



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. MICHAL BOBEK
presentadas el 6 de febrero de 2020¹

Asunto C-2/19

A. P.
contra
Riigiprokuratuur

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Riigikohus (Tribunal Supremo, Estonia)]

«Cuestión prejudicial — Decisión Marco 2008/947/JAI — Vigilancia de las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas — Reconocimiento y vigilancia de una sentencia por la que se impone una pena suspendida, pero no medidas de libertad vigilada»

I. Introducción

1. La Decisión Marco 2008/947/JAI² establece un mecanismo específico de reconocimiento mutuo de sentencias o resoluciones de libertad vigilada por las que se imponen medidas de libertad vigilada o penas sustitutivas, que permite transferir la responsabilidad de la vigilancia de dichas medidas o penas del Estado miembro que dictó la pena e impuso las medidas al Estado miembro en el que reside la persona condenada. De conformidad con el artículo 1 de la Decisión Marco 2008/947, dicho mecanismo tiene como objetivos «facilitar la reinserción social de la persona condenada, mejorar la protección de las víctimas y del público en general y facilitar la aplicación de medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas adecuadas en el caso de las personas condenadas que no vivan en el Estado de condena».

2. En el presente asunto, las autoridades de Letonia solicitaron a las de Estonia que aplicaran el mecanismo a una sentencia por la que se imponía una pena de prisión de tres años, cuya ejecución se suspendió con la condición de que la persona condenada no volviera a cometer ningún delito intencionado durante un período de tres años. Sin embargo, en dicha sentencia no se incluyó ninguna medida específica de libertad vigilada.

3. En este contexto, el Tribunal de Justicia debe decidir sobre el ámbito de aplicación (*ratione materiae*) del mecanismo de reconocimiento mutuo previsto en la Decisión Marco 2008/947: ¿debe dicho mecanismo aplicarse también a una sentencia que solo contiene una pena suspendida y no impone ninguna medida de libertad vigilada?

¹ Lengua original: inglés.

² Decisión Marco del Consejo, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones de libertad vigilada con miras a la vigilancia de las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas (DO 2008, L 337, p. 102), en su versión modificada.

II. Marco jurídico

A. *Derecho de la Unión*

4. El considerando 8 de la Decisión Marco 2008/947 establece que «el reconocimiento mutuo y la vigilancia de las penas suspendidas, las penas condicionales, las penas sustitutivas y las resoluciones sobre libertad condicional tienen por objeto incrementar las posibilidades de reinserción social del condenado al permitirle mantener sus lazos familiares, lingüísticos, culturales y de otra índole. No obstante, también deben mejorar el control del cumplimiento de las medidas de libertad vigilada y de las penas sustitutivas con objeto de evitar la reincidencia y de este modo tener en cuenta el principio de la protección de las víctimas y del público en general».

5. De conformidad con el considerando 9 «existen diversos tipos de medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas que son comunes en los Estados miembros y que todos los Estados miembros están dispuestos, en principio, a vigilar. La vigilancia de estos tipos de medidas y sanciones debe ser obligatoria, sin perjuicio de determinadas excepciones previstas en la presente Decisión Marco. Los Estados miembros pueden declarar que están dispuestos, además, a vigilar otros tipos de medidas de libertad vigilada u otros tipos de penas sustitutivas».

6. En el artículo 1 de la Decisión Marco 2008/947 se definen los objetivos y el ámbito de aplicación de ese instrumento:

«1. La presente Decisión Marco tiene como objetivos facilitar la reinserción social de la persona condenada, mejorar la protección de las víctimas y del público en general y facilitar la aplicación de medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas adecuadas en el caso de las personas condenadas que no vivan en el Estado de condena. Para alcanzar estos objetivos, la presente Decisión Marco establece normas con arreglo a las cuales un Estado miembro, distinto de aquel en el que la persona de que se trate haya sido condenada, reconocerá las sentencias y, si procede, las resoluciones de libertad vigilada y vigilará las medidas de libertad vigilada impuestas sobre la base de una sentencia o las penas sustitutivas contenidas en tal sentencia, y tomará todas las demás decisiones en relación con dicha sentencia, a menos que la presente Decisión Marco establezca otra cosa.

2. La presente Decisión Marco solo se aplicará:

- a) al reconocimiento de sentencias y, si procede, de resoluciones de libertad vigilada;
- b) a la transferencia de la responsabilidad de la vigilancia de medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas;
- c) a todas las demás decisiones relacionadas con las contempladas en las letras a) y b),

con arreglo a las definiciones y disposiciones de la presente Decisión Marco.

[...]»

7. En el artículo 2 se definen los siguientes términos:

«[...]

1) “sentencia”, la resolución u orden firme de un órgano judicial del Estado de emisión por la que se establece que una persona física ha cometido una infracción penal y se le impone:

- a) una pena privativa de libertad o cualquier medida privativa de libertad, si se ha concedido la puesta en libertad condicional sobre la base de dicha sentencia o mediante una resolución ulterior de libertad vigilada;
- b) una pena suspendida;
- c) una condena condicional, o
- d) una pena sustitutiva;

2) “pena suspendida”, cualquier pena privativa de libertad o medida privativa de libertad cuya ejecución se suspende de forma condicional, en su totalidad o en parte, al dictarse sentencia, imponiendo una o más medidas de libertad vigilada que pueden incluirse en la propia sentencia o determinarse en una resolución de libertad vigilada aparte dictada por una autoridad competente;

3) “condena condicional”, la sentencia en virtud de la cual se difiere de forma condicional la imposición de una pena imponiendo una o más medidas de libertad vigilada, o en la que se imponen medidas de libertad vigilada en lugar de una pena privativa de libertad o una medida privativa de libertad; tales medidas de libertad vigilada pueden incluirse en la propia sentencia o determinarse en una resolución de libertad vigilada aparte dictada por una autoridad competente;

[...]

5) “resolución de libertad vigilada”, una sentencia firme de un órgano judicial o una resolución firme de una autoridad competente del Estado de emisión, adoptada sobre la base de tal sentencia,

- a) que conceda una libertad condicional, o
- b) que imponga medidas de libertad vigilada;

[...]

7) “medidas de libertad vigilada”, las obligaciones impuestas e instrucciones dictadas por una autoridad competente a una persona física de conformidad con el Derecho nacional del Estado de emisión en relación con una pena suspendida, una condena condicional o una libertad condicional;

[...]».

8. En el artículo 4, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947, se enumeran, en las letras a) a k), diferentes tipos de medidas de libertad vigilada o de penas sustitutivas a las que se aplica la Decisión Marco. Conforme al artículo 4, apartado 2, cada Estado miembro deberá notificar a la Secretaría General del Consejo las medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas, además de las mencionadas en el apartado 1, cuya vigilancia está dispuesto a asumir.

9. El artículo 14 se refiere a la «competencia respecto de cualquier decisión ulterior y [al] Derecho aplicable»:

«1. La autoridad competente del Estado de ejecución tendrá competencia para adoptar cualquier decisión ulterior relacionada con la pena suspendida, la libertad condicional, la condena condicional y la pena sustitutiva, en particular en caso de incumplimiento de una medida de libertad vigilada o pena sustitutiva o si la persona condenada comete una nueva infracción penal.

Entre tales decisiones posteriores figuran, en particular, las siguientes:

- a) la modificación de las obligaciones o instrucciones contenidas en la medida de libertad vigilada o pena sustitutiva, o la modificación de la duración del período de libertad vigilada;
- b) la revocación de la suspensión de la ejecución de la sentencia o de la resolución de la puesta en libertad condicional, y
- c) la imposición de una pena privativa de libertad o medidas de privación de libertad en caso de una pena sustitutiva o de una condena condicional.

2. El Derecho del Estado de ejecución será aplicable a las decisiones adoptadas con arreglo al apartado 1 y a todas las consecuencias subsiguientes de la sentencia, incluida, si ha lugar, la ejecución de la pena privativa de libertad o la medida de privación de libertad y, en caso necesario, la adaptación de dicha pena o medida.

[...]»

B. Derecho estonio

10. De conformidad con el artículo 508⁵⁷ del Kriminaalmenetluse seadustik (Código de Procedimiento Penal de Estonia), solo procederá el reconocimiento de una sentencia y la vigilancia ordenada por ella con arreglo a dicho artículo con respecto a una lista de medidas de libertad vigilada o de penas sustitutivas que se corresponde con la lista del artículo 4, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947.

III. Hechos, procedimiento y cuestión prejudicial planteada

11. Mediante sentencia de la Rigas pilsētas Latgales priekšpilsētas tiesa (Tribunal de Primera Instancia del Distrito de Latgale de la ciudad de Riga, Letonia), de 24 de enero de 2017, la parte recurrente en el litigio principal fue declarada culpable, con arreglo a los artículos 20, apartado 4, y 195, apartado 3, del Kriminālikums (Código Penal letón), de cooperación en blanqueo de capitales procedentes de delito a gran escala (en lo sucesivo, «sentencia controvertida»). La parte recurrente fue condenada a una pena privativa de libertad de 3 años, cuya ejecución se dejó en suspenso por un plazo de 3 años de libertad vigilada, a condición de que no volviera a cometer ningún delito intencionado.

12. Las autoridades de Letonia solicitaron que las autoridades de la República de Estonia reconocieran y ejecutaran la sentencia controvertida en su país.

13. Mediante auto del Harju Maakohus (Tribunal de Primera Instancia de Harju, Estonia), de 16 de febrero de 2018, se decretó que había lugar a la ejecución en Estonia de la sentencia controvertida. En opinión del Riigiprokuratuur (Ministerio Fiscal), no era posible reconocer la sentencia controvertida en Estonia debido a la falta de base jurídica. Sin embargo, el referido Tribunal consideró que el hecho de que no se impusieran medidas de libertad vigilada o penas sustitutivas no impedía el reconocimiento de la sentencia controvertida. Hizo referencia al artículo 14 de la Decisión Marco 2008/947, con arreglo al cual la autoridad competente del Estado de ejecución tiene competencia para adoptar decisiones posteriores relacionadas con la pena suspendida, en particular, cuando la persona condenada comete una nueva infracción penal durante la libertad vigilada. Estimó que aunque no se hubieran impuesto medidas de libertad vigilada ni penas sustitutivas a la persona condenada, la sentencia controvertida estaba relacionada con un período de libertad vigilada todavía vigente en ese momento.

14. Mediante auto del Tallinna Ringkonnakohus (Tribunal de Apelación de Tallin, Estonia), de 21 de marzo de 2018, se confirmó el auto dictado en primera instancia.

15. La parte recurrente en el litigio principal interpuso recurso de casación contra dicha resolución ante el Riigikohus (Tribunal Supremo, Estonia) —el órgano jurisdiccional remitente—, interesando la anulación de ambos autos y la denegación del reconocimiento de la sentencia controvertida. En su opinión, la sentencia controvertida no impone ninguna de las medidas mencionadas en la lista exhaustiva del artículo 508⁵⁷ del Código de Procedimiento Penal de Estonia. Si la resolución de condena de otro Estado miembro no contiene medidas de libertad vigilada o penas sustitutivas de las enumeradas en esa lista, no es posible el reconocimiento de la sentencia.

16. El Ministerio Fiscal compartió una vez más ese parecer y recalcó que no existe base jurídica para el reconocimiento de la sentencia controvertida.

17. En tales circunstancias, el Riigikohus (Tribunal Supremo, Estonia) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial:

«¿Es conforme con la [Decisión Marco 2008/947] el reconocimiento de una sentencia de un Estado miembro y la vigilancia de su ejecución, si [mediante dicha sentencia se impone a una persona una condena condicional³] sin más exigencias adicionales, de suerte que la única obligación que recae sobre esta consiste en abstenerse de cometer una nueva infracción penal intencionada durante el período de libertad vigilada [se trata de una suspensión condicional de la pena en el sentido del artículo 73 del Karistusseadustik (Código Penal estonio)]?»

18. Han presentado observaciones escritas los Gobiernos estonio, letón y húngaro, así como la Comisión Europea. En la vista celebrada el 14 de noviembre de 2019 intervinieron todos ellos, además de la parte recurrente en el litigio principal y el Gobierno de Polonia.

IV. Apreciación

19. Las presentes conclusiones se estructuran de la siguiente manera. Comenzaré con la admisibilidad de la cuestión prejudicial (A). A continuación, examinaré el estándar exigido en lo que concierne a la información y a la comunicación entre las respectivas autoridades de los Estados miembros de emisión y ejecución (B). Por último, procederé a responder a la cuestión clave del presente asunto y explicaré por qué, en mi opinión, la sentencia controvertida no está comprendida en el ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947 (C).

A. Admisibilidad

20. El Gobierno de Letonia sugiere que se declare la inadmisibilidad de la presente cuestión prejudicial porque, en su opinión, se basa en una comprensión errónea del alcance de la sentencia controvertida. Subraya que, conforme al Derecho letón, la libertad vigilada no solo se puede revocar en caso de que se cometa una nueva infracción penal de forma *intencionada*, sino también si se comete una nueva infracción de cualquier tipo. Además, el Derecho letón impone automáticamente obligaciones añadidas a las personas en libertad vigilada. Por lo tanto, es incorrecto considerar que la única obligación impuesta a la persona condenada de que se trata es no cometer un nuevo delito.

3 Corrección de la traducción en español de la cuestión prejudicial publicada en el Diario Oficial (DO 2019, C 93, p. 34).

21. Tomo nota de las precisiones del Gobierno de Letonia. Sin embargo, lo cierto es que, en su resolución de remisión, el órgano jurisdiccional remitente indica claramente que en la sentencia controvertida no se ha impuesto ninguna medida de libertad vigilada. Lo mismo se desprende de la letra j), apartado 4, del certificado, cuyo formulario normalizado figura en el anexo I de la Decisión Marco 2008/947 (en lo sucesivo, «certificado del anexo I»), que rellenaron las autoridades letonas en el presente asunto y que forma parte de los autos.

22. En tales circunstancias, que no ofrecen dudas desde el punto de vista fáctico, las aclaraciones adicionales proporcionadas por el Gobierno letón sugieren, lejos de refutar lo señalado por el órgano jurisdiccional remitente, sugieren una cuestión diferente, a saber, ¿cuál debe ser el estándar de información y de comunicación entre las autoridades de emisión y ejecución en el ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947? ¿Debe incluirse toda la información en el certificado del anexo I? ¿Deben encargarse las autoridades del Estado miembro de ejecución de comprobar si pueden realmente imponerse, por disposición de la legislación del Estado de emisión, medidas de libertad vigilada no mencionadas de forma explícita en el certificado del anexo I?

23. Independientemente de si se considera que el caso de autos versa únicamente sobre el estándar de información y de comunicación que han de proporcionar las autoridades de emisión (B), o de que se entienda que concierne al ámbito de aplicación material de la Decisión Marco 2008/947 (C), no me cabe la menor duda de que ambos supuestos se refieren a la interpretación de la Decisión Marco 2008/947 y, por lo tanto, la cuestión prejudicial es admisible.

B. El estándar y la claridad de información y comunicación

24. Al igual que otros instrumentos del Derecho de la Unión de cooperación judicial en materia penal, el certificado del anexo I de la Decisión Marco 2008/947 contiene una gran cantidad de líneas y casillas que han de rellenar las autoridades de emisión, entre ellas, la letra j), titulada «Datos sobre la duración y tipo de la(s) medida(s) de libertad vigilada o de pena(s) sustitutiva(s)». En la letra j), apartado 1, se pregunta sobre la «duración total de la supervisión de la(s) medida(s) de libertad vigilada o de pena(s) sustitutiva(s)». La letra j), apartado 4, se refiere al «tipo de la(s) medida(s) de libertad vigilada o pena(s) sustitutiva(s)», y contiene una lista de doce casillas que se han de indicar según sea pertinente y que reproducen en esencia la lista del artículo 4, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947, además de una casilla que reproduce lo dispuesto en el artículo 4, apartado 2. La autoridad competente del Estado de emisión ha de *indicar una o más* de las doce casillas, dependiendo del tipo de medida de libertad vigilada o pena sustitutiva impuesta (se reserva expresamente la posibilidad de indicar varias casillas).

25. De los autos del presente asunto se desprende que la autoridad competente del Estado de emisión no indicó *ninguna casilla* de la letra j), apartado 4, del certificado del anexo I, si bien en la letra j), apartado 1, señaló que la duración de la supervisión de la medida de libertad vigilada es de tres años.

26. El Gobierno de Letonia explicó en la vista que la forma en que procedió su autoridad competente en el presente asunto se corresponde con la práctica nacional, según la cual las medidas de libertad vigilada impuestas no se incluyen en la sentencia sino que se aplican *ipso iure*.⁴

27. La cuestión general que se plantea en esas circunstancias es si la medida de libertad vigilada o pena sustitutiva concreta se puede determinar en algún otro lugar que no sea la sentencia o la resolución de libertad vigilada. En esta cuestión cabe distinguir dos niveles.

⁴ El Gobierno de Letonia se refiere, a este respecto, al artículo 55, apartados 1, 2 y 9, del Krimināllikums (Código Penal letón), así como al artículo 155 del Latvijas Sodū izpildes kodekss (Código de Ejecución de Penas de Letonia).

28. Por una parte, ciertamente corresponde a cada Estado miembro estructurar su régimen de imposición de medidas de libertad vigilada. A nivel *nacional*, estas medidas pueden determinarse en la propia sentencia, en una resolución de libertad vigilada aparte, o incluso en una sentencia que simplemente se remita a una disposición específica de la ley que establezca las medidas de libertad vigilada aplicables.

29. Por otra parte, por motivos operativos y prácticos, esa potestad se ve limitada en cierto modo si se busca el reconocimiento y la vigilancia de las medidas de libertad vigilada a nivel *europeo*. Cuando se solicita en otro Estado miembro el reconocimiento en virtud de la Decisión Marco 2008/947, debe desprenderse claramente de los documentos transmitidos (y, en especial, del certificado del anexo I)⁵ qué medidas de libertad vigilada o penas sustitutivas específicas han de vigilarse.

30. Deseo subrayar ese punto sin ambigüedades: toda la información necesaria debe estar incluida en el certificado del anexo I. La cooperación judicial entre los Estados miembros se basa en la idea de una comunicación normalizada y, por lo tanto, simplificada. No incumbe a las autoridades del Estado miembro de ejecución investigar la aplicación del Derecho nacional del Estado miembro de emisión, a fin de determinar o volver a comprobar las obligaciones específicas que se hayan podido imponer a la persona condenada por ministerio de la ley nacional, que sin embargo la autoridad solicitante omitió mencionar.

31. En ese marco jurídico, y aun teniendo debidamente en cuenta la explicación del Gobierno de Letonia sobre su legislación, no puede pasarse por alto que las autoridades de Estonia han quedado expuestas a un cierto vacío informativo en lo que respecta a qué medidas de libertad vigilada han de vigilar. Como se ha señalado anteriormente, en la letra j), apartado 4, del certificado del anexo I, no se indicó ninguna casilla específica, presumiblemente porque en la sentencia controvertida no se ha impuesto una medida concreta de libertad vigilada.

32. En respuesta a esta cuestión, el Gobierno de Letonia hace mención del artículo 15 de la Decisión Marco 2008/947, de conformidad con el cual «cuando lo consideren apropiado, las autoridades competentes del Estado de emisión y del Estado de ejecución podrán consultarse recíprocamente para facilitar la aplicación ordenada y eficiente de la presente Decisión Marco». El Gobierno de Letonia sugiere que cuando se carece de información sobre las medidas de libertad vigilada, las autoridades del Estado de ejecución deben utilizar esta disposición. Deben ponerse en contacto con las autoridades del Estado de emisión para preguntar qué responsabilidades en materia de vigilancia deben asumir con respecto a la persona condenada.

33. Al igual que ocurre con disposiciones similares de otros instrumentos de cooperación judicial en materia penal,⁶ la comunicación entre las autoridades competentes es, sin lugar a dudas, esencial.⁷ Sin embargo, las normas aplicables en cada uno de los instrumentos, y en particular la cantidad de información que ha de facilitarse, se deben interpretar de manera que minimicen la necesidad de cualquier comunicación adicional. La necesidad de solicitar información complementaria debe seguir siendo la excepción y no convertirse en la regla.⁸

5 Con arreglo al artículo 6, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947, cuando la autoridad competente del Estado de emisión decida utilizar el mecanismo establecido por dicha Decisión, transmitirá a la autoridad competente del Estado de ejecución la sentencia o la resolución de libertad vigilada pertinente, junto con el certificado del anexo I.

6 En particular, el artículo 15, apartado 2, de la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 190, p. 1), en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009, por la que se modifican las Decisiones Marco 2002/584/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI y 2008/947/JAI, destinada a reforzar los derechos procesales de las personas y a propiciar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones dictadas a raíz de juicios celebrados sin comparecencia del imputado (DO 2009, L 81, p. 24).

7 Véanse, en relación con la habilitación de las autoridades judiciales de ejecución a este respecto, las sentencias de 10 de agosto de 2017, Tupikas (C-270/17 PPU, EU:C:2017:628), apartado 91, y de 10 de agosto de 2017, Zdziaszek (C-271/17 PPU, EU:C:2017:629), apartado 103.

8 Véanse, por analogía, la sentencia de 23 de enero de 2018, Piotrowski (C-367/16, EU:C:2018:27), apartado 61, y mis conclusiones presentadas en el asunto X (Orden de detención europea dictada contra un cantante) (C-717/18, EU:C:2019:1011), punto 80.

34. Por lo tanto, las autoridades del Estado de ejecución deben poder basarse en la información facilitada en el certificado del anexo I para saber qué medidas tienen que vigilar. No entra dentro de sus responsabilidades iniciar una compleja discusión con las autoridades del Estado de emisión para subsanar las (considerables) lagunas de la información facilitada,⁹ siendo de hecho dicha información esencial para el funcionamiento de la Decisión Marco.

35. Habida cuenta de esos elementos, solo cabe concluir que existen lagunas en el enfoque adoptado por las autoridades letonas con respecto al procedimiento de reconocimiento mutuo y a la «cumplimentación» del certificado del anexo I, en particular. Parece que el Gobierno de Letonia lo reconoció, además, en la vista.

36. Así pues, aunque, en cierta medida, puede considerarse que, en realidad, el presente asunto versa sobre el estándar de información y comunicación adecuado en el contexto de la Decisión Marco 2008/947, los hechos del litigio siguen siendo los señalados por el órgano jurisdiccional remitente, que se enfrenta a una solicitud de reconocimiento de una sentencia que impone una pena suspendida sin que se haya determinado ninguna medida de libertad vigilada en la documentación facilitada. Si, en estas circunstancias, dicho órgano jurisdiccional sigue estando obligado a reconocer la sentencia controvertida es la cuestión que a continuación paso a examinar.

C. ¿Constituye la pena suspendida una medida de libertad vigilada?

37. El órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la Decisión Marco 2008/947 debe aplicarse a una sentencia que no impone medidas específicas de libertad vigilada y en la que la única obligación que recae sobre la persona condenada es no cometer una nueva infracción penal durante los tres años de libertad vigilada.

38. A fin de dilucidar si una sentencia de tal naturaleza, a la que me referiré como pena suspendida simple para facilitar la consulta, ha de reconocerse en virtud de la Decisión Marco 2008/947, examinaré el tenor (1), el contexto (2) y el objetivo (3) de dicho instrumento.

1. Tenor

39. Para empezar, el título de la Decisión Marco 2008/947 indica claramente que ese instrumento establece un mecanismo de reconocimiento con miras a la vigilancia de las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas. No es una medida para el reconocimiento *general* de *cualquier* sentencia.

40. En varias de las primeras disposiciones de la Decisión Marco 2008/947 también se define su ámbito de aplicación con claridad. Todas ellas vinculan la sentencia o las resoluciones de libertad vigilada que han de reconocerse con el hecho de que impongan una medida de libertad vigilada o una pena sustitutiva.

⁹ Por otra parte, cabe añadir que las disposiciones del Derecho nacional invocadas por el Gobierno de Letonia (a las que se ha hecho referencia en la nota a pie de página 4), de las que se supone que emanan claramente las medidas de libertad vigilada por ministerio de la ley nacional, contribuyen en cierto modo a dicha incertidumbre. El artículo 155 del Código de Ejecución de Penas de Letonia enumera seis medidas de libertad vigilada diferentes. Sin embargo, algunas son bastante indefinidas y generales. A fin de que resulten aplicables a una persona condenada, se tendrían que adaptar al asunto específico mediante una decisión de un juez o de un agente de vigilancia. No obstante, a falta de una decisión sobre la naturaleza y la posible duración de la medida y su vigilancia, ¿debe un juez del Estado miembro de ejecución escoger simplemente de esa lista?

41. El artículo 1, apartado 1, señala que la Decisión Marco «establece normas con arreglo a las cuales un Estado miembro, distinto de aquel en el que la persona de que se trate haya sido condenada, reconocerá las sentencias y, si procede, las resoluciones de libertad vigilada y vigilará las medidas de libertad vigilada impuestas sobre la base de una sentencia o las penas sustitutivas contenidas en tal sentencia, y tomará todas las demás decisiones en relación con dicha sentencia, a menos que [...] establezca otra cosa».¹⁰

42. El tenor de los artículos 2 y 4 de la Decisión Marco 2008/947 confirma dicha vinculación.

43. Las definiciones de «pena suspendida» y «condena condicional» del artículo 2, puntos 2 y 3, de la Decisión Marco 2008/947 presuponen la adopción simultánea de una o más medidas de libertad vigilada que pueden «incluirse en la propia sentencia o determinarse en una resolución de libertad vigilada aparte dictada por una autoridad competente».

44. Con arreglo al artículo 2, punto 7, se entenderá por «medidas de libertad vigilada», las obligaciones impuestas e instrucciones dictadas por una autoridad competente a una persona física de conformidad con el Derecho nacional del Estado de emisión en relación con una pena suspendida, una condena condicional o una libertad condicional.

45. Además, el artículo 4, apartado 1, incluye una lista de medidas de libertad vigilada a las que se aplicará la Decisión Marco 2008/947. La lista del artículo 4, apartado 1, puede ampliarse en virtud del artículo 4, apartado 2, que establece que los Estados miembros deberán notificar a la Secretaría General del Consejo las medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas, además de las mencionadas en el artículo 4, apartado 1, cuya vigilancia están dispuestos a asumir.¹¹ Sin embargo, dado que Estonia no realizó dicha notificación, el análisis del presente asunto se centra en la lista del artículo 4, apartado 1.

46. El tenor de todas las disposiciones mencionadas deja muy clara una cosa: para que se aplique la Decisión Marco 2008/947, tiene que haber una sentencia o una resolución de libertad vigilada, que imponga, al mismo tiempo, una medida de libertad vigilada o una pena sustitutiva. Pese a que el conector lógico dentro del primer grupo (sentencia o resolución de libertad vigilada) y del segundo (medida de libertad vigilada o pena sustitutiva) es o (disyunción), el conector general entre ambos grupos es y (conjunción): para que la afirmación general sea cierta, cada una de las proposiciones debe ser cierta. Así pues, conforme a su tenor, la Decisión Marco 2008/947 claramente no es aplicable a una sentencia que imponga una pena suspendida simple, ya que dicha sentencia no incluye una medida de libertad vigilada o una pena sustitutiva.

47. Esta conclusión provisional lleva a la siguiente cuestión: ¿podría considerarse que la obligación de no cometer una nueva infracción penal es una «medida de libertad vigilada» en el sentido de la Decisión Marco 2008/947, como argumenta, en particular, la Comisión?

48. Considero que es difícil aceptar esa proposición por, al menos, tres razones.

49. En primer lugar, la obligación de no cometer una nueva infracción penal no está incluida en la lista del artículo 4, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947. Sin embargo, la imposición de una pena suspendida simple es un fenómeno bastante común en algunos Estados miembros, en particular cuando se trata de infracciones menos graves cometidas por delincuentes sin antecedentes. Al mismo tiempo, del considerando 9 de la Decisión Marco 2008/947 se puede inferir que los tipos de medidas de libertad vigilada y de penas sustitutivas enumerados en el artículo 4, apartado 1, son precisamente

¹⁰ El subrayado de los conectores es mío.

¹¹ El artículo 6, apartado 4, de la Decisión Marco 2008/947 dispone que «además de las medidas y penas mencionadas en el artículo 4, apartado 1, el certificado mencionado en el apartado 1 incluirá solo las medidas o penas notificadas por el Estado de ejecución interesado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4, apartado 2».

«comunes en los Estados miembros» y que «todos los Estados miembros están dispuestos, en principio, a vigilar[los]». Esa deducción es de por sí reveladora: si la condición de no cometer otra infracción penal durante un período determinado se considerara una medida de libertad vigilada «común en los Estados miembros», ¿es posible que el legislador de la Unión haya pasado por alto su existencia, y no la haya incluido en la lista del artículo 4, apartado 1?

50. En segundo lugar, la Comisión sugiere que una situación como la del presente asunto podría estar comprendida en el artículo 4, apartado 1, letra d), que se refiere a los «*requerimientos relativos a la conducta*, la residencia, la educación y la formación o las actividades de ocio, o que establezcan límites al ejercicio de una actividad profesional o determinen modalidades de tal ejercicio». ¹²

51. Creo que esta afirmación es poco convincente. Una obligación tan general y genérica como la de no cometer una nueva infracción penal contrasta con la naturaleza más específica y concreta de las posibles obligaciones enumeradas en el artículo 4, apartado 1, letra d) (residencia, actividades, formación, etc.). Esa diferencia queda de relieve en el considerando 10 de la Decisión Marco 2008/947, que dispone que «las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas cuya vigilancia es, en principio, obligatoria incluyen, entre otras, las *resoluciones* relacionadas con la *conducta* (como la *obligación de abandonar el consumo de alcohol*), la residencia (como la obligación de cambiar de residencia por motivos de violencia doméstica), la educación y la formación (como la obligación de seguir un curso de conducción segura), las actividades de ocio (como la obligación de dejar de o ir a practicar un deporte determinado) y las limitaciones o modalidades del ejercicio de una actividad profesional (como la obligación de buscar una actividad profesional en un entorno de trabajo diferente [...])». ¹³

52. Además, en mi opinión, la lógica general del argumento de la Comisión resulta problemática. Sin duda, en cierta medida, la obligación de no cometer una nueva infracción penal se refiere, en términos generales, a determinada conducta. Pero siguiendo esa lógica, cualquier situación podría subsumirse en alguna de las palabras que aparecen en el artículo 4, apartado 1, sacada de esa disposición y de su contexto. ¿Por qué no elegir entonces la palabra «obligación», y subsumir la «*obligación* de no cometer una nueva infracción penal durante un período determinado» en cualquiera de las letras del artículo 4, apartado 1, que contengan la palabra «obligación»?

53. En tercer lugar, procede señalar que de conformidad con el artículo 14, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947 «la autoridad competente del Estado de ejecución tendrá competencia para adoptar cualquier decisión ulterior relacionada con la pena suspendida, la libertad condicional, la condena condicional y la pena sustitutiva, en particular en caso de *incumplimiento de una medida de libertad vigilada o pena sustitutiva o si la persona condenada comete una nueva infracción penal*». ¹⁴

54. Por consiguiente, esa disposición distingue claramente entre la *inobservancia de una medida de libertad vigilada*, por una parte, y la *comisión de una nueva infracción penal*, por la otra. Ese tenor ofrece claramente otra alternativa diferente a la inobservancia de una medida de libertad vigilada. En otras palabras, si la obligación de no cometer una nueva infracción penal fuera *per se* una medida de libertad vigilada, la distinción entre el incumplimiento de una medida de libertad vigilada y la comisión de una nueva infracción sería superflua.

55. A la vista de los elementos textuales analizados, he de llegar a la conclusión de que la Decisión Marco 2008/947 no se aplicará a una sentencia que imponga una pena suspendida simple, pero que no incluya una medida de libertad vigilada. La obligación de no reincidir durante la suspensión no es, *per se*, una medida de libertad vigilada.

¹² El subrayado es mío.

¹³ El subrayado es mío.

¹⁴ El subrayado es mío.

56. El contexto y la lógica internos y externos del instrumento controvertido confirman también esta conclusión.

2. El contexto y la lógica internos y externos

57. La Decisión Marco 2008/947 sustituyó a las disposiciones correspondientes del Convenio del Consejo de Europa del 30 de noviembre de 1964, relativo a la vigilancia de las personas con condenas en suspenso o en libertad condicional.¹⁵ Solo se explica el vínculo concreto existente entre los dos instrumentos cuando se afirma, en primer lugar, que el citado Convenio «ha[bía] sido ratificado únicamente por doce Estados miembros, con numerosas reservas en algunos casos» y, en segundo lugar, que la Decisión Marco 2008/947 «establece un instrumento más eficaz ya que está basada en el principio de reconocimiento mutuo y participan todos los Estados miembros».¹⁶

58. Así pues, del anterior Convenio y de su ámbito de aplicación no pueden extraerse muchas conclusiones para interpretar el ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947. Por lo tanto, la información necesaria debe buscarse en la lógica interna de la Decisión Marco 2008/947 (a) y en el contexto externo, es decir, en los otros instrumentos legislativos de la Unión en el ámbito de la cooperación en materia penal (b).

a) Lógica interna

59. Como sugiere, en esencia, el Gobierno polaco, la Decisión Marco 2008/947 se basa en la idea de que si no se impone una pena u otra medida privativa de libertad y, por el contrario, se impone una pena suspendida (o una condena condicional) acompañada de una medida de libertad vigilada (o una pena sustitutiva), la persona condenada dispondrá de mejores oportunidades de reinserción social (lo que a su vez contribuye a prevenir la reincidencia y a proteger a la sociedad contra la actividad delictiva). Esa persona también tendrá la oportunidad de trasladarse a otro Estado miembro, que garantizará que se cumplan las condiciones establecidas en la condena. Ese Estado será el Estado miembro de residencia o, cuando se cumplan condiciones suplementarias, otro Estado miembro, como, por ejemplo, cuando dicha persona haya obtenido allí un contrato de trabajo, si es familiar de una persona que reside de forma legal y habitual en dicho Estado miembro, o si se propone seguir unos estudios o una formación en dicho Estado miembro.¹⁷

60. En resumen, parece que la lógica es permitir que una persona se traslade aunque deba cumplir algunas obligaciones. En ese caso, se supone que dichas obligaciones se trasladarán con la persona. Pero ¿qué ocurre si no existen obligaciones específicas que trasladar? Si no existe una medida específica de libertad vigilada que haya de trasladarse a otro Estado miembro, para que a la persona le sea aplicable la Decisión Marco 2008/947 en el Estado miembro de ejecución se tendrían que establecer obligaciones antes inexistentes.

61. Este punto está relacionado con otro argumento estructural. En el contexto de la aplicación de la Decisión Marco 2008/947, la comunicación y la vigilancia estarán garantizadas por las autoridades designadas por los Estados miembros en virtud de su artículo 3. Dichas autoridades específicamente designadas no solo se comunicarán entre sí, sino que también garantizarán la relación con las estructuras *especializadas* de las instituciones del Estado miembro que tengan la capacidad y la pericia necesarias para vigilar el cumplimiento de las medidas de libertad vigilada (incluidas en la lista exhaustiva) del artículo 4, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947 (o notificadas con arreglo al artículo 4, apartado 2).

¹⁵ Véase el artículo 23, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947.

¹⁶ Considerando 4 de la Decisión Marco 2008/947.

¹⁷ Véanse el considerando 14 y el artículo 5, apartado 2, de la Decisión Marco 2008/947.

62. Por el contrario, ¿quién y cómo vigilará que la persona condenada no cometa una nueva infracción penal? Normalmente dicha tarea la desempeñan todas las autoridades encargadas de prevenir, investigar y enjuiciar la actividad delictiva en un Estado miembro. Así pues, la «vigilancia» de esa medida incumbirá, por su propia naturaleza, *imprecisa y general*, a todas las autoridades con funciones coercitivas del Estado miembro, y no necesaria o únicamente a una red concreta de autoridades de vigilancia.

63. Este contraste institucional pone de relieve la diferencia entre la naturaleza y la lógica de una medida específica de libertad vigilada, por una parte, y la prohibición genérica de no cometer una nueva infracción penal vinculada a la pena suspendida, por otra.

b) Contexto externo

64. El principio de reconocimiento mutuo, el cual constituye la «piedra angular» de la cooperación judicial en materia penal en el seno de la Unión Europea,¹⁸ se ha puesto en práctica a nivel de la Unión con relación a determinados aspectos de la aplicación del Derecho penal. Otros dos instrumentos son pertinentes para la interpretación de la Decisión Marco 2008/947 en el contexto del presente asunto: la Decisión Marco 2008/675 relativa a la consideración de las resoluciones condenatorias entre los Estados miembros de la Unión Europea con motivo de un nuevo proceso penal¹⁹ (en lo sucesivo, «Decisión Marco 2008/675») y la Decisión Marco 2008/909 relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias en materia penal por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad a efectos de su ejecución en la Unión Europea²⁰ (en lo sucesivo, «Decisión Marco 2008/909»).

65. El objetivo de la Decisión Marco 2008/909 y de la Decisión Marco 2008/947 es conseguir que el principio de reconocimiento mutuo sea aplicable, por una parte, a las sentencias penales que impongan una pena privativa de libertad y, por otra parte, a las sentencias que impongan medidas de libertad vigilada o penas sustitutivas. Si bien el primer instrumento se refiere a situaciones en las que se priva de libertad a las personas condenadas, el segundo está relacionado con situaciones en las que no hay privación de libertad, pero se imponen otras medidas, ya sean medidas de libertad vigilada o penas sustitutivas.

66. La Decisión Marco 2008/675 supone un instrumento más que, sin embargo, difiere de los otros en cuanto a su naturaleza y función, como señaló la Comisión en la vista. No instituye un mecanismo de reconocimiento similar al establecido por las otras dos Decisiones Marco. No transfiere la competencia sobre la persona de que se trate ni sobre la condena de un Estado miembro a otro. La disposición clave de la Decisión Marco 2008/675 es el artículo 3, apartado 1, que exige a los Estados miembros que atribuyan a las condenas anteriores pronunciadas en otros Estados miembros los mismos efectos que a las condenas nacionales anteriores. A este respecto, dicho instrumento no distingue entre penas que conllevan o no conllevan la privación de libertad, ni entre penas suspendidas o no suspendidas. Abarca todas las condenas penales.

67. A diferencia de esta última Decisión Marco, la Decisión Marco 2008/947 *transfiere la competencia* respecto de la ejecución de una pena pronunciada en otro Estado miembro. La Decisión Marco 2008/947 permite, especialmente en las condiciones previstas en su artículo 14, que las autoridades del Estado miembro de ejecución modifiquen las modalidades de la pena: los Estados miembros tendrán competencia para modificar o adaptar una condena penal firme de otro Estado miembro. Sin embargo, esta facultad constituye una excepción al principio general aplicable por defecto de la

18 Véanse, por ejemplo, el considerando 2 de la Decisión Marco 2008/947 y la sentencia de 11 de enero de 2017, Grundza (C-289/15, EU:C:2017:4), apartado 41 y jurisprudencia citada.

19 Decisión Marco 2008/675/JAI del Consejo, de 24 de julio de 2008 (DO 2008, L 220, p. 32).

20 Decisión Marco 2008/909/JAI del Consejo, de 27 de noviembre de 2008 (DO 2008, L 327, p. 27).

territorialidad del Derecho penal. Así parece confirmarlo la comparación con el artículo 3, apartado 3, de la Decisión Marco 2008/675, de conformidad con la cual «la consideración de condenas anteriores impuestas en otros Estados miembros, [...] no tendrá por efecto que haya una interferencia en el Estado miembro en el que se desarrolle el nuevo proceso en condenas anteriores o en cualquier resolución relativa a su ejecución, ni una revocación o revisión de las mismas por dicho Estado miembro».

68. En la sentencia Beshkov, el Tribunal de Justicia reconoció ese hecho, al señalar que esta «disposición excluye [...] cualquier revisión de dichas condenas [anteriores], que deben tenerse en cuenta tal como han sido pronunciadas».²¹ Por consiguiente, la Decisión Marco 2008/675 se opone a que un Estado miembro, al considerar condenas anteriores, modifique las modalidades de ejecución de la pena impuesta en otro Estado miembro.²²

69. Cabe extraer dos conclusiones de ese marco normativo.

70. En primer lugar, si se concluye que la Decisión Marco 2008/947 no resulta aplicable a una pena suspendida simple, eso no significa en absoluto que dicha resolución judicial no se pueda considerar en otro Estado miembro. Simplemente no se tendría en cuenta sobre la base de la Decisión Marco 2008/947, sino de otro instrumento diferente. Al igual que la Comisión, los Gobiernos húngaro y polaco señalan, en esencia, que el presente supuesto entra dentro del ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/675. En otras palabras, si la persona de que se trata comete una nueva infracción penal en otro Estado miembro (en el caso de la parte recurrente, en otro Estado que no sea Letonia), las respectivas autoridades podrían considerar la condena anterior impuesta por la sentencia controvertida en las condiciones previstas en la Decisión Marco 2008/675.

71. En segundo lugar, del marco normativo de esta rama del Derecho se desprende que el sistema de la Decisión Marco 2008/947, en particular su artículo 14, establece la excepción a las normas aplicables. Pero, en ese caso, ¿no debería interpretarse el ámbito de aplicación de la excepción, al igual que ocurre con cualesquiera otras, en sentido restrictivo? ¿Tales transferencias de competencia en materia penal no deberían producirse únicamente en aquellos casos establecidos por el legislador de la Unión de forma clara e inequívoca? La relación mutua entre la Decisión Marco 2008/675 y la Decisión Marco 2008/947 constituye, en mi opinión, un motivo más para interpretar este último instrumento extremando la prudencia y en sentido restrictivo.

72. Naturalmente, admito que la «intensidad normativa» de las consecuencias derivadas de la Decisión Marco 2008/675 es potencialmente menor que la de aquellas que emanan de la Decisión Marco 2008/909. De hecho, como observó, en esencia, el Tribunal de Justicia en la sentencia Beshkov, la «consideración» de una condena anterior no puede influir en las modalidades de ejecución de la pena previamente impuesta en otro Estado miembro, ni modificarlas.²³ Asimismo, admito que la conclusión sobre la no aplicabilidad de la Decisión Marco 2008/947 a una pena suspendida simple significa que no se puede transferir la competencia respecto de su ejecución al Estado de residencia de la persona a la que se impuso dicha pena. Dicha consecuencia se deriva, sin duda, del régimen legislativo de la Unión actualmente vigente, al menos en lo que respecta, en mi opinión, al tenor y al contexto de dichas medidas. El último elemento que queda por analizar es el objetivo: ¿Permitiría una interpretación extensiva del ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947 promover en cierto modo la consecución de su objetivo?

²¹ Véase la sentencia de 21 de septiembre de 2017, Beshkov (C-171/16, EU:C:2017:710), apartado 44.

²² Dicho esto, sigue siendo discutible hasta qué punto las conclusiones a las que llegó el Tribunal de Justicia en esa sentencia se basaron en la circunstancia fáctica concreta de que la pena dictada en primer lugar se había cumplido en su totalidad antes de que la persona condenada solicitara su acumulación a una segunda pena. Véase la sentencia de 21 de septiembre de 2017, Beshkov (C-171/16, EU:C:2017:710), en particular apartados 46 y 47.

²³ Véanse los puntos 67 y 68 de las presentes conclusiones.

3. Objetivo

73. De conformidad con el artículo 1, apartado 1, la Decisión Marco 2008/947 tiene como objetivos: i) «facilitar la reinserción social de la persona condenada», ii) «mejorar la protección de las víctimas y del público en general», y iii) «facilitar la aplicación de medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas adecuadas en el caso de las personas condenadas que no vivan en el Estado de condena».

74. El considerando 8 desarrolla el primer objetivo, al añadir que la Decisión Marco 2008/947 «increment[a] las posibilidades de reinserción social del condenado al permitirle mantener sus lazos familiares, lingüísticos, culturales y de otra índole».

75. En cuanto al segundo objetivo, el mismo considerando observa, en principio, que al «mejorar el control del cumplimiento de las medidas de libertad vigilada y de las penas sustitutivas con objeto de evitar la reincidencia [también tiene] en cuenta el principio de la protección de las víctimas y del público en general».

76. Con respecto al tercer objetivo, según el informe de la Comisión sobre la aplicación, «la correcta ejecución de la [Decisión Marco 2008/947] propiciará que los jueces, confiando que los imputados en otro Estado miembro serán objeto de las medidas de vigilancia adecuadas, tiendan a imponer penas sustitutivas ejecutables en el extranjero en lugar de penas de prisión».²⁴ A más largo plazo, «dado que los Estados miembros deben contemplar como mínimo las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas indicadas en el artículo 4, apartado 1, de [la Decisión Marco 2008/947], un efecto secundario positivo será el fomento y la aproximación de las medidas alternativas a la privación de libertad en los Estados miembros».²⁵

77. Teniendo en cuenta estos tres objetivos identificados en los puntos anteriores, ¿podría promoverse en cierto modo su consecución mediante una interpretación extensiva del ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947, como sugieren la Comisión y el Gobierno estonio?

78. Esto es difícilmente defendible en lo que concierne al *primer objetivo*, relativo a la reinserción social de la persona condenada. El reconocimiento de la sentencia controvertida no implicaría una obligación activa de vigilar a la parte recurrente, como admite el Gobierno estonio y se señala, igualmente, en la resolución de remisión.²⁶ La situación resultante no contribuiría en modo alguno a la reinserción social de la parte recurrente. Su situación, en este sentido, sería exactamente la misma que si no se reconociera la sentencia controvertida, puesto que de los autos no se desprende que esta limite su capacidad para salir de Letonia en modo alguno.

79. Tampoco parece que una interpretación extensiva de la Decisión Marco 2008/947 contribuya al *tercer objetivo*, es decir, a «facilitar la aplicación de medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas adecuadas», ya que en el presente asunto no se impusieron dichas medidas. En caso de que se considerara que una pena suspendida simple es una «medida de libertad vigilada», no acabo de ver cómo esto propiciaría que un juez tendiera a imponer una pena suspendida simple en lugar de un pena privativa de libertad en una situación tal en la que, de todos modos, no tuviera intención de imponer limitaciones adicionales a la conducta de la persona condenada en forma de medidas específicas de libertad vigilada.

24 Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación, por los Estados miembros, de las Decisiones Marco 2008/909/JAI, 2008/947/JAI y 2009/829/JAI, relativas al reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales por las que se imponen penas u otras medidas privativas de libertad, medidas de libertad vigilada y penas sustitutivas y medidas de vigilancia como sustitución de la prisión provisional (COM/2014/057 final), p. 5.

25 *Ibidem*, p. 8.

26 El órgano jurisdiccional remitente explica que las autoridades de Estonia no realizan ninguna vigilancia activa del cumplimiento de la obligación impuesta a la persona condenada, conforme al artículo 73, apartado 1, del Código Penal estonio, que se refiere a la imposición de una condena condicional sin aplicar medidas de control. Ante el incumplimiento de la obligación de no cometer una nueva infracción penal al Estado solo le cabe garantizar que se imponga una pena por dicha infracción.

80. Podría afirmarse que la situación es menos sencilla con respecto al *segundo objetivo*, es decir, «mejorar la protección de las víctimas y del público en general». De hecho, podría sugerirse que el reconocimiento de la sentencia controvertida haría posible que las autoridades estonias revocaran la suspensión de su ejecución si la parte recurrente cometiera una nueva infracción penal y que, a continuación, acumularan inmediatamente la pena anterior y la impuesta por dicha infracción. Esto podría considerarse como una medida de protección de las víctimas y del público en general, ya que se privaría a la parte recurrente de libertad, probablemente durante un período de tiempo más largo que si no fuera posible imponer una pena acumulada.

81. Ciertamente, existen diferentes opiniones sobre la función que desempeña la sanción penal en la sociedad y sobre cómo se puede mejorar la protección del conjunto de la sociedad contra la actividad delictiva. No obstante, la idea de simplemente prever sanciones más severas, sin tener en cuenta la importancia de mejorar la reinserción social de la persona de que se trate, sin duda acentúa el aspecto retributivo, que tiene consecuencias inmediatas para la persona condenada y que conlleva también la protección inmediata (aunque también a corto plazo) de la sociedad, a expensas de la reinserción social, que favorece los efectos a largo plazo para la persona condenada y los demás miembros de la sociedad.²⁷

82. Parece que la Comisión interpreta el artículo 14, apartado 1, de la Decisión Marco 2008/947 siguiendo la lógica que favorece la ejecución, ya que señala que no sería razonable que la comisión de una nueva infracción penal no conlleva la revocación de la suspensión.

83. Reconozco que, a primera vista, el mecanismo del artículo 14 que confiere competencia al Estado de ejecución parece idóneo para una situación como la del presente asunto. En otras palabras, si se concluye que la obligación de no cometer una nueva infracción penal constituye una medida de libertad vigilada, el mecanismo del artículo 14 proporciona a las autoridades del Estado de ejecución el instrumento necesario para responder, en caso de que se incumpla dicha obligación.

84. Sin embargo, ese argumento es un ejemplo peculiar de un razonamiento regresivo, que desequilibra el objetivo y la lógica generales de la Decisión Marco 2008/947.

85. En primer lugar, cabe señalar que dicho razonamiento se basa en una posible consecuencia negativa que no se ha materializado aún en el presente asunto: *si* la persona condenada reincide. De los autos no se desprende que la parte recurrente haya reincidido. Además, en general, todo el argumento parte de la hipótesis de que es probable que las personas condenadas reincidan. Dejaré de lado el grado de apoyo moral que tal argumento presta a aquellos a los que se les han impuesto penas suspendidas o condenas condicionales, y en cambio observaré que, del mismo modo, no se confía demasiado en que los actos legislativos de la Unión en cuestión puedan contribuir eficazmente a la reinserción social.

86. En segundo lugar, el ámbito de aplicación de un acto legislativo de la Unión debe normalmente establecerse en la disposición pertinente que lo define, y no venir determinado por el hecho de que parte del mecanismo creado por ese instrumento pueda también utilizarse para otros fines.

87. En tercer lugar, es probable que la comisión de una nueva infracción penal tenga consecuencias para las personas en libertad vigilada aunque no se haya incumplido una medida específica, como, por ejemplo, no consumir alcohol. Las personas condenadas en libertad vigilada, a las que se les haya impuesto una medida específica, probablemente tengan la obligación de no cometer una nueva infracción penal en el Estado miembro en cuestión o en el extranjero. La comisión de un nuevo delito podría dar lugar a la revocación de su período de suspensión, dependiendo del respectivo ordenamiento jurídico y de las circunstancias concretas del caso.

²⁷ Véanse, en relación con el *ius puniendi* más en general, las conclusiones del Abogado General Bot presentadas en el asunto Beshkov (C-171/16, EU:C:2017:386), puntos 46 y ss.).

88. En cuarto lugar, cabe la posibilidad de que la interpretación extensiva de la Decisión Marco 2008/947 sugerida por la Comisión amplíe el objetivo «retributivo» de la sanción penal. Sin embargo, dicha interpretación ignora otros aspectos específicamente ponderados entre sí en virtud del triple objetivo de la Decisión Marco 2008/947 mencionado en el artículo 1, apartado 1, y en el punto 73 de las presentes conclusiones. La Decisión Marco está diseñada para promover la aplicación de medidas de libertad vigilada o penas sustitutivas porque contribuyen a evitar la imposición de penas privativas de libertad y, por lo tanto, mejoran las oportunidades de las personas condenadas de reinserirse en la sociedad.

89. Así pues, los tres objetivos de la Decisión Marco 2008/947, señalados en el artículo 1, apartado 1, confluyen. La Decisión Marco 2008/947 pretende lograr el equilibrio entre ellos. No encuentro ninguna razón convincente por la que se deba conceder más importancia a *uno* de esos objetivos, o más bien a solo uno de sus elementos, para lograr una interpretación extensiva de un instrumento del Derecho de la Unión que persigue *todos* ellos.

90. En resumen, veo pocos motivos para proponer una interpretación indebidamente extensiva del ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947, que contradice la claridad de su tenor, lógica y sistema, al tratar de resaltar solo un elemento muy concreto de uno de sus objetivos, a expensas (o incluso en detrimento) de los demás.

91. Como observación final, he tratado en varias ocasiones de sugerir que, incluso en el Derecho de la Unión, cuando el tenor del acto legislativo que se está examinando es claro, es menor la necesidad de analizar sus objetivos.²⁸ Solo cabe añadir que dicha afirmación debe ser cierta, *a fortiori*, en asuntos penales definidos de forma general, en los que la interpretación extensiva o restrictiva del instrumento en cuestión tendrá repercusiones de Derecho penal que afectarán a la situación de las personas de que se trate.

92. No puede negarse, en este contexto, que una interpretación extensiva del ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947 podría empeorar la situación de la persona condenada en el presente asunto (que no ha reincidido). Tomo nota de las útiles aclaraciones del órgano jurisdiccional remitente sobre la proporcionalidad de las penas expresada en el Derecho de la Unión, en concreto, en el artículo 49, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Según la explicación ofrecida en la resolución de remisión, el reconocimiento de la sentencia controvertida facilitaría la acumulación de la condena anterior y cualquier nueva condena. Por el contrario, sin su reconocimiento, no es posible la acumulación. Entiendo que la persona condenada de que se trata tendría que cumplir dos penas de forma sucesiva: la impuesta por la nueva infracción penal cometida hipotéticamente en Estonia y la impuesta con anterioridad en Letonia.

93. El problema de este argumento, al igual que el planteado por la Comisión,²⁹ es su carácter hipotético en el presente asunto, porque la parte recurrente no ha reincidido. El loable deseo de impedir la imposición de lo que un Estado concreto consideraría excesivo no puede dar lugar, en mi opinión, a la modificación y la extensión del ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947, cuyos objetivos no están relacionados con la condena en los casos de reincidencia.

94. Por lo tanto, no cabe sostener que deben modificarse las circunstancias de una persona que no haya reincidido basándose en el hecho de que quizás una persona reincidente estaría en mejor situación si se aplicara el artículo 14 de la Decisión Marco 2008/947. Se puede afirmar que la persona condenada en el presente asunto, que no ha reincidido, estaría en una situación más desfavorable por el mero hecho de que se reconociera la pena suspendida en Estonia y, como consecuencia, se le incluyera en un régimen que normalmente no le sería aplicable. En consecuencia, podría verse

²⁸ Véanse, en este sentido, por ejemplo, mis conclusiones presentadas en el asunto Comisión/Alemania (C-220/15, EU:C:2016:534), punto 35.

²⁹ Puntos 82 a 85 de las presentes conclusiones.

potencialmente sometido cualquier obligación que pudiera imponerse en dicho Estado miembro y tendría antecedentes penales en ese Estado, algo que de lo contrario no se produciría. Doy por hecho que, por esta razón, la parte recurrente en el presente asunto se ha opuesto a la inclusión de su pena suspendida simple en el mecanismo de la Decisión Marco 2008/947 ante tres instancias de los tribunales estonios.

95. Tras aclarar ese elemento, solo cabe recordar que la interpretación de las medidas penales debe regirse por el principio de legalidad, consagrado en el Derecho de la Unión, en concreto, en el artículo 49, apartado 1, de la Carta. Con esto no me refiero al sentido estricto del concepto de legalidad de las sanciones penales (*nullum crimen, nulla poena sine lege*), sino a la cuestión más amplia de la seguridad y la previsibilidad de las consecuencias derivadas de una condena penal.³⁰ En otras palabras, parece que si se reconoce que la sentencia controvertida está comprendida en el ámbito de aplicación de la Decisión Marco 2008/947, se extendería el ámbito de aplicación del Derecho penal en detrimento de la persona condenada, lo que supone otro argumento en contra de la interpretación extensiva de la Decisión Marco 2008/947.

96. En conclusión, el análisis contextual y teleológico que precede no afecta a la opinión que ya me había formado tras el examen del tenor, la lógica y el sistema de la Decisión Marco 2008/947. Dicho instrumento no es aplicable a una sentencia que impone una pena suspendida simple, pero que no establece ninguna medida de libertad vigilada en el sentido de la Decisión Marco 2008/947 y en virtud de la cual la única obligación de la persona condenada de que se trata es no cometer una nueva infracción penal durante el período de libertad vigilada.

V. Conclusión

97. Propongo al Tribunal de Justicia que responda del siguiente modo al Riigikohus (Tribunal Supremo, Estonia):

«La Decisión Marco 2008/947/JAI del Consejo, de 27 de noviembre de 2008, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones de libertad vigilada con miras a la vigilancia de las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas, no es aplicable a una sentencia que impone una pena suspendida, pero que no establece medidas de libertad vigilada en el sentido de la Decisión Marco, y en virtud de la cual la única obligación de la persona condenada es no cometer una nueva infracción penal durante el período de libertad vigilada.»

³⁰ Véanse, en este sentido, mis conclusiones presentadas en el asunto X (Orden de detención europea dictada contra un cantante) (C-717/18, EU:C:2019:1011), puntos 92 a 94 y jurisprudencia citada.