Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL
SR. YVES BOT
presentadas el 2 de marzo de 2016[1]

**Asunto C-241/15**

**Niculaie Aurel Bob-Dogi**
[Petición de decisión prejudicial planteada por la Curtea de Apel Cluj

**(Tribunal Superior de Cluj, Rumanía)]**

«Procedimiento prejudicial — Cooperación policial y judicial en materia penal — Decisión Marco 2002/584/JAI — Orden de detención europea — Artículo 8, apartado 1, letra c) — Inexistencia de orden de detención nacional previa y distinta de la orden de detención europea — Consecuencia»

1. ¿Es conforme con la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros,[2] **en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009**[3] (en lo sucesivo, «Decisión Marco»), una normativa nacional que prevé que el ámbito de aplicación de la orden de detención europea se amplíe al territorio del Estado miembro emisor y que autoriza, en consecuencia, la emisión de dicha orden a efectos del ejercicio de acciones penales sin que se haya dictado previamente una orden de detención nacional distinta?

2. Ésta es la cuestión planteada por la presente petición de decisión prejudicial, que se refiere a la interpretación de los artículos 3, 4 y 8 de la Decisión Marco y que se formuló con ocasión de una demanda de ejecución, en Rumanía, de una orden de detención europea dictada el 23 de marzo de 2015 por el Mátészalkai járásbíróság (Tribunal Comarcal de Mátészalka, Hungría) contra el Sr. Bob-Dogi, nacional rumano detenido en su país el 2 de abril de 2015 antes de ser puesto a disposición judicial.

3. La Curtea de Apel Cluj (Tribunal Superior de Cluj) pregunta, en esencia, si por «orden de detención» cuya existencia debe indicarse en la orden de detención europea, con arreglo al artículo 8, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco, se entiende una orden de detención nacional distinta de la orden de detención europea y dictada con anterioridad a la misma y si, en caso de respuesta afirmativa a esta cuestión, la inexistencia de una orden de detención europea que cumpla este requisito puede constituir un motivo implícito para no ejecutar la orden de detención europea.

4. Bajo su aparente formalismo técnico, en estas cuestiones se oculta un elemento decisivo para el futuro de los instrumentos de reconocimiento mutuo y, por tanto, para la construcción del espacio judicial europeo, que emana de la definición de las garantías establecidas para velar por el respeto de los derechos fundamentales en el marco del mecanismo de la orden de detención europea, cuya ejecución implica necesariamente una privación de libertad más o menos prolongada.

1 — Lengua original: francés.
2 — DO L 190, p. 1.
3 — DO L 81, p. 24.

5. No tengo dudas sobre la respuesta una vez comprobado, por una parte, que el examen de la normativa húngara controvertida en el litigio principal debe efectuarse a la luz de las exigencias de la protección de los derechos fundamentales y, por otra, que esta normativa no constituye una muestra de eficacia ni de rapidez del mecanismo de la orden de detención europea.

6. En las presentes conclusiones sostendré, en primer lugar, que una orden de detención europea solo puede dictarse para la ejecución de una orden de detención nacional o de cualquier otra resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza, por la que se ordene la búsqueda y detención del imputado, adoptada de conformidad con las normas de enjuiciamiento criminal del Estado miembro emisor.

7. En segundo lugar, alegaré que, puesto que la inexistencia de una orden de detención nacional distinta supone un incumplimiento de un requisito formal inherente a la propia existencia de la orden de detención europea, la autoridad judicial de ejecución deberá denegar la ejecución del acto como una orden de detención europea.

## I. **Marco jurídico**

### A. *Derecho de la Unión*

8. Los considerandos 5 a 8 y 10 de la Decisión Marco tienen el siguiente tenor:

«(5) El objetivo atribuido a la Unión de llegar a ser un espacio de libertad, seguridad y justicia da lugar a la supresión de la extradición entre los Estados miembros, debiéndose sustituir por un sistema de entrega entre autoridades judiciales. Por otro lado, la creación de un nuevo sistema simplificado de entrega de personas condenadas o sospechosas, con fines de ejecución de las sentencias o de diligencias en materia penal permite eliminar la complejidad y los riesgos de retraso inherentes a los actuales procedimientos de extradición. Es preciso sustituir las relaciones clásicas de cooperación que prevalecían entre Estados miembros por un sistema de libre circulación de decisiones judiciales en materia penal, tanto previas a la sentencia como definitivas, en el espacio de libertad, seguridad y justicia.

(6) La orden de detención europea prevista en la presente Decisión marco es la primera concreción en el ámbito del Derecho penal del principio del reconocimiento mutuo que el Consejo Europeo ha calificado como "piedra angular" de la cooperación judicial.

(7) Como los Estados miembros, actuando unilateralmente, no pueden alcanzar de manera suficiente el objetivo de sustituir el sistema de extradición multilateral fundamentado en el Convenio europeo de extradición, de 13 de diciembre de 1957, y, por consiguiente, debido a su dimensión y a sus efectos, puede lograrse mejor a nivel de la Unión, el Consejo puede adoptar medidas, de conformidad con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 2 [UE] y en el artículo 5 [CE]. De conformidad con el principio de proporcionalidad, enunciado en este último artículo, la presente Decisión marco no excede de lo necesario para alcanzar dicho objetivo.

(8) Las decisiones relativas a la ejecución de la orden de detención europea deben estar sujetas a controles suficientes, lo que significa que la decisión de entregar a una persona buscada tendrá que tomarla una autoridad judicial del Estado miembro en el que ha sido detenida esta persona.

[...]

(10) El mecanismo de la orden de detención europea descansa en un grado de confianza elevado entre los Estados miembros. [...]»

9. El artículo 1 de la Decisión Marco, titulado «Definición de la orden de detención europea y obligación de ejecutarla» prevé:

«1. La orden de detención europea es una resolución judicial dictada por un Estado miembro con vistas a la detención y la entrega por otro Estado miembro de una persona buscada para el ejercicio de acciones penales o para la ejecución de una pena o una medida de seguridad privativas de libertad.

2. Los Estados miembros ejecutarán toda orden de detención europea, sobre la base del principio del reconocimiento mutuo y de acuerdo con las disposiciones de la presente Decisión marco.

3. La presente Decisión marco no podrá tener por efecto el de modificar la obligación de respetar los derechos fundamentales y los principios jurídicos fundamentales consagrados en el artículo 6 [UE].»

10. Los artículos 3 a 4 *bis* de la Decisión Marco recogen los motivos para la no ejecución obligatoria y facultativa de la orden de detención europea.

11. El artículo 8 de la Decisión Marco, titulado «Contenido y formas de la orden de detención europea», establece en su apartado 1:

«La orden de detención europea contendrá la información siguiente, establecida de conformidad con el formulario que figura en el anexo:

[...]

c) la indicación de la existencia de una sentencia firme, de una orden de detención o de cualquier otra resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza prevista en el ámbito de aplicación de los artículos 1 y 2;

[...]».

12. El artículo 15, apartado 2, de la Decisión Marco dispone:

«Si la autoridad judicial de ejecución considerare que la información comunicada por el Estado miembro emisor es insuficiente para poder pronunciarse sobre la entrega, solicitará urgentemente la información complementaria necesaria, especialmente en relación con los artículos 3 a 5 y el artículo 8, y podrá fijar un plazo para su recepción, teniendo en cuenta la necesidad de respetar los plazos que establece el artículo 17.»

B. *Derecho húngaro*

13. El artículo 25 de la Ley n.º CLXXX. de 2012 sobre cooperación en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea (az Európai Unió tagállamaival folytatott bűnügyi együttműködésről szóló 2012. évi CLXXX. törvény) [4] prevé:

«1) Cuando proceda iniciar un procedimiento penal contra el sospechoso y siempre que la gravedad de la infracción lo justifique, el órgano jurisdiccional expedirá de forma inmediata una orden de detención europea para su detención en cualquier Estado miembro de la Unión Europea y su entrega [...]

[...]

4 — *Magyar Közlöny* 2012/260.

7) El ámbito de aplicación de la orden de detención europea se extiende asimismo al territorio de Hungría.

[...]»

## II. **Litigio principal y cuestiones prejudiciales**

14. El 23 de marzo de 2015, el Mátészalkai járásbíróság (Tribunal Comarcal de Mátészalka) dictó una orden de detención europea contra el Sr. Bob-Dogi, nacional rumano, en el marco de la acción penal ejercitada contra éste por unos hechos calificados de «lesiones graves» cometidos en Hungría el 27 de noviembre de 2013.

15. Estos hechos consisten en un accidente de circulación acaecido en la vía pública que causó múltiples fracturas y lesiones al Sr. Katona, nacional húngaro, que conducía un ciclomotor, y del que se declaró culpable al Sr. Bob-Dogi debido a la velocidad excesiva del camión que conducía.

16. El 30 de marzo de 2015, se introdujo en el Sistema de Información de Schengen una descripción adjunta a la orden de detención europea.

17. El Sr. Bob-Dogi fue detenido en Rumanía el 2 de abril de 2015 y, tras su internamiento, fue puesto a disposición de la Curtea de Apel Cluj (Tribunal Superior de Cluj) para que este órgano jurisdiccional decidiese acerca de su entrega a las autoridades judiciales húngaras.

18. Mediante auto de la misma fecha, dicho órgano jurisdiccional denegó la petición de prisión preventiva para el Sr. Bob-Dogi y ordenó su puesta en libertad inmediata bajo vigilancia judicial, señalando un plazo al Ministerio Fiscal para que presentara la traducción al rumano de la orden de detención europea.

19. En la vista celebrada el 15 de abril de 2015, se entregó al Sr. Bob-Dogi una copia de la orden de detención europea traducida al rumano.

20. El órgano jurisdiccional remitente alberga dudas acerca de la conformidad de la normativa húngara con la Decisión Marco. Señala que, en la letra b) de la orden de detención europea, titulada «Decisión en la que se basa la orden de detención», se menciona la «Fiscalía del Nyíregyházi járásbíróság [Tribunal Comarcal de Nyíregyháza] K.11884/2013/4» y, en la letra b), número 1, de la misma orden, en la que debe indicarse la orden de detención o la resolución judicial con el mismo efecto, se menciona la «orden de detención europea n.º 1.B256/2014/19-II dictada por el Mátészalkai járásbíróság [Tribunal Comarcal de Mátészalka], válida también en el territorio de Hungría y que constituye asimismo en este sentido una orden de detención nacional». En consecuencia, el órgano jurisdiccional remitente se pregunta si la orden de detención europea puede basarse válidamente en sí misma, sin remitirse a una orden de detención nacional distinta dictada con anterioridad.

21. A este respecto, señala que existen divergencias en la interpretación adoptada por los órganos jurisdiccionales rumanos.

22. Mientras que, según la posición mayoritaria, en esta situación procede rechazar la demanda de ejecución de la orden de detención europea por la razón esencial de que ésta no subsana la inexistencia de una orden de detención nacional o de una resolución judicial ejecutiva, otros órganos jurisdiccionales han admitido por el contrario la demanda de ejecución de la orden de detención europea basándose en que cumplía los requisitos legales, ya que las autoridades judiciales de emisión

indicaron expresamente que la orden de detención europea emitida constituía la resolución judicial que servía de fundamento a la demanda dirigida a las autoridades judiciales rumanas, especificando, en algunos casos, que, con arreglo a la normativa rumana, la orden de detención europea constituía simultáneamente la orden de detención nacional.

23. El órgano jurisdiccional remitente considera que, en el marco del procedimiento de ejecución de la orden de detención europea, la resolución que reconoce la autoridad judicial de ejecución es la resolución judicial nacional dictada por la autoridad competente con arreglo a las normas de enjuiciamiento criminal del Estado miembro emisor antes del inicio del procedimiento de emisión de la orden de detención europea.

24. Dicho órgano jurisdiccional afirma que existen diferencias fundamentales entre la orden de detención europea y la orden de detención nacional. Así pues, la orden de detención europea se dicta a efectos de detener y entregar a una persona, inculpada o condenada, que se encuentra en el territorio del Estado miembro de ejecución, mientras que la orden de detención nacional se dicta a efectos de detener a una persona que se encuentra en el territorio del Estado miembro emisor. Por otra parte, la emisión de la orden de detención europea se basa en una orden de detención o en una resolución relativa a la ejecución de una pena, mientras que la orden de detención nacional se dicta sobre la base de requisitos y de supuestos expresamente previstos en las normas de enjuiciamiento criminal del Estado miembro emisor. Por último, existen múltiples diferencias entre la orden de detención europea y la orden de detención nacional en lo que respecta a su contenido, forma y período de validez.

25. El órgano jurisdiccional remitente deduce de ello que una persona no puede ser detenida ni mantenida bajo arresto sin una orden de detención nacional y que no cabe admitir que la orden de detención europea se «transforme» en una orden de detención nacional tras la entrega de la persona buscada. Además, esta interpretación es contraria a los derechos fundamentales garantizados por el Derecho de la Unión.

26. Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente opina que la práctica jurídica demuestra que existen otros motivos implícitos para la denegación, además de los motivos para la denegación facultativa u obligatoria establecidos en la Decisión Marco. Así ocurre cuando no se cumplen los requisitos materiales o formales de la orden de detención europea, en particular, cuando no se dicta una orden de detención nacional en el Estado miembro emisor, como sucede en el caso de autos.

27. En estas circunstancias, la Curtea de Apel Cluj (Tribunal Superior de Cluj) decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

«1) Si por la expresión “existencia de una orden de detención” debe entenderse, a efectos de la aplicación del artículo 8, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco, una orden de detención nacional [...] dictada conforme a la legislación de enjuiciamiento penal del Estado miembro emisor, esto es, distinta de la orden de detención europea.

2) En caso de respuesta afirmativa a la primera cuestión prejudicial, si la inexistencia de una orden de detención nacional [...] puede constituir un motivo implícito para la no ejecución de la orden de detención europea.»

## III. **Análisis**

### A. *Sobre la primera cuestión prejudicial*

28. Mediante su primera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 8, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco ha de interpretarse en el sentido de que por la expresión «orden de detención», cuya existencia debe indicarse en el formulario, debe entenderse una orden de detención nacional distinta de la europea y dictada con arreglo a las normas de enjuiciamiento criminal del Estado miembro emisor.

29. El tribunal remitente ha planteado esta cuestión debido a que conoce de una orden de detención europea que, en la letra b), apartado 1, del formulario, sólo hace referencia a sí misma, ya que cuando los jueces húngaros disponen de indicios sólidos que les permitan suponer que una persona buscada para el ejercicio de acciones penales se encuentra en el territorio de otro Estado miembro pueden dictar directamente una orden de detención europea en virtud del artículo 25 de la Ley n.º CLXXX de 2012 sobre cooperación en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea, que amplía el ámbito de aplicación de la orden de detención europea al territorio de Hungría.

30. Antes de responder a esta cuestión, me parece importante destacar que el formulario de la orden de detención europea, por medio del cual las autoridades judiciales húngaras solicitaron a sus homólogos rumanos la entrega del Sr. Bob-Dogi, no solo incluye en la letra b), número 1, una referencia a esta misma orden, dictada por el Mátészalkai járásbíróság (Tribunal Comarcal de Mátészalka), sino que también alude en la letra b), titulada «Decisión en la que se basa la orden de detención», a la «Fiscalía del Nyíregyházi járásbíróság [Tribunal Comarcal de Nyíregyháza] K.11884/2013/4». Cabe observar que, por esta doble indicación, la orden de detención europea adolece de una ambigüedad original con respecto al autor de la decisión. ¿Quién tomó la decisión de dictar una orden de detención contra el Sr. Bob-Dogi? ¿Fue la Fiscalía del Nyíregyházi járásbíróság (Tribunal Comarcal de Nyíregyháza), cuya decisión ha sido simplemente ejecutada por el Mátészalkai járásbíróság (Tribunal Comarcal de Mátészalka), o fue este tribunal, a instancias de la Fiscalía? No conozco la respuesta a esta pregunta y dudo seriamente de que el órgano jurisdiccional remitente disponga de cualquier certeza al respecto.

31. Aun suponiendo que haya sido el Tribunal Comarcal el que adoptó la decisión, considero que el artículo 8, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco debe interpretarse en el sentido de que exige que la orden de detención europea se base en una orden de detención nacional distinta, por la que se ordene la búsqueda y detención del acusado en el Estado miembro emisor.

32. En mi opinión, tres consideraciones convergentes militan en este sentido. En primer lugar, un sistema como el previsto por el Derecho húngaro no se ajusta a la autonomía conceptual de la noción de orden de detención europea. En segundo lugar, este sistema priva a la persona buscada para el ejercicio de acciones penales de las garantías procesales dimanantes de la adopción de una resolución judicial nacional por la que se ordena su búsqueda y detención. En tercer lugar, la asimilación de una orden de detención europea a una orden de detención nacional impide la aplicación del control de la proporcionalidad en el momento de la emisión de la orden de detención europea en los Estados miembros en los que se aplica el principio de legalidad de las actuaciones judiciales, como en el caso de Hungría.

33. Examinaré sucesivamente cada una de estas consideraciones.

1. La asimilación de la orden de detención europea a una orden de detención nacional no se ajusta a la autonomía conceptual de la noción de orden de detención europea

34. La solución adoptada por el Derecho húngaro se basa en una equiparación entre el concepto de orden de detención europea y el de orden de detención nacional que no parece acorde ni a la letra ni al espíritu de la Decisión Marco.

35. En primer lugar, la autorreferencia resultante de equiparar la orden de detención europea dictada con una orden de detención nacional es contraria al propio tenor del artículo 8, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco, que dispone que la orden debe contener la indicación, establecida de conformidad con el formulario que figura en el anexo, «de la existencia de una sentencia firme, de una orden de detención o de cualquier otra resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza prevista en el ámbito de aplicación de los artículos 1 y 2».

36. Procede señalar que la Decisión Marco no define ni el concepto de «orden de detención» ni el de «resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza».

37. A este respecto, es preciso señalar que, a falta de definición en el Derecho de la Unión, la determinación del significado y del alcance de estos términos debe efectuarse, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, teniendo en cuanto tanto los términos de la disposición del Derecho de la Unión de que se trate como el contexto de la misma. [5]

38. Antes de nada, procede señalar que el tenor del artículo 8, apartado 1, letra c), de la Decisión Marco utiliza la expresión «orden de detención», mientras que el concepto empleado en su título, en sus considerandos y en los títulos y el texto de sus artículos [6] para designar el mecanismo de entrega objeto de regulación es el de «orden de detención europea».

39. El tenor del título de la letra b) del formulario que figura en el anexo de la Decisión Marco respalda la interpretación según la cual ésta distingue entre el concepto de «orden de detención» y el de «orden de detención europea», puesto que se indica que ha de indicarse la decisión en la que «se basa» la orden de detención europea, lo que implica claramente la existencia de una decisión distinta de la propia orden de detención, que sirve de base a la misma.

40. Habida cuenta de esta distinción, el concepto de «orden de detención» no debe considerarse como un término genérico que englobe en una misma denominación tanto la orden de detención europea como las órdenes de detención nacionales, sino que debe entenderse como un término distintivo que se refiere únicamente a la orden de detención nacional.

41. De este modo, a diferencia de lo que sostiene el Gobierno húngaro, del tenor de la Decisión Marco y del formulario adjunto a la misma se desprende que la emisión de una orden de detención europea está subordinada a la existencia de una orden de detención nacional, a la que se adjunta la orden de detención europea y que constituye su fundamento jurídico.

42. En segundo lugar, la asimilación de la orden de detención europea a una orden de detención nacional es, en mi opinión, contraria a la concepción del mecanismo de cooperación judicial establecido por la Decisión Marco y a la definición que figura en su artículo 1, apartado 1.

5 — Véase la sentencia West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404), apartado 49 y jurisprudencia citada.

6 — Aunque la versión francesa del artículo 3, número 1, de la Decisión Marco emplea la expresión «orden de detención», a pesar de que probablemente se refiere a la orden de detención europea, el adjetivo «europea» figura, por el contrario, en varias versiones lingüísticas de la misma (véanse, en particular, las versiones en lengua búlgara, española, alemana, griega, húngara y neerlandesa).

43. En este sentido, ha de señalarse que, como ha recordado el Tribunal de Justicia en numerosas ocasiones basándose en el artículo 1, apartados 1 y 2, y en los considerandos 5 y 7 de la Decisión Marco, ésta tiene por objeto «sustituir el sistema de extradición multilateral entre Estados miembros por un sistema de entrega entre autoridades judiciales de personas condenadas o sospechosas, con fines de ejecución de sentencias o de diligencias penales, basado en el principio de reconocimiento mutuo». [7]

44. A tal fin, la Decisión Marco instaura un nuevo sistema simplificado y más eficaz de entrega con objeto de «facilitar y acelerar la cooperación judicial de cara a la consecución del objetivo atribuido a la Unión de llegar a ser un espacio de libertad, seguridad y justicia basado en el grado de confianza elevado que debe existir entre los Estados miembros». [8]

45. Por tanto, la orden de detención europea se concibió como un sistema destinado a sustituir al procedimiento de extradición a fin de facilitar la entrega de una persona buscada que se encuentra en un Estado miembro distinto del que emitió dicha orden. Esta concepción en la que se inspira la Decisión Marco se deduce claramente de la definición recogida en su artículo 1, apartado 1, que pone de manifiesto que la orden de detención europea persigue exclusivamente la detención de la persona buscada en un Estado miembro distinto del Estado miembro emisor, con vistas a su entrega a este último.

46. Como se desprende de sus considerandos 5 y 6, la Decisión Marco sustituye un sistema clásico de cooperación entre Estados soberanos, que implica la intervención y la apreciación del poder ejecutivo, por un mecanismo de cooperación entre las autoridades judiciales nacionales destinado a garantizar la libre circulación de las resoluciones en materia penal en un espacio judicial común, cuya «piedra angular» es el principio de reconocimiento mutuo.

47. Aunque en la Decisión Marco se aprecian varias manifestaciones de este distanciamiento efectivo de la orden de detención europea respecto de la concepción tradicional de la extradición como, en particular, la judicialización del procedimiento, el abandono de la norma de no extradición de los nacionales y la renuncia parcial al dogma de la doble inculpación, conviene señalar, no obstante, que el legislador de la Unión no ha suprimido todos los mecanismos de entrega entre Estados miembros al instaurar un sistema de reconocimiento automático de las órdenes de detención nacionales que pueden, de este modo, circular libremente en todo el espacio judicial europeo.

48. Por último, la Decisión Marco representa un nivel intermedio en la realización progresiva y la profundización del principio de reconocimiento mutuo, lo que se refleja, en particular, en que la orden de detención europea se concibe como instrumento del procedimiento nacional, y su emisión sigue estando supeditada a la existencia de un título ejecutivo nacional preexistente. [9]

49. En este sentido, procede señalar que, durante el proceso legislativo de adopción de la Decisión Marco, la expresión «si hay *o no* una sentencia firme o cualquier otra resolución judicial ejecutiva», [10] que figuraba en el artículo 6, letra c), de la propuesta de Decisión Marco del Consejo relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, [11] fue sustituida por la expresión «la indicación de la existencia de una sentencia firme, de una orden de detención o de cualquier otra resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza», que elimina el carácter opcional de esta indicación.

7 — Véase, en este sentido, la sentencia Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474), apartado 27 y jurisprudencia citada.

8 — Véase, en este sentido, la sentencia Lanigan (C-237/15 PPU, EU:C:2015:474), apartado 28 y jurisprudencia citada.

9 — Por lo demás, la fase posterior de este proceso no consiste en suprimir la orden de detención nacional, como prevé el Derecho húngaro, sino en lograr que la orden de detención europea pueda circular libremente en todo el espacio judicial europeo.

10 — El subrayado es mío.

11 — COM(2001) 522 final.

50. Por último, en mi opinión la expresión «orden de detención europea» designa el instrumento original establecido por la Decisión Marco por el que la autoridad judicial de emisión solicita la ejecución de la resolución nacional en el espacio de libertad, seguridad y justicia y que, en virtud de las indicaciones obligatorias que recoge, permite a la autoridad judicial de ejecución comprobar la existencia misma de la orden y su regularidad formal en lo que respecta a las exigencias que se derivan de la Decisión Marco.

51. La orden de detención europea, que constituye el instrumento a través del cual la autoridad judicial de un Estado miembro solicita a la autoridad judicial de otro la entrega de la persona buscada, difiere, por tanto, de la orden de búsqueda y detención para cuya ejecución se emite. En otras palabras, constituye un acto que permite ejecutar en el espacio judicial europeo una resolución judicial ejecutiva por la que se ordena la detención de la persona buscada. Asimismo, lejos de suscribir la afirmación del Gobierno austriaco según la cual la orden de detención europea «es [...] asimismo una orden de detención», estimo por el contrario que el carácter particular de este instrumento de cooperación judicial excluye que la ampliación de su ámbito de aplicación al territorio del Estado miembro emisor, en virtud del Derecho interno de este Estado miembro, pueda subsanar la inexistencia de una orden de detención nacional o cualquier otro título ejecutivo que tenga la misma fuerza, que priva a la orden de detención europea de fundamento jurídico.

52. Esta falta de fundamento jurídico es tanto más inaceptable en cuanto que priva a la persona buscada de las garantías procesales que rodean la emisión de una resolución judicial nacional y se añaden a las garantías inherentes al procedimiento relativo a la orden de detención europea.

2. La ampliación del ámbito de aplicación de la orden de detención europea al territorio del Estado miembro emisor priva a la persona buscada, a efectos del ejercicio de acciones penales, de las garantías procesales derivadas de la emisión de una resolución judicial nacional

53. Durante la vista, en respuesta a la pregunta formulada por el Tribunal de Justicia precisamente acerca de si el llamado procedimiento «simplificado» objeto del litigio principal podría limitar las garantías previstas por el Derecho nacional en protección de la persona buscada, el Gobierno húngaro negó cualquier posible limitación de estas garantías alegando, por una parte, que a diferencia de la orden de detención nacional, que puede ser dictada, además de por un órgano jurisdiccional, por la policía o por el Fiscal, la orden de detención europea sólo puede ser dictada por un juez y, por otra, que los requisitos exigidos para su emisión son más estrictos que los que regulan la emisión de una orden de detención nacional.

54. Estas explicaciones, lejos de tranquilizarme, intensifican mis temores, que ya he dejado entrever, en torno al riesgo de que el derecho de defensa se vea debilitado como consecuencia de la inexistencia de una resolución judicial nacional que sirva de base a la orden de detención europea.

55. Desde mi punto de vista, la regulación taxativa de los motivos para no ejecutar la orden de detención europea implica la existencia, en contrapartida, de garantías procesales concretas y efectivas del derecho de defensa en el Estado miembro emisor de la orden de detención europea, sin las que se quebraría el indispensable equilibrio, inherente a la construcción de un espacio judicial europeo, entre las exigencias de eficacia de la justicia penal y de protección de los derechos fundamentales.

56. Pues bien, el requisito relativo a la existencia de una orden de detención nacional distinta de la orden de detención europea, lejos de constituir la mera expresión de un formalismo puntilloso e inútil, representa, por el contrario, una garantía esencial para el mantenimiento de este equilibrio en el sistema de la Decisión Marco.

57. Este requisito es indispensable para la existencia de la confianza recíproca y para el respeto de los derechos de la persona buscada.

58. En primer lugar, la confianza recíproca requiere la existencia de una orden de detención nacional.

59. El principio de reconocimiento mutuo sobre el que se basa el sistema de la orden de detención europea descansa a su vez en la confianza recíproca que, según la fórmula utilizada en la sentencia West,[12] «debe existir» entre los Estados miembros.[13] En su sentencia F.,[14] el Tribunal de Justicia declaró que la confianza recíproca entre los Estados miembros se basa en el hecho de que sus respectivos ordenamientos jurídicos nacionales están en condiciones de proporcionar «una protección equivalente y efectiva de los derechos fundamentales, reconocidos en el ámbito de la Unión, en particular en la Carta [de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, "Carta")]».[15]

60. Por consiguiente, el principio de reconocimiento mutuo descansa sobre la idea de que no es necesario que la resolución judicial que se pretende ejecutar en un Estado miembro cumpla todas los condiciones de procedimiento y de fondo exigidas en dicho Estado miembro, siempre que respete las normas equivalentes del Estado miembro en que fue dictada. Como observa acertadamente la Comisión, en el sistema de entrega previsto por la Decisión Marco, el reconocimiento mutuo descansa sobre la premisa de que toda orden de detención europea se fundamenta en una orden de detención nacional o en una resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza, dictadas conforme a las normas de enjuiciamiento criminal aplicables en el Estado miembro de que se trate.

61. La existencia de una orden de detención nacional para cuya ejecución se dicta una orden de detención europea permite, de este modo, garantizar a las autoridades judiciales de otros Estados miembros que concurren todos los requisitos jurídicos nacionales para poder ordenar la detención de una persona buscada a efectos del ejercicio de acciones penales. Sin esta garantía mínima, el sistema simplificado de entrega no se basaría en la confianza recíproca que ha de presidir las relaciones entre las autoridades judiciales de emisión y las autoridades judiciales de ejecución, sino que suscitaría la desconfianza recíproca.

62. Por tanto, el requisito relativo a la existencia de una resolución judicial nacional no es una exigencia meramente formal derivada de una interpretación literal de la Decisión Marco. Al exigir que la orden de detención europea se fundamente en una base procesal común constituida por una resolución judicial nacional que garantice la intervención de un juez independiente e imparcial para la adopción de una medida coercitiva, confiere un contenido sustancial mínimo al principio de protección efectiva y equivalente y permite, en consecuencia, la aplicación jurídica concreta del principio de confianza recíproca que, para existir realmente, no puede quedarse estancado en la fase de la fórmula ritual y formalista.

63. En este sentido, es importante señalar que, aunque el principio de confianza recíproca se dirige principalmente a los Estados miembros que se otorgan confianza recíproca entre sí a pesar de las diferencias entre sus respectivas normativas nacionales, este principio también reviste, para el juez, una dimensión complementaria de norma de interpretación de las obligaciones de los Estados miembros derivadas de los instrumentos que tienen por objeto instaurar progresivamente un espacio de libertad, de seguridad y de justicia.[16] En mi opinión, la confianza recíproca impone que se atribuya un alcance sustancial a la exigencia, prevista en el artículo 8 de la Decisión Marco, de una resolución judicial nacional que sirva de base a la orden de detención europea.

12 — C-192/12 PPU, EU:C:2012:404.

13 — Apartado 53.

14 — C-168/13 PPU, EU:C:2013:358.

15 — Apartado 50.

16 — Véase en particular, en este sentido, De Schutter, O., «La contribution du contrôle juridictionnel à la confiance mutuelle», *La confiance mutuelle dans l'espace pénal européen/Mutual Trust in the European Criminal Area*, Institut d'études européennes de l'Université Libre de Bruxelles (ULB), Bruselas, 2005, pp. 79 y ss., especialmente p. 103, que considera al principio de reconocimiento mutuo un principio que desempeña una función equivalente a la del principio de cooperación leal.

64. En segundo lugar, el respeto de los derechos de la persona buscada supone la existencia de una orden de detención nacional.

65. Es oportuno señalar que la orden de detención, por definición, no sólo comprende una orden de detención sino también una orden de arresto. No puede equipararse, por ejemplo, a una medida de detención preventiva durante una investigación. En efecto, la ejecución de esta orden implicará, por naturaleza, por los plazos inamovibles que resultan, en particular, de los requisitos jurídicos y materiales de su aplicación, un período de detención que la norma, por otra parte, equipara al comienzo de la ejecución de la pena o a una medida de prisión preventiva antes de que se dicte sentencia, ya que dicho período deberá deducirse de la pena a ejecutar o, según el caso, de la que corresponda después de que se dicte sentencia. [17]

66. En consecuencia, la existencia de una orden de detención nacional que sirve de base a la orden de detención europea debe entenderse como una manifestación del principio de legalidad, que implica que el poder coercitivo en virtud del cual se dicta una orden de búsqueda y detención no puede ejercerse fuera de los límites legales, determinados por el Derecho nacional de cada Estado miembro, en los que una autoridad pública está habilitada para buscar, acusar y juzgar a las personas sospechosas de haber cometido una infracción.

67. El régimen jurídico aplicable a la ejecución de una orden de detención europea como la controvertida en el litigio principal no se ajusta a esta exigencia fundamental.

68. En primer lugar, ha de señalarse que este régimen adolece de una gran ambigüedad. ¿Qué significa concretamente la disposición en virtud de la cual el ámbito de aplicación de la orden de detención europea «se extiende asimismo al territorio de Hungría»?

69. Si se interpreta literalmente, esta disposición significa que la orden de detención europea se aplica al territorio de Hungría, siguiendo su propio régimen jurídico. Imaginemos —y no se trata de un supuesto académico— que una persona huida contra la que las autoridades judiciales húngaras han dictado una orden de detención europea equiparable a una orden de detención nacional, dado que suponían que se encontraba en el extranjero, es finalmente detenida en el territorio de Hungría. ¿Qué normas deben aplicarse a dicha persona? Si nos atenemos al tenor de la disposición nacional, el acto que sirve de base a la detención mantiene la naturaleza jurídica de una orden de detención europea, cuyos efectos únicamente se «extienden» al territorio nacional. De ello se deduce que el régimen jurídico propio de esta orden debe aplicarse al territorio de Hungría, al igual que se aplicaría al territorio de otro Estado miembro. ¿Significa ello que las autoridades judiciales húngaras deben considerarse a la vez autoridades de emisión y autoridades de ejecución, que la persona buscada dispone, una vez detenida, de los derechos reconocidos en la Decisión Marco y, por tanto, puede negarse a consentir su entrega, acogerse o renunciar a acogerse al principio de especialidad? ¿Deben respetarse los plazos aplicables a la ejecución de una orden de detención europea? Estos interrogantes ponen de manifiesto que la ampliación del ámbito de aplicación de una orden de detención europea al territorio del Estado miembro emisor dibuja un régimen jurídico de contornos poco perfilados que no responde en modo alguno al imperativo de seguridad jurídica.

70. Sólo forzando los términos de la disposición húngara por la que se amplía el ámbito de aplicación de la orden de detención europea al territorio de Hungría es posible hacer una lectura acorde a la del Gobierno húngaro, según la cual la orden de detención europea tiene la misma naturaleza jurídica que una orden de detención nacional en Hungría y que una orden de detención europea en los demás Estados miembros.

17 — Véase el artículo 26, apartado 1, de la Decisión Marco.

71. Sin embargo, aun siguiendo la tesis del Gobierno húngaro, el régimen jurídico de esta orden que, como un Jano bifronte, ofrece el doble rostro de una orden de detención nacional en el territorio del Estado miembro emisor y de una orden de detención europea en el de los demás Estados miembros, continúa adoleciendo de un alto grado de ambigüedad.

72. En primer lugar, habida cuenta de que, como he expuesto anteriormente, la orden de detención europea es un instrumento de cooperación judicial que no constituye una orden de búsqueda y detención de la persona afectada en el territorio del Estado miembro emisor, este régimen desnaturaliza el objeto de la orden de detención europea.

73. En segundo lugar, y en consecuencia, al ser la orden de detención europea el único acto impugnable, la persona buscada carece de toda posibilidad de impugnar, en el Estado emisor, la legalidad de su detención con arreglo a las disposiciones de dicho Estado. En la medida en que la autoridad judicial de ejecución sólo es competente para pronunciarse sobre los motivos para la no ejecución que figuran en la Decisión Marco, un aspecto completo de la legalidad de la detención podría sustraerse de este modo a todo control jurisdiccional.

74. El procedimiento penal queda fuera del ámbito de aplicación de la Decisión Marco y del Derecho de la Unión. No obstante, los Estados miembros siguen sometidos a la obligación de respetar los derechos fundamentales tal como los reconoce el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, o su Derecho nacional,[18] incluido el derecho a un recurso efectivo que establecen el artículo 13 de dicho Convenio y el artículo 47 de la Carta. Pues bien, la emisión de una orden de detención europea no dispensa a los Estados miembros de respetar las garantías procesales establecidas por su Derecho nacional cuando se decide privar a una persona de libertad.

75. En mi opinión, el legislador de la Unión ha previsto que la orden de detención europea debe basarse en la existencia de una resolución judicial adoptada conforme a las normas procesales del Estado miembro emisor precisamente para neutralizar el riesgo de privación de las garantías inherentes a la intervención de un juez, guardián de las libertades individuales.

76. Además, la emisión de una única orden que puede asimilarse simultáneamente a una orden de detención europea y a una orden de detención nacional priva a los Estados miembros de ejecución de la garantía de que el Estado miembro emisor haya aplicado un control de la proporcionalidad.

### 3. La emisión de una orden de detención europea equiparable a una orden de detención nacional puede impedir la aplicación del control de la proporcionalidad en el momento de dictarse la orden de detención europea

77. La cuestión del control de la proporcionalidad constituye una de las mayores dificultades a las que se enfrenta el sistema de la orden de detención europea desde su entrada en funcionamiento.

18 — Véase la sentencia F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358), apartado 48.

78. La Comisión, en su informe sobre la aplicación desde 2007 de la Decisión Marco, [19] señaló que la confianza en la aplicación de la orden de detención europea ha sido menoscabada por el uso sistemático de las órdenes de detención europeas para la entrega de personas buscadas por delitos menores. [20] Además, indicó que el efecto sobre la libertad de las personas buscadas es desproporcionado «cuando la [orden de detención europea] se dicta en casos en los que, en otras circunstancias, se consideraría improcedente la prisión preventiva». [21]

79. El Parlamento Europeo, en su Resolución de 27 de febrero de 2014 con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la revisión de la orden de detención europea, [22] recomendó a la autoridad competente que, cuando dicte la orden de detención europea, «[evalúe] cuidadosamente la necesidad de la medida solicitada sobre la base de todos los factores y circunstancias pertinentes, teniendo en cuenta los derechos del sospechoso o acusado y la disponibilidad de una medida alternativa adecuada menos intrusiva para lograr los objetivos perseguidos». [23]

80. El Consejo, en su Informe final sobre la cuarta ronda de evaluaciones mutuas — Aplicación práctica de la orden de detención europea y de los procedimientos de entrega entre Estados miembros», adoptado los días 4 y 5 de junio de 2009, [24] examinó la cuestión de la introducción de un criterio de proporcionalidad que «se entiende como un control adicional de la comprobación de si se ha alcanzado o no el umbral requerido, basado en la conveniencia de la emisión de una orden de detención europea teniendo en cuenta las circunstancias del caso». [25] En su recomendación n.º 9 dirigida a los Estados miembros, el Consejo encargó a los órganos preparatorios proseguir el debate sobre el establecimiento de un requisito de proporcionalidad, con objeto de alcanzar una solución coherente a nivel de la Unión.

81. Posteriormente, en sus sesiones de 3 y 4 de junio de 2010, el Consejo decidió modificar el manual europeo para la emisión de órdenes de detención europeas, [26] a fin de incluir en el punto 3 del mismo los criterios que han de aplicarse en la emisión de dicha orden.

82. A continuación se indicó que «dado que la ejecución de una [orden de detención europea] tiene consecuencias graves de restricción de la libertad física y la libertad de circulación de la persona buscada, las autoridades competentes, antes de decidir dictar una orden, deberían atender a su proporcionalidad sopesando una serie de factores importantes», tales como «la gravedad de la infracción, la posibilidad de que se detenga al sospechoso, [...] la posible sanción que vaya a imponerse a la persona buscada en caso de que sea declarada culpable de la infracción que se le imputa [y] la garantía de una protección eficaz de la población general y la consideración de los intereses de las víctimas de la infracción». Además, el manual señala que «la [orden de detención europea] no debe ser el instrumento elegido cuando la medida coercitiva que parezca proporcionada, adecuada y aplicable al caso de que se trate no sea la detención preventiva».

19 — Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación desde 2007 de la Decisión Marco del Consejo de 13 de junio de 2002 relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros [COM(2011) 175 final].

20 — Véase el punto 5 de este informe.

21 — *Ibidem.*

22 — Documento T7-0174/2014.

23 — Véase el anexo de dicha resolución.

24 — Documento 8302/4/09 REV 4 — CRIMORG 55 COPEN 68 EJN 24 Eurojust 20.

25 — Véase el punto 3.9 de este informe.

26 — Documento 17195/1/10 REV 1 — COPEN 275 EJN 72 Eurojust 139; en lo sucesivo, «manual».

83. Cabe añadir que el Consejo plasmó expresamente la exigencia de proporcionalidad en su Decisión 2007/533/JAI, de 12 de junio de 2007, relativa al establecimiento, funcionamiento y utilización del Sistema de Información de Schengen de segunda generación (SIS II),[27] cuyo artículo 21 dispone que, el Estado miembro informador comprobará «si el caso es adecuado, pertinente e importante como para justificar la introducción de la descripción en el SIS II». Dado que, con arreglo al artículo 9 de la Decisión Marco, la descripción en el SIS puede equivaler a una orden de detención europea, esta disposición introduce el control de la proporcionalidad de dicha orden en el Derecho positivo.

84. Sin embargo, la Decisión Marco en sí misma no exige expresamente a las autoridades judiciales de emisión la realización de un control de la proporcionalidad y, por otra parte, en el punto 3 del manual se indica que «está claro que la Decisión marco [...] no obliga en modo alguno al Estado miembro de emisión a realizar un control de la proporcionalidad, y que la legislación de los Estados miembros desempeña un papel fundamental en tal sentido». En consecuencia, el control de proporcionalidad por la autoridad judicial de emisión sería consecuencia de una «interpretación [...] *coherente* con la letra y el espíritu de la Decisión marco relativa a la [orden de detención europea]».[28]

85. El control de la proporcionalidad llevado a cabo por la autoridad jurisdiccional de emisión se fundamenta únicamente en un consenso ampliamente establecido entre los Estados miembros y compartido por el Parlamento, el Consejo y la Comisión, y no en el carácter vinculante de la Decisión Marco. Este consenso se limita a ser «coherente» con la Decisión Marco, sin haber sido impuesto por la misma.

86. Cuando más refuto esta afirmación que estimo errónea, más me convenzo del argumento según el cual el manual se limita a formular «observaciones» que sólo tienen valor de «simples recomendaciones».[29]

87. Desde mi punto de vista, la Decisión Marco es vinculante tanto por el hecho de que impone un control de la proporcionalidad en la fase de la emisión de la orden de detención europea, como porque prohíbe dicho control en la fase de ejecución de la orden, salvo en circunstancias excepcionales.

88. El considerando 7 de la Decisión Marco hace referencia al principio de proporcionalidad, que es un principio del Derecho de la Unión recogido actualmente en el artículo 5 TUE. Dicho considerando prevé que, de conformidad con este principio, esta Decisión Marco no excede de lo necesario para alcanzar el objetivo de sustituir el sistema de extradición multilateral fundamentado en el Convenio europeo de extradición, de 13 de diciembre de 1957.

89. Por otra parte, el artículo 1, apartado 3, de la Decisión Marco recuerda que ésta no podrá tener por efecto el de modificar la obligación de respetar los derechos fundamentales y los principios jurídicos fundamentales consagrados en el artículo 6 UE y reflejados en la Carta.

90. Ahora bien, con arreglo al artículo 52, apartado 1, de la Carta, solo podrán introducirse limitaciones a los derechos y a las libertades consagradas por ésta cuando, «*respetando el principio de proporcionalidad*, [...] sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás».[30]

91. En materia penal, el principio de proporcionalidad halla su expresión concreta en el principio de proporcionalidad de los delitos y de las penas garantizado por el artículo 49 de la Carta.

27 — DO L 205, p. 63.

28 — El subrayado es mío.

29 — Véase la nota n.º 1 del manual.

30 — El subrayado es mío.

92. Además de estas referencias generales al principio de proporcionalidad, el artículo 2, apartado 1, de la Decisión Marco, al definir el ámbito de aplicación material de la orden de detención europea, aborda de forma indirecta pero precisa la cuestión de la apreciación de la proporcionalidad de la resolución por la que se emite dicha orden, al establecer que ésta solo podrá dictarse, a efectos del ejercicio de acciones penales, por aquellos hechos para los que la ley del Estado miembro emisor señale una pena o una medida de seguridad privativas de libertad cuya duración máxima sea al menos de doce meses y, cuando se trate de la ejecución de estas medidas, por las condenas no inferiores a cuatro meses de privación de libertad.

93. Por tanto, la emisión de una orden de detención europea de conformidad con dicha disposición no excluye necesariamente cualquier vulneración del principio de proporcionalidad. Tal como pone de manifiesto la enumeración no taxativa de los factores que deben tenerse en cuenta que figura en el manual, la puesta en práctica efectiva del control de la proporcionalidad supone, en efecto, una apreciación *in concreto* en función de las circunstancias particulares de cada caso.

94. En mi opinión, la Decisión Marco impone la obligación de realizar dicho control en la fase de la emisión de la orden de detención europea, sin que pueda objetarse válidamente que las condiciones de emisión son competencia exclusiva de los Estados miembros en materia penal.

95. En primer lugar, esta objeción niega la distinción que ha de realizarse precisamente entre la orden de detención europea y la orden de detención nacional en que se basa. Aunque las condiciones de emisión de la orden de detención nacional son, en efecto, competencia de los Estados miembros en materia penal, la orden de detención europea es un instrumento creado y regulado por el Derecho de la Unión, en particular, en cuanto a sus condiciones de emisión, tal como demuestra el artículo 2, apartado 1, de la Decisión Marco, que recoge los supuestos en los que «se podrá dictar» una orden de detención europea. La Decisión Marco convierte la decisión de ampliar el ámbito de aplicación territorial de una orden de detención nacional al espacio judicial europeo mediante la emisión de una orden de detención europea en un acto objeto de la competencia del Derecho de la Unión. En consecuencia, una disposición de un Estado miembro que establece, con arreglo a la Decisión Marco, las condiciones de emisión de la orden de detención europea no puede quedar excluida del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión por el mero motivo de estar incluida en el ámbito de aplicación del Derecho penal de ese Estado. [31]

96. En segundo lugar, procede recordar que la Decisión Marco tiene por objeto sustituir la extradición por un sistema de entrega entre autoridades judiciales basado en la confianza recíproca entre los Estados miembros en sus respectivos sistemas de justicia penal. Esta confianza descansa en la idea de que cada uno de los Estados miembros debe aceptar la aplicación del Derecho penal vigente en los demás Estados miembros, aun cuando la aplicación de su propio ordenamiento jurídico conduzca a una solución diferente. En la medida en que el sistema de la Decisión Marco se basa en una colaboración entre jueces, el ejercicio común y uniforme de un control de la proporcionalidad por parte de todos los jueces que conforman el espacio judicial europeo permite la aceptación de estas diferencias. En otras palabras, la confianza que la autoridad judicial de ejecución de la orden de detención europea está obligada a conceder *a posteriori* descansa en el hecho de que el sistema de entrega le proporciona la garantía de que la autoridad judicial de emisión ha ejercido previamente su control de la proporcionalidad sin que su competencia esté vinculada a la resolución del poder ejecutivo o de una autoridad administrativa.

31 — Es preciso señalar, por analogía, que, según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el Derecho de la Unión impone límites a la competencia de los Estados miembros en materia penal, por lo que la legislación en este ámbito no puede restringir las libertades fundamentales garantizadas por el Derecho de la Unión (véase la sentencia Dickinger y Ömer,C-347/09, EU:C:2011:582).

97. En consecuencia, concluyo que la autoridad judicial que dicta la orden de detención europea ha de poder efectuar un control de la proporcionalidad. Estimo que esta conclusión ni debilita la eficacia de la orden de detención europea ni permite a los presuntos autores de infracciones quedar impunes una vez que crucen las fronteras. Por el contrario, la exigencia de este control refuerza la eficacia de este sistema, al evitar la multiplicación de órdenes de detención europeas con motivo de acciones penales para las que podrían preverse medidas menos onerosas y al permitir así a las autoridades policiales y judiciales concentrar sus esfuerzos en la lucha contra las infracciones más graves.

98. Pues bien, un sistema como el previsto por el Derecho húngaro, que se basa en la emisión de una sola decisión que puede asimilarse simultáneamente a una orden de detención europea y a una orden de detención nacional, priva a la autoridad judicial de emisión, vinculada por el principio de legalidad de las actuaciones judiciales, de la posibilidad de ejercer su control de la proporcionalidad y la transforma en una simple correa de transmisión de las autoridades policiales o del Fiscal.

99. A este respecto, procede señalar que, en el cuadro que figura en la parte VIII del documento de trabajo de la Comisión de 11 de abril de 2011,[32] Hungría respondió de la siguiente forma a la cuestión relativa a la existencia de una prueba de proporcionalidad: «No (principio de legalidad)».

100. El litigio principal ilustra perfectamente los escollos que la aplicación del principio de proporcionalidad permitiría salvar.

101. En efecto, de la información contenida en la resolución de remisión se desprende que el Sr. Bob-Dogi tenía una dirección en Rumanía conocida por las autoridades judiciales húngaras, que le enviaron por correo certificado una orden de comparecencia para el 2 de diciembre de 2014, que el Sr. Bob-Dogi no niega haber recibido, pero sólo el 5 de diciembre de 2014. Por otra parte, del escrito de acusación del Fiscal se deduce que se solicitó al Mátészalkai járásbíróság (Tribunal Comarcal de Mátészalka) que impusiera una multa al Sr. Bob-Dogi y que se le prohibiera conducir vehículos de motor en la vía pública. En estas circunstancias, cabe perfectamente dudar de la proporcionalidad de la decisión de emitir una orden de detención europea, que fue además más de trece meses posterior a los hechos imputados al interesado.

102. Sea como fuere, debo limitarme a constatar que el sistema simplificado de entrega previsto en el Derecho húngaro, que elimina cualquier garantía relativa al cumplimiento de un control de la proporcionalidad por parte de la autoridad judicial de emisión, no se atiene a la Decisión Marco.

103. Quisiera precisar el alcance de mi análisis, que respeta el principio de subsidiariedad y sólo cuestiona el principio de legalidad de las actuaciones a partir del momento en el que se decide extender, mediante una orden de detención europea, el ámbito geográfico de una orden de detención nacional al espacio judicial europeo. A mi modo de ver, sólo en esa hipótesis de aplicación del Derecho de la Unión, y con el fin de garantizar la efectividad del mecanismo de entrega que establece, la Decisión Marco debe interpretarse en el sentido de que obliga a la autoridad judicial de emisión a efectuar un control de proporcionalidad.

104. Por todas las razones expuestas anteriormente, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la primera cuestión que la Decisión Marco sólo autoriza la emisión de una orden de detención europea para la ejecución de una orden de detención nacional distinta o de cualquier otra resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza, por la que se ordene la búsqueda y detención del imputado y adoptada de conformidad con las normas de enjuiciamiento criminal del Estado miembro emisor.

32 — Documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña al tercer informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación desde 2007 de la Decisión Marco del Consejo de 13 de junio de 2002 relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros [SEC(2011) 430 final].

B. *Sobre la segunda cuestión prejudicial*

105. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si la inexistencia de una orden de detención nacional que sirva de fundamento a la orden de detención europea constituye un motivo para no ejecutarla.

106. Como ha reconocido reiteradamente el Tribunal de Justicia, el sistema de la Decisión Marco está dominado por el principio de reconocimiento mutuo que, al constituir la «piedra angular» de la cooperación judicial, implica, con arreglo al artículo 1, apartado 2, de la Decisión Marco, que los Estados miembros están, en principio, obligados a ejecutar toda orden de detención europea. Por consiguiente, sólo podrán denegar la ejecución de dicha orden por los motivos para la no ejecución previstos en los artículos 3 a 4 *bis* de la Decisión Marco y solo podrán supeditar su ejecución a las condiciones previstas en el artículo 5 de la misma. [33]

107. Aunque la redacción de estas disposiciones no deja margen a motivos adicionales para la no ejecución, procede señalar que tales normas sólo tienen por objeto delimitar los supuestos en los que la autoridad judicial del Estado miembro de ejecución, receptora de la orden de ejecución europea que, en caso de emitirse correctamente, surtirá efectos, está exenta de ejecutarla. En otras palabras, estas disposiciones descansan en la premisa de que el acto cuya ejecución se paraliza responda a la definición de orden de detención europea prevista en el artículo 1 de la Decisión Marco y cumpla los requisitos de fondo y forma establecidos en el artículo 8 de la misma.

108. Pues bien, no ocurre así con una orden de detención europea que no se dictó para la ejecución de una orden de detención nacional o de cualquier otra resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza.

109. La inexistencia de una base jurídica nacional no constituye una irregularidad formal que puede subsanarse mediante el empleo del marco de cooperación previsto en el artículo 15, apartado 2, de la Decisión Marco, sino una irregularidad sustancial que excluye que dicho acto pueda calificarse de orden de detención europea.

110. De ello deduzco que la autoridad judicial de ejecución no puede ejecutar un acto calificado de orden de detención europea que no se dictó para la ejecución de una orden de detención nacional o de otra resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza.

## IV. **Conclusión**

111. A la vista de las consideraciones que preceden, propongo al Tribunal de Justicia que responda a la cuestión planteada por la Curtea de Apel Cluj (Tribunal Superior de Cluj) del siguiente modo:

«El artículo 8 de la Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros, en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009, a la luz de los principios de igualdad y de proporcionalidad, debe interpretarse en el sentido de que:

— una orden de detención europea sólo podrá dictarse para la ejecución de una orden de detención nacional o de cualquier otra resolución judicial ejecutiva que tenga la misma fuerza, por la que se ordene la búsqueda y detención del imputado y adoptada de conformidad con las normas de enjuiciamiento criminal del Estado miembro emisor;

33 — Véanse, en este sentido, las sentencias West (C-192/12 PPU, EU:C:2012:404), apartado 55; Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107), apartado 38, y F. (C-168/13 PPU, EU:C:2013:358), apartado 36.

— de no ser así, la autoridad judicial de ejecución deberá denegar la ejecución del acto como una orden de detención europea.»