

Bruselas, 27.11.2013
COM(2013) 824 final

2013/0409 (COD)

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados
privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de
detención europea**

{SWD(2013) 476 final}

{SWD(2013) 477 final}

{SWD(2013) 499 final}

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DE LA PROPUESTA

1. El objetivo de la presente propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo es establecer normas mínimas comunes sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional de los sospechosos o acusados que estén privados de libertad en los procesos penales y sobre la asistencia jurídica gratuita provisional y la asistencia jurídica a las personas sujetas al procedimiento previsto en la Decisión 2002/584/JAI sobre la orden de detención europea (personas buscadas).
2. El Programa de Estocolmo¹ hizo hincapié en la consolidación de los derechos de las personas en el proceso penal. En su punto 2.4, el Consejo Europeo instó a la Comisión a presentar propuestas que adoptaran un enfoque gradual para reforzar los derechos de los sospechosos o acusados mediante el establecimiento de normas mínimas comunes sobre el derecho a un juicio imparcial. Las medidas tratan de los diversos derechos procesales de los sospechosos o acusados que los Estados miembros y las partes interesadas estiman que deben reforzarse por la acción de la UE y que, por tanto, han de considerarse como la piedra angular del edificio en su conjunto.
3. Se han adoptado ya tres medidas: la Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales², en octubre de 2010; la Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al derecho a la información en los procesos penales, en mayo de 2012³, y la Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo relativa al derecho a la asistencia de letrado y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad, en octubre de 2013⁴. Las medidas relativas a la protección de las personas vulnerables sospechosas o acusadas en los procesos penales se presentan agrupadas en la presente iniciativa, junto con una Directiva sobre el refuerzo de determinados aspectos de la presunción de inocencia y del derecho a estar presente en el juicio penal, que forman parte de los principios subyacentes al derecho a un juicio imparcial.
4. Al igual que las medidas anteriores, la presente propuesta pretende ampliar los derechos de los sospechosos o acusados en los procesos penales. La existencia de unas normas mínimas comunes que regulen estos derechos debería reforzar la confianza mutua entre las autoridades judiciales y, de este modo, facilitar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. La existencia de cierto nivel de compatibilidad entre las legislaciones de los distintos Estados miembros es un factor crucial para mejorar la cooperación judicial en la UE.
5. La propuesta se basa en el artículo 82, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Según establece ese artículo, «en la medida en que sea necesario para facilitar el reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones

¹ DO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

² Directiva 2010/64/UE relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales (DO L 280 de 26.10.2010, p. 1).

³ Directiva 2012/13/UE relativa al derecho a la información en los procesos penales (DO L 142 de 1.6.2012, p. 1).

⁴ Directiva 2013/48/UE sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad (DO L 294 de 6.11.2013, p. 1)

judiciales y la cooperación policial y judicial en asuntos penales con dimensión transfronteriza, el Parlamento Europeo y el Consejo podrán establecer normas mínimas mediante directivas adoptadas con arreglo al procedimiento legislativo ordinario. Estas normas mínimas tendrán en cuenta las diferencias entre las tradiciones y los sistemas jurídicos de los Estados miembros.

Estas normas se referirán a:

- a) la admisibilidad mutua de pruebas entre los Estados miembros;*
- b) los derechos de las personas durante el procedimiento penal;***
- c) los derechos de las víctimas de los delitos;*
- d)[...]»*

6. La presente propuesta está estrechamente relacionada con la Directiva 2013/48/UE relativa al derecho a la asistencia de letrado, y su objetivo es contribuir a hacer efectivo el derecho a la asistencia de letrado establecido en dicha Directiva en las primeras fases del procedimiento para los sospechosos o acusados privados de libertad, y asegurar que las personas buscadas por el procedimiento de la orden de detención europea tengan acceso a la asistencia jurídica gratuita, a fin de garantizar el derecho a la asistencia de letrado tanto en el Estado miembro de ejecución como en el de emisión (derecho de doble defensa).
7. La Comisión presenta un paquete de medidas equilibrado que respeta las diferencias entre las tradiciones y los sistemas jurídicos de los Estados miembros, conforme a lo dispuesto en el artículo 82, apartado 2, del TFUE, y emprende una acción necesaria para fomentar la confianza mutua, al mismo tiempo que respeta el principio de proporcionalidad (artículo 5 del TUE). Se ha evaluado detenidamente la necesidad de actuar en el ámbito de la UE y, en caso de hacerlo, el nivel y la forma de la acción. La precaución es una necesidad evidente en tiempos de saneamiento presupuestario, en que deben valorarse detenidamente las implicaciones en términos de costes.
8. Los aspectos de la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales que se regulan en la presente Directiva se han considerado especialmente importantes para completar y garantizar la efectividad de los derechos previstos en la Directiva relativa a la asistencia de letrado, así como para mejorar la confianza mutua entre los sistemas de justicia penal.
9. El derecho a la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales está consagrado en el artículo 47, apartado 3, de la Carta, y en el artículo 6, apartado 3, letra c), del CEDH. También se reconoce en el artículo 14, apartado 3, letra d), del PIDCP. Los principios fundamentales en que deben basarse los sistemas de asistencia jurídica gratuita se exponen en los principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica gratuita en los sistemas de justicia penal, adoptados el 20 de diciembre de 2012 por la Asamblea General.
10. La fase inicial de los procedimientos es cuando los sospechosos o acusados, especialmente si están privados de libertad, son más vulnerables y están más necesitados de la asistencia jurídica de un letrado. En consecuencia, la Directiva prevé disposiciones sobre la denominada «asistencia jurídica gratuita provisional», que

aporta un valor añadido considerable y mejora la confianza mutua entre los sistemas de justicia penal⁵.

11. Ahora bien, mientras que la totalidad de los Estados miembros reconoce el acceso a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales, parece que las personas buscadas por el procedimiento de la orden de detención europea no siempre tienen acceso a la asistencia jurídica gratuita en los Estados miembros. Esto obstaculiza el ejercicio del derecho regulado en la Directiva sobre la asistencia de letrado, es decir, el derecho a la asistencia de letrado tanto en el Estado ejecutor como en el Estado emisor. Además, los derechos recogidos en el artículo 6 del CEDH, incluido el derecho a la asistencia jurídica gratuita, no se aplican al procedimiento de extradición. Por tanto, con el fin de aumentar la confianza mutua y hacer efectivo el derecho a la doble defensa en el procedimiento de la orden de detención europea, la Directiva exige también a los Estados miembros que reconozcan el acceso a la asistencia jurídica gratuita, más allá de la asistencia jurídica provisional, ya que las personas buscadas no siempre están privadas de libertad.
12. La presente medida se presenta junto con una Recomendación de la Comisión sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita de los sospechosos o acusados en los procesos penales. La Recomendación se propone promover cierta convergencia en la evaluación de los requisitos para obtener asistencia jurídica gratuita en los Estados miembros, así como animar a estos a adoptar medidas para mejorar la calidad y la eficacia de la administración y los servicios de asistencia jurídica gratuita.
13. La presente propuesta también contribuirá a reforzar las garantías jurídicas que protegen a las personas que participan en los procedimientos dirigidos por la Fiscalía Europea. La propuesta de Reglamento del Consejo⁶ recientemente presentada aclara que el sospechoso disfruta de todos los derechos reconocidos por la legislación de la UE, así como de otros derechos derivados directamente de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que deberán aplicarse de conformidad con el Derecho nacional. Se refiere expresamente al derecho a la asistencia jurídica gratuita. Mediante la introducción de normas reforzadas en materia de asistencia jurídica gratuita, la actual propuesta también refuerza las garantías procesales que se aplican en los procedimientos dirigidos por la Fiscalía Europea.
14. El derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial y los derechos de la defensa se regulan en los artículos 47 y 48 de Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (Carta de la UE), y en el artículo 6 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Fundamentales (CEDH). El derecho a la asistencia jurídica gratuita, es decir, a recibir asistencia de un letrado en el procedimiento penal, de forma parcial o totalmente gratuita, se reconoce expresamente como parte integrante del derecho a un juez imparcial y de los derechos de la defensa. El artículo 47, apartado 3, de la Carta, establece lo siguiente: «Se prestará asistencia jurídica gratuita a quienes no dispongan de recursos suficientes siempre y cuando dicha asistencia sea necesaria para garantizar la efectividad del acceso a la justicia». El artículo 6, apartado 3, letra c), del CEDH, establece que todo acusado de un delito tiene derecho a defenderse por sí mismo o a ser asistido por un defensor de su elección y, si no tiene medios para pagarlo, a recibir asistencia gratuita cuando los intereses de la justicia lo exijan. El

⁵ La intervención precoz puede contribuir asimismo a reducir la prisión preventiva (en Francia y Bélgica los índices de prisión preventiva disminuyeron en un 30 % y un 20 %, respectivamente, tras la introducción de regímenes similares).

⁶ Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la creación de la Fiscalía Europea, COM (2013) 534 final de 17.7.2013.

acceso efectivo a la representación por un abogado es fundamental para garantizar el respeto de la presunción de inocencia y los derechos de la defensa que se establecen en el artículo 48 de la Carta.

2. RESULTADOS DE LAS CONSULTAS CON LAS PARTES INTERESADAS Y EVALUACIONES DE IMPACTO

15. En marzo de 2009 se celebraron reuniones de dos días de duración sobre los derechos procesales, incluido el derecho a la asistencia jurídica gratuita. El 3 de junio de 2013 se consultó a los Estados miembros en una reunión de expertos. Previamente, en junio de 2012, los Estados miembros habían pedido a la Comisión que presentara en breve plazo una propuesta legislativa sobre la asistencia jurídica gratuita⁷. El Parlamento Europeo, en su votación orientativa sobre la Directiva sobre el derecho a la asistencia de letrado, de 12 de julio de 2012, pidió a la Comisión que presentara una propuesta sobre la asistencia jurídica gratuita.
16. En diciembre de 2011, la Presidencia polaca, en cooperación con la Comisión Europea, el Consejo de la Abogacía Europea (CCBE) y la Academia de Derecho Europeo (ERA), organizó una conferencia de dos días sobre la asistencia jurídica gratuita en el ámbito penal. La conferencia fue una ocasión para el intercambio de opiniones y experiencias por parte de expertos de sectores muy diversos, como profesionales de la justicia, jueces, fiscales, personalidades del mundo académico, representantes de organismos de la UE, las ONG y el Consejo de Europa, a fin de examinar los problemas y el posible contenido de una futura medida.
17. Se consultó a las partes interesadas en varias ocasiones. La Comisión celebró periódicamente contactos bilaterales con una serie de ONG y otras partes interesadas y recibió diversas contribuciones de las ONG con vistas a las próximas medidas⁸.
18. En el contexto del estudio sobre la evaluación de impacto, se establecieron amplios contactos con los Ministerios de Justicia de los Estados miembros, las organizaciones de interesados en los Estados miembros, los Colegios de Abogados y las oficinas de asistencia jurídica gratuita. Se realizaron entrevistas detalladas a los letrados en los Colegios de Abogados y a los representantes de las organizaciones de interesados y los Ministerios de Justicia en cada uno de los Estados miembros. Además, en algunos Estados miembros se crearon grupos de reflexión compuestos por representantes de los Ministerios de Justicia, los Colegios de Abogados, los sectores académicos, el personal judicial y las organizaciones de interesados. También se realizó una consulta en línea con personas que prestan asistencia jurídica gratuita en los Estados miembros.
19. La Comisión realizó una evaluación de impacto en apoyo de su propuesta. El informe sobre la evaluación de impacto puede consultarse en [<http://ec.europa.eu/governance...>].

⁷ En respuesta a dicha petición, la Comisión realizó la siguiente declaración: «La Comisión se propone presentar, tomando como base el análisis detallado de los diferentes sistemas nacionales y su impacto financiero, una propuesta de instrumento jurídico sobre la asistencia jurisdiccional, en el curso de 2013, de conformidad con la hoja de ruta para reforzar los derechos procesales de las personas sospechosas y procesadas en el marco de los procedimientos penales.»

⁸ Véase por ejemplo *The practical operation of legal aid in the EU* (El funcionamiento práctico de la asistencia jurídica gratuita en la UE), Fair Trials International, julio 2012, *Compliance of Legal Aid systems with the European Convention on Human Rights in seven jurisdictions* (La conformidad de los sistemas de justicia gratuita con el Convenio Europeo sobre los Derechos Humanos en siete jurisdicciones), que abarca Bulgaria, República Checa, Inglaterra y País de Gales, Alemania, Grecia, Irlanda y Lituania, Informe de *Justice Network*, abril 2013, *ECBA Cornerstones on Legal Aid*. (Las claves de la justicia gratuita según la ECBEA), mayo 2013, y *CCBE Recommendations on Legal Aid* (Recomendaciones sobre la asistencia jurídica gratuita).

3. ASPECTOS JURÍDICOS DE LA PROPUESTA

Artículo 1– Objeto

20. El objetivo de la Directiva es garantizar que las personas sospechosas o acusadas en los procesos penales que se encuentran privadas de libertad y las personas sujetas al procedimiento de la orden de detención europea tengan acceso a la asistencia jurídica gratuita, a fin de hacer efectivo su derecho a la asistencia de letrado, con arreglo a lo previsto en la Directiva sobre el derecho a la asistencia de letrado.

Artículo 2 – Ámbito de aplicación

21. La Directiva se aplica a los sospechosos o acusados que se encuentran privados de libertad. Se aplica a partir de la privación de libertad, es decir, a partir del momento en que la persona está bajo custodia de la policía o similar, lo que cubre asimismo periodos anteriores a la acusación formal o la detención. Esta disposición refleja la jurisprudencia del TEDH en relación con el artículo 5, apartado 1, del CEDH.
22. La Directiva también se aplica a las personas buscadas en el procedimiento de la orden de detención europea. En estas situaciones, la Directiva se aplica desde el momento de la detención en el Estado miembro de ejecución hasta la entrega o, en los casos en que no hay entrega, hasta que la decisión de entrega se convierte en definitiva.

Artículo 3 – Definiciones

23. La asistencia jurídica gratuita es la financiación y la asistencia que presta el Estado miembro para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia de letrado. Debe cubrir los costes de la defensa, tales como el coste del letrado y otras costas procesales como las tasas judiciales.
24. La asistencia jurídica gratuita provisional es la asistencia jurídica que se presta a una persona privada de libertad hasta la adopción de la decisión sobre la asistencia jurídica gratuita.

Artículo 4 – Acceso a la asistencia jurídica gratuita provisional

25. En las primeras fases del procedimiento, las personas sospechosas o acusadas son especialmente vulnerables, y el acceso a un abogado es de crucial importancia para proteger el derecho a un juicio imparcial y, entre otras cosas, el derecho a no autoinculparse⁹. El artículo 6 del CEDH establece que, por regla general, el sospechoso debe tener acceso a la asistencia jurídica gratuita desde el momento en que está bajo custodia de la policía o en detención preventiva, y que dicha asistencia deberá asignarse oficialmente en caso necesario¹⁰.
26. En virtud de la Directiva sobre el derecho a la asistencia de letrado, los sospechosos o acusados tienen derecho a la asistencia de letrado, entre otras cosas, inmediatamente después de la privación de libertad y antes de ser interrogados. Para que los sospechosos o acusados que se ven privados de libertad puedan ejercer efectivamente su derecho a la asistencia de letrado en las fases iniciales del procedimiento, no deberían esperar a tener dicho acceso hasta la terminación de la tramitación de la solicitud de asistencia jurídica gratuita y la evaluación de los criterios de concesión de la asistencia jurídica gratuita, que podrían ser muy largas. Los Estados miembros deben garantizar, por lo tanto, el acceso a la asistencia jurídica gratuita sin demora tras la privación de libertad y antes de los interrogatorios.

⁹ Asunto Salduz/Turquía, TEDH, Gran Sala, sentencia de 27 de noviembre de 2008.

¹⁰ Asunto Danayan/Turquía, demanda n° 7377/03, sentencia de 13 de octubre de 2009, apartados 30 a 32.

27. A tal efecto, los Estados miembros deben establecer procedimientos o mecanismos, como, por ejemplo, turnos de abogados de oficio o servicios de defensa de urgencia que puedan intervenir con rapidez en las comisarías o los centros de detención, a fin de garantizar la viabilidad y efectividad del derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional y a la asistencia de letrado sin demora injustificada tras la privación de libertad y antes de cualquier interrogatorio.
28. El derecho a la asistencia de letrado implica una serie de derechos de los sospechosos o acusados, conforme a lo dispuesto en el artículo 3, apartado 3, de la Directiva 2013/48/EU sobre el derecho a la asistencia de letrado, como el derecho a reunirse en privado y a comunicar con el letrado, el derecho a que el letrado esté presente y participe efectivamente cuando el sospechoso o el acusado es interrogado, así como el derecho del letrado a prestar asistencia en determinados actos de recogida de pruebas. Los Estados miembros podrán adoptar las medidas necesarias relativas al ejercicio del derecho a la asistencia de letrado, en lo que respecta, por ejemplo, a la duración y frecuencia de la comunicación con el letrado y, por tanto, podrán establecerse ciertos límites al ejercicio de este derecho, siempre que no afecten a su esencia. El derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional deberá reconocerse en la medida necesaria para permitir el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia de letrado y cualquier limitación deberá garantizar que no se impedirá a los sospechosos o acusados el ejercicio efectivo de sus derechos.
29. El derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional debería durar al menos hasta que la autoridad competente adopte la decisión definitiva sobre si el sospechoso o el acusado cumple los requisitos y puede beneficiarse de la asistencia jurídica gratuita. En caso de denegación total o parcial de la asistencia jurídica gratuita solicitada, el derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional se extinguirá en el momento en que la decisión sea firme y se extingan los derechos de recurso o revisión. Si se concede la asistencia jurídica gratuita solicitada, el derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional se extinguirá en el momento en que la asistencia jurídica gratuita empiece a prestarse y, en su caso, surta efecto la designación del abogado de la asistencia jurídica gratuita. En tales casos, los Estados miembros velarán por que el sospechoso o acusado no deje de estar representado en ningún momento.
30. El derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional se aplica también a las personas buscadas en el procedimiento de la orden de detención europea que se ven privadas de libertad. Estas personas deben disfrutar del derecho a una asistencia jurídica gratuita provisional efectiva desde el momento en que se ven privadas de libertad en el Estado miembro de ejecución, y al menos hasta que la autoridad competente tramite la solicitud de asistencia jurídica gratuita y determine si se reúnen los requisitos para obtenerla y, en su caso, surta efecto la designación del letrado que les prestará la asistencia jurídica gratuita.
31. Los Estados miembros podrán prever en su legislación nacional que los costes de la asistencia jurídica gratuita puedan ser reclamados posteriormente a los sospechosos o acusados, o a las personas buscadas, si según la decisión definitiva sobre la solicitud de asistencia jurídica gratuita, la persona no reúne, o sólo reúne parcialmente, los requisitos necesarios para beneficiarse de la asistencia jurídica en el régimen de asistencia jurídica gratuita del Estado miembro.

Artículo 5 – Asistencia jurídica gratuita a las personas buscadas

32. Los Estados miembros velarán por que las personas buscadas en el procedimiento de la orden de detención europea tengan derecho de acceso a la asistencia jurídica

gratuita en el Estado miembro de ejecución desde el momento de su detención en virtud de una orden de detención europea, y hasta la entrega, o, en los casos en que no se produzca la entrega, hasta que la decisión de entrega sea firme.

33. Con el fin de garantizar la eficacia del derecho a designar a un letrado en el Estado miembro emisor para que asista al letrado en el Estado miembro de ejecución, con arreglo al artículo 10 de la Directiva 2013/48/UE relativa al derecho a la asistencia de letrado, los Estados miembros deberán garantizar el derecho de acceso a la asistencia jurídica gratuita en el Estado miembro emisor a las personas buscadas que ejerzan este derecho a la asistencia de letrado, a los fines del procedimiento de la orden de detención europea en el Estado miembro de ejecución.
34. El derecho a la asistencia jurídica gratuita en los Estados miembros de ejecución y de emisión puede estar sujeto a una evaluación de los recursos de la persona buscada o del interés de la justicia en conceder el beneficio de la asistencia jurídica gratuita, con arreglo a los criterios de concesión de dicha asistencia aplicables en el Estado miembro emisor o de ejecución de que se trate.
35. No obstante, en el período anterior a la decisión definitiva sobre si la persona buscada se beneficiará o no de la asistencia jurídica gratuita en el Estado miembro de ejecución, las personas buscadas privadas de libertad tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional en el Estado miembro de ejecución de conformidad con el artículo 3 de la presente Directiva.

Artículo 6 – Recogida de datos

36. Con el fin de supervisar y evaluar la eficacia y la eficiencia de la presente Directiva, es necesario que los Estados miembros recojan datos fiables sobre el ejercicio del derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional regulado en el artículo 3, y sobre el ejercicio del derecho a la asistencia jurídica gratuita de las personas buscadas regulado en el artículo 4.

Artículo 7 – Cláusula de no regresión

37. El objetivo de este artículo es garantizar que el establecimiento de normas mínimas comunes con arreglo a la presente Directiva no tenga como consecuencia reducir el alto nivel de exigencia de determinadas normas vigentes en algunos Estados miembros ni de los principios consagrados en la Carta y el CEDH. La presente Directiva establece normas mínimas, por lo que los Estados miembros tienen libertad para fijar normas más exigentes que las dispuestas en su articulado.

Artículo 8 – Transposición

38. Este artículo dispone que los Estados miembros deben aplicar la Directiva [18 meses después de su publicación] y, en la misma fecha, transmitir a la Comisión el texto de las disposiciones que la incorporan al ordenamiento interno.

Artículo 8 – Entrada en vigor

39. Este artículo establece que la Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea.

5. PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD

40. El objetivo de la presente propuesta no puede ser alcanzado suficientemente por los Estados miembros por sí solos, ya que existen discrepancias considerables sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita de los sospechosos o acusados privados de

libertad, así como de las personas buscadas. Al ser el objetivo de la propuesta fomentar la confianza mutua, solo la adopción de medidas por parte de la Unión Europea permitirá establecer normas mínimas comunes y coherentes aplicables en toda la Unión Europea. La propuesta servirá para aproximar las legislaciones de los Estados miembros en materia de asistencia jurídica gratuita provisional en los procesos penales y de asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea. La propuesta se atiene, pues, al principio de subsidiariedad.

6. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD

41. De conformidad con el principio de proporcionalidad, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar los objetivos pertinentes. Se ha valorado atentamente la necesidad de adoptar medidas a nivel de la UE y, en tal caso, el nivel y la forma de tales medidas. La Directiva únicamente regula los aspectos de la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales que se han considerado indispensables para completar y garantizar la efectividad de los derechos regulados en la Directiva sobre el derecho a la asistencia de letrado, así como para mejorar la confianza mutua entre los sistemas de justicia penal. La Comisión no propone en la Directiva parámetros jurídicamente vinculantes sobre las pruebas de admisibilidad o sobre la calidad. Estos aspectos se tratan en la Recomendación de la Comisión que completa a la presente propuesta.

7. REPERCUSIONES PRESUPUESTARIAS

La presente propuesta no tiene ninguna repercusión en el presupuesto de la UE.

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

relativa a la asistencia jurídica gratuita provisional a los sospechosos o acusados privados de libertad y a la asistencia jurídica gratuita en el procedimiento de la orden de detención europea

EL PARLAMENTO EUROPEO Y EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y, en particular, su artículo 82, apartado 2, letra b),

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Prevía transmisión del proyecto de acto legislativo a los parlamentos nacionales,

Visto el dictamen del Comité Económico y Social Europeo,

Visto el dictamen del Comité de las Regiones,

De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario,

Considerando lo siguiente:

- (1) El objetivo de la presente Directiva es garantizar la efectividad del derecho a la asistencia de letrado mediante la asistencia que prestan los Estados miembros a las personas privadas de libertad en la fase inicial de los procesos penales y a las personas buscadas en los procedimientos de entrega con arreglo a la Decisión Marco del Consejo 2002/584/JAI¹¹ (procedimiento de la orden de detención europea).
- (2) Al establecer normas mínimas sobre la protección de los derechos procesales de los sospechosos o acusados, la presente Directiva debe reforzar la confianza del Estado miembro en los sistemas de justicia penal de los otros Estados miembros y, de este modo, contribuir a mejorar el reconocimiento mutuo de las resoluciones en materia penal.
- (3) El Programa de Estocolmo¹² hizo hincapié en la consolidación de los derechos de las personas en el procedimiento penal. En su punto 2.4, el Consejo Europeo instó a la Comisión a presentar propuestas que adoptaran un enfoque gradual¹³ para reforzar los derechos de los sospechosos o acusados.
- (4) Se han adoptado hasta la fecha tres medidas sobre los derechos procesales en el procedimiento penal: la Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁴, la Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁵ y la Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo¹⁶.

¹¹ Decisión Marco del Consejo 2002/584/JAI, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO L 190 de 18.7.2002, p.1).

¹² DO C 115 de 4.5.2010, p. 1.

¹³ DO C 291 de 4.12.2009, p. 1.

¹⁴ Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales (DO L 280 de 26.10.2010, p. 1).

- (5) La asistencia jurídica gratuita cubre los costes de la defensa y las costas procesales de los sospechosos o acusados en los procesos penales y las personas buscadas en el procedimiento de la orden de detención europea.
- (6) El alcance y el contenido del derecho a la asistencia de letrado se regulan en la Directiva 2013/48/UE. El sospechoso o acusado en un proceso penal debe tener derecho a la asistencia de letrado desde el momento en que tiene conocimiento, mediante notificación oficial u otro medio por las autoridades competentes, de que es sospechoso o de que se le acusa de haber cometido una infracción penal, con independencia de que esté privado o no de libertad. Este derecho se mantiene hasta la conclusión del proceso, que se entiende es la resolución final sobre si el sospechoso o el acusado ha cometido el delito, incluidas, en su caso, la condena y la resolución de eventuales recursos.
- (7) Una de las características fundamentales del juicio imparcial, tal como ha declarado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), es que la persona acusada de una infracción penal debe ser defendida efectivamente por un letrado que, en su caso, podrá designarse de forma oficial. La equidad del procedimiento penal exige que el sospechoso reciba la asistencia de un letrado desde el momento de la privación de libertad.
- (8) La Directiva 2013/48/UE dispone que cuando las personas sospechosas o acusadas se vean privadas de libertad, los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para que puedan ejercer de manera efectiva su derecho a la asistencia de letrado, a menos que hayan renunciado a este derecho.
- (9) Para que los sospechosos o acusados que se ven privados de libertad puedan ejercer efectivamente su derecho a la asistencia de letrado en las fases iniciales del procedimiento, no deben esperar a recibir dicha asistencia hasta que concluya la tramitación de su solicitud de asistencia jurídica gratuita y la evaluación de los criterios de concesión de la asistencia jurídica gratuita, que podrían ser muy largas. Los Estados miembros deben, por lo tanto, garantizar que la asistencia jurídica gratuita provisional se preste sin demora injustificada tras la privación de libertad y antes de cualquier interrogatorio, y que se preste al menos hasta que la autoridad competente adopte una decisión sobre la asistencia jurídica gratuita y, en caso de denegación total o parcial, hasta que esta decisión sea firme o, en caso de que se conceda la asistencia jurídica gratuita, hasta que la designación del abogado por la autoridad competente sea efectiva.
- (10) Los Estados miembros deben garantizar que la asistencia jurídica gratuita se preste en la medida necesaria y no se limite de manera que impida a los sospechosos o acusados ejercer de manera eficaz el derecho a la asistencia de letrado tal como se establece en el artículo 3 de la Directiva 2013/48/UE.
- (11) Las personas buscadas por el procedimiento de la orden de detención europea que se vean privadas de libertad deben tener derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional desde el momento de la privación de libertad en el Estado miembro de ejecución, al menos hasta que la autoridad competente adopte una decisión sobre la

¹⁵ Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales (DO L 142 de 1.6.2012, p. 1).

¹⁶ Directiva 2013/48/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad (DO L 294 de 6.11.2013, p. 1).

asistencia jurídica gratuita y, en caso de denegación total o parcial, hasta que esta decisión sea firme o, en caso de que se conceda la asistencia jurídica gratuita, hasta que la designación del abogado por la autoridad competente sea efectiva.

- (12) Los Estados miembros deben disponer que los costes de la asistencia jurídica gratuita provisional a las personas sospechosas o acusadas privadas de libertad y los costes de la asistencia jurídica gratuita provisional a las personas buscadas puedan ser reclamados a dichas personas si, en la posterior evaluación sobre su derecho a la asistencia jurídica gratuita, se comprueba que no cumplen los requisitos necesarios para beneficiarse de esta asistencia con arreglo a la legislación nacional.
- (13) Para garantizar a las personas buscadas el derecho efectivo a la asistencia de letrado en el Estado miembro de ejecución, los Estados miembros deben garantizar que dichas personas tendrán derecho a la asistencia jurídica gratuita hasta la entrega, o, en los casos en que no se produzca la entrega, hasta que la decisión de entrega sea firme. El derecho a la asistencia jurídica gratuita puede estar supeditado a la evaluación de los recursos de la persona buscada o del interés de la justicia en proporcionar el beneficio de la asistencia jurídica gratuita, con arreglo a los criterios de concesión de dicha asistencia aplicables en el Estado de ejecución de que se trate.
- (14) A fin de garantizar que las personas buscadas puedan ejercer efectivamente su derecho a designar un abogado en el Estado miembro emisor para asistir al abogado en el Estado miembro de ejecución, de conformidad con la Directiva 2013/48/UE, el Estado miembro emisor garantizará que las personas buscadas tengan acceso a la asistencia jurídica gratuita para los fines del procedimiento de la orden de detención europea en el Estado miembro de ejecución. Este derecho puede estar supeditado a la evaluación de los recursos de la persona buscada o del interés de la justicia en proporcionar el beneficio de la asistencia jurídica gratuita, con arreglo a los criterios de concesión aplicables en el Estado miembro emisor de que se trate.
- (15) La presente Directiva reconoce a los menores privados de libertad el derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional, y a los menores buscados por el procedimiento de la orden europea de detención, el derecho a la asistencia jurídica gratuita.
- (16) Al aplicar la presente Directiva, los Estados miembros deben velar por el respeto del derecho fundamental a la asistencia jurídica gratuita establecido en el artículo 47, apartado 3, de la Carta, y en el artículo 6, apartado 3, letra c), del CEDH, y garantizar que la asistencia jurídica gratuita esté a disposición de las personas que no disponen de recursos suficientes para costearla, siempre que el interés de la justicia lo exija.
- (17) Los Estados miembros deben recopilar datos que muestren cómo se ha podido acceder al derecho a la asistencia jurídica gratuita reconocido a los sospechosos o acusados y a las personas buscadas. Los Estados miembros también deben recoger datos sobre el número de casos en que se prestó asistencia jurídica provisional a sospechosos o acusados privados de libertad, así como a personas buscadas, y el número de casos en que no se ejercitó este derecho. Estos datos deben incluir el número de solicitudes de asistencia jurídica gratuita en el marco del procedimiento de la orden de detención europea cuando el Estado miembro actúa como Estado de emisión y de ejecución, así como el número de casos en que se concedió la asistencia. También deben recogerse datos sobre los costes de prestación de la asistencia jurídica gratuita provisional a las personas privadas de libertad y a las personas buscadas.
- (18) La presente Directiva debe aplicarse a los sospechosos o acusados, independientemente de su situación jurídica, ciudadanía o nacionalidad. La presente

Directiva promueve los derechos y principios fundamentales reconocidos por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Convenio Europeo de Derechos Humanos, incluidos la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes, el derecho a la libertad y a la seguridad, el respeto de la vida privada y familiar, el derecho a la integridad de la persona, los derechos del menor, la integración de las personas discapacitadas, el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial, la presunción de inocencia y los derechos de defensa. La aplicación de la presente Directiva debe llevarse a cabo de conformidad con estos derechos y principios

- (19) La presente Directiva establece normas mínimas. Los Estados miembros pueden ampliar los derechos establecidos en la presente Directiva con el fin de proporcionar un nivel más elevado de protección. Este mayor nivel de protección no debe constituir un obstáculo para el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales que las normas mínimas pretenden facilitar. El nivel de protección no debe ser nunca inferior al de las normas establecidas en el CEDH, tal como las ha interpretado la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
- (20) Dado que el objetivo de la presente Directiva, a saber, el establecimiento de normas mínimas comunes sobre el derecho de los sospechosos o acusados a la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales, no puede ser alcanzado de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, debido a su alcance, puede lograrse mejor en el ámbito de la Unión, esta puede adoptar medidas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad consagrado en el artículo 5 del Tratado de la Unión Europea. De conformidad con el principio de proporcionalidad establecido en dicho artículo, la presente Directiva no excede de lo necesario para alcanzar esos objetivos.
- (21) [De conformidad con el artículo 3 del Protocolo nº 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda con respecto al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, estos Estados miembros han notificado su deseo de participar en la adopción y aplicación de la presente Directiva] O [De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo nº 21 sobre la posición del Reino Unido y de Irlanda con respecto al Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y sin perjuicio del artículo 4 de dicho Protocolo, estos Estados miembros no participan en la adopción de la presente Directiva, y no están vinculados por ella ni sujetos a su aplicación]¹⁷.
- (22) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo nº 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Directiva y, por lo tanto, no está vinculada a ella ni sujeta a su aplicación.

HAN ADOPTADO LA PRESENTE DIRECTIVA:

Artículo 1

Objeto

1. La presente Directiva establece normas mínimas sobre:

¹⁷ El texto final de este considerando de la Directiva dependerá de la posición que el Reino Unido e Irlanda adopten de conformidad con las disposiciones del Protocolo nº 21.

- a) el derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional de los sospechosos o acusados en los procesos penales que estén privados de libertad, y
 - b) el derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional y a la asistencia jurídica gratuita de las personas buscadas que están sujetas al procedimiento de la orden de detención europea.
2. Por la presente Directiva se completa la Directiva 2013/48/UE. La presente Directiva no será interpretada en el sentido de limitar los derechos regulados en la Directiva citada.

Artículo 2

Ámbito de aplicación

La presente Directiva se aplicará a:

- a) los sospechosos o acusados en los procesos penales que estén privados de libertad y tengan derecho a la asistencia de letrado con arreglo a la Directiva 2013/48/UE;
- b) las personas buscadas.

Artículo 3

Definiciones

A los efectos de la presente Directiva, se aplicarán las siguientes definiciones:

- a) «asistencia jurídica gratuita»: la financiación y la asistencia prestada por un Estado miembro para garantizar el ejercicio del derecho a la asistencia de letrado;
- b) «asistencia jurídica gratuita provisional»: la asistencia jurídica gratuita que se presta a una persona privada de libertad hasta la adopción de la decisión sobre la asistencia jurídica gratuita;
- c) «persona buscada»: persona sujeta a una orden de detención europea;
- d) «letrado»: toda persona que, con arreglo a la legislación nacional, está cualificada y autorizada, incluso mediante acreditación por un órgano autorizado, para prestar asesoramiento y asistencia jurídica a los sospechosos o acusados.

Artículo 4

Acceso a la asistencia jurídica gratuita provisional

- 1. Los Estados miembros velarán por que las personas siguientes tengan derecho, si lo desean, a la asistencia jurídica gratuita provisional:
 - a) los sospechosos o acusados en los procesos penales, que estén privados de libertad;
 - b) las personas buscadas que estén privadas de libertad en el Estado miembro de ejecución.
- 2. La asistencia jurídica gratuita provisional se concederá sin demora injustificada tras la privación de libertad y siempre antes del interrogatorio.
- 3. La asistencia jurídica gratuita provisional se garantizará hasta la adopción y aplicación de la decisión definitiva sobre la asistencia jurídica gratuita, o, en caso de que al sospechoso o acusado se le conceda la asistencia jurídica gratuita, hasta que surta efecto la designación del letrado.

4. Los Estados miembros garantizarán la prestación de la asistencia jurídica gratuita provisional en la medida necesaria para el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia de letrado establecido en la Directiva 2013/48/UE, relativa al derecho a la asistencia de letrado, en particular en lo que respecta a su artículo 3, apartado 3.
5. Los Estados miembros deberán prever que los costes de la asistencia jurídica gratuita provisional puedan exigirse a los sospechosos o acusados y a las personas buscadas que no cumplan los criterios de concesión de la asistencia jurídica gratuita establecidos en su legislación nacional.

Artículo 5

Asistencia jurídica gratuita a las personas buscadas

1. El Estado miembro de ejecución velará por que las personas buscadas tengan derecho a la asistencia jurídica gratuita desde el momento de su detención en virtud de una orden de detención europea, y hasta su entrega, o, en los casos en que no se produzca la entrega, hasta que la decisión de entrega sea firme.
2. El Estado miembro emisor garantizará que las personas buscadas que ejerciten su derecho a designar un abogado en el Estado miembro emisor para asistir al abogado en el Estado miembro de ejecución, de conformidad con el artículo 10 de la Directiva 2013/48/UE, tengan derecho a la asistencia jurídica gratuita en ese Estado para los fines del procedimiento de la orden de detención europea en el Estado miembro de ejecución.
3. El derecho a la asistencia jurídica gratuita mencionado en los apartados 1 y 2 podrá supeditarse a una evaluación de los recursos de la persona buscada o del interés de la justicia en proporcionar el beneficio de la asistencia jurídica gratuita, con arreglo a los criterios de concesión aplicables en el Estado miembro de que se trate.

Artículo 6

Comunicación de datos

1. Los Estados miembros recopilarán datos sobre cómo se han aplicado los derechos recogidos en los artículos 4 y 5.
2. Los Estados miembros enviarán dichos datos a la Comisión *[en los 36 meses siguientes a la publicación de la presente Directiva]* y, posteriormente, cada dos años.

Artículo 7

Cláusula de no regresión

Ninguna disposición de la presente Directiva se interpretará como una limitación o una excepción respecto de los derechos o garantías procesales reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales, el Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales u otras disposiciones aplicables de Derecho internacional o de la legislación nacional de cualquier Estado miembro que garanticen un nivel de protección superior.

Artículo 8

Transposición

1. Los Estados miembros pondrán en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la presente Directiva a más tardar [18 meses después de la publicación de la presente Directiva]. Informarán inmediatamente de ello a la Comisión.
2. Cuando los Estados miembros adopten dichas disposiciones, estas harán referencia a la presente Directiva o irán acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. La forma en la que se haga dicha referencia la determinarán los Estados miembros.
3. Los Estados miembros comunicarán a la Comisión el texto de las principales disposiciones de Derecho interno que adopten en el ámbito regulado por la presente Directiva.

Artículo 9

Entrada en vigor

La presente Directiva entrará en vigor el vigésimo día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Artículo 10

Destinatarios

Los destinatarios de la presente Directiva serán los Estados miembros de conformidad con los Tratados.

Hecho en Bruselas, el

Por el Parlamento Europeo
El Presidente

Por el Consejo
El Presidente