



COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS

Bruselas, 20.2.2006
COM(2006) 65 final

INFORME DE LA COMISIÓN

Segundo informe basado en el artículo 14 de la Decisión marco del Consejo, de 28 de mayo de 2001, sobre la lucha contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo

{SEC (2006) 188}

1. INTRODUCCIÓN

Para garantizar en toda la Unión una protección penal uniforme y reforzada contra el fraude y la falsificación de medios de pago distintos del efectivo, el Consejo adoptó la Decisión marco de 28 de mayo de 2001.

En virtud del artículo 14, la Comisión, tomando como base las primeras informaciones recibidas, presentó un informe al Parlamento Europeo y al Consejo sobre las medidas adoptadas por los Estados miembros para cumplir la Decisión marco. Según las conclusiones del Consejo de los días 25 y 26 de octubre de 2004, la Comisión debe presentar un nuevo informe, tomando como base las informaciones complementarias que se le transmitan.

Este segundo informe no constituye una versión consolidada del que fue adoptado por la Comisión, sino que se refiere únicamente a los Estados miembros de los que no se trató anteriormente (AT, DK, GR, LU, NL y PT) y, de forma accesoria, a los que fueron tratados en el primer informe, pero sobre los que debe completarse o modificarse la información (BE y SE). En el segundo caso, el informe está consolidado en lo que respecta a los dos Estados miembros mencionados. También se ha convenido en incluir a los Estados miembros que se adhirieron el 1 de mayo de 2004, dado que no habían sido objeto del primer informe.

Para permitir una lectura paralela y comparada con el primero, este segundo informe mantiene, en la medida de lo posible, el plan y la presentación del primero. Los cuadros comparativos de transposición y los anexos también mantienen la misma estructura.

Para evitar repeticiones, en el presente informe se han evitado las formulaciones repetitivas de tipo general (naturaleza de la Decisión marco) o metodológico (criterios de evaluación), y se remite al primer informe para esas consideraciones.

2. MEDIDAS NACIONALES ADOPTADAS PARA LA APLICACIÓN DE LA DECISIÓN MARCO

2.1 Situación relativa a la aplicación de la Decisión marco: Cuadro 1.

El informe está basado en la información comunicada a la Comisión, completada cuando ha sido necesario y posible con otros intercambios con los puntos nacionales de contacto. En general, la mayoría de los Estados miembros que han respondido han suministrado una información exhaustiva. Todos los Estados miembros que no informaron a la Comisión con motivo del primer informe, o que enviaron información insuficiente, han comunicado a la Comisión toda la legislación nacional, acompañada de explicaciones puntuales. LU y GR respondieron que tienen propuestas legislativas pendientes de examen por el Parlamento.

Los cinco Estados miembros que se adhirieron el 1 de mayo de 2004 (LV, LT, PL, CZ y SK), han comunicado a la Comisión el texto de las disposiciones por las que se incorporan a su Derecho interno las obligaciones impuestas por la Decisión marco. CY ha comunicado a la Comisión información parcial sobre el estado de aplicación de la Decisión marco. EE, HU, MT y la SI, no han respondido a la Comisión.

El presente informe, en los apartados 2.2 a 2.7, sólo tiene en cuenta la legislación vigente, y no considera los proyectos de ley comunicados por algunos Estados miembros.

2.2 Delitos relacionados con instrumentos de pago materiales (artículo 2): Cuadro 2

Seis Estados miembros (BE, DK, LU, NL, PL y SE) utilizan conceptos o definiciones muy generales de hurto, robo, o cualquier malversación, para cumplir lo dispuesto en la letra a) del artículo 2. Por el contrario, las legislaciones penales de AT, LT, LV, PT y SK mencionan expresamente los medios de pago. CZ sanciona la utilización ilícita de tarjetas de pago y está introduciendo en su legislación una referencia más amplia a los medios de pago. LT también sanciona penalmente la pérdida financiera, una situación jurídica que no se mencionaba en la Decisión marco. SK ha introducido en su legislación nacional la distinción entre, por una parte, la utilización no autorizada de medios de pago y, por otra, el enriquecimiento ilícito. CY no ha precisado nada al respecto.

En lo que respecta a la falsificación o la manipulación de instrumentos de pago a que se refiere el artículo 2, letra b), la mayoría de los Estados miembros limitan la incriminación del fraude a los instrumentos de pago enumerados como ejemplos en el artículo 1.

BE y NL no mencionan expresamente los medios de pago incluidos en figuras delictivas más amplias. LU ha respondido que existe un proyecto legislativo para la transposición del artículo 2, letras b), c) y d), pendiente de examen por el Parlamento.

Tres Estados miembros (BE, DK y PL) no tipifican expresamente las conductas de recibo, obtención, transporte, venta o transferencia a un tercero, o posesión de instrumentos de pago, en las condiciones previstas en el artículo 2, letra c), de la Decisión marco. Estas figuras delictivas se incluyen en la noción más general de robo de documento auténtico.

Los actos consistentes en la obtención, adquisición, venta o cesión a terceros de medios de pago falsificados, manipulados o alterados, o que hayan sido objeto de robo u otra forma de apropiación indebida, están sancionados expresamente por el Derecho penal en AT, CY, CZ, LV, LT, NL y SE, que también distinguen expresamente entre « obtención » y « detención ». En cambio, el transporte está regulado por la legislación general de estos Estados.

La mayoría de los Estados miembros también consideran que es delito el uso fraudulento de medios de pago falsificados distintos del efectivo, a veces en un contexto más amplio que el descrito en el artículo 2, letra d). En algunos de estos Estados miembros, el uso fraudulento, es decir, dirigido a causar un perjuicio mediante engaño, está castigado conforme a las disposiciones legales que regulan el fraude en general, y las disposiciones complementarias relacionadas.

Algunos Estados miembros (BE, DK y PL), refiriéndose a disposiciones, definiciones, términos o conceptos generales, consideran que sus legislaciones nacionales son conformes a la Decisión marco. Tal como se indicó en el primer informe, la existencia de principios jurídicos generales puede ser suficiente, en la

medida en que dichos principios garanticen la aplicación del instrumento legislativo de forma suficientemente clara y precisa.

2.3 Delitos relacionados con equipos informáticos (artículo 3): Cuadro 3

AT, BE, CZ, DK, LV, LT, NL, PL, PT, SK y SE han indicado que sus legislaciones penales respectivas garantizaban sanciones eficaces contra los delitos relacionados con equipos informáticos a que se refiere el artículo 3. La mayoría de los Estados miembros utiliza una definición amplia del fraude (AT, BE, CZ, LT, NL y PL) que incluye la alteración ilícita del funcionamiento de un programa o sistema informático, o la introducción, alteración, borrado o supresión de datos informáticos. Actualmente, CZ está adoptando una normativa más precisa. En tres Estados miembros (PT, SE y SK), las prácticas delictivas a que se refiere este artículo están reguladas por disposiciones generales sobre infracciones relacionadas con la informática. LU ha respondido que existe una propuesta legislativa para la transposición del artículo 3, pendiente de examen por el Parlamento. CY no ha comunicado nada al respecto.

2.4 Delitos relacionados con dispositivos especialmente adaptados (artículo 4): Cuadro 3

La mayoría de los Estados miembros que han respondido a la Comisión tiene una legislación penal que regula todos los delitos a que se refiere el artículo 4. No obstante, algunos Estados miembros (AT, BE, CZ, DK, NL PL, SE y SK) se remiten a disposiciones de formulación muy amplia y general, para cumplir ese artículo.

PT ha comunicado, en particular, que carece de una normativa específica en la materia regulada por el artículo 4. Los delitos referidos en el párrafo primero de este artículo se recogen en el artículo del Código penal que regula los actos cometidos para falsificar y manipular o alterar documentos de crédito nacionales o extranjeros, así como tarjetas de crédito o de garantía. En cambio, la legislación portuguesa no regula lo dispuesto en el segundo guión del artículo 4. En el marco de la reforma penal en curso, se introducirá una modificación legislativa.

LV y LT han introducido en sus legislaciones nacionales referencias específicas a programas informáticos especialmente diseñados para cometer cualquiera de los delitos regulados en el artículo 2, letra b), a fin de cumplir lo dispuesto en el artículo 4. La legislación de LU no contiene todavía disposiciones particulares para cumplir el artículo 4. CY no ha enviado información a la Comisión sobre este tipo de delito.

2.5 Sanciones (artículo 6): Cuadro 4

La mayoría de los Estados miembros han hecho lo necesario para cumplir la obligación impuesta por el artículo 6 de que a las conductas contempladas en los artículos 2 a 4 les sean impuestas sanciones penales efectivas, proporcionadas y disuasorias entre las que figuren, al menos en los casos graves, penas de privación de libertad que puedan dar lugar a extradición.

Todos los Estados miembros han previsto penas de privación de libertad (véase el cuadro 4) para los delitos regulados en los artículos 2, 3 y 4, pero tal como muestra el cuadro 4, los métodos utilizados para transponer el artículo 6 son muy heterogéneos.

Siete Estados miembros prevén la pena máxima de privación de libertad para las conductas a que se refiere el artículo 2: AT castiga con un máximo de cinco años de prisión la falsificación, el recibo y el uso fraudulento; CY prevé un máximo de catorce años por falsificación de medios de pago y de siete años por su utilización y adquisición; DK, un máximo de seis años por falsificación y robo de medios de pago, y de 18 años por utilización; LV, diez años por robo, adquisición y destrucción de medios de pago, y una pena de entre 3 y 15 años por falsificación, utilización fraudulenta y utilización de medios de pago falsificados; LT, un máximo de seis años por utilización de medios falsificados; NL, siete años; PT castiga la adquisición de medios de pago falsificados con una pena de tres años de privación de libertad, el tráfico de moneda con un máximo de cinco años, la utilización de cheques y títulos al portador falsificados con una pena de seis meses a cinco años, y la falsificación con una pena de entre tres (mínimo) y doce años (máximo). SE castiga con una pena máxima de diez años el hurto, la falsificación y la recepción, sólo cuando el delito es “grave”.

Cinco Estados miembros prevén una pena de privación de libertad comprendida entre un mínimo y un máximo de años de prisión.

BE prevé una pena de privación de libertad de dos meses hasta la prisión perpetua (si existen circunstancias agravantes) por robo y extorsión. CZ, de cinco a ocho años de privación de libertad por la falsificación/manipulación, de dos a ocho años por utilización fraudulenta; LU, de uno a cinco años por robo; PL prevé una pena de tres a cinco años por falsificación y detención ilegal, mientras que el robo está sancionado por una pena de uno a doce años de privación de libertad. En SK, la producción, falsificación/manipulación y la utilización de medios de pago, están castigados con una pena de uno a cinco años de detención. SK es el único Estado que castiga el enriquecimiento ilegal con un máximo de dos años de privación de libertad.

Algunos Estados miembros sólo prevén penas de privación de libertad, otros combinan éstas con multas.

PL, PT y LT prevén una pena de privación de libertad combinada con una multa. NL y SK permiten elegir entre privación de libertad, multa o la combinación de ambas. CZ permite elegir entre privación de libertad y multa. En cuanto a los delitos a que se refiere el artículo 2, letras b), c) y d), el importe de la sanción pecuniaria puede variar, desde la multa sin límites prefijados (CZ) hasta 360 días-multa (AT).

La mayoría de los Estados miembros (BE, CZ, LT, NL, PT y SK) mantiene el sistema tradicional, mientras que AT prevé el *sistema de días-multa*.

La mayoría de los Estados miembros hace una distinción en función de la gravedad de los delitos a que se refiere el artículo 2. Las legislaciones de la mayoría de los Estados miembros (AT, CY, CZ, LV, PT y SK) prevén circunstancias agravantes, como la integración en una organización delictiva, de las conductas a que se refiere el artículo 2. La mayoría de los Estados miembros también castiga las conductas reguladas en el artículo 4, con penas más leves que las previstas en los artículos 2 y 3. Además, las penas que pueden aplicarse a las conductas mencionadas en el artículo 3, son más leves que las impuestas a las conductas mencionadas en el artículo 2.

El examen del carácter disuasorio de las sanciones que pueden imponer los Estados miembros debe concluir, en su fase preliminar, que éstas son suficientemente disuasorias: efectivamente, todos los Estados miembros que son objeto del presente informe han previsto penas de privación de libertad para las conductas mencionadas en el artículo 2.

Todos los Estados miembros considerados en el presente informe, así como los que son objeto del primer informe, en la medida en que prevén sanciones para los delitos mencionados en los artículos 2, 3 y 4, tienen disposiciones generales en su legislación penal sobre la participación, instigación y tentativa, en el sentido del artículo 5.

También en el caso del presente informe, los actos preparatorios sólo son punibles en Suecia, mientras que los demás Estados miembros sólo persiguen estos actos en relación con delitos específicos. Por lo que se refiere a la *tentativa*, en general se sanciona en todos los países, en el caso de delitos graves; la tentativa de *delito menor* está generalmente penada en la mayoría de los países, mientras que en otros sólo se sanciona en casos previstos expresamente.

2.6 Competencia (artículo 9): Cuadro 5

La mayoría de los Estados miembros parece cumplir las obligaciones impuestas en el artículo 9, apartado 1, letras a) y b). PL cumple las obligaciones de la letra a) y, con una excepción, las de la letra b): de conformidad con la legislación polaca, el ciudadano que cometa en el extranjero un delito para el que la legislación nacional prevea una pena de privación de libertad de un mínimo de dos años, deberá ser juzgado y condenado según la ley, si se encuentra en el territorio nacional. Cuatro Estados miembros (AT, DK, LT y SE) han declarado que no cumplirán lo dispuesto en el artículo 9, apartado 1, letra c), que prevé la competencia sobre los delitos cometidos en beneficio de personas jurídicas cuya sede central se encuentre en el territorio del Estado miembro.

La legislación de LU no contiene disposiciones para el cumplimiento de dicho artículo, y CY no ha informado sobre esta obligación.

2.7 Responsabilidad y sanciones de las personas jurídicas (artículos 7 y 8): Cuadro 6

Cinco Estados miembros (AT, LV, CZ, PT y SK) han comunicado proyectos legislativos para la transposición de los artículos 7 y 8 de la Decisión marco, que todavía están pendientes de examen por sus Parlamentos. Seis Estados miembros (BE, DK, LT, NL, PL y SE) tienen una legislación que garantiza que las personas jurídicas pueden ser consideradas responsables por las conductas mencionadas en los artículos 2 a 4, realizadas en su nombre por personas que ejercen un cargo directivo en el seno de la persona jurídica. Estos mismos Estados miembros también han adoptado las medidas necesarias para que una persona jurídica pueda ser considerada responsable cuando la falta de vigilancia o control por parte de su dirección haya hecho posible las conductas a que se refieren los artículos 2 a 4.

Los mismos Estados miembros han previsto la imposición de multas administrativas o penales y (a veces) otras medidas que van desde la orden de liquidación judicial

hasta las sanciones administrativas o las previstas en Derecho mercantil. El cuadro 6 muestra la gran diversidad de sanciones o medidas administrativas, civiles y penales.

3. CONCLUSIONES

La mayoría de los Estados miembros que han respondido a la Comisión, en este segundo ejercicio, cumplen explícitamente y, en algunos casos, implícitamente, la Decisión marco. Tal es el caso de los artículos 2, 3 y 5. Dos Estados miembros (GR y LU), no han adoptado todavía todas las medidas necesarias para incorporar la Decisión marco en todos sus elementos, ya que el proyecto de ley previsto a tal fin está aún pendiente de aprobación por el Parlamento nacional. CY no ha suministrado a la Comisión la información necesaria para realizar una evaluación completa de la conformidad de su legislación nacional con las disposiciones de la Decisión marco.

El artículo 4 ha sido incorporado por la mayoría de los Estados miembros, aunque en algunos casos a través de disposiciones muy generales de la legislación. Concretamente, PT ha comunicado que los delitos mencionados en el artículo 4, primer guión, están regulados por disposiciones sobre la falsificación y manipulación de documentos de crédito y que, en lo que respecta al artículo 4, segundo guión, será necesaria una modificación legislativa.

El artículo 6 sobre sanciones penales se ha incorporado a las legislaciones internas, pero de forma muy heterogénea.

Casi todos los Estados miembros que han contestado a la Comisión cumplen, o cumplirán cuando su legislación entre en vigor, la obligación impuesta por el artículo 6 de castigar las conductas contempladas en los artículos 2 a 4 con sanciones penales eficaces, proporcionadas y disuasorias.

Los artículos 7 y 8 han sido incorporados a las legislaciones de seis Estados miembros (BE, DK, LT, NL, PL y SE), que disponen así de legislaciones que garantizan la responsabilidad de las personas jurídicas. En cinco Estados miembros, la propuesta legislativa para incorporar los artículos 7 y 8, está aún pendiente de examen por el Parlamento.

La mayoría de los Estados miembros parece cumplir las obligaciones impuestas por el artículo 9, apartado 1, letras a) y b). Cuatro Estados miembros (AT, DK, LT y SE) han declarado que no cumplirán lo dispuesto en el artículo 9, apartado 1, letra c).

En la fecha de terminación del presente informe, hay que lamentar que siete Estados miembros no hayan comunicado aún toda su legislación, o que todavía no hayan concluido el procedimiento de incorporación de la Decisión marco a sus legislaciones.