

Bruselas, 4 de diciembre de 2020
(OR. en)

13684/20

JAI 1066
COPEN 366
EUROJUST 156
EJN 106

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Delegaciones
N.º doc. prec.:	13214/20 + COR 1
Asunto:	Conclusiones del Consejo «La orden de detención europea y los procedimientos de extradición: retos actuales y camino a seguir» – Texto aprobado por el Consejo

Se remite en el anexo a las delegaciones las Conclusiones del Consejo «La orden de detención europea y los procedimientos de extradición: retos actuales y camino a seguir», aprobadas por el Consejo mediante procedimiento escrito el 1 de diciembre de 2020.

Las Conclusiones se han publicado asimismo en el *Diario Oficial de la Unión Europea* (DO C 419 de 4.12.2020, p. 23).

Conclusiones del Consejo**«La orden de detención europea y los procedimientos de extradición: retos actuales y camino a seguir»****EL CONSEJO HA APROBADO LAS SIGUIENTES CONCLUSIONES:**

1. La prioridad principal de la Agenda Estratégica para 2019-2024, adoptada por el Consejo Europeo el 20 de junio de 2019, es proteger a los ciudadanos y las libertades. Europa debe ser un lugar donde los ciudadanos se sientan libres y seguros. A tal fin, debe ampliarse y reforzarse la lucha contra el terrorismo y la delincuencia transfronteriza. La cooperación en materia penal y el intercambio de información deben reflejar estas ambiciones, y debe mejorarse y desarrollarse la aplicación de instrumentos comunes.
2. La Decisión Marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (2002/584/JAI, Decisión marco sobre la orden de detención europea)¹, que es el instrumento clave de la cooperación judicial en materia penal, ha simplificado y acelerado la cooperación entre los Estados miembros. Sigue contribuyendo de manera esencial a la consecución del objetivo de la Unión de proporcionar a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia.

¹ DO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

3. En varias ocasiones se han mantenido debates sobre cómo seguir mejorando la cooperación judicial en materia penal. Durante este proceso han surgido algunos ámbitos en los que podría aumentarse la eficacia del mecanismo de entrega de la orden de detención europea. Así, en 2018, durante la Presidencia austriaca, el Consejo adoptó unas Conclusiones sobre el reconocimiento mutuo en materia penal, tituladas «Promover el reconocimiento mutuo fomentando la confianza mutua»². En 2019, la Presidencia rumana publicó un informe titulado «El camino a seguir en el ámbito del reconocimiento mutuo en materia penal»³. El último informe de aplicación de la Comisión, de 2 de julio de 2020⁴, la novena ronda de evaluaciones mutuas que se está realizando en el Consejo⁵, el proyecto de informe de aplicación de la Comisión LIBE del Parlamento Europeo de 4 de septiembre⁶ y la conferencia virtual celebrada el 24 de septiembre de 2020 en el contexto de la Presidencia alemana⁷ han dado un nuevo impulso a los debates sobre el futuro de la orden de detención europea.
4. El 13 de junio de 2022 se cumplirá el vigésimo aniversario de la adopción de la Decisión marco sobre la orden de detención europea. Para conmemorarlo, los Estados miembros, la Comisión, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), Eurojust, la Red Judicial Europea (RJE) y los profesionales que trabajan diariamente en procedimientos de entrega deben esforzarse por encontrar y aplicar soluciones a los retos que en la actualidad plantea la aplicación de la Decisión marco.

² DO C 449 de 13.12.2018, p. 6.

³ Documento 9728/19.

⁴ COM(2020) 270 final.

⁵ Novena ronda de evaluaciones mutuas sobre instrumentos jurídicos de reconocimiento mutuo en el ámbito de la privación o restricción de la libertad; véase el documento 6333/19 en lo relativo al ámbito de la evaluación.

⁶ Proyecto de informe sobre la aplicación de la orden de detención europea y los procedimientos de entrega entre Estados miembros (2019/2207 (INI)) de 4 de septiembre de 2020, EPRS (Servicio de Estudios del Parlamento Europeo), Orden de detención europea - Evaluación europea de la aplicación, PE 642.839 de junio de 2020.

⁷ Véase la nota de la Presidencia (doc. 11419/20).

5. El Consejo conviene en que hay margen de mejora en los siguientes ámbitos:
- A. Mejora de la transposición nacional y la aplicación práctica de la Decisión marco.
 - B. Apoyo a las autoridades de ejecución en la tramitación de las evaluaciones de los derechos fundamentales.
 - C. Tratamiento de determinados aspectos del procedimiento en el Estado miembro de emisión y en el Estado miembro de ejecución.
 - D. Tramitación de las solicitudes de extradición de ciudadanos de la UE a terceros países.
 - E. Refuerzo de los procedimientos de entrega de la orden de detención europea en tiempos de crisis.

A. Mejora de la transposición nacional y la aplicación práctica de la Decisión marco.

6. La eficiencia y la eficacia de la Decisión marco dependen principalmente de la legislación nacional por la que se transponen plenamente los requisitos del derecho de la UE. A pesar de los considerables esfuerzos ya realizados, todavía hay margen de mejora, en particular teniendo en cuenta la evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).
7. El Consejo pide a los Estados miembros que garanticen la correcta transposición de la Decisión marco sobre la orden de detención europea, teniendo debidamente en cuenta la jurisprudencia del TJUE y las recomendaciones derivadas de la cuarta y de la novena ronda en curso de evaluaciones mutuas⁸, así como de los informes de ejecución de la Comisión de 24 de enero de 2006, 11 de julio de 2007, 11 de abril de 2011 y 2 de julio de 2020⁹. Cabe señalar que la Comisión ha incoado procedimientos de infracción con arreglo al artículo 258 del TFUE y, en caso necesario, seguirá haciéndolo en el futuro próximo.

⁸ Véase el informe final 8302/4/09 REV 4 y 6333/19.

⁹ COM(2006)8 final, COM(2007)407 final, COM(2011)175 final y COM(2020)270 final.

8. El Manual europeo para la emisión y ejecución de órdenes de detención europeas¹⁰, actualizado por última vez en 2017, ha demostrado ser una valiosa herramienta para los profesionales. A la vista de la evolución que ha tenido lugar entretanto, en particular por lo que se refiere al gran número de sentencias del TJUE, el Consejo invita a la Comisión a que actualice el Manual en un futuro próximo.
9. Se anima a los Estados miembros a facilitar a los profesionales la aplicación e interpretación de la legislación nacional por la que se aplica la Decisión marco estableciendo directrices no vinculantes para la aplicación de la orden de detención europea. Estas directrices, que deben tener en cuenta el Manual de la orden de detención europea y ser compatibles con él, podrían ayudar a las autoridades judiciales emisoras, en particular en lo que se refiere a la verificación de si se cumplen las condiciones para emitir una orden de detención europea y si se respeta el principio de proporcionalidad.
10. La síntesis de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la UE relativa a la orden de detención europea elaborada por Eurojust y actualizada por última vez en marzo de 2020 ha resultado ser una herramienta de probada utilidad para los profesionales. El Consejo invita a Eurojust a que actualice esta síntesis según corresponda, con la mayor frecuencia posible, y a que la mantenga a disposición por vía electrónica en la forma adecuada.
11. El Consejo anima a los Estados miembros, a la Comisión y a la Red Europea de Formación Judicial en sus esfuerzos por apoyar y aumentar la formación continua de los profesionales que participan en los procedimientos de entrega de la orden de detención europea y a seguir promoviendo el intercambio de puntos de vista entre profesionales de distintos Estados miembros. El contacto directo entre profesionales de distintos Estados miembros refuerza la confianza mutua y contribuye así a una mejor aplicación de la Decisión marco. Deben estudiarse con mayor detenimiento las posibilidades de organizar actividades de formación específicas para profesionales de dos o más Estados miembros con un elevado número de casos mutuos, con el fin de promover el conocimiento recíproco.

¹⁰ DO C 335 de 6.10.2017, p. 1.

12. Eurojust y la RJE desempeñan un papel clave en la aplicación práctica de la Decisión marco, como se puso de relieve durante la pandemia de COVID-19. El Consejo anima a Eurojust y a la RJE a que prosigan su valiosa labor e intensifiquen sus esfuerzos tanto para seguir mejorando el intercambio de información, la coordinación y la cooperación entre las autoridades judiciales nacionales como para proporcionar el mejor apoyo posible a la cooperación con la Fiscalía Europea.
13. Al efecto de seguir mejorando la aplicación de la Decisión marco, debería proporcionarse un portal centralizado en el plano de la Unión en el que se recogiera y actualizara continuamente toda la información pertinente que pueda facilitar a los profesionales el uso de la orden de detención europea. A tal fin, se invita a la RJE a que, en consulta con la Comisión, Eurojust y otras partes interesadas, explore las posibilidades de ampliar y mejorar el sitio web de la RJE, que ya ofrece información muy diversa sobre la orden de detención europea y constituye, por lo tanto, una buena base a este respecto.

B. Apoyar a las autoridades de ejecución en la tramitación de las evaluaciones de los derechos fundamentales

14. El sistema establecido por la Decisión marco sobre la orden de detención europea se basa en el principio de reconocimiento mutuo (considerando 6, artículo 82.1 del TFUE); mientras la ejecución de una orden de detención europea constituye la norma (artículo 1, apartado 2), la denegación de la ejecución es la excepción. Esa denegación, que podría aumentar el riesgo de impunidad y socavar la seguridad ciudadana y la protección de las víctimas, solo puede plantearse, en principio, en las circunstancias establecidas en los artículos 3, 4 y 4 *bis* de la Decisión marco. Aunque la Decisión marco no estipula ningún motivo para la denegación en caso de amenaza de violaciones de los derechos fundamentales, tampoco tiene el efecto de modificar la obligación de los Estados miembros de respetar los derechos y principios fundamentales consagrados el artículo 6 del TUE y en la Carta de los Derechos Fundamentales (artículo 1, apartado 3, considerandos 12 y 13).

15. El TJUE ha reconocido que la autoridad judicial de ejecución puede, en circunstancias excepcionales y bajo determinadas condiciones, denegar la ejecución de una orden de detención europea cuando exista un riesgo real de que la entrega de la persona de que se trate pueda dar lugar a un trato inhumano o degradante en el sentido del artículo 4 de la Carta¹¹, por las condiciones de reclusión en el Estado emisor, o a una violación del derecho fundamental a un juez imparcial consagrado en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta¹², debido a las dudas respecto a la independencia del poder judicial en el Estado emisor. Los profesionales tienen, por lo tanto, la difícil tarea de resolver caso por caso el dilema entre reconocimiento mutuo y protección de los derechos fundamentales.

Protección frente al trato inhumano o degradante

16. La prohibición de las penas o los tratos inhumanos o degradantes, establecida en el artículo 4 de la Carta, es absoluta, en la medida en que está estrechamente relacionada con el respeto de la dignidad humana, objeto del artículo 1 de la Carta y uno de los valores fundamentales de la Unión y sus Estados miembros establecidos en el artículo 2 del TUE¹³.
17. El Consejo hace hincapié en que las dificultades relacionadas con las condiciones de reclusión en el Estado miembro emisor deben tratarse en dicho Estado miembro, y respecto de todas las personas reclusas. Destaca que ya existen normas mínimas e índices de referencia sobre condiciones de reclusión, y también sobre prisión preventiva, en forma de instrumentos no vinculantes reconocidos, en particular las Reglas Penitenciarias Europeas del Consejo de Europa¹⁴. El Consejo anima a los Estados miembros a que adopten las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de dichos instrumentos.

¹¹ TJUE, 5 de abril de 2016, C-404/15, Aranyosi y Căldăraru; TJUE, 25 de julio de 2018, C-220/18 PPU; TJUE, 15 de octubre de 2019, C-128/18, Dorobantu;

¹² TJUE, 25 de julio de 2018, C-216/18 PPU, LM. Véase el procedimiento pendiente en los asuntos acumulados C354/20 PPU y C-412/20 PPU, Openbaar Ministerie e.a.

¹³ TJUE, 5 de abril de 2016, C-404/15, Aranyosi y Căldăraru, apdos. 85 y 87.

¹⁴ Recomendación Rec(2006)2 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre las Reglas Penitenciarias Europeas.

18. El Consejo subraya la importancia de prestar a los profesionales el apoyo y la información necesarios para realizar la apreciación en dos etapas que establece el TJUE¹⁵. Los profesionales tienen que tener acceso a datos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados a fin de apreciar, en un primer momento, si, por lo que respecta a las condiciones de reclusión en el Estado miembro emisor, existen deficiencias sistémicas o generalizadas que afecten a determinados grupos de personas o a determinados centros de reclusión. Para la segunda etapa de la apreciación, los profesionales tienen que recibir, con arreglo al artículo 15, apartado 2, de la Decisión marco, toda la información necesaria sobre las condiciones de reclusión previstas en concreto para la persona de que se trate en el Estado miembro emisor, a fin de apreciar si existen razones fundadas para creer que dicha persona, en caso de ser entregada, corre un riesgo real de sufrir un trato inhumano o degradante.
19. El Consejo se congratula de que, a fin de mejorar el acceso a la información necesaria, la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) lanzara en 2019 la base de datos sobre privación de libertad penal, que reúne en una única base información de 2015 a 2019 sobre las condiciones de reclusión en todos los Estados miembros de la UE. Se invita a la FRA a actualizar periódicamente dicha base de datos a fin de garantizar que la información facilitada se atenga a los requisitos establecidos por el TJUE y, a medio plazo, evaluar si la base de datos responde a las necesidades que se plantean en la práctica.
20. El Consejo invita a la Comisión a que, cuando se actualice el Manual de la orden de detención europea, ponga especial énfasis en orientar a los profesionales respecto a la forma de tratar la cuestión de las condiciones de reclusión, teniendo en cuenta los resultados de la novena ronda de evaluaciones mutuas que está en curso. En este contexto, la Comisión también debería estudiar la conveniencia de desarrollar soluciones prácticas, como un formulario modelo para solicitar información complementaria con arreglo al artículo 15, apartado 2, de la Decisión marco.

¹⁵ TJUE, 5 de abril de 2016, C-404/15, Aranyosi y Căldăraru; TJUE, 25 de julio de 2018, C-220/18 PPU, apdos. 88 a 94; TJUE, 15 de octubre de 2019, C-128/18, Dorobantu, apdos. 52 a 55.

21. El derecho a un juez imparcial, establecido en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, reviste una importancia capital como garante de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros, enumerados en el artículo 2 del TUE, en particular, del valor del Estado de Derecho¹⁶.
22. El Consejo recuerda a los Estados miembros su responsabilidad de velar por el respeto del Estado de Derecho en la UE, así como de salvaguardar el derecho a un juicio justo y, en particular, al acceso a un juez independiente e imparcial. Los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para subsanar las irregularidades a fin de reforzar la confianza mutua y evitar el riesgo de politización de la cooperación en materia penal. El Consejo pide a la Comisión que a este respecto ejerza su función de guardiana de los Tratados.
23. El Consejo subraya la importancia de prestar a los profesionales el apoyo y la información necesarios para realizar la apreciación en dos etapas requerida en los casos de supuesto riesgo de violación del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta como establece el TJUE¹⁷. Los profesionales deberán tener acceso a elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados a fin de evaluar, en un primer momento, si existe un riesgo real de que se viole el derecho fundamental a un proceso equitativo como consecuencia de la falta de independencia de los órganos jurisdiccionales del Estado miembro emisor debido a deficiencias sistémicas o generalizadas. En un segundo momento, los profesionales deberán recibir, con arreglo al artículo 15, apartado 2, de la Decisión marco, toda la información necesaria para evaluar si existen razones fundadas para creer que la persona de que se trate correría tal riesgo en caso de ser entregada, habida cuenta de la situación de dicha persona, de la naturaleza de la infracción y del contexto fáctico que haya motivado la orden de detención europea.

¹⁶ TJUE, 25 de julio de 2018, C-216/18 PPU, LM, apdo. 48.

¹⁷ TJUE, 25 de julio de 2018, C-216/18 PPU, apdos. 61, 68 y 79.

24. El Consejo invita a la Comisión a que, cuando se actualice el Manual de la orden de detención europea, oriente a los profesionales con respecto a la forma de tratar los casos de supuesto riesgo de violación del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta y, en consulta con la FRA, estudie formas de mejorar el acceso de los profesionales a la información y a las fuentes de información a las que estos se pueden remitir, teniendo en cuenta los criterios establecidos por el TJUE.

Garantías

25. De conformidad con el artículo 15, apartado 2, de la Decisión marco y el principio de cooperación leal establecido en el artículo 4, apartado 3, párrafo primero, del TUE, la autoridad de ejecución podrá solicitar información complementaria, y la autoridad emisora podrá dar garantías de que la persona de que se trate, en caso de ser entregada, no sufrirá ninguna violación de sus derechos fundamentales¹⁸.
26. El Consejo subraya que la autoridad judicial de ejecución, a la vista de la confianza recíproca que debe existir entre las autoridades judiciales de los Estados miembros, en la que se basa el sistema de la orden de detención europea, deberá confiar en estas, al menos a falta de algún elemento preciso que permita pensar lo contrario¹⁹.

¹⁸ TJUE, 25 de julio de 2018, C220/18 PPU, ML, apdos. 108 a 110.

¹⁹ TJUE, 25 de julio de 2018, C220/18 PPU, ML, apdo. 112.

C. Tratamiento de determinados aspectos del procedimiento en el Estado miembro de emisión y en el Estado miembro de ejecución

Reforzar los derechos procesales en los procedimientos relativos a la orden de detención europea

27. Se han realizado ya avances considerables por lo que respecta a los derechos procesales de sospechosos o acusados en procesos penales. En la ejecución del plan de trabajo para reforzar los derechos procesales²⁰ como parte del Programa de Estocolmo²¹, se establecieron requisitos mínimos comunes para procesos penales mediante la Directiva 2010/64/UE (derecho a interpretación y a traducción), la Directiva 2012/13/UE (derecho a la información), la Directiva 2013/48/UE (derecho a la asistencia de letrado), la Directiva (UE) 2016/343 (presunción de inocencia y derecho a estar presente en el juicio), la Directiva (UE) 2016/800 (garantías procesales de los menores) y la Directiva (UE) 2016/1919 (asistencia jurídica gratuita).
28. Los informes de la Comisión sobre la aplicación de las Directivas 2010/64/UE²² y 2012/13/UE²³, publicados el 18 de diciembre de 2018, y de la Directiva 2013/48/UE²⁴, publicado el 27 de septiembre de 2019, evidencian la necesidad de mejorar la transposición de esos actos legislativos. El Consejo pide a los Estados miembros en cuestión que subsanen las deficiencias identificadas en los informes y velen por la aplicación plena y correcta de las Directivas. Cabe señalar que la Comisión ha incoado procedimientos de infracción con arreglo al artículo 258 del TFUE y, en caso necesario, seguirá haciéndolo en el futuro próximo.

²⁰ Resolución del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre un plan de trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos o acusados en los procesos penales (DO C 295 de 4.12.2009, p. 1).

²¹ Programa de Estocolmo — Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano (DO C 115 de 4.5.2010, p. 1).

²² COM(2018) 857 final.

²³ COM(2018) 858 final.

²⁴ COM(2019) 560 final.

29. El Consejo hace hincapié en la necesidad de evaluar la eficacia práctica de los derechos procesales en los procesos incoados en los Estados miembros de emisión y de ejecución con arreglo a la Decisión marco sobre la orden de detención europea. El informe publicado por la FRA el 27 de septiembre de 2019 titulado «*Rights in practice: access to a lawyer and procedural rights in criminal and EAW proceedings*» (Los derechos en la práctica: asistencia de letrado y derechos procesales en los procesos penales y los procedimientos de la orden de detención europea), que estudia la situación en ocho Estados miembros, constituye una valiosa contribución a este respecto. El Consejo invita a la FRA a que se plantee la posibilidad de proseguir el estudio, haciéndolo extensivo a todos los Estados miembros y dedicando un énfasis especial a la experiencia de los letrados que han asistido en procedimientos de entrega hasta 2022.

Traducciones

30. El Consejo recuerda que toda orden de detención europea se debe traducir a una de las lenguas oficiales del Estado miembro de ejecución o de las lenguas aceptadas por este y destaca que para que los procedimientos de entrega funcionen de forma eficaz es fundamental una buena traducción.
31. El Consejo invita a los Estados miembros a que, en relación con la traducción de las órdenes de detención europeas, se planteen hacer uso en mayor medida que hasta ahora de la posibilidad prevista en el artículo 8, apartado 2, de la Decisión marco sobre la orden de detención europea, consistente en aceptar una traducción en una o varias de las demás lenguas oficiales de la Unión Europea, a fin de simplificar y agilizar el procedimiento.

Transmisión de procedimientos y conflictos de jurisdicción

32. Para que no haya impunidad en una Europa sin fronteras, por ejemplo en caso de denegarse la ejecución de una orden de detención europea, de producirse un conflicto de jurisdicción o de existir procedimientos paralelos en dos o más Estados miembros por los mismos hechos, se plantea, entre otras, la cuestión de dilucidar la forma de llevar a cabo la transmisión efectiva de un procedimiento y la forma de resolver los conflictos de jurisdicción.

33. La Decisión marco del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre la prevención y resolución de conflictos de ejercicio de jurisdicción en los procesos penales (2009/948/JAI)²⁵ pretende evitar los procedimientos paralelos por los mismos hechos y la vulneración del principio *ne bis in idem*, aunque se limita a establecer disposiciones en materia de intercambio de información y consultas directas entre las autoridades competentes de los Estados miembros. Tal como se subraya en el informe sobre los procesos de Eurojust en el ámbito de la prevención y resolución de conflictos de jurisdicción de 16 de febrero de 2018, sigue habiendo dificultades, en particular en los casos complejos y en los casos relativos a conflictos negativos de jurisdicción.
34. Actualmente no existe un marco jurídico común para la transmisión de procesos penales entre Estados miembros. Solo trece Estados miembros han ratificado el Convenio Europeo sobre la Transmisión de Procedimientos en Materia Penal de 15 de mayo de 1972. Los demás Estados miembros aplican el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal de 20 de abril de 1959, en relación con el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea de 29 de mayo de 2000, o recurren a acuerdos bilaterales o a la cooperación informal.
35. En el pasado, a pesar de los considerables esfuerzos realizados, en particular la iniciativa de dieciséis Estados miembros en 2009 con vistas a una Decisión marco del Consejo sobre la transmisión de procedimientos en materia penal²⁶, no se pudo alcanzar un consenso sobre un instrumento de la UE. Sin embargo, como se pone de manifiesto en el informe de Eurojust de 16 de febrero de 2018 y en las conclusiones sobre la 52.ª sesión plenaria de la RJE en 2019²⁷, los profesionales siguen enfrentándose a dificultades jurídicas y prácticas como consecuencia de ello, por lo que estos avalan la creación de un instrumento de la UE.

²⁵ DO L 328 de 15.12.2009, p 42.

²⁶ DO C 219 de 12.9.2009, p. 7.

²⁷ Documento 14501/19.

36. Disponer de normas comunes en los Estados miembros en materia de transmisión de procedimientos y conflictos de jurisdicción podría constituir, en principio, una importante contribución a la lucha contra la delincuencia transfronteriza, al aumentar la eficacia de los procesos penales y mejorar la buena administración de la justicia en el espacio de libertad, seguridad y justicia.
37. En su informe sobre el camino a seguir en el ámbito del reconocimiento mutuo en materia penal²⁸, la Presidencia rumana propuso seguir explorando la necesidad de presentar una propuesta legislativa relativa a la transferencia de procedimientos en materia penal dentro de un contexto más amplio, incluida una evaluación de las disposiciones de la Decisión marco 2009/948/JAI sobre conflictos de jurisdicción. A la luz de dicho informe, la Comisión ha financiado un estudio académico sobre la transmisión de procedimientos en materia penal, que se concluirá en el segundo semestre de 2021.
38. El Consejo invita a la Comisión a que, en cuanto estén disponibles los resultados del estudio, debata con los Estados miembros, Eurojust y la RJE si resulta viable presentar una nueva propuesta para un instrumento de la UE sobre la transmisión de procedimientos en materia penal y si ello tendría un valor añadido. En caso afirmativo, se invita a la Comisión a que elabore una evaluación de impacto y, en su caso, una propuesta legislativa.

Promover alternativas al internamiento y al uso de la orden de detención europea

39. El Consejo anima a los Estados miembros a que estudien las posibilidades de incrementar, cuando proceda, el recurso a medidas y sanciones no privativas de libertad, como se recoge en las Conclusiones del Consejo adoptadas durante la Presidencia finlandesa relativas a la utilización de medidas y sanciones no privativas de libertad en la justicia penal²⁹.

²⁸ Documento 9728/19.

²⁹ DO C 422 de 16.12.2019, p. 9.

40. Teniendo en cuenta las consecuencias que la ejecución de una orden de detención europea tiene para la libertad de la persona buscada, la autoridad judicial emisora debe determinar si, a la luz de las circunstancias particulares de cada caso, es proporcionado emitir dicha orden. Esa evaluación incluye, en particular, la cuestión de si la orden de detención europea es el instrumento más adecuado o si en su lugar se podría recurrir a otras medidas de cooperación judicial (por ej., órdenes europeas de investigación, órdenes europeas de vigilancia o traslado de presos).
41. El Consejo invita a la Comisión y a los Estados miembros a que estudien si existe una necesidad de reforzar el uso de otras medidas de cooperación judicial, teniendo en cuenta los resultados de la novena ronda de evaluaciones mutuas en curso.

D. Tramitación de las solicitudes de extradición de ciudadanos de la UE a terceros países

42. El Consejo recuerda el cambio de impresiones que se produjo el 4 de junio de 2020, en la videoconferencia informal de ministros de Justicia, sobre la situación de la tramitación de las solicitudes de extradición de terceros países relativas a ciudadanos de la UE que no son nacionales del Estado miembro requerido.

43. A raíz de las sentencias del TJUE en el asunto Petruhhin y de varias sentencias posteriores³⁰, al tramitar las solicitudes de este tipo los Estados miembros se enfrentan a dos obligaciones: por una parte, el deber de cumplir con las obligaciones vigentes que emanan del derecho internacional y combatir el riesgo de que el delito de que se trate quede impune y, por otra parte, para los Estados miembros que no extraditan a sus nacionales, la obligación de conformidad con los principios de libertad de movimiento y no discriminación por motivos de nacionalidad de proteger a los ciudadanos de otros Estados miembros de la manera más eficaz posible de las medidas que puedan privarlos de los derechos de libre circulación y de residencia dentro de la UE. A este respecto, el TJUE ha aclarado que el Estado miembro requerido debe comprobar si existe una medida alternativa que sea menos lesiva para el ejercicio del derecho de libre circulación e igualmente eficaz para alcanzar el objetivo de prevenir la impunidad³¹. Ello incluye informar al Estado miembro del que sea nacional la persona de que se trate y, si dicho Estado miembro así lo solicita, entregarle a la persona buscada en aplicación de la Decisión marco sobre la orden de detención europea, siempre que dicho Estado miembro tenga competencia para procesar a persona por hechos cometidos fuera del territorio nacional³².
44. Los Estados miembros han realizado un trabajo considerable para facilitar información sobre la aplicación práctica de la doctrina Petruhhin³³. Sin embargo, la jurisprudencia existente no ofrece solución cuando el Estado miembro de nacionalidad no puede emitir una orden de detención europea contra la persona buscada.

³⁰ TJUE, 6 de septiembre 2016, C-182/15, Petruhhin; TJUE, 10 de abril de 2018, C-191/16, Pisciotti; TJUE, 13 de noviembre de 2018, C-247/17, Raugevicius; TJUE, 2 de abril de 2020, C-897/19 PPU, Ruska Federacija; véase el asunto pendiente C-398/19, Generalstaatsanwaltschaft Berlin.

³¹ TJUE, 6 de septiembre de 2016, C-182/15, Petruhhin, apdos. 41, 47-50.

³² TJUE, 6 de septiembre de 2016, C-182/15, Petruhhin, apdos. 41, 47-50.

³³ Véanse los documentos del Consejo 10429/17, 15786/17 y 15207/17.

45. El Consejo celebra que Eurojust y la RJE hayan realizado un análisis extremadamente útil de cómo se gestionan en la práctica las solicitudes de extradición de ciudadanos de la Unión por parte de terceros países. El Consejo debatirá en el momento oportuno los resultados de este análisis y decidirá si deben adoptarse medidas consecutivas y, en caso afirmativo, en qué forma.
46. La experiencia práctica de los distintos Estados miembros muestra que hay casos en los que terceros países presentan solicitudes de extradición infundadas y abusivas. El Consejo invita a la Comisión a considerar, a la luz de los resultados del análisis elaborado por Eurojust y la RJE, la necesidad de adoptar nuevas medidas, como una propuesta de planteamiento común para tramitar las solicitudes de búsqueda y extradición potencialmente abusivas, incluso las que tengan motivaciones políticas, procedentes de terceros países. En este contexto, deben tenerse en cuenta las mejores prácticas de los Estados miembros.

E. Refuerzo de los procedimientos de entrega de la orden de detención europea en tiempos de crisis

47. Con el fin de evitar la propagación de la COVID-19, los Estados miembros han adoptado una serie de medidas, como el cierre de fronteras, la suspensión del tráfico aéreo y la imposición de normas estrictas de contacto y distanciamiento social. Ello ha tenido un impacto significativo también en la cooperación judicial en materia penal, en particular en los procedimientos de entrega con arreglo a la Decisión marco.
48. El Consejo subraya que garantizar el correcto funcionamiento de la cooperación judicial en materia penal en tiempos de crisis es de suma importancia para el espacio de libertad, seguridad y justicia. La COVID-19 ha puesto de relieve la importancia del intercambio coordinado y rápido de información y experiencias, así como la necesidad de seguir digitalizando la cooperación entre los Estados miembros.

49. Por lo que se refiere al intercambio de información y experiencias necesario en tiempos de crisis, es fundamental que todas las partes implicadas adopten un enfoque coordinado para evitar la duplicación de esfuerzos y racionalizar la recogida y distribución de información. El uso de cuestionarios ha demostrado ser un instrumento valioso para recopilar información, y la compilación actualizada periódicamente por Eurojust y la RJE, que combina la información recibida por estas y la Presidencia o la Secretaría General del Consejo, ha resultado una herramienta de probada utilidad para el intercambio coordinado de información y de gran ayuda para los profesionales. En el futuro debería estudiarse la posibilidad de crear una plataforma electrónica en la que, en tiempos de crisis, se pueda consultar y actualizar diariamente información útil.
50. El Consejo subraya que la digitalización desempeña un papel central. La pandemia de COVID-19 ha puesto claramente de manifiesto la necesidad de una rápida y completa digitalización de la cooperación judicial transfronteriza, como se subraya en las Conclusiones del Consejo «Acceso a la justicia: aprovechar las oportunidades de la digitalización», adoptadas durante la Presidencia alemana³⁴. En muchos casos, las dificultades prácticas pueden resolverse mediante soluciones digitales.
51. El Consejo acoge con satisfacción el informe final de la Comisión relativo al estudio sobre justicia penal digital transfronteriza (*Cross-border Digital Criminal Justice- Final Report*), publicado por la Comisión el 14 de septiembre de 2020. Las medidas adoptadas a modo de actuación consecutiva a dicho estudio deben prestar especial atención a los siguientes aspectos: la creación de unos canales electrónicos de comunicación entre las autoridades competentes seguros, un enfoque armonizado del reconocimiento y el uso de la firma electrónica o al menos un uso más flexible de los sistemas existentes, la creación de un medio seguro de transmisión de expedientes voluminosos y una mayor armonización de los sistemas de videoconferencia, en particular en materia de calidad e interoperabilidad técnica.

³⁴ DO C 342 I de 14.10.2020, p. 1.