



EL PACCTO

2.0

EU-LAC Partnership on
justice and security

PARÁMETROS PARA CONTACTAR CON LA FISCALÍA EUROPEA (EPPO)

Diciembre 2025



**Financiado por
la Unión Europea**

Edición: Programa EL PACCTO 2.0

Avenida del Partenón, 16-18.

28042 – Madrid, España

Bajo la dirección de:

Javier Samper Orgilés, Director, EL PACCTO 2.0

Ignacio de Lucas, Fiscal Europeo de España, EPPO

Álvaro Navarro Salguero, Técnico de proyecto, EL
PACCTO 2.0

Autores:

Diego Lucas Álvarez

Coordinado por

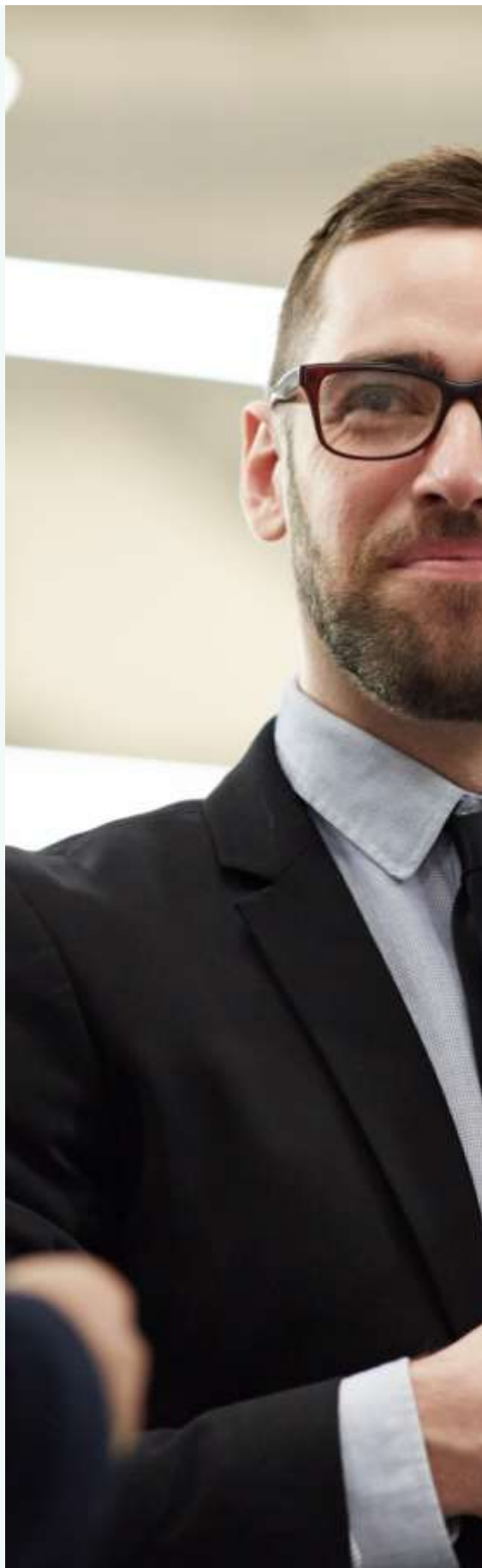


EUROPEAN
PUBLIC
PROSECUTOR'S
OFFICE

Edición no venal

Licencia Reconocimiento, No Comercial [CC-BY 4.0.](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)

Este documento ha sido elaborado para el programa EL PACCTO 2.0 con el apoyo financiero de la Unión Europea. No obstante, su contenido solo refleja las opiniones de los autores y no las del Programa y/o la Unión Europea. EL PACCTO 2.0 y la Unión Europea declinan cualquier responsabilidad sobre las consecuencias derivadas de la reutilización de esta publicación.



CONTENIDO

CONTENIDO.....	3
INTRODUCCIÓN.....	4
I. COMPETENCIA DE LA FISCALÍA EUROPEA	5
II. TIPOLOGÍAS IDENTIFICADAS EN LOS CASOS ACTIVOS	6
III. CONCLUSIÓN: PARÁMETROS PARA CONTACTAR CON LA FISCALÍA EUROPEA	15

INTRODUCCIÓN:

La **Fiscalía Europea** (también conocida como **EPPO**, por las siglas en inglés de *European Public Prosecutor's Office*) es un órgano de la Unión Europea dotado de personalidad jurídica y creado por el Reglamento (UE) 2017/1939 del Consejo, de 12 de octubre de 2017.

Este documento pretende definir una breve lista de parámetros a tener en cuenta por las fiscalías de América Latina cuando valoren cooperar con la Fiscalía Europea, ya sea para comunicar la existencia de indicios de delitos de su competencia de los que puedan haber tenido noticia, o para solicitar de la misma asistencia jurídica internacional.

El documento se estructura en tres partes:

- I. en la primera, en un plano teórico, se sintetiza cuál es la **competencia** material, territorial y personal de la Fiscalía Europea;
- II. en la segunda, en un plano práctico, se exponen cuáles son las **formas de comisión más habituales** observadas hasta la fecha en los delitos de los que es competente la Fiscalía Europea; y
- III. en la tercera, a modo de conclusión, se relacionan los **parámetros** que pueden llamar la atención sobre los **procedimientos idóneos** para contactar con la Fiscalía Europea.

I. COMPETENCIA DE LA FISCALÍA EUROPEA

La Fiscalía Europea (EPPO) tiene **competencia material** para conocer de:

- ✓ los delitos de **fraude a la Hacienda de la Unión Europea relativos a impuestos indirectos**. En el caso de fraudes en el impuesto sobre el valor añadido (IVA), es competente la Fiscalía Europea cuando los hechos estén relacionados con el territorio de dos o más Estados miembros y supongan, como mínimo, un perjuicio total de al menos 10 millones de euros.
- ✓ **fraude de subvenciones** y ayudas de la Unión Europea.
- ✓ **blanqueo de capitales** que afecten a bienes procedentes de los delitos que perjudiquen los intereses financieros de la Unión.
- ✓ delitos de **cohecho** cuando perjudiquen o puedan perjudicar a los intereses financieros de la Unión.
- ✓ delito de **malversación** cuando perjudique de cualquier manera los intereses financieros de la Unión.
- ✓ **contrabando**, cuando afecte a los intereses financieros de la Unión.
- ✓ participación en una **organización criminal** cuya actividad principal sea la comisión de alguno de los delitos previstos en los apartados anteriores.
- ✓ **delitos indisolublemente vinculados** a las defraudaciones, corrupción, contrabando y blanqueo antes mencionados.

Competencia territorial y personal: la Fiscalía Europea es competente cuando los delitos mencionados:

- a) hayan sido cometidos total o parcialmente en el territorio de uno o varios de los Estados miembros;
- b) hayan sido cometidos por un nacional de un Estado miembro, siempre que un Estado miembro sea competente respecto de ese tipo de delito cuando se haya cometido fuera de su territorio; o
- c) hayan sido cometidos fuera de los territorios a que se refiere la letra a) por una persona sujeta al Estatuto de los funcionarios o al Régimen aplicable a los otros agentes en el momento de la perpetración del delito, siempre que un Estado miembro sea competente respecto de ese tipo de delito cuando se haya cometido fuera de su territorio.

II. TIPOLOGÍAS IDENTIFICADAS EN LOS CASOS ACTIVOS

La Fiscalía Europea comenzó su labor el 1 de junio de 2021, pero su competencia se retrotrae a hechos cometidos a partir del 20 de noviembre de 2017. Conforme indica el último informe anual publicado, el de 2024, al final de ese año la Fiscalía Europea en su conjunto tenía abiertas un total de 2.666 investigaciones en curso. Los **tipos de delitos investigados** en dichos procedimientos son los siguientes (téngase en cuenta que una misma investigación puede comprender varios tipos de delito):



Las formas de comisión más habituales en estos delitos son las siguientes:

1. Fraudes en los gastos no relativos a contratación pública (fraude de subvenciones)

Sectores en los que se han identificado con más frecuencia: agricultura y pesca, programas Erasmus, programas de desarrollo regional, asistencia sanitaria, asuntos sociales, juventud, investigación y innovación, así como en relación a los fondos de recuperación cubiertos por el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) de la Comisión Europea.

Patrones observados	Ejemplos
Ocultación de circunstancias que imposibiliten recibir financiación pública	Existencia de condenas penales previas
Simulación de hechos para cumplir las condiciones de admisibilidad	Declarar un tamaño excesivo o exagerar la calidad de las tierras agrícolas para optar a subvenciones
Falsedad en los costes soportados realmente	Facturas falsas para aumentar artificialmente el precio de los equipos o servicios adquiridos, o del personal
Solicitud de reembolso de servicios que nunca se prestaron , o que lo fueron por debajo del nivel acordado	Cursos de formación no impartidos, o con menos alumnos de los declarados
Manipulación de estados financieros	Presentación de información falsa sobre los costes de personal para aumentar los importes a recibir
Solicitud y recepción de doble financiación	Ocultación de que una actividad ya es financiada por otra autoridad; a menudo, de otro Estado miembro

2. Fraudes en los gastos relativos a contratación pública

Sectores en los que se ha observado: procedimientos de licitación para obras públicas, como la renovación de los edificios públicos y las infraestructuras de transporte.

Patrones	Ejemplos
Presentación de declaraciones falsas en los procedimientos de licitación	❖ Ocultación de sanciones previas ❖ Ocultación de situación de insolvencia ❖ Simulación de cualificación de los miembros de un consorcio

Presentación de certificaciones de obra falsas	❖ Infracción de los requisitos técnicos ❖ Uso de materiales de menor calidad ❖ Ausencia de evaluaciones de impacto ambiental
Presentación de facturas por gastos no subvencionables	❖ Honorarios de expertos no subvencionables, o por servicios que no se han prestado realmente
Licitación colusoria	❖ Ocultación de conflictos de interés ❖ Manipulación de los comités de selección
Fraccionamiento injustificado de la adjudicación en diversas licitaciones, pero con un mismo adjudicatario en todas ellas	❖ División artificial de la licitación por parte de la autoridad gestora en distintos procedimientos para permitir a los mismos beneficiarios eludir la evaluación de la Comisión Europea
Infrautilización y manipulación de las herramientas electrónicas de contratación pública	❖ Falta de transparencia de la licitación
Falta de investigación de las ofertas anormalmente bajas	❖ Adjudicación a empresas previamente sancionadas o quebradas

3. Fraude en los ingresos por Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA)

Bienes en los que se ha observado con más frecuencia: teléfonos móviles, auriculares y discos duros, así como de coches usados, oro, productos de lujo,

combustible y productos relacionados, polímeros, bienes de consumo cotidiano, artículos digitales como licencias de software.

Patrones	Modus operandi
Fraude en la adquisición y fraude en cascada , cometidos por organizaciones criminales mediante la creación y el control de una vasta red de empresas polivalentes	❖ Uso de sociedades instrumentales, intermediarios, <i>missing traders</i> (empresas “truchas”)
Sistema de fraude de márgenes	❖ Reducción fraudulenta de la tributación del margen de beneficio en lugar del precio de venta, a través del uso de facturas falsas para productos de segunda mano
Facturación cruzada mediante el encubrimiento de la deuda de IVA a través de créditos de IVA artificiales generados a partir de operaciones nacionales	
Fraude en el comercio electrónico [régimen general del IVA, ventanilla única (OSS) y ventanilla única para las importaciones (IOSS)],	❖ Uso indebido de los mercados existentes o a través de tiendas en línea propias para la venta de productos y servicios, por parte de entidades intracomunitarias y extracomunitarias
Fraude del IVA mediante el abuso del procedimiento aduanero 40 o 42 con aplazamiento del IVA	❖ Los operadores desaparecidos se establecen simplemente para «absorber» las deudas por IVA y evitar así su pago en el comercio de mercancías.
Fraude en el IVA cometido por particulares	❖ Empleo de las empresas pantalla y «empresas fantasma», que emiten facturas por operaciones inexistentes, en relación con la importación

	en la Unión Europea de bienes producidos en países no pertenecientes a la UE.
Fraude en el IVA con daños inferiores a 10 millones de euros	❖ Fraudes investigados como delitos indisociablemente vinculados a tramas de fraude aduanero.

4. Fraude en los ingresos no relativos al IVA

Este tipo de fraude afecta a una amplia gama de productos, entre los que se incluyen textiles, electrónica, baldosas cerámicas, bicicletas eléctricas, automóviles, materiales industriales como perfiles de aluminio, tubos de acero y fibra de vidrio, así como productos de contrabando habitual como tabaco, bicicletas, componentes industriales, piezas de repuesto, suministros médicos (como máscaras y batas), cosméticos, paneles solares y biodiesel.

Patrones	Modus operandi
Presentación de declaraciones aduaneras inexactas y de facturas falsas con objeto de evadir derechos aduaneros y derechos <i>antidumping</i>	❖ Infradeclaración del valor de las mercancías importadas ❖ Declaración de un productor o país de origen incorrecto
Declaraciones de derechos aduaneros de importación fraudulenta en relación con las operaciones de montaje aplicadas a las mercancías importadas	❖ Productos montados en un Estado miembro de la UE o un tercer país con piezas procedentes de China (por ejemplo, bicicletas eléctricas) con el fin de evadir derechos de aduana ❖ Clasificación errónea en la aduana o infravaloración para reducir los derechos aplicables. ❖ Fraccionamiento de las partidas de importación para eludir los contingentes protectores de importación.

Abuso del procedimiento aduanero 42	❖ Incumplimiento de las condiciones de la declaración en aduana, o se declara incorrectamente el contenido de la declaración en aduana (por ejemplo, infravalorando el valor de la transacción).
Fraude en el comercio electrónico	❖ En particular, en relación con mercancías importadas de China y la explotación de sistemas de simplificación, como la ventanilla única de importación (IOSS), para mercancías con un valor no superior a 150€, utilizada para evadir los derechos de aduana y el IVA.
Contrabando de tabaco a través de la importación ilegal de productos del tabaco en la UE, escondidos en contenedores y falsamente declarados como otras mercancías, antes de su distribución a los mercados negros.	❖ Importación de tabaco escondido en los contenedores entre otros productos o declarado como mercancía de otro tipo.

5. Cohecho

Los procedimientos de contratación pública están expuestos al riesgo de corrupción en funcionarios públicos, ya sea en calidad de miembros de los grupos de evaluación o mediante intentos ilícitos de influir en la fase decisoria de dichos procedimientos. Están particularmente expuestos a este riesgo los sectores de contratación especializados y de alto valor, como la asistencia sanitaria, las infraestructuras y la tecnología, lo que sugiere vulnerabilidades en los mecanismos de supervisión.

Los patrones observados en general son:

- ❖ **Soborno** de funcionarios a cambio de la **adjudicación** de fondos de la UE a determinadas propuestas de proyectos o servicios.

- ❖ **Soborno** de funcionarios a cambio de la **aprobación de sobrecostes adicionales exagerados**, no ajustados a los requisitos de financiación, en la fase de ejecución de los proyectos.
- ❖ **Manipulación digital**, como la alteración de bases de datos o facturas electrónicas, como consecuencia de una mayor financiación de la UE para la digitalización de los sistemas administrativos y financieros, que ha introducido nuevas vulnerabilidades.

6. Malversación

Patrones	Modus operandi
Aplicación, desembolso o apropiación de fondos de la UE por un funcionario para un fin distinto al que estaban destinados	❖ Presentación de documentos falsos, facturas relacionadas con puestos ficticios o solicitudes de reembolso indebidas (por ejemplo, gastos de viaje falsos), o transferencia de remuneraciones oficiales de la UE a personas que no tienen derecho a recibirlas. ❖ Uso de los fondos concedidos a los asistentes parlamentarios europeos para obtener beneficios económicos personales ❖ Inacción por parte de los empleados de las autoridades de gestión o las agencias nacionales responsables de la supervisión del empleo de los fondos

7. Blanqueo de capitales

El blanqueo de capitales en las investigaciones activas de la Fiscalía Europea suele presentarse principalmente en los casos de fraude del IVA y, en menor medida, en los supuestos de infravaloración de los derechos de aduana y en los de fraude en relación con subvenciones agrícolas.

Patrones	Modus operandi
Transferencias a paraísos fiscales	❖ Los fondos ilícitos se transfieren a paraísos fiscales o a países que no cooperan, lo que complica la labor de repatriación del dinero incluso cuando se identifica su ubicación;
Blanqueo de capitales a través del comercio	❖ Adquisición y posterior reventa de inmuebles, artículos de lujo, arte o antigüedades ❖ Utilización de préstamos, pólizas de seguro o transacciones comerciales complejas
Uso de sistemas bancarios informales	❖ Uso de sistemas informales de transferencia de dinero, tipo «hawala»
Técnicas de blanqueo de capitales a través del efectivo	❖ «menudeo»: dividir grandes cantidades de efectivo en depósitos más pequeños para evitar su detección ❖ Contrabando de efectivo a granel: transportar grandes cantidades de efectivo a través de las fronteras sin declararlas.
Empleo de criptoactivos	❖ Uso de agentes de conversión de criptomonedas a divisas de curso legal en jurisdicciones no reguladas ❖ Uso de mezcladores de criptomonedas (<i>mixers</i>, <i>tumblers</i>) con el objetivo de dificultar el trazado de los fondos e impedir conocer su origen

	❖ Uso carteras de criptomonedas anónimas que permiten realizar transacciones sin verificar la identidad ❖ Uso de técnicas de <i>Peel Chain</i> es una técnica utilizada para blanquear grandes cantidades de criptomonedas obtenidas ilegalmente financiando una larga serie de pequeñas transacciones ❖ Empleo de <i>cold wallets</i> o billeteras frías, monedero de criptomonedas no conectado a Internet, empleado para almacenar activos digitales a largo plazo ❖ Empleo de stablecoins, o criptomonedas de valor ligado a divisas de curso legal
--	--

8. Pertenencia a organización criminal

En las investigaciones activas de la Fiscalía Europea, la pertenencia a una organización criminal se detecta con mayor frecuencia en relación con sistemas de carrusel de IVA o con fraude aduanero. Sin embargo, las organizaciones criminales también operan en el ámbito del fraude no relativo a la contratación pública (por ejemplo, la defraudación organizada de fondos agrícolas o de fondos de la UE asignados en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia), el fraude en la contratación pública (como la participación ilegal en múltiples procedimientos de contratación pública a gran escala) o el fraude en los ingresos no relacionados con el IVA (como el blanqueo de los ingresos ilícitos procedentes de organizaciones criminales implicadas en la infravaloración de mercancías importadas de China).

9. Delitos indisociablemente vinculados a los anteriores

El delito indisociablemente vinculado más común es el de falsificación, y suele acompañar a los delitos de fraude en los gastos, ya sean relativos o no a contratación pública, cometidos mediante el uso o la presentación de declaraciones

o documentos falsos, incorrectos o incompletos. Los delitos de falsedad también se observan en los casos de fraude en los ingresos del IVA y de fraude en los ingresos no relativos al IVA. En los casos en los que el fraude del IVA implica un perjuicio inferior a 10 millones de euros, el hecho se investiga como un delito indisolublemente vinculado al fraude aduanero.

III. CONCLUSIÓN:

PARÁMETROS PARA CONTACTAR CON LA FISCALÍA EUROPEA

Como conclusión, se sintetizan en la presente relación una serie de parámetros que se pretende que llamen la atención de las fiscalías de América Latina, y cuya aparición les lleve a considerar tomar contacto con la Fiscalía Europea:

AFECTACIÓN DE FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Cuando los hechos tienen apariencia de delito y la Unión Europea aparece como perjudicada por el mismo al haber afectado a fondos comunitarios, la Fiscalía Europea está interesada en ser informada de ello.

PROYECTOS DE COOPERACIÓN FINANCIADOS POR LA UNIÓN EUROPEA

Es una modalidad del anterior, pues la Unión Europea participa y financia proyectos de cooperación al desarrollo en América Latina. De observar las fiscalías latinoamericanas la existencia de indicios de fraude en relación a dichos proyectos, informar de ello a la Fiscalía Europea redundará en beneficio de ambas jurisdicciones, pues aumenta la eficacia en la persecución de estos delitos y evita duplicidades indeseadas.

FRAUDE TRANSFRONTERIZO EN RELACIÓN AL IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO (IVA)

La Unión Europea se financia, entre otras fuentes, con parte de los ingresos por IVA que recaudan los Estados miembros. En consecuencia, un fraude en este impuesto perjudica a la UE. El hecho de que la Fiscalía Europea sólo sea competente cuando el fraude alcance los diez millones de euros y afecte a al menos dos Estados no es por sí solo motivo para no contactar con la EPPO si el fraude es en principio menor, pues la experiencia demuestra que al principio de la investigación no puede saberse con certeza cuál va a ser la cuantificación final del perjuicio causado.

CONTRABANDO

Los derechos de aduana son también una fuente de ingresos de la Unión Europea, por lo que los delitos de contrabando que consistan en su elusión también perjudican a la UE, y por ello la Fiscalía Europea tiene interés en tener conocimiento de ello.

DELITOS DE CORRUPCIÓN QUE AFECTEN A FONDOS DE LA UNIÓN EUROPEA

El pago de sobornos a autoridades o funcionarios o la desviación de los fondos europeos para fines ajenos a los previstos también son hechos de interés para la Fiscalía Europea, por entrar en su ámbito de competencia.

BLANQUEO DE CAPITAL

La conveniencia de contactar con la Fiscalía Europea para comunicar la existencia de indicios de ocultación del origen delictivo de un activo es susceptible de redundar en beneficio de ambas jurisdicciones. Por un lado, cuando la conducta antecedente al blanqueo es un delito contra los intereses financieros de la Unión Europea cuyo producto es lavado en América Latina. Y a la inversa, cuando la tenencia de activos en la Unión Europea o la transferencia de activos producida en la misma tiene su origen en un delito cometido en América Latina, y a cuya persecución puede contribuir la Fiscalía Europea.

INTERVENCIÓN DE FUNCIONARIOS DE LA UNIÓN EUROPEA

La Fiscalía Europea es territorialmente competente respecto a los delitos que hayan sido cometidos total o parcialmente en el territorio de uno o varios de los Estados miembros. Pero también lo es respecto a los delitos cometidos en terceros estados, siempre que lo hayan sido por sus nacionales o por un funcionario o agente de la Unión Europea.

NECESIDAD DE EJECUCIÓN DE MEDIDAS DE EMBARGO O DECOMISO EN LA UNIÓN EUROPEA

Las medidas de embargo y decomiso están muy desarrolladas en la legislación de la Unión Europea. Los Estados miembros deben adoptar en su legislación medidas que permitan el embargo de bienes, la congelación urgente por las oficinas específicamente dedicadas a la recuperación de activos, y el decomiso de los instrumentos, productos o bienes que sean:

- procedentes de una infracción penal declarada por sentencia firme; o
- del mismo valor que una transferencia que un sospechoso o acusado hubiera hecho a un tercero;
- de un tercero que sabía, o debería haber sabido, que la transferencia se había realizado para evitar el decomiso;
- cuando la infracción penal pueda dar lugar a un beneficio económico directo o indirecto y los bienes procedan de un comportamiento delictivo («decomiso ampliado»);
- cuando el proceso penal no haya podido completarse por razones tales como la enfermedad, la desaparición o la muerte del acusado, pero podría haber dado lugar a una condena si no fuera por una de las circunstancias enumeradas («decomiso sin condena»), y
- cuando un tribunal nacional tenga la certeza de que el patrimonio inexplicado procede de un comportamiento delictivo.

Este marco normativo, que enfatiza la recuperación del producto del delito, permite por tanto que la cooperación judicial entre las fiscalías de América Latina y la Fiscalía Europea pueda incrementar su eficacia en la persecución de la criminalidad financiera en ambos hemisferios.

EXISTENCIA DE REDES DELICTIVAS TRANSNACIONALES

En la persecución de la delincuencia financiera es frecuente encontrar transferencias de activos a múltiples jurisdicciones, lo que dificulta el acopio de

material probatorio y la recuperación del producto del delito. Ante ello, el carácter transnacional de la Fiscalía Europea, la amplitud de su jurisdicción (que comprende 24 de los 27 países de la Unión Europea), y el hecho de que funcione como una fiscalía única e indivisible, son factores que hacen que el contacto con la misma sea particularmente útil para lograr una cooperación rápida y eficaz. La Fiscalía Europea tiene además una estrecha conexión con EUROJUST, la Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Judicial Penal. Y, si la investigación pusiera de manifiesto que el delito no está incluido en el ámbito de su competencia, la EPPO está facultada para remitir el asunto a las autoridades nacionales. Todo ello hace recomendable considerar contactar con la Fiscalía Europea para la persecución de organizaciones criminales que extiendan su actividad a la Unión Europea.



EL PACCTO

2.0

EU-LAC Partnership on
justice and security