



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 2.5.2003
COM(2003) 227 final

2003/0088 (CNS)

Propuesta de

DECISIÓN MARCO DEL CONSEJO

**destinada a reforzar el marco penal para la represión de la contaminación procedente
de buques**

(presentada por la Comisión)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

La delincuencia medioambiental es una de las principales preocupaciones de la Unión Europea. El Consejo Europeo de Tampere celebrado los días 15 y 16 de octubre de 1999 pidió que se realizaran esfuerzos para la adopción de las definiciones, incriminaciones y sanciones comunes que deben centrarse en primera instancia en un número limitado de sectores de particular importancia, como la delincuencia contra el medio ambiente. El Consejo de Justicia e Interior acordó el 28 de septiembre de 2000 la necesidad de establecer un *acervo* sobre delitos medioambientales. La Comisión presentó una propuesta de Directiva en este sentido¹. El 27 de enero de 2003, el Consejo adoptó una Decisión Marco relativa a la protección del medio ambiente a través del Derecho penal².

El reciente naufragio del petrolero Prestige frente a las costas de Galicia acaecido en noviembre de 2002 puso de manifiesto la urgencia de actuar en el ámbito específico de la contaminación procedente de buques. En el Consejo Europeo de Copenhague de los días 12 y 13 de diciembre de 2002, la Unión Europea comunicó su determinación de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que vuelvan a producirse catástrofes de este tipo. En este sentido, el Consejo se congratuló, en particular, por la intención de la Comisión de examinar la necesidad de adoptar nuevas medidas específicas, incluidas medidas relativas a la responsabilidad y a las sanciones correspondientes³. En el Consejo JAI de 19 de diciembre, el Consejo adoptó una declaración por la cual se compromete a considerar cualesquiera medidas complementarias destinadas a garantizar la protección del medio ambiente, y especialmente el marino, a través del Derecho penal.

La propuesta de Directiva relativa a la contaminación procedente de buques y a la introducción de sanciones, incluso de carácter penal, para los delitos de contaminación⁴, constituye una primera etapa fundamental en esta vía. Esta propuesta transpone al Derecho comunitario las normas internacionales aplicables en materia de desechos contaminantes procedentes de los buques y regula la aplicación de dichas normas. Se aplica, más allá de las normas internacionales habituales, a los comportamientos prohibidos cometidos en alta mar (zonas marítimas no sujetas a la jurisdicción de ningún Estado). Prevé que tales delitos sean objeto de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias. En lo que se refiere a las personas físicas, estas sanciones son de carácter penal, y en los casos más graves pueden llegar a penas de prisión. Por lo que respecta a las personas físicas o jurídicas, las sanciones aplicables pueden revestir en particular la forma de multas.

A fin de luchar eficazmente contra los fenómenos de contaminación procedente de buques, es conveniente completar el dispositivo establecido a través de medidas de cooperación judicial, adoptadas en aplicación del título VI del Tratado de la Unión Europea.

La presente propuesta de Decisión Marco tiene pues por objeto reforzar las medidas de Derecho penal destinadas a aproximar las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros relativas a los delitos de contaminación procedente de buques, así como

¹ Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección del medio ambiente por medio del derecho penal, presentada por la Comisión el 13.3.2001 (DO C 180 E, de 26.6.2001, p. 238), modificada el 30 de septiembre de 2002 (DO C 20 E, de 28.1.2003, p. 284).

² DO L 29, de 5.2.2003, p. 55.

³ Puntos 32 a 34.

⁴ COM (2003) 92 final, de 5.3.2003.

facilitar y fomentar la cooperación entre los Estados miembros en la represión de estos delitos.

2. CONTEXTOS REGIONAL E INTERNACIONAL; MARCO UE

La presente propuesta de Decisión Marco se inscribe en un contexto regional e internacional, en el que se ha inspirado en gran medida.

Además del Convenio MARPOL 73/78, al que la propuesta de Directiva 2003/... /CE hace directamente referencia, el instrumento más pertinente en el contexto de la presente Decisión Marco es la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, de 10 de diciembre de 1982 (CNUDM-UNCLOS), de la que la Comunidad es parte⁵, así como todos los Estados miembros, que la ratificaron con la única excepción de Dinamarca. La Parte XII – «Protección y conservación del medio marino» - de esta Convención, que regula los poderes de investigación y procesamiento de los Estados signatarios, y establece criterios de competencia jurisdiccional, constituye una fuente de inspiración directa en el contexto de la presente propuesta.

El acuerdo denominado «de Bonn», relativo a la cooperación en materia de lucha contra la contaminación del Mar del Norte por los hidrocarburos y otras sustancias peligrosas, de 13 de septiembre de 1983, del que, además de Alemania, Bélgica, Dinamarca, Francia, Noruega, los Países Bajos, Suecia y Gran Bretaña, la Comunidad Europea también es parte, merece asimismo mencionarse, por cuanto establece un mecanismo de vigilancia y asistencia mutua entre los Estados signatarios, inclusive para la obtención de pruebas. La Task Force del Mar Báltico constituye otro marco regional de referencia pertinente en materia de contaminación procedente de buques. El «Regional Marine Pollution Emergency Response Centre for the Mediterranean Sea» (REMPEC) aborda también factores relacionados con la presente Decisión Marco, entre otros aspectos más generales de protección del medio ambiente.

Por otra parte, la presente Decisión Marco tiene en cuenta una serie de elementos extraídos de textos ya adoptados, o a punto de adoptarse, por el Consejo. Tal es el caso en particular de la reciente Decisión Marco relativa a la protección del medio ambiente a través del Derecho penal, por lo que se refiere a sus aspectos relativos a la cooperación judicial⁶.

3. FUNDAMENTO JURÍDICO

El artículo 29 del TUE considera la elaboración de una acción en común entre los Estados miembros en los ámbitos de la cooperación policial y judicial en materia penal como un medio de realizar el objetivo de la Unión, que consiste en ofrecer a los ciudadanos un alto grado de seguridad dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia.

Este objetivo habrá de lograrse mediante una mayor cooperación entre las fuerzas judiciales y otras autoridades competentes. El apartado 1 del artículo 31 del TUE enumera los distintos aspectos que debe incluir la acción en común sobre cooperación judicial y la aproximación de las legislaciones en materia penal.

⁵ Esta Convención entró en vigor el 1.5.1998 por lo que se refiere a la Comunidad Europea.

⁶ Esta referencia no prejuzga en absoluto la posición de la Comisión con respecto al fundamento jurídico de este texto, que la Comisión siempre ha cuestionado y con respecto al cual ya anunciaba, en su Declaración aneja al acto del Consejo por el que se adoptaba la Decisión Marco, que "la Comisión se reserva... todos los derechos que le confiere el Tratado". De acuerdo con esta Declaración, la Comisión decidió el 24 de marzo de 2003 presentar un recurso contra el Consejo al objeto de que se revise la legalidad de esta Decisión Marco (PE/2003/410).

La presente propuesta responde a estos objetivos.

La variabilidad de los niveles de sanciones actuales crea distorsiones en las consecuencias potenciales, especialmente las financieras, de una contaminación según el lugar en que se produce, a pesar de que esta contaminación pueda afectar a varios Estados miembros de la Unión. La armonización de los niveles tiene por objeto desalentar toda forma de *jurisdiction shopping*. El reconocimiento al Estado en cuyo puerto o terminal se encuentre un buque de poderes de investigación sobre éste y la posibilidad de establecer equipos comunes de investigación contribuyen a mejorar la cooperación entre las autoridades judiciales. El establecimiento de criterios de competencia tiende a prevenir los conflictos de competencia, de conformidad con lo dispuesto en la letra d) del artículo 31 del TUE. Por último, el establecimiento de puntos de contacto para el intercambio de información facilita y acelera la cooperación entre las autoridades competentes y es un medio de garantizar la compatibilidad de las normas aplicables en los Estados miembros, tal y como se contempla en las letras a) y c) del artículo 31.

La letra b) del apartado 2 del artículo 34 del TUE menciona las decisiones marco como instrumentos que deben utilizarse para la aproximación de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros. Estas decisiones marco deben obligar a los Estados miembros en cuanto al resultado que deba conseguirse, dejando, sin embargo, a las autoridades nacionales la elección de la forma y de los medios.

4. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

Título: Decisión Marco "destinada a reforzar el marco penal para la represión de la contaminación procedente de buques"

El título de la presente Decisión Marco evidencia de forma inmediata el carácter complementario del instrumento con relación a la Directiva 2003/... /CE. De ahí que se retomen con total exactitud los términos de "contaminación procedente de buques" que ya figuran en el título de la Directiva. Los términos "destinada a reforzar el marco penal para la represión" precisan el objeto de las medidas complementarias contempladas y se inspiran en la redacción de otros instrumentos de la Unión.

Artículo 1 – Objeto

El primer artículo precisa que el objeto de la presente Decisión Marco es completar las disposiciones de la Directiva 2003/... /CE a través de las oportunas disposiciones de aplicación en materia penal. El ámbito de aplicación de la presente Decisión Marco coincide pues necesariamente con el de la Directiva. Se contempla la descarga ilegal de sustancias contaminantes por los buques con arreglo a lo dispuesto en la citada Directiva; es decir, la represión, fundamentalmente, de las descargas ilegales de hidrocarburos y sustancias nocivas líquidas a granel en todas las aguas jurisdiccionales de un Estado miembro (aguas interiores, aguas territoriales, estrechos utilizados para la navegación internacional sujetos al régimen de paso en tránsito y zona económica exclusiva), así como en alta mar, procedentes de un buque, es decir, de todo tipo de embarcaciones que operen en el medio marino, incluidos los aliscafos, así como los aerodeslizadores, los sumergibles y los artefactos flotantes, con independencia del pabellón que enarbolan.

La circunscripción a la materia penal descarta por otra parte toda medida complementaria de carácter civil o administrativo.

Artículo 2 – Definiciones

Este artículo precisa que las definiciones recogidas en la Directiva 2003/... /CE son las mismas que las utilizadas en el contexto de la presente Decisión Marco. Esta es una consecuencia del carácter complementario de la presente Decisión Marco con relación a la Directiva 2003/... /CE. La definición de las descargas ilegales, por referencia a las normas MARPOL 73/78, la de las sustancias contaminantes, incluidos los hidrocarburos y las sustancias nocivas líquidas, así como la definición de los buques o de las personas y personas jurídicas en el sentido de la presente Decisión Marco figuran pues en el artículo 2 de la Directiva 2003/... /CE.

Artículo 3 – Disposiciones de aplicación de las sanciones

La Directiva 2003/... /CE penaliza las descargas ilegales de sustancias contaminantes realizadas de forma deliberada o por negligencia grave, que deben ser objeto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 de dicha Directiva, de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias, inclusive de carácter penal. Por los que respecta a las personas físicas, tales sanciones podrán consistir, de acuerdo con esta misma disposición, en penas de privación de libertad para los casos más graves. El artículo 6 prevé también que estas sanciones podrán imponerse en forma de multas por lo que respecta tanto a las personas físicas como a las personas jurídicas, lo que en general será lo más probable, habida cuenta de las prácticas nacionales actuales.

El artículo 3 de la presente Decisión Marco trata de las disposiciones de aplicación de las sanciones previstas por la Directiva. Sin embargo, esta disposición sólo se ocupa de los aspectos consustanciales a dichas sanciones. Así pues, no se tratan los aspectos "más horizontales", que se abordarán en otros contextos⁷.

El primer apartado se refiere a los penas de prisión que pueden imponerse, en aplicación de la Directiva 2003/... /CE, en los casos "más graves". Se prevé un nivel mínimo de penas máximas de prisión. Este nivel se ajusta a las conclusiones del Consejo JAI de los días 25 y 26 de abril de 2002, que definen cuatro niveles de penas posibles⁸. El nivel contemplado en la presente Decisión Marco corresponde al tercer nivel definido por las conclusiones del Consejo JAI. En el marco de la presente Decisión Marco, la gravedad de los delitos contra los que pueden pronunciarse penas de prisión es tal – se trata de los casos "más graves", de acuerdo con el texto de la Directiva -, que en efecto parece más adecuado fijar un límite máximo de armonización correspondiente al tercer nivel posible. Así pues, el nivel mínimo de pena máxima de prisión previsto no puede ser inferior a penas de entre cinco y diez años de prisión. No obstante, la fijación de este límite máximo no significa obviamente la exclusión de toda pena de prisión de una duración inferior prevista en el Derecho nacional. Los Estados miembros conservan su libertad de contemplar un nivel de sanciones correspondiente a los límites máximos inferiores, es decir, penas de uno a tres años, o penas de entre tres y cinco

⁷ Así, la cuestión del *ne bis in idem* está siendo actualmente objeto de una iniciativa de la Presidencia griega con vistas a la adopción de una Decisión Marco del Consejo sobre la aplicación de este principio. La reincidencia debería por su parte examinarse en el marco de la Comunicación sobre la aproximación de las sanciones en el ámbito penal que la Comisión presentará en breve, a lo que probablemente seguirá la presentación de una propuesta de Decisión Marco del Consejo relativa a la aproximación de las sanciones penales.

⁸ Nivel 1: penas máximas de como mínimo uno a tres años de prisión; nivel 2: penas máximas de como mínimo dos a cinco años de prisión; nivel 3: penas máximas de como mínimo cinco a diez años de prisión; nivel 4: penas máximas de como mínimo diez años de prisión (casos que requieren penas muy elevadas).

años para delitos que, sin ser desdeñables, no alcanzan la categoría de "los más graves", que son los únicos para los que la Directiva 2003/... /CE prevé penas de prisión.

La determinación de la gravedad de los casos castigados con una pena de prisión en aplicación de la Directiva no aparece regulada, y se deja al arbitrio de cada Estado miembro, que interpretará este carácter con arreglo a sus tradiciones y a su ordenamiento jurídico. La Decisión Marco define sin embargo cuatro tipos de circunstancias particulares constitutivas de todos modos de "casos más graves" con arreglo a la definición de la Directiva. Se contemplan la comisión de delitos en el marco de una organización delictiva en el sentido definido en la acción común de 1998⁹, o las hipótesis de delitos que han causado la muerte o graves lesiones a personas, o han causado daños sustanciales a la calidad de las aguas o a especies animales o vegetales, o a una parte de éstas.

La Comisión desea subrayar que la mención de estos cuatro tipos de circunstancias previstas en este artículo debe entenderse sin perjuicio de cualquier otra circunstancia considerada como de la mayor gravedad por la legislación del Estado miembro afectado. Las cuatro circunstancias "más graves" mencionadas en la presente Decisión Marco corresponden a las que generalmente se reconocen como tales a nivel nacional y ya aparecen contempladas en otros instrumentos de la Unión Europea. Así, la participación en una organización delictiva figura como circunstancia agravante en la propuesta de Decisión Marco relativa a los ataques de los que son objeto los sistemas de información¹⁰. El perjuicio especialmente grave causado a la víctima es una circunstancia agravante que debe tenerse en cuenta en el marco de los delitos de trata de seres humanos, por ejemplo¹¹. Finalmente, los daños sustanciales causados a la calidad de las aguas o a especies animales o vegetales se tienen en cuenta en el marco de la ya citada Decisión Marco relativa a la protección del medio ambiente a través del Derecho penal, para la tipificación de las infracciones penales dolosas.

Habida cuenta de la naturaleza de toda Decisión Marco, que vincula a los Estados miembros en cuanto al resultado que debe obtenerse, dejándoles elegir la forma y los medios para obtenerlo, los Estados miembros conservan un determinado margen de apreciación para adaptar su legislación a estas normas y determinar el grado de rigor de las sanciones aplicables, dentro de los límites fijados por la Decisión Marco.

De acuerdo con la Directiva 2003/... /CE, las penas privativas de libertad no son ni necesaria ni exclusivamente la sanción más apropiada para castigar el delito cometido. En efecto, por una parte, éstas sólo se refieren, como ya se ha destacado, a los delitos más graves, y, por otra, es conveniente prever asimismo un sistema de armonización disuasorio con respecto a las personas jurídicas; por último, téngase en cuenta que las penas privativas de libertad pueden perfectamente acumularse con otras sanciones.

Así, el apartado 2 del artículo 3 trata de la armonización de las multas que los Estados miembros tienen la posibilidad de imponer, adicionalmente o en sustitución de las penas de prisión, en aplicación de la Directiva 2003/... /CE, de acuerdo con sus tradiciones y sistemas jurídicos respectivos.

⁹ Acción común de 21 de diciembre de 1998 adoptada por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativa a la tipificación penal de la participación en una organización delictiva en los Estados miembros de la Unión Europea (DO L 351 de 29.12.98, p. 1).

¹⁰ Propuesta de la Comisión (COM (2002) 173 final), publicada en el DO C 203 E, de 27 de agosto de 2002, p. 109.

¹¹ Remitimos a la Decisión Marco de 19 de julio de 2002, relativa a la lucha contra la trata de seres humanos (DO L 203 de 1.8.2002, p. 1). Véase letra c) del apartado 2 del artículo 3.

Se ha intentado una aproximación de los niveles, sin obligar a un Estado miembro en cuyo sistema penal no se contemplan penas mínimas a adoptarlas. Se ha optado por un sistema de niveles mínimos de sanciones máximas, cercano en su principio a las conclusiones del Consejo JAI sobre las penas de prisión.

Antes que establecer niveles de importes expresados en una moneda, susceptibles de sufrir variaciones a causa del ajuste de la misma y que por otro lado no responderían necesariamente a la exigencia de proporcionalidad expresada en el artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE¹², se ha optado por una referencia a un determinado porcentaje del volumen de negocios o del patrimonio. Este sistema se inspira en otros textos de Derecho comunitario, en particular en materia del Derecho de competencia¹³. El concepto de "patrimonio" debe entenderse como el equivalente del volumen de negocios. El objetivo es cubrir igualmente la situación de las personas físicas, así como la de las personas jurídicas sin ánimo de lucro, para las que el concepto de volumen de negocios no existe. Su interpretación se deja al criterio de las legislaciones nacionales.

Se prevén dos niveles de sanciones. El primero, del 1 al 10% del volumen de negocios, se refiere a las hipótesis que, en aplicación del apartado 4 del artículo 6 de la Directiva, no implican necesariamente la imposición de penas de prisión cuando se trata de una persona física: se contemplan aquí los casos que no figuran entre los más graves en el ámbito del Derecho nacional. Estas hipótesis no han sido objeto de armonización en aplicación del apartado anterior en la medida en que la Directiva no obliga a que se castiguen con penas de prisión. El segundo, del 10 al 20% del volumen de negocios, se refiere en cambio a los casos más graves, susceptibles de penas de prisión según lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE. Se trata como vemos de las hipótesis para las cuales el apartado anterior prevé un nivel de sanciones de como mínimo entre cinco y diez años de prisión (apartado 1 del artículo 3 de la presente Decisión Marco).

Sin perjuicio de lo dispuesto en la letra b) del apartado 5 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE, relativo al comiso de las ganancias procedentes del delito, nada impide que los Estados miembros decidan tener en cuenta los beneficios extraídos del delito cometido a la hora de determinar el importe de las multas impuestas en virtud de esta disposición.

Artículo 4 – Competencia jurisdiccional

Debido al carácter complementario de la presente Decisión Marco con relación a la Directiva 2003/... /CE, la competencia jurisdiccional para conocer de los delitos cubiertos por la Directiva, objeto del artículo 4, se define por referencia al ámbito de aplicación de la Directiva, establecido en su artículo 3.

¹² Téngase en cuenta no obstante que la Comisión de protección del medio marino de la zona del mar Báltico (HELCOM) ya tiene previsto, en un marco no penal, este nivel armonizado de multas administrativas (Recomendación HELCOM 19/14). Esta recomendación prevé un nivel de multas mínimo para cada uno de los delitos previstos en los Anexos del Convenio MARPOL 73/78. Con respecto a las descargas ilegales de hidrocarburos u otras sustancias nocivas líquidas, cubiertas por la Directiva 2003/... /CE, este nivel es de 1500 DEG ("derechos especiales de giro" - o SDR, "special drawing right" en inglés - unidad de cuenta definida por el Fondo Monetario Internacional), lo que equivale más o menos a 1900 euros en la fecha de la presente propuesta de Decisión Marco.

¹³ Remitimos al artículo 23 del Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO L 1, de 4.1.2003, p. 1).

Por lo tanto, en aplicación de esta disposición, cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para establecer su competencia con respecto a los delitos cometidos en:

- a) sus aguas interiores, incluidos sus puertos;
- b) sus aguas territoriales;
- c) los estrechos utilizados para navegación internacional sujetos al régimen de paso en tránsito, según lo establecido en la Sección 2 de la Parte III de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, en la medida en que un Estado miembro ejerza jurisdicción sobre ellos;
- d) su zona económica exclusiva, establecida de acuerdo con el Derecho internacional; y
- e) alta mar.

El artículo 8, relativo a la cooperación entre los Estados miembros, completa esta disposición previendo la coordinación de las actuaciones judiciales de los Estados miembros y de los criterios de solución de conflictos de competencia que pueden plantearse en aplicación del artículo 4.

Artículo 5 – Investigaciones penales en el Estado del puerto

El artículo 5 tiende a completar el artículo 4 de la Directiva 2003/... /CE, cuyo objeto son las medidas aplicables a los buques que se encuentren en puertos de los Estados miembros. En aplicación de este artículo, las autoridades competentes, generalmente portuarias, del Estado del puerto, deben proceder a una serie de indagaciones. En la medida en que de éstas se desprendan indicios de la existencia de una irregularidad, las autoridades competentes penales deben ser informadas.

En el marco de la presente Decisión Marco, se precisa en virtud del primer apartado de esta disposición que, en esta fase, dichas autoridades deben en tal caso proceder a una investigación penal.

El alcance de los poderes de investigación de las autoridades nacionales del Estado en cuyo puerto se encuentre el buque sospechoso de estar involucrado en la descarga de sustancias contaminantes según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 2003/... /CE se detalla a continuación en el segundo apartado. Se recogen básicamente los términos de las disposiciones correspondientes de la Convención CNUDM. La investigación tiene por objeto cualquier material pertinente, inclusive, sin que la enumeración sea exhaustiva, mediante inspecciones a bordo, interrogatorio de testigos y evaluación de pruebas fotográficas y de otro tipo, y de muestras de sustancias.

Artículo 6 – Equipos conjuntos de investigación

En virtud del artículo 6, los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para instaurar los equipos conjuntos de investigación, de acuerdo con la Decisión Marco de 13 de junio de 2002¹⁴. Esta disposición está destinada a garantizar una cooperación más estrecha entre las autoridades competentes de los Estados miembros para la realización de sus investigaciones. El carácter transnacional de los delitos cubiertos por la Directiva 2003/... /CE dificulta a menudo la coordinación de las investigaciones. Esto resulta tanto más perjudicial en cuanto que los fenómenos de contaminación por los buques requieren una acción rápida y casi inmediata de las autoridades competentes con vistas, en particular, a proceder a una recogida eficaz de los elementos de prueba, especialmente perecederos cuando se trata de hidrocarburos u otras sustancias nocivas líquidas.

¹⁴ Decisión marco sobre equipos conjuntos de investigación (DO L 162, del 20.6.2002, p. 1).

La Decisión Marco de 13 de junio de 2002 ofrece el marco necesario para el establecimiento de tales equipos conjuntos de investigación. El acuerdo modelo para la instauración de tales equipos conjuntos de investigación, que actualmente se está debatiendo en el Consejo, está destinado a facilitar esta operación. Europol estará naturalmente llamado a participar en los mismos, una vez que el Protocolo haya entrado en vigor¹⁵.

Artículo 7 – Inicio de las actuaciones judiciales

El artículo 7 recoge esencialmente los términos de la Convención CNUDM, firmada por todos los Estados miembros.

Al inspirarse directamente en este contexto internacional, este artículo instaura por primera vez en un instrumento de la Unión Europea el principio de la legalidad de las actuaciones judiciales, delimitándolo al mismo tiempo de forma estricta.

En la medida en que este principio puede entrar en contradicción con el principio de la oportunidad de las actuaciones judiciales, vigente en algunos Estados miembros, es preciso que el inicio de las actuaciones judiciales se haga "de acuerdo con el Derecho interno" del Estado en cuestión, y en presencia de "pruebas suficientes". Es decir, un Estado miembro que reconoce al Ministerio Fiscal la facultad de decidir si han de iniciarse o no las actuaciones judiciales no estaría vinculado por esta disposición. Al mismo tiempo, un Estado miembro que no reconozca dicha facultad al Ministerio Fiscal tampoco estará obligado a establecer la obligación de iniciar las actuaciones judiciales, a falta de pruebas suficientes.

Además, se precisa que esta disposición se aplica "sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8", relativo a la cooperación entre Estados miembros, con el fin de establecer un vínculo con la necesidad de llegar a una cierto grado de coordinación que permita centralizar las actuaciones judiciales.

Artículo 8 – Cooperación entre Estados miembros

El artículo 8 responde a la necesidad de que los Estados miembros se concedan mutuamente una asistencia lo más amplia posible y se consulten mutuamente cuando un mismo delito se sitúe bajo la competencia jurisdiccional de varios de ellos.

En este sentido, el apartado 1 remite en gran medida, como ya ocurre con otros instrumentos de la Unión Europea¹⁶, a los convenios, acuerdos bilaterales o multilaterales y otros acuerdos aplicables. En este contexto, resultan especialmente pertinentes las disposiciones de la Convención CNUDM, que prevén en virtud del artículo 228 un mecanismo de suspensión de procedimientos y limitación a su iniciación.

De conformidad con el apartado 2, los Estados miembros deben cooperar para decidir cuál de ellos procesará a los autores del delito, cuando dicho delito se sitúe bajo la competencia de más de un Estado miembro y cualquiera de ellos pueda legítimamente iniciar los procedimientos sobre la base de los mismos hechos, a fin de centralizar las actuaciones judiciales, en la medida de lo posible, en un único Estado miembro. Los Estados miembros pueden servirse al efecto de cualquier órgano o mecanismo creado por la Unión Europea para facilitar la cooperación entre sus autoridades competentes y la coordinación de sus acciones.

¹⁵ Acto del Consejo del 28 de noviembre de 2002 por el que se establece un Protocolo que modifica el Convenio por el que se crea una Oficina Europea de Policía (Convenio Europol) y el Protocolo relativo a los privilegios e inmunidades de Europol, los miembros de sus órganos, sus directores adjuntos y sus agentes (DO C 312, de 16.12.2002, p. 1).

¹⁶ Véase por ejemplo el artículo 11 de la Decisión marco del Consejo, de 28 de mayo de 2001, sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo (DO L 149, de 2.6.2001, p. 1).

Podrán en particular recurrir a Eurojust, órgano instituido en virtud de la Decisión Marco de 28 de febrero de 2002¹⁷.

El apartado 3 de esta disposición ofrece una lista de criterios de competencia, enunciados por orden de prioridad decreciente, a los efectos de la aplicación del apartado 2. Esta lista recoge los criterios de competencia ya fijados en el marco de la Convención CNUDM, o en el marco de alguna otra Decisión Marco, y en particular de la relativa a la protección del medio ambiente a través del Derecho penal. Se tienen en cuenta, de forma sucesiva, los siguientes vínculos de conexión:

- a) Estado miembro en cuyo territorio marítimo se ha cometido el delito (las aguas interiores, incluidos los puertos, las aguas territoriales y la zona económica exclusiva de este Estado, así como los estrechos en los que dicho Estado ejerce su jurisdicción).
- b) Estado miembro sujeto como mínimo a un riesgo de contaminación, cuando el delito se ha cometido en alta mar.
- c) Estado miembro por cuyo territorio marítimo el buque transita, independientemente del lugar en que se haya producido el delito, dentro de los límites fijados en el apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 2003/... /CE.
- d) Estado miembro de residencia o nacionalidad de la o las personas reconocida(s) culpable(s) del delito.
- e) Estado miembro en cuyo territorio la persona jurídica por cuenta de la cual se haya cometido el delito tenga su domicilio social.
- f) Estado miembro del pabellón enarbolado por el buque que haya cometido el delito.

Esta formulación tiene en cuenta los precedentes existentes en el marco de la Unión¹⁸.

Artículo 9 – Notificación de informaciones

El artículo 9 prevé la notificación de informaciones entre Estados miembros. Se prevén dos tipos de información.

Con arreglo a los dos primeros apartados de este artículo, se contempla la información destinada a prevenir el fenómeno de la contaminación o su extensión. La exigencia de inmediatez es esencial en este sentido y se justifica por sí misma.

De acuerdo con el tercer apartado, es básicamente cualquier medida adoptada en aplicación de la presente Decisión Marco lo que los Estados miembros deben notificar prioritariamente no sólo al Estado del pabellón, sino también a cualquier otro Estado miembro afectado. Resulta nuevamente vital que la información circule rápidamente. El grado de exigencia de rapidez es no obstante menor que en el primer apartado. De ahí que se prefiera la expresión «sin demora» a la de «inmediatamente», utilizada en los primeros apartados.

Omitimos deliberadamente precisar los medios por los que deben efectuarse estas notificaciones: la decisión incumbe a cada Estado miembro, en función de las exigencias de inmediatez y rapidez.

¹⁷ Decisión marco del Consejo de 28 de febrero de 2002, por la que se crea Eurojust para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia (DO L 63, de 6.3.2002, p. 1).

¹⁸ Remitimos en particular a la formulación del apartado 2 del artículo 9 de la Decisión Marco de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo (DO L 164, de 22.6.2002, p. 3).

Artículo 10 – Designación de puntos de contacto

El artículo 10 tiene por objeto facilitar el intercambio de información previendo la designación de una serie de puntos de contacto operativos. Los Estados miembros pueden utilizar para ello los mecanismos de cooperación existentes. Esta disposición desempeña un importante papel a los efectos de una cooperación eficaz en materia penal.

El apartado 2 establece que los Estados miembros deben comunicar a la Secretaría General del Consejo y a la Comisión los puntos de contacto designados, entendiéndose que la Secretaría General del Consejo notificará estos puntos de contacto a los restantes Estados miembros.

Artículo 11 – Aplicación territorial

Este artículo precisa que el ámbito de aplicación territorial de la presente Decisión Marco coincide con el de la Directiva 2003/... /CE. De nuevo, esta circunstancia se desprende de la naturaleza complementaria de aquélla con relación ésta. Deben, pues, aplicarse las disposiciones del artículo 299 del TCE, que no tienen equivalente en el TUE.

Artículo 12 – Aplicación

El artículo 12 se refiere a la aplicación y seguimiento de la presente Decisión Marco. Los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para ajustarse a la presente Decisión Marco como muy tarde el 31 de diciembre de 2004.

Como muy tarde en esa misma fecha, los Estados miembros comunicarán a la Secretaría General del Consejo y a la Comisión el texto de las disposiciones que transponen a su Derecho nacional las obligaciones derivadas de la presente Decisión Marco. El Consejo comprobará, en el plazo de un año y sobre la base de esta información y de un informe escrito de la Comisión, si los Estados se han ajustado a la Decisión Marco.

Artículo 13 – Entrada en vigor

El artículo 13 dispone que la Decisión Marco entrará en vigor el día de su publicación en *el Diario Oficial de la Unión Europea*.

Propuesta de

DECISIÓN MARCO DEL CONSEJO

destinada a reforzar el marco penal para la represión de la contaminación procedente de buques

El CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de la Unión Europea y, en particular, sus artículos 29 y 31 y la letra b) del apartado 2 de su artículo 34,

Vista la propuesta de la Comisión¹⁹,

Visto el dictamen del Parlamento Europeo²⁰,

Considerando lo siguiente:

- (1) El Plan de acción del Consejo y de la Comisión sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Amsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia²¹, así como las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere de los días 15 y 16 de octubre de 1999 (punto 48)²², exigen que se adopten acciones legislativas contra los delitos medioambientales, y en particular sanciones comunes y garantías procesales comparables.
- (2) En este contexto, la Comisión adoptó el 13 de marzo de 2001 una propuesta de Directiva relativa a la protección del medio ambiente por medio del Derecho penal²³, que prevé que los Estados miembros castiguen y sancionen, en su caso penalmente, determinadas actividades que de forma deliberada o por negligencia infrinjan la legislación comunitaria de protección del medio ambiente, tal y como se recoge en el Anexo de dicha propuesta de Directiva, y/o las disposiciones adoptadas por los Estados miembros para ajustarse al Derecho comunitario.
- (3) La lucha contra la contaminación procedente de buques causada de manera deliberada o por negligencia es una de las prioridades de la Unión Europea. Las conclusiones del Consejo Europeo de Copenhague de los días 12 y 13 de diciembre de 2002 (puntos 32 a 34) y la declaración del Consejo JAI de 19 de diciembre de 2002 a raíz del naufragio del petrolero Prestige, en particular, dan cuenta de la determinación de la Unión de adoptar todas las medidas necesarias para evitar que vuelvan a producirse tales daños.

¹⁹ DO C [...] de [...], p. [...].

²⁰ DO C [...] de [...], p. [...].

²¹ DO C 19 de 23.1.1999, p. 1, punto 18.

²² <http://ue.eu.int/fr/Info/eurocouncil/index.htm>.

²³ DO C 180 E, de 26.6.2001, modificada el 30.9.2002 (DO C 20 E, de 28.1.2003, p. 284).

- (4) En este sentido, resulta esencial, tal y como la Comisión indicaba en su Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo sobre el refuerzo de la seguridad marítima tras el naufragio del petrolero «Prestige»²⁴, lograr una aproximación de las legislaciones de los Estados miembros.
- (5) La Directiva 2003/... /CE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la contaminación procedente de buques y la introducción de sanciones, incluso de carácter penal, para los delitos de contaminación²⁵, contempla esta aproximación en relación con la definición de los delitos en cuestión, así como la comisión, la participación e instigación a estos delitos, por una parte, y, por otra, la naturaleza, en su caso penal, de las sanciones imponibles. Incluye por otro lado algunas medidas complementarias técnicas y operativas.
- (6) Con el fin de completar estas disposiciones, es conveniente lograr una aproximación en lo que se refiere, en concreto, al nivel de las penas correspondiente a la gravedad de los delitos que deben imponerse a las personas físicas o jurídicas que hayan cometido o sean responsables de dichos delitos, de conformidad, en particular, con las conclusiones del Consejo JAI de los días 25 y 26 de abril de 2002.
- (7) Deben preverse disposiciones destinadas a facilitar las investigaciones penales. Los Estados miembros deben poder, en caso de necesidad, constituir equipos conjuntos de investigación a los que Europol podría asociarse.
- (8) Deben establecerse normas de cooperación para garantizar que los delitos contemplados en la Directiva 2003/... /CE puedan ser objeto de actuaciones eficaces. Con este propósito, la Unión Europea debe completar los resultados obtenidos en el marco de organizaciones regionales o internacionales. La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del mar de 1982, firmada por todos los Estados de la Unión y de la que la Comunidad Europea es parte, reviste un carácter especialmente importante en este contexto.
- (9) Para que los Estados miembros puedan cooperar entre sí en el mayor grado posible, es conveniente garantizar una notificación rápida de la información útil de un Estado miembro a otro. Deben pues designarse e identificarse unos puntos de contacto operativos.
- (10) Dado que los objetivos de la acción prevista no pueden realizarse adecuadamente por los Estados miembros de forma aislada, y pueden en cambio, debido al carácter transfronterizo de los daños eventualmente resultantes de los comportamientos contemplados, realizarse mejor a nivel de la Unión, resulta oportuno que ésta adopte medidas al respecto, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado. Con arreglo al principio de proporcionalidad enunciado en dicho artículo, la presente Decisión Marco no excede de lo necesario para lograr tales objetivos.
- (11) La presente Decisión Marco respeta los derechos fundamentales y los principios reconocidos, en particular, por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

²⁴ Comunicación de 3 de diciembre de 2002, COM (2002) 681 final.
²⁵ DO C [...] de [...], p. [...].

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN MARCO:

Artículo 1

Objeto

El objeto de la presente Decisión Marco es completar las disposiciones de la Directiva 2003/... /CE mediante las oportunas disposiciones de aplicación en materia penal.

Artículo 2

Definiciones

A los efectos de la presente Decisión Marco, serán de aplicación las definiciones contempladas en el artículo 2 de la Directiva 2003/... /CE.

Artículo 3

Disposiciones de aplicación de las sanciones

1. Por lo que se refiere a las personas físicas, cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para garantizar que los delitos contemplados en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE sean castigados con penas máximas de como mínimo cinco a diez años de prisión, en los casos más graves con arreglo a lo dispuesto en el apartado 4 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE, y en particular:
 - a) Cuando dichos delitos se hayan cometido en el marco de una organización delictiva en el sentido definido en la acción común 98/733/JAI, de 21 de diciembre de 1998, relativa a la tipificación penal de la participación en una organización delictiva en los Estados miembros de la Unión Europea²⁶.
 - b) Cuando dichos delitos hayan causado la muerte o graves lesiones a personas.
 - c) Cuando dichos delitos hayan causado daños sustanciales a la calidad de las aguas.
 - d) Cuando dichos delitos hayan causado daños sustanciales a especies animales o vegetales, o a una parte de éstas.
2. Por lo que se refiere a las personas físicas y jurídicas, cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para garantizar que los delitos contemplados en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE sean castigados, en aplicación de la letra a) del apartado 5 del artículo 6, con sanciones penales o no penales de un importe máximo que no podrá ser inferior a:
 - a) del 1 al 10 % del volumen de negocios total realizado durante el ejercicio social anterior, o del patrimonio total del ejercicio anterior, en los casos distintos de los casos más graves;

²⁶

DO L 351 de 29.12.1998, p. 1.

- b) del 10 al 20 % del volumen de negocios total realizado durante el ejercicio social anterior, o del patrimonio total del ejercicio anterior, en los casos más graves, y en particular en los mencionados en el apartado 1.

Artículo 4 *Competencia jurisdiccional*

Cada Estado miembro adoptará las medidas necesarias para establecer su competencia con respecto a los delitos citados en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE, en los casos contemplados por el artículo 3 de la Directiva 2003/... /CE.

Artículo 5 *Investigaciones penales en el Estado del puerto*

1. Cuando en aplicación del apartado 3 del artículo 4 de la Directiva 2003/... /CE, las autoridades penales competentes sean informadas de la sospecha de delitos en el sentido definido en el apartado 1 del artículo 6 de la citada Directiva, procederán a abrir una investigación penal.
2. Dicha investigación tendrá por objeto cualquier elemento útil, incluidos, sin que esta enumeración sea exhaustiva, las inspecciones a bordo, el interrogatorio de testigos y la evaluación de pruebas fotográficas y muestras de sustancias.

Artículo 6 *Equipos conjuntos de investigación*

Los Estados miembros adoptarán, cuando proceda, las medidas necesarias para constituir equipos conjuntos de investigación, de acuerdo con la Decisión Marco de 13 de junio de 2002, 2002/465/JAI, con el fin de llevar a cabo investigaciones penales sobre los delitos contemplados en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE.

Artículo 7 *Inicio de las actuaciones judiciales*

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 8, el Estado que haya establecido su competencia en aplicación del artículo 4 deberá iniciar sin demora, de acuerdo con su Derecho interno, las actuaciones judiciales que correspondan en relación con el presunto delito en la medida en que disponga de pruebas suficientes.

Artículo 8 *Cooperación entre Estados miembros*

1. De conformidad con los convenios, acuerdos bilaterales o multilaterales u otros acuerdos aplicables, los Estados miembros se prestarán mutuamente la mayor asistencia posible en los procedimientos relativos a los delitos contemplados en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE.

2. Cuando un delito sea competencia de varios Estados miembros y cualquiera de ellos pueda legítimamente iniciar las actuaciones sobre la base de los mismos hechos, los Estados miembros en cuestión cooperarán para decidir cuál de ellos se encargará de perseguir a los autores del delito al objeto de centralizar las actuaciones judiciales, en la medida de lo posible, en un único Estado miembro. Podrán servirse al efecto de cualquier órgano o mecanismo creado por la Unión Europea para facilitar la cooperación entre sus autoridades competentes y la coordinación de sus acciones. Podrán en particular recurrir a Eurojust.
3. Se tendrán en cuenta, de forma sucesiva, los siguientes vínculos de conexión:
 - a) El Estado miembro en cuyo territorio se haya cometido el delito.
 - b) El Estado miembro en cuyo territorio se manifiesten los efectos del delito.
 - c) El Estado miembro por cuyo territorio transite el buque desde el cual se haya cometido el delito.
 - d) El Estado miembro de residencia o nacionalidad del autor del delito.
 - e) El Estado miembro en cuyo territorio la persona jurídica por cuenta de la cual se haya cometido el delito tenga su domicilio social.
 - f) El Estado miembro del pabellón enarbolado por el buque desde el cual se haya cometido el delito.
4. A los efectos del apartado 3, el territorio incluirá la zona contemplada en las letras a) a d) del apartado 1 del artículo 3 de la Directiva 2003/... /CE.

Artículo 9 *Notificación de informaciones*

1. Si un Estado miembro es informado de la comisión de un delito contemplado en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE, o del riesgo de que se cometa un delito de esa naturaleza, causante o capaz de causar una contaminación inminente, informará inmediatamente a los otros Estados miembros susceptibles de verse expuestos a tales daños, así como a la Comisión.
2. Si un Estado miembro es informado de la comisión de un delito contemplado en el apartado 1 del artículo 6 de la Directiva 2003/... /CE, o del riesgo de que se cometa un delito de esa naturaleza, que pueda ser competencia jurisdiccional de un Estado miembro, informará inmediatamente a este último.
3. Los Estados miembros notificarán sin demora al Estado del pabellón del buque o a cualquier otro Estado afectado las medidas adoptadas en aplicación de la presente Decisión Marco, y, en particular, de sus artículos 4, 5, 6 y 7.

Artículo 10
Designación de puntos de contacto

1. Cada Estado miembro designará unos puntos de contacto operativos para el intercambio de información a los efectos de la aplicación de la presente Decisión Marco, y, en particular, para la obtención de pruebas.
2. Cada Estado miembro comunicará a la Comisión el Servicio o Servicios designados como puntos de contacto de acuerdo con lo establecido en el apartado 1. La Comisión notificará estos puntos de contacto a los restantes Estados miembros.

Artículo 11
Aplicación territorial

El ámbito de aplicación territorial de la presente Decisión Marco es el de la Directiva 2003/.../CE.

Artículo 12
Aplicación

1. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias para ajustarse a la presente Decisión Marco como muy tarde el 31 de diciembre de 2004.
2. A más tardar en esa misma fecha, los Estados miembros comunicarán a la Secretaría General del Consejo y a la Comisión el texto de las disposiciones que transponen en su ordenamiento jurídico las obligaciones que se derivan de la presente Decisión Marco. Sobre la base de un informe redactado a partir de esta información y de un informe escrito de la Comisión, el Consejo comprobará antes del 31 de diciembre de 2005 si los Estados miembros han adoptado todas las medidas necesarias para ajustarse a la presente Decisión Marco.

Artículo 13
Entrada en vigor

La presente Decisión Marco entrará en vigor el día de su publicación en *el Diario Oficial de la Unión Europea*.

Hecho en Bruselas, el [...]]

Por el Consejo
El Presidente
[...]