

ES

ES

ES



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 22.12.2008
COM(2008) 885 final

INFORME DE LA COMISIÓN

basado en el artículo 14 de la Decisión marco 2003/577/JAI 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

INFORME DE LA COMISIÓN

basado en el artículo 14 de la Decisión marco 2003/577/JAI 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

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Antecedentes

El principal objetivo de la Decisión marco 2003/577/JAI del Consejo relativa a la ejecución en la Unión Europea de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas es establecer las normas en virtud de las cuales un Estado miembro deberá reconocer y ejecutar en su territorio una resolución de embargo preventivo o de aseguramiento de pruebas dictada por una autoridad judicial de otro Estado miembro en el marco de un procedimiento penal. La Decisión marco está basada en el sistema de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales en la fase previa, en virtud del cual toda resolución de embargo preventivo de bienes se reconoce sin más trámite, los motivos para la denegación están estrictamente limitados y el principio de doble tipificación queda suprimido parcialmente.

1.2. Notificaciones enviadas por los Estados miembros

Solamente siete Estados miembros (AT, DK, FI, FR, NL, PL y SE) aplicaron la Decisión marco antes del plazo fijado (2 de agosto de 2005). A lo largo de 2006, otros ocho Estados miembros transpusieron la Decisión marco (BE, CY, CZ, ES, HU, SI, SK y UK) y transmitieron la legislación de aplicación a la Comisión. BG y LT transmitieron las normas de aplicación en 2007 (BG aplicó la Decisión marco en el momento de la adhesión el 1 de enero de 2007). EE y LV han transpuesto las disposiciones de la Decisión marco y lo han notificado a la Comisión en 2008.

A finales de octubre de 2008, la Comisión no había recibido la legislación de aplicación de ocho Estados miembros (DE, EL, IE, IT, LU, MT, PT y RO). En consecuencia, al analizar las medidas de aplicación, el informe no hará referencia a dichos Estados miembros.

1.3. Método y criterios de evaluación

El artículo 14 de la Decisión marco prevé la elaboración de un informe escrito de la Comisión sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para cumplir con este instrumento, antes del 2 de agosto de 2005. El retraso en la elaboración de este informe se debe al escaso número de notificaciones recibidas al vencimiento del plazo original fijado por la Decisión marco.

Por su naturaleza, las decisiones marco son vinculantes para los Estados miembros en cuanto al resultado que debe alcanzarse, pero corresponde a las autoridades nacionales escoger la forma y el método de aplicación (los criterios son: claridad, seguridad jurídica y eficacia). Las decisiones marco no implican un efecto directo. Sin embargo el principio de interpretación conforme es vinculante en relación con las decisiones marco adoptadas en el contexto del

Título VI del Tratado de la Unión Europea¹. Puesto que la Comisión no tiene autoridad para iniciar procedimientos de infracción contra un Estado miembro que supuestamente no ha adoptado las medidas necesarias para cumplir con las disposiciones de una Decisión marco del Consejo adoptada en el marco del tercer pilar, la naturaleza y la finalidad del presente informe se limitan a evaluar las medidas de transposición adoptadas por los diecinueve Estados miembros.

2. EVALUACIÓN

Artículo 1 - Objeto

La finalidad de la Decisión marco es establecer las normas en virtud de las cuales un Estado miembro deberá reconocer y ejecutar en su territorio una resolución de embargo preventivo o de aseguramiento de pruebas dictada por una autoridad judicial de otro Estado miembro en el marco de un procedimiento penal. Once Estados miembros (BE, BG, CZ, DK, EE, ES, FI, LV, SE, SK y vagamente SI) han transpuesto el objeto en sus Derechos internos, mientras que las normas de aplicación de ocho Estados miembros (AT, CY, FR, HU, LT, NL, PL, UK) no contienen esta disposición. Algunos de ellos explicaron que esta disposición es una regla general, y por tanto no necesita transponerse.

Artículo 2 - Definiciones

La Decisión marco define los siguientes términos: «Estado de emisión», «Estado de ejecución», «resolución de embargo preventivo de bienes o de aseguramiento de pruebas», «bien» y «elemento de prueba». Las normas de aplicación de los Estados miembros cubren más o menos las definiciones de la Decisión marco, pero algunas de ellas contienen solamente parte de los elementos requeridos. La mayoría de los Estados miembros no encontró necesario definir «Estado de emisión» y «Estado de ejecución». La mayoría de los Estados miembros, excepto LV y PL, definen la resolución de embargo preventivo de bienes o de aseguramiento de pruebas. BE y FR invocaron la legislación nacional relativa al término «confiscación», pero no han adjuntado las disposiciones.

Artículo 3 - Infracciones

Esta disposición crea una lista de infracciones que no estarán sujetas al control de la doble tipificación de los hechos.

Un gran número de Estados miembros (BG, DK, HU, ES, FI, PL, SK, NL y UK) han transpuesto la lista del artículo 3, apartado 2, de conformidad con la Decisión marco (no se ha adjuntado la legislación de AT, EE, LT y LV). Sin embargo, la legislación de BE prevé que el aborto y la eutanasia no están cubiertos por el «homicidio voluntario, agresión con lesiones graves». Esto es contrario a la Decisión marco, puesto que es la ley del Estado de emisión y no la del Estado de ejecución la que determina si una infracción está en la lista. No se han encontrado disposiciones de aplicación para CY, CZ, SE y SI.

Artículo 4 - Transmisión de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas

¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Pupino, Asunto-105/03 (16 de junio de 2005), DO C 193, 6.8.2005, p. 3.

El artículo 4, apartado 1, establece que las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas, acompañadas del certificado, serán transmitidas directamente a la autoridad competente para su ejecución. Según la legislación de ocho Estados miembros (BG, CY, EE, HU, LT, LV, SI y UK), los documentos deben enviarse a través de una autoridad central, que es generalmente el Ministerio de Justicia o la Fiscalía General del Estado. Otros Estados miembros bien previeron una referencia clara a un contacto «directo» entre las autoridades judiciales (FR, SK, ES, NL y SE) o bien el contacto directo resulta de la lista de autoridades competentes y no hay una autoridad central (PL). En CZ, la resolución se envía directamente a la autoridad judicial competente, pero puede también enviarse a través del Ministerio de Justicia o de la Fiscalía General. BE prevé que las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas deben transmitirse a través de los fiscales del Rey, que no pueden ser considerados «autoridad central» pues solamente desempeñan una función formal de transmisión de notificaciones.

Artículo 5 - Reconocimiento y ejecución inmediata

En general, casi todas las normas de aplicación prevén la rápida ejecución de las solicitudes de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas.

• Ejecución «inmediata» (artículo 5, apartado 1)

Los Estados miembros prevén diversos plazos, tales como la ejecución «sin demora» (PL y FI), «decisión enviada en el plazo de 24 horas tras la adopción de la resolución de ejecución» (BG), «sin retrasos innecesarios» (DK), «inmediata» (CZ y HU), «inmediatamente y si es posible en el plazo de 24 horas» (SE). AT, ES y FR citan la Decisión marco, que prevé la ejecución «inmediata». BE invocó disposiciones nacionales a este respecto (que no se adjuntan). Algunos Estados miembros no han establecido ningún plazo (CZ). EE no ha transpuesto la disposición, señalando en cambio muchos obstáculos formales para la ejecución. Esos obstáculos se refieren, entre otros, al hecho de que la «sentencia» que es la base para el embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas no ha entrado en vigor, la imparcialidad del tribunal y la situación especial de los ciudadanos estonios. UK previó una disposición general vaga referente a la transmisión de la resolución de ejecución.

• Notificación en el plazo de 24 horas (artículo 5, apartado 3)

En la mayoría de los casos la resolución de embargo preventivo de bienes o de aseguramiento de pruebas se dicta «inmediatamente». AT y DK previeron el plazo establecido en la Decisión marco («lo antes posible y, siempre que sea viable, dentro de las veinticuatro horas siguientes»). Algunos Estados miembros han previsto un plazo distinto, como BE («24 horas, y 5 días como máximo»), BG («inmediatamente»), CZ («en el plazo de 24 horas, o sin retrasos injustificados»), ES y NL («inmediatamente, en el plazo de 24 horas»), FR y LV («sin demora y si es posible en el plazo de 24 horas»), HU («inmediatamente»), EE y LT («en el plazo de 24 horas»), PL («inmediatamente y, si posible, en el plazo de un día tras recibir la resolución»), o SK («en el plazo de 24 horas y, si es no posible, cuanto antes»). Algunos no han establecido ningún plazo para dictar la resolución (FI y SE). SI no ha aplicado esta disposición. Algunos Estados miembros también han establecido una disposición que obliga a la autoridad judicial competente a poner por escrito los motivos por los que la resolución no se ha dictado dentro del plazo.

En cuanto a la notificación del hecho de que se ha dictado la resolución (artículo 5, apartado 3), en general los Estados miembros no han establecido plazos ni siquiera para la

propia notificación. No obstante, algunos Estados miembros han establecido plazos, tales como BE («inmediatamente» al Fiscal del Rey, que lo notificará «sin demora» al Estado miembro de emisión), CZ («inmediatamente»), ES («sin demora, en el plazo de 24 horas»), FI («sin demora y si es posible en el plazo de 24 horas»), LT («inmediatamente») y SK («sin demora»).

Artículo 6 - Duración de la medida de embargo

El artículo 6, apartado 1, establece que «En el Estado de ejecución deberá mantenerse el embargo preventivo hasta que dicho Estado haya respondido definitivamente a cualquier solicitud que se ajuste a la letra a) o a la letra b) del apartado 1 del artículo 10.» De conformidad con el apartado 2, la mayoría de los Estados miembros también prevén la posibilidad de limitar la duración del embargo. El apartado 3 prevé que la decisión de levantamiento de la medida de embargo preventivo adoptada por las autoridades judiciales del Estado de emisión deberá ejecutarse cuanto antes.

En conjunto, este artículo se ha transpuesto bien. Algunos Estados miembros no han transpuesto el apartado 3 (AT, EE, SI y UK), algunos no han establecido un plazo y algunos han previsto un plazo distinto (BE: «sin demora», BG: «inmediato»; DK: «sin retrasos innecesarios»; ES: «sin demora», HU y SE: «inmediatamente»). CY solamente declaró que una resolución extranjera podrá ser modificada o revisada únicamente por un tribunal u otra autoridad competente del país extranjero que dictó la resolución.

La ley de aplicación de AT contiene una declaración general a este respecto, y su procedimiento expuesto en el artículo 58 de la Ley sobre extradición y ayuda mutua (ARHG) no está armonizado con las disposiciones de la Decisión marco. Además, AT no ha transpuesto el artículo 6, apartado 3. SI solamente ha aplicado disposiciones relativas a procedimientos nacionales y no ha mencionado la resolución del Estado de emisión ni la notificación a este respecto. SE sólo ha transpuesto el apartado 3. BG no prevé ningún plazo a ese respecto. UK ha transpuesto vagamente únicamente el primer apartado.

Artículo 7 – Motivos de no reconocimiento o no ejecución

El artículo 7 de la Decisión marco prevé cuatro motivos para el no reconocimiento o la no ejecución de la resolución de embargo preventivo de bienes o de aseguramiento de pruebas. En general, la mayoría de estos motivos para la denegación se han transpuesto, pero los Estados miembros a menudo los han transpuesto como motivos obligatorios. Varios Estados miembros no han previsto disposiciones de aplicación, pero en relación con algunas de ellas se aplica el Convenio del Consejo de Europa² (por ejemplo, para CY).

El artículo 7, apartado 2, se refiere a la posibilidad de fijar un plazo para la presentación, realización o modificación del certificado o la aceptación de un documento equivalente, o para dispensar de este requisito a la autoridad judicial de emisión, si la información suministrada se considera suficiente. Lo han transpuesto la mayoría de los Estados miembros (excepto BE, CY, DK, EE, SI y UK). El artículo 7, apartado 3, relativo a la denegación de reconocimiento o de ejecución de una resolución de embargo preventivo de bienes o de aseguramiento de pruebas no ha sido transpuesto por CY, EE, SI y UK (se aplica el Convenio del Consejo de Europa³). El artículo 7, apartado 4, relativo a la notificación de la

² Convenio relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los productos del delito, de 1990.

³ *Idem*.

imposibilidad práctica de ejecutar la resolución de embargo o aseguramiento ha sido transpuesto parcialmente por FI (únicamente cuando no puede localizarse el bien) y BG no ha establecido plazos ni medios de notificación.

Además de los motivos para el no reconocimiento o la no ejecución enumerados en la Decisión marco, catorce Estados miembros (BE, BG, CY, CZ, DK, ES, FI, FR, HU, LT, NL, SE, SK y UK) introdujeron motivos adicionales para la denegación en su legislación nacional. Esto está claramente en desacuerdo con la Decisión marco. Los motivos adicionales se refieren principalmente a cuestiones de derechos humanos (BE, DK y FR), conflictos con principios generales de los Estados miembros (CY y CZ), o situaciones en las que el Derecho nacional prohíbe una medida o la ejecución es imposible según el Derecho nacional (ES, HU, NL y UK). También hay motivos relacionados con el régimen lingüístico y con intereses nacionales de orden público, seguridad y justicia. Desafortunadamente, los Estados miembros han hecho muy a menudo referencia a disposiciones nacionales sin adjuntarlas.

Artículo 8 - Motivos de suspensión de la ejecución

El artículo 8, letra a), relativo a la posibilidad de impedir el buen desarrollo de una investigación penal en curso, ha sido transpuesto por la mayoría de los Estados miembros (excepto CY, EE y SI). En el caso de CY, se aplica el Convenio del Consejo de Europa.

Muchos Estados miembros han transpuesto el motivo de la suspensión cuando los bienes o pruebas en cuestión estén sujetas a una resolución de embargo preventivo de bienes o de aseguramiento de pruebas en acciones penales, y ello hasta el levantamiento de la resolución de embargo o de aseguramiento (excepto CY, DK, FI y SI). Sin embargo, solamente algunos Estados miembros (AT, BG, ES, FR y NL) han transpuesto el motivo expuesto en la letra c) (bien que ya se encuentre sujeto a una resolución dictada en el curso de otras diligencias). FR y UK han añadido motivos adicionales (respectivamente: desclasificación del documento o del dispositivo e imposibilidad de sacar pruebas del Reino Unido). La transposición global del artículo 8, apartados 2, 3 y 4 es bastante buena (solamente CY, SE, SI y UK no los han transpuesto).

Artículo 9 - Certificado

El artículo 9, apartado 2, prevé que el certificado deberá traducirse a la lengua oficial, o a una de las lenguas oficiales, del Estado de ejecución. Al mismo tiempo o ulteriormente, todo Estado miembro podrá indicar que admitirá una traducción en una o varias de las lenguas oficiales de las instituciones de las Comunidades Europeas (artículo 9, apartado 3).

La mayoría de los Estados miembros (AT, BG, DK, ES, FR, HU, PL y UK) aceptan únicamente que el certificado se presente en su lengua oficial. Algunos de ellos no han dado ninguna información sobre el régimen lingüístico. Esto implica que de momento sólo se reconocerán los certificados traducidos a la lengua oficial de ese Estado miembro (CY y SI). Algunos Estados miembros aceptan el inglés, además de su lengua oficial (EE, LT, LV y NL). Algunos Estados miembros también aceptarían lenguas distintas de las propias sobre la base de la reciprocidad (CZ y SK).

BE aceptará certificados en francés, neerlandés, alemán e inglés; SE en sueco, danés, noruego e inglés; y FI en finlandés, sueco e inglés (y también en otras lenguas si el fiscal competente lo aprueba y si no hay obstáculos para su aprobación).

Artículo 10 - Tratamiento subsiguiente de los bienes embargados

Este artículo trata cuestiones posteriores a la resolución de embargo preventivo y de aseguramiento, a saber, la transmisión de las solicitudes de transferencia de elementos de prueba o de las solicitudes de decomiso.

AT, BE, BG, DK, FR, HU, LT, NL, PL y SK han transpuesto este artículo. CZ, EE, ES, FI, LV, SE, SI y UK sólo lo han transpuesto en parte. En el apartado 3, SK aborda solamente los elementos de prueba, no los bienes. CY no ha transpuesto este artículo.

Artículo 11- Recursos

El artículo 11 establece que los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para que todo aquel que tenga un interés legítimo, incluidos terceros de buena fe, disponga, para defender sus intereses legítimos, de recursos legales sin efecto suspensivo en el Estado de emisión o en el Estado de ejecución. Al mismo tiempo, los motivos de fondo sólo podrán impugnarse en el Estado de emisión. Si el recurso se interpone en el Estado de ejecución, el Estado de emisión deberá ser informado en cuanto al contenido y al resultado de tal recurso.

Podrán interponer recurso contra la ejecución de una resolución de embargo preventivo de bienes o de aseguramiento de pruebas las partes interesadas en todos los Estados miembros. Algunos Estados miembros aplican la legislación nacional total o parcialmente a este respecto y por esto algunos de ellos solamente han transpuesto parcialmente este artículo (CY, DK, HU, LT y SI). Algunos Estados miembros han fijado plazos para interponer recurso.

Los Estados miembros generalmente prevén medidas sin efecto suspensivo (salvo BE y CZ en algunos casos). No todos los Estados miembros han transpuesto el apartado 4 sobre la adopción de las medidas necesarias para facilitar el ejercicio del derecho a interponer recurso, en particular proporcionando toda la información a las partes interesadas. La disposición relativa a la posibilidad de impugnar los motivos de fondo de una resolución de embargo o de aseguramiento únicamente en el Estado de emisión sólo ha sido transpuesta por BE, BG, CZ, ES, FI, LV, NL y SK.

Artículo 12 - Reembolsos

El artículo 12 prevé el reembolso del Estado de emisión al Estado miembro de ejecución de toda cantidad abonada en concepto de reparación de daños y perjuicios causados por la ejecución de una resolución de embargo preventivo o de aseguramiento de pruebas. Se exceptúan los casos en que el perjuicio se deba exclusivamente a la conducta del Estado de ejecución. Esta disposición se entiende sin perjuicio del Derecho nacional de los Estados miembros en materia de reclamaciones de indemnización de daños y perjuicios por parte de personas físicas o jurídicas.

Algunos Estados miembros no han transpuesto esta disposición en absoluto (LV, SE, SI y UK); otros consideraron que no era necesario transponerla dado que en estos casos el Estado en cuestión tendría que estar de acuerdo bilateralmente (FR y LT); o que no debe transponerse porque la disposición es una obligación dirigida al Gobierno (BE). Para otros Estados miembros, se aplicarán las disposiciones nacionales generales a este respecto.

BG, DK, EE, ES, FI, PL y SK han transpuesto total o parcialmente este artículo. Algunos Estados miembros (CZ, ES y SK) tienen diferentes conjuntos de disposiciones relativas al reembolso, dependiendo de si son Estado de emisión o de ejecución.

3. CONCLUSIONES

La transposición de la Decisión marco 2003/577/JAI 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 en la legislación nacional de los Estados miembros de la Unión Europea no es satisfactoria. Esta conclusión deriva principalmente del escaso número de notificaciones, de las cuales algunas normas de ejecución ni siquiera hacen referencia a la Decisión marco (las disposiciones se adoptaron con vistas a la aplicación de otros instrumentos de Derecho internacional). CY y UK han cubierto las disposiciones de la Decisión marco parcialmente (CY ha cubierto sólo el embargo preventivo de bienes y UK ha cubierto sólo las disposiciones relativas a las pruebas). La legislación enviada por SI también muestra que este Estado miembro sigue utilizando las normas tradicionales sobre asistencia judicial por lo que se refiere a las solicitudes de embargo, y por tanto no ha transpuesto el principio de reconocimiento mutuo a ese respecto.

Las diecinueve legislaciones nacionales recibidas por la Comisión indican numerosas omisiones y malas interpretaciones. La situación puede mejorar, especialmente por lo que respecta al contacto directo entre las autoridades judiciales, los motivos de no reconocimiento o no ejecución y el reembolso. Sin embargo, la rápida ejecución de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas parece asegurada.

La Comisión invita a los Estados miembros a que tengan en cuenta este informe y proporcionen toda la información pertinente a la Comisión y a la Secretaría del Consejo, a fin de cumplir sus obligaciones de conformidad con el artículo 14 de la Decisión marco. Además, la Comisión anima a los Estados miembros que han señalado que están elaborando la legislación pertinente, a que adopten y notifiquen las medidas nacionales cuanto antes.