

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección penal del euro y otras monedas frente a la falsificación, y por la que se sustituye la Decisión marco 2000/383/JAI del Consejo

[COM(2013) 42 final — 2013/0023 (COD)]

(2013/C 271/07)

Ponente general: **Edouard DE LAMAZE**

El Consejo, el 20 de febrero de 2013, y el Parlamento Europeo, el 12 de marzo de 2013, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, decidieron consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección penal del euro y otras monedas frente a la falsificación, y por la que se sustituye la Decisión marco 2000/383/JAI del Consejo

COM(2013) 42 final - 2013/0023 (COD).

El 19 de marzo de 2013, la Mesa del Comité Económico y Social Europeo encargó a la Sección Especializada de Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social la preparación de los trabajos en este asunto.

Dada la urgencia de los trabajos, en su 490º pleno de los días 22 y 23 de mayo de 2013 (sesión del 23 de mayo de 2013), el Comité Económico y Social Europeo nombró ponente general a Edouard DE LAMAZE y aprobó por 130 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones el presente Dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1 El CESE no está de acuerdo con los argumentos que esgrime la Comisión para justificar esta propuesta. A falta de base científica para respaldar la afirmación de que las divergencias en cuanto a las sanciones aplicables en caso de falsificación de moneda alimentan un fenómeno de búsqueda de un foro de conveniencia por parte de los falsificadores, el CESE no considera en absoluto justificado revisar la Decisión marco del Consejo 2000/383/JAI para introducir en la UE un umbral mínimo de pena, cuyo supuesto «efecto disuasorio» pone en entredicho.

1.2 El CESE observa que, al amparo de unas normas mínimas, en realidad la propuesta de Directiva instaura un arsenal represivo muy completo al servicio de la lucha contra la falsificación, lo que parece ir más allá de lo que autoriza el artículo 83, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), especialmente dado que abarca también aspectos procesales y de jurisdicción.

1.3 Además de albergar dudas sobre la necesidad de tal enfoque represivo, susceptible, por definición, de conculcar derechos y libertades fundamentales, el CESE se interroga sobre su eficacia en la medida en que, pese al establecimiento de un umbral mínimo de pena, ésta darán siempre lugar a interpretaciones divergentes en función de las tradiciones jurídicas de los Estados miembros y en virtud de la potestad discrecional del juez.

1.4 Con carácter general, el CESE reprocha a la propuesta de Directiva que no tenga suficientemente en cuenta, pese a exigirle el artículo 82, apartado 2, del TFUE, las distintas tradiciones y sistemas jurídicos, en particular respecto del impacto de sus disposiciones sobre los derechos y libertades individuales.

1.5 En tanto que institución que representa a la sociedad civil europea, el CESE llama la atención sobre el hecho de que los infractores pueden ser ciudadanos que, siendo originalmente de buena fe, tras recibir, sin saberlo, moneda falsificada se ven en la necesidad de deshacerse de ella. Señalando el riesgo de imponer medidas desproporcionadas a estas personas que pasan de ser víctimas a ser «delincuentes» «a su pesar», el CESE considera que, además de la conducta, debe tenerse en cuenta como elemento esencial el contenido de la intención, lo cual no se subraya suficientemente en los considerandos de la propuesta de Directiva.

1.6 El CESE expresa su preocupación sobre el hecho de que en materia de procedimiento la propuesta de Directiva no prevea, como hace al definir las sanciones, una graduación de los medios empleados por los servicios responsables de la investigación en función de la gravedad de la infracción. Además, considera que es necesario precisar en la propuesta de Directiva que el recurso a las herramientas de investigación aplicables en materia de lucha contra la delincuencia organizada debe reservarse para los delitos más graves.

2. Contenido de la propuesta

2.1 Esta propuesta de Directiva viene a reforzar el marco en vigor para la represión de la falsificación de moneda, ya sea del euro o de otras monedas. La propuesta está llamada a completar, en el territorio de la UE, las disposiciones del Convenio de Ginebra de 1929 –del cual exige sean partes contratantes los Estados miembros– y sustituye la Decisión marco del Consejo 2000/383/JAI, modificada a su vez por la de 2001 (2001/888/JAI), a la que añade algunas disposiciones importantes.

2.2 Prevé, en particular, la lucha contra el fenómeno de búsqueda de un foro de conveniencia («forum shopping») a la que parece responder, según la evaluación de impacto, la estrategia de las redes criminales en busca de la legislación más permisiva. A tal efecto, y basándose en el artículo 83, apartado 1, del TFUE, establece como umbral mínimo común de pena de seis meses de prisión para la fabricación y distribución de moneda falsa (a partir de un valor nominal de 10 000 euros). Paralelamente, la pena máxima de al menos ocho años de prisión ya prevista para la producción se amplía a la distribución (a partir de un valor nominal de 5 000 euros).

2.3 En caso de que estas infracciones sean cometidas en su nombre, las personas jurídicas estarán sujetas a sanciones que pueden variar desde la exclusión del disfrute de ventajas o ayudas públicas hasta su disolución.

2.4 En materia de Derecho procesal, esta propuesta endurece también el marco en vigor. Los servicios responsables de la investigación o persecución podrán recurrir a las herramientas de investigación utilizadas en la lucha contra la delincuencia organizada u otros delitos graves. Además, en el curso del procedimiento, las autoridades judiciales tendrán que transmitir muestras de monedas falsificadas incautadas para su análisis técnico con vistas a detectar ulteriores falsificaciones en circulación.

2.5 Por último, la propuesta prevé que cada Estado miembro que tenga el euro como moneda deberá gozar de jurisdicción universal con respecto a los delitos relacionados con el euro cometidos fuera de la Unión Europea tanto si el delincuente se encuentra en su territorio como si los euros falsos relacionados con el delito son detectados en ese Estado miembro.

3. Observaciones generales

3.1 Aunque reconoce que la falsificación del euro, que cuenta con medios cada vez más complejos y perfeccionados, es un fenómeno preocupante al que hay que hacer frente eficazmente, el CESE formula serias reservas tanto sobre el contenido como el fundamento mismo de la iniciativa objeto de estudio.

3.2 Respecto a la insuficiencia de datos científicos de que adolece la evaluación de impacto, el CESE no considera convincente el argumento de la búsqueda de un foro de conveniencia, en el que se basa la Comisión para elaborar su propuesta de Directiva. El CESE no está seguro de que las divergencias de nivel de represión en la UE expliquen en modo alguno el incremento en las falsificaciones ni que el Derecho penal nacional deba determinar prioritariamente el lugar en el que los falsificadores realizan sus conductas delictivas. Se han de tener en cuenta otros factores, de carácter material o logístico, para explicar la ubicación de las imprentas clandestinas de moneda falsa.

3.3 De igual modo, a falta de estudios precisos que respalden la afirmación de que las divergencias de nivel de represión en de la UE socavan la cooperación policial y judicial así como la eficacia de la lucha contra la falsificación en terceros países, el CESE alberga dudas sobre la propia motivación de la propuesta de Directiva a examen.

3.4 Por otra parte, el CESE hace hincapié en que las disposiciones basadas en estos argumentos instauran un dispositivo represivo especialmente complejo. Además de tipificar el conjunto de las infracciones de falsificación y de fijar las penas tanto mínimas como máximas para la infracción de distribución, la propuesta de Directiva abarca otros aspectos de jurisdicción y de procedimiento.

3.5 El CESE cuestiona, en particular, la inclusión de estas últimas disposiciones sobre cuestiones de competencia y procedimiento que van más allá de lo anunciado en la exposición de motivos y de lo que autoriza el artículo 83, apartado 1, del TFUE, es decir, el establecimiento de «normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones». En particular, dado que constata que estas disposiciones, que prevén la aplicación de medidas excepcionales, tienen un alcance muy represivo, puesto que desembocan en un supuesto de atribución de competencia universal, derogatorio por definición respecto de las soluciones generales, para los delitos de falsificación relacionados con el euro y en el empleo de las herramientas de investigación aplicables a la delincuencia organizada.

3.6 Este último extremo es el que plantea más dificultades al CESE. En efecto, no se establece distinción alguna en función de la gravedad de las infracciones tipificadas en la propuesta de Directiva para justificar el recurso a las herramientas de investigación aplicables a la lucha contra la delincuencia organizada. Según el CESE, tal disposición entraña el riesgo de infringir gravemente el principio de proporcionalidad y de vulnerar los derechos fundamentales ⁽¹⁾.

3.7 En efecto, para evitar ciertas anomalías, el CESE insiste en recordar al legislador europeo la necesidad de tener en cuenta al conjunto de los Estados miembros, con sus tradiciones democráticas más o menos recientes y sus propias sensibilidades respecto de las libertades individuales.

3.8 Con carácter más general, el CESE recuerda que la construcción de un espacio penal europeo requiere reforzar paralelamente los derechos de la defensa, especialmente en el marco de Eurojust y Europol, para cumplir la exigencia de respeto de los derechos fundamentales consagrada en los Tratados (artículo 67, apartado 1, y artículo 83, apartado 3, del TFUE).

⁽¹⁾ Como pudo ser el caso de la orden de detención europea (véase, al respecto, D. Rebut, «Droit pénal International», Dalloz, colección «Précis», 2012, n° 516, p. 311).

3.9 En tanto que institución que representa a la sociedad civil europea, el CESE llama la atención sobre el hecho de que los infractores pueden ser ciudadanos que, siendo originariamente de buena fe, tras recibir, sin saberlo, moneda falsificada se ven en la necesidad de deshacerse de ella. Señalando el riesgo de imponer medidas desproporcionadas a estas personas que pasan de ser víctimas a ser «delincuentes» «a su pesar», el CESE considera que, además de la conducta, debe tenerse en cuenta como elemento esencial el contenido de la intención, lo cual no se subraya suficientemente en los considerandos de la propuesta de Directiva.

3.10 El CESE reconoce que la graduación de las sanciones previstas por la propuesta a examen en función de la cantidad incautada (en particular, en el artículo 5, apartado 2) permite tener en cuenta parcialmente este supuesto. No obstante, el CESE considera que la propuesta de Directiva no protege del riesgo de incurrir en graves violaciones de las libertades individuales. En efecto, no parece tener en cuenta la diversidad de tradiciones y de sistemas jurídicos de la UE y, especialmente, la particularidad de los sistemas acusatorios, en los cuales el acusado, incluso en supuestos de delincuencia menor, puede permanecer detenido por la policía durante un lapso de tiempo nada desdeñable antes de pasar a disposición judicial.

4. Observaciones específicas

4.1 En cuanto a la disposición por la que se fija un umbral mínimo de pena de seis meses de prisión (artículo 5, apartado

4, de la propuesta) y aunque constituye la medida emblemática de esta propuesta por la que se pretende dar respuesta a la búsqueda de un foro de conveniencia, el CESE alberga dudas sobre su utilidad, ya que una Directiva –que, por definición, está dirigida al legislador y no al juez– no puede imponer el pronunciamiento efectivo de esta pena. A tal respecto, el CESE constata con satisfacción que la exposición de motivos recuerda los principios de necesaria individualización de la pena –consagrado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea– y de la plena libertad de apreciación del juez.

4.2 Por otra parte, el CESE desea añadir que el establecimiento de un umbral mínimo de sanción, aunque no sea vinculante, es contrario a la tradición jurídica de algunos Estados miembros que no prevén penas mínimas, salvo cuando su pronunciamiento es obligatorio.

4.3 Modifíquese el artículo 9 de la propuesta de la manera siguiente: «En cuanto a los delitos de falsificación más graves contemplados en los artículos 3 y 4, los Estados miembros adoptarán las medidas necesarias para garantizar que las personas, unidades o servicios responsables de la investigación o persecución disponen de instrumentos de investigación eficaces, como los que se utilizan en los casos relacionados con la delincuencia organizada u otros delitos graves».

Bruselas, 23 de mayo de 2013.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
