Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. JEAN RICHARD DE LA TOUR
presentadas el 20 de mayo de 2021 [1]

Asunto C-136/20

Procedimiento penal
contra
LU

[Petición de decisión prejudicial planteada por el Zalaegerszegi Járásbíróság (Tribunal de Distrito de Zalaegerszeg, Hungría)]

«Procedimiento prejudicial — Espacio de libertad, seguridad y justicia — Decisión Marco 2005/214/JAI — Reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias — Artículo 5, apartado 1 — Infracción relativa a una "conducta contraria a la legislación de tráfico" — Alcance de la infracción — Sanción pecuniaria impuesta por el Estado de emisión al propietario del vehículo debido al incumplimiento de la obligación de identificación del conductor sospechoso de haber cometido una infracción de las normas de tráfico — Artículo 7, apartado 1 — Motivos para el no reconocimiento y la no ejecución — Alcance y normas de control del Estado de ejecución en cuanto a la calificación jurídica de la infracción»

I. Introducción

1. Mediante la presente remisión prejudicial se solicita al Tribunal de Justicia que aclare en qué medida una autoridad competente de un Estado miembro [2] puede denegar el reconocimiento y la ejecución de una resolución por la que se impone una sanción pecuniaria dictada en otro Estado miembro [3] en el caso de que considere que la infracción cometida en este último Estado no está incluida en la lista de las infracciones para las que el legislador de la Unión excluyó, en la Decisión Marco 2005/214, el control de la doble tipificación del hecho.

2. Esta petición se ha planteado en el contexto de un procedimiento relativo al reconocimiento y a la ejecución por la autoridad competente húngara de una sanción pecuniaria que la autoridad competente austriaca impuso a una nacional húngara, LU. Dicha sanción se impuso porque LU, en su condición de propietaria de un vehículo involucrado en la comisión de una infracción de las normas de tráfico, incumplió la obligación que le incumbe de identificar al conductor sospechoso de haber cometido esta infracción. Mientras que la autoridad competente austriaca considera que el incumplimiento de la referida obligación de identificación está incluido en una

[1] Lengua original: francés.

[2] En lo sucesivo, «Estado de ejecución» en el sentido del artículo 1, letra d), de la Decisión Marco 2005/214/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias (DO 2005, L 76, p. 16).

[3] En lo sucesivo, «Estado de emisión» en el sentido del artículo 1, letra c), de la Decisión Marco 2005/214.

infracción relativa a una «conducta contraria a la legislación de tráfico» en el sentido del artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214, para la que se excluye el control de la doble tipificación del hecho, la autoridad competente húngara sostiene, por su parte, que dicha infracción no puede revestir tal calificación.

3. Las cuestiones planteadas por el Zalaegerszegi Járásbíróság (Tribunal de Distrito de Zalaegerszeg, Hungría) pretenden, en esencia, que se diluciden el alcance y las modalidades del control que puede efectuar la autoridad competente del Estado de ejecución cuando considere que la solicitud de reconocimiento y ejecución de la sanción pecuniaria que le dirige la autoridad competente del Estado de emisión adolece de un error en cuanto a la calificación jurídica de la infracción en el sentido del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214. Asimismo, estas cuestiones brindan al Tribunal de Justicia la ocasión de precisar el concepto de «conducta contraria a la legislación de tráfico» empleado por el legislador de la Unión en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la citada Decisión Marco, al no prever definición alguna el Derecho de la Unión de tal infracción y en un contexto en el que no existe ninguna armonización de las normas de tráfico en la Unión Europea.

4. En las presentes conclusiones, propondré al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 7, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 debe interpretarse en el sentido de que la autoridad competente del Estado de ejecución puede denegar el reconocimiento y la ejecución de una resolución cuando la infracción, tal como se define en el Derecho del Estado de emisión, no esté incluida en la infracción o en la categoría de infracciones a que se refiere la autoridad competente del Estado de emisión en el certificado que se adjunta a dicha resolución, a efectos de la aplicación del artículo 5, apartado 1, de la citada Decisión Marco. Previamente, incumbe no obstante a la autoridad competente del Estado de ejecución iniciar el procedimiento de consulta previsto en el artículo 7, apartado 3, de dicha Decisión Marco.

5. Asimismo, propondré al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 debe interpretarse en el sentido de que la infracción relativa a una «conducta contraria a la legislación de tráfico» comprende un comportamiento mediante el cual el propietario de un vehículo se niega a identificar al conductor sospechoso de haber cometido una infracción de las normas de tráfico.

II. Marco jurídico

A. Decisión Marco 2005/214

6. Los considerandos 1, 2 y 4 de la Decisión Marco 2005/214 exponen:

«(1) El Consejo Europeo, reunido en Tampere el 15 y 16 de octubre de 1999, respaldó el principio del reconocimiento mutuo, que debería convertirse en la piedra angular de la cooperación judicial tanto en materia civil como penal en la Unión.

(2) El principio del reconocimiento mutuo debe aplicarse a las sanciones pecuniarias impuestas por las autoridades judiciales y administrativas, con el fin de facilitar la aplicación de dichas sanciones en un Estado miembro distinto de aquel en que se impusieron.

[…]

(4) La presente Decisión marco incluirá también las sanciones pecuniarias impuestas respecto de infracciones de las normas de tráfico.»

7. El artículo 4, apartados 1 y 2, de la Decisión Marco 2005/214 dispone que:

«1. Podrá transmitirse una resolución, junto con un certificado con arreglo a lo dispuesto en el presente artículo, a las autoridades competentes de un Estado miembro en el que la persona física o jurídica contra la que se haya dictado resolución posea propiedades, obtenga ingresos o tenga la residencia habitual o, en el caso de una persona jurídica, esté ubicada su sede.

2. El certificado, cuyo modelo figura en el anexo, deberá ir firmado por la autoridad competente del Estado de emisión, dando fe así de la exactitud de su contenido.»

8. El artículo 5, apartados 1, trigésimo tercer guion, y 3, de dicha Decisión Marco prevé, en cuanto a su ámbito de aplicación, lo siguiente:

«1. Siempre que el Estado de emisión las castigue y según las defina la legislación del Estado de emisión, darán lugar a reconocimiento y ejecución de resoluciones, según lo dispuesto en la presente Decisión marco y sin control de la doble tipificación del hecho, las infracciones siguientes:

[…]

– conducta contraria a la legislación de tráfico, incluidas las infracciones a la legislación sobre tiempos de conducción y de descanso y a las normas reguladoras del transporte de mercancías peligrosas,

[…]

3. Con respecto a las infracciones no contempladas en el apartado 1, el Estado de ejecución podrá supeditar el reconocimiento y la ejecución de una resolución a la condición de que esta se refiera a conductas que constituirían infracción en virtud del derecho del Estado de ejecución, sean cuales fueren sus elementos constitutivos o la manera en que estén definidas.»

9. El artículo 6 de la Decisión Marco 2005/214, titulado «Reconocimiento y ejecución de las resoluciones», está redactado en los siguientes términos:

«Las autoridades competentes del Estado de ejecución reconocerán sin más trámite una resolución que haya sido transmitida con arreglo al artículo 4 y adoptarán de inmediato todas las medidas necesarias para su ejecución, a no ser que la autoridad competente decida alegar alguno de los motivos para el no reconocimiento o la no ejecución que se contemplan en el artículo 7.»

10. A tenor de lo dispuesto en el artículo 7 de la citada Decisión Marco, titulado «Motivos para el no reconocimiento y la no ejecución»:

«1. La autoridad competente del Estado de ejecución podrá denegar el reconocimiento y la ejecución de la resolución si el certificado contemplado en el artículo 4 no se presenta, está incompleto o no se corresponde manifiestamente con la resolución.

2. La autoridad competente del Estado de ejecución podrá también denegar el reconocimiento y la ejecución de la resolución si se demuestra que:

[…]

b) en uno de los supuestos contemplados en el apartado 3 del artículo 5, la resolución se refiere a hechos no constitutivos de infracción en virtud del Derecho del Estado de ejecución;

[…]

3. En los casos a que hacen referencia el apartado 1 y las letras c) y g) del apartado 2, antes de decidir el no reconocimiento y la no ejecución total o parcial de una resolución, la autoridad competente del Estado de ejecución consultará a la autoridad competente del Estado de emisión por cualquier medio que considere adecuado y, cuando sea oportuno, solicitará que le envíe cualquier información necesaria sin demora.»

B. Derecho austriaco

11. El artículo 103 de la Kraftfahrgesetz (Ley sobre Vehículos de Motor),[4] de 23 de junio de 1967, relativo a las obligaciones del propietario del vehículo, establece, en su apartado 2, lo siguiente:

«La autoridad podrá solicitar que se le proporcione información sobre la identidad de la persona que, en un momento determinado, conducía un vehículo identificado por su matrícula […] o que aparcó el vehículo […] en último lugar en un sitio preciso antes de un momento determinado. El titular de la matrícula deberá facilitar dicha información, que deberá incluir el nombre y la dirección de la persona en cuestión […]; cuando el referido titular no esté en condiciones de facilitar dicha información, deberá designar a la persona que esté en condiciones de hacerlo y que, en consecuencia, será el destinatario de la obligación de información; la información facilitada por la persona a la que incumbe la obligación de información no exime a la autoridad de proceder a su verificación cuando resulte necesario a la vista de las circunstancias específicas. La información deberá transmitirse inmediatamente y, cuando la solicitud se presente por escrito, en las dos semanas siguientes a la fecha de la notificación […]».

12. El artículo 134, apartado 1, de la KFG 1967, relativo a las «disposiciones penales», tiene el siguiente tenor:

«Quien infrinja lo dispuesto en la presente Ley federal […] cometerá una infracción administrativa y será sancionado con una multa de hasta 5 000 euros y, si no fuera posible el cobro de dicha multa, con una pena privativa de libertad de hasta seis semanas […]».

III. Litigio principal, cuestiones prejudiciales y procedimiento ante el Tribunal de Justicia

13. Mediante resolución de 6 de junio de 2018,[5] que devino firme el 1 de enero de 2019, la Bezirkshauptmannschaft Weiz (Autoridad Administrativa del distrito de Weiz, Austria) impuso a LU, una nacional húngara, una sanción pecuniaria por importe de 80 euros. Dicha sanción se impuso porque LU, en su condición de propietaria de un vehículo matriculado en Hungría, no

[4] BGBl. 267/1967; en lo sucesivo, «KFG 1967».

[5] En lo sucesivo, «resolución de 6 de junio de 2018».

respondió en el plazo de dos semanas que establece la normativa austriaca a la solicitud que le dirigió dicha Autoridad Administrativa para que identificase al conductor de su vehículo, sospechoso de haber cometido una infracción de las normas de tráfico.

14. El 27 de enero de 2020, de conformidad con la Decisión Marco 2005/214, la Autoridad Administrativa del distrito de Weiz presentó ante el tribunal remitente, que es asimismo la autoridad competente del Estado de ejecución, una solicitud de reconocimiento y ejecución de la resolución de 6 de junio de 2018, acompañada del certificado a que se refiere el artículo 4 de la mencionada Decisión Marco. De la información de que dispone el Tribunal de Justicia se desprende que, en dicho certificado, la infracción cometida por LU se calificó de «conducta contraria a la legislación de tráfico» en el sentido del artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la citada Decisión Marco. Sin embargo, el tribunal remitente alberga dudas acerca de si concurren los requisitos para que la resolución de 6 de junio de 2018 sea reconocida y ejecutada con arreglo a dicho artículo. Dicho órgano jurisdiccional considera que la calificación efectuada por la autoridad competente del Estado de emisión de la conducta en cuestión supone una interpretación «demasiado amplia» del Derecho de la Unión. A su entender, el comportamiento imputado a LU es una negativa a dar curso a una solicitud de las autoridades nacionales y no puede estar comprendido en las conductas para las que se excluye el control de la doble tipificación del hecho, a efectos del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214.

15. En estas circunstancias, el Zalaegerszegi Járásbíróság (Tribunal de Distrito de Zalaegerszeg) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) ¿Debe interpretarse la norma establecida en el artículo 5, apartado 1, de la [Decisión Marco 2005/214] en el sentido de que, si el Estado […] de emisión indica una de las modalidades de conducta enumeradas en dicha disposición, la autoridad del Estado […] de ejecución no tiene ningún margen de apreciación adicional para denegar la ejecución, debiendo ejecutar [la resolución sancionadora]?

2) En caso de respuesta negativa a la cuestión anterior, ¿puede la autoridad del Estado […] de ejecución sostener que la conducta indicada en la resolución del Estado […] de emisión no se corresponde con la conducta descrita en la enumeración?»

16. Han presentado observaciones escritas los Gobiernos húngaro, checo, español y austriaco y la Comisión Europea.

17. Oído el Juez ponente, se acordó formular a dichas partes unas preguntas, de conformidad con el artículo 61, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, a la que estas respondieron por escrito en el plazo fijado para ello.

IV. Análisis

18. Mediante sus dos cuestiones prejudiciales, que procede examinar conjuntamente, el tribunal remitente solicita, en esencia, al Tribunal de Justicia que precise si y, en su caso, en qué medida la autoridad competente del Estado de ejecución puede denegar el reconocimiento y la ejecución de una resolución cuando considere que la autoridad competente del Estado de emisión se refirió

incorrectamente, en el certificado que se adjunta a dicha resolución, a una de las categorías de infracciones mencionadas en el artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 para las que se excluye el control de la doble tipificación del hecho.

19. Estas cuestiones tienen su origen en la controversia existente entre las autoridades competentes del Estado de emisión y del Estado de ejecución respecto a la interpretación del concepto de «conducta contraria a la legislación de tráfico», mencionado en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de esta Decisión Marco.

20. La autoridad competente del Estado de emisión considera que está comprendido en este concepto el incumplimiento por parte del propietario de un vehículo de la obligación que le incumbe de identificar al conductor sospechoso de haber cometido una infracción de las normas de tráfico. Dicho incumplimiento es en Derecho austriaco una infracción del Código de la Circulación. En cambio, la autoridad competente del Estado de ejecución estima que la autoridad competente del Estado de emisión efectúa una interpretación «demasiado amplia» del Derecho de la Unión, puesto que dicho incumplimiento no puede estar comprendido en tal concepto. Según esta autoridad, la resolución de 6 de junio de 2018 queda fuera, por lo tanto, del ámbito de aplicación material del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 y se refiere a una infracción distinta a efectos del artículo 5, apartado 3, de la citada Decisión Marco, por lo que puede supeditar el reconocimiento y la ejecución de dicha resolución al requisito de que se cumpla el criterio de la doble tipificación del hecho.

21. Esta controversia se explica a la luz del contexto muy particular en que se inscribe el litigio principal. En efecto, contrariamente a las demás infracciones que se enumeran en el artículo 5, apartado 1, de la citada Decisión Marco, la infracción relativa a una «conducta contraria a la legislación de tráfico» no está definida en el Derecho de la Unión y tampoco ha sido objeto de un enfoque común entre los Estados miembros.

22. A efectos del análisis de las cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal de Justicia, examinaré, en un primer momento, las condiciones en las que la autoridad competente del Estado de ejecución puede asegurarse de que la infracción en cuestión está comprendida en el ámbito de aplicación material del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 y, en su caso, denegar el reconocimiento y la ejecución de la resolución controvertida. En este contexto, propongo examinar las disposiciones contenidas en el artículo 7, apartado 1, de la Decisión Marco. En efecto, este artículo se refiere expresamente al supuesto contemplado, en mi opinión, por el tribunal remitente, en el que la autoridad competente del Estado de ejecución considera que el certificado que se adjunta a la resolución controvertida, que reproduce la lista de las 39 infracciones que figuran en el artículo 5, apartado 1, de la citada Decisión Marco, no se corresponde con dicha resolución.

23. Posteriormente, en un segundo momento, propondré al Tribunal de Justicia que interprete el concepto de «conducta contraria a la legislación de tráfico» mencionado en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214.

A. Alcance del control de la autoridad competente del Estado de ejecución

24. Es jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia que, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión, procede tener en cuenta no solo su tenor literal, sino también su contexto y los objetivos que persigue la normativa de la que forma parte. [6]

1. Tenor literal del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214

25. Con carácter preliminar, debe señalarse que el artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214, al que hace referencia el tribunal remitente, no contiene elementos de respuesta en cuanto a la naturaleza del control que puede efectuar la autoridad competente del Estado de ejecución para asegurarse de que la infracción, tal como está definida en el Derecho del Estado de emisión, está comprendida en el ámbito de aplicación material de esta disposición y no es una infracción distinta a efectos del artículo 5, apartado 3, de dicha Decisión Marco.

26. La finalidad del artículo 5 de la Decisión Marco 2005/214 es, como indica su título, definir el ámbito de aplicación de esta Decisión Marco. En el artículo 5, apartado 1, de la citada Decisión Marco, el legislador de la Unión enumera las infracciones que dan lugar al reconocimiento y a la ejecución de las resoluciones, sin control de la doble tipificación del hecho, y precisa que la definición de dichas infracciones se establece en el Derecho del Estado de emisión. [7] Con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el Derecho del Estado de emisión regula, por lo tanto, los elementos de la responsabilidad penal, en particular la sanción aplicable y la entidad contra la que se dirige dicha sanción. [8]

27. En el artículo 5, apartado 3, de la Decisión Marco 2005/214, el legislador de la Unión establece que el control de la doble tipificación del hecho puede exigirse para las infracciones distintas de las mencionadas en el artículo 5, apartado 1, de esta Decisión Marco.

28. En consecuencia, no se indica expresamente la naturaleza del control que puede efectuar la autoridad competente del Estado de ejecución.

2. Estructura y objetivos de la Decisión Marco 2005/214

29. El examen de la sistemática y de los objetivos de la Decisión Marco 2005/214 y, en particular, de las disposiciones contenidas en su artículo 7, apartados 1 y 3, [9] permite determinar el alcance del control que la autoridad competente del Estado de ejecución puede ejercer para comprobar que la infracción en cuestión, tal como está definida en el Derecho del Estado de emisión, está comprendida en una de las categorías de infracciones a que se refiere el artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco.

6 Véanse las sentencias de 3 de marzo de 2020, X (Orden de detención europea — Doble tipificación) (C-717/18, EU:C:2020:142), apartado 21 y jurisprudencia citada, y de 10 de marzo de 2021, Staatliches Amt für Landwirtschaft und Umwelt Mittleres Mecklenburg (C-365/19, EU:C:2021:189), apartado 27 y jurisprudencia citada.

7 Véase la sentencia de 4 de marzo de 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153), apartado 44.

8 Véase la sentencia de 4 de marzo de 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153), apartado 44.

9 Véase la sentencia de 3 de marzo de 2020, X (Orden de detención europea — Doble tipificación) (C-717/18, EU:C:2020:142), apartado 21 y jurisprudencia citada.

30. Es preciso recordar, con carácter preliminar, que la Decisión Marco 2005/214 tiene por objetivo establecer un mecanismo eficaz de reconocimiento y ejecución transfronterizos de las resoluciones firmes que impongan una sanción pecuniaria a una persona física o jurídica a raíz de la comisión de alguna de las infracciones enumeradas en su artículo 5.[10] La citada Decisión Marco pretende, sin proceder a la armonización de las legislaciones de los Estados miembros en materia penal, garantizar la ejecución de las sanciones pecuniarias dentro de dichos Estados gracias al principio de reconocimiento mutuo.[11]

31. Este principio constituye la «piedra angular» de la cooperación judicial tanto en materia civil como penal[12] e implica, en virtud del artículo 6 de la Decisión Marco 2005/214, que la autoridad competente del Estado de ejecución ha de adoptar, en principio, de inmediato y sin más trámite todas las medidas necesarias para el reconocimiento de una resolución «que haya sido transmitida con arreglo al artículo 4» de dicha Decisión Marco, a no ser que esta autoridad «decida alegar alguno de los motivos para el no reconocimiento o la no ejecución que se contemplan en el artículo 7» de la citada Decisión Marco.

32. Es preciso señalar que la aplicación del principio del reconocimiento mutuo exige, a la autoridad competente del Estado de emisión, que transmita a la autoridad competente del Estado de ejecución una resolución conforme a los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Decisión Marco 2005/214 y, a la autoridad competente del Estado de ejecución, que inicie, con arreglo al artículo 7 de dicha Decisión Marco, un procedimiento de consulta antes de la aplicación de un motivo para el no reconocimiento o la no ejecución.

a) Control por parte de la autoridad competente del Estado de ejecución del cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 4 de la Decisión Marco 2005/214

33. Con arreglo al artículo 4, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214, la autoridad competente del Estado de emisión debe adjuntar un certificado a su resolución. Dicho certificado es un formulario normalizado que figura en el anexo de la citada Decisión Marco. Este incluye diferentes secciones que ha de cumplimentar dicha autoridad. Estas secciones le permiten proporcionar los datos formales mínimos relativos, en particular, a la autoridad del Estado de emisión que dictó la resolución, a la autoridad de dicho Estado competente para su ejecución y a la persona física o jurídica a la que se impuso la sanción pecuniaria, así como indicaciones sobre la naturaleza de la resolución y de la infracción cometida.

34. A efectos de mi análisis, es preciso hacer referencia, en particular, a la información exigida en la letra g), puntos 2 a 4, de dicho certificado, titulada «Resolución de imposición de sanción pecuniaria».

35. Con arreglo a la letra g), punto 2, del certificado que figura en el anexo de la Decisión Marco 2005/214, la autoridad competente del Estado de emisión está obligada, por una parte, a resumir los hechos y describir las circunstancias, incluidos lugar y tiempo, en que se cometió el delito, y,

[10] Véanse los artículos 1 y 6 y los considerandos 1 y 2 de la Decisión Marco 2005/214, así como la sentencia de 4 de marzo de 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153), apartado 48 y jurisprudencia citada.

[11] De reiterada jurisprudencia se desprende que tanto el principio de confianza mutua entre los Estados miembros como el principio de reconocimiento mutuo, que se basa a su vez en la confianza recíproca entre aquellos, tienen una importancia fundamental en el Derecho de la Unión, dado que permiten la creación y el mantenimiento de un espacio sin fronteras interiores (véase la sentencia de 10 de enero de 2019, ET, C-97/18, EU:C:2019:7, apartado 17).

[12] Véase el considerando 1 de la Decisión Marco 2005/214.

por otra parte, a indicar la naturaleza y la tipificación legal de la infracción, así como la disposición legal o el código aplicable en que se basa la resolución dictada, cuyo texto debe adjuntarse a este certificado. [13]

36. El punto 3 de esta letra se refiere a las infracciones comprendidas en el ámbito de aplicación material del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214. La autoridad competente del Estado de emisión debe, en efecto, confirmar si la infracción, tal como está definida en su Derecho nacional, «se corresponde» con una de las infracciones enumeradas en la lista que figura en dicho artículo, marcando la casilla o casillas correspondientes. [14] El legislador de la Unión reproduce, en este contexto, la lista de las 39 infracciones que figuran en el artículo 5, apartado 1, de la citada Decisión Marco.

37. El punto 4 de dicha letra está dedicado, en cambio, a las infracciones que no están comprendidas en la lista elaborada por el legislador de la Unión en el artículo 5, apartado 1, de la citada Decisión Marco y respecto de las que la autoridad competente del Estado de emisión tiene la obligación de dar una descripción precisa.

38. De conformidad con el artículo 4, apartado 2, de la Decisión Marco 2005/214, el certificado deberá ir firmado por las autoridades competentes del Estado de emisión, que deberán dar fe de la exactitud de la información que contiene.

39. Este enfoque estricto y riguroso en cuanto a la descripción de la infracción en cuestión debe servir de fundamento a la confianza mutua, en particular en el contexto del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214, en el que dicha confianza excluye el control de la doble tipificación del hecho respecto de las infracciones especialmente graves. La información que el certificado a que se refiere el artículo 4 de la citada Decisión Marco contiene debe permitir a la autoridad competente del Estado de ejecución efectuar un control de la resolución para garantizar su correcta ejecución y, en particular, cerciorarse de que esta fue adoptada por una autoridad competente y está comprendida en el ámbito de aplicación de dicha Decisión Marco. En este contexto, la autoridad competente del Estado de ejecución puede comprobar, basándose en la información que se le ha transmitido, si la resolución en cuestión está comprendida en el ámbito de aplicación material del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214, de modo que se excluye el control de la doble tipificación del hecho, o del que abarca el artículo 5, apartado 3, de esta Decisión Marco. Se trata, sin embargo, de un control limitado que debe, en su caso, acompañarse de la consulta a la autoridad competente del Estado de emisión.

40. Si el certificado se presenta, está completo y se corresponde con la resolución, la autoridad competente del Estado de ejecución debe, en virtud del artículo 6 de la Decisión Marco 2005/214, reconocer y ejecutar dicha resolución sin más trámite y adoptar de inmediato todas las medidas necesarias para su ejecución. La autoridad competente del Estado de ejecución reconoce de esta manera dicha resolución basándose en el certificado transmitido por la autoridad competente del Estado de emisión que acredita su conformidad y su carácter ejecutivo.

[13] Véase la letra k) de dicho certificado.

[14] En el supuesto de que la infracción esté incluida en la categoría de infracciones señalada en el artículo 5, apartado 1, trigésimo noveno guion, de la Decisión Marco 2005/214 [«infracciones establecidas por el Estado de emisión e incluidas en las obligaciones de aplicación que se derivan de los instrumentos adoptados en virtud del Tratado de la CE (TCE) o del título VI del Tratado de la UE (TUE)»], la cual es especialmente amplia, el legislador de la Unión exige a la autoridad competente del Estado de emisión que indique con precisión las disposiciones del tratado a que corresponde la infracción.

41. En cambio, si el certificado no se presenta, está incompleto o «no se corresponde manifiestamente con la resolución», del artículo 7, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 se desprende que la autoridad competente del Estado de ejecución podrá entonces denegar el reconocimiento y la ejecución de la resolución. [15]

42. Por una parte, del tenor literal de esta disposición resulta que incumbe a la autoridad competente del Estado de ejecución apreciar la conformidad del certificado con los requisitos impuestos por la Decisión Marco 2005/214 y deducir las consecuencias de una posible irregularidad de este último. A este respecto, el legislador de la Unión brinda a dicha autoridad la posibilidad de denegar o no el reconocimiento o la ejecución de la resolución, a pesar de los vicios de que pueda adolecer el certificado.

43. Por otra parte, los vicios contemplados por el legislador de la Unión en el artículo 7, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 se refieren a los casos en que la autoridad competente del Estado de emisión ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 4 de esta Decisión Marco al no presentar el certificado, presentarlo incompleto o presentar un certificado que no se corresponde «manifiestamente» con la resolución. El uso del adverbio «manifiestamente» en el artículo 7, apartado 1, de la citada Decisión Marco demuestra, en mi opinión, la voluntad del legislador de la Unión de limitar el motivo para el no reconocimiento y la no ejecución de la resolución a la existencia de un error manifiesto de que adolezca el certificado, y ello habida cuenta de la confianza que deben profesarse recíprocamente las autoridades competentes del Estado de emisión y del Estado de ejecución, pero también de los imperativos de eficacia, de rapidez y de facilidad del mecanismo que pretende establecer.

44. El último supuesto contemplado por el legislador de la Unión abarca, a mi modo de ver, una situación como la prevista en la segunda cuestión prejudicial, en la que la autoridad competente del Estado de ejecución considera que la infracción en cuestión, tal como se define en el Derecho del Estado de emisión, no se corresponde con la infracción a la que la autoridad competente del Estado de emisión se refiere a efectos de la aplicación del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214. Dicho de otro modo, opina que la calificación jurídica de la infracción es incorrecta.

45. Desde mi punto de vista, este control limitado debe permitir a la autoridad competente del Estado de ejecución comprobar, basándose en la información que se le ha transmitido, que la autoridad competente del Estado de emisión no solicita el reconocimiento y la ejecución de una resolución con arreglo al artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214, aun cuando la infracción en cuestión, tal como se define en el Derecho del Estado de emisión, no esté incluida *manifiestamente* en las infracciones para las que el legislador de la Unión excluye el control de la doble tipificación del hecho y constituya, por el contrario, una infracción distinta prevista en el apartado 3, de dicho artículo. Se trata, ante todo, de garantizar el respeto del ámbito de aplicación material del artículo 5 de la citada Decisión Marco, velando por que se dé una calificación jurídica correcta a la infracción, puesto que, de lo contrario, se correría el riesgo de que se perdiese la confianza mutua y, de este modo, de no lograr los objetivos previstos por dicha Decisión Marco.

[15] El texto titulado «Iniciativa del Reino Unido, de la República Francesa y del Reino de Suecia con vistas a la adopción de una Decisión Marco del Consejo relativa a la aplicación del principio del reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias» (DO 2001, C 278, p. 4), de 12 de septiembre de 2001, establecía en su artículo 4, apartado 1, que «la autoridad competente del Estado de ejecución podrá decidir no ejecutar la sentencia si no se presenta el certificado contemplado en el artículo 2 o si la información prevista en dicho certificado es incompleta o manifiestamente incorrecta».

46. La letra g), puntos 2 y 3, del certificado que figura en el anexo de la Decisión Marco 2005/214 permite llevar a cabo dicho control, puesto que debe proporcionar detalles de la infracción a efectos de la aplicación del artículo 5 de la citada Decisión Marco. En efecto, es preciso recordar que dicho punto 2 exige de manera explícita la transmisión de información sobre las infracciones a que corresponde la sanción y una descripción de las circunstancias en que se cometieron el delito o delitos, así como de información sobre la «naturaleza y tipificación legal de la infracción o infracciones y disposición legal o código aplicable en que se basa la resolución dictada».

47. El control que efectúa la autoridad competente del Estado de ejecución se ve facilitado si la infracción que dio lugar a la imposición de una sanción pecuniaria se corresponde con una conducta específica tipificada en todos los ordenamientos jurídicos nacionales, como la violación a que se refiere el artículo 5, apartado 1, vigésimo octavo guion, de la Decisión Marco 2005/214, o con una infracción o una categoría de infracciones que se defina en Derecho de la Unión mediante unas normas mínimas o que haya sido objeto de un enfoque común entre los Estados miembros.

48. Es preciso señalar, a este respecto, que las infracciones que dan lugar al reconocimiento y la ejecución de la resolución sin control de la doble tipificación del hecho a que se refiere el artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 son, en principio, el reflejo de las principales formas de la delincuencia. De este modo, la mayoría de ellas han sido objeto de armonización en el Derecho de la Unión. Este es el caso, por ejemplo, de la pertenencia a una «organización delictiva», que se define en el artículo 1 de la Decisión Marco 2008/841/JAI,[16] de los delitos de terrorismo, que se definen en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/541,[17] de la trata de seres humanos, que se define en el artículo 2 de la Directiva 2011/36/UE,[18] de la pornografía infantil y de las infracciones relacionadas con los abusos sexuales, definidas en los artículos 2 y 3 de la Directiva 2011/93/UE,[19] del tráfico ilícito de drogas y sustancias psicotrópicas, definido en el artículo 2 de la Decisión Marco 2004/757/JAI,[20] del fraude, definido en el artículo 3 de la Directiva (UE) 2017/1371,[21] de la ayuda a la entrada y a la estancia irregulares, definida en el artículo 1 de la Directiva 2002/90/CE,[22] de los delitos contra el medio ambiente, definidos en el artículo 3 de la Directiva 2008/99/CE,[23] o incluso del tráfico ilícito de bienes culturales.[24]

16 Decisión Marco del Consejo, de 24 de octubre de 2008, relativa a la lucha contra la delincuencia organizada (DO 2008, L 300, p. 42).

17 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2017, relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo (DO 2017, L 88, p. 6).

18 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/629/JAI del Consejo (DO 2011, L 101, p. 1).

19 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil y por la que se sustituye la Decisión Marco 2004/68/JAI del Consejo (DO 2011, L 335, p. 1; corrección de errores en DO 2012, L 18, p. 7).

20 Decisión Marco del Consejo, de 25 de octubre de 2004, relativa al establecimiento de disposiciones mínimas de los elementos constitutivos de delitos y las penas aplicables en el ámbito del tráfico ilícito de drogas (DO 2004, L 335, p. 8).

21 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2017, sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho penal (DO 2017, L 198, p. 29).

22 Directiva del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a definir la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (DO 2002, L 328, p. 17). Véase también la Decisión Marco 2002/946/JAI del Consejo, de 28 de noviembre de 2002, destinada a reforzar el Marco penal para la represión de la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia irregulares (DO 2002, L 328, p. 1).

23 Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal (DO 2008, L 328, p. 28). Véase también la Decisión Marco 2005/667/JAI del Consejo, de 12 de julio de 2005, destinada a reforzar el marco penal para la represión de la contaminación procedente de buques (DO 2005, L 255, p. 164).

24 Véase la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la importación de bienes culturales [COM(2017) 375 final].

49. En tales supuestos, la autoridad competente del Estado de ejecución puede determinar más fácil y rápidamente si la infracción, tal como se ha llevado a cabo y tal como se define en el Derecho del Estado de emisión —cuyo texto se adjunta a la resolución—, se corresponde con la infracción o con la categoría de infracciones a que se refiere la autoridad competente del Estado de emisión a efectos de la aplicación del artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 o con una infracción distinta comprendida en el supuesto previsto en el artículo 5, apartado 3, de dicha Decisión Marco.

50. En cambio, este control, a pesar de ser limitado, puede resultar más difícil de llevar a cabo cuando la infracción o la categoría de infracciones a que se refiere la autoridad competente del Estado de emisión no esté definida en el Derecho de la Unión. Como ya he señalado, el presente asunto es un ejemplo de ello.

51. En estas circunstancias, considero que la obligación de consulta contemplada en el artículo 7, apartado 3, de la Decisión Marco 2005/214 cobra todo su sentido.

b) Procedimiento de consulta iniciado por la autoridad competente del Estado de ejecución con arreglo al artículo 7, apartado 3, de la Decisión Marco 2005/214

52. Con arreglo al artículo 7, apartado 3, de la Decisión Marco 2005/214, en el caso de que, en particular, el certificado no se presente, esté incompleto o no se corresponda manifiestamente con la resolución, la autoridad competente del Estado de ejecución tiene la obligación de consultar a la autoridad competente del Estado de emisión. La primera autoridad debe iniciar este procedimiento por cualquier medio que considere adecuado y solicitar a la segunda autoridad que le envíe cualquier información necesaria sin demora antes de decidir el no reconocimiento y la no ejecución de la resolución.[25] El legislador de la Unión demuestra así su voluntad de entablar un diálogo constructivo entre estas autoridades, a fin de facilitar la subsanación de los vicios de que adolezca el certificado adjunto a la resolución. Creo que, en un supuesto como el controvertido en el litigio principal, este diálogo debe permitir a la autoridad competente del Estado de emisión, o bien corregir la sección a la que se refirió de manera errónea, o bien facilitar información adicional que permita a la autoridad competente del Estado de ejecución apreciar mejor la medida en que la infracción, tal como se define en el Derecho del Estado de emisión, está incluida en la sección a que se hace referencia en el certificado adjunto a la resolución.

53. Solo al término de dicha consulta previa está facultada la autoridad competente del Estado de ejecución para decidir, con arreglo al artículo 7, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214, si debe reconocer o no la resolución que se le ha transmitido.

54. Habida cuenta del conjunto de consideraciones precedentes, propongo al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 7, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 debe interpretarse en el sentido de que la autoridad competente del Estado de ejecución puede denegar el reconocimiento y la ejecución de una resolución cuando la infracción, tal como se define en el Derecho del Estado de emisión, no esté incluida en la infracción o en la categoría de infracciones a que se refiere la autoridad competente del Estado de emisión en el certificado que se adjunta a dicha resolución, a efectos de la aplicación del artículo 5, apartado 1, de la citada Decisión Marco. La autoridad competente del Estado de ejecución solo puede denegar el reconocimiento y la ejecución de

[25] Véase, a este respecto, la sentencia de 5 de diciembre de 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Reconocimiento y ejecución de las sanciones pecuniarias) (C-671/18, EU:C:2019:1054), apartado 44.

dicha resolución en la medida en que el procedimiento de consulta iniciado previamente con arreglo al artículo 7, apartado 3, de la citada Decisión Marco no haya permitido subsanar el error de que adolezca la referida resolución.

B. Interpretación del concepto de «conducta contraria a la legislación de tráfico» mencionado en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214

55. He de recordar que las cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal de Justicia tienen su origen en la controversia existente entre las autoridades competentes del Estado de emisión y del Estado de ejecución en cuanto a la interpretación del concepto de «conducta contraria a la legislación de tráfico» mencionado en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214, para la que se excluye el control de la doble tipificación del hecho.

56. Dado que esta infracción no está definida en el Derecho derivado de la Unión,[26] me parece esencial que el Tribunal de Justicia aproveche esta oportunidad para interpretar los términos empleados por el legislador de la Unión, lo que permitirá al tribunal remitente determinar la medida en que la autoridad competente del Estado de emisión haya incurrido en un error de apreciación.

57. El presente asunto ilustra, en realidad, los temores que el Comité Económico y Social Europeo (CESE) manifestó desde muy pronto con ocasión de los trabajos relativos a un código de la circulación y registro de automóviles europeo.[27] El CESE señaló que «la Decisión Marco [2005/214] presupone y exige la uniformización de las normas de circulación vial europea»,[28] ya que dicha uniformización resulta necesaria a fin de «evitar que lo que en un Estado se considera infracción no lo sea en otro Estado».[29] Así las cosas, en sus observaciones, los Estados miembros manifestaron opiniones divergentes en cuanto a la interpretación del concepto empleado por el legislador de la Unión en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214. Si bien los Gobiernos húngaro y checo sostienen, en esencia, que la infracción relativa a la «falta de identificación del conductor del vehículo» no figura entre las contempladas en dicho artículo, los Gobiernos español y austriaco y la Comisión consideran, en cambio, que una normativa como la controvertida en el litigio principal forma parte de la «legislación de tráfico» en el sentido de dicho artículo.

[26] En el estado actual del Derecho de la Unión, solo algunos aspectos de la legislación en materia vial y de tráfico han sido armonizados en realidad por el Derecho de la Unión: el permiso de conducción [Directiva 2006/126/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, sobre el permiso de conducción (DO 2006, L 403, p. 18)], el uso del cinturón de seguridad [Directiva 91/671/CEE del Consejo, de 16 de diciembre de 1991, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros sobre el uso obligatorio de cinturones de seguridad en vehículos de menos de 3,5 toneladas (DO 1991, L 373, p. 26), en su versión modificada por la Directiva 2003/20/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de abril de 2003 (DO 2003, L 115, p. 63)], la ordenación del tiempo de trabajo de los transportistas por carretera [Directiva 2002/15/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2002, relativa a la ordenación del tiempo de trabajo de las personas que realizan actividades móviles de transporte por carretera (DO 2002, L 80, p. 35)], y los intercambios de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial [Directiva (UE) 2015/413 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2015, por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial (DO 2015, L 68, p. 9)].

[27] Véase el dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema «Código de la circulación y registro de automóviles europeo», de 29 de enero de 2004 (DO 2005, C 157, p. 34); en lo sucesivo, «dictamen del CESE sobre el código de la circulación europeo».

[28] Véase el dictamen del CESE sobre el código de la circulación europeo [punto 5.3, letra a)].

[29] Véase el dictamen del CESE sobre el código de la circulación europeo (punto 6.7).

1. Tenor del artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 y encaje sistemático de esta disposición

58. Es preciso señalar, de entrada, que existen divergencias entre las diferentes versiones lingüísticas del artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214.

59. En efecto, mientras que el legislador de la Unión se refiere, en la versión francesa de dicho artículo, a una «conduite contraire aux normes qui règlent *la circulation routière*»,[30] la versión eslovena contempla la «conducta contraria a las normas de *seguridad vial*»[31] («ravnanja, ki so v nasprotju s predpisi o varnosti v prometu») y las versiones italiana («infrazioni al codice della strada») y polaca («naruszenie przepisów ruchu drogowego») hacen referencia a las infracciones del «código de la circulación».[32]

60. He de observar, en primer lugar, que la mayoría de las versiones lingüísticas del artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 se corresponden con la versión francesa, aislando así la versión eslovena, que únicamente se refiere a las normas de seguridad vial, y las versiones italiana y polaca, que tan solo hacen referencia a las infracciones del código de la circulación. Las versiones española («conducta contraria a la legislación de tráfico»), alemana («gegen die den Straßenverkehr regelnden Vorschriften verstoßende Verhaltensweise»), griega («symperiforá pou paraviázei kanonismoús odikís kykloforías»), inglesa («conduct which infringes road traffic regulations»), lituana («elgesys, pažeidžiantis kelių eismo taisykles»), húngara («olyan magatartás, amely sérti a közúti közlekedés szabályait»), o incluso eslovaca («správanie porušujúce pravidlá cestnej premávky») se refieren así a los comportamientos contrarios a las normas o a la legislación de tráfico.

61. Procede señalar, en segundo lugar, que la versión francesa del artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 tiene su origen en los términos empleados en el artículo 1 del Convenio de Cooperación en los Procedimientos por Infracción a la Legislación de Tráfico y en la Ejecución de las Sanciones Pecuniarias Impuestas, aprobado mediante Decisión del Comité Ejecutivo de 28 de abril de 1999,[33] Convenio que se ha integrado en el acervo de Schengen.[34]

62. El artículo 1 de dicho Convenio define la «infracción a la legislación de tráfico» como la «*conducta contraria a la legislación de tráfico* considerada como infracción penal o administrativa, en la que se engloban las infracciones a la legislación sobre tiempos de conducción y de descanso y a las normas reguladoras del transporte de mercancías peligrosas».[35] Las versiones italiana, polaca y eslovena no se distinguen de las demás versiones lingüísticas del artículo 1 de dicho Convenio y definen la infracción a la legislación de tráfico como el acto o el comportamiento contrario a la legislación de tráfico.[36]

30 El subrayado es mío.

31 El subrayado es mío.

32 La versión francesa de la letra g), punto 3, del certificado que figura en el anexo de la Decisión Marco 2005/214 se refiere asimismo a la «conduite contraire au code de la route».

33 DO 2000, L 239, p. 428.

34 Véase, a este respecto, Jekewitz, J.:«L'initiative de la République fédérale d'Allemagne relative à la coopération dans le cadre des procédures relatives aux infractions routières et à l'exécution des sanctions pécuniaires y relatives», *La reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires pénales dans l'Union européenne*, Éditions de l'Université de Bruxelles, Bruselas, 2001, pp. 133 a 139, en particular, p. 137.

35 El subrayado es mío.

36 La versión eslovena italiana dice «Atto contrario alle norme che regolano la circolazione stradale», la versión polaca «Zachowanie naruszające przepisy o ruchu drogowym» y la versión eslovena «vedenje, s katerim se krši prometne predpise».

63. Deduzco de ello que, al utilizar, en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214, el concepto de «conducta contraria a la legislación de tráfico», el legislador de la Unión pretendió incluir las «infracciones a la legislación de tráfico».

64. Esto queda corroborado, además, por el tenor literal del considerando 4 de la Decisión Marco 2005/214, en el que dicho legislador indica que la citada Decisión Marco «incluirá también las sanciones pecuniarias impuestas respecto de *infracciones de las normas de tráfico*». [37]

65. En consecuencia, no suscribo el punto de vista manifestado por el Gobierno húngaro en sus observaciones, según el cual es preciso, en esencia, limitar los comportamientos contemplados en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 a aquellos que afectan a la seguridad vial. Los términos empleados tanto en este artículo como en el considerando 4 de la citada Decisión Marco demuestran claramente la voluntad del legislador de la Unión de no limitar el ámbito de aplicación material de dicho artículo únicamente a la infracción de las normas o de la legislación de seguridad vial, como sucede en la Directiva 2015/413, sino más bien de ampliarlo al conjunto de las normas que regulan el tráfico, con independencia de la naturaleza de los textos en que se establezcan tales normas.

66. Estos términos permiten apreciar la heterogeneidad de las legislaciones nacionales relativas al tráfico en la Unión tanto en lo que atañe a la forma como al fondo.

67. Por lo que se refiere a la forma, las normas de tráfico no se reúnen necesariamente en un código específico, como el Código de la Circulación, [38] sino que pueden codificarse en distintos textos legislativos y reglamentarios, como sucede en Alemania. [39]

68. En cuanto al fondo, las normas de tráfico presentan fuertes disparidades entre los Estados miembros, y ello a pesar de la armonización ya efectuada por los convenios internacionales. [40] Es fácil observar que la señalización vial, los requisitos para obtener el permiso de conducción, [41] los límites de velocidad o incluso las tasas de alcoholemia pueden variar según el Estado miembro. [42] Así, el CESE señaló que, «aunque las diferencias en el enunciado de las normas fundamentales de tráfico son ya significativas, la situación es todavía mucho más grave en lo que se refiere a su

[37] El subrayado es mío.

[38] En Bélgica, esta normativa no adopta la forma de un código, sino que se define mediante el arrêté royal portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, du 1er décembre 1975 (Real Decreto de 1 de diciembre de 1975 por el que se establecen las Normas Generales sobre el Control de la Circulación Vial y el Uso de la Vía Pública) (*Moniteur belge* de 9 de diciembre de 1975, p. 15627), en su versión modificada en último lugar por el arrêté du Gouvernement flamand du 15 janvier 2021 (Decreto del Gobierno flamenco de 15 de enero de 2021) (*Moniteur belge* de 4 de febrero de 2021, p. 8401).

[39] La normativa alemana sobre circulación por carretera se reparte en varias leyes, en particular, en la Straßenverkehrsgesetz (Ley de Circulación por Carretera), de 3 de mayo de 1909, en su versión publicada el 5 de marzo de 2003 (BGBl. 2003 I, p. 310, *corrigendum* p. 919), en su versión modificada en último lugar por la Ley de 26 de noviembre de 2020 (BGBl. 2020 I, p. 2575), y por el Straßenverkehrs-Ordnung (Código de la Circulación), de 6 de marzo de 2013 (BGBl. 2013 I, p. 367), en su versión modificada en último lugar por el Decreto-ley de 18 de diciembre de 2020 (BGBl. 2020 I, p. 3047), que Establecen las Normas Básicas de Tráfico, así como por la Personenbeförderungsgesetz (Ley sobre el Transporte de Personas), de 21 de marzo de 1961, en su versión publicada el 8 de agosto de 1990 (BGBl. 1990 I, p. 1690), y modificada en último lugar por la Ley de 3 de diciembre de 2020 (BGBl. 2020 I, p. 2694), y por la Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (Ordenanza relativa a la Matriculación para la Circulación por Carretera de Vehículos), de 26 de abril de 2012 (BGBl. 2012 I, p. 679), en su versión modificada en último lugar por el Decreto-ley de 26 de noviembre de 2019 (BGBl. 2019 I, p. 2015), que Regula el Procedimiento de Matriculación y el Seguro Obligatorio y Establece Normas Aplicables a la Fabricación y al Uso de Vehículos.

[40] Véanse, en particular, el Convenio Internacional para la Circulación de Automóviles, firmado en París el 24 de abril de 1926; la Convención sobre la Circulación Vial, firmada en Ginebra el 19 de septiembre de 1949, y la Convención sobre la Circulación Vial, firmada en Viena el 8 de noviembre de 1968. Véase, a este respecto, el dictamen del CESE sobre el código de la circulación europeo (punto 3).

[41] Véase el dictamen del CESE sobre el código de la circulación europeo (punto 4).

[42] Por ejemplo, requisitos de privación del derecho de conducir o de retirada del permiso de conducción; véanse, en particular, las sentencias de 7 de junio de 2012, Vinkov (C-27/11, EU:C:2012:326), y de 23 de abril de 2015, Aykul (C-260/13, EU:C:2015:257).

interpretación y aplicación en los distintos Estados miembros, como consecuencia no solo de una valoración diferente de su incumplimiento, sino también de un catálogo muy diverso de sanciones aplicables a las respectivas infracciones».[43] En este contexto, el Tribunal de Justicia recordó en la sentencia de 5 de diciembre de 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Reconocimiento y ejecución de las sanciones pecuniarias),[44] que las infracciones relativas a una «conducta contraria a la legislación de tráfico» no son objeto de un trato uniforme en los diferentes Estados miembros, dado que algunos de estos las califican de infracciones administrativas, mientras que otros las consideran infracciones penales.[45]

69. Las normas de tráfico se refieren tanto al uso de las vías públicas y la señalización de estas últimas como a las obligaciones que incumben a los propietarios de los vehículos (procedimiento de matriculación, obtención de un seguro de responsabilidad civil, etc.) y a los conductores (posesión de un permiso de conducción, respeto de las normas de señalización y de seguridad vial, etc.), así como a las sanciones aplicables en caso de incumplimiento de estas obligaciones. Por lo tanto, el concepto de «conducta contraria a la legislación de tráfico» contemplado en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 puede abarcar numerosas conductas y un número igual de infracciones cuyos elementos constitutivos pueden variar según el Estado miembro.

70. Así, si bien es cierto que el Gobierno húngaro sostiene en sus observaciones que la autoridad competente del Estado de emisión tiene la obligación de aplicar la legislación y de interpretar y calificar las conductas comprendidas en las categorías de infracciones a que se refiere el artículo 5, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214 de la manera más restrictiva posible, no es menos cierto que la legislación de tráfico contemplada por el legislador de la Unión en el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de esta Decisión Marco tiene un ámbito de aplicación muy amplio. El concepto de «conducta contraria a la legislación de tráfico» se diferencia de otros conceptos mencionados en el mismo artículo, que se refieren a conductas específicas, como el robo organizado, el tráfico ilícito de órganos, la estafa o incluso el apoderamiento ilícito de aeronaves.

71. En este contexto, considero que la obligación que incumbe al propietario de un vehículo de identificar a la persona sospechosa de ser responsable de la comisión de una infracción de las normas de tráfico está incluida en el ámbito de aplicación de la legislación de tráfico y que el incumplimiento de dicha obligación está comprendido en el ámbito de aplicación material del artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214.

72. En el presente asunto, la normativa establecida en el artículo 103 de la KFG 1967 tiene por objeto definir las «obligaciones del titular de la matrícula de un vehículo o de un remolque». Dicho de otro modo, el propietario del vehículo involucrado en la comisión de una infracción de las normas de tráfico debe contribuir a la identificación del conductor debido a su condición de propietario de dicho vehículo. Del artículo 134, apartado 1, de la KFG 1967, relativo a las «disposiciones penales», se desprende que quien incumpla dicha obligación cometerá una

[43] Dictamen del CESE sobre el código de la circulación europeo (punto 4.5).

[44] C-671/18, EU:C:2019:1054.

[45] Véase la sentencia de 5 de diciembre de 2019, Centraal Justitieel Incassobureau (Reconocimiento y ejecución de las sanciones pecuniarias) (C-671/18, EU:C:2019:1054), apartado 48 y jurisprudencia citada. Véanse también las conclusiones del Abogado General Bot presentadas en el asunto Comisión/Parlamento y Consejo (C-43/12, EU:C:2013:534), punto 38, en las que este señaló que los elementos constitutivos de las infracciones de tráfico a que se refiere la Directiva 2011/82/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2011, por la que se facilita el intercambio transfronterizo de información sobre infracciones de tráfico en materia de seguridad vial (DO 2011, L 288, p. 1), que fue sustituida por la Directiva 2015/413, ya no están armonizados en la Unión, puesto que estos son determinados por los Estados miembros, al igual que las sanciones aplicables a tales infracciones.

infracción administrativa y será sancionado con una multa y, si no fuera posible el cobro de dicha multa, con una pena privativa de libertad. En el presente asunto, el importe de la sanción pecuniaria rebasa el límite fijado en el artículo 7, apartado 2, letra h), de la Decisión Marco 2005/214.

73. Otros Estados miembros, como Francia [46] o Bélgica, [47] establecen una obligación similar.

74. La identificación del conductor de un vehículo tiene por objeto garantizar el orden y el control del tráfico, como pone de relieve el Gobierno austriaco en sus observaciones. Esta obligación persigue, a mi modo de ver, el mismo objetivo que la obligación que incumbe al propietario del vehículo de colocar una placa de matrícula en su vehículo, para determinar su identidad.

75. Tal identificación es esencial para que se genere la responsabilidad civil del propietario del vehículo o la responsabilidad penal del conductor. De acuerdo con el principio de personalidad de la sanción, solo el conductor es penalmente responsable de las infracciones que cometa al conducir un vehículo. Por lo tanto, es necesario identificarlo nominalmente a efectos de la imputación de la comisión de la infracción de las normas de tráfico y de la imposición de una sanción. Como ponen de manifiesto las medidas adoptadas en el Marco de la Directiva 2015/413, dicha identificación resulta esencial cuando la infracción cometida esté relacionada con determinadas infracciones de las normas de tráfico, entre las que se encuentran el exceso de velocidad, la conducción en estado de ebriedad o el no respeto de un semáforo en rojo. [48] Como indica el Gobierno austriaco en su respuesta a las preguntas que le ha formulado el Tribunal de Justicia, en el litigio principal el conductor es sospechoso de haber conducido con exceso de velocidad en el sentido del artículo 2, letra a), de dicha Directiva. Es preciso señalar que, en la sentencia de 4 de marzo de 2020, Bank BGŻ BNP Paribas, [49] el Tribunal de Justicia declaró que las disposiciones de la Directiva 2015/413 establecen que los Estados miembros deben facilitar, en un espíritu de cooperación leal, el intercambio transfronterizo de información relativa a las infracciones de tráfico en materia de seguridad vial a que se refiere el artículo 2 de la misma para facilitar la aplicación de las sanciones cuando dichas infracciones se hayan cometido en un Estado miembro distinto de aquel en el que el vehículo en cuestión haya sido matriculado y contribuir así a la consecución del objetivo perseguido por dicha Directiva, que es el de garantizar un alto nivel de protección de todos los usuarios de la vía pública en la Unión. [50] A estos efectos, el Tribunal de Justicia consideró que el intercambio transfronterizo de información implica que los datos facilitados por el Estado miembro de matriculación, en este caso el Estado de ejecución, permitan identificar no solo al titular de la matriculación del vehículo, sino también a la persona que es responsable con arreglo al Derecho nacional en caso de infracción de tráfico con el fin de facilitar la ejecución de posibles sanciones pecuniarias. [51]

[46] Véase el artículo L121-6 del code de la route (Código de la Circulación), que prevé la infracción relativa a la falta de identificación del conductor cuando el propietario del vehículo es una persona jurídica.

[47] Véase el artículo 67 *bis* de la loi relative à la police de la circulation routière, du 16 mars 1968 (Ley de 16 de marzo de 1968 relativa al Control de la Circulación Vial) (*Moniteur belge* de 27 de marzo de 1968, p. 3146), en su versión modificada por la Ley de 8 de mayo de 2019 (*Moniteur belge* de 22 de agosto de 2019, p. 80518), que forma parte del título V, rubricado «Procedimiento penal, orden de pago y procedimiento judicial civil», concretamente del capítulo IV *bis*, titulado «Identificación del infractor».

[48] La obligación controvertida en el litigio principal se establece con independencia de la infracción de las normas de tráfico cometida, puesto que el legislador austriaco se refiere a la identidad de la persona que ha «conducido» o «aparcado» el vehículo en un momento determinado.

[49] C-183/18, EU:C:2020:153.

[50] Véase la sentencia de 4 de marzo de 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153), apartado 54.

[51] Véase la sentencia de 4 de marzo de 2020, Bank BGŻ BNP Paribas (C-183/18, EU:C:2020:153), apartado 55.

76. Esta obligación de identificación del conductor permite, además, resolver dificultades prácticas y técnicas propias del sector específico del tráfico viario. En efecto, según la naturaleza de la infracción o el método de control empleado, la imputación de la infracción de las normas de tráfico plantea una serie de dificultades.

77. Las infracciones de las normas de tráfico tienen la particularidad de que a menudo las autoridades de policía tienen dificultades para identificar con certeza al conductor cuando no se establece un contacto directo con este, en particular cuando la comprobación de las infracciones se efectúa sin interceptar al conductor, como el estacionamiento ilegal, e incluso cuando esta se registra automáticamente mediante cámaras, como el exceso de velocidad que ha dado lugar al presente asunto. [52] Esto ha llevado a algunos Estados miembros, como la República Francesa, a establecer la presunción de responsabilidad del titular del certificado de matriculación por las infracciones de la normativa sobre el estacionamiento de vehículos o sobre el pago de peajes para las que únicamente se prevé una pena de multa. [53]

78. La obligación que incumbe al propietario del vehículo de identificar al conductor de este último cuando se cometa una infracción de las normas de tráfico es, por lo tanto, una herramienta que permite a los Estados miembros mejorar los medios de que disponen en la fase de investigación relativa a dicha infracción, al permitirles obtener la información necesaria para la identificación del autor de la referida infracción y, por lo tanto, para su represión.

79. Del conjunto de estos elementos se desprende que el incumplimiento de dicha obligación es una infracción que tiene un objeto y unos elementos constitutivos propios y no puede ser calificada de «infracción accesoria», como afirma el Gobierno húngaro.

80. Esta interpretación se ve confirmada por el texto del Acuerdo de 11 de octubre de 2012 firmado entre la República de Bulgaria, la República de Croacia, Hungría y la República de Austria por el que se facilita la Aplicación Transfronteriza de Sanciones por las Infracciones de las Normas de Tráfico. [54] He de señalar que, con arreglo al artículo 18 de la Decisión Marco 2005/214, esta no será obstáculo para la aplicación de dicho Acuerdo si este permite superar lo prescrito en ella y contribuye a simplificar o facilitar en mayor medida los procedimientos de ejecución de las sanciones pecuniarias. En efecto, como ha señalado el Gobierno austriaco, dicho Acuerdo no es aplicable *ratione temporis* al presente asunto puesto que entró en vigor, por lo que a este respecta, el 28 de agosto de 2018. Sin embargo, sus disposiciones me parecen interesantes. En efecto, tanto el Estado de emisión como el Estado de ejecución son parte de un acuerdo que tiene específicamente por objeto, en virtud de su artículo 6, apartado 1, establecer una cooperación para la ejecución transfronteriza de las sanciones pecuniarias impuestas por la comisión de una infracción de las normas de tráfico.

81. Pues bien, con arreglo al artículo 1, apartado 1, del Acuerdo de 11 de octubre de 2012, las «infracciones de las normas de tráfico» no solo incluyen las infracciones en materia de seguridad vial previstas en el artículo 2 de la Directiva 2015/413, [55] sino también las infracciones relativas a la *falta de cooperación* del titular o del propietario del vehículo o de cualquier otra persona sospechosa de haber cometido una infracción de las normas de tráfico, cuando estas infracciones

[52] Véase el tercer considerando del Convenio citado en el punto 61 de las presentes conclusiones.

[53] Véase el artículo L121-2 del Código de la Circulación.

[54] En lo sucesivo, «Acuerdo de 11 de octubre de 2012».

[55] A raíz de la anulación de la Directiva 2011/82 por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 6 de mayo de 2014, Comisión/Parlamento y Consejo (C-43/12, EU:C:2014:298), puesto que fue adoptada sobre una base jurídica errónea, esta fue sustituida por la Directiva 2015/413, cuyo contenido es idéntico al de la Directiva 2011/82.

estén previstas en el Derecho del Estado en cuyo territorio se haya cometido la infracción. Así, del artículo 1, apartado 2, de dicho Acuerdo se desprende que la cooperación que establecen los Estados parte comprende la ejecución de las sanciones pecuniarias impuestas, en particular, por la falta de cooperación del propietario del vehículo involucrado en la comisión de una infracción de las normas de tráfico.

82. La interpretación que propongo se ve asimismo corroborada por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En efecto, en la sentencia Weh c. Austria,[56] dicho Tribunal distinguió claramente, en el ámbito de las infracciones de las normas de tráfico, entre la sanción impuesta al propietario del vehículo que no reveló la identidad del conductor responsable de la comisión de la infracción de las normas de tráfico, incumpliendo así la obligación que le incumbe en virtud del artículo 103, apartado 2, de la KFG 1967, y la sanción de que puede ser objeto por la comisión de la infracción de las normas de tráfico.

83. En el estado actual del Derecho de la Unión, considero, en consecuencia, que una obligación como la controvertida en el litigio principal, en virtud de la cual el propietario de un vehículo está obligado a revelar la identidad del conductor sospechoso de haber cometido una infracción de las normas de tráfico, está comprendida en la «legislación de tráfico» a que se refiere el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 y que el incumplimiento de dicha obligación forma parte de una «conducta contraria a la legislación de tráfico» a efectos de la citada disposición.

84. Esta interpretación se ve corroborada por la finalidad de la Decisión Marco 2005/214.

2. Objetivo de la Decisión Marco 2005/214

85. El objetivo de la Decisión Marco 2005/214 es permitir una represión más eficaz de las infracciones, en particular de las normas de tráfico, mediante el establecimiento de un mecanismo de cooperación entre las autoridades nacionales competentes en materia represiva.

86. De los considerandos 2 y 4 de la Decisión Marco 2005/214 se desprende que la cooperación que establece tiene por objeto permitir una mejor aplicación de las sanciones pecuniarias impuestas a los propietarios de vehículos matriculados en otro Estado miembro por la comisión de infracciones de las normas de tráfico. Estas infracciones tienen una dimensión transfronteriza y pueden ser particularmente graves. Por lo tanto, el objetivo es garantizar una represión más eficaz de dichas infracciones, la cual, debido a su efecto disuasorio, debe asimismo incitar a los conductores a respetar las normas de tráfico de los Estados miembros que atraviesen.

87. En este contexto, considero que excluir de las infracciones de las normas de tráfico a que se refiere el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 una infracción como la controvertida en el litigio principal, relativa al incumplimiento de la obligación de identificación del conductor sospechoso de haber cometido una infracción de las normas de tráfico, pone en peligro la realización de este objetivo.

88. En efecto, dicha exclusión podría privar a la autoridad competente del Estado de emisión de la posibilidad de sancionar al propietario de un vehículo porque dicho vehículo esté matriculado en otro Estado miembro. Ello daría lugar a una ruptura de la igualdad de trato, pero, sobre todo,

[56] TEDH, sentencia de 8 de abril de 2004, Weh c. Austria, CE:ECHR:2004:0408JUD003854497, §§ 52 a 56. Véase también TEDH, sentencia de 24 de marzo de 2005, Rieg c. Austria, CE:ECHR:2005:0324JUD006320700, §§ 31 y 32.

llevaría a privar a la autoridad competente del Estado de emisión de la posibilidad de perseguir y sancionar a los conductores de vehículos matriculados en otro Estado miembro que hayan sido declarados culpables de una infracción de las normas de tráfico en el territorio del Estado de emisión, aun cuando estos últimos puedan suponer un riesgo para los demás usuarios de la carretera en la Unión.

89. En efecto, una infracción como la controvertida en el litigio principal, relativa al incumplimiento de la obligación de identificación del conductor, es, a primera vista, una infracción menor, dado que no provoca ni un perjuicio material ni deja una víctima de un accidente de tráfico. Sin embargo, considero que su efecto acumulado en todo el territorio de la Unión reviste una importancia primordial y que su sanción es esencial para garantizar el respeto de las normas de tráfico en un espacio sin fronteras interiores. En efecto, la obligación de identificación en cuestión se aplica con independencia de la infracción de las normas de tráfico que cometa el conductor del vehículo. Puede tratarse de una infracción de las normas de tráfico menor, como el estacionamiento ilegal, si bien, por lo que se refiere a dicha infracción, el legislador de la Unión ha previsto que la autoridad competente del Estado de ejecución pueda denegar el reconocimiento o la ejecución de la resolución cuando la sanción pecuniaria sea inferior o igual a 70 euros.[57] Puede tratarse asimismo de una infracción más grave, como el no respeto de un semáforo en rojo o un exceso de velocidad, infracción esta última que ha dado lugar al presente asunto. Ahora bien, estos comportamientos son el reflejo de las experiencias cotidianas vividas en todo el territorio de la Unión. Privar al Estado de emisión de los medios para perseguir y sancionar tales comportamientos porque el vehículo en cuestión está matriculado en otro Estado miembros resulta, a mi modo de ver, incompatible con la voluntad del legislador de la Unión de crear un espacio de libertad, de seguridad y de justicia basado en la cooperación judicial entre los Estados miembros.

90. Habida cuenta del conjunto de consideraciones precedentes, propongo, en consecuencia, al Tribunal de Justicia que declare que el artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 debe interpretarse en el sentido de que la infracción relativa a una «conducta contraria a la legislación de tráfico» comprende un comportamiento mediante el cual el propietario de un vehículo se niega a identificar al conductor sospechoso de haber cometido una infracción de tráfico.

V. Conclusión

91. Habida cuenta de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por el Zalaegerszegi Járásbíróság (Tribunal de Distrito de Zalaegerszeg, Hungría) del siguiente modo:

«1) El artículo 7, apartado 1, de la Decisión Marco 2005/214/JAI del Consejo, de 24 de febrero de 2005, relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sanciones pecuniarias, debe interpretarse en el sentido de que la autoridad competente del Estado miembro de ejecución puede denegar el reconocimiento y la ejecución de una resolución cuando la infracción, tal como se define en el Derecho del Estado miembro de emisión, no esté incluida

[57] Con arreglo al artículo 7, apartado 2, letra h), de la Decisión Marco 2005/214, la autoridad competente del Estado de ejecución podrá denegar el reconocimiento y la ejecución de la resolución si se demuestra que la sanción pecuniaria es inferior a 70 euros o a un importe equivalente.

en la infracción o en la categoría de infracciones a que se refiere la autoridad competente del Estado miembro de emisión en el certificado que se adjunta a dicha resolución, a efectos de la aplicación del artículo 5, apartado 1, de la citada Decisión Marco.

La autoridad competente del Estado miembro de ejecución solo puede denegar el reconocimiento y la ejecución de dicha resolución en la medida en que el procedimiento de consulta iniciado previamente con arreglo al artículo 7, apartado 3, de la citada Decisión Marco no haya permitido subsanar el error de que adolezca la referida resolución.

2) El artículo 5, apartado 1, trigésimo tercer guion, de la Decisión Marco 2005/214 debe interpretarse en el sentido de que la infracción relativa a una "conducta contraria a la legislación de tráfico" comprende un comportamiento mediante el cual el propietario de un vehículo se niega a identificar al conductor sospechoso de haber cometido una infracción de las normas de tráfico.»