



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 25 de febrero de 2014
(OR. en)**

6943/14

**COPEN 68
EUROJUST 46
EJN 34**

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por el Secretario General de la Comisión Europea, D. Jordi AYET PUIGARNAU, Director
Fecha de recepción:	5 de febrero de 2014
A:	D. Uwe CORSEPIUS, Secretario General del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2014) 57 final
Asunto:	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

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2014) 57 final.

Adj.: COM(2014) 57 final

Bruselas, 5.2.2014
COM(2014) 57 final

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

{SWD(2014) 34 final}

ÍNDICE

1.	Introducción	3
2.	ANTECEDENTES DE LAS DECISIONES MARCO: UN PAQUETE LEGISLATIVO COHERENTE Y COMPLEMENTARIO	4
3.	Nivel de aplicación y consecuencias de la no incorporación	5
4.	Evaluación preliminar de las leyes de incorporación recibidas	6
4.1.	Papel del interesado en el proceso de traslado	7
4.2.	Principio de confianza mutua: inalteración -en principio- de la sentencia	8
4.3.	Resoluciones ulteriores: diferencias en la ejecución de la sentencia	8
4.4.	Obligación de aceptar un traslado, salvo cuando concurren circunstancias de denegación	9
4.5.	Plazos	10
4.6.	Vínculo entre las Decisiones Marco y la Decisión sobre la orden de detención europea	10
4.7.	Declaraciones correspondientes a la disposición transitoria	11
5.	Nuevo entorno jurídico para asegurar la aplicación práctica del tercer pilar	11
6.	Conclusión	12

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

1. INTRODUCCIÓN

En un espacio europeo común de justicia sustentado en la confianza mutua, la UE ha adoptado una serie de medidas dirigidas a asegurar que los ciudadanos no residentes en un territorio y sujetos a procedimientos penales no reciban un trato diferente al de los residentes. Se trata de una iniciativa particularmente importante, habida cuenta del gran número de ciudadanos de la UE que se hallan encarcelados en otros Estados miembros.

Con ese ánimo, la UE adoptó en 2008 y 2009 tres Decisiones Marco complementarias cuyas fechas límite de incorporación respectivas han expirado:

- la Decisión Marco 2008/909/JAI del Consejo¹, de 27 de noviembre de 2008, 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 Europea (*Decisión sobre traslado de condenados*) había de aplicarse no más tarde del 5 de diciembre de 2011. Por una parte, esta Decisión permite a cualquier Estado miembro ejecutar una sentencia de prisión dictada por otro Estado miembro respecto de una persona que permanezca en el primer Estado miembro. Por otra parte, establece un sistema de traslado de condenados a prisión a su Estado miembro de nacionalidad o de residencia habitual (o a otro Estado miembro con el que tengan una estrecha vinculación) con vistas al cumplimiento de la pena.
- La fecha límite de aplicación de la Decisión Marco 2008/947/JAI del Consejo², 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 (*Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas*) era el 6 de diciembre de 2011. Esta Decisión se aplica a las numerosas alternativas a las penas de prisión y a las medidas que facilitan la liberación anticipada (como la obligación de no entrar en determinadas localidades o de realizar trabajos en beneficio de la comunidad, o las instrucciones relativas a la residencia, la formación o las actividades profesionales). La decisión de libertad vigilada o la sanción alternativa correspondiente pueden ejecutarse en otro Estado miembro con el consentimiento del interesado.

¹ Decisión Marco 2008/909/JAI del Consejo, adoptada el 27 de noviembre de 2008 (DO L 327 de 5.12.2008, p. 27).

² Decisión Marco 2008/947/JAI del Consejo, adoptada el 27 de noviembre de 2008 (DO L 337 de 16.12.2008, p. 102).

- La Decisión Marco 2009/829/JAI del Consejo³, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo a las resoluciones sobre medidas de vigilancia como sustitución de la prisión provisional (*Decisión sobre la orden europea de vigilancia*) había de aplicarse el 1 de diciembre de 2012 a más tardar. Regula la libertad provisional en la fase previa al proceso y permite que las medidas de vigilancia no privativas de libertad (por ejemplo, la obligación de permanecer en un lugar determinado, o la obligación de presentarse en determinadas fechas ante una autoridad concreta) puedan transferirse desde el Estado miembro en el que el no residente haya cometido presuntamente el delito a su Estado miembro de residencia habitual. De tal forma, toda persona bajo sospecha puede quedar sometida a las medidas de vigilancia en su Estado miembro de residencia hasta la celebración del juicio en otro Estado miembro, en lugar de sufrir prisión preventiva.

El análisis de las numerosas respuestas al Libro Verde de la Comisión de junio de 2011, sobre la aplicación de la justicia penal de la UE en el ámbito de la detención⁴, puso de manifiesto que la correcta y puntual aplicación de las Decisiones Marco es absolutamente prioritaria.

La finalidad del presente informe es por lo tanto doble: en primer lugar, determinar el grado de aplicación de las Decisiones Marco, teniendo presente la potestad de la Comisión para incoar procedimientos de infracción a partir del 1 de diciembre de 2014⁵; en segundo lugar, presentar una evaluación preliminar de las leyes nacionales de incorporación de la Decisiones notificadas ya a la Comisión.

2. ANTECEDENTES DE LAS DECISIONES MARCO: UN PAQUETE LEGISLATIVO COHERENTE Y COMPLEMENTARIO

Todos los años, varias decenas de millares de ciudadanos de la UE son enjuiciados por presuntos delitos o condenados en otro Estado miembro de la Unión Europea. A menudo, los órganos jurisdiccionales penales ordenan la retención de los ciudadanos no residentes en su territorio por temor a que no comparezcan al juicio. En una situación similar, es probable que los imputados residentes en el país fueran objeto de una medida de vigilancia menos coercitiva, como la obligación de presentarse periódicamente en una comisaría de policía o la prohibición de viajar.

Las Decisiones Marco deben considerarse un paquete legislativo coherente y complementario que atiende la problemática de la retención de ciudadanos de la UE en otros Estados miembros y que puede generar una reducción de la prisión preventiva o facilitar la reinserción social de los presos en situaciones transfronterizas. De hecho, existen vínculos operativos entre las tres Decisiones

³ Decisión Marco 2009/829/JAI del Consejo, adoptada el 23 de octubre de 2009 (DO L 294 de 11.11.2009, p. 20).

⁴ COM(2011) 327 final: http://ec.europa.eu/justice/newsroom/criminal/opinion/110614_en.htm.

⁵ Fecha de expiración del periodo transitorio contemplado en el Protocolo 36 del Tratado de Lisboa (véase la sección 5).

Marco, pero también entre esas Decisiones Marco y la Decisión Marco sobre la orden de detención europea⁶.

La correcta aplicación de la *Decisión sobre la orden europea de vigilancia* por todos los Estados miembros permitirá a los sospechosos a los que se haya aplicado una orden de detención europea regresar sin dilación a su país de residencia en espera de ser juzgados en otro Estado miembro. Ello evitará largos periodos de prisión preventiva en un país extranjero tras la ejecución de una orden de detención europea y en espera del juicio. Además, la correcta ejecución de la *Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas* 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.

Existe también una conexión entre la *Decisión sobre la orden europea de vigilancia* y la *Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas*. En efecto, una vez el acusado ha sido trasladado conforme a la *Decisión sobre la orden europea de vigilancia* en la fase previa al juicio y ha demostrado que cumple las condiciones que se le imponen en esa fase, el juez se inclinará más fácilmente por imponerle una pena sustitutiva (en lugar de una pena de prisión) que pueda ejecutarse en el extranjero después del juicio.

Además, el artículo 25 de la *Decisión sobre traslado de condenados* está vinculado con la *Decisión sobre la orden de detención europea*. Esa disposición, leída en relación con el artículo 4, apartado 6, y el artículo 5, apartado 3, de la *Decisión sobre la orden de detención europea*, permite a todo Estado miembro que se comprometa a ejecutar la pena de prisión con arreglo a la *Decisión sobre traslado de condenados* negarse a entregar a sus nacionales, residentes, o personas que se encuentren en su territorio.

El pleno aprovechamiento del potencial de este paquete legislativo requiere la adecuada incorporación de las Decisiones Marco a los ordenamientos jurídicos nacionales.

3. NIVEL DE APLICACIÓN Y CONSECUENCIAS DE LA NO INCORPORACIÓN

En el momento de la redacción del presente informe, 10, 14 y 16 Estados miembros no habían incorporado aún, respectivamente, las distintas Decisiones Marco transcurridos más de dos años y un año desde la fecha de aplicación. La Comisión solo ha recibido notificaciones de la legislación de incorporación de los Estados miembros siguientes:

- *Decisión sobre el traslado de condenados*: **DK, FI, IT, LU y UK** no más tarde de la fecha de aplicación y **AT, BE, CZ, FR, HR, HU, LV, MT, NL, PL, RO, SI y SK** después de la fecha de aplicación.

⁶ 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 (*Decisión sobre la orden de detención europea*), DO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

- *Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas*: **DK y FI** no más tarde de la fecha de aplicación y **AT, BE, BG, CZ, HR, HU, LV, NL, PL, RO, SI y SK** después de la fecha de aplicación.
- *Decisión sobre la orden europea de vigilancia*: **DK, FI, LV y PL** no más tarde de la fecha de aplicación y **AT, CZ, HR, HU, NL, RO, SI y SK** después de la fecha de aplicación.

No se había recibido notificación alguna de los siguientes Estados miembros⁷:

- *Decisión sobre el traslado de condenados*: **BG, CY, DE, EE, EL, ES, IE, LT, PT y SE**.
- *Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas*: **CY, DE, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, PT, SE y UK**.
- *Decisión sobre la orden europea de vigilancia*: **BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FR, IE, IT, LT, LU, MT, PT, SE y UK**.

En el documento de trabajo de los servicios de la Comisión anexo figura un cuadro sobre el nivel de aplicación de las Decisiones Marco junto con otro cuadro sobre las declaraciones efectuadas por los Estados miembros en este contexto.

Los Estados miembros deben aplicar las decisiones marco al igual que cualquier otro componente del acervo de la UE. Por su naturaleza, las decisiones marco son vinculantes para los Estados miembros en cuanto a los resultados que deben lograrse, pero corresponde a las autoridades nacionales decidir su forma y método de aplicación. Las decisiones marco carecen de efectos directos. No obstante, el principio de interpretación conforme es vinculante en relación con las decisiones marco adoptadas en el contexto del Título VI del antiguo Tratado de la Unión Europea⁸.

La inaplicación de las Decisiones Marco por algunos Estados miembros plantea grandes problemas, porque los Estados miembros que han aplicado correctamente las Decisiones Marco no pueden beneficiarse de sus disposiciones en materia de cooperación en sus relaciones con los Estados miembros que no les han dado aplicación a su debido tiempo. En efecto, el principio de reconocimiento mutuo, que es la piedra angular del espacio de justicia, reclama una incorporación por ambas partes y no puede funcionar si los instrumentos no son objeto de una aplicación correcta en los dos Estados miembros interesados. Por consiguiente, a la hora de cooperar con un Estado miembro que no haya aplicado las disposiciones a su debido tiempo, incluso los Estados miembros que sí lo hayan hecho deberán seguir aplicando los convenios correspondientes del Consejo de Europa para el traslado de presos de la UE o la transferencia de la ejecución de sentencias a otros Estados miembros.

⁷ Algunos Estados miembros informaron a la Comisión del proceso de elaboración de la legislación nacional pertinente. Sin embargo, ninguno de ellos adoptó la legislación o notificó su adopción antes de diciembre de 2013.

⁸ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE de 16 de junio de 2005 en el asunto C-105/03, *Pupino*.

4. EVALUACIÓN PRELIMINAR DE LAS LEYES DE INCORPORACIÓN RECIBIDAS

Las reuniones de expertos con los Estados miembros pusieron de manifiesto que algunas cuestiones y disposiciones legales merecen una mayor atención. La misma conclusión surgió del análisis preliminar de la legislación de aplicación de algunos Estados miembros recibida ya por la Comisión.

El presente informe se centra por lo tanto en la selección de artículos que configuran, por sus objetivos, el núcleo de las Decisiones Marco. Dado que este informe se refiere a las tres Decisiones Marco, los artículos se han agrupado según su objeto.

Dado que se trata de una evaluación preliminar, es demasiado prematuro extraer conclusiones generales sobre la calidad de la aplicación. También dificulta ese ejercicio el hecho de que muchos Estados miembros aún no han cumplido su obligación de incorporación de las Decisiones Marco.

Además, los Estados miembros han acumulado hasta el momento una escasa experiencia práctica en cuanto a la aplicación de esas Decisiones. En el momento de la redacción de este informe, la Comisión había recibido de tres Estados miembros (BE, FI y NL) un número limitado de datos indicativos sobre la aplicación práctica de las Decisiones Marco. Las limitadas cifras de que se dispone muestran que la *Decisión sobre traslado de condenados* se utiliza ya de forma regular, mientras que todavía no se han producido transferencias conforme a las *Decisiones sobre libertad vigilada y penas sustitutivas y sobre la orden europea de vigilancia*.

Es preciso encomiar los esfuerzos de los Estados miembros que han aplicado las Decisiones Marco a su debido tiempo, y las observaciones referentes a esos Estados miembros deben interpretarse a la luz del enfoque adoptado por la Comisión para prestarles asistencia en el proceso de aplicación.

4.1. Papel del interesado en el proceso de traslado

(Artículo 6 de la Decisión sobre traslado de condenados, artículo 5 de la Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas y artículo 9 de la Decisión sobre la orden europea de vigilancia)

Dada la importancia de la reinserción social como principio rector de las Decisiones Marco, la legislación de aplicación de los Estados miembros debe asegurar que los interesados sean debidamente consultados ante cualquier decisión de traslado.

Sin embargo, el artículo 6 de la *Decisión sobre traslado de condenados* prevé la posibilidad de traslado sin el consentimiento del condenado en ciertas circunstancias. Como se trata de un aspecto novedoso respecto del Convenio del Consejo de Europa de 1983, es fundamental que los Estados miembros hayan incorporado correctamente esta disposición. La legislación de aplicación solo debe contemplar el traslado del condenado sin su consentimiento en los tres supuestos restringidos que recoge el citado artículo. Deben existir, como mínimo, disposiciones que permitan tener en cuenta la opinión del condenado (cuando este siga en el Estado en el que se haya dictado la sentencia); facilitar información al condenado; realizar consultas entre las autoridades competentes, y brindar a las autoridades del Estado de ejecución la posibilidad de emitir un dictamen motivado.

Del análisis preliminar de la legislación de aplicación de los Estados miembros se desprende que no siempre se contemplan expresamente la notificación al interesado ni la oportunidad de que este manifieste su opinión, aspectos que han de tenerse en cuenta.

La *Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas* exige en toda circunstancia el consentimiento del condenado, salvo cuando haya retornado al Estado de ejecución, supuesto en el que su consentimiento se presume implícito. Se trata de un dato importante, puesto que esa Decisión Marco no puede aplicarse contra la voluntad del interesado. El motivo de tal disposición es que dicha Decisión Marco solo entra en juego cuando la persona ya ha sido liberada en el Estado en el que se ha dictado la sentencia y desea regresar «libremente» a su país de origen, dispuesta a cooperar con las autoridades de vigilancia. Idéntica disposición recoge la *Decisión sobre la orden europea de vigilancia*, que se refiere a la fase previa al juicio en la que sigue vigente la presunción de inocencia.

La Comisión determinará si los Estados miembros incluyen correctamente en su legislación de aplicación un procedimiento eficaz que otorgue al condenado un papel en el procedimiento de traslado.

4.2. Principio de confianza mutua: inalteración -en principio- de la sentencia

(Artículo 8 de la Decisión sobre traslado de condenados, artículo 9 de la Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas y artículo 13 de la Decisión sobre la orden europea de vigilancia)

Es importante establecer un equilibrio adecuado entre el respeto de la pena originalmente impuesta y las tradiciones jurídicas de los Estados miembros, a fin de evitar conflictos que puedan afectar negativamente al funcionamiento de las Decisiones Marco. Dado que estas Decisiones se basan en la confianza mutua en los sistemas jurídicos de los demás Estados miembros, procede respetar la resolución del juez del Estado miembro en el que se haya dictado sentencia, absteniéndose en principio de toda revisión o adaptación. La sentencia solo podrá adaptarse cuando la duración o la naturaleza de la pena sean incompatibles con el Derecho nacional del Estado de ejecución (por ejemplo, cuando la ley marque una pena máxima). No obstante, la sentencia adaptada deberá ajustarse en la mayor medida posible a la original. Además, la adaptación no podrá implicar ninguna agravación, en cuanto a la naturaleza o a la duración, de la pena impuesta en el Estado en el que se haya dictado sentencia.

Algunos Estados miembros (PL, LV) han ampliado las posibilidades de adaptación, añadiendo ciertas condiciones. Con ello se otorga al Estado de ejecución la posibilidad de determinar si la pena impuesta en el Estado que ha dictado la sentencia corresponde a la pena que, en circunstancias normales, se habría impuesto por ese delito en el Estado de ejecución, prerrogativa que es contraria a los objetivos y al espíritu de las Decisiones Marco.

Por lo que respecta a las penas no privativas de libertad, la *Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas* dispone la transferencia de la ejecución de una pena sustitutiva incluso si este tipo de pena no se impondría por un delito similar en el Estado miembro de ejecución. Por otra parte, 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 dicha Decisión Marco, un efecto secundario positivo será el fomento y la aproximación de las medidas alternativas a la privación de libertad en los Estados miembros. La evaluación preliminar de las legislaciones pone de manifiesto que algunos Estados miembros no han aplicado todas las medidas obligatorias (BG, PL).

Idéntica situación se ha detectado en lo que respecta a la *Decisión sobre la orden europea de vigilancia*, en virtud de la cual los Estados miembros han de establecer al menos las seis medidas obligatorias contempladas en el artículo 8, apartado 1. HU solo autoriza la transferencia de tres medidas de vigilancia.

4.3. Resoluciones ulteriores: diferencias en la ejecución de la sentencia

(Artículo 17 de la Decisión sobre traslado de condenados, artículo 14 de la Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas y artículo 18 de la Decisión sobre la orden europea de vigilancia)

La duración efectiva de la condena de prisión depende en gran medida de las disposiciones en materia de libertad anticipada y condicional vigentes en el Estado de ejecución. Las diferencias entre Estados miembros sobre este punto son considerables: algunos Estados miembros liberan al condenado tras el cumplimiento de dos terceras partes de la condena, otros tras el cumplimiento de una tercera parte.

El artículo 17 de la *Decisión sobre traslado de condenados* dispone que la ejecución de cualquier sentencia, incluidos los motivos de libertad anticipada y condicional, se rige en principio por las leyes del Estado de ejecución. No obstante, este último Estado miembro debe notificar al Estado miembro que haya impuesto la pena original y que así lo solicite sus normas en materia de libertad anticipada o condicional. Si el Estado que ha dictado la sentencia teme que el traslado va a dar lugar a una liberación desde su punto de vista prematura, puede resolver no trasladar al recluso en cuestión y retirar el certificado. Es por lo tanto importante que, siempre que se les solicite, los Estados miembros cumplan con su obligación de facilitar dicha información antes del traslado del preso y de la ejecución de la sentencia, aspecto que no siempre recoge la legislación de aplicación de los Estados miembros.

La Comisión fomentará el intercambio de información sobre libertad anticipada y condicional mediante bases de datos, en colaboración con los Estados miembros y con las partes interesadas.

4.4. Obligación de aceptar un traslado, salvo cuando concurren circunstancias de denegación

(Artículo 9 de la Decisión sobre traslado de condenados, artículo 11 de la Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas y artículo 15 de la Decisión sobre la orden europea de vigilancia)

Una de las novedades de las Decisiones Marco es que, en principio, imponen la obligación de admitir las solicitudes de traslado. Ello se deriva del principio de reconocimiento mutuo en el que se sustentan las Decisiones Marco y se refleja en la disposición común a todas las Decisiones en virtud de la cual el Estado de ejecución *debe* reconocer toda sentencia transmitida por el Estado en el que se haya dictado.

Los traslados solo deben denegarse en una serie de circunstancias tasadas, a saber, si se dan los motivos de denegación recogidos en las distintas Decisiones Marco. Inversamente, el Estado en el que se ha dictado la sentencia no tiene la obligación de transferir su ejecución (véase el artículo 4, apartado 5, de la *Decisión sobre traslado de condenados*).

El análisis preliminar de la legislación de aplicación en los Estados miembros revela la existencia de grandes variaciones en la incorporación de los motivos de denegación. Algunos Estados miembros no han aplicado todos los motivos de denegación indicados en las Decisiones Marco (HU, LU, NL, DK, LV), mientras que otros han añadido nuevos motivos (AT, BE, DK). Algunos Estados miembros han aplicado correctamente los motivos de denegación como elemento facultativo para la autoridad competente (FI, LV, BG), otros les han dado carácter obligatorio (AT, IT, MT, SK) y un tercer grupo ha obtenido un resultado final con una mezcla de motivos facultativos y obligatorios (BE, DK, HU, LU, NL, PL).

La aplicación de motivos de denegación adicionales con carácter obligatorio parece contraria tanto a la letra como al espíritu de las Decisiones Marco.

Por lo que respecta a la conveniencia de que la aplicación de los motivos de denegación sea facultativa para las autoridades competentes en quienes recae la decisión de reconocimiento y ejecución, el texto de las Decisiones Marco indica claramente que la autoridad competente «puede» negarse a reconocer la sentencia y a aplicar la pena si concurren los motivos de denegación. El uso de esa redacción indica que la autoridad competente debe tener la facultad discrecional de decidir, para cada caso individual, si aplica un motivo de denegación, teniendo en cuenta el aspecto de rehabilitación social que subyace a las tres Decisiones Marco. Por consiguiente, los motivos de denegación deben aplicarse con carácter facultativo para la autoridad competente.

Esta interpretación se desprende del espíritu de las Decisiones Marco, en virtud del cual el traslado debe aumentar las perspectivas de reinserción social y llevarse a cabo a petición expresa del acusado o condenado. En tal caso, la obligación de denegar un traslado por aplicarse uno de los motivos de denegación sería en principio contraria a los intereses del condenado.

4.5. Plazos

(Artículo 12 de la Decisión sobre traslado de condenados, artículo 12 de la Decisión sobre libertad vigilada y penas sustitutivas y artículo 12 de la Decisión sobre la orden europea de vigilancia)

Las Decisiones Marco establecen un sistema nuevo, simplificado y más eficaz de transferencia de la ejecución de sentencias a fin de facilitar y agilizar la cooperación judicial. Con ese mismo objetivo, establecen plazos fijos para esas transferencias.

Los Estados miembros deben aplicar esos plazos de forma que, como regla general, la resolución final (procedimientos de recursos incluidos) recaiga dentro del plazo señalado. El rebasamiento del plazo solo podrá admitirse cuando concurren circunstancias excepcionales.

Si bien es indiscutible que todos los Estados miembros han de asegurar que los condenados pueden acceder a los derechos y las vías de recurso que les asisten conforme a sus leyes nacionales, AT, HU y LV no han incluido en su legislación de aplicación un plazo máximo para las resoluciones de los tribunales en los procedimientos de recurso relacionados con el traslado de condenados.

Los Estados miembros deben garantizar que la incorporación de vías de recurso a sus sistemas sea compatible con la importancia de respetar los plazos fijados en las Decisiones Marco⁹.

4.6. Vínculo entre las Decisiones Marco y la Decisión sobre la orden de detención europea

(Artículo 25 de la Decisión sobre traslado de condenados y artículo 21 de la Decisión sobre la orden europea de vigilancia)

El artículo 25 de la *Decisión sobre traslado de condenados*, leído en relación con el artículo 4, apartado 6, y el artículo 5, apartado 3, de la *Decisión sobre la orden de detención europea*, permite a un Estado miembro negarse a entregar a una persona bajo una orden de detención europea (o autorizar su entrega a condición de que la persona sea devuelta a ese Estado miembro) cuando la persona sea nacional o residente de ese Estado miembro o se encuentre en él, y si el Estado miembro se compromete a ejecutar la sentencia de prisión de conformidad con la *Decisión sobre traslado de condenados*.

Algunos Estados miembros no han indicado en su legislación de aplicación que las disposiciones de Derecho interno que incorporan la *Decisión sobre traslado de condenados* deben aplicarse en las situaciones mencionadas (DK, HU, LU, LV, MT y SK). AT solo establece esa posibilidad para las solicitudes de entrega relativas a sus propios nacionales. En lugar de respetar la obligación de ejecutar la sentencia según se haya dictado en el otro Estado miembro, NL se ha reservado el derecho de evaluar si la pena privativa de libertad impuesta corresponde a la que se hubiera aplicado en los Países Bajos por ese mismo delito. Ello contradice la letra y el espíritu de las Decisiones Marco.

El artículo 21 de la *Decisión sobre la orden europea de vigilancia* establece la posibilidad de emitir una orden de detención europea para conseguir el regreso de un encausado que deba comparecer ante los tribunales o que no cumpla las condiciones impuestas por la orden europea de vigilancia. No todos los Estados miembros han dado aplicación al artículo 21 (HU, LV y PL).

Esta situación es de lamentar dado que, por su propia naturaleza, una orden europea de vigilancia sería extraordinariamente útil para permitir a las personas que estén aguardando ser enjuiciadas por delitos de relativamente escasa importancia regresar a su país. Reconociendo esa realidad, el artículo 21 de la *Decisión sobre la orden europea de vigilancia* establece una dispensa expresa del requisito general de la orden de detención europea en virtud del cual los delitos por los que se emite esa orden son sancionables con una pena de prisión máxima de al menos doce meses¹⁰.

⁹ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE de 30 de mayo de 2013 en el asunto C-168/13, PPU, *Jeremy F./Premier ministre*.

¹⁰ Véase el artículo 2, apartado 1, de la *Decisión sobre la orden de detención europea*.

4.7. Declaraciones correspondientes a la disposición transitoria

(Artículo 28 de la Decisión sobre traslado de condenados)

El artículo 28 de la *Decisión sobre traslado de condenados* permite a los Estados miembros, en el momento de la adopción de la Decisión Marco, presentar una declaración en la que indiquen que seguirán aplicando los instrumentos jurídicos vigentes de traslado de condenados en relación con las sentencias firmes dictadas antes de una fecha determinada (que no puede ser posterior al 5 de noviembre de 2011). La fecha de adopción de esta Decisión Marco fue el 27 de noviembre de 2008.

De la información enviada a la Comisión se desprende que cuatro Estados miembros (IE, MT, NL y PL) han presentado tales declaraciones. No obstante, según los últimos datos recibidos por la Comisión, IE, MT y PL lo han hecho después de la fecha de adopción de la Decisión Marco (27 de noviembre de 2008). La Comisión considera que esas declaraciones no son válidas y que los Estados miembros deberían retirar inmediatamente la restricción temporal de su legislación de aplicación vigente o propuesta.

5. NUEVO ENTORNO JURÍDICO PARA ASEGURAR LA APLICACIÓN PRÁCTICA DEL TERCER PILAR

Las Decisiones Marco adoptadas bajo el llamado «tercer pilar» han sido objeto de un acuerdo unánime por parte de todos los Estados miembros, que se han comprometido a aplicarlas antes de que expire la fecha de incorporación.

Los Estados miembros han creado de tal suerte un ordenamiento jurídico vinculante comparable al que impera en otros ámbitos del Derecho de la UE, si bien no se dispondrá del mecanismo de ejecución correspondiente hasta el final del periodo transitorio que establece el Protocolo 36 del Tratado de Lisboa.

Existe un consenso general en virtud del cual la fuerza vinculante del Derecho de la UE, incluidas las medidas adoptadas con arreglo al tercer pilar, no puede variar de un Estado miembro a otro en función del nivel de incorporación al ordenamiento jurídico nacional sin poner en peligro la consecución de una coordinación judicial efectiva.

A partir del 1 de diciembre de 2014, el Tribunal de Justicia de la UE tendrá competencias plenas -incluso para pronunciarse en cuestiones prejudiciales sobre la interpretación de la legislación- en el ámbito de la cooperación policial y judicial en materia penal. Tanto la Comisión como los Estados miembros estarán facultados para incoar procedimientos de infracción contra los Estados miembros que no hayan aplicado el Derecho de la UE o que lo hayan aplicado incorrectamente.

Estas nuevas posibilidades serán especialmente interesantes para los principales actos legislativos que preceden al Tratado de Lisboa en el ámbito de la justicia penal y al que, según considera la Comisión, pertenecen las tres Decisiones Marco.

6. CONCLUSIÓN

Aunque es preciso reconocer los esfuerzos desplegados hasta la fecha por algunos Estados miembros, el grado de aplicación de estos tres importantes actos legislativos dista mucho de ser satisfactorio.

El objetivo de crear un espacio de libertad, seguridad y justicia para todos los ciudadanos de la UE, conforme a lo establecido en el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea, es imposible de alcanzar si los Estados miembros no aplican correctamente los instrumentos sobre los que ellos mismos han llegado a un acuerdo.

La incorporación parcial e incompleta de las Decisiones Marco entorpece la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el ámbito de la justicia penal. Es más: quebranta la confianza legítima de los ciudadanos de la UE, que pierden una valiosa herramienta capaz de reducir el impacto negativo que puede tener en sus vidas el hecho de verse imputados o acusados en otro Estado miembro, especialmente cuando son objeto de una orden de detención europea en la fase previa al juicio. De igual modo, impide la consecución del objetivo de las Decisiones Marco, a saber, la correcta administración de la justicia, mejorando al mismo tiempo la rehabilitación social de los sospechosos o acusados.

Por último, cabe lamentar los retrasos de aplicación puesto que las Decisiones Marco podrían conducir a la reducción de las penas de prisión impuestas por los jueces a los no residentes. Ello no solo aliviaría el problema de hacinamiento de las prisiones, mejorando con ello las condiciones de los reclusos, sino que además generaría importantes ahorros en el presupuesto destinado por los Estados miembros a las instituciones penitenciarias.

Teniendo presente que, a partir del 1 de diciembre de 2014, la Comisión estará facultada para incoar procedimientos de infracción, es fundamental que todos los Estados miembros consideren cuanto se expone en el presente informe y faciliten toda la información pertinente a la Comisión, cumpliendo así las obligaciones que les impone el Tratado. Además, la Comisión recomienda muy encarecidamente a los Estados miembros que han notificado estar preparando la legislación pertinente que procedan lo antes posible a la promulgación y notificación de esas medidas nacionales. La Comisión insta a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho a adoptar sin más demora las medidas necesarias para dar aplicación a las Decisiones Marco en toda su amplitud. Además, invita a los que las hayan incorporado de forma incorrecta a revisar y ajustar su legislación nacional de aplicación con las disposiciones de las Decisiones Marco.