

Edición
en lengua española

Comunicaciones e informaciones

<u>Número de información</u>	Sumario	Página
	I <i>Comunicaciones</i>	
	Consejo	
2001/C 12/01	Proyecto de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil	1
2001/C 12/02	Programa de medidas destinado a poner en práctica el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones en materia penal	10

I

*(Comunicaciones)***CONSEJO****Proyecto de medidas para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil**

(2001/C 12/01)

INTRODUCCIÓN

El Tratado de Amsterdam introdujo en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea el nuevo título IV, con disposiciones precisas relativas a la cooperación judicial en materia civil.

A fin de impulsar esta cooperación y establecer orientaciones concretas, el Consejo Europeo, reunido en Tampere los días 15 y 16 de octubre de 1999, opinó que «un mejor reconocimiento mutuo de las resoluciones y sentencias judiciales y la necesaria aproximación de las legislaciones facilitaría la cooperación entre autoridades y la protección judicial de los derechos individuales». También dio su aprobación al principio de reconocimiento mutuo, que debería ser «la piedra angular de la cooperación judicial en materia civil y penal en la Unión».

En materia civil, el Consejo Europeo de Tampere propugnó «reducir aún más las medidas intermedias que siguen exigiéndose para el reconocimiento y ejecución de una resolución o sentencia en el Estado requerido». «El primer paso ha de consistir en suprimir dichos procedimientos intermedios para los expedientes relativos a demandas de consumidores o de índole mercantil de menor cuantía y para determinadas sentencias en el ámbito de los litigios familiares (por ejemplo, demandas de pensión alimenticia y derechos de visita). De ese modo, dichas resoluciones se reconocerían automáticamente en toda la Unión sin que se interpusieran procedimientos intermedios o motivos para denegar la ejecución. Ello podría ir acompañado del establecimiento de normas mínimas sobre aspectos concretos del Derecho procesal civil».

El Consejo Europeo invitó al Consejo y a la Comisión a que adoptaran, antes del final de 2000, un programa de medidas para llevar a la práctica el principio del reconocimiento mutuo, y añadió que, «en dicho programa, también deberá emprenderse una labor en torno a un título ejecutivo europeo y a los aspectos del Derecho procesal con respecto a los cuales se considera necesario contar con normas mínimas comunes para facilitar la aplicación del principio del reconocimiento mutuo, respetando los principios jurídicos fundamentales de los Estados miembros».

Entre los Estados miembros, el Convenio de Bruselas de 27 de septiembre de 1968 sentó las normas relativas a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones judiciales en materia civil y mercantil. Este Convenio, varias veces modificado con ocasión de la adhesión a la Comunidad de nuevos Estados⁽¹⁾, está ahora en vías de convertirse en Reglamento⁽²⁾.

(1) En el DO C 27 de 26.1.1998, se publicó una versión consolidada del Convenio de Bruselas.

(2) Se hará mención a este Reglamento mediante la expresión «el Reglamento Bruselas I».

En el haber de la Comunidad cabe citar otros logros importantes: el Reglamento conocido como «Bruselas II», relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental sobre los hijos comunes, así como el Reglamento sobre procedimientos de insolvencia⁽¹⁾.

El principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones civiles y mercantiles no es nuevo entre los Estados miembros. Sin embargo, su aplicación ha sido hasta la fecha limitada, y ello por dos razones esenciales: la primera es que muchos ámbitos de Derecho privado no están recogidos en los instrumentos vigentes. Es el caso, por ejemplo, de las situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio, de los regímenes matrimoniales y de las sucesiones.

La segunda razón reside en que los textos existentes dejan subsistir determinados obstáculos a la libre circulación de las resoluciones judiciales. Así, se considera que los procedimientos intermedios que permiten que una resolución dictada en un Estado miembro se ejecute en otro Estado miembro todavía son demasiado rigurosos. De esta forma, a pesar de los cambios y simplificaciones que aporta en materia de reconocimiento y ejecución de resoluciones, el futuro Reglamento Bruselas I no elimina todos los obstáculos a su libre circulación en la Unión Europea.

Los días 28 y 29 de julio de 2000 se organizó en Marsella un debate al respecto durante la sesión informal de Ministros de Justicia y Asuntos de Interior.

El presente programa de medidas fija determinados objetivos y etapas para los trabajos que durante los próximos años se llevarán a cabo en la Unión Europea a fin de aplicar el principio de reconocimiento mutuo. Propugna la adopción de medidas que faciliten la actividad de los agentes económicos y la vida cotidiana de los ciudadanos.

Este programa incluye medidas que afectan al reconocimiento y la ejecución en un Estado miembro de las resoluciones judiciales adoptadas en otro Estado miembro, lo que implica la adopción de normas sobre competencia judicial armonizadas, a semejanza de lo que ya se ha hecho en el Convenio de Bruselas y en el Reglamento Bruselas II. Dicho programa no prejuzga en absoluto los trabajos que se desarrollen en otros ámbitos de la cooperación judicial civil, en particular en materia de conflictos de leyes. Las medidas relativas a la armonización de normas sobre conflictos de leyes que pueden a veces incluirse en los mismos instrumentos que las relativas a la competencia judicial, contribuyen en efecto a facilitar el reconocimiento mutuo de las resoluciones.

En la aplicación de las medidas propugnadas se tendrán en cuenta los instrumentos adoptados y los trabajos en curso en el marco de otros foros internacionales.

El planteamiento adoptado para establecer el programa se articula de la siguiente manera:

- decidir en qué ámbitos debe avanzarse,
- determinar la naturaleza, modo y alcance de los posibles avances,
- fijar las etapas de los avances.

I. LOS ÁMBITOS DEL RECONOCIMIENTO MUTUO

excepto los que están explícitamente excluidos de su aplicación y que se enumeran de forma limitativa en el texto: estado y capacidad de las personas físicas, regímenes matrimoniales, testamentos y sucesiones; quiebras; seguridad social; arbitraje. El futuro Reglamento Bruselas I, que sustituirá al Convenio de 1968, no modificará el ámbito de aplicación.

ESTADO DE LA CUESTIÓN

El instrumento de referencia es el Convenio de Bruselas de 1968. Abarca todos los ámbitos del Derecho civil y mercantil

Los instrumentos complementarios: los ámbitos excluidos del ámbito de aplicación del Convenio de Bruselas no están todavía recogidos en los instrumentos que completan el dispositivo creado en 1968.

⁽¹⁾ Reglamentos (CE) n° 1347/2000 y (CE) n° 1346/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000 (DO L 160 de 30.6.2000).

El Reglamento Bruselas II, de 29 de mayo de 2000, se aplica a los procedimientos civiles de divorcio, separación o nulidad del matrimonio, así como a los procedimientos relativos a las obligaciones de los padres con respecto a los hijos comunes con motivo de la acción matrimonial citada en el punto anterior.

Por ello, no se ven afectados ni se incluyen en los instrumentos aplicables entre Estados miembros:

- determinados aspectos del divorcio o de la separación no regulados por el Reglamento Bruselas II (en particular, las resoluciones sobre responsabilidad parental que modifican las adoptadas con motivo de la decisión de divorcio o de separación),
- las situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio,
- los regímenes matrimoniales,
- los testamentos y las sucesiones.

El Reglamento de 29 de mayo de 2000 sobre procedimientos de insolvencia se aplica a los procedimientos colectivos fundados en la insolvencia del deudor y que implican el desapoderamiento parcial o total de este último, así como el nombramiento de un síndico⁽¹⁾.

PROPUESTAS

A. EN LOS ÁMBITOS NO INCLUIDOS TODAVÍA EN LOS INSTRUMENTOS EXISTENTES

El ámbito principal en el que son necesarios los mayores avances es el Derecho de familia. Se elaborarán instrumentos jurídicos en los dos ámbitos siguientes:

1. **Competencia internacional, reconocimiento y ejecución de sentencias en materia de disolución de los regímenes matrimoniales, consecuencias patrimoniales de la separación de parejas no casadas y sucesiones**

Los regímenes matrimoniales y las sucesiones ya figuraban entre las prioridades del plan de acción de Viena (diciembre de 1998). Los efectos económicos de las resoluciones dictadas con ocasión del relajamiento o disolución del vínculo matrimonial, en vida de los cónyuges o por muerte de uno de los dos, presentan evidentemente el máximo interés para la consecución del espacio jurídico europeo. En este marco, es posible que haya que establecer una distinción para la elaboración de los instrumentos entre los regímenes matrimoniales y

las sucesiones. Por este motivo, se estudiará la conexión existente en el Derecho de los Estados miembros entre los regímenes matrimoniales y las sucesiones.

También se tratará la cuestión de las consecuencias patrimoniales de la separación de parejas no casadas, para que puedan examinarse todos los aspectos patrimoniales del Derecho de familia.

2. **Competencia internacional, reconocimiento y ejecución de sentencias en materia de responsabilidad parental y de los demás aspectos no patrimoniales de la separación de parejas**

a) *Situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio*

Se trata de completar el ámbito del Reglamento Bruselas II teniendo en cuenta una realidad social: el hecho de que, cada vez más, las parejas se forman fuera del vínculo matrimonial y el número de hijos nacidos fuera del matrimonio está creciendo considerablemente.

A fin de tener en cuenta esta nueva realidad social, hay que hacer extensivo el ámbito de aplicación del Reglamento Bruselas II, eventualmente mediante un instrumento aparte, en particular a las resoluciones que se refieren al ejercicio de la responsabilidad parental respecto de los hijos de las parejas no casadas.

b) *Resoluciones sobre la responsabilidad parental distintas de las resoluciones adoptadas con motivo de divorcio o separación*

Las disposiciones del Reglamento Bruselas II sólo afectan a las resoluciones adoptadas con ocasión de una acción matrimonial. Habida cuenta de la frecuencia y de la importancia de las resoluciones adoptadas ulteriormente, y que pueden modificar las condiciones de ejercicio de la responsabilidad parental fijadas en las resoluciones adoptadas con ocasión del divorcio o de la separación, es necesario que se puedan beneficiar de las normas de competencia, reconocimiento y ejecución contenidas en el Reglamento Bruselas II. Esta evolución debe influir tanto en las resoluciones relativas a las parejas casadas como en aquéllas que se adopten en el marco de la separación de parejas no casadas.

En los nuevos ámbitos, que no están cubiertos en la actualidad por ningún instrumento, resultará útil examinar el estado del Derecho interno de los Estados miembros, así como los instrumentos internacionales existentes, a fin de determinar el alcance que convendría dar a los instrumentos que se pretende elaborar.

B. EN LOS ÁMBITOS YA INCLUIDOS EN LOS INSTRUMENTOS VIGENTES

En este caso se trata de mejorar el funcionamiento de los mecanismos existentes, reduciendo o suprimiendo las trabas a la libre circulación de las resoluciones judiciales. Las conclusiones de Tampere se refieren en general a toda la «materia civil», pero también destacan que, en un primer momento,

(1) Se excluyen los procedimientos de insolvencia relativos a las empresas de seguros y entidades de crédito, a las empresas de inversión que prestan servicios entre los que se incluyen la posesión de fondos o valores negociables de terceros, así como a los organismos de inversión colectiva.

convendría suprimir estos procedimientos intermedios en el caso de las demandas de menor cuantía en materia de derechos de los consumidores o en materia mercantil, así como en determinadas sentencias referentes a litigios encuadrados en el Derecho de familia (por ejemplo, pensiones alimenticias y derechos de visita).

Nos encontramos por tanto ante dos ámbitos: por un lado, el Derecho de familia, y sobre todo el derecho de visita y las pensiones alimenticias, y, por otro, el Derecho mercantil y el Derecho de los consumidores. Son ámbitos que, de esta forma, se definen como prioritarios.

1. Derecho de visita

Francia ha depositado ya una iniciativa. En ella se sugiere suprimir el procedimiento de exequátur para poder ejercer el derecho de visita en un país distinto, cuando derive de una resolución incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento Bruselas II.

2. Pensiones alimenticias

Esta cuestión, mencionada de modo expreso en las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere, incide directamente, como la anterior, en la vida cotidiana de los ciudadanos. Sin que ello implique necesariamente la elaboración de un instrumento jurídico distinto, la garantía de un cobro efectivo y rápido de las pensiones alimenticias es ciertamente fundamental para el bienestar de numerosas personas en Europa. El Convenio de Bruselas y el futuro Reglamento Bruselas I ya contienen disposiciones relativas a tales pensiones, pero sería conveniente que estos acreedores pudieran en el futuro acogerse también a la supresión del procedimiento de exequátur, con lo que ganarían en eficacia los medios con que cuentan para hacer respetar sus derechos.

3. Créditos no impugnados

Una de las prioridades de la Comunidad debe ser la supresión del exequátur para los créditos no impugnados.

El contenido del concepto de créditos no impugnados se precisará cuando se definan los límites de los instrumentos elaborados en aplicación del programa. En el momento actual, este concepto se refiere en general a las situaciones en las que un acreedor, al haberse comprobado que el deudor no ha impugnado la naturaleza o el alcance de su deuda, ha obtenido un título ejecutivo contra dicho deudor.

La posibilidad de que un procedimiento de exequátur retrase la ejecución de resoluciones relativas a créditos no impugnados es en sí misma contradictoria. Ello justifica plenamente que este ámbito sea uno de los primeros en los que se suprima el exequátur. El cobro rápido de los impagados es absolutamente necesario para el comercio y constituye una preocupación constante de los círculos económicos interesados en el buen funcionamiento del mercado interior.

4. Litigios de menor cuantía

La noción de litigios «de menor cuantía», a la que hace referencia el Consejo Europeo de Tampere, abarca situaciones diversas, de importancia variable, que dan lugar a procedimientos distintos según los Estados miembros. Los trabajos encaminados a la simplificación y la aceleración de la resolución de litigios transfronterizos «de menor cuantía», conforme a las conclusiones de Tampere, facilitarán también, mediante el establecimiento de normas especiales de procedimiento comunes o de normas mínimas, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones⁽¹⁾.

II. LOS GRADOS DEL RECONOCIMIENTO MUTUO

ESTADO DE LA CUESTIÓN

Los grados del reconocimiento mutuo actualmente

En los ámbitos no incluidos en los instrumentos existentes, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones extranjeras se rigen por el Derecho del Estado requerido así como por los acuerdos internacionales, bilaterales o multilaterales, vigentes en la materia.

En los ámbitos ya incluidos, cabe distinguir dos grados:

El primero sigue apareciendo hoy día en el Convenio de Bruselas de 1968, así como en el Reglamento Bruselas II: reconocimiento de pleno derecho salvo impugnación; declaración del carácter ejecutivo (exequátur) obtenido previa petición, con posibilidad de que ésta sea denegada por alguno de los motivos enunciados taxativamente en el instrumento aplicable en la materia. Se trata, por lo tanto, de un procedimiento de exequátur menos complejo que el resultante en general de la aplicación del Derecho nacional.

El segundo grado resulta de los trabajos de revisión de los Convenios de Bruselas y de Lugano y se aplicará una vez adoptado el Reglamento Bruselas I, el cual sustituirá al Convenio de Bruselas de 1968: se simplifica considerablemente el procedimiento para la obtención de la declaración del carácter ejecutivo; ello se consigue previo cumplimiento de determinadas formalidades y sólo admite impugnación por la otra parte en una segunda fase (sistema denominado «de inversión del contencioso»). Este exequátur simplificado se aplicará a todas las materias incluidas en el actual Convenio de Bruselas de 1968, así como en los procedimientos de insolvencia a que se refiere el Reglamento de 29 de mayo de 2000.

⁽¹⁾ La Comisión prepara un estudio de Derecho comparado en este ámbito, basado en un cuestionario dirigido a los Estados miembros.

PROPUESTAS

Hacia nuevos grados en el reconocimiento mutuo

A. MEDIDAS QUE AFECTAN DIRECTAMENTE AL RECONOCIMIENTO MUTUO

1. Ámbitos no incluidos en los instrumentos existentes

Conviene acceder, con arreglo a un método progresivo, al grado alcanzado actualmente por el Reglamento Bruselas II, antes de alcanzar el del futuro Reglamento Bruselas I, y luego ir más allá. No obstante, será posible, en casos determinados, acceder directamente a nuevos grados de reconocimiento mutuo, sin etapa intermedia.

2. Ámbitos ya incluidos en los instrumentos existentes

Conviene, en estos ámbitos, ir más lejos mediante dos tipos de medidas.

a) *Primera serie de medidas: reducir aún más las medidas intermedias y consolidar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones dictadas en el Estado de origen*

- i) Reducir el número de motivos que puedan alegarse al impugnar el reconocimiento o la ejecución de una resolución extranjera (supresión, por ejemplo, del motivo basado en el orden público teniendo en cuenta los casos en que los tribunales de los Estados miembros alegan este motivo en la actualidad).

- ii) Crear un tipo de ejecución provisional, de modo que la resolución que en el país requerido constatare el carácter ejecutivo sea a su vez ejecutoria provisionalmente sin por ello descartar la posible interposición de recursos.

Esta evolución requiere una modificación del apartado 3 del artículo 47 del proyecto de Reglamento Bruselas I (párrafo primero del artículo 39 del Convenio de Bruselas).

- iii) Instaurar medidas cautelares de nivel europeo, que permitan que una resolución judicial dictada en un Estado miembro lleve aparejada la autorización para proceder en la totalidad del territorio de la Unión a la aplicación de medidas cautelares sobre los bienes del deudor.

Esta posibilidad, que no está prevista en el actual proyecto de Reglamento Bruselas I, permitiría por ejemplo que una persona que hubiera obtenido, en un Estado miembro, una resolución en contra de su deudor, en el supuesto de que este último cuestio-

nase el cobro de su crédito, pudiera solicitar el embargo inmediato de los bienes de dicho deudor con carácter cautelar en otro Estado miembro, sin tener que acudir a ningún procedimiento complementario. Estas medidas no prejuzgarían en absoluto la inembargabilidad de ciertos bienes con arreglo al Derecho interno.

- iv) La mejora de los embargos bancarios, por ejemplo mediante la instauración de un embargo europeo de activos bancarios: cuando se haya decretado la ejecución de una resolución en el Estado miembro de origen, podría procederse en cualquier Estado miembro al embargo preventivo, sin exequátur y de pleno derecho, del activo bancario del deudor. La resolución sería ejecutiva en el país del embargo, al menos a efectos de este último, en caso de que el deudor no impugne la resolución.

b) *Segunda serie de medidas: supresión de las medidas intermedias*

La completa supresión de cualquier tipo de control por parte del juez del Estado requerido sobre la resolución extranjera permitirá a cualquier título nacional circular libremente en el seno de la Comunidad. Este título nacional tendrá la misma consideración, en el Estado requerido, que una resolución dictada en este Estado.

En algunos ámbitos, la supresión del exequátur podría dar lugar a la creación de un auténtico título ejecutivo europeo, obtenido tras un procedimiento específico, uniforme o armonizado⁽¹⁾, establecido para la Comunidad.

B. MEDIDAS COMPLEMENTARIAS DEL RECONOCIMIENTO MUTUO

1. Normas mínimas aplicables a determinados aspectos del procedimiento civil

A veces resultará necesario, e incluso indispensable, establecer a nivel europeo un número determinado de normas procesales, que constituirán garantías mínimas comunes destinadas a consolidar la confianza mutua entre los sistemas judiciales de los Estados miembros. Estas garantías permitirán en concreto asegurar el estricto respeto de las exigencias de un proceso justo, en línea con el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

⁽¹⁾ Podría tratarse, en efecto, de un procedimiento uniforme, creado mediante Reglamento, o de un procedimiento armonizado, introducido en cada Estado miembro en desarrollo de una Directiva.

En relación con cada una de las medidas previstas, se estudiará la cuestión de la definición de algunas de las garantías mínimas citadas, a fin de determinar su utilidad y su función. En determinados ámbitos, en particular cuando se prevea la eliminación del exequátur, la definición de estas garantías mínimas podrá constituir una condición previa para los avances deseados.

Si el establecimiento de garantías mínimas resulta insuficiente, los trabajos deberán orientarse hacia una cierta armonización de los procedimientos.

A fin de tener en cuenta los principios fundamentales de Derecho reconocidos por los Estados miembros, para el reconocimiento mutuo de las resoluciones relativas a la responsabilidad parental (incluidas las relativas al derecho de visita) se procurará hacer uso más particularmente de las medidas que tengan por objeto el establecimiento de normas mínimas o una cierta armonización de los procedimientos. Concretamente, se abordarán en este marco las cuestiones relativas a la consideración del interés superior del hijo y a su participación en el procedimiento.

Con el fin de incrementar la seguridad, eficacia y rapidez de la notificación y el traslado de los documentos judiciales, que claramente constituyen uno de los fundamentos de la confianza recíproca entre sistemas judiciales nacionales, se contemplará una armonización de las normas aplicables en la materia, o la elaboración de normas mínimas.

Al permitir a los litigantes exponer sus argumentos en las condiciones aceptadas como válidas por todos los Estados miembros, se aumenta desde el principio la confianza en la buena administración de la justicia, lo cual, en las fases siguientes, hace más fácil suprimir todo tipo de control en el Estado requerido.

Dicha evolución tendrá debidamente en cuenta los progresos ya alcanzados gracias a la entrada en vigor del Reglamento (CE) n° 1348/2000 del Consejo, de 29 de mayo de 2000, relativo a la notificación y al traslado en los Estados miembros de documentos judiciales y extrajudiciales en materia civil o mercantil.

2. Eficacia de las medidas que permitan mejorar la ejecución de resoluciones judiciales

Mediante otra serie de medidas complementarias, se buscará hacer más eficaz la ejecución, en el Estado requerido, de las resoluciones judiciales dictadas en otro Estado miembro.

Algunas de estas medidas podrían referirse más en particular al patrimonio de los deudores. La ejecución de las resoluciones judiciales dentro de la Unión Europea podría resultar en efecto más fácil si se pudiese conocer con exactitud la situación financiera de los deudores. Ello permitiría tomar medidas para identificar de forma precisa los datos sobre el patrimonio del deudor en el territorio de los Estados miembros.

Al elaborar medidas de esta naturaleza, convendría tener en cuenta las consecuencias que podrían tener sobre la protección de datos y el carácter confidencial de cierto tipo de información, tal y como está previsto en el Derecho interno de los Estados miembros o en el Derecho internacional.

3. Mejora de la cooperación judicial civil en su conjunto

También serán medidas complementarias las que permitirán que la aplicación del principio de reconocimiento mutuo se integre en un contexto más favorable, es decir, en el marco de una mayor cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados miembros.

En este sentido, entre las medidas complementarias incluidas en el programa de medidas deberá figurar la creación de una red judicial europea en materia civil y mercantil⁽¹⁾.

También hay que citar la creación de un instrumento que permita aumentar la cooperación entre las autoridades judiciales de los Estados miembros en materia de obtención de pruebas en materia civil y mercantil⁽²⁾.

En el mismo orden de cosas, también se incluirá en dicho programa la adopción de medidas que permitan a los ciudadanos tener un acceso más fácil a la justicia. En este marco, se tomarán en consideración las acciones consecutivas al Libro Verde sobre la asistencia judicial presentado por la Comisión en febrero de 2000, para que se tomen iniciativas en materia de asistencia judicial en los asuntos transfronterizos.

También parece muy conveniente dar una mayor información al público sobre las normas aplicables en materia de reconocimiento mutuo⁽³⁾.

Por último, la aplicación del principio de reconocimiento mutuo podrá facilitarse con la armonización de las normas de conflicto de leyes.

III. ETAPAS

MÉTODO

Siempre es difícil fijar fechas límite en los trabajos que se llevan a cabo a nivel comunitario: los plazos muy cortos resultan ilusorios y los demasiado largos paralizan a los Estados. Por ello es mejor proceder por etapas, sin fijar fechas concretas, aunque siguiendo una serie de principios rectores.

⁽¹⁾ El 25 de septiembre de 2000, la Comisión presentó una propuesta de Decisión relativa a la creación de una red judicial europea en materia civil y mercantil.

⁽²⁾ Alemania presentará un proyecto de Reglamento en este ámbito.

⁽³⁾ En la propuesta de la Comisión relativa a la creación de una red judicial europea en materia civil y mercantil figuran disposiciones relativas a la información al público.

1. El programa se aplicará a partir de la adopción del Reglamento Bruselas I, instrumento de base en materia de reconocimiento mutuo.
2. El programa distingue los siguientes cuatro ámbitos de acción:
 - los ámbitos del Derecho civil y mercantil abarcados por el Reglamento Bruselas I,
 - los ámbitos del Derecho de familia cubiertos por el Reglamento Bruselas II y las situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio,
 - los regímenes matrimoniales y las consecuencias patrimoniales de la separación de parejas no casadas,
 - los testamentos y sucesiones.
3. En cada ámbito, se han establecido etapas al objeto de avanzar progresivamente. Se iniciará una nueva etapa cuando haya finalizado la anterior, al menos en los aspectos principales de su contenido (acuerdo del Consejo, por ejemplo, sobre un instrumento, incluso cuando aún no se haya procedido a la adopción formal por razones técnicas); sin embargo, esta exigencia no debe impedir que se realicen avances más rápidos en determinadas materias.
4. Podrán adoptarse varias iniciativas concomitantes en varios ámbitos.
5. Las medidas complementarias, que se mencionan en el programa, se adoptarán siempre que resulten necesarias, en todos los ámbitos y en todas las etapas de ejecución del programa.

PROPUESTAS

A. ÁMBITOS CUBIERTOS POR EL REGLAMENTO BRUSELAS I

1ª etapa

- Título ejecutivo europeo para los créditos no impugnados.
- Simplificación y aceleración de la solución de los litigios transfronterizos de menor cuantía.
- Supresión del exequátur para las pensiones alimenticias.

2ª etapa

Revisión del Reglamento Bruselas I:

- integración de los avances anteriores,
- ampliación de la supresión del exequátur,

- generalización de las medidas destinadas a reforzar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones adoptadas en el Estado de origen (ejecución provisional, medidas cautelares, incluido el embargo de activos bancarios).

3ª etapa

Supresión del exequátur en los ámbitos cubiertos por el Reglamento Bruselas I.

B. ÁMBITO DEL DERECHO DE FAMILIA (BRUSELAS II Y SITUACIONES FAMILIARES DERIVADAS DE SITUACIONES FAMILIARES SURGIDAS DE RELACIONES DISTINTAS DEL MATRIMONIO)⁽¹⁾

1ª etapa

- Supresión del exequátur para las resoluciones relativas al derecho de visita⁽²⁾.
- Instrumento relativo a situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio: adopción de los mecanismos del Reglamento Bruselas II. Puede tratarse de un nuevo instrumento o de una revisión del Reglamento Bruselas II, mediante ampliación del ámbito de aplicación de este último.
- Ampliación del ámbito de aplicación del instrumento o instrumentos adoptados anteriormente a las resoluciones que modifican las condiciones de ejercicio de la responsabilidad parental fijadas en las resoluciones adoptadas con ocasión del divorcio o de la separación.

2ª etapa

Para cada instrumento adoptado anteriormente:

- aplicación de procedimientos simplificados de reconocimiento y ejecución del Reglamento Bruselas I,
- medidas destinadas a reforzar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones adoptadas en el Estado de origen (ejecución provisional y medidas cautelares).

3ª etapa

Supresión del exequátur para los ámbitos cubiertos por el Reglamento Bruselas II y para las situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio.

⁽¹⁾ Preciséndose que, en lo que respecta a las medidas relativas a las resoluciones sobre responsabilidad parental (incluidas las relativas a los derechos de visita), deben tenerse en cuenta las medidas de acompañamiento contempladas en el punto II.B.1), en relación con el interés superior del hijo y de su participación en el procedimiento.

⁽²⁾ Iniciativa ya presentada por Francia.

C. DISOLUCIÓN DE LOS RÉGIMENES MATRIMONIALES Y CONSECUENCIAS PATRIMONIALES DE LA SEPARACIÓN DE PAREJAS NO CASADAS

1ª etapa

Elaboración de uno o varios instrumentos sobre la competencia judicial, el reconocimiento y ejecución de las resoluciones en materia de regímenes matrimoniales y de consecuencias patrimoniales de la separación de parejas no casadas: adopción de los mecanismos del Reglamento Bruselas II.

2ª etapa

Revisión del o de los instrumentos elaborados en la primera etapa:

- aplicación de procedimientos simplificados de reconocimiento y ejecución del Reglamento Bruselas I,
- medidas destinadas a reforzar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones adoptadas en el Estado de origen (ejecución provisional y medidas cautelares).

3ª etapa

Supresión del exequátur para los ámbitos cubiertos por el instrumento o por los instrumentos establecidos.

D. TESTAMENTOS Y SUCESIONES

1ª etapa

Elaboración de un instrumento sobre la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones en materia de testamentos y sucesiones: adopción de los mecanismos del Reglamento Bruselas II.

2ª etapa

Revisión del instrumento elaborado en la primera etapa:

- aplicación de procedimientos simplificados de reconocimiento y ejecución del Reglamento Bruselas I,
- medidas destinadas a reforzar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones adoptadas en el Estado de origen (ejecución provisional y medidas cautelares).

3ª etapa

Supresión del exequátur para los ámbitos cubiertos por el instrumento establecido.

E. MEDIDAS COMPLEMENTARIAS

Dos medidas han sido ya propuestas: su adopción parece necesaria a partir del comienzo del programa:

- instrumento sobre la obtención de pruebas,
- creación de una red judicial europea en materia civil y mercantil.

Por otra parte, para cada ámbito del programa, y en cada etapa, podrían considerarse las siguientes medidas complementarias:

- normas mínimas de procedimiento civil,
- armonización de las reglas o normas mínimas en materia de notificación y traslado de documentos judiciales,
- medidas que permitan facilitar la ejecución de las resoluciones, incluidas las que permitan conocer el patrimonio de un deudor,
- medidas destinadas a facilitar el acceso a la justicia,
- medidas destinadas a facilitar la información al público,
- medidas relativas a la armonización de las normas sobre conflictos de leyes.

COMIENZO, SEGUIMIENTO Y FINALIZACIÓN DEL PROGRAMA

El programa se iniciará con el comienzo de los trabajos relativos a la primera etapa, en uno o varios ámbitos. Proseguirá siguiendo el orden de las etapas en cada ámbito, precisándose que podrán realizarse avances con mayor rapidez en un ámbito que en otro.

Cinco años después de la adopción del programa, la Comisión presentará al Consejo y al Parlamento Europeo un informe sobre su ejecución. La Comisión hará al Consejo todas las recomendaciones que considere necesarias para la correcta aplicación del programa, indicando, en particular, en qué ámbitos considera que deben realizarse esfuerzos particulares.

El informe de seguimiento elaborado por la Comisión podrá también contener recomendaciones relativas a medidas que no estuvieran previstas inicialmente en el programa, y cuya adopción resulte necesaria ulteriormente.

El programa de medidas finalizará con la supresión generalizada del exequátur.

Ámbitos	Bruselas I	Bruselas II y situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio	Regímenes matrimoniales y consecuencias patrimoniales de la separación de una pareja no casada	Testamento y sucesiones	Medidas complementarias
Medidas	<p>1ª etapa:</p> <p>Título ejecutivo europeo para los créditos no impugnados</p> <p>Litigios de menor cuantía</p> <p>Supresión del exequátur para las pensiones alimenticias</p>	<p>1ª etapa:</p> <p>Supresión del exequátur para las resoluciones relativas al derecho de visita</p> <p>Instrumento sobre las situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio (instrumento separado o revisión de Bruselas II)</p> <p>Ampliación del ámbito de aplicación del o de los instrumentos adoptados a las resoluciones que modifiquen el ejercicio de la responsabilidad parental establecidas en las resoluciones recaídas con motivo del divorcio o de la separación</p>	<p>1ª etapa:</p> <p>Elaboración de uno o de varios instrumentos sobre el reconocimiento mutuo en materia de regímenes matrimoniales y de las consecuencias patrimoniales de la separación de parejas no casadas: adopción de los mecanismos del Reglamento Bruselas II</p>	<p>1ª etapa:</p> <p>Elaboración de un instrumento sobre el reconocimiento mutuo en materia de testamentos y de sucesiones: adopción de los mecanismos del Reglamento Bruselas II</p>	<p>Instrumento sobre la obtención de pruebas</p> <p>Creación de la red judicial europea en materia civil y mercantil</p> <p>Normas mínimas de procedimiento civil</p> <p>Armonización de las reglas o de las normas mínimas en materia de notificación o traslado de los actos judiciales</p> <p>Medidas que permitan facilitar la ejecución de las resoluciones, incluidas las que permitan conocer el patrimonio de un deudor</p> <p>Medidas destinadas a facilitar el acceso a la justicia</p> <p>Medidas destinadas a facilitar la información al público</p> <p>Medidas relativas a la armonización de las normas sobre conflictos de leyes</p>
	<p>2ª etapa:</p> <p>Revisión del Reglamento Bruselas I:</p> <ul style="list-style-type: none"> — integración de los avances anteriores — ampliación de la supresión del exequátur — medidas destinadas a reforzar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones adoptadas en el Estado de origen (ejecución provisional, medidas cautelares, incluido el embargo de activos bancarios) 	<p>2ª etapa:</p> <p>Para cada instrumento anteriormente adoptado:</p> <ul style="list-style-type: none"> — aplicación de procedimientos simplificados de reconocimiento y ejecución del Reglamento Bruselas I — medidas destinadas a reforzar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones adoptadas en el Estado de origen (ejecución provisional y medidas cautelares) 	<p>2ª etapa:</p> <p>Revisión del o de los instrumentos elaborados durante la primera etapa:</p> <ul style="list-style-type: none"> — aplicación de los procedimientos simplificados de reconocimiento y ejecución del Reglamento Bruselas I — medidas destinadas a reforzar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones adoptadas en el Estado de origen (ejecución provisional y medidas cautelares) 	<p>2ª etapa:</p> <p>Revisión del o de los instrumentos elaborados durante la primera etapa:</p> <ul style="list-style-type: none"> — aplicación de los procedimientos simplificados de reconocimiento y ejecución del Reglamento Bruselas I — medidas destinadas a reforzar los efectos en el Estado requerido de las resoluciones adoptadas en el Estado de origen (ejecución provisional y medidas cautelares) 	
	<p>3ª etapa:</p> <p>Supresión del exequátur en todos los ámbitos cubiertos por el Reglamento Bruselas I</p>	<p>3ª etapa:</p> <p>Supresión del exequátur en los ámbitos cubiertos por el Reglamento Bruselas II y en las situaciones familiares surgidas de relaciones distintas del matrimonio</p>	<p>3ª etapa:</p> <p>Supresión del exequátur en los ámbitos cubiertos por el instrumento o los instrumentos establecidos</p>	<p>3ª etapa:</p> <p>Supresión del exequátur en los ámbitos cubiertos por el instrumento elaborado</p>	

Programa de medidas destinado a poner en práctica el principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones en materia penal

(2001/C 12/02)

INTRODUCCIÓN

En el Consejo Europeo de Cardiff de los días 15 y 16 de junio de 1998, se mencionó la noción de reconocimiento mutuo en materia penal.

La letra f) del punto 45 del Plan de acción del Consejo y de la Comisión adoptado el 3 de diciembre de 1998 sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Amsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia dispone que se inicie un proceso destinado a facilitar el reconocimiento mutuo de las resoluciones y la ejecución de las sentencias en materia penal en un plazo de dos años a partir de la entrada en vigor del Tratado.

La idea fue asumida por el Consejo Europeo de Tampere de octubre de 1999, que consideró que el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales debía convertirse en la piedra angular de la cooperación judicial tanto en materia civil como en materia penal en el seno de la Unión (puntos 33 a 37). El Consejo Europeo de Tampere concluyó explícitamente que dicho principio debería aplicarse tanto a las sentencias como a las demás resoluciones dictadas por las autoridades judiciales. Además, solicitó al Consejo y a la Comisión que adoptaran, antes de diciembre de 2000, un programa de medidas destinadas a poner en práctica el principio de reconocimiento mutuo (véase el punto 37 de las Conclusiones del Consejo Europeo de Tampere).

La realización de este programa de medidas se integró en el cuadro de objetivos de la Comisión Europea para el estudio de los progresos realizados con vistas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia en la Unión Europea.

El reconocimiento mutuo debe permitir que se refuerce la cooperación entre Estados miembros, así como la protección de los derechos de las personas. Puede favorecer una mejor reinserción social del delincuente. Por último, el reconocimiento mutuo de las resoluciones constituye un factor de seguridad jurídica en el seno de la Unión, ya que garantiza que una sentencia pronunciada en un Estado miembro no será impugnada en otro.

La aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones en materia penal supone una confianza recíproca de los Estados miembros en sus respectivos sistemas de justicia penal. Dicha confianza se basa, en particular, en el fundamento común que constituye su adhesión a los principios de libertad, democracia y respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y del Estado de Derecho.

Determinadas formas de reconocimiento mutuo ya figuran en los instrumentos de cooperación judicial adoptados en distintos foros con anterioridad al Tratado de Maastricht y, posteriormente, en el marco de la Unión Europea.

Respecto al reconocimiento de las resoluciones definitivas, se han elaborado varios instrumentos: Convenio europeo sobre la validez internacional de las sentencias penales de 28 de mayo de 1970, Convenio entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas sobre la ejecución de condenas penales extranjeras de 13 de noviembre de 1991 adoptado en el marco de la cooperación política y Convenio de la Unión Europea de 17 de junio de 1998 sobre las decisiones de privación del derecho de conducir.

Por otra parte, el traslado de las personas condenadas, tal como se prevé en el Convenio del Consejo de Europa del 21 de marzo de 1983, tiene como objetivo principal favorecer la reclasificación de las personas condenadas, se basa en consideraciones humanitarias e implica necesariamente un reconocimiento de la resolución pronunciada en el Estado de condena por parte del Estado de ejecución.

El reconocimiento de una sentencia también significa que tiene que ser tenida en cuenta por los demás Estados, es decir, que los mismos hechos no volverán a ser juzgados y que las resoluciones definitivas no serán impugnadas. Este principio es objeto del Convenio entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas relativo a la aplicación del principio *non bis in idem* firmado en Bruselas en el marco de la cooperación política europea el 25 de mayo de 1987. El Convenio del Consejo de Europa de 15 de mayo de 1972 sobre la transmisión de procedimientos en materia penal contiene igualmente normas de *non bis in idem*. El Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985, firmado el 19 de junio de 1990, también contiene disposiciones relativas a este principio.

En el marco de la Unión Europea, deben citarse el Convenio de 26 de julio de 1995 relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas y el Convenio de 26 de mayo de 1997 relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea, así como el Convenio de la Unión Europea de 17 de junio de 1998 sobre las decisiones de privación del derecho de conducir.

De momento ninguno de esos instrumentos ha entrado en vigor en todos los Estados miembros; por lo que se refiere a los instrumentos adoptados o que deben adoptarse en el marco de la Unión Europea corresponde a los Estados miembros ratificarlos lo antes posible. Por lo que se refiere a los demás, incluido el Convenio entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas sobre la ejecución de condenas penales extranjeras de 13 de noviembre de 1991, adoptado en el marco de la cooperación política, conviene buscar, al mismo tiempo, mecanismos más modernos, que cuenten con el mayor carácter normativo de los instrumentos que establece el artículo 34 del Tratado de la Unión Europea y permitan plantearse un régimen de reconocimiento mutuo lo más completo posible.

Cabe señalar que varios instrumentos existentes ofrecen a los Estados que son parte la posibilidad de elegir entre proseguir la ejecución de la decisión o sustituirla.

El principio de sustitución de la decisión deberá ser objeto de examen para ver la medida en que es compatible con el principio de reconocimiento mutuo consignado en las conclusiones de Tampere.

Ciertos aspectos del reconocimiento mutuo no se han tratado a nivel internacional, en particular los relacionados con las resoluciones previas a las sentencias o a la consideración, en la elaboración de las resoluciones judiciales, de las resoluciones penales extranjeras, sobre todo para evaluar los antecedentes penales y la reincidencia de las personas.

El reconocimiento mutuo reviste, por consiguiente, formas distintas; debe procurarse en todas las fases del procedimiento penal, antes, durante o después de la sentencia condenatoria, si bien sus modalidades difieren en función de la naturaleza de la resolución o de la pena impuesta.

En cada uno de estos ámbitos, el alcance del reconocimiento mutuo depende estrechamente de la existencia y del contenido de determinados parámetros que condicionan la eficacia del ejercicio. Estos parámetros fueron determinados durante los trabajos iniciados en el seno del Consejo, en particular por la Delegación del Reino Unido.

Los parámetros son los siguientes:

- El alcance general o limitado a determinadas infracciones de la medida contemplada. Algunas medidas de aplicación del reconocimiento mutuo pueden limitarse a las infracciones graves.
- El mantenimiento o la supresión de la exigencia de la doble tipicidad como condición del reconocimiento.
- Los mecanismos de protección de los derechos de terceros, de las víctimas y de las personas sospechosas.

- La definición de las normas mínimas comunes necesarias para facilitar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo, por ejemplo en materia de competencia jurisdiccional.
- La ejecución directa o indirecta de la resolución y la definición y el alcance del posible procedimiento de validación.
- La determinación y alcance de los motivos de denegación de reconocimiento basados en la soberanía o en otros intereses esenciales del Estado requerido o relacionados con la legalidad.
- El régimen de responsabilidad de los Estados en caso de sobreseimiento, puesta en libertad o absolución.

Según la naturaleza de la resolución de que se trate, la consideración de uno u otro parámetro podrá variar en función del objetivo perseguido de conseguir una aplicación más o menos ambiciosa del principio de reconocimiento mutuo de las resoluciones penales, a menos que sea necesario adoptar una medida autónoma que permita aplicar dicho parámetro a todas las medidas.

El programa de medidas, concebido como un programa global, recoge los distintos ámbitos en los que los Estados miembros deberían desplegar sus esfuerzos durante los próximos años para llegar a un reconocimiento mutuo progresivo de las resoluciones penales en la Unión Europea.

No obstante, este programa no debe considerarse como un programa definitivo que establece de una vez para siempre el reconocimiento mutuo de las resoluciones penales, sino como una iniciativa ambiciosa, progresiva y realista. Su objetivo es abrir la vía y exponer el planteamiento que ha de adoptarse en los ámbitos en cuestión, sin por ello determinar de forma obligatoria y definitiva las modalidades de los futuros trabajos. Asimismo, los Estados miembros no deberían estimar que el programa les dispensa de ratificar determinados instrumentos pertinentes sobre esta materia adoptados en otros foros. Siempre que sea posible, los trabajos que requiera este programa deberían partir, en su caso, de soluciones extraídas de los instrumentos ya existentes para evitar una inútil duplicación de los trabajos.

Por último, convendría que, para la realización de este programa, siempre que proceda, se reunieran varias medidas en un mismo instrumento.

La realización de este programa, cuyo progreso deberá ser objeto de una evaluación mutua, constituye una etapa esencial.

El 26 de julio de 2000 la Comisión presentó una comunicación al Consejo y al Parlamento Europeo sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones finales en materia penal.

El programa de medidas integra la contribución de la Comisión y las orientaciones aprobadas en el Consejo informal de Ministros de Justicia y de Interior celebrado en Marsella los días 28 y 29 de julio de 2000.

PROGRAMA DE MEDIDAS

1. CONSIDERACIÓN DE LAS RESOLUCIONES PENALES DEFINITIVAS PRONUNCIADAS CON ANTERIORIDAD POR EL JUEZ DE OTRO ESTADO MIEMBRO

1.1. **Non bis in idem**

Objetivo: Reforzar la seguridad jurídica en la Unión garantizando que la resolución penal condenatoria definitiva pronunciada en un Estado miembro no sea impugnada en otro. La existencia de una resolución de este tipo adoptada en un Estado miembro debe impedir que el hecho o comportamiento ya examinado vuelva a ser perseguido en otro. Este objetivo se alcanzó parcialmente en los artículos 54 a 57 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen.

A este respecto, las posibilidades de reservas previstas en el artículo 55 del citado Convenio deberían volverse a estudiar, sobre todo la que autoriza a un Estado a declararse no vinculado por el principio *non bis in idem* cuando «los hechos contemplados en la sentencia extranjera hayan tenido lugar total o parcialmente en su territorio ...».

Respecto a las demás resoluciones, como por ejemplo las de puesta en libertad, convendría examinar de qué manera podrían mantenerse en el principio *non bis in idem*, posiblemente con determinadas reservas.

Por último, podría tratarse también la cuestión de la resolución pronunciada en un Estado tras una mediación penal.

Medida nº 1: Nuevo estudio de los artículos 54 a 57 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen, tomados del Convenio entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas relativo a la aplicación del principio *non bis in idem* firmado en Bruselas el 25 de mayo de 1987, desde el punto de vista de la plena aplicación del principio de reconocimiento mutuo.

Grado de prioridad: 6.

1.2. Individualización de la sanción

Objetivo: Conseguir que el juez de un Estado miembro tenga en cuenta una condena pronunciada en otro con el objeto de evaluar el pasado penal del delincuente y de sacar consecuencias para la condena del interesado.

Medida nº 2: Adopción de uno o varios instrumentos que establezcan el principio en virtud del cual el juez de un Estado miembro debe estar en condiciones de tener en cuenta las resoluciones penales definitivas pronunciadas en los demás para apreciar el pasado penal del delincuente, para constatar la reincidencia y para determinar la naturaleza de las penas y las modalidades de ejecución que pueden aplicarse.

Grado de prioridad: 4.

Como la eficacia de este principio implica el conocimiento de la resolución condenatoria extranjera, será conveniente:

Medida nº 3: Para facilitar la información mutua, elaborar un modelo de solicitud de antecedentes judiciales traducido a las lenguas de la Unión [letra d) del punto 49 del Plan de acción de 3 de diciembre de 1998 sobre la mejor manera de aplicar las disposiciones del Tratado de Amsterdam relativas a la creación de un espacio de libertad, seguridad y justicia], sobre la base del modelo elaborado en el marco de las instancias de Schengen.

Grado de prioridad: 2.

Medida nº 4: Realizar un estudio de viabilidad que permita determinar la mejor manera de mantener informadas sobre las condenas penales dictadas contra una persona, teniendo plenamente en cuenta las exigencias relativas a las libertades individuales y a la protección de datos, a las autoridades competentes en la Unión Europea. El estudio deberá incluir, en particular, los tipos de condena a los que debería aplicarse y plantearse el mejor método entre los siguientes: a) facilitar los intercambios bilaterales de información; b) poner en red los registros nacionales; c) crear un auténtico registro central europeo.

Grado de prioridad: 2.

2. EJECUCIÓN DE LAS RESOLUCIONES PREVIAS A LA SENTENCIA

2.1. Resoluciones relativas a la protección de las pruebas y al embargo de bienes

2.1.1. Resoluciones destinadas a la obtención de pruebas

Objetivo: Permitir la admisibilidad de las pruebas, evitar su desaparición y facilitar la ejecución de las resoluciones de registro y de incautación con el objeto de garantizar que se obtengan rápidamente elementos probatorios en el marco de una causa penal (punto 36 de las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere). Convendrá tener presentes el artículo 26 del Convenio europeo sobre transmisión de procedimientos en materia penal, de 15 de mayo de 1972, y el artículo 8 del Convenio de Roma de 6 de noviembre de 1990 sobre transmisión de los procedimientos en materia penal.

Medida nº 5: Estudiar los progresos que puedan realizarse:

- para que entre los Estados miembros no puedan oponerse las reservas y declaraciones previstas en el artículo 5 del Convenio europeo de asistencia judicial en materia penal de 1959, completado con los artículos 51 y 52 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen en lo que respecta a las medidas coercitivas, sobre todo en el ámbito de la lucha contra la delincuencia organizada, el blanqueo de los productos de infracciones y la delincuencia financiera,
- para que entre los Estados miembros no puedan oponerse los motivos de denegación de asistencia previstos en el artículo 2 del Convenio de 1959, completado con el artículo 50 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen.

Grado de prioridad: 1.

Medida nº 6: Elaboración de un instrumento sobre reconocimiento de las resoluciones de embargo de pruebas, a fin de impedir la pérdida de pruebas que se encuentren en el territorio de otro Estado miembro.

Grado de prioridad: 1.

2.1.2. Medidas provisionales a efectos de decomiso o de devolución a las víctimas

Objetivo: Permitir el reconocimiento y la ejecución inmediata de las resoluciones de embargo preventivo de bienes con vistas al decomiso o a su devolución a la víctima de una infracción penal.

Medida nº 7: Elaboración de un instrumento sobre el reconocimiento mutuo de las resoluciones de embargo preventivo de bienes. Este instrumento debería permitir embargar provisionalmente bienes en caso de urgencia, sin recurrir a los procedimientos de asistencia judicial, mediante la ejecución de los autos pronunciados por un órgano jurisdiccional de otro Estado miembro.

Se podrá prever el mismo instrumento para la realización de las medidas 6 y 7.

Grado de prioridad: 1.

2.2. Resoluciones relativas a las personas

2.2.1. Resoluciones de detención

Objetivo: Facilitar la ejecución de las órdenes de detención a los efectos de las diligencias. A este respecto conviene tener presente la recomendación nº 28 de la Estrategia de la Unión Europea para el comienzo del nuevo milenio, según la cual debería considerarse la posibilidad a largo plazo de crear un espacio jurídico europeo único para la extradición.

Medida nº 8: Buscar los medios para establecer, al menos para las infracciones más graves enumeradas en el artículo 29 del Tratado de la Unión Europea, un régimen de entrega que se base en el reconocimiento y ejecución inmediata de la orden de detención dictada por la autoridad judicial requirente. Este régimen debería establecer, en particular, las condiciones en que la orden de detención constituiría base suficiente para que las autoridades competentes requeridas entreguen a la persona con miras a crear un espacio jurídico único en materia de extradición.

Grado de prioridad: 2.

2.2.2. **Medidas de control no privativas de libertad**

Objetivo: Garantizar la cooperación en el supuesto de que una persona esté sometida a obligaciones o medidas de vigilancia en el marco de un control judicial antes de que se juzgue al interesado.

Medida nº 9: Realización de un inventario de medidas que puedan verse afectadas, de formas de control que permitan asegurarse de que cumplen las medidas aquellas personas a las que están destinadas, y de sanciones aplicables en caso de incumplimiento.

Grado de prioridad: 3.

Medida nº 10: A la vista de dicho inventario, considerar la adopción de un instrumento que permita el reconocimiento y la ejecución inmediata de las medidas de control, de vigilancia o de seguridad dictadas por una autoridad judicial con anterioridad a la sentencia sobre el fondo. Este instrumento debería aplicarse a todas las personas que siendo objeto de procedimientos en un Estado miembro pudieran encontrarse en otro y debería prever el procedimiento de control del cumplimiento de las medidas y la sanción en caso de incumplimiento de las mismas.

Grado de prioridad: 5.

2.3. **Consideración de las resoluciones de incoación de un procedimiento en otros Estados miembros**

Objetivo: La evolución de la delincuencia internacional ha supuesto un aumento considerable de los casos en que varios Estados miembros son competentes, en virtud de sus normas procesales internas, para perseguir y juzgar los mismos hechos o hechos afines. Conviene, por consiguiente, favorecer en el seno de la Unión la solución de los conflictos positivos de competencia entre Estados miembros y evitar, en la medida de lo posible, la multiplicidad de procedimientos. Para ello, debería realizarse un estudio de viabilidad sobre la creación de un repertorio central que permitiese inculpaciones que se rechazarían a tenor del principio *non bis in idem*, y que diese asimismo información útil sobre las investigaciones relacionadas con infracciones que implican a la misma persona.

Medida nº 11: Elaboración de un instrumento que prevea la posibilidad de transmisión de los procedimientos en materia penal a otros Estados miembros y favorecer, a estos efectos, la coordinación entre los Estados miembros teniendo en cuenta el ámbito de competencia en esta materia de Eurojust, una de cuyas misiones consiste precisamente en «facilitar la adecuada coordinación de las fiscalías nacionales» (punto 46 de las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere). Se podrían establecer criterios que faciliten la determinación de competencias para facilitar dicha coordinación teniendo en cuenta, entre otras cosas, los casos de transmisión de procedimientos previstos en el artículo 8 del Convenio europeo sobre transmisión de procedimientos en materia penal firmado en Estrasburgo el 15 de mayo de 1972.

Grado de prioridad: 4.

Medida nº 12: Realizar un estudio de viabilidad que permita determinar la mejor manera de mantener informadas sobre las investigaciones o acciones penales en curso sobre una persona, teniendo plenamente en cuenta las exigencias relativas a las libertades individuales y la protección de datos, a las autoridades competentes en la Unión Europea. El estudio deberá incluir, en particular, los tipos de infracción que podrían considerarse y la fase del procedimiento en que debería producirse la información. Deberá optar por el mejor método entre los siguientes: a) facilitar los intercambios bilaterales de información; b) poner en red los registros nacionales; c) crear un auténtico registro central europeo.

Grado de prioridad: 2.

3. RESOLUCIONES CONDENATORIAS

3.1. Penas de prisión

3.1.1. Reconocimiento y ejecución inmediata de la condena definitiva pronunciada en un Estado miembro contra un ciudadano de otro Estado miembro cuando la extradición es denegada, por el único motivo de que se trata de un nacional suyo, por un Estado que ha declarado que no extraditaría a sus nacionales en aplicación del apartado 2 del artículo 7 del Convenio de extradición entre los Estados miembros de la Unión Europea de 27 de septiembre de 1996.

Objetivo: En el supuesto de que le sea imposible a un Estado miembro renunciar al principio de no extradición de sus ciudadanos, garantizar la ejecución en su territorio de la condena por la que se solicita la extradición.

Medida nº 13: Adopción de un instrumento adicional al Convenio de extradición de la Unión Europea de 27 de septiembre de 1996 y al Convenio europeo de extradición de 13 de diciembre de 1957. En la letra b) del artículo 3 de la Convención entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas sobre la ejecución de condenas penales extranjeras firmado en Bruselas el 13 de noviembre de 1991 únicamente se había previsto la transmisión facultativa de la ejecución. El instrumento que se elabore podría consagrar para dicho supuesto un nuevo principio: «extraditar o ejecutar la condena». En este instrumento deberán recogerse las modalidades de ejecución concretas de la condena, tales como la continuación de la ejecución o la sustitución de la condena.

Grado de prioridad: 3.

Objetivo: Será conveniente evaluar los instrumentos internacionales que tratan sobre las resoluciones definitivas de condena a penas de privación de libertad y ver si esos instrumentos permiten garantizar un régimen completo de reconocimiento mutuo.

Medida nº 14: Evaluar la medida en que unos mecanismos más modernos permiten contemplar un régimen completo de reconocimiento mutuo de las resoluciones definitivas de condena a penas de privación de libertad.

Grado de prioridad: 3.

3.1.2. **Traslado de personas que intentan escapar de la justicia tras haber sido condenadas por sentencia definitiva**

Objetivo: Simplificación de los procedimientos en el supuesto de que una persona condenada por sentencia definitiva intente escapar de la justicia (punto 35 de las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere).

Medida nº 15: Adopción de un instrumento que suprima el procedimiento formal de extradición permitiendo trasladar al Estado en que ha sido condenada a la persona que intente escapar de la justicia tras haber sido condenada por sentencia definitiva, de conformidad con el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea. Deberían preverse los casos en que pudiera sustituirse el traslado por la continuación de la ejecución de la pena. Este instrumento de instauración del principio de «entrega o continuación de la ejecución de la pena» se aplicará en particular a los condenados evadidos.

Grado de prioridad: 3.

3.1.3. **Traslados de personas condenadas con el objeto de favorecer la reinserción social**

Objetivo: Permitir a los residentes de un Estado miembro cumplir la pena en su Estado de residencia. A este respecto, conviene tener en cuenta el artículo 2 del Acuerdo relativo a la aplicación entre los Estados miembros de la Unión Europea del Convenio del Consejo de Europa sobre traslado de personas condenadas, de 25 de mayo de 1987.

Medida nº 16: Adopción de un instrumento adicional al Convenio Europeo, de 21 de marzo de 1983, sobre traslado de personas condenadas, que se aplica a los ciudadanos de los Estados afectados, para hacerlo extensivo a los residentes.

Grado de prioridad: 4.

3.2. **Multas**

Objetivo: Garantizar la recaudación en un Estado miembro de las multas impuestas a personas físicas o jurídicas por otro Estado miembro. Conviene tener en cuenta las disposiciones adoptadas a este respecto en el Convenio celebrado entre los Estados miembros de las Comunidades Europeas sobre la ejecución de condenas penales extranjeras, de 13 de noviembre de 1991.

Medida nº 17: Integración a escala de la Unión del acuerdo específico preparado en el marco de Schengen en relación con la cooperación en los procedimientos relativos a las infracciones de tráfico y a la ejecución de las sanciones pecuniarias correspondientes, que fue aprobado por el Comité Ejecutivo de Schengen mediante decisión de 28 de abril de 1999. Este acuerdo, que figura entre las decisiones que constituyen el acervo de Schengen, debería ser objeto de un acto del Consejo, sobre la base del apartado 2 del artículo 34 del Tratado de la Unión Europea, por el que se estableciera un nuevo instrumento jurídico que incluyera sus disposiciones materiales.

Grado de prioridad: 1.

Medida nº 18: Elaboración de un instrumento que permita garantizar la recaudación por el Estado de residencia de las multas impuestas con carácter definitivo por otro Estado miembro a personas físicas o jurídicas. Este instrumento podría prever una recaudación automática de las multas impuestas por infracciones penales o, en su caso, un procedimiento de validación simplificado. Debería incluir en la mayor medida posible disposiciones sobre el procedimiento aplicable en caso de impago. En los trabajos se tendrán en cuenta las diferencias entre Estados miembros de la Unión Europea sobre la cuestión de la responsabilidad de las personas jurídicas.

Grado de prioridad: 2.

3.3. **Decomisos**

Objetivo: Mejorar la ejecución en un Estado miembro de una resolución de decomiso, en particular a efectos de la devolución a la víctima de una infracción penal, dictada en otro Estado miembro, habida cuenta de la existencia del Convenio del Consejo de Europa de 8 de noviembre de 1990 relativo al blanqueo, seguimiento, embargo y decomiso de los beneficios del delito.

Medida nº 19: Estudiar:

- en particular, si los motivos de denegación de la ejecución de una resolución de confiscación que cita el artículo 18 del Convenio de 1990 resultan todos ellos compatibles con el principio del reconocimiento mutuo,

- sin perjuicio de las competencias de la Comunidad, el modo de mejorar el reconocimiento y la ejecución inmediata en un Estado miembro de una resolución dictada en otro Estado miembro con el fin de proteger los intereses de una víctima, cuando dicha resolución forme parte de una sentencia condenatoria penal.

Grado de prioridad: 2.

3.4. Privación de derechos y otras sanciones

Objetivo: Ampliar progresivamente la eficacia de las sanciones de privación de derechos a la totalidad del territorio de la Unión Europea: para ser eficaces en el marco europeo, determinadas sanciones deberían, en efecto, ser reconocidas y ejecutadas en toda la Unión. Asimismo conviene que se tome en consideración la recomendación nº 7 del Plan de acción de 1997 para luchar contra la delincuencia organizada, en el que se pedía a los Estados miembros que prohibiesen a las personas que hubieran cometido una infracción que tuviera alguna vinculación con la delincuencia organizada su participación en los procedimientos de licitación pública realizados por los Estados miembros y por la Comunidad y que denegasen sus solicitudes de subvención o de licencia pública, así como la recomendación nº 2 de la Estrategia de la Unión Europea para principios del nuevo milenio en que aparece la misma idea.

Medida nº 20: Realizar un inventario de las privaciones de derechos, prohibiciones e inhabilitaciones comunes a todos los Estados miembros impuestas por condena o a consecuencia de ésta a personas físicas o jurídicas.

Grado de prioridad: 2.

Medida nº 21: Realizar un estudio de viabilidad que permita determinar la mejor manera de mantener informadas sobre las medidas de privación de derechos, prohibición e inhabilitación dictadas en un Estado miembro, teniendo plenamente en cuenta las exigencias relativas a las libertades individuales y la protección de datos, a las autoridades competentes de la Unión Europea. El estudio deberá optar por el mejor método entre los siguientes: a) facilitar los intercambios bilaterales de información; b) poner en red los registros nacionales; c) crear un auténtico registro central europeo.

Grado de prioridad: 2.

Medida nº 22: Elaborar uno o varios instrumentos que permitan hacer efectivas las privaciones de derechos así inventariadas en el Estado de residencia del condenado y ampliar determinadas privaciones de derechos a la totalidad del territorio de la Unión, al menos para determinadas categorías de infracciones y de privaciones de derechos. También se debería abordar en este marco la cuestión de la ampliación a la totalidad de la Unión Europea de la sanción de prohibición del territorio pronunciada en uno de los Estados miembros.

Grado de prioridad: 5.

4. RESOLUCIONES ADOPTADAS EN EL MARCO DE LAS MEDIDAS CONSECUTIVAS A UNA CONDENA PENAL

Objetivo: Garantizar la cooperación cuando se trate de una persona sometida a obligaciones o medidas de vigilancia y de asistencia con arreglo, en particular, a una condena en suspenso o a la libertad condicional.

Medida nº 23: Procurar optimizar la aplicación del Convenio europeo relativo a la vigilancia de las personas con condenas en suspenso o en libertad condicional, de 30 de noviembre de 1964. En particular, convendría determinar la medida en que podría establecerse que entre los Estados miembros de la Unión Europea no puedan oponerse ciertas reservas y motivos de denegación de ejecución, en su caso mediante un instrumento específico.

Grado de prioridad: 6.

5. EVALUACIÓN MUTUA

Objetivo: Prever un mecanismo de evaluación mutua del reconocimiento de las resoluciones en materia penal que permita medir el grado de progreso de los Estados miembros en la aplicación de las medidas previstas.

Medida nº 24: Incluir el principio de evaluación mutua en un instrumento basado en el modelo de la Acción común de 5 de diciembre de 1997 por la que se establece un mecanismo de evaluación de la aplicación y ejecución a escala nacional de los compromisos internacionales en materia de lucha contra la delincuencia organizada. A este respecto, la recomendación nº 8 del documento «Prevención y control de la delincuencia organizada: Estrategia de la Unión Europea para el comienzo del nuevo milenio» establece que el Consejo deberá estudiar la posibilidad de completar el mecanismo de evaluación existente, que podría servir en el marco de la evaluación de ámbitos específicos.

Grado de prioridad: véase la recomendación nº 8.

EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE MEDIDAS

Es delicado fijar plazos límite para los trabajos que habrán de realizarse en la Unión Europea: los plazos demasiado breves son ilusorios y los demasiado largos desmovilizan a los Estados miembros.

Por lo tanto, se ha optado por fijar prioridades que de cualquier manera deberán considerarse desde el punto de vista de los recursos de las instituciones y de los Estados miembros, así como de los demás trabajos que se desarrollan actualmente.

Dichas prioridades se han establecido teniendo en cuenta los parámetros siguientes:

- En el momento de prepararse este plan, algunas medidas están ya propuestas en determinadas iniciativas. Por consiguiente, se han consignado como primera prioridad.
- Determinadas medidas ya han sido calificadas como prioritarias, bien en las conclusiones de Tampere, bien en Consejos de Ministros posteriores.
- Ciertas medidas son estudios de viabilidad. En ese caso, puede pensarse que será posible delegar su ejecución, que por lo tanto no supondrá una carga excesiva para los recursos del Consejo. Por lo general, estas medidas se han consignado como relativamente prioritarias. Será conveniente, a efectos de estas medidas, utilizar plenamente los programas financiados por el presupuesto de las Comunidades.
- Por último, se tuvieron en cuenta las repercusiones positivas previsibles sobre la realización de los objetivos fijados por los Tratados.

Habida cuenta de la importancia que las conclusiones del Consejo Europeo de Tampere conceden al reconocimiento mutuo, es deseable que se realicen progresos sustanciales en la aplicación de las medidas del nivel 1 y 2 antes de finales del año 2002. Se propone que en esa fecha el Consejo examine los progresos realizados.

A. CUADRO POR ORDEN DE PRIORIDADES

Nº	Descripción de la medida	Punto de referencia	Grado de prioridad
5	Estudio de los progresos que pueden realizarse para que entre los Estados miembros no puedan oponerse las reservas y declaraciones previstas en el artículo 5 del Convenio europeo de asistencia judicial en materia penal de 1959 en lo que respecta a las medidas coercitivas	2.1	1
6	Elaboración de un instrumento sobre reconocimiento de resoluciones de embargo de pruebas (véase la medida nº 7)	2.1.1	1
7	Elaboración de un instrumento sobre el embargo preventivo de bienes (véase la medida nº 6)	2.1.2	1
17	Adopción de un instrumento sobre multas por infracciones de tráfico	3.2	1
3	Elaboración de un modelo de solicitud de antecedentes judiciales	1.2	2
4	Estudio de viabilidad del intercambio de información sobre las condenas dictadas contra una persona en un Estado miembro de la Unión Europea	1.2	2
8	Estudio de los medios para establecer un régimen de entrega que se base en el reconocimiento y ejecución inmediata de la orden de detención	2.2.1	2
12	Estudio de viabilidad sobre el mejor método para permitir el intercambio de información sobre procedimientos o asuntos en curso en los Estados miembros de la Unión Europea	2.3	2
18	Elaboración de un instrumento sobre recaudación de las multas	3.2	2
19	Examen de los motivos de denegación del artículo 18 del Convenio de 1990	3.3	2
20	Elaboración de un inventario de las medidas de privación de derechos comunes a los Estados miembros	3.4	2
22	Elaboración de uno o varios instrumentos que permitan hacer efectivas las privaciones de derechos en la Unión Europea	3.4	2
9	Inventario de medidas de control no privativas de libertad previas a la sentencia	2.2.2	3
13	Elaboración de un instrumento de aplicación del principio de «extraditar o ejecutar la condena»	3.1.1	3
14	Evaluación de la necesidad de mecanismos más modernos de reconocimiento mutuo de las resoluciones definitivas de condena a penas de privación de libertad	3.1.1	3
15	Elaboración de un instrumento de aplicación del principio de «trasladar o ejecutar la condena» para las personas condenadas que intenten evadir la justicia	3.1.2	3
2	Instauración del principio de posibilidad de consideración de las resoluciones extranjeras en la elaboración de resoluciones nacionales	1.2	4
11	Elaboración de un instrumento para favorecer la resolución de conflictos de competencia entre Estados miembros	2.3	4
16	Ampliación del traslado de personas condenadas a los residentes de un Estado miembro	3.1.4	4
10	Elaboración de un instrumento sobre reconocimiento y ejecución inmediata de las medidas previas a la sentencia que no sean privativas de libertad	2.2.2	5

Nº	Descripción de la medida	Punto de referencia	Grado de prioridad
21	Estudio de viabilidad sobre el mejor procedimiento para conocer y aplicar en el territorio de los Estados miembros las medidas contempladas en la medida nº 20	3.4	5
1	Nuevo estudio de los artículos 54 a 57 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen (<i>non bis in idem</i>)	1.1	6
23	Adopción de un instrumento que refuerce el reconocimiento mutuo de las resoluciones tomadas en el marco de las medidas consecutivas a una condena penal	4	6
24	Creación de un mecanismo de evaluación	5	Véase la recomendación nº 8

B. CUADRO POR ORDEN DE PRESENTACIÓN DE LAS MEDIDAS

Nº	Descripción de la medida	Punto de referencia	Grado de prioridad
1	Nuevo estudio de los artículos 54 a 57 del Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen (<i>non bis in idem</i>)	1.1	6
2	Instauración del principio de posibilidad de consideración de las resoluciones extranjeras en la elaboración de resoluciones nacionales	1.2	4
3	Elaboración de un modelo de solicitud de antecedentes judiciales	1.2	2
4	Estudio de viabilidad del intercambio de información sobre las condenas dictadas contra una persona en un Estado miembro de la Unión Europea	1.2	2
5	Estudio de los progresos que pueden realizarse para que entre los Estados miembros no puedan oponerse las reservas y declaraciones previstas en el artículo 5 del Convenio europeo de asistencia judicial en materia penal de 1959 en lo que respecta a las medidas coercitivas	2.1	1
6	Elaboración de un instrumento sobre reconocimiento de resoluciones de embargo de pruebas (véase la medida nº 7)	2.1.1	1
7	Elaboración de un instrumento sobre el embargo preventivo de bienes (véase la medida nº 6)	2.1.2	1
8	Estudio de los medios para establecer un régimen de entrega que se base en el reconocimiento y ejecución inmediata de la orden de detención	2.2.1	2
9	Inventario de medidas de control no privativas de libertad previas a la sentencia	2.2.2	3
10	Elaboración de un instrumento sobre reconocimiento y ejecución inmediata de las medidas previas a la sentencia que no sean privativas de libertad	2.2.2	5
11	Elaboración de un instrumento para favorecer la resolución de conflictos de competencia entre Estados miembros	2.3	4
12	Estudio de viabilidad sobre el mejor método para permitir el intercambio de información sobre procedimientos o asuntos en curso en los Estados miembros de la Unión Europea	2.3	2
13	Elaboración de un instrumento de aplicación del principio de «extraditar o ejecutar la condena»	3.1.1	3
14	Evaluación de la necesidad de mecanismos más modernos de reconocimiento mutuo de las resoluciones definitivas de condena a penas de privación de libertad	3.1.1	3

Nº	Descripción de la medida	Punto de referencia	Grado de prioridad
15	Elaboración de un instrumento de aplicación del principio de «trasladar o ejecutar la condena» para las personas condenadas que intenten evadir la justicia	3.1.2	3
16	Ampliación del traslado de personas condenadas a los residentes de un Estado miembro	3.1.4	4
17	Adopción de un instrumento sobre multas por infracciones de tráfico	3.2	1
18	Elaboración de un instrumento sobre recaudación de las multas	3.2	2
19	Examen de los motivos de denegación del artículo 18 del Convenio de 1990	3.3	2
20	Elaboración del inventario de las medidas de privación de derechos comunes a los Estados miembros	3.4	2
21	Estudio de viabilidad sobre el mejor procedimiento para conocer y aplicar en el territorio de los Estados miembros las medidas contempladas en la medida nº 20	3.4	5
22	Elaboración de uno o varios instrumentos que permitan hacer efectivas las privaciones de derechos en la Unión Europea	3.4	2
23	Adopción de un instrumento que refuerce el reconocimiento mutuo de las resoluciones tomadas en el marco de las medidas consecutivas a una condena penal	4	6
24	Creación de un mecanismo de evaluación	5	Véase la recomendación nº 8