fue en 2016 cuando se firmó un segundo Acuerdo de Cooperación⁶⁰, esta vez abarcando tanto la cooperación operativa, así como la estratégica, con el objetivo de establecer una cooperación policial entre las dos partes que favorezca el apoyo a las investigaciones policiales de las Autoridades Competentes de los EM de la UE y de Ucrania en todas las tipologías delictivas que recaen en competencia de EUROPOL, entre ellas, previéndose expresamente el CIC.

Como consecuencia de la situación que experimenta Ucrania, la Agencia ha activado todas sus capacidades de apoyo, poniendo a disposición todos los recursos necesarios centralizados en sus cinco Centros Operativos, siendo estos el Centro Operativo y de Análisis; el Centro de Delincuencia Organizada Grave; el Centro de Delitos Cibernéticos; el Centro de Lucha contra el Terrorismo y el Centro de Delitos

⁵⁷ Los delitos de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra no se incluían en el anterior instrumento jurídico de EUROPOL, la Decisión del Consejo de 6 de abril de 2009 por la que se crea la Oficina Europea de Policía (Europol) (2009/371/JAI).

⁵⁸ Europol Public Information, Europol answer to written question from the delegation of the Swedish Parliament to the Joint Parliamentary Scrutiny Group (JPSG). The Hague, 22 June 2022, Europol file no. 1237617v2, pp. 1 y 2.

⁵⁹ Agreement between the European Police Office and Ukraine on Strategic Cooperation, <https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/ukraine.pdf> consultado el 08.04.2023

⁶⁰ Agreement on Operational and Strategic Cooperation between Ukraine and the European Police Office https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/agreement_on_operational_and_strategic_cooperation_ukraine.pdf consultado el 8.04.2023

Financieros y Económicos. Y para que la colaboración sea eficaz y efectiva, se lleva a cabo a través del Oficial de Enlace que Ucrania ha destinado en la sede de EUROPOL en base al Acuerdo Operativo que tienen firmado. Si bien es cierto que el apoyo operativo abarca una amplia variedad delictiva⁶¹, en nuestro análisis nos centraremos únicamente en el ámbito CIC.

4.1. AP-CIC, instrumento clave en materia de cooperación policial operativa

La principal herramienta que aporta EUROPOL es su Proyecto de Análisis⁶² del Núcleo de Crímenes Internacionales (AP CIC), operativo desde el mes de noviembre de 2017 dentro del Centro Europeo contra el Terrorismo (ECTC), al que se han unido varios Estados Miembros, EUROJUST⁶³, terceros Estados y Organizaciones Internacionales⁶⁴. Según Finn, el AP CIC está diseñado para identificar a los autores de CIC, así como facilitar el intercambio de información entre las partes⁶⁵, por lo que brinda la posibilidad de recopilar, almacenar, analizar y compartir datos relacionados con CIC —sobre sospechosos, testigos, víctimas, grupos armados y afiliaciones, con especial énfasis en los miembros, estructura organizativa, cadena de mando, rangos, logotipos, los delitos cometidos, ubicaciones⁶⁶— así como la posibilidad de vincular información e inteligencia aportada por diferentes fuentes⁶⁷ en vista de apoyar la cooperación entre los Estados participantes en el mismo. Estas funcionalidades se consideran particularmente útiles debido a la complejidad de las investigaciones de CIC

⁶¹ Justice and Home Affairs Agencies Network (2023): Joint Paper, JHA Agencies..., p. 21 y ss.

⁶² Los denominados Proyectos de Análisis son en realidad bases de datos específicas que operan dentro de los Centros Especializados de EUROPOL, en función de cada temática delictiva que abarcan.

⁶³ EUROJUST (2020), Supporting judicial authorities in the fight against Core International Crime, Catalogue number QP-01-20-308-EN-N, p.6

⁶⁴ Según el Human Rights Center de la UC Berkeley School of Law, los Estados Miembros con acceso al AP CIC son Bélgica, Chipre, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Hungría, Irlanda, Italia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal, Rumania, España y Suecia. Los socios operativos externos de AP CIC son Australia, Canadá, Dinamarca, Noruega, EE. UU./ICE, Suiza, Reino Unido y Eurojust. Las organizaciones internacionales y entidades privadas con las que AP CIC tiene acuerdos operativos incluyen, entre otras, a CIJA, Open Society Justice Initiative, International Criminal Court, Redress, U.N. IJIM, Syrian Archive, eyeWitness, U.N., International Residual Mechanism for Criminal Tribunals, Yazda y el Centro de Justicia y Responsabilidad de Siria. Véase Human Rights Center (2021), Digital Lockers. Archiving Social Media Evidence of Atrocity Crimes, UC Berkeley School of Law, p. 21 y ss.

⁶⁵ Finnin, S. (2020) Breaking down barriers. Access to justice in Europe for victims of international crimes, International Federation for Human Rights (FIDH), p. 108.

⁶⁶ Human Rights Center (2021), Digital Lockers..., p. 21 y ss.

⁶⁷ Puede tratarse también de ONGs en tanto que son a menudo las únicas, junto con los militares, que están presentes en las zonas de conflicto y, como consecuencia, pueden acceder y recopilar información y material. EU Counter-Terrorism Coordinator, The EU's work on battlefield information: stocktaking and possible next steps, Brussels, 14 June 2021 (OR. en), p. 23.

donde la información y las pruebas suelen estar dispersas en diferentes Estados, y se está utilizando activamente para ayudar en las investigaciones de CIC en Ucrania⁶⁸.

No obstante, se plantean tres ambigüedades a considerar. En primer lugar, dada la expansiva carga de trabajo del AP CIC, desconocemos si EUROPOL sigue manteniendo un nivel básico de apoyo y centrado en los casos prioritarios, debido a los recursos limitados disponibles para esta área delictiva, tal y como la propia Agencia ha señalado⁶⁹. En segundo lugar —como ya se ha mencionado— no hay información sobre la posibilidad de crear un marco para la interoperabilidad de Ciced y AP CIC, aspecto al que añadimos las dificultades relacionadas con la interoperabilidad de los sistemas de información UE en el ámbito de la cooperación policial y judicial, el asilo y la migración⁷⁰ que debería estar operativo antes de que finalice el año 2023. Como consecuencia, se aprecian dificultades en las funciones operativas de EUROPOL, en tanto que no se puede realizar un cotejo simultáneo, y aumenta su dependencia de las Autoridades Competentes de los EM de la UE que conforman el ECI en vista de acceso y comprobación de la información almacenada en dichos sistemas.

En tercer lugar, no tenemos información sobre si las autoridades competentes de Ucrania, o al menos su Oficial de Enlace, tendrían o no acceso directo al AP-CPIC. Si nos atenemos a lo señalado por EUROPOL, consideramos que no, ya que la Agencia apunta que se realizan análisis y se intercambia información con las autoridades ucranianas a través del Sistema de Intercambio Seguro de Información (SIENA) entre EUROPOL, Estados Miembros y terceros países con Ucrania⁷¹. En consonancia con lo anterior, puede que dicho acceso tenga una relevancia fundamental, ya que Aksamitowska señala que Ucrania es el tercer socio operativo de EUROPOL, que cumple con los requisitos de asociación al AP-CIC, por lo que podría recibir apoyo forense y técnico de manera directa, además de facilitar su trabajo mediante el intercambio de pruebas, comunicaciones, o ubicaciones⁷².

⁶⁸ Consejo de la Unión Europea, Joint Investigation Teams - Highlights of the Annual Meeting of the Network of National Experts on Joint Investigation Teams (Eurojust, The Hague, 5 and 6 October 2022), Brussels, 19 December 2022 (OR. en) 16201/22; Annex, p. 6.

⁶⁹ EUROPOL Programming Document 2022 – 2024. Europol Public Information, The Hague, 22 December 2021, p. 70.

⁷⁰ Reglamento (UE) 2019/818 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de mayo de 2019 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 y por el que se modifican los Reglamentos (UE) 2018/1726, (UE) 2018/1862 y (UE) 2019/816.

⁷¹ EUROPOL Public Information, Europol answer..., file no. 1237617v2, pp. 1 y 2.

⁷² Aksamitowska, K. (2021), *War Crimes Units: Legislative, Organisational and Technical Lessons*, The Hague, p. 37.

4.2. Grupo de Trabajo Operativo OSINT

En el marco del denominado «Nuevo Entorno de Operaciones (NEO)» de EUROPOL, y, específicamente en el ámbito de gestión de datos, opera dentro del portal de gestión de datos (DMP) un Fichero de Inteligencia de Fuentes Abiertas (OSINT)⁷³ en tanto que OSINT subyace en hasta el 90% de la inteligencia disponible y relevante en las investigaciones policiales⁷⁴. Ahora bien, cuando hacemos alusión a OSINT, hablamos implícitamente del ámbito ciber, por lo que dicho Fichero está unido al Centro Europeo de Ciberdelincuencia (EC3), enmarcado en la estructura de EUROPOL. El EC3 apoya las investigaciones de los EM y de terceros con los que EUROPOL haya firmado previamente un Acuerdo de Cooperación Operativa, permitiendo así el intercambio de información de inteligencia y datos policiales operativos.

Dicho Centro emite semanalmente paneles automatizados OSINT basados en un código abierto, con información sobre ataques generales y técnicas utilizadas en diversos sectores, por lo que cuenta con un equipo de expertos que se encargan de recopilar información sobre cibercrimitos, procesar y analizar dicha información que suele proceder de Darknet, para identificar amenazas emergentes. No obstante, los agentes no pueden realizar actividades de cibervigilancia o ciberpatrullaje, por lo que nos encontramos ante otro desafío. Entendemos que hasta cierto punto puede solventarse dicho desafío teniendo en cuenta que se han reforzado las competencias de EUROPOL a través del Reglamento (UE) 2022/991, para que pueda cooperar directamente con entidades privadas en lo que respecta el tratamiento de datos personales en apoyo a las investigaciones penales. Pero en la situación que ocupa nuestro análisis, surgen varias dudas. Conocemos que EUROPOL ha creado —entendemos que específicamente— un Grupo de Trabajo Operativo OSINT conformado por expertos coordinados a través del AP CIC para apoyar las solicitudes específicas de la CPI, Ucrania y otros países con investigaciones activas sobre CIC cometidos en Ucrania. EUROJUST se ha unido a EUROPOL en esta iniciativa centrada en el seguimiento en línea de grupos e individuos de extrema derecha en el contexto de la guerra en Ucrania, para detectar material y contenido potencialmente relacionado con CIC, producir análisis altamente especializados que ayuden a investigar a fondo e identificar posibles pistas que corroboren la perpetración de delitos y su atribución⁷⁵.

Desconocemos si el Grupo de Trabajo Operativo OSINT colabora o es parte del equipo de ciberinteligencia del EC3, ya que, según Bayerl, hay escasez de expertos OSINT en el ámbito policial, por lo que sería conveniente romper las barreras

⁷³ EUROPOL Programming Document 2022 – 2024..., p. 31.

⁷⁴ Saskia Bayerl, P. and all (2022), Future Challenges and Requirements for Open Source Intelligence in Law Enforcement Investigations: Results from a horizon scanning exercise, *European Law Enforcement Research Bulletin* Nr. 22; pp. 21-38; op.cit.p. 22.

⁷⁵ EUROPOL Public Information, Europol answer..., file no. 1237617v2, pp. 1 y 2.

organizativas y culturales que a menudo existen entre los expertos OSINT y otras disciplinas policiales, y poner a disposición de todos los agentes, capacitaciones, herramientas y recursos OSINT, ya que se trata de una técnica con unas características de extrema importancia para el ámbito policial⁷⁶. Cabe resaltar que la información y los análisis obtenidos a través de búsquedas OSINT o SOCMINT automatizadas se realizarán en el marco de la Unidad de Referencia de Internet de EUROPOL (EU IRU) a través del Proyecto SIRIUS, y se ponen a disposición de las autoridades competentes a través del AP CIC.

Dada la situación bélica, optar por la herramienta OSINT tiene un impacto positivo, teniendo en cuenta, por un lado su flexibilidad y, por otro lado, la posibilidad de respaldar el ciclo de investigación desde los primeros indicios de conducta delictiva hasta la presentación de pruebas ante el Tribunal; los datos OSINT pueden validar y enriquecer la imagen operativa, así como corroborar la información obtenida a través de otros medios, como fuentes cerradas y protegidas, evitando así revelarlas en los tribunales; en definitiva, se trata de una herramienta que implica un riesgo relativamente bajo en comparación con los despliegues operativos físicos, lo que reduce considerablemente los peligros y los recursos necesarios para el trabajo de inteligencia⁷⁷. Pero, cabe recordar que OSINT tiene también una serie de limitaciones. Por un lado, en relación a los amplios recursos que se necesitan para garantizar una recopilación, procesamiento y análisis de calidad. Y, por otro lado, hay que tener en cuenta que la información en este ámbito tiene tres características fundamentales y desafiantes: es masiva, no estructurada, y en muchos casos se difunde con una connotación falsa, pero suficientemente creíble para provocar desinformación⁷⁸.

5. CONCLUSIONES

La respuesta de la Unión Europea ante el delito de Agresión perpetrado por Rusia contra Ucrania y la comisión de CIC contra el pueblo ucraniano, demuestra, por un lado, su compromiso real con la paz, la seguridad y el Derecho Internacional, pero también su deseo de posicionarse como Actor fundamental en el escenario global. Los avances en materia de lucha contra la impunidad de CIC son amplios, y al mismo tiempo desafiantes, específicamente en relación a las tareas encomendadas a EUROJUST y EUROPOL, dos Agencias operativas del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea.

Los instrumentos creados y puestos a disposición por EUROJUST y EUROPOL en la cooperación en la investigación y enjuiciamiento de CIC tienen un valor

⁷⁶ Saskia Bayerl, P. and all (2022), *Future Challenges and Requirements...*, p. 22.

⁷⁷ Saskia Bayerl, P. and all (2022), *Future Challenges and Requirements...*, p. 35.

⁷⁸ Pastor-Galindo, J. and all (2020), «The Not Yet Exploited Goldmine of OSINT: Opportunities, Open Challenges and Future Trends», *Revista IEEE*, vol. 8, pp. 10282-10304, DOI: 10.1109/ACCESS.2020.2965257.

incuestionable, pero conllevan deficiencias —al menos de momento— en relación al tratamiento de las pruebas CIC, su valor y la trazabilidad de los mismos. También, hay que resaltar que existe el riesgo de duplicidad de esfuerzos. Es incuestionable la cooperación y colaboración de las dos Agencias, pero también es cierto que algunos de los instrumentos creados se solapan o crean duplicidad de esfuerzos, lo que conlleva a una clara descoordinación que resta su eficacia. En este sentido, se ha analizado y evidenciado que operan dos bases de datos —CICED de EUROJUST y AP CIC de EUROPOL— sin un marco que permita su interoperabilidad y evitar así la duplicación. Se ha observado también la inexistencia de un sistema centralizado, seguro y eficaz que brinde apoyo logístico a los ECI en pro de planificar y coordinar sus operaciones, y que permita el registro, el cotejo y el intercambio de grandes volúmenes de información y pruebas. En relación al ICPA, tras analizar la información existente, su naturaleza es imprecisa, y crea confusión, por lo que no podemos determinar si se trata de un Centro Especializado creado sin límite de vigencia, o si está unido al ECI Ucrania, por lo que dicha dependencia marcará también su vigencia, acorde al ECI creado por un plazo determinado.

Por otro lado, y no menos importante, se ha evidenciado el uso de una terminología variada en cuanto a describir las atrocidades perpetradas por Rusia en Ucrania. Dicho aspecto podría limitar y dificultar no solamente la labor de los agentes de la ley, sino también la comprensión del ciudadano a pie de calle, que no necesariamente ha de estar familiarizado con la terminología aplicable a los delitos internacionales-CIC.

Title

EU solidarity with Ukraine: a show of strength? Analysis of the role of Eurojust and Europol in the investigation and prosecution of core international crimes (CIC) committed by Russia in Ukraine

Summary:

1. INTRODUCTION. 2. COOPERATION MECHANISMS ON THE INVESTIGATION AND PROSECUTION OF CICS IN UKRAINE. 3. EUROJUST: A KEY PLAYER IN THE CIC PROSECUTIONS IN UKRAINE. 3.1. Joint ECI Investigation Team — Ukraine. 3.2. CIC Evidence Database (CICED). 3.3. International Centre for the Prosecution of the Crime of Aggression against Ukraine (ICPA). 4. EUROPOL: OPERATIONAL POLICE RESPONSE IN THE INVESTIGATION OF CICS PERPETRATED IN UKRAINE. 4.1. AP-CIC is a key instrument in the

field of operational police cooperation. 4.2. OSINT Operational Working Group. 5. CONCLUSIONS

Resumen:

La respuesta política sin precedentes de la Unión Europea frente a la ofensiva militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania, así como la comisión de crímenes internacionales (CIC) contra el pueblo ucraniano, demuestra, por un lado, su compromiso genuino con la paz, la seguridad y el Derecho Internacional. Por otro lado, revela su decidido anhelo de posicionarse como un actor fundamental en el escenario global. Dado que se han constatado pruebas sustanciales y cada vez más abundantes de ataques deliberados contra la población civil ucraniana por parte de las fuerzas militares rusas, la lucha contra la impunidad se erige como un deber colectivo que debe recibir el aporte de todos aquellos que persiguen el progreso de la causa de la justicia. La Unión Europea encabeza la lucha contra la impunidad de los crímenes internacionales cometidos en Ucrania, motivo por el cual esta investigación académica ha examinado algunos de los mecanismos de cooperación en investigación y enjuiciamiento. Sin embargo, se ha prestado especial atención a EUROJUST y EUROPOL, Agencias operativas del Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la UE, las cuales desempeñan un papel fundamental en la materia. Se han analizado detalladamente los instrumentos más relevantes que estas Agencias aportan, así como los desafíos a los que se enfrentan, especialmente en lo que respecta al tratamiento de las pruebas CIC, su valor jurídico y su trazabilidad.

Abstract:

The European Union's unprecedented political response to Russia's unprovoked and unjustified military offensive against Ukraine, as well as the commission of core international crimes (CIC) against the Ukrainian people, demonstrates, on the one hand, its genuine commitment to peace, security and International Law. On the other hand, it reveals its determined yearning to positionate itself as a fundamental player on the global stage. Given that substantial and increasing evidence of deliberate attacks against the Ukrainian civilian population by Russian military forces has been found, the fight against impunity stands as a collective duty that must receive the contribution of all those who pursue the progress of the cause of justice. The European Union leads the fight against impunity for international crimes committed in Ukraine, which is why this academic research has examined some of the mechanisms for cooperation in investigation and prosecution. However, special attention has been paid to EUROJUST and EUROPOL, operational Agencies of the EU Area of Freedom, Security and Justice, which play a fundamental role in this matter. The most relevant instruments that these Agencies provide have been

analyzed in detail, as well as the challenges they face, especially regarding the treatment of CIC evidence, their legal value, and their traceability.

Palabras clave:

UE, CIC, EUROJUST, EUROPOL, Ucrania

Keywords:

EU, CIC, EUROJUST, EUROPOL, Ukraine