

Enfoque de la UE acerca del Derecho penal

Resolución del Parlamento Europeo, de 22 de mayo de 2012, sobre un enfoque de la UE acerca del Derecho penal (2010/2310(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y, en particular, el capítulo 4 del título V de la tercera Parte que lleva por título «Cooperación judicial en materia penal»,
 - Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y, en particular, su título VI sobre la justicia,
 - Vista la Comunicación de la Comisión, de 20 de septiembre de 2011, titulada «Hacia una política de Derecho penal de la UE: garantizar la aplicación efectiva de las políticas de la UE mediante el Derecho penal (COM(2011)0573)»,
 - Vistas las conclusiones del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre disposiciones tipo para orientar las deliberaciones del Consejo sobre Derecho penal,
 - Vista su Resolución, de 25 de octubre de 2011, sobre la delincuencia organizada en la Unión Europea¹,
 - Vista su Recomendación, de 7 de mayo de 2009, destinada al Consejo sobre el desarrollo de un espacio de justicia penal en la UE²,
 - Vistos sus estudios sobre la armonización del Derecho penal en la UE («Harmonization of criminal law in the EU»)³ y sobre el desarrollo de un espacio de justicia penal en la UE («Development of an EU criminal justice area»)⁴,
 - Visto el artículo 48 de su Reglamento,
 - Visto el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (A7-0144/2012),
- A. Considerando que conforme al artículo 3, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea (TUE), la Unión ofrecerá a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia sin fronteras interiores, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas en materia de, entre otras cosas, prevención y lucha contra la delincuencia;
- B. Considerando que el Parlamento y el Consejo, de conformidad con el artículo 83 del TFUE, pueden establecer normas mínimas relativas a la definición de las infracciones penales y de

¹ Textos Aprobados, P7_TA(2011)0459.

² DO C 212 E de 5.8.2010, p. 116.

³ <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=30499>

⁴ <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/studiesdownload.html?languageDocument=EN&file=30168>

las sanciones;

- C. Considerando, al mismo tiempo, que el artículo 83, apartado 3, del TFUE introduce un procedimiento de «freno de emergencia» cuando un miembro del Consejo considere que la medida legislativa propuesta afectaría a aspectos fundamentales de su sistema de justicia penal, reconociendo así que el Derecho penal refleja a menudo los valores, costumbres y opciones esenciales de cualquier sociedad, aunque respete plenamente el Derecho internacional en materia de derechos humanos;
- D. Considerando que los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, mencionados en el artículo 5 del TUE, son, por consiguiente, de especial relevancia para las propuestas legislativas que rigen el Derecho penal;
- E. Considerando que los sistemas de Derecho penal y de enjuiciamiento criminal de los Estados miembros se han desarrollado a lo largo de siglos, y que cada Estado miembro tiene su propio carácter y particularidades, y que, por lo tanto, los aspectos fundamentales del Derecho penal deben seguir siendo competencia de los Estados miembros;
- F. Considerando que el principio de reconocimiento recíproco encuentra cabida en cada vez más campos políticos, en particular, en lo relativo a las sentencias y las decisiones judiciales, y que se trata de un principio que presupone una confianza mutua, lo que exige la armonización de las normas de protección a un nivel lo más alto posible;
- G. Considerando que la armonización del Derecho penal en la UE debe contribuir al desarrollo de una cultura jurídica europea común en lo relativo a la lucha contra la delincuencia, que se sume pero no sustituya a las tradiciones jurídicas nacionales y tenga un impacto positivo en la confianza mutua entre los sistemas jurídicos de los Estados miembros;
- H. Considerando que el Derecho penal debe constituir un sistema legislativo coherente dirigido por un conjunto de principios fundamentales y normas de buena gobernanza en un marco de pleno respeto de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y otros convenios internacionales sobre derechos humanos de los cuales son signatarios los Estados miembros;
- I. Considerando que por su propia naturaleza puede restringir determinados derechos humanos y libertades fundamentales de personas sospechosas, acusadas o condenadas, así como la posible estigmatización que pueden causar las diligencias de investigación penal y teniendo en cuenta que el uso excesivo de la legislación penal reduce la eficacia, el Derecho penal debe aplicarse como instrumento de último recurso (*ultima ratio*) para abordar una conducta bien definida y delimitada que no pueda atajarse con medidas menos severas y que cause un daño significativo a la sociedad o a las personas;
- J. Considerando que la legislación penal de la UE solo debería, como norma general, fijar penas para actos que se hayan cometido intencionadamente o, en circunstancias excepcionales, que impliquen negligencia grave, y que debe basarse en el principio de culpabilidad individual (*nulla poena sine culpa*), aunque en determinados casos puede estar justificado contemplar la responsabilidad de las personas jurídicas para determinados tipos de delitos;
- K. Considerando que, conforme al requisito de *lex certa*, los elementos de una infracción penal deben formularse con precisión a fin de asegurar la previsibilidad de su aplicación, su

alcance y su significado;

- L. I. Considerando que, en lo que respecta a las directivas, los Estados miembros conservan un determinado margen discrecional sobre el modo de transponer las disposiciones a su legislación nacional, lo que significa que tanto la propia legislación de la UE como su transposición a la legislación nacional deben ser de la máxima calidad a fin de satisfacer el requisito de *lex certa*;
- M. Considerando que la introducción de las disposiciones del Derecho penal de la UE no se limita al espacio de libertad, seguridad y justicia, sino que puede referirse a muchas políticas diferentes;
- N. Considerando que hasta el momento la Unión Europea ha desarrollado con frecuencia disposiciones de Derecho penal ad hoc y ha creado, por tanto, la necesidad de una mayor coherencia;
- O. Considerando la necesidad de que el Parlamento desarrolle sus propios procedimientos a fin de asegurar, junto con el colegislador, un sistema coherente de Derecho penal de la mayor calidad;
- P. Considerando que para facilitar la cooperación entre la Comisión, el Consejo y el Parlamento en el ámbito del Derecho penal, se pide un acuerdo interinstitucional;
- Q. Considerando que el artículo 67, apartado 1, del TFUE, establece que la Unión constituirá un espacio de libertad, seguridad y justicia dentro del respeto de los derechos fundamentales y de los distintos sistemas jurídicos de los Estados miembros;
1. Destaca que las propuestas de disposiciones de Derecho penal sustantivo de la Unión Europea deben adecuarse al pleno respeto de los principios de subsidiaridad y proporcionalidad;
 2. Recuerda que el Derecho penal debe respetar plenamente los derechos fundamentales de personas sospechosas, acusadas o condenadas;
 3. Recalca que, en este sentido, no basta con mencionar nociones abstractas o efectos simbólicos, sino que se ha de demostrar la necesidad de nuevas disposiciones de Derecho penal sustantivo mediante pruebas pertinentes que pongan de manifiesto que:
 - las disposiciones penales se centran en una conducta que provoca importantes daños pecuniarios y no pecuniarios para la sociedad, las personas o un grupo de personas,
 - no hay otras medidas menos drásticas disponibles para abordar este tipo de conducta,
 - el delito reviste una especial gravedad y posee una dimensión transfronteriza o perjudica directamente la ejecución eficaz de una política de la Unión en un ámbito que ha sido objeto de medidas de armonización,
 - existe la necesidad de combatir la infracción penal en cuestión según criterios comunes, o lo que es lo mismo, que un enfoque común de la UE aporta un valor práctico añadido, teniendo en cuenta, entre otras cosas, hasta qué punto está extendido dicho delito y la frecuencia con la que se comete en los Estados miembros y,

- de conformidad con el artículo 49, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la intensidad de las penas propuestas no es desproporcionada en relación con la infracción penal;
4. Reconoce la importancia del resto de principios generales que rigen el Derecho penal, como:
 - el principio de culpabilidad individual (*nulla poena sine culpa*) por el que solo se fijan penas para actos que se han cometido intencionadamente o, en casos excepcionales, para actos que impliquen negligencia grave,
 - el principio de seguridad jurídica (*lex certa*): la descripción de los elementos que componen una infracción penal debe redactarse con exactitud de modo que una persona pueda predecir las acciones por las que se le puede exigir responsabilidad penal,
 - el principio de irretroactividad y de *lex mitior*: solo pueden admitirse excepciones al principio de retroactividad si benefician al infractor,
 - el principio de *ne bis in idem*, que impide que una persona que ya ha sido condenada o absuelta en sentencia firme con arreglo a la legislación de un Estado miembro por un hecho delictivo vuelva a ser procesada o condenada en proceso penal por ese mismo hecho en otro Estado miembro,
 - el principio de presunción de inocencia, conforme al cual toda persona a la que se impute un delito se ha de considerar inocente hasta que se demuestre legalmente su culpa;
 5. Acoge con agrado que la Comisión, en su última Comunicación sobre una política de Derecho penal de la UE, reconozca que el primer paso de la legislación del Derecho penal siempre debería consistir en decidir si se deben tomar medidas de Derecho penal sustantivo;
 6. Alienta a la Comisión a presentar medidas que faciliten una aplicación más consistente y coherente a escala nacional de las disposiciones existentes de la legislación penal sustantiva de la UE, respetando los principios de necesidad y subsidiariedad;
 7. Subraya que deben proponerse medidas de armonización sobre todo con miras a apoyar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en la práctica, en lugar de limitarse a ampliar el alcance del Derecho penal armonizado de la UE;
 8. Alienta a la Comisión a que siga incluyendo la prueba de necesidad y proporcionalidad en sus evaluaciones de impacto, a que se inspire en las mejores prácticas de los Estados miembros con elevadas garantías de derechos procesales así como una evaluación conforme a su lista de control de los derechos fundamentales, y a que introduzca una prueba que especifique la medida en la que estas propuestas reflejan los ya mencionados principios generales que rigen el Derecho penal;
 9. Subraya la necesidad de establecer normas mínimas uniformes de protección al nivel más alto posible para sospechosos y acusados en procesos penales, con el fin de reforzar la confianza mutua;
 10. Alienta a la Comisión y a los Estados miembros a que también consideren medidas no

legislativas que consoliden la confianza entre los diferentes sistemas jurídicos en los Estados miembros, mejoren la coherencia, y fomenten el desarrollo de una cultura jurídica de la UE relativa a la lucha contra la delincuencia;

11. Recalca la necesidad de un enfoque comunitario de alta calidad y más coherente del Derecho penal y lamenta el enfoque fragmentado que se ha seguido hasta el momento;
12. Agradece la existencia en la Comisión de un grupo de coordinación interservicios encargado del Derecho penal y pide a la Comisión que facilite al Parlamento información más específica sobre su mandato y su funcionamiento;
13. Pide la designación de una autoridad clara de coordinación dentro de la Comisión para todas las propuestas que incluyan disposiciones de Derecho penal, con objeto de asegurar un enfoque coherente;
14. Agradece la existencia de un grupo de trabajo del Consejo dedicado al Derecho penal sustantivo y pide al Consejo que facilite al Parlamento información específica sobre su relación con otros grupos de trabajo del Consejo que se encargan de disposiciones de Derecho penal en ámbitos de la política que no sean la justicia y los asuntos de interior;
15. Solicita un acuerdo interinstitucional sobre los principios y los métodos de trabajo que rigen las propuestas de las futuras disposiciones de Derecho penal sustantivo de la UE y pide a la Comisión y al Consejo la creación de un grupo de trabajo interinstitucional en el que estas instituciones y el Parlamento puedan redactar tal acuerdo y discutir cuestiones generales, en su caso consultando a expertos independientes, a fin de asegurar la coherencia del Derecho penal de la UE;
16. Opina que el grupo de trabajo interinstitucional deberá ayudar a definir un alcance y una aplicación adecuados de las sanciones de Derecho penal a escala de la UE, así como a examinar la legislación existente con miras a reducir la fragmentación y los conflictos de competencia que caracterizan al enfoque actual;
17. Decide estudiar la forma de garantizar un enfoque coherente del Parlamento sobre la legislación de la UE en cuanto al Derecho penal sustantivo y señala en este sentido la carencia actual de un comité de coordinación y el importante papel que puede desempeñar su Servicio Jurídico;
18. Recalca la importancia de crear un servicio de información en el Parlamento que asista a los diputados individuales en su labor diaria, asegurando así la calidad del trabajo del Parlamento como colegislador;
19. Indica que un enfoque coherente requiere que el Parlamento, antes de aprobar cualquier propuesta legislativa sobre Derecho penal sustantivo, tenga a su disposición un análisis jurídico de la propuesta que determine si se cumplen todos los requisitos mencionados en esta Resolución o las mejoras que aún se necesitan;
20. Encarga a su Presidente que transmita esta Resolución al Consejo, a la Comisión, a los Gobiernos de los Estados miembros y al Consejo de Europa.