



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

**CELSO RODRÍGUEZ PADRÓN, SECRETARIO GENERAL DEL
CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL,**

**CERTIFICO: QUE EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL
PODER JUDICIAL EN SU REUNIÓN DEL DÍA DE LA FECHA,
HA APROBADO EL INFORME SOBRE EL ANTEPROYECTO DE
LEY PARA LA EJECUCIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA DE LAS
RESOLUCIONES JUDICIALES DE DECOMISO Y EL
ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL
PODER JUDICIAL, Y COMPLEMENTARIA A LA LEY PARA LA
EJECUCIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA DE LAS RESOLUCIONES
JUDICIALES DE DECOMISO.**

I

ANTECEDENTES

Con fecha 15 de septiembre de 2008 tuvo entrada en el Registro del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) el texto del *“anteproyecto de ley para la ejecución en la Unión Europea de las resoluciones judiciales de decomiso y el anteproyecto de Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y complementaria a la ley para la ejecución en la Unión Europea de las resoluciones judiciales de decomiso”*, con el fin de que fuera informado por este órgano.

La Comisión de Estudios e Informes designó Ponente a la Excm. Sra. D.^a Concepción Espejel Jorquera, y en su reunión de fecha 10 de octubre de 2008, aprobó el presente informe, acordando su remisión al Pleno del Consejo General del Poder Judicial.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

II

CONSIDERACIONES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

La competencia consultiva del CGPJ viene determinada por un doble punto de conexión: de un lado, el texto normativo proyectado se ocupa de la regulación del procedimiento para la ejecución de las resoluciones judiciales de decomiso, lo que engarza con los supuestos contemplados en el artículo 108.1, letras e) y f) de la LOPJ, que ordenan al CGPJ informar anteproyectos de ley que contengan normas procesales y sustantivas de naturaleza penal; de otra parte, el texto informado –Disposición Adicional primera- incide en el ejercicio de funciones que competen a este CGPJ en la órbita de la estadística judicial de acuerdo con el artículo 461 LOPJ, lo que repercute en aspectos de gobierno de juzgados y tribunales igualmente atrayentes de su competencia consultiva.

Se ha de considerar finalmente que la norma proyectada afecta a la tutela judicial de derechos fundamentales en el seno del proceso, y que en todo caso, en un ámbito de leal colaboración institucional entre Poderes, la adecuada trasposición al ordenamiento interno de un instrumento jurídico comunitario como es una Decisión Marco aconsejará, en ocasiones, que por este Órgano se efectúen algunas consideraciones de estricta técnica normativa encaminadas a la mejora del proyecto.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

III

OBJETIVO DE LA NORMA PROYECTADA

El Anteproyecto de Ley que se informa da cumplimiento al mandato de trasposición al ordenamiento interno español del contenido de la Decisión Marco 2006/783/JAI del Consejo de 6 de octubre de 2006, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones de decomiso.

Dentro del sistema de fuentes de la UE en materia de cooperación jurídica y judicial en el orden penal –que, como es conocido, se encuadra en el ámbito del denominado “tercer pilar” albergado en el Título VI del Tratado de la Unión Europea (TUE), bajo la rúbrica “*Disposiciones relativas a la cooperación policial y judicial en materia penal*”-, las Decisiones Marco se caracterizan por ser instrumentos de Derecho derivado, carentes de eficacia jurídica directa, cuyo objetivo es aproximar las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros, imponiéndoles una obligación de resultado consistente en la integración o asimilación de su contenido en sus respectivos ordenamientos en un plazo fijo que la propia norma comunitaria impone (artículo 34.2, b) TUE).

La DM 2006/783/JAI materializa el principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales, principio que fue enunciado en el Consejo Europeo celebrado con carácter extraordinario los días 15 y 16 de octubre de 1999 en Tampere, y que a partir de entonces viene siendo caracterizado como piedra angular para el progreso de la cooperación judicial en materia civil y penal en el ámbito de la Unión y para la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

creación de un espacio común de libertad, seguridad y justicia según los postulados enunciados en el Tratado de Amsterdam.

El principio de reconocimiento mutuo se sustancia en la existencia de una confianza recíproca en la validez de los ordenamientos de los Estados miembros de la UE, en la consolidación de un orden público europeo en materia de garantía de derechos fundamentales como acervo común emanado de la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y en los esfuerzos desplegados en el ámbito de la Unión para el acercamiento de la legislación penal, tanto sustantiva como procesal, de sus Estados con miras a hacer recíprocamente compatibles sus contenidos normativos. El reconocimiento mutuo significa que una vez adoptada una resolución por un juez en el ejercicio de sus facultades oficiales en un Estado miembro, en la medida en que tenga implicaciones extranacionales, será automáticamente aceptada en todos los demás Estados miembros, y surtirá allí los mismos efectos o, al menos, efectos similares –Comunicación de la Comisión, publicada en COM (2000) 495, Bruselas, 26 de julio de 2000-.

Manifestaciones precedentes del sistema de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales han sido la DM 2002/584/JAI, del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden europea de detención y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, incorporada al derecho español mediante la Ley 3/2003, de 14 de marzo, y la LO 2/2003, de 14 de marzo, y la DM 2003/577/JAI, del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a la ejecución en la UE de las resoluciones de embargo preventivo de bienes y de aseguramiento de pruebas, incorporada al derecho español mediante la Ley 18/2006, de 5 de junio, y la LO 5/2006, de 5 de junio. Otros instrumentos comunitarios inspirados en el sistema de reconocimiento mutuo que cabe citar son la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

DM 2005/212/JAI, de 24 de febrero, relativa al decomiso de los productos, instrumentos y bienes relacionados con el delito, las Propuestas de DM del Consejo relativas al exhorto europeo de obtención de pruebas para recabar objetos, documentos y datos destinados a procedimientos en materia penal –COM (2003) 688 final, de 14 de noviembre-, y a la consideración de las resoluciones condenatorias entre los Estados miembros de la UE con motivo de un nuevo proceso penal –COM (2005), 91 final, de 17 de marzo-, la Iniciativa de la República Helénica con vistas a la adopción de una DM relativa a la aplicación del principio *ne bis in idem* –DO C/100, de 26 de abril de 2003-, y la Iniciativa de Austria, Finlandia y Suecia con vistas a la adopción de una DM sobre la orden europea de cumplimiento de condena y traslado de personas condenadas entre los Estados miembros de la UE –DO C/150, de 26 de junio de 2005-.

IV

CONSIDERACIONES SOBRE EL ANTEPROYECTO

1. SISTEMÁTICA

El Anteproyecto de Ley sometido a informe consta de una exposición de motivos, un texto articulado distribuido en tres capítulos, una disposición adicional, otra transitoria y tres disposiciones finales. Se acompaña de un anexo que incluye el certificado o formulario para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de resoluciones de decomiso, así como del anteproyecto de modificación de la LOPJ y complementaria a la ley para la ejecución en la Unión Europea de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

resoluciones judiciales de decomiso por la comisión de infracciones penales.

El capítulo primero contiene las disposiciones generales, referidas al objeto de la ley y la posibilidad de mejora del régimen que se establece mediante convenios entre los Estados miembros; se concretan las autoridades que en España serán competentes tanto para emitir las resoluciones como para ejecutarlas, y se precisa el concepto de decomiso tanto con arreglo al Código penal como a la DM 2005/212/JAI.

El capítulo segundo, bajo la rúbrica *“Transmisión por las autoridades judiciales españolas de una resolución de decomiso para su ejecución en otro Estado miembro de la Unión Europea”*, regula la transmisión por las autoridades judiciales españolas de las resoluciones de decomiso a otros Estados miembros de la Unión Europea; documentación y modo de transmisión, mediante la utilización del certificado que se acompaña en el anexo y las consecuencias que se desprenden de una transmisión, en especial cuando la petición de decomiso se envía a varios Estados. El mismo capítulo, en su art. 10, prevé la transformación del decomiso en la obligación de pago de una cantidad de dinero equivalente al valor del bien de que se trate siempre que la legislación del Estado de ejecución lo admita; la terminación de la ejecución con la obligación de información de la autoridad judicial española a la autoridad competente en el Estado de ejecución de la adopción de cualquier medida que deje sin efecto el decomiso, así como la atribución a la autoridad judicial penal española de los recursos que puedan interponerse en revisión de la resolución de decomiso.

El capítulo tercero, bajo la rúbrica *“Ejecución en España de una resolución de decomiso emitida por la autoridad judicial de otro miembro*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

de la Unión Europea”, parte del principio de suprimir, en el art. 13, el control de la doble tipificación para determinadas categorías de infracciones, si bien supedita la ejecución, fuera de los supuestos tasados, a la condición de que el hecho que determina la orden de decomiso sean también constitutivo de infracción penal en el Derecho español; regula el procedimiento para la ejecución y la actuación de resoluciones de decomiso múltiples, y los casos en que procede la denegación del reconocimiento y ejecución de la resolución de decomiso que será inmediatamente notificada a las autoridades judiciales de emisión; el artículo 20 regula los motivos de suspensión de la ejecución; el artículo 21 contempla el régimen de los recursos que cabe interponer contra las resoluciones emitidas por el Juez de lo Penal que resuelvan acerca del reconocimiento y ejecución de las resoluciones emitidas por otro Estado; y, cerrando el capítulo, el art. 22 establece las reglas para la disposición de los bienes decomisados.

La Disposición adicional única del Anteproyecto establece la remisión de información a efectos estadísticos al Consejo General del Poder Judicial que, a su vez, deberá transmitirlos al Ministerio de Justicia.

La Disposición transitoria única dispone que la ley será aplicable a las resoluciones que se transmitan o reciban con posterioridad a su entrada en vigor, aunque hubieran sido dictadas con anterioridad.

Por último las tres disposiciones finales determinan, respectivamente, la competencia estatal para el dictado del presente texto legal, que se ubica en el artículo 149.1.6ª de la Constitución, la declaración de que la ley incorpora al derecho español la Decisión



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Marco 2006/483/JAI del Consejo, de 6 de octubre de 2006, y la fecha de entrada en vigor.

El Anteproyecto de Ley Orgánica complementaria se compone, por su parte, de una breve exposición de motivos y un artículo único que adiciona un nuevo apartado 4 al artículo 89 bis de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial en virtud del cual, se atribuye “a los Jueces de lo Penal el reconocimiento y ejecución de las resoluciones de decomiso transmitidas por las autoridades competentes de otros Estados miembros de la Unión Europea, cuando las mismas deban cumplirse en territorio español”. El anteproyecto termina con una Disposición final única de entrada en vigor.

El Consejo nada tiene que objetar a esta disposición sistemática en la medida en que ordena adecuadamente las materias objeto de tratamiento.

2. TERMINOLOGÍA

El artículo 1 dispone que esta ley tiene por objeto *“regular el procedimiento que deben seguir las autoridades judiciales españolas para transmitir a las autoridades correspondientes de los demás Estados miembros de la Unión Europea, una resolución de decomiso firme impuesta como consecuencia de la comisión de una infracción penal”*.

La terminología que emplea este precepto, y otros que se suceden a lo largo del articulado, se presenta excesivamente sumisa a las modalidades léxicas y técnicas de expresión que utiliza la norma comunitaria, modalidades que se caracterizan por una cierta vaguedad o generalidad, comprensible en el instrumento comunitario si se tiene en



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

cuenta que va dirigido a Estados con instituciones jurídicas dispares, pero que resulta extraña e incluso inapropiada en el contexto del ordenamiento sustantivo y procesal español, en el que una resolución que imponga penas sólo puede adoptar la forma de sentencia.

El Consejo recomienda por ello que en todo momento en que se deba hacer mención a la actuación procesal de los órganos jurisdiccionales españoles, a sus pronunciamientos y resoluciones, así como a institutos sustantivos o procesales, se opte resueltamente por el empleo de los términos acuñados por el ordenamiento nacional, tales como jueces y tribunales –por autoridades judiciales- o sentencias firmes –por resoluciones firmes -. En ningún momento se ha de perder de vista que destinatarios del anteproyecto son los órganos jurisdiccionales españoles pertenecientes al orden penal, y que la más adecuada transposición de la norma comunitaria en modo alguno se consigue por medio de la simple reproducción de sus proposiciones, sino que, por el contrario, exige un importante esfuerzo de adaptación de sus contenidos materiales con el fin de conseguir su asimilación a las instituciones jurídicas sustantivas y procesales propias del país.

Es conveniente, en definitiva, que en ulteriores trámites de elaboración de la norma se depuren imprecisiones de este tipo, procurando la necesaria acomodación de los preceptos de esta ley al lenguaje empleado en el Código Penal, Ley de Enjuiciamiento Criminal y Ley Orgánica del Poder Judicial para definir, caracterizar y regular las instituciones procesales, sustantivas y orgánicas aludidas en cada caso.

3. SOBRE EL RÉGIMEN DE APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE DOBLE INCRIMINACIÓN Y *NE BIS IN IDEM*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Los sistemas clásicos de cooperación judicial en materia penal anteriores a la promoción del principio de reconocimiento mutuo venían exigiendo la observancia del principio de doble incriminación, es decir, que los hechos cuyo enjuiciamiento demandaba el auxilio fuesen constitutivos de infracción penal tanto en el país emisor de la solicitud como en el receptor, como condición necesaria para que se accediese a prestar la cooperación requerida.

La aplicación estricta del principio, sin embargo, contribuía a ralentizar la marcha de los procedimientos de cooperación, en la medida en que obligaba a valorar en cada caso el carácter típico de la conducta desde la perspectiva del ordenamiento interno del país receptor, y a considerar, en consecuencia, la concurrencia de los elementos constitutivos de cada infracción, lo que en ocasiones generaba problemas ante la inevitable disparidad de regulaciones de los Estados afectados.

El sistema de reconocimiento mutuo, tal y como ha quedado plasmado en las Decisiones Marco actualmente vigentes, trata de superar las limitaciones que genera el principio de la doble incriminación mediante el establecimiento de un sistema de lista en virtud del cual se fija un elenco de infracciones frente a las que el país de ejecución no puede en ningún caso oponer la falta de tipicidad en su legislación interna como motivo para denegar el reconocimiento, dejando sin embargo a su discreción la posibilidad de alegar dicho motivo de rechazo en los supuestos no comprendidos expresamente en la lista.

Este sistema facilita el procedimiento de reconocimiento al relevar a las autoridades judiciales destinatarias de la resolución de la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

necesidad de homologarla desde la perspectiva del ordenamiento interno. Lo cierto es que examinado el listado de infracciones, parece sumamente difícil concebir que pueda plantearse cuestión alguna de orden público interno, pues todas ellas constituyen contravenciones graves de la convivencia social de indudable perseguibilidad en cualquiera de los Estados de la UE.

La DM objeto de trasposición en la presente iniciativa, fija la lista de infracciones no sujetas a la regla de la doble incriminación, que el anteproyecto informado, a su vez, recoge en su art. 13.1. El mismo precepto, apartado 2, viene a disponer que *“Cuando el Juez de de lo Penal competente reciba la resolución de una autoridad judicial de otro Estado miembro de la Unión Europea para que ejecute una resolución de decomiso impuesta por una infracción penal no prevista en el apartado anterior, supeditará el reconocimiento y la ejecución de la misma a la condición de que el hecho por el que la misma se haya dictado sea también constitutivo de infracción según el Derecho español”*. Se trata, a juicio del Consejo, de una regulación acertada, pues la coherencia interna del ordenamiento español aconseja el rechazo de aquellas sanciones impuestas en razón de la comisión de hechos que desde la perspectiva de nuestro derecho penal carezcan de relevancia jurídica.

En lo que se refiere al tratamiento que el anteproyecto da al principio *ne bis in idem*, el Consejo considera oportuno efectuar algunas consideraciones.

El texto informado, en su artículo 18.1. a), dispone que el Juez de lo Penal competente denegará el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones de decomiso en los siguientes casos: *“Cuando se haya*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

dictado en España o en otro Estado distinto al de emisión una resolución contra la misma persona y respecto de los mismos hechos, y su ejecución vulneraría el principio de cosa juzgada, en los términos previstos en las leyes y en los convenios o tratados internacionales ratificados por España, y aún cuando el condenado hubiera sido posteriormente indultado”.

La evolución normativa observada en el ámbito de la UE se ha encaminado hacia el reconocimiento de una eficacia transnacional al principio *ne bis in idem*, aunque sea de forma limitada y restringida, a través del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen (CAAS), de 19 de junio de 1990, cuyo contenido ha quedado integrado en el acervo comunitario.

De acuerdo con el artículo 54 CAAS, *“una persona que haya sido juzgada en sentencia firme por una Parte contratante no podrá ser perseguida por los mismos hechos por otra Parte contratante, siempre que, en caso de condena, se haya ejecutado la sanción, se esté ejecutando o no pueda ejecutarse ya según la legislación de la Parte contratante donde haya tenido lugar la condena”.*

Aun cuando el artículo 55 CAAS permite a los Estados signatarios hacer algunas declaraciones de no vinculación en determinados supuestos tasados, en función de que los hechos hayan sido cometidos en su territorio, hayan sido cometidos por sus funcionarios, o afecten a intereses considerados por el Estado esenciales, el principio que subyace en la regulación Schengen es el de impedir la reiteración de procesos o condenas sobre un mismo sujeto en distintos Estados de la UE cuando con anterioridad ya se ha dictado respecto del mismo una resolución penal definitiva.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Precedente de esta eficacia trasnacional lo constituyó, en el ámbito del Consejo de Europa, el Convenio Europeo sobre la Transmisión de Procedimientos en Materia Penal hecho en Estrasburgo el 15 de mayo de 1972, publicado en el BOE núm. 270 de 10 de noviembre de 1988 –vid. Título V, comprensivo de los artículos 35 a 37-. En este instrumento convencional la prohibición de la doble o múltiple incriminación se configura como un derecho del justiciable, que las partes signatarias se comprometen a tutelar –“*Una persona contra la que se haya pronunciado sentencia penal firme y ejecutoria no podrá ser perseguida ni condenada, ni quedar sometida a la ejecución de una sanción en otro Estado Contratante*”, según su artículo 35.1-.

Por otra parte, la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, incorporada al Tratado de Niza en 1991, prevé en su artículo 50 que “*nadie podrá ser acusado o condenado penalmente por una infracción respecto de la cual ya haya sido absuelto o condenado en la Unión mediante sentencia penal firme conforme a la ley*”. Ciertamente esta Carta carece de eficacia jurídica directa, pero constituye en todo caso una muestra clara de la tendencia al reconocimiento de eficacia vinculante al principio *ne bis in idem* en las relaciones entre los Estados miembros de la UE.

Considerando estos antecedentes normativos, y la aplicación que de los mismos se ha hecho tanto por el TJCE -Sentencias de 11 de febrero de 2003, asuntos acumulados C-187/2001 y C-385/2001, casos *Husein Gözütok* y *Klaus Brügge*, de 10 de marzo de 2004, C-469/2003, caso *Miraglia*, y de 9 de marzo de 2006, C-436/04, caso *Van Esbroeck*- como por el TS español –Auto de 14 de enero de 2000, Causa Especial nº 640/1999, Sentencia nº 380/2003, de 22 de diciembre- el Consejo



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

considera oportuno que el anteproyecto contemple la preexistencia de una resolución definitiva firme, condenatoria o absolutoria, recaída sobre los mismos hechos y el mismo sujeto, como causa imperativa, y no meramente facultativa, de denegación del reconocimiento y ejecución de la resolución transmitida, pues dicha preexistencia pone de manifiesto que la resolución cuyo reconocimiento se pretende se ha dictado con infracción del principio *ne bis in idem*, el cual se conecta directamente con el derecho a la tutela judicial efectiva, y con los principios de legalidad penal y de proporcionalidad.

En lo demás, el anteproyecto informado recoge anteriores sugerencias de esta Consejo, incorporándolas al texto, por lo que nada hay que objetar.

4. SOBRE LA NUEVA COMPETENCIA ATRIBUIDA A LOS JUZGADOS DE LO PENAL Y EL NECESARIO ACOMPAÑAMIENTO DE LEY ORGÁNICA. LA INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO FISCAL

El anteproyecto informado atribuye a los Jueces de lo Penal la competencia para ejecutar las resoluciones transmitidas desde otros Estados de la UE. El artículo 4.2 en particular dispone que *“Son autoridades competentes para ejecutar en España una resolución de decomiso transmitida por las autoridades judiciales competentes del estado de emisión los Jueces de lo Penal del lugar donde se encuentren bienes objeto de dicha resolución”*. La opción por los Jueces de lo Penal como órganos de ejecución se acomoda al ámbito propio de sus atribuciones conforme a lo dispuesto en el artículo 87 bis de la LOPJ.

En todo caso, es necesario que se desarrolle la correspondiente Ley Orgánica de acompañamiento al presente anteproyecto con el fin de introducir las reformas pertinentes en las disposiciones de la LOPJ que



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

se ocupan de regular la competencia objetiva de estos órganos, como se ha hecho en anteriores trasposiciones de instrumentos comunitarios –LO 2/2003, de 14 de marzo, complementaria de la Ley sobre la orden europea de detención y entrega y LO 5/2006, de 5 de junio, complementaria de la Ley para la eficacia en la Unión Europea de las resoluciones de embargo y de aseguramiento de pruebas en procedimientos penales.

Desde el punto de vista de la adecuada regulación del procedimiento, el Consejo echa en falta que la norma proyectada no contemple el traslado de la solicitud al Ministerio Fiscal para que por el mismo se emita informe con carácter previo a la adopción de la decisión judicial, dado que nuestro ordenamiento atribuye al Fiscal la función de velar por el cumplimiento de las resoluciones judiciales que afecten al interés público y social, entre las que indudablemente se encuentran las que impongan penas, y le reconoce asimismo una relevante participación en los procedimientos de prestación del auxilio judicial internacional –artículo 3, apartados 9 y 15 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora de su Estatuto Orgánico-. La necesidad de la intervención del Ministerio Fiscal es más acusada en aquellos casos en los que se ha de dilucidar si los hechos sancionados en el Estado emisor son típicos con arreglo a nuestro ordenamiento nacional.

Es todo lo que tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial.

Y para que conste y surta efectos, extendiendo y firmo la presente en Madrid, a quince de octubre del año dos mil ocho.