



# Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. ATHANASIOS RANTOS  
presentadas el 13 de febrero de 2025<sup>1</sup>

**Asunto C-635/23**

**WBS GmbH**  
**Procedimiento penal**  
**con intervención de:**  
**Generalstaatsanwaltschaft Berlin**

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín, Alemania)]

«Procedimiento prejudicial — Directiva 2014/41/UE — Cooperación judicial en materia penal — Orden europea de investigación — Artículo 2, letra c), inciso ii) — Conceptos de “autoridad de emisión” y de “otra autoridad competente que actúe en calidad de autoridad de investigación en procesos penales” — Competencia para ordenar la obtención de pruebas con arreglo al Derecho nacional — Medidas de registro que exigen la autorización de un juez de instrucción — Artículo 6, apartados 1 y 2 — Condiciones para la emisión de una orden europea de investigación»

## Introducción

1. ¿Puede una autoridad administrativa que, con arreglo al Derecho nacional, no es competente para ordenar una medida de investigación en un procedimiento penal nacional emitir una orden europea de investigación (en lo sucesivo, «OEI») al amparo de la Directiva 2014/41/UE<sup>2</sup> relativa a la OEI en materia penal que tenga por objeto la imposición de tal medida a una empresa establecida en otro Estado miembro? En caso afirmativo, ¿en qué condiciones puede emitirse la OEI? Esta es, en esencia, la cuestión planteada por el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín, Alemania) en la presente petición de decisión prejudicial, que versa sobre la interpretación del artículo 2, letra c), inciso ii), de dicha Directiva.

2. Procede recordar que el artículo 2, letra c), de la Directiva 2014/41, que define el concepto de «autoridad de emisión» de una OEI, establece una distinción entre dos categorías de autoridad: por un lado, las autoridades judiciales, a saber, «un juez, órgano jurisdiccional, juez de instrucción o fiscal competente en el asunto de que se trate», previstas en el artículo 2, letra c), inciso i), de dicha Directiva (en lo sucesivo, «autoridad judicial») y, por el otro, las autoridades no judiciales, esto es, «cualquier otra autoridad competente según la defina el Estado de emisión que

<sup>1</sup> Lengua original: francés.

<sup>2</sup> Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la orden europea de investigación en materia penal (DO 2014, L 130, p. 1; corrección de errores en DO 2017, L 328, p. 142).

[...] actúe en calidad de autoridad de investigación en procesos penales y tenga competencia para ordenar la obtención de pruebas con arreglo al Derecho nacional», mencionadas en el artículo 2, letra c), inciso ii), de la misma Directiva (en lo sucesivo, «autoridad no judicial»).

3. La petición de decisión prejudicial se ha presentado en el contexto de una solicitud de ejecución, en Alemania, de una OEI emitida por la Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs (Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción, Letonia; en lo sucesivo, «KNAB») relativa a la empresa WBS GmbH, establecida en Alemania (en lo sucesivo, «OEI en cuestión»). Esta empresa, que fue objeto de un registro en virtud de dicha OEI, interpuso un recurso ante el órgano jurisdiccional remitente en el que alega, en esencia, que las pruebas recabadas en ejecución de la citada OEI son inadmisibles, puesto que dicha orden no fue emitida por una «autoridad de emisión» en el sentido de la Directiva 2014/41. Más concretamente, aduce que la KNAB no constituye una autoridad de emisión debido a que, por un lado, no actúa como autoridad judicial, en el sentido del artículo 2, letra c), inciso i), de dicha Directiva, y, por el otro, no cumple los requisitos establecidos en el artículo 2, letra c), inciso ii), de la referida Directiva para ser calificada de «otra autoridad competente», en la medida en que no es competente «para ordenar la obtención de pruebas con arreglo al Derecho nacional», dado que, en Derecho letón, la adopción de medidas de registro en un procedimiento nacional está reservada a las autoridades judiciales.

4. Si bien el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de precisar los límites del concepto de «autoridad de emisión», en el sentido del artículo 2, letra c), de la Directiva 2014/41, y de aclarar la distinción entre las «autoridades judiciales» y las «otras autoridades competentes», en el sentido de esta disposición,<sup>3</sup> en el presente asunto se plantea, por primera vez, la cuestión del alcance de la segunda categoría de estas autoridades.

## Marco jurídico

### *Derecho de la Unión*

5. A tenor de los considerandos 5, 7 y 11 de la Directiva 2014/41:

«(5) Desde la adopción de las Decisiones Marco 2003/577/JAI [4] y 2008/978/JAI [5] resulta evidente que el marco existente para la obtención de pruebas es demasiado fragmentario y complicado. Por eso es necesario un nuevo planteamiento.

[...]

<sup>3</sup> Véanse, a este respecto, las sentencias de 8 de diciembre de 2020, Staatsanwaltschaft Wien (Órdenes de transferencia falsificadas) (C-584/19, en lo sucesivo, «sentencia Staatsanwaltschaft Wien», EU:C:2020:1002); de 16 de diciembre de 2021, Spetsializirana prokuratura (Datos relativos al tráfico y a la localización) (C-724/19, en lo sucesivo, «sentencia Spetsializirana prokuratura», EU:C:2021:1020); de 2 de marzo de 2023, Staatsanwaltschaft Graz (Oficina tributaria para delitos fiscales de Düsseldorf) (C-16/22, en lo sucesivo, «sentencia Staatsanwaltschaft Graz», EU:C:2023:148), y de 30 de abril de 2024, M. N. (EncroChat) (C-670/22, en lo sucesivo, «sentencia EncroChat», EU:C:2024:372).

<sup>4</sup> Decisión Marco del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a la ejecución en la Unión Europea de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas (DO 2003, L 196, p. 45).

<sup>5</sup> Decisión Marco del Consejo, de 18 de diciembre de 2008, relativa al exhorto europeo de obtención de pruebas para recabar objetos, documentos y datos destinados a procedimientos en materia penal (DO 2008, L 350, p. 72).

(7) Este nuevo planteamiento se basa en un único instrumento denominado orden europea de investigación (OEI). Una OEI se expedirá a efectos de obtener una o varias medidas de investigación específicas que se llevarán a cabo en el Estado de ejecución de la OEI (“el Estado de ejecución”), con vistas a la obtención de pruebas. Esto incluye la obtención de pruebas que ya están en posesión de la autoridad de ejecución.

[...]

(11) Debe optarse por la OEI cuando la ejecución de una medida de investigación se considere proporcionada, adecuada y aplicable al caso concreto. La autoridad de emisión debe asegurarse, por consiguiente, de que la prueba buscada sea necesaria y proporcionada para el procedimiento, de que la medida de investigación escogida sea necesaria y proporcionada para obtener la prueba en cuestión, y de si procede implicar a otro Estado miembro en la obtención de dicha prueba por medio de la emisión de una OEI. La misma evaluación debe llevarse a cabo en el procedimiento de validación, cuando se requiera la validación de una OEI con arreglo a la presente Directiva. [...]»

6. El artículo 1 de esta Directiva, titulado «La orden europea de investigación y la obligación de ejecutarla», dispone:

«1. La [OEI] será una resolución judicial emitida o validada por una autoridad judicial de un Estado miembro (“el Estado de emisión”) para llevar a cabo una o varias medidas de investigación en otro Estado miembro (“el Estado de ejecución”) con vistas a obtener pruebas con arreglo a la [Directiva 2014/41].

También se podrá emitir una OEI para obtener pruebas que ya obren en poder de las autoridades competentes del Estado de ejecución.

2. Los Estados miembros ejecutarán una OEI sobre la base del principio de reconocimiento mutuo y de conformidad con la presente Directiva.

[...]»

7. El artículo 2 de dicha Directiva, titulado «Definiciones», establece, en su letra c):

«A efectos de la presente Directiva, se entenderá por:

c) “autoridad de emisión”:

- i) un juez, órgano jurisdiccional, juez de instrucción o fiscal competente en el asunto de que se trate, o
- ii) cualquier otra autoridad competente según la defina el Estado de emisión que, en el asunto específico de que se trate, actúe en calidad de autoridad de investigación en procesos penales y tenga competencia para ordenar la obtención de pruebas con arreglo al Derecho nacional. Además, antes de su transmisión a la autoridad de ejecución, la OEI deberá ser validada, previo control de su conformidad con los requisitos para la emisión de una OEI en virtud de la presente Directiva, en particular las condiciones establecidas en el artículo 6, apartado 1, por un juez, un órgano jurisdiccional, un fiscal o un magistrado

instructor del Estado de emisión. Cuando la OEI haya sido validada por una autoridad judicial, dicha autoridad también podrá considerarse autoridad de emisión a efectos de la transmisión de la OEI.»

8. De conformidad con el artículo 6 de la citada Directiva, titulado «Condiciones para la emisión y transmisión de una OEI»:

«1. La autoridad de emisión únicamente podrá emitir una OEI cuando:

- a) la emisión de la OEI sea necesaria y proporcionada a los fines de los procedimientos a que se refiere el artículo 4 teniendo en cuenta los derechos del sospechoso o acusado, y
- b) la medida o medidas de investigación requeridas en la OEI podrían haberse dictado en las mismas condiciones para un caso interno similar.

2. Las condiciones a que se refiere el apartado 1 serán evaluadas por la autoridad de emisión en cada caso.

3. Cuando la autoridad de ejecución tuviera razones para creer que no se han cumplido las condiciones a que se refiere el apartado 1, podrá consultar a la autoridad de emisión sobre la importancia de la ejecución de la OEI. Tras esta consulta, la autoridad de emisión podrá decidir la retirada de la OEI.»

9. El artículo 9 de la Directiva 2014/41, titulado «Reconocimiento y ejecución», dispone en sus apartados 1 a 3:

«1. La autoridad de ejecución deberá reconocer una OEI, transmitida de conformidad con la presente Directiva sin requerir otra formalidad, y se asegurará de que se ejecute de la misma manera y bajo las mismas circunstancias que si la medida de investigación de que se trate hubiera sido ordenada por una autoridad del Estado de ejecución, salvo que la autoridad de ejecución decida invocar alguno de los motivos de denegación del reconocimiento o de la ejecución de la OEI, o alguno de los motivos de aplazamiento contemplados en la presente Directiva.

2. La autoridad de ejecución observará las formalidades y procedimientos expresamente indicados por la autoridad de emisión, salvo que la presente Directiva disponga lo contrario y siempre que tales formalidades y procedimientos no sean contrarios a los principios jurídicos fundamentales del Estado de ejecución.

3. Cuando una autoridad de ejecución reciba una OEI que no haya sido emitida por una autoridad de emisión como se especifica en el artículo 2, letra c), la autoridad de ejecución deberá devolver la OEI al Estado de emisión.»

### ***Derecho letón***

10. El marco jurídico letón que rige la adopción de una OEI se recoge en los artículos 887<sup>1</sup> a 887<sup>3</sup> del Kriminālprocesa likums (Código de Enjuiciamiento Criminal), de 11 de mayo de 2005.<sup>6</sup> En virtud del artículo 887<sup>1</sup>, apartado 1, de dicho Código, cuando en un procedimiento penal sea necesario llevar a cabo una actuación procesal en el territorio de otro Estado miembro de la

<sup>6</sup> *Latvijas Vēstnesis*, 2005, n.º 74.

Unión Europea antes de abrir diligencias penales, el responsable del procedimiento que emita una OEI evaluará su proporcionalidad y necesidad en relación con la infracción objeto de investigación, tras lo cual el fiscal que dirige la investigación también comprobará que la actuación procesal solicitada al Estado miembro de la Unión es conforme a los requisitos legales y evaluará su necesidad y proporcionalidad respecto de la infracción investigada. Antes de emitir una OEI, el responsable del procedimiento adoptará todas las medidas que serían necesarias si la actuación procesal se llevara a cabo en Letonia.

11. Los registros están sujetos a los artículos 179 a 185 del citado Código. El artículo 179, apartado 1, define el registro como una medida de investigación que tiene por objeto la investigación forzosa de locales, terrenos, vehículos o particulares con el fin de localizar e incautar el objeto buscado cuando existan motivos razonables para pensar que se encuentra en el lugar del registro.

12. El artículo 180, apartado 1, del mismo Código dispone que el registro se efectuará por orden de un juez de instrucción o de un órgano jurisdiccional. La orden del juez de instrucción deberá basarse en la propuesta presentada por el responsable del procedimiento y en la documentación anexa a dicha propuesta.

### **Litigio principal, cuestión prejudicial y procedimiento ante el Tribunal de Justicia**

13. El 5 de abril de 2019, la KNAB inició diligencias penales por fraude a gran escala, dilapidación ilícita de bienes ajenos a gran escala, falsificación de documentos y utilización de documentos falsos contra agentes de una fundación establecida en Riga (Letonia). En el curso de su investigación, la KNAB consideró necesario registrar los locales comerciales de las empresas FF GmbH y WBS, situados en Berlín (Alemania), y solicitó a la juez de instrucción de la Rīgas pilsētas Vidzemes priekšpilsētas tiesa (Tribunal de Primera Instancia del Distrito de Vidzeme de la Ciudad de Riga, Letonia) que autorizara dichas medidas de investigación, de conformidad con los artículos 179 y 180 del Código de Enjuiciamiento Criminal letón.

14. Mediante autos de 24 de abril de 2019, la juez de instrucción se pronunció favorablemente sobre la solicitud de la KNAB por considerar, por un lado, que era razonable pensar que en los referidos locales existían documentos, soportes de información y objetos relevantes para el procedimiento, y, por el otro, que los registros, cuya finalidad era la localización y el aseguramiento de tales documentos, soportes y objetos, eran necesarios y proporcionados.

15. El 25 de abril de 2019, la KNAB, como «autoridad competente» en el sentido del artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41, emitió la OEI en cuestión, por la que solicitó a la República Federal de Alemania que interrogara a dos testigos y ejecutara las órdenes de registro mencionadas. La Latvijas Republikas Ģenerālprokuratūra (Fiscalía General de la República de Letonia) validó la OEI y se la transmitió a la Staatsanwaltschaft Berlin (Fiscalía de Berlín, Alemania).

16. A raíz de la solicitud presentada por la Fiscalía de Berlín, el Amtsgericht Berlin-Tiergarten (Tribunal de lo Civil y Penal de Berlín-Tiergarten, Alemania), ordenó el registro de los locales comerciales de las empresas FF y WBS. Estos registros tuvieron lugar el 13 de mayo de 2019 y permitieron asegurar una gran cantidad de pruebas.

17. En el litigio principal, WBS interpuso un recurso ante el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín), órgano jurisdiccional remitente, en el que solicitaba, en particular, que declarase que no podía admitirse el traslado a la República de Letonia de las pruebas recabadas en ejecución de la OEI en cuestión en Alemania.

18. En apoyo de su recurso, WBS invocó, en particular, la sentencia *Spetsializirana prokuratura*, en la que el Tribunal de Justicia declaró que una OEI relativa a una medida de investigación cuya adopción está reservada, con arreglo al Derecho del Estado de emisión, a los órganos jurisdiccionales, solo puede ser emitida por un órgano jurisdiccional. Pues bien, en el presente asunto, la OEI en cuestión fue emitida por la KNAB, que no constituye un órgano jurisdiccional, pese a que, en virtud del Derecho letón, la adopción de medidas de registro que den lugar al aseguramiento de pruebas en un procedimiento nacional está reservada a los órganos jurisdiccionales. En estas circunstancias, la validación de la OEI por la Fiscalía General de la República de Letonia tuvo por objeto una OEI adoptada por una autoridad incompetente.

19. La Fiscalía de Berlín preguntó a la Fiscalía General de la República de Letonia si, en su caso, la OEI en cuestión podría ser expedida de nuevo, esta vez por un órgano jurisdiccional. Esta última respondió negativamente debido a que en el Derecho letón no existe ninguna base jurídica para ello. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente ordenó la suspensión del traslado de las pruebas recabadas.

20. Antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de la medida de cooperación judicial, dicho órgano jurisdiccional desea saber si, como sostiene WBS, los principios derivados de la sentencia *Spetsializirana prokuratura* deben aplicarse al litigio principal, lo que podría llevarle a concluir que no debe admitirse el traslado de las pruebas en ejecución de la OEI en cuestión,<sup>7</sup> o bien si, como alega la KNAB, la validación previa de las medidas de investigación por un órgano jurisdiccional del Estado de emisión, de conformidad con las obligaciones de evaluación y de justificación establecidas en la Directiva 2014/41, es suficiente para el traslado de dichas pruebas.

21. En estas circunstancias, el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Puede una [OEI] relativa a una medida reservada a los órganos jurisdiccionales en virtud de la legislación del Estado de emisión ser emitida por otra autoridad competente, en el sentido del artículo 2, letra c), inciso ii), de la [Directiva 2014/41], en colaboración con una autoridad no judicial de validación, si un órgano jurisdiccional del Estado de emisión ha autorizado previamente la medida de investigación cumpliendo las obligaciones de evaluación y justificación establecidas en [dicha Directiva]?»

22. Han presentado observaciones escritas ante el Tribunal de Justicia WBS, los Gobiernos alemán, estonio, letón, polaco y portugués, y la Comisión Europea. Con excepción de los Gobiernos estonio y portugués, estas partes, así como el Gobierno sueco, formularon observaciones orales en la vista celebrada el 13 de noviembre de 2024.

<sup>7</sup> La Fiscalía de Berlín estaría entonces obligada a devolver la OEI a la República de Letonia, conforme a lo dispuesto en el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2014/41.

## Análisis

23. Mediante su cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41 debe interpretarse en el sentido de que una autoridad no judicial que, con arreglo a su Derecho nacional, adopta medidas de investigación específicas que, antes de ser ejecutadas en otro Estado miembro, son validadas por una autoridad judicial, puede considerarse una «autoridad de emisión», en el sentido de dicha disposición, aun cuando la adopción de tales medidas de investigación en un procedimiento puramente interno sea competencia exclusiva de las autoridades judiciales.

24. En mi opinión, procede responder a esta cuestión en sentido afirmativo, por las razones que expondré a continuación.

## Observaciones preliminares

25. Antes de nada, he de recordar que la Directiva 2014/41 reemplazó el marco fragmentario y complejo que existía anteriormente en materia de obtención de pruebas en los asuntos de dimensión transfronteriza por el establecimiento de un sistema simplificado y más eficaz basado en un instrumento único, a saber, la OEI. Este sistema tiene el objetivo de facilitar y acelerar la cooperación judicial para contribuir a la consecución del objetivo atribuido a la Unión de llegar a ser un espacio de libertad, seguridad y justicia basado en el grado de confianza elevado que debe existir entre los Estados miembros.<sup>8</sup> Por tanto, la OEI es un instrumento comprendido en el ámbito de la cooperación judicial en materia penal a que se refiere el artículo 82 TFUE, apartado 1, que se basa en el principio de reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales. Este principio, que constituye la «piedra angular» de la cooperación judicial en materia penal, se basa a su vez en la confianza mutua y en la presunción *iuris tantum* de que los demás Estados miembros respetan el Derecho de la Unión y, en particular, los derechos fundamentales.<sup>9</sup>

26. En este contexto, el artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2014/41 define la «orden europea de investigación» como una «resolución judicial» emitida o validada por una autoridad judicial del Estado miembro de emisión para llevar a cabo una o varias medidas de investigación específicas en el Estado miembro de ejecución con vistas a obtener pruebas, incluidas aquellas que ya obren en poder de las autoridades competentes de este Estado miembro.<sup>10</sup>

27. A tenor del artículo 1, apartado 2, de la Directiva 2014/41, los Estados miembros ejecutarán una OEI sobre la base del principio de reconocimiento mutuo y de conformidad con dicha Directiva. En virtud del artículo 9, apartado 1, de la citada Directiva, la autoridad de ejecución deberá reconocer una OEI, sin requerir otra formalidad, y se asegurará de que se ejecute de la misma manera y bajo las mismas circunstancias que si la medida de investigación de que se trate hubiera sido ordenada por una autoridad del Estado de ejecución. Esta misma disposición precisa que esa autoridad puede decidir no ejecutar una OEI invocando alguno de los motivos de denegación del reconocimiento o de la ejecución, o alguno de los motivos de aplazamiento contemplados en la misma Directiva. Además, el artículo 9, apartado 3, de la Directiva 2014/41

<sup>8</sup> Véanse, en particular, los considerandos 5 a 8, 21 y 38 de la Directiva 2014/41, así como las sentencias *Staatsanwaltschaft Wien*, apartado 39; *Spetsializirana prokuratura*, apartado 36; *Staatsanwaltschaft Graz*, apartado 42, y *EncroChat*, apartado 86.

<sup>9</sup> Véanse, en particular, los considerandos 2, 6 y 19 de la Directiva 2014/41, así como las sentencias *Staatsanwaltschaft Wien*, apartado 40; de 11 de noviembre de 2021, *Gavanzov II* (C-852/19, en lo sucesivo, «sentencia Gavanzov II», EU:C:2021:902), apartado 54, y *EncroChat*, apartado 99.

<sup>10</sup> Véanse las sentencias *Staatsanwaltschaft Wien*, apartado 41; de 2 de septiembre de 2021, *Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster* (C-66/20, EU:C:2021:670), apartado 39, y *EncroChat*, apartado 71.

establece que, cuando una autoridad de ejecución reciba una OEI que no haya sido emitida por una autoridad de emisión, en el sentido del artículo 2, letra c), de esta Directiva, la autoridad de ejecución deberá devolver esa orden al Estado de emisión.<sup>11</sup>

28. A este respecto, el artículo 2, letra c), de la Directiva 2014/41 define, a efectos de esta Directiva, el concepto de «autoridad de emisión». Así, dicho artículo establece que tal autoridad podrá ser, a tenor de su inciso i), «un juez, órgano jurisdiccional, juez de instrucción o fiscal competente en el asunto de que se trate»,<sup>12</sup> o bien, conforme a su inciso ii), primera frase, cuya interpretación es objeto de la presente remisión prejudicial, «cualquier otra autoridad competente según la defina el Estado de emisión que, en el asunto específico de que se trate, actúe en calidad de autoridad de investigación en procesos penales y tenga competencia para ordenar la obtención de pruebas con arreglo al Derecho nacional».<sup>13</sup>

29. Por otra parte, del artículo 2, letra c), inciso ii), segunda frase, de la mencionada Directiva se desprende que, cuando la OEI sea emitida por una autoridad no judicial, antes de su transmisión a la autoridad de ejecución, deberá ser validada por una autoridad judicial, en el sentido del artículo 2, letra c), inciso i), de la misma Directiva, que deberá examinar su conformidad con los requisitos para la emisión de una OEI en virtud de la Directiva 2014/41, en particular las condiciones establecidas en el artículo 6, apartado 1, de esta.<sup>14</sup> Por último, la tercera frase de esa misma disposición preceptúa que la autoridad judicial que valide tal OEI «también podrá» considerarse autoridad de emisión a efectos de la transmisión de la OEI.

30. De lo anterior se desprende que una autoridad no judicial, como es el caso de una autoridad administrativa, puede, en principio, estar comprendida en el concepto de «autoridad de emisión» en el sentido del artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41, en las condiciones recordadas en el punto anterior de las presentes conclusiones, a saber, por un lado, que sea competente para actuar en calidad de autoridad de investigación en procesos penales<sup>15</sup> y, por el otro, que la OEI emitida por ella sea validada por una autoridad judicial antes de ser transmitida al Estado de ejecución.<sup>16</sup>

<sup>11</sup> Véase la sentencia de 2 de septiembre de 2021, Finanzamt für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung Münster (C-66/20, EU:C:2021:670), apartado 40.

<sup>12</sup> Estas cuatro autoridades, que se enumeran de manera exhaustiva, se califican de «autoridades judiciales», en el sentido de la Directiva 2014/41, porque participan en la administración de la justicia (véase la sentencia Staatsanwaltschaft Graz, apartados 30 a 32 y 37).

<sup>13</sup> La referencia a «cualquier otra autoridad» efectuada en el artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41 indica que toda autoridad distinta de las autoridades judiciales contempladas en el artículo 2, letra c), inciso i), de dicha Directiva deberá examinarse a la luz del artículo 2, letra c), inciso ii), de esta. Por tanto, esta expresión debe entenderse en el sentido de que comprende cualquier autoridad perteneciente al poder ejecutivo [véanse el artículo 4, letra b), de la misma Directiva, así como la sentencia Staatsanwaltschaft Graz, apartados 34 y 35].

<sup>14</sup> Véase, en este sentido, la sentencia Staatsanwaltschaft Graz, apartados 27 y 28.

<sup>15</sup> Véanse las sentencias Spetsializirana prokuratura, apartado 29, y Staatsanwaltschaft Graz, apartados 33 y 34 y jurisprudencia citada.

<sup>16</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia Staatsanwaltschaft Wien, apartado 46. Según el informe de 20 de septiembre de 2021, de la Red Judicial Europea (RJE), disponible en su sitio de Internet (en la siguiente dirección: [https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN\\_RegistryDoc/EN/3115/0/0/](https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_RegistryDoc/EN/3115/0/0/)), son muchos los Estados miembros que, como la República de Letonia, han designado autoridades administrativas como «autoridades de emisión», en particular, el Reino de Bélgica, la República Federal de Alemania, la República Helénica, Hungría, la República de Austria y la República de Polonia.

31. En el presente asunto, no se discute que la KNAB, que no es una autoridad judicial, actuó, en virtud del Derecho letón, como autoridad encargada de la investigación llevada a cabo en el marco del procedimiento penal.<sup>17</sup> Del mismo modo, antes de su transmisión al Estado de ejecución, la OEI en cuestión fue validada por la Fiscalía General de la República de Letonia, cuya condición de «autoridad judicial» a efectos del artículo 2, letra c), inciso i), de la Directiva no se discute.<sup>18</sup>

32. En cambio, las dudas expresadas por el órgano jurisdiccional remitente se refieren, en esencia, a si la KNAB cumple el requisito, establecido en el artículo 2, letra c), inciso ii), de dicha Directiva, y mencionado en el punto 28 de las presentes conclusiones, de ser una autoridad *competente para ordenar la obtención de pruebas con arreglo al Derecho nacional*, en la medida en que, con arreglo al Derecho letón,<sup>19</sup> en los procedimientos penales nacionales, las medidas de investigación controvertidas en el litigio principal, a saber, los registros, aunque se basen en una propuesta de la autoridad de investigación competente, como la KNAB, deben llevarse a cabo por orden de un juez de instrucción o de un órgano jurisdiccional y, por tanto, son competencia exclusiva de las autoridades judiciales.

33. Según el órgano jurisdiccional remitente, esta cuestión se plantea tanto más cuanto que, en la sentencia Spetsializirana prokuratura, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 2, letra c), inciso i), de la Directiva 2014/41 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un fiscal sea competente para emitir una OEI que tenga por objeto obtener datos de tráfico y de localización en relación con las telecomunicaciones cuando, en un caso interno, la adopción de una medida de investigación destinada a acceder a tales datos es competencia exclusiva del juez.

34. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, a efectos de interpretar esta disposición, procede tener en cuenta no solo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forman parte, así como, en especial, la génesis de esa normativa.<sup>20</sup>

### ***Sobre la interpretación literal***

35. Por lo que atañe, en primer lugar, al *tenor literal* del artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41, reproducido en el punto 28 de las presentes conclusiones, procede observar que esta disposición no establece que, para estar comprendida en el concepto de «autoridad de emisión», una autoridad administrativa deba ser ineludiblemente la autoridad competente para adoptar estas mismas medidas en un procedimiento interno.

36. En realidad, dicha disposición no exige que una OEI sea emitida imperativamente por la autoridad que hubiera sido en efecto competente para ordenar la obtención de pruebas «en un caso interno similar», como afirman, en esencia, WBS y la Comisión, sino que se limita a precisar que tal autoridad debe ser competente para ordenar la obtención de tales pruebas «con arreglo al Derecho nacional». Ciertamente, estas dos expresiones no pueden considerarse sinónimas, ya que

<sup>17</sup> En virtud del artículo 386, apartado 6, del Código de Enjuiciamiento Criminal, la KNAB es una autoridad de investigación que, con arreglo al artículo 27 de dicho Código, puede actuar como «responsable del procedimiento» que dirige el procedimiento penal.

<sup>18</sup> Véase el artículo 1, apartado 1, de la Prokuratūras likums (Ley del Ministerio Fiscal), de 19 de mayo de 1994 (*Latvijas Vēstnesis*, 2004, n.º 65). El «fiscal» figura entre las «autoridades judiciales», mencionadas en el artículo 2, letra c), inciso i), de la Directiva 2014/41, facultadas para validar una OEI (véase la sentencia Staatsanwaltschaft Wien, apartado 53).

<sup>19</sup> Véase el artículo 180, apartado 1, del Código de Enjuiciamiento Criminal.

<sup>20</sup> Véanse, en este sentido, en particular, las sentencias de 17 de abril de 2018, Egenberger (C-414/16, EU:C:2018:257), apartado 44; Staatsanwaltschaft Wien, apartado 49; de 28 de octubre de 2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Extradición y *non bis in idem*) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852), apartado 67, y Staatsanwaltschaft Graz, apartado 25.

la expresión «competente para ordenar la obtención de pruebas con arreglo al Derecho nacional» no hace referencia alguna a una eventual equivalencia con un caso interno similar. Además, la citada disposición tampoco se opone a que la OEI sea emitida por una autoridad que, con arreglo al Derecho del Estado de emisión, sea competente para actuar en calidad de autoridad de investigación, pero no sea la autoridad que habría ordenado esa misma medida en una situación interna.

37. A este respecto, como se ha recordado en el punto 25 de las presentes conclusiones, el sistema establecido por la Directiva 2014/41 se basa en la confianza mutua y en la presunción *iuris tantum* de que los demás Estados miembros respetan el Derecho de la Unión. Por ello, el artículo 2, letra c), inciso ii), de dicha Directiva permite únicamente al Estado de emisión que «defina» las autoridades no judiciales competentes y remite expresamente al Derecho nacional a tal efecto, al tiempo que precisa los diferentes requisitos materiales que este debe establecer. En consecuencia, incumbe exclusivamente al Estado de emisión determinar las autoridades no judiciales competentes para emitir una OEI, siempre que se cumplan los criterios enunciados en el artículo 2, letra c), inciso ii), de la referida Directiva. No cabe acoger una interpretación contraria, so pena de privar de todo efecto útil a esta disposición y, en particular, al principio de reconocimiento mutuo.<sup>21</sup>

38. Por consiguiente, la apreciación de si una autoridad administrativa, como la KNAB, puede calificarse de «autoridad de emisión» en el sentido de la Directiva 2014/41 deber realizarse exclusivamente a luz de los criterios enunciados en el artículo 2, letra c), inciso ii), de dicha Directiva, que se han recordado en el punto 30 de las presentes conclusiones. Pues bien, esto es lo que sucede en el presente asunto.

39. En efecto, por un lado, no se discute que la KNAB tiene responsabilidades que le permiten actuar «en calidad de autoridad de investigación», en el sentido del artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41, puesto que, en virtud del Derecho nacional, actúa como «responsable del procedimiento» en la fase preliminar de los procedimientos penales de lucha contra la corrupción tanto de dimensión nacional como transfronteriza. A este respecto, de las observaciones escritas y orales del Gobierno letón se desprende que, en virtud del artículo 27 del Código de Enjuiciamiento Criminal, incumbe a la KNAB, como «responsable del procedimiento»: «1) organizar el desarrollo del procedimiento penal y la gestión de los documentos correspondientes; 2) adoptar decisiones sobre la orientación del procedimiento penal; 3) ejercer por sí misma o a través de otros funcionarios el poder público en la fase pertinente del procedimiento penal; 4) exigir que todas las personas cumplan sus obligaciones relativas al procedimiento penal y las reglas procesales, y 5) velar por que las personas implicadas en el procedimiento penal estén en condiciones de ejercitar los derechos previstos por la ley».

40. Esta apreciación no queda desvirtuada por el hecho de que, con arreglo al Derecho letón, la KNAB no está facultada para adoptar medidas de investigación que puedan suponer una injerencia en la vida de un individuo, como los registros, que únicamente puede proponer al juez de instrucción, que es el único competente para adoptarlas. En efecto, como ha expuesto el Gobierno letón, la orden del juez de instrucción consiste en una «autorización» del registro propuesto por la KNAB, más que en una resolución independiente basada en la apreciación autónoma, por dicho juez de instrucción, de los elementos de hecho de la investigación en

<sup>21</sup> A modo de ejemplo, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de declarar que la Administración tributaria de un Estado miembro que, pese a pertenecer al poder ejecutivo de este, tramita, de conformidad con el Derecho nacional, una instrucción penal en materia tributaria en lugar del Ministerio Fiscal puede estar comprendida en el concepto de «autoridad de emisión» en el sentido del artículo 2, letra c), inciso ii), de la misma Directiva (véase la sentencia Staatsanwaltschaft Graz, apartado 46).

cuestión. Más concretamente, de las observaciones del Gobierno letón resulta que, en el sistema procesal penal letón, el juez de instrucción procede a un control que se centra en el respeto de los derechos humanos en los procesos penales, y no en la conveniencia de las distintas medidas de investigación. Por tanto, siempre según dicho Gobierno, el hecho de que el juez de instrucción sea la autoridad que ordena el registro no significa, sin embargo, que la legislación nacional le atribuya la responsabilidad de llevar a cabo la investigación en los procedimientos penales, en lugar del «responsable del procedimiento». De este modo, la KNAB sigue siendo el «responsable del procedimiento» al que incumbe la tarea de proponer las medidas de investigación y de apreciar su necesidad para alcanzar el objetivo de dicha investigación.

41. Por otro lado, tampoco se discute que también se cumple el requisito establecido en el artículo 2, letra c), inciso ii), segunda frase, de la Directiva 2014/41, según el cual la OEI debe ser validada por una autoridad judicial. Como se desprende del sentido habitual del término «validación», este proceso exige que la autoridad judicial confirme la regularidad jurídica de una OEI. En efecto, con arreglo al Derecho letón, la OEI en cuestión fue validada por la Fiscalía General de la República de Letonia, que, tras comprobar que las pruebas buscadas y las medidas de investigación elegidas eran necesarias y proporcionadas para la investigación, la transmitió a la Fiscalía de Berlín para su ejecución en Alemania. Este acto de validación constituye la base de dicha OEI y le confiere el carácter de «resolución judicial» exigido por el artículo 1, apartado 1, de dicha Directiva. Por tanto, a mi juicio, carece de pertinencia que, en un caso interno similar, estas medidas de investigación debieran haber sido adoptadas por una autoridad judicial, en la medida en que la validación de la OEI en cuestión por la Fiscalía General permite asimilar el Ministerio Fiscal al autor de esa resolución.<sup>22</sup> Esta es precisamente la razón por la que el artículo 2, letra c), inciso ii), tercera frase, de la citada Directiva dispone que, cuando la OEI haya sido validada por una autoridad judicial, dicha autoridad también «podrá» considerarse «autoridad de emisión» a efectos de la transmisión de la OEI, ya que el legislador de la Unión ha dejado esta facultad a discreción de los Estados miembros.

42. De lo anterior se desprende que, habida cuenta de su tenor, el artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41 no se opone a que una autoridad no judicial que, con arreglo a su Derecho nacional, adopta medidas de investigación específicas, que, antes de ser ejecutadas en otro Estado miembro, son validadas por una autoridad judicial, pueda ser calificada de «autoridad de emisión», en el sentido de dicha disposición, aun cuando la adopción de tales medidas de investigación en un procedimiento puramente interno sea competencia exclusiva de las autoridades judiciales.

### ***Sobre la interpretación contextual***

43. En segundo lugar, esta interpretación no queda desvirtuada en modo alguno por *el contexto* en el que se enmarca el artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41. A este respecto, procede recordar que la segunda frase de esta disposición establece expresamente que, al llevar a cabo su ejercicio de validación de la OEI, la autoridad judicial está obligada a examinar la conformidad de dicha resolución con los requisitos para la emisión de una OEI en virtud de dicha Directiva, en particular las condiciones establecidas en el artículo 6, apartado 1. Pues bien, ninguno de estos requisitos para la emisión de una OEI parece oponerse a que una autoridad no judicial, como la

<sup>22</sup> Véanse, por analogía, las sentencias de 10 de noviembre de 2016, Özçelik (C-453/16 PPU, EU:C:2016:860), apartado 30, que se refería al procedimiento de validación por el Ministerio Fiscal de una orden de detención nacional emitida por el servicio de policía, y de 9 de octubre de 2019, NJ (Fiscalía de Viena) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), apartado 46, relativa al procedimiento de homologación de una orden de busca y captura mediante una orden de detención emitida por la Fiscalía de la República de Austria.

KNAB, que adopta medidas de investigación validadas por una autoridad judicial, pueda ser calificada de «autoridad de emisión», cuando la adopción de tales medidas en un procedimiento interno sea competencia de las autoridades judiciales.

44. En primer término, de conformidad con el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2014/41, en relación con el artículo 2, letra c), y el considerando 11 de dicha Directiva, la validación de una OEI, al igual que su emisión, está supeditada a la concurrencia de dos condiciones acumulativas, a saber, por un lado, en virtud del artículo 6, apartado 1, letra a), que la emisión de la OEI sea necesaria y proporcionada a los fines de los procedimientos —en particular, penales— a que se refiere el artículo 4 de esta Directiva, teniendo en cuenta los derechos del sospechoso o acusado,<sup>23</sup> y, por otro lado, en virtud del artículo 6, apartado 1, letra b), que la medida o medidas de investigación requeridas en la OEI pudieran haberse dictado en las mismas condiciones para un caso interno similar.<sup>24</sup> En virtud del artículo 6, apartado 2, de la misma Directiva, el cumplimiento de estas dos condiciones debe ser evaluado por la autoridad de emisión en cada caso.

45. Si bien es cierto que las citadas disposiciones no especifican cómo y en qué fase del procedimiento penal deben cumplirse las condiciones establecidas en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2014/41, puesto que se trata de normas que están comprendidas necesariamente en el ámbito de la autonomía procesal del Estado de emisión, del artículo 2, letra c), inciso ii), en relación con el artículo 6, apartados 1 y 2, y el considerando 11 de dicha Directiva, se desprende que el cumplimiento de tales condiciones debe ser evaluado tanto por la autoridad no judicial, en la fase de elaboración de la OEI y, en particular, de propuesta de medidas de investigación específicas, como por la autoridad judicial, en la fase de validación de la OEI. Por otra parte, esta constatación se ve corroborada por el hecho de que la OEI debe ser «validada» por una autoridad judicial, en la medida en que el término «validación» implica inexorablemente la confirmación de la primera evaluación realizada por la autoridad no judicial. Pues bien, lo anterior aboga en favor de una interpretación según la cual, cuando existe tal validación, la Directiva no exige que la autoridad de emisión sea también competente para ordenar las medidas en cuestión en un caso interno. Ciertamente, la OEI debe entenderse referida al acto bajo la forma que este reviste en el momento de su ejecución, es decir, tras su validación por la autoridad judicial, puesto que, antes de ese momento, no produce efectos jurídicos y no puede ser transmitida.<sup>25</sup>

46. En el presente asunto, nada permite considerar que las condiciones establecidas en el artículo 6 de la Directiva 2014/41 no se hayan cumplido en el litigio principal.

47. En efecto, en lo concerniente a la primera condición, prevista en el artículo 6, apartado 1, letra a), de dicha Directiva, relativa, por un lado, a la necesidad y la proporcionalidad a los fines de los procedimientos, procede señalar, como se desprende de las observaciones presentadas por el Gobierno letón, que, antes de emitir la OEI en cuestión, la KNAB obtuvo de los órganos jurisdiccionales letones las autorizaciones judiciales necesarias para las medidas de registro objeto de la orden de investigación. Además, por lo que respecta a la toma en consideración de los derechos del sospechoso o acusado, ningún elemento de los autos remitidos al Tribunal de Justicia permite considerar que el control judicial de la OEI en cuestión no podía garantizar el respeto de los derechos fundamentales. Por el contrario, parece que, en el procedimiento nacional equivalente, esta OEI fue objeto de un doble control judicial, en un primer momento, por el juez de instrucción y, en un segundo momento, por la Fiscalía General de la República de Letonia, y que dicho control se basó en toda la información proporcionada por la autoridad no judicial.

<sup>23</sup> Véanse las sentencias Spetsializirana prokuratura, apartado 32, y EncroChat, apartado 88.

<sup>24</sup> Véanse las sentencias Spetsializirana prokuratura, apartado 57, y EncroChat, apartado 87.

<sup>25</sup> Véase, por analogía, la sentencia de 9 de octubre de 2019, NJ (Fiscalía de Viena) (C-489/19 PPU, EU:C:2019:849), apartados 42 y 43.

48. En cuanto a la segunda condición, contemplada en el artículo 6, apartado 1, letra b), de la Directiva 2014/41, de la información obrante en los autos de que dispone el Tribunal de Justicia también resulta que las mismas medidas de investigación indicadas en la OEI en cuestión podrían haber sido ordenadas en un caso interno similar, en el que la KNAB habría podido proponer esas mismas medidas para que fueran adoptadas por el juez de instrucción. Por añadidura, el Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de declarar que, al emplear los términos «en las mismas condiciones» y «para un caso interno similar», el artículo 6, apartado 1, letra b), de la Directiva hace depender únicamente del Derecho del Estado de emisión la determinación de los requisitos concretos exigidos para la emisión de una OEI.<sup>26</sup> Dicha disposición tiene por objeto evitar que se eludan las normas y garantías establecidas en el Derecho del Estado de emisión.<sup>27</sup> Pues bien, no supone ningún riesgo de elusión que la OEI sea adoptada por una autoridad no judicial, cuando luego sea validada por una autoridad judicial.

49. En segundo término, más allá de las condiciones establecidas en el artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2014/41, la autoridad de emisión debe aportar ciertas justificaciones adicionales en el marco de determinadas medidas de investigación específicas. Así, el artículo 26, apartado 5, de la referida Directiva exige, por lo que respecta a la información sobre cuentas bancarias y otro tipo de cuentas financieras, que la autoridad de emisión indique las razones por las que considera que la información solicitada puede ser fundamental para el procedimiento penal de que se trate. Por otra parte, los artículos 27, apartado 4, y 28, apartado 3, de la misma Directiva prevén también, por lo que atañe, respectivamente, a la información sobre operaciones bancarias y otro tipo de operaciones financieras y a las medidas de investigación que impliquen la obtención de pruebas en tiempo real, de manera continua y durante un determinado período de tiempo, que dicha autoridad declarará las razones por las que estima que la información solicitada es pertinente para el procedimiento penal de que se trate.<sup>28</sup> Pues bien, estas justificaciones adicionales pueden ser aportadas por una autoridad no judicial, con independencia de que, en su caso, en un procedimiento interno, las resoluciones por las que se ordene aportar tal información incumban a la autoridad nacional.

50. En tercer término, el artículo 14, apartado 1, de la Directiva 2014/41, leído a la luz del considerando 22 de esta, impone a los Estados miembros una obligación general de velar por que resulten aplicables a las medidas de investigación indicadas en la OEI vías de recurso al menos equivalentes a las existentes en un caso interno similar. Además, de conformidad con el artículo 14, apartado 3, de dicha Directiva, las autoridades de emisión deben velar por que las personas afectadas por una orden de tales características dispongan de información suficiente sobre las vías y los plazos para recurrir tales órdenes de conformidad con el Derecho nacional, con el fin de garantizar el ejercicio efectivo de su derecho de recurso.<sup>29</sup> Por último, a tenor del artículo 14, apartado 7, de la referida Directiva, toda impugnación que prospere contra el reconocimiento o la ejecución de una OEI deberá ser tenida en cuenta por el Estado de emisión con arreglo a su propio Derecho interno. Así pues, sin perjuicio de las normas procesales internas, los Estados miembros deberán velar por que, en los procesos penales en el Estado de emisión, se respeten los derechos de la defensa y la equidad del proceso al evaluar las pruebas obtenidas a través de la OEI.<sup>30</sup> Pues bien, en mi opinión, estas obligaciones de información y el

<sup>26</sup> Véase la sentencia EncroChat, apartados 90 a 93.

<sup>27</sup> Véase la sentencia EncroChat, apartado 97.

<sup>28</sup> Véase la sentencia Spetsializirana prokuratura, apartado 33.

<sup>29</sup> Véase la sentencia Staatsanwaltschaft Wien, apartados 60 y 61.

<sup>30</sup> Véase la sentencia Staatsanwaltschaft Wien, apartado 62.

respeto del derecho de la defensa también pueden ser perfectamente garantizados por una autoridad no judicial, bajo el control de una autoridad judicial, al margen de que la primera pueda ordenar medidas de investigación equivalentes en un caso interno similar.

### ***Sobre la interpretación teleológica***

51. Por lo que respecta, en tercer lugar, al *objetivo perseguido* por la Directiva 2014/41, considero que la interpretación propuesta en el punto 42 de las presentes conclusiones puede, además, garantizar la plena consecución de dicho objetivo, evocado en el punto 25 de las presentes conclusiones, consistente en establecer un sistema simplificado y más eficaz basado en la OEI, con el fin de facilitar y acelerar la cooperación judicial y contribuir de este modo a que se logre el objetivo de llegar a ser un espacio de libertad, seguridad y justicia sobre la base de los principios de confianza y reconocimiento mutuos.<sup>31</sup>

52. A este respecto, el objetivo relativo a la cooperación simplificada y eficaz entre los Estados miembros supone que pueda identificarse de manera simple e inequívoca la autoridad que ha emitido la OEI para determinar si esta última debe o no ser validada por una autoridad judicial con arreglo al artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41. Una interpretación basada en la mera constatación de que una autoridad no judicial ha sido «definida» por el Estado de emisión como competente para actuar en calidad de autoridad de investigación, en el sentido del artículo 2, letra c), inciso ii), de dicha Directiva, permite determinar inequívocamente si una autoridad está comprendida en el inciso ii) de dicha disposición, sobre la única base de la elección tomada por el Estado de emisión, y no de la naturaleza de las pruebas de que se trate. En efecto, la interpretación contraria, por un lado, daría lugar a la «fragmentación» del sistema, en la medida en que distintas «autoridades de emisión» podrían ser competentes respecto de la misma investigación, dependiendo de la naturaleza de las distintas medidas de investigación y del derecho procesal aplicable a estas en el procedimiento interno, y, por el otro, supondría una fuente de inseguridad jurídica y conllevaría el riesgo de complicar el sistema de aplicación de la OEI y, por tanto, de comprometer el establecimiento de un sistema simplificado y eficaz de cooperación entre los Estados miembros en materia penal.<sup>32</sup>

53. A continuación, a este respecto, el considerando 10 de la Directiva 2014/41 identifica a la autoridad de emisión como «la que mejor puede decidir, en función de los detalles de la investigación de los que tenga conocimiento, a qué medida de investigación ha de recurrirse».<sup>33</sup> Así pues, no cabe duda de que, cuando un Estado miembro opta por atribuir competencias a una autoridad no judicial para que pueda actuar en calidad de autoridad de investigación, dicha autoridad es «la que mejor» conocimiento puede tener, en el contexto particular de la organización interna del procedimiento penal, de los distintos detalles de la investigación que le permitan adoptar las medidas de investigación mejor adaptadas a efectos de dicha investigación y reaccionar rápidamente ante las distintas situaciones procesales que puedan producirse. En este contexto, no puede sostenerse, como hace WBS, que la adopción de la OEI sería mucho más eficaz o más sencilla si el juez de instrucción, como autoridad de emisión, hubiera adoptado él mismo la OEI en cuestión, de conformidad con el artículo 2, letra c), inciso i), de la Directiva 2014/41. A modo de ejemplo, cuando una parte interesada impugna la OEI en el Estado de ejecución aduciendo motivos de fondo relativos a la emisión de la OEI, la autoridad no judicial

<sup>31</sup> Véase la sentencia de 24 de octubre de 2019, Gavanzov (C-324/17, EU:C:2019:892), apartado 35. Véase asimismo el punto 25 de las presentes conclusiones.

<sup>32</sup> Véase, por analogía, la sentencia Staatsanwaltschaft Graz, apartados 43 y 45.

<sup>33</sup> Véase, en este sentido, la sentencia Spetsializirana prokuratura, apartado 37.

que está a cargo de la investigación debe poder recibir la información relativa a dicha impugnación, lo que resulta más eficaz que una situación en la que esa transmisión se efectúe a través de una autoridad distinta de la que está llevando a cabo la investigación.<sup>34</sup> Asimismo, en caso de que la ejecución de una OEI conlleve costes excepcionalmente elevados para el Estado de ejecución, como, por ejemplo, los causados por dictámenes complejos de peritos o actividades policiales operativas o de vigilancia de gran envergadura que se prolonguen por largos períodos de tiempo, la cuestión de los costes podría ser objeto de consultas entre los Estados de emisión y de ejecución. En este tipo de consultas, la autoridad no judicial responsable de la investigación es sin duda la que mejor puede incluso apreciar la utilidad del mantenimiento y el alcance de una OEI, habida cuenta, en particular, de los avances realizados en el curso de la investigación.<sup>35</sup>

54. Por último, cabe señalar a este respecto que, en algunos Estados miembros, el juez de instrucción no desempeña una función principal en el procedimiento de investigación, puesto que solo interviene de forma puntual, concretamente, para autorizar algunas medidas de investigación que solicita la fiscalía.<sup>36</sup> En consecuencia, es posible que dicho juez no disponga de los autos del procedimiento hasta el momento en que adopte su resolución, y su conocimiento sobre la investigación sea limitado. En efecto, no podría familiarizarse ni con los ámbitos de la investigación que no afectan a su resolución ni con acontecimientos posteriores a esta. Exigir que el citado juez sea la autoridad de emisión de la OEI provocaría retrasos en el proceso de asistencia judicial, en particular, en caso de que la autoridad de ejecución formule alguna petición, por ejemplo, en virtud del artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva 2014/41. Como señala acertadamente el órgano jurisdiccional remitente, si únicamente cabe considerar «autoridad de emisión» al juez de instrucción, y la autoridad de ejecución se dirige a este solicitando precisiones en virtud del artículo 6, apartado 3, primera frase, de la Directiva, dicho juez de instrucción deberá solicitar a la autoridad no judicial que esté llevando a cabo la investigación que le transmita los autos y familiarizarse (de nuevo) con la investigación y su estado actual. También podrían hacerse más complejas situaciones en las que, como la que es objeto del presente asunto, las medidas de investigación no son competencia exclusiva de los órganos jurisdiccionales y pueden ser adoptadas por otras autoridades, de modo que la autoridad de ejecución podría recibir dos OEI relativas a un mismo asunto, emitidas por dos interlocutores distintos.

### ***Sobre la génesis de la Directiva 2014/41***

55. En cuarto lugar, *la génesis* de la Directiva 2014/41 corrobora su interpretación literal, contextual y teleológica. A modo de recordatorio, durante la elaboración del proyecto legislativo a raíz de la propuesta inicial de directiva presentada por siete Estados miembros,<sup>37</sup> el Consejo señaló que varios Estados miembros se habían opuesto a la disposición que establecía la obligación de reconocer las OEI emitidas por autoridades no judiciales, pero que, «teniendo en cuenta la base jurídica escogida para esta propuesta», se había alcanzado un acuerdo basado en la instauración de un procedimiento de validación obligatorio con respecto a la conformidad de la OEI con las condiciones de expedición de una OEI, cuando esta haya sido expedida por una

<sup>34</sup> Véase, a este respecto, el considerando 22 de la Directiva 2014/41.

<sup>35</sup> Véase, a este respecto, el considerando 23 de la Directiva 2014/41.

<sup>36</sup> Este es el caso, por ejemplo, de la República Federal de Alemania, que se distingue de otras tradiciones jurídicas, como la de Francia, donde el juez de instrucción es, en general, el responsable de la instrucción.

<sup>37</sup> Véase, en particular, el artículo 2, letra a), inciso ii), de la Iniciativa del Reino de Bélgica, la República de Bulgaria, la República de Estonia, el Reino de España, la República de Austria, la República de Eslovenia y el Reino de Suecia con vistas a la adopción de una Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo de ... relativa [a la OEI] en materia penal (DO 2010, C 165, p. 22).

autoridad competente que no sea un juez, un fiscal o un juez de instrucción.<sup>38</sup> De ello se sigue que esta elección se hizo en aras del respeto de la autonomía procesal de los Estados miembros y de la diversidad de los sistemas nacionales, sobre todo habida cuenta de que, en algunos Estados miembros, el procedimiento de instrucción no lo llevan a cabo los órganos jurisdiccionales, sino el Ministerio Fiscal o las autoridades administrativas.<sup>39</sup>

56. A la luz de todo lo anterior, considero que procede responder a la cuestión prejudicial planteada que el artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41 no se opone a que una autoridad no judicial que, con arreglo a su Derecho nacional, adopta medidas de investigación específicas pueda ser calificada de «autoridad de emisión» de una OEI, en el sentido de dicha disposición, aun cuando la adopción de tales medidas de investigación en un procedimiento interno sea competencia exclusiva de las autoridades judiciales, siempre que, antes de que se emita la OEI, las citadas medidas de investigación sean validadas por una autoridad judicial que haya comprobado que se cumplen todas las condiciones para la emisión y transmisión previstas por la Directiva.

### ***Sobre el alcance de la sentencia Spetsializirana prokuratura***

57. En quinto y último lugar, procede señalar que, contrariamente a lo que alegan, en esencia, WBS y la Comisión, esta conclusión no queda desvirtuada por la sentencia Spetsializirana prokuratura, en la que el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 2, letra c), inciso i), de la Directiva 2014/41 debe interpretarse en el sentido de que se opone a que un fiscal sea competente para emitir una OEI que tenga por objeto obtener datos de tráfico y de localización en relación con las telecomunicaciones, cuando, en un caso interno similar, la adopción de una medida de investigación destinada a acceder a tales datos es competencia exclusiva del juez.

58. En primer lugar, como observa acertadamente el órgano jurisdiccional remitente, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, la autoridad que emitió la OEI era una «autoridad de emisión», en el sentido del artículo 2, letra c), inciso i), de la Directiva 2014/41, a saber, el Ministerio Fiscal búlgaro, mientras que, en el caso de autos, la autoridad de emisión es «otra autoridad competente», en el sentido del artículo 2, letra c), inciso ii), de dicha Directiva. Esta distinción implica que el alcance de los principios enunciados por el Tribunal de Justicia, en particular en los apartados 29 y 30 de dicha sentencia, en los que el Tribunal de Justicia analizó el tenor del artículo 2, letra c), inciso i), de dicha Directiva, se limita lógicamente a las autoridades judiciales, y que dichos principios no pueden extrapolarse a las autoridades no judiciales. En otras palabras, la misma sentencia exige un «paralelismo», en términos de rango jerárquico, entre la autoridad competente para adoptar la OEI y la autoridad competente para adoptar las mismas medidas de investigación en un caso interno, pero solo cuando ambas autoridades son autoridades judiciales.

59. A continuación, al igual que el órgano jurisdiccional remitente, debo observar que el presente asunto se distingue del que dio lugar a la sentencia Spetsializirana prokuratura en que la medida de registro en cuestión, cuya adopción está reservada a los órganos jurisdiccionales en virtud del Derecho letón, fue autorizada, antes de su emisión, por un juez de instrucción y, posteriormente, validada por la Fiscalía General de dicho Estado miembro, que la consideró necesaria y

<sup>38</sup> Véase el informe de situación del Consejo de 26 de noviembre de 2010 (16868/10 COPEN 266 EUROJUST 135 EJN 68 CODEC 1369), p. 5.

<sup>39</sup> Véase, a este respecto, la nota 16 de las presentes conclusiones, así como Bachmaier Winter, L., «Further Mutual Assistance: The European Investigation Order», en Ambos, K., y Rackow, P. (ed.), *The Cambridge Companion to European Criminal Law*, Cambridge University Press, 2023, pp. 292 y 293, y Gogorza, A., «Décision d'enquête européenne — La relativité de la notion européenne d'autorité judiciaire», *Droit pénal*, n.º 2, LexisNexis, 2021, p. 44.

proporcionada. En cambio, en el asunto que dio lugar a la sentencia *Spetsializirana prokuratura*, el Ministerio Fiscal búlgaro había emitido, como autoridad de emisión, en el sentido del artículo 2, letra c), inciso i), de la Directiva 2014/41, cuatro órdenes europeas de investigación relativas a la recogida de datos de tráfico y de localización en relación con las telecomunicaciones, sin solicitar previamente la intervención de un órgano jurisdiccional búlgaro, mientras que, en un caso interno similar, el Ministerio Fiscal búlgaro solo habría podido ordenar tales medidas con la autorización del órgano jurisdiccional. Por tanto, los motivos expuestos por el Tribunal de Justicia en los apartados 32 a 38 de la referida sentencia, dedicados al análisis del contexto y de los objetivos perseguidos por la citada Directiva, no son aplicables ni pertinentes en el presente asunto.

60. En efecto, por lo que atañe, por un lado, al análisis contextual realizado por el Tribunal de Justicia, en los apartados 32 a 35 de la sentencia *Spetsializirana prokuratura*, relativo al artículo 6, apartado 1, de la Directiva 2014/41, procede señalar, como se ha expuesto en los puntos 44 a 48 de las presentes conclusiones, que las condiciones previstas en esta disposición no resultan pertinentes en el presente asunto. En efecto, en el presente asunto, la KNAB, que actuó como «responsable del procedimiento de investigación», y era, por tanto, la autoridad competente para ordenar la medida de investigación en virtud del Derecho nacional, cumplió las obligaciones de comprobación, relativas a la necesidad y a la proporcionalidad de dicha medida, previstas en el artículo 6, apartado 1, letra a), de dicha Directiva, en la medida en que el juez de instrucción competente precisó en su resolución que los registros que debían realizarse en Berlín eran necesarios y proporcionados. De este modo, a diferencia del asunto del que trae causa la sentencia *Spetsializirana prokuratura*, en el caso de autos no procede cumplir exigencias particulares en cuanto a la justificación de la medida por la propia autoridad. Además, la KNAB emitió la OEI en cuestión en unas circunstancias en las que podría haberse ordenado una medida de investigación en un caso interno similar, puesto que el juez de instrucción intervino para autorizar la medida de registro antes de la emisión de dicha OEI.

61. Por otro lado, tampoco resultan pertinentes las enseñanzas extraídas del análisis de los objetivos de la Directiva 2014/41, en los apartados 36 a 38 de la sentencia *Spetsializirana prokuratura*, que llevaron al Tribunal de Justicia a concluir, en el marco de la interpretación del artículo 2, letra c), inciso i), de dicha Directiva, que una eventual distinción entre la autoridad de emisión de la OEI y la autoridad competente para ordenar medidas de investigación en el marco de ese procedimiento penal podría complicar el sistema de cooperación y, de este modo, poner en peligro la instauración de un sistema simplificado y eficaz. Al contrario, como se ha expuesto en los puntos 52 a 54 de las presentes conclusiones, en el contexto de la interpretación del artículo 2, letra c), inciso ii), de la citada Directiva, exigir que la autoridad de emisión de la OEI sea necesariamente la autoridad competente para ordenar la medida de investigación en cuestión en virtud del Derecho nacional puede complicar este sistema de cooperación cuando dicha autoridad es una autoridad no judicial.

## **Conclusión**

62. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo a la cuestión prejudicial planteada por el Kammergericht Berlin (Tribunal Superior Regional de lo Civil y Penal de Berlín, Alemania):

«El artículo 2, letra c), inciso ii), de la Directiva 2014/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la orden europea de investigación en materia penal,

debe interpretarse en el sentido de que

no se opone a que una autoridad no judicial que, con arreglo a su Derecho nacional, adopta medidas de investigación específicas pueda ser calificada de “autoridad de emisión” de una orden europea de investigación, en el sentido de dicha disposición, aun cuando la adopción de tales medidas de investigación en un procedimiento interno sea competencia exclusiva de las autoridades judiciales, siempre que, antes de que se emita la orden europea de investigación, las citadas medidas de investigación sean validadas por una autoridad judicial que haya comprobado que se cumplen todas las condiciones para la emisión y transmisión previstas por la Directiva.»