



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 27 de julio de 2016
(OR. en)

11549/16

JAI 696
CATS 59
GENVAL 88
COSI 126
CRIMORG 83
ENFOPOL 248
DROIPEN 135
COPEN 245

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	secretario general de la Comisión Europea, firmado por D. Jordi AYET PUIGARNAU, director
Fecha de recepción:	7 de julio de 2016
A:	D. Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secretario general del Consejo de la Unión Europea
N.º doc. Ción.:	COM(2016) 448 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO basado en el artículo 10 de la Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2016) 448 final.

Adj.: COM(2016) 448 final



Bruselas, 7.7.2016
COM(2016) 448 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

basado en el artículo 10 de la Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

basado en el artículo 10 de la Decisión Marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Contexto

Las primeras medidas hacia la tipificación de delitos ligados a una organización delictiva se adoptaron en la Unión Europea en 1998 con la adopción de la Acción Común 98/733/JAI que tipificó la participación en una organización delictiva en los Estados miembros de la Unión Europea¹. Este instrumento, adoptado por el Consejo sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, introdujo una definición de delincuencia organizada en el Derecho internacional.

Después siguió la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (UNTOC), adoptada mediante la Resolución 55/25 de la Asamblea General, de 15 de noviembre de 2000, que se convirtió en el principal instrumento internacional en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. La Unión Europea (anteriormente, Comunidad Europea) participó en las negociaciones sobre la Convención, la firmó y es parte de la misma².

El 19 de enero de 2005, la Comisión presentó una propuesta de Decisión marco relativa a la lucha contra la delincuencia organizada³. Se trataba de basarse en los logros de la Acción Común 98/733/JAI y la Convención contra la delincuencia organizada transnacional, proporcionando una mayor coherencia en la armonización para hacer frente a la delincuencia organizada de modo más eficaz a nivel de la UE.

El resultado de las negociaciones fue menos ambicioso que la propuesta inicial. La Comisión, respaldada por Francia e Italia, decidió emitir una declaración⁴ en la que cuestiona el valor añadido del instrumento para conseguir el grado mínimo necesario de armonización.

¹ DO L 351 de 29.12.1998.

² Decisión 2004/579/CE del Consejo, DO L 261 de 6.8.2004, p. 69.

³ 2005/0003 (CNS) que dio lugar a la adopción de la Decisión marco del Consejo 2008/841/JAI.

⁴ «La Comisión considera que la Decisión marco del Consejo relativa a la lucha contra la delincuencia organizada no alcanza el objetivo deseado por la Comisión en relación con la Acción común 98/733/JAI relativa a la tipificación penal de la participación en una organización delictiva en los Estados miembros de la Unión Europea, ni en relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional, adoptada el 15 de noviembre de 2000 y de la que es parte la Comunidad desde el 29 de abril de 2004. La Decisión marco no realiza una aproximación mínima de los actos de dirección y participación en una organización delictiva, basada en un concepto único de la organización, como propuso la Comisión y como ya se adoptó en la Decisión marco 2002/475/JAI sobre la lucha contra el terrorismo. Además, la Decisión marco permite a los Estados miembros no introducir el concepto de organización delictiva, sino seguir aplicando el Derecho penal nacional vigente, pudiendo recurrir a las normas generales en materia de participación y preparación de delitos específicos.

Por consiguiente, la Comisión sólo puede constatar que la Decisión marco no cumple el objetivo de aproximar las legislaciones en materia de lucha contra la delincuencia organizada transnacional, como está previsto en el programa de La Haya.»

1.2. Principales elementos y propósito de la Decisión marco

La Decisión marco 2008/841/JAI del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada señala en su preámbulo que el objetivo de la Unión Europea es mejorar la capacidad común de la Unión y de sus Estados miembros con el fin, entre otros, de luchar contra la delincuencia organizada transfronteriza.

Ese objetivo de las políticas de cooperación judicial de la UE en materia penal y la cooperación policial debe ser perseguido en particular mediante la armonización de las legislaciones. El ámbito de aplicación de este instrumento debe abarcar los delitos que cometen habitualmente las organizaciones delictivas. Debe prever también sanciones correspondientes a la gravedad de estos delitos cometidos por personas físicas y jurídicas.

El objetivo principal de la Decisión marco es la tipificación de los delitos relativos a la participación en una organización delictiva (artículo 2 de la Decisión marco) sobre la base de las definiciones que figuran en el artículo 1.

1.3. Objetivo del informe y método de evaluación

La Agenda Europea de Seguridad⁵, que la Comisión Europea adoptó el 28 de abril de 2015, hace hincapié en la necesidad de ayudar a los Estados miembros a desarrollar la confianza mutua, hacer pleno uso de los instrumentos existentes para el intercambio de información y fomentar la cooperación operativa transfronteriza entre las autoridades competentes. Esto se logrará a través de una mejor aplicación y transposición de los instrumentos jurídicos existentes de la UE. Por esta razón la Comisión, en su calidad de guardiana de los Tratados, supervisa la transposición de los instrumentos pertinentes de la UE.

Con arreglo al artículo 10 de la Decisión marco⁶, los Estados miembros debían adoptar las medidas de desarrollo necesarias, y notificarlas tanto al Consejo como a la Comisión a más tardar el 11 de mayo de 2010. La Comisión debía elaborar un informe basado en esta información. A continuación, el Consejo debería haber evaluado, a más tardar el 11 de noviembre de 2012, si los Estados miembros habían adoptado las medidas necesarias para dar cumplimiento a la Decisión marco.

Al vencer el plazo de transposición, a saber, el 11 de mayo de 2010, solo cuatro Estados miembros (BE, CY, IE y NL) habían presentado sus notificaciones a la Comisión. Otros Estados miembros comunicaron sus medidas de transposición después de dicha fecha.

La Decisión marco no es aplicable al Reino Unido a partir del 1 de diciembre de 2014, ya que ejerció su derecho contemplado en el artículo 10, apartado 4, del Protocolo 36 anejo a los Tratados para excluirse voluntariamente de este instrumento jurídico. Aunque el Reino Unido adoptó en el pasado la legislación nacional de transposición de la Decisión marco y lo notificó a la Comisión, el informe no hace referencia a ese Estado miembro. Dinamarca está vinculada por la Decisión marco de conformidad con el artículo 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, ya que la Decisión marco fue adoptada antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa.

La descripción y el análisis del presente informe se basan principalmente en la información facilitada por los Estados miembros, que se complementa con la información públicamente

⁵ COM(2015) 185 final.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?qid=1455280270499&uri=CELEX:32008F0841>

disponible, así como las conclusiones de un estudio externo⁷. Tras la expiración del período transitorio contemplado en el artículo 10, apartado 3, del Protocolo 36 anejo a los Tratados, el 1 de diciembre de 2014, la Comisión solicitó a los Estados miembros que notificaran las medidas nacionales de transposición de los instrumentos del antiguo tercer pilar del acervo, incluida esta Decisión marco, a través de la base de datos MNE («Mesures Nationales d'Éxecution»). En el momento de redactar este documento, todos los Estados miembros habían notificado tales medidas.

El informe se centra en el análisis de los artículos 1 a 8. No aborda los artículos 9 a 12, ya que no es necesario transponer estas disposiciones. Los criterios de apreciación utilizados por la Comisión para evaluar el presente informe son los criterios generales adoptados en 2001 pertinentes para evaluar la transposición de las decisiones marco (efecto útil, claridad y seguridad jurídica, plena aplicación y cumplimiento del plazo de transposición)⁸. En segundo lugar, también se utilizan criterios específicos para esta Decisión marco, que se exponen en el siguiente análisis de las diferentes disposiciones.

En aras de la coherencia, las disposiciones nacionales en relación con la Decisión marco se evalúan por separado en el caso de los Estados miembros cuyos sistemas se basan en un delito autónomo en relación con el artículo 2 y en el de aquellos que adoptan planteamientos distintos.

2. EVALUACIÓN

2.1. Evaluación de las disposiciones nacionales de los Estados miembros cuyos sistemas se basan en un delito autónomo

La información ofrecida a continuación no incluye a DK, SE y UK. Cuando el informe se refiere a «todos los Estados miembros», lo hace únicamente a los 25 Estados miembros restantes.

2.1.1. Definiciones (artículo 1)

El artículo 1 establece dos definiciones relevantes para determinar el ámbito de aplicación de la Decisión marco, a saber, la definición de organización delictiva y la de asociación estructurada.

Por lo que se refiere a la **definición de asociación estructurada** («una organización no formada fortuitamente para la comisión inmediata de un delito ni que necesite haber asignado a sus miembros funciones formalmente definidas, continuidad en la condición de miembro, o exista una estructura desarrollada»), tres Estados miembros (BG, HR, IE) han seguido el tenor literal de la Decisión marco, mientras que otros cuatro (CZ, EE, LT, ES) mencionan algunos elementos adicionales, sobre todo el reparto de tareas o funciones en la organización delictiva. Un grupo de siete Estados miembros (BE, CY, FI, EL, LU, RO, SK) indican que la asociación debe estar estructurada, y once Estados miembros (AT, DE, FR, HU, IT, LV, MT, NL, PL, PT, SI) no hacen referencia alguna a la definición de asociación estructurada.

Once Estados miembros (AT, BE, BG, FI, EL, HU, LU, PT, RO, SK, ES) se refieren al **criterio de continuidad** («establecida durante un cierto período de tiempo»). En EE y LT, las

⁷ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/20150312_1_amoc_report_020315_0_220_part_1_en.pdf

⁸ COM(2001) 771 de 13.12.2001, punto 1.2.2.

disposiciones nacionales se refieren a una organización permanente, lo que puede restringir el ámbito de aplicación de esta disposición al excluir a las organizaciones delictivas no permanentes. Los restantes Estados miembros (HR, CY, CZ, DE, FR, IE, IT, LV, MT, NL, PL, SI) no mencionan en absoluto este aspecto en su legislación nacional.

En cuanto a la **condición de miembro** («más de dos personas que actúan de manera concertada»), la mayoría de los Estados miembros (AT, BE, BG, HR, CY, EE, FI, EL, HU, IE, IT, LT, LU, PT, RO, SK, ES) se refieren directamente a un mínimo de tres personas. LV limita el ámbito de aplicación a los grupos formados por al menos cinco personas. La legislación de CZ hace referencia a un mínimo de dos personas que actúen de manera concertada, mientras que seis Estados miembros (DE, FR, MT, NL, PL y SI) no mencionan este criterio en su legislación nacional.

Solo tres Estados miembros (BE, LU, SK) mencionan el **criterio de beneficio** («con el objetivo de obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material») en su legislación nacional. Esto significa que para todos los demás Estados miembros la definición es más amplia, lo que abre el ámbito de aplicación de esta disposición a organizaciones delictivas que no tengan necesariamente un fin lucrativo.

Por lo que se refiere a los **delitos principales** («delitos sancionables con una pena privativa de libertad o una medida de seguridad privativa de libertad de un máximo de al menos cuatro años o con una pena aún más severa»), las penas mínimas de reclusión con arreglo al Derecho nacional son las siguientes:

- al menos 3 años en tres Estados miembros (BE, CY, EE);
- más de 3 años en cinco Estados miembros (AT, BG, HR, LT, SI);
- al menos 4 años en cuatro Estados miembros (FI, IE, LU, MT); FI extendió asimismo el ámbito de aplicación a otros dos delitos para los cuales la pena máxima es inferior a 4 años;
- al menos 5 años en dos Estados miembros (FR y HU);
- más de 5 años en un Estado miembro (SK);
- no se indica el nivel de los delitos principales en ocho Estados miembros (CZ, DE, IT, NL, PL, PT, RO, ES), lo que significa que su ámbito de aplicación se extiende a todos los delitos penales; DE limita este ámbito al excluir algunos delitos específicos cometidos contra el Estado democrático de Derecho;
- en EL y LV una lista de delitos se consideran principales; esta lista no incluye todos los delitos con una pena máxima de reclusión de al menos 4 años en LV y no está claro si estos se incluyen o no en EL.

2.1.2. Delitos relativos a la participación en una organización delictiva (artículo 2)

La Decisión marco se ocupa principalmente de la tipificación de las conductas relacionadas con la participación en una organización delictiva. El artículo 2 obliga a los Estados miembros a velar por que al menos uno de los siguientes tipos de conducta constituya un delito con arreglo a la legislación nacional:

a) la conducta de toda persona que, de manera intencionada y a sabiendas de la finalidad y actividad general de la organización delictiva o de su intención de cometer los delitos en cuestión, participe activamente en las actividades ilícitas de la organización, incluida la facilitación de información o de medios materiales, reclutando a nuevos participantes, así como en toda forma de financiación de sus actividades a sabiendas de que su participación contribuirá al logro de la finalidad delictiva de esta organización;

b) la conducta de toda persona que consista en un acuerdo con una o más personas para proceder a una actividad que, de ser llevada a cabo, suponga la comisión de delitos considerados en el artículo 1, aun cuando esa persona no participe en la ejecución de la actividad.

El grado de transposición del artículo 2 es el siguiente:

- **Cuatro Estados miembros (BG, HR, EL, MT) prevén ambos delitos [artículo 2, letras a) y b)].**
- **Veintiún Estados miembros (AT, BE, CY, CZ, DE, EE, FI, FR, HU, IE, IT, LV, LT, LU, NL, PL, PT, RO, SK, SI y ES) incluyen únicamente el artículo 2, letra a),** de modo que la participación en una organización delictiva constituye un delito penal. La legislación nacional de BE limita la aplicación del delito de participación en una organización delictiva a circunstancias que implican el uso de intimidación, amenaza, violencia, fraude, corrupción o estructuras comerciales.

En relación con la transposición del **artículo 2, letra a)**:

- Seis Estados miembros (BG, FR, LT, LV, PL, SI) mencionan en general la participación o implicación sin detallar de qué tipo de actividades se trata (comisión de delitos penales o de otras actividades que no son necesariamente de carácter penal).
- Ocho Estados miembros (BE, CY, CZ, IE, IT, LU, RO y SK) se refieren explícitamente en la definición a la inclusión de «otras actividades» en el ámbito de una conducta constitutiva de participación o han hecho punible el hecho de participar en una organización delictiva o bien apoyarla.
- Otros ocho Estados miembros (AT, DE, EE, EL, ES, MT, NL, PT) mencionan uno o varios casos específicos de «otras actividades» contempladas en la Decisión marco (como el suministro de información o medios materiales, la captación de nuevos miembros, y la financiación de las actividades de la organización delictiva).
- Tres Estados miembros (HU, HR, FI) limitan explícitamente el ámbito de aplicación, y no incluyen la comisión de los delitos principales (HR) o los delitos igual o más graves que el delito autónomo (FI), o lo restringen a las conductas preparatorias (HU).
- Todos los Estados miembros excepto cuatro (CY, FR, HU, IE) tipifican algunas de las formas más graves de participación en una organización delictiva, como la creación, dirección, organización, promoción, etc.
- Nueve Estados miembros (AT, BE, HR, CY, EL, FI, IE, LU, SK) incluyen referencias explícitas a la intención o el conocimiento del autor de los hechos en lo que se refiere al propósito y la actividad general de la organización delictiva o a la comisión de los delitos principales.

En relación con el delito contemplado en el **artículo 2, letra b)**:

- Dos Estados miembros (EL, MT) tipifican la conspiración para cometer cualquier delito (excepto aquellos susceptibles de sanciones distintas de la privación de libertad, así como los previstos en la Ley de prensa en el caso de MT). EL excluye los delitos principales que formen parte del delito de participación en una organización delictiva, pero incluye las faltas si el delincuente pretende obtener un beneficio económico o de orden material o atentar contra la vida, la integridad física o la libertad reproductiva, a menos que dicha falta se sancione con menos de un año de reclusión.
- En el caso de dos Estados miembros (BG, HR), el ámbito de aplicación de los delitos principales se limita a los punibles con más de 3 años de reclusión. Una restricción

adicional aplicada por BG se refiere a la obtención de un beneficio de orden material o de una influencia ilícita sobre órganos gubernamentales estatales o locales.

2.1.3. *Responsabilidad de las personas jurídicas (artículo 5)*

Esta disposición es una cláusula formal que figura en varios instrumentos de la UE. **Todos los Estados miembros** (a excepción de Chipre), **prevén una disposición legal sobre la responsabilidad penal o no penal de las personas jurídicas** que participen en delitos relacionados con la participación en una organización delictiva (artículo 2). Chipre ha ratificado la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, pero no ha traspuesto sus disposiciones a su ordenamiento jurídico nacional.

El párrafo primero incluye la responsabilidad por delitos contemplados en el artículo 2 **cometidos en provecho de una persona jurídica por cualquier persona que la represente, tome decisiones en su nombre, o ejerza el control dentro de dicha persona jurídica**. Todos los Estados miembros cuentan con disposiciones pertinentes en este sentido, pero solo quince de ellos (AT, CZ, DE, FI, EL, HU, IE, IT, LV, LT, PL, PT, SK, SI, ES) se refieren expresamente a la **responsabilidad por la falta de supervisión o control** por parte de una persona contemplada en el apartado 1 que haya hecho posible la comisión del delito de que se trate (artículo 5, apartado 2). En algunos Estados miembros, esta posibilidad podría derivarse de una interpretación flexible de las disposiciones básicas relativas a la conducta de las personas jurídicas que consiste no solo en la acción, sino también en la omisión, por ejemplo, el Tribunal Supremo ha confirmado esta interpretación en NL y BE.

Todos los Estados miembros tienen una **definición de persona jurídica** y reconocen que la **responsabilidad de estas en virtud de los apartados 1 y 2 se entiende sin perjuicio de los procedimientos penales contra las personas físicas que sean autores o cómplices de alguno de los delitos mencionados en el artículo 2**.

2.1.4. *Sanciones (artículos 3, 4 y 6)*

2.1.4.1. Sanciones para personas físicas (artículo 3)

Con arreglo al artículo 3, apartado 1, los Estados miembros deben garantizar que los delitos contemplados en el artículo 2 se castiguen con una pena máxima de reclusión de al menos 2 años o, en caso de acuerdos para conspirar en el marco de la delincuencia organizada, con la misma pena máxima de reclusión que el delito que constituye el objetivo de la conspiración.

En relación con el delito de participación en una organización delictiva [artículo 2, letra a)], las penas mínimas de reclusión para el delito básico con arreglo a la legislación son las siguientes:

- Hasta 2 años en FI
- Hasta 3 años en AT y HR
- De 1 a 3 años en BE, LU y ES
- Hasta 5 años en DE y FR
- De 1 a 5 años en HU, IT, PT y RO
- De 3 meses a 5 años en PL y SI
- Hasta 6 años en NL
- De 1 a 6 años en BG
- De 2 a 7 años en MT
- Hasta 10 años en CY y EL

- De 2 a 10 años en CZ
- De 2 a 10 años en SK
- De 3 a 12 años en EE
- Hasta 15 años en IE
- De 3 a 15 años en LT
- De 8 a 17 años en LV.

Solo cuatro Estados miembros (BG, HR, EL, MT) prevén además el delito de **conspiración en el marco de la delincuencia organizada en relación con el artículo 2, letra b)**. Según la legislación nacional de MT, la sanción depende del delito que constituye el objetivo de la conspiración. BG establece la pena máxima en 6 años, HR hasta 3 años. En EL, el delito de conspiración en el marco de la delincuencia organizada es punible con penas de reclusión por un mínimo de 6 meses (un mínimo de 3 meses si se trata de una falta punible con una pena mínima de 1 año de reclusión).

Cabe destacar que la mayoría de los Estados miembros van **más allá de sus obligaciones fundamentales** y contemplan sanciones más severas para las conductas agravadas no reguladas por la Decisión marco en relación con el delito principal del artículo 2:

- dependiendo del papel que desempeña la persona en un grupo delictivo organizado, por ejemplo, los fundadores, los responsables de la toma de decisiones y los dirigentes de la organización delictiva (BE, BG, DE, HR, EE, EL, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, PT, SI, ES);
- debido a la gravedad del delito principal (CZ, DE, FR, IT, PL, RO, ES);
- debido a características específicas, como el uso de determinadas herramientas o materiales peligrosos (EL, IT, LT, PL);
- debido al elevado número de personas que participan en una organización delictiva (IT, MT).

2.1.4.2. Circunstancias agravantes (artículo 3, apartado 2)

Con arreglo al artículo 3, apartado 2, los Estados miembros deben velar por que la comisión del delito principal en el marco de la delincuencia organizada pueda considerarse como una circunstancia agravante en sus sistemas nacionales.

En general, los sistemas nacionales de todos los Estados miembros se caracterizan por el principio de sanciones individualizadas, lo que significa que cada sanción penal puede verse agravada o mitigada según las circunstancias individuales de cada caso. Esto abarca también el caso concreto de la comisión de un delito en el marco de una organización delictiva.

En cuanto a las disposiciones jurídicas específicas de agravamiento, se han identificado los siguientes planteamientos:

- La legislación nacional en IE hace que la comisión de un delito en el marco de una organización delictiva sea un agravante, aplicable únicamente a los delitos punibles con una pena máxima superior a 4 años, es decir, el ámbito mínimo exacto que exige el artículo 3, apartado 2.
- En SI, el agravante se aplica a los delitos sancionados con más de 3 años de reclusión.
- En la legislación nacional de seis Estados miembros (HR, CZ, FI, HU, LT, PL), la comisión de un delito en el marco de una organización delictiva es una circunstancia agravante para cualquier delito penal (no solo los graves).

- Once Estados miembros (AT, BE, BG, CY, DE, IT, LV, MT, PT, SK, ES) hacen una referencia específica en su legislación nacional al agravante respecto a una lista de los delitos principales más graves debido a que fueron cometidos en el marco de una organización delictiva. No está claro si esta lista incluye todos los delitos que llevan aparejadas penas privativas de libertad de al menos 4 años.
- La legislación nacional de seis Estados miembros (EE, EL, FR, LU, NL, RO) no menciona expresamente la comisión de un delito en el marco de una organización delictiva como circunstancia agravante.

2.1.4.3. Posibilidad de reducción o exención de la pena (artículo 4)

A pesar del carácter facultativo del artículo 4, («Todos los Estados miembros podrán...»), **todos los Estados miembros prevén circunstancias en relación con la exención de responsabilidad penal o de la pena o la reducción de esta por circunstancias atenuantes aplicables a los delitos contemplados en el artículo 2.**

2.1.4.4. Sanciones a las personas jurídicas (artículo 6, apartados 1 y 2)

De conformidad con el artículo 6, apartado 1, la conducta de una persona jurídica en virtud de lo dispuesto en el artículo 5, apartado 1, (casos de cargo directivo basado en un poder de representación, autoridad para tomar decisiones o autoridad para efectuar un control) debe conllevar multas de carácter penal o administrativo y puede incluir otras sanciones, tales como las enumeradas en dicha disposición. En relación con el artículo 5, apartado 2, en caso de falta de supervisión o control, el artículo 6, apartado 2, establece únicamente la obligación de prever sanciones o medidas efectivas, proporcionadas y disuasorias.

Todos los Estados miembros (con la excepción de CY, donde no se contemplan multas específicas para las personas jurídicas) prevén multas penales o administrativas en relación con la conducta de las personas jurídicas en lo que se refiere a los delitos contemplados en el artículo 2.

En relación con las «otras sanciones», incluida la lista no exhaustiva que figura en el artículo 6, apartado 1, **todos los Estados miembros, menos cinco (AT, DE, EE, FI, IE) también prevén medidas distintas de las multas:**

- la exclusión del disfrute de ventajas o ayudas públicas* fue transpuesta por catorce Estados miembros (HR, CZ, FR, EL, HU, IT, LU, LV, MT, PL, PT, RO, SI, ES);
- las medidas de prohibición temporal o permanente del desempeño de actividades comerciales* fueron transpuestas por quince Estados miembros (BE, HR, CZ, FR, EL, HU, IT, LT, LV, MT, PL, PT, RO, SI, ES);
- el sometimiento a vigilancia judicial* fue transpuesto por seis Estados miembros: (FR, IT, MT, PT, RO, ES);
- la medida judicial de liquidación* fue transpuesta por trece Estados miembros (BE, HR, CZ, FR, HU, LT, LU, LV, MT, PT, RO, IE, ES);
- el cierre temporal o permanente del establecimiento que se haya utilizado para cometer el delito* fue transpuesto por siete Estados miembros (BE, FR, LT, MT, PT, RO, ES).

Además, dieciséis Estados miembros (BE, BG, HR, CZ, FR, HU, IT, LT, LV, LU, NL, PL, PT, RO, SK, SI) prevén medidas no enumeradas en el artículo 6, apartado 1, relativas principalmente a la confiscación y la publicación de la sentencia.

2.1.5. Competencia y coordinación de las actuaciones judiciales (artículo 7)

El artículo 7 impone a los Estados miembros la obligación de velar por que sus jurisdicciones incluyan, como mínimo, los casos específicos en relación con los delitos contemplados en el artículo 2.

El primer criterio es obligatorio y se refiere a hechos cometidos total o parcialmente en el territorio de un Estado miembro, independientemente del lugar en que la organización delictiva tenga su base o ejerza sus actividades delictivas. **Todos los Estados miembros cumplen esta disposición que encarna el principio básico de territorialidad, que se amplió en la mayoría de los casos a los buques y embarcaciones.**

El segundo criterio, a saber, competencia sobre los actos cometidos por sus nacionales en el extranjero, también ha sido adoptado por todos los Estados miembros. Este hecho cumple simultáneamente en todos los Estados miembros lo dispuesto en el artículo 7, apartado 3, que impone la obligación de establecer una jurisdicción sobre los nacionales en el caso de los delitos cometidos en el extranjero o de extraditarlos.

El tercer criterio se refiere a **actos cometidos en beneficio de una persona jurídica establecida en el territorio de dicho Estado miembro. Una clara referencia a la presente disposición se encuentra en la legislación nacional de cuatro Estados miembros (CZ, IE, IT, NL).**

Por lo que se refiere a la restricción de la competencia en las dos últimas situaciones [artículo 7, apartado 1, letras b) y c)] a circunstancias específicas aplicables cuando el delito se haya cometido fuera de su territorio, **ningún Estado miembro ha adoptado este enfoque.**

El artículo 7, apartado 2, hace referencia a la obligación de cooperación entre los Estados miembros en casos transfronterizos (conflictos de jurisdicción). **Todos los Estados miembros disponen de instrumentos legislativos nacionales para coordinar la lucha contra la delincuencia transfronteriza grave y tienen la posibilidad de utilizar el apoyo de Eurojust para reforzar la coordinación y la cooperación entre las autoridades nacionales.** La tarea de Eurojust consistente en apoyar a los Estados miembros en este sentido también forma parte de la propuesta de Reglamento sobre la Agencia Europea de Cooperación en materia de Justicia Penal (Eurojust) que se negocia actualmente⁹.

2.1.6. Actuación sin denuncia o acusación de las víctimas (artículo 8)

El artículo 8 de la Decisión marco obliga a los Estados miembros a garantizar que las investigaciones o el enjuiciamiento de los delitos a que se refiere el artículo 2 no dependan de la formulación de denuncia o acusación por una persona que haya sido víctima de tales delitos, al menos si los hechos se cometieron en su territorio.

Los procedimientos de oficio en casos de enjuiciamiento de los delitos contemplados en el artículo 2 son el principio en todos los Estados miembros. Esta situación se deriva directamente de la legislación nacional o se deduce del hecho de que en algunos Estados

⁹ COM (2013)535 final.

miembros no existen las condiciones para que el procesamiento dependa de dicha declaración o acusación.

2.2. Evaluación de las disposiciones nacionales de los Estados miembros cuyos sistemas se basan en un delito autónomo

2.2.1. Transposición de la Decisión marco por parte de Dinamarca

La normativa nacional danesa no contempla un delito autónomo en relación con el artículo 2 o las correspondientes definiciones del artículo 1.

Por lo general, se tipifica cualquier tentativa de cometer delitos penales y las diferentes formas de participación en tales delitos, en tanto que las sanciones dependen de la conducta específica. La circunstancia agravante general basada en la comisión de un delito por varias personas en asociación es aplicable a todos delitos penales. DK aplica amplias circunstancias atenuantes a todos los delitos penales y tiene un sistema de Derecho penal basado en la responsabilidad transversal de las personas jurídicas para todos los delitos, con las multas correspondientes. Asimismo, las normas generales sobre competencia cubren el principio de territorialidad y jurisdicción sobre los nacionales por delitos cometidos en el extranjero. Los procedimientos de oficio sin denuncia o acusación de las víctimas son la norma general de los procesos penales en DK.

2.2.2. Transposición de la Decisión marco por parte de Suecia

La normativa nacional sueca no contempla un delito autónomo en relación con el artículo 2.

Se tipifican los actos preparatorios y, en la mayoría de los casos, las tentativas de una serie de delitos que se considera que se cometen generalmente en el marco de una organización delictiva con fines lucrativos y punibles con una pena máxima de privación de libertad de al menos 4 años. La sanción por actos preparatorios debe ser inferior a la más alta y puede ser inferior al límite más bajo aplicable al delito cometido, y no puede exceder los 2 años de reclusión (a menos que se contemplen penas de reclusión de al menos 8 años para el delito cometido). Las disposiciones nacionales hacen que la circunstancia agravante basada en la comisión de un delito en el marco de una organización delictiva sea aplicable a cualquier delito penal. La definición de la delincuencia organizada es aplicable a este fin específico. El sistema penal sueco se basa en la responsabilidad transversal de las personas jurídicas para todos los delitos y contempla las correspondientes multas y sanciones accesorias. Asimismo, las normas generales sobre competencia cubren el principio de territorialidad y jurisdicción sobre los nacionales por delitos cometidos en el extranjero. La mayor parte de los delitos penales se persiguen de oficio sin denuncia o acusación de las víctimas.

3. CONCLUSIONES Y PRÓXIMAS ETAPAS

Una visión de conjunto de la transposición de la Decisión marco en los Estados miembros pone de manifiesto una serie de divergencias, que pueden atribuirse en gran parte a las diferencias en las tradiciones jurídicas de los Estados miembros. La Comisión considera que la Decisión marco no alcanza el grado mínimo de aproximación necesario en lo que respecta a la dirección de una organización delictiva o la participación en ella con un único concepto para dicha organización. Así pues, la Comisión considera que la Decisión marco permite a los Estados miembros no introducir el concepto de organización delictiva y seguir aplicando el Derecho penal nacional vigente recurriendo a normas generales sobre la participación y

preparación de delitos específicos. Ello podría generar nuevas divergencias en la aplicación de la Decisión marco en la práctica.

Aunque la mayoría de los Estados miembros han adoptado delitos autónomos en relación con la participación en una organización delictiva, de conformidad con el artículo 2, dos Estados miembros no lo han hecho. Todos los Estados miembros que prevén un delito autónomo incluyen la participación en una organización delictiva [artículo 2, letra a)], si bien algunos de ellos incluyen además el delito de conspiración en el marco de la delincuencia organizada [artículo 2, letra b)]. Ningún Estado miembro ha optado por tipificar únicamente el delito de conspiración en el marco de la delincuencia organizada [artículo 2, letra b)].

Muchos **Estados miembros han ido más allá de los requisitos mínimos.** Algunos establecen disposiciones nacionales más amplias al no hacer referencia a todos los elementos de la definición de delincuencia organizada, es decir, que no mencionan el criterio de beneficio o alcance de los delitos principales. En consecuencia, el régimen jurídico nacional se aplica a un amplio espectro de delitos, por ejemplo, incluso a los delitos que no se cometan necesariamente para obtener un beneficio (o cuando este al menos no tenga que demostrarse) o a los casos en que el ámbito de aplicación se extiende más allá de los delitos graves. Aparte de los delitos contemplados en el artículo 2, muchos Estados miembros prevén medidas que no se incluyen en absoluto en la Decisión marco, por ejemplo, delitos paralelos cometidos por tipos específicos de grupos organizados definidos a través de su objetivo o *modus operandi*. Otro ejemplo de normas nacionales que trascienden la Decisión marco se observa en el hecho de que las sanciones básicas son superiores a las previstas en la Decisión marco y, en algunos casos, han aumentado, por ejemplo, debido a conductas específicas o al papel desempeñado en la organización. Cabe señalar igualmente que las disposiciones facultativas, como las circunstancias atenuantes o las sanciones para personas jurídicas, se han transpuesto en gran medida.

Una serie de cuestiones pueden requerir una aclaración adicional con respecto a la correcta transposición de la Decisión marco. Dichas cuestiones se refieren en su mayoría a la posible limitación del ámbito de aplicación de la definición de organización delictiva y cuestiones relativas a la correcta transposición del artículo 5 sobre la responsabilidad de las personas jurídicas.

En consonancia con la Agenda Europea de Seguridad, en la que se pide velar por una mejor aplicación y ejecución de los instrumentos jurídicos vigentes de la UE, la Comisión prestará apoyo a los Estados miembros para garantizar un nivel satisfactorio de transposición de la Decisión marco. La Comisión continuará igualmente el seguimiento de la conformidad de las medidas nacionales con el instrumento de la UE. La evaluación tendrá también en cuenta si los problemas identificados afectan a la correcta transposición de la Decisión marco.

La Comisión establecerá contactos bilaterales con los Estados miembros interesados y, en su caso, hará uso de sus facultades de ejecución contempladas en los Tratados.

Esta labor contribuirá asimismo a la evaluación de la necesidad y la oportunidad de revisar la Decisión marco.