

Jueves, 27 de febrero de 2014

P7_TA(2014)0174

Orden de detención europea

Resolución del Parlamento Europeo, de 27 de febrero de 2014, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la revisión de la orden de detención europea (2013/2109(INL))

(2017/C 285/18)

El Parlamento Europeo,

- Visto el artículo 225 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,
- Vistos los artículos 2, 3, 6 y 7 del Tratado de la Unión Europea y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea,
- Visto el artículo 5 de la Decisión 2005/684/CE, Euratom, de 28 de septiembre de 2005, sobre la adopción del Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo ⁽¹⁾,
- Vista la Decisión marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y los procedimientos de entrega entre Estados miembros ⁽²⁾,
- Vistos los informes de la Comisión sobre la aplicación de la orden de detención europea y los procedimientos de entrega entre Estados miembros (COM(2005)0063 y SEC(2005)0267, COM(2006)0008 y SEC(2006)0079, COM(2007)0407 y SEC(2007)0979, así como COM(2011)0175 y SEC(2011)0430),
- Visto el informe final del Consejo, de 28 de mayo de 2009, sobre la cuarta ronda de evaluaciones mutuas y la aplicación práctica de la orden de detención europea y de los procedimientos correspondientes de entrega entre los Estados miembros (8302/4/2009 — CRIMORG 55),
- Vista su Resolución, de 23 de octubre de 2013, sobre la delincuencia organizada, la corrupción y el blanqueo de dinero: recomendaciones sobre las acciones o iniciativas que han de llevarse a cabo (informe definitivo) ⁽³⁾,
- Vista la versión revisada del manual europeo para la emisión de órdenes de detención europeas (17195/1/10 REV 1),
- Visto el Reglamento (UE) n° 1382/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establece el programa «Justicia» para el período de 2014 a 2020 ⁽⁴⁾,
- Vista la Comunicación de la Comisión, de 13 de septiembre de 2011, titulada «Crear confianza en una justicia europea — Nueva dimensión de la formación judicial europea» (COM(2011)0551),
- Vista su Resolución, de 15 de diciembre de 2011, sobre las condiciones de privación de libertad en la UE ⁽⁵⁾,
- Vista su Recomendación al Consejo, de 9 de marzo de 2004, sobre los derechos de los detenidos en la Unión Europea ⁽⁶⁾,
- Vista la evaluación del valor añadido europeo de las medidas de la Unión relativas a la orden de detención europea, efectuada por la Unidad de Valor Añadido Europeo del Parlamento Europeo,
- Visto el Acuerdo marco sobre las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea de 20 de octubre de 2010 ⁽⁷⁾,
- Vistos los artículos 42 y 48 de su Reglamento,
- Visto el informe de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (A7-0039/2014),

⁽¹⁾ DO L 262 de 7.10.2005, p. 1.

⁽²⁾ DO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

⁽³⁾ P7_TA(2013)0444.

⁽⁴⁾ DO L 354 de 28.12.2013, p. 73.

⁽⁵⁾ DO C 168 E de 14.6.2013, p. 82.

⁽⁶⁾ DO C 102 E de 28.4.2004, p. 154.

⁽⁷⁾ DO L 304 de 20.11.2010, p. 47.

Jueves, 27 de febrero de 2014

- A. Considerando que la Unión Europea se ha impuesto el objetivo de ofrecer a sus ciudadanos un espacio de libertad, seguridad y justicia, y que la Unión, en virtud del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea (TUE), respeta los derechos humanos y las libertades fundamentales, por lo que adopta obligaciones positivas que debe respetar para cumplir dicho compromiso; que, para que resulte eficaz, el principio de reconocimiento mutuo debe basarse en la confianza mutua, lo que únicamente puede lograrse si se respetan los derechos fundamentales de los sospechosos y de los acusados y si se garantizan los derechos procesales durante los procedimientos penales en toda la Unión; que la confianza mutua se fomenta mediante la formación, la cooperación y el diálogo entre autoridades judiciales y profesionales de la justicia, creando así una auténtica cultura judicial europea;
- B. Considerando que la Decisión marco 2002/584/JAI ha tenido en gran medida éxito al lograr su objetivo de acelerar los procedimientos de entrega en toda la Unión en comparación con sistema de entrega tradicional entre Estados miembros y constituye la piedra angular del reconocimiento mutuo de las decisiones judiciales en asuntos penales, establecido en el artículo 82 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE);
- C. Considerando, no obstante, que han surgido problemas en su funcionamiento, algunos de ellos relacionados específicamente con la Decisión marco 2002/584/JAI como resultado de lagunas en la propia Decisión marco, por ejemplo, la no inclusión explícita de salvaguardias de derechos fundamentales o un control de la proporcionalidad, o la aplicación incompleta e incoherente de la Decisión; que otros problemas son comunes al conjunto de instrumentos de reconocimiento mutuo como consecuencia del desarrollo incompleto y desequilibrado del espacio de justicia penal de la Unión;
- D. Considerando que la definición clara y el buen funcionamiento de los instrumentos de reconocimiento mutuo de las medidas judiciales son esenciales para las actividades de investigación de las fiscalías nacionales a efectos de la lucha contra delitos transnacionales graves y que dichos instrumentos serán igualmente fundamentales para la acción investigadora de la futura Fiscalía Europea;
- E. Considerando que la Comisión Especial sobre la Delincuencia Organizada, la Corrupción y el Blanqueo de Dinero (CRIM) subrayó en su informe final la necesidad de garantizar el reconocimiento rápido y recíproco, respetando plenamente el principio de proporcionalidad de todas las medidas judiciales, en particular, las sentencias penales, las resoluciones de decomiso y las órdenes de detención europeas;
- F. Considerando que, en particular, los aspectos siguientes son motivo de preocupación:
- i) la ausencia en la Decisión marco 2002/584/JAI y en otros instrumentos de reconocimiento mutuo de un motivo explícito de denegación cuando existen motivos fundados para creer que la ejecución de la medida sería incompatible con las obligaciones del Estado miembro de ejecución en virtud del artículo 6 del TUE y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «la Carta»);
 - ii) la ausencia, en la Decisión marco 2002/584/JAI y en los demás instrumentos de reconocimiento mutuo, de una disposición sobre el derecho, según se establece en el artículo 47 de la Carta, a una tutela judicial efectiva, dejándose en el ámbito del Derecho nacional, lo cual es motivo de incertidumbre y da lugar a prácticas incoherentes entre los Estados miembros;
 - iii) la falta de actualización periódica del Sistema de Información de Schengen (SIS II) y de los mecanismos de aviso a Interpol y la falta de un vínculo automático entre la retirada de una orden de detención europea y la retirada de dichos avisos, así como la incertidumbre relacionada con las consecuencias de que se desestime la ejecución de una orden de detención europea para el mantenimiento de la validez de dicha orden y de los avisos correspondientes, lo que hace que las personas objeto de órdenes de detención europeas desestimadas no puedan desplazarse libremente dentro del espacio de libertad, seguridad y justicia sin riesgo de ser detenidas y entregadas;
 - iv) la falta de precisión en la definición de la lista de delitos graves relacionados con la orden de detención europea y con otros instrumentos de la Unión que remiten constantemente a dicha lista, y la inclusión de delitos cuya gravedad no se recoge en los códigos penales de todos los Estados miembros y que podrían no superar la prueba de la proporcionalidad;
 - v) el recurso desproporcionado a la orden de detención europea por delitos menores o en situaciones en las que podrían utilizarse alternativas menos intrusivas, lo cual da lugar a detenciones injustificadas y a privaciones de libertad preventivas injustificadas y a menudo excesivas que suponen, por lo tanto, una intromisión desproporcionada en los derechos fundamentales de sospechosos y acusados, y cargas que pesan sobre los recursos de los Estados miembros;

Jueves, 27 de febrero de 2014

- vi) la falta de definición del término «autoridad judicial» en la Decisión marco 2002/584/JAI y en otros instrumentos de reconocimiento mutuo, que ha dado lugar a diferencias en la práctica entre Estados miembros, lo cual genera incertidumbre, socava la confianza mutua y es causa de litigios;
 - vii) la falta de normas mínimas para garantizar una supervisión judicial eficaz de las medidas de reconocimiento mutuo que ha dado lugar a prácticas muy divergentes entre los Estados miembros en lo que se refiere a garantías jurídicas y protección frente a violaciones de los derechos fundamentales, incluida la indemnización de las víctimas de errores judiciales como los relativos a la identidad, contrariamente a las normas establecidas en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades fundamentales (CEDH) y en la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea;
 - viii) aun reconociendo la necesidad de la privación de libertad preventiva bajo ciertos criterios, la ausencia de normas mínimas sobre ese tipo de privación de libertad, incluida la revisión periódica, su utilización como último recurso y la consideración de alternativas, unida a la falta de una evaluación adecuada sobre si el asunto está preparado para el proceso, puede conllevar periodos excesivos de privación de libertad preventiva para sospechosos y acusados;
 - ix) las condiciones inaceptables en algunos centros de internamiento en la Unión y el impacto que ello tiene en los derechos fundamentales de las personas afectadas, en particular el derecho a la protección contra penas o tratos inhumanos o degradantes, consagrado en el artículo 3 del CEDH, y en la eficacia y el funcionamiento de los instrumentos de reconocimiento mutuo de la Unión;
 - x) la falta de representación jurídica para las personas buscadas en virtud de una orden de detención europea en el Estado de emisión, así como en el Estado de ejecución;
 - xi) la ausencia en la Decisión marco 2002/584/JAI de plazos para la transmisión de las órdenes de detención europeas traducidas, lo que ha generado diversidad de prácticas e incertidumbre;
 - xii) la falta de una definición adecuada de los delitos penales a los que ya no se aplica la prueba de la doble tipificación;
 - xiii) la incapacidad de utilizar otros instrumentos disponibles de cooperación judicial y de reconocimiento mutuo de la Unión;
1. Considera, teniendo en cuenta el nuevo marco legal en vigor a partir de 2014 en virtud del Tratado de Lisboa, que esta resolución no debería abordar los problemas derivados únicamente de la aplicación incorrecta de la Decisión marco 2002/584/JAI, dado que se pueden resolver mediante la correcta aplicación por los Estados miembros y el control de la misma por la Comisión mediante los procedimientos a su disposición;
 2. Pide a los Estados miembros que apliquen de manera oportuna y eficaz todo el corpus de medidas de justicia penal de la Unión por ser complementarias, entre ellas el exhorto europeo de investigación, la orden europea de vigilancia y las medidas sobre derechos procesales, poniendo de esta forma a disposición de las autoridades judiciales instrumentos de reconocimiento mutuo alternativos y menos intrusivos, garantizando al mismo tiempo el respeto de los derechos de los sospechosos y acusados en los procesos penales; pide a la Comisión que supervise con atención su correcta aplicación, así como su efecto sobre el funcionamiento de la orden de detención europea y el espacio de justicia penal de la Unión;
 3. Pide a los Estados miembros y sus autoridades judiciales que exploren todas las posibilidades existentes en la Decisión marco 2002/584/JAI (como el considerando 12) para salvaguardar la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que agoten todos los mecanismos alternativos posibles antes de emitir una orden de detención europea y que tramiten el asunto sin demoras indebidas una vez que la orden de detención europea haya conducido a una detención a fin de reducir al mínimo la privación de libertad preventiva;
 4. Afirma que el reconocimiento pleno y la ejecución rápida de las medidas judiciales representan un paso adelante hacia un espacio de justicia penal de la Unión y subraya que la orden de detención europea constituye un instrumento esencial en la lucha eficaz contra los delitos transnacionales graves;
 5. Considera que, en la medida en que los problemas señalados en el considerando F derivan tanto de aspectos específicos de la Decisión marco 2002/584/JAI como de la naturaleza incompleta y desequilibrada del espacio de justicia penal de la Unión, las soluciones legislativas deben abordar las dos cuestiones a través de un trabajo continuado para establecer normas mínimas relativas, entre otros, a los derechos procesales de los sospechosos y de los acusados, así como una medida horizontal que fije los principios aplicables a los instrumentos de reconocimiento mutuo o, en el caso de que

Jueves, 27 de febrero de 2014

dicha medida no fuese viable o no solucionase los problemas señalados en la presente Resolución, modificaciones de la Decisión marco 2002/584/JAI;

6. Opina que las insuficiencias identificadas no solo minan la confianza mutua, sino que también resultan costosas en términos sociales y económicos para las personas implicadas, para sus familias y para la sociedad en general;

7. Pide, por tanto, a la Comisión que presente, en el plazo de un año a partir de la adopción de la presente Resolución y sobre la base del artículo 82 del TFUE, propuestas legislativas que sigan las recomendaciones detalladas que figuran como anexo a la presente Resolución y contemplen:

a) un procedimiento por el cual una medida de reconocimiento mutuo puede ser validada, en caso necesario, en el Estado miembro de emisión por un juez, un tribunal, un juez de instrucción o un fiscal, a fin de resolver las diferentes interpretaciones del término «autoridad judicial»;

b) un control de la proporcionalidad en la emisión de decisiones de reconocimiento mutuo, tomando como base todos los factores y circunstancias pertinentes, como la gravedad de la infracción, si el asunto está preparado para el proceso, el impacto para los derechos humanos de la persona buscada, incluida la protección de la vida privada y familiar, las consecuencias económicas y la disponibilidad de una medida alternativa adecuada menos intrusiva;

c) un procedimiento de consulta normalizado que permita que las autoridades competentes de los Estados miembros de emisión y de ejecución puedan intercambiar información relativa a la ejecución de las decisiones judiciales, por ejemplo en relación con la evaluación de la proporcionalidad, y concretamente en lo que respecta a la orden de detención europea, a fin de evaluar la preparación del proceso;

d) un motivo de desestimación obligatorio que cuente con razones sustanciales para considerar que la aplicación de la medida podría resultar incompatible con la obligación del Estado miembro de ejecución, de conformidad con el artículo 6 del TUE y la Carta, en particular su artículo 52, apartado 1, con su referencia al principio de proporcionalidad;

e) el derecho a una tutela judicial efectiva de conformidad con el artículo 47, apartado 1, de la Carta y el artículo 13 del CEDH, como el derecho de recurso en el Estado miembro de ejecución contra la ejecución solicitada de un instrumento de reconocimiento mutuo y el derecho de la persona buscada a recurrir ante un tribunal en caso de incumplimiento por parte del Estado miembro de emisión de las garantías dadas al Estado miembro de ejecución;

f) una mejor definición de los delitos penales a los que debe aplicarse la orden de detención europea para facilitar la aplicación de la prueba de la proporcionalidad;

8. Pide una aplicación clara y coherente en todos los Estados miembros de la legislación de la Unión en relación con los derechos procesales en procedimientos penales vinculados al empleo de la orden de detención europea, incluido el derecho a interpretación y a traducción en los procedimientos penales, el derecho de acceso a un abogado en los procedimientos penales, el derecho de comunicación en el momento de la detención, y el derecho a la información en los procedimientos penales;

9. Pide a la Comisión que solicite a los Estados miembros datos exhaustivos sobre el funcionamiento del mecanismo de la orden de detención europea y que los incluya en el próximo informe de aplicación con vistas a proponer medidas adecuadas en caso de que se encuentre algún problema;

10. Pide que se revisen periódicamente las órdenes de detención europeas no ejecutadas y se proceda a una evaluación que permita determinar la conveniencia de retirarlas junto con los correspondientes avisos al SIS II e Interpol; pide, asimismo, la retirada de las órdenes de detención europeas y de los avisos correspondientes al SIS II e Interpol cuando dichas órdenes hayan sido desestimadas por razones imperativas, como en virtud del principio *non bis in idem* o por su incompatibilidad con las obligaciones en materia de derechos humanos; pide que se disponga que los avisos al SIS II y a Interpol se actualicen obligatoriamente con información sobre los motivos para desestimar la ejecución de la orden de detención europea correspondiente al aviso y que se actualicen en consecuencia los expedientes de Europol;

11. Pide a los Estados miembros, aun subrayando la importancia primordial de unos procedimientos correctos que incluyan derechos de recurso, que, en tanto que Estado miembro de emisión o de ejecución, prevean mecanismos jurídicos para indemnizar los daños y perjuicios causados por errores judiciales relacionados con el funcionamiento de los instrumentos de reconocimiento mutuo, de conformidad con las normas establecidas en el CEDH y en la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea;

12. Pide al Consejo que, en la versión revisada del manual europeo sobre la emisión de una orden de detención europea (17195/1/10 REV 1), incluya un plazo máximo de seis días para la transmisión de las órdenes de detención europeas traducidas, con el fin de ofrecer mayor claridad y seguridad;

Jueves, 27 de febrero de 2014

13. Pide a los Estados miembros y a la Comisión que cooperen en la consolidación de las redes de contactos de jueces, fiscales y abogados penalistas para facilitar unos procedimientos de ejecución de las órdenes de detención europeas eficaces y bien informados, y que ofrezcan a los profesionales judiciales y legales una formación pertinente, a nivel nacional y en el ámbito de la Unión, en particular lingüística, sobre la utilización adecuada de la orden de detención europea, así como sobre la utilización combinada de diferentes instrumentos de reconocimiento mutuo; pide a la Comisión que elabore un manual práctico de la Unión diseñado para abogados de la defensa que participen en procedimientos relacionados con órdenes de detención europeas, que sea fácilmente accesible en toda la Unión, que tenga en cuenta el trabajo realizado por la European Criminal Bar Association en este ámbito y que se complete con manuales nacionales;

14. Pide a la Comisión que facilite la creación de una red judicial específica de la orden de detención europea, así como una red de abogados de la defensa especializados en asuntos de justicia penal europea y de extradición, y que proporcione suficiente financiación tanto a dichas redes como a la Red Europea de Formación Judicial; considera que la Comisión puede garantizar una financiación adecuada mediante los programas vigentes en el espacio de justicia penal de la Unión;

15. Pide a la Comisión que establezca y facilite el acceso a una base de datos de la Unión en la que se recoja toda la jurisprudencia nacional relacionada con la orden de detención europea y con otros procedimientos de reconocimiento mutuo, a fin de facilitar la labor de los profesionales y la supervisión y evaluación de la aplicación y de cualquier problema que pueda surgir;

16. Hace hincapié en la relación entre las condiciones de detención y las medidas de la orden de detención europea y recuerda a los Estados miembros que el artículo 3 del CEDH y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) imponen a los Estados miembros tanto obligaciones negativas, al prohibirles someter a los presos a tratos inhumanos y degradantes, como positivas, al exigirles que aseguren que las condiciones de encarcelación respetan la dignidad humana y que, en general, se realizan investigaciones eficaces en el caso de que no se respeten estos derechos; pide a los Estados miembros que tengan especialmente en cuenta los derechos de las personas vulnerables y que, de forma general, estudien minuciosamente las alternativas a la privación de libertad;

17. A fin de garantizar la eficacia del marco de reconocimiento mutuo, pide a la Comisión que estudie los medios jurídicos y financieros disponibles a escala de la Unión para mejorar las normas de detención, incluidas las propuestas legislativas sobre las condiciones de la privación de libertad preventiva;

18. Confirma que estas recomendaciones respetan plenamente los derechos fundamentales, el principio de subsidiariedad y el principio de proporcionalidad;

19. Considera que todas las consecuencias financieras de las propuestas solicitadas para el presupuesto de la Unión deben cubrirse con las atribuciones presupuestarias existentes; hace hincapié en que, tanto para los Estados miembros como para los ciudadanos, la adopción y aplicación de dichas propuestas supondría un ahorro de costes y tiempo sustancial, lo que resultaría beneficioso tanto en términos económicos como sociales, tal y como se señaló claramente en la Evaluación del Valor Añadido Europeo de las medidas de la Unión relacionadas con la revisión de la orden de detención europea;

20. Encarga a su Presidente que transmita la presente propuesta y las recomendaciones que se detallan en el anexo a la Comisión y al Consejo.

Jueves, 27 de febrero de 2014

ANEXO A LA RESOLUCIÓN: RECOMENDACIONES RESPECTO A ALGUNAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS PREVISTAS

Procedimiento de validación de los instrumentos jurídicos de reconocimiento mutuo de la Unión:

- en el Derecho penal de la Unión, se entiende por «autoridad de emisión»:
 - i) un juez, órgano jurisdiccional, juez de instrucción o fiscal competente en el asunto de que se trate; o
 - ii) cualquier otra autoridad competente definida como tal por el Estado miembro de emisión, siempre y cuando el acto que deba ejecutarse sea validado previo examen de su conformidad con las condiciones de expedición del instrumento por un juez, un tribunal, un juez de instrucción o un fiscal del Estado miembro de emisión.

Control de la proporcionalidad de la emisión de instrumentos jurídicos de reconocimiento mutuo de la Unión:

- Cuando emita una decisión que deba ser ejecutada en otro Estado miembro, la autoridad competente evaluará 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, y aplicará la medida disponible menos intrusiva. Cuando la autoridad de ejecución tenga razones para creer que la medida es desproporcionada, podrá consultar a la autoridad de emisión sobre la importancia de la ejecución de la decisión de reconocimiento mutuo. Tras dicha consulta, la autoridad de emisión podrá decidir la retirada de su decisión de reconocimiento mutuo.

Procedimiento de consulta entre las autoridades competentes del Estado miembro de emisión y el Estado miembro de ejecución que se utilizará para los instrumentos jurídicos de reconocimiento mutuo de la Unión:

- Sin perjuicio de la posibilidad de que la autoridad de ejecución competente disponga los motivos de desestimación, deberá establecerse un procedimiento normalizado mediante el cual las autoridades competentes del Estado miembro de emisión y del Estado miembro de ejecución podrán intercambiar información y consultarse entre sí con miras a facilitar la aplicación diligente y eficiente de los instrumentos de reconocimiento mutuo pertinentes o de la protección de los derechos fundamentales de la persona afectada, como la evaluación de la proporcionalidad, por ejemplo en lo que respecta a la orden de detención europea, a fin de determinar la preparación del proceso.

Motivo de desestimación vinculado a los derechos fundamentales aplicable a los instrumentos jurídicos de reconocimiento mutuo de la Unión:

- Existen motivos fundados para creer que la ejecución de la medida sería incompatible con las obligaciones del Estado miembro de ejecución en virtud del artículo 6 del TUE y de la Carta.

Disposición sobre la tutela judicial efectiva aplicable a los instrumentos de reconocimiento mutuo de la Unión:

- Los Estados miembros velarán por que, de conformidad con la Carta y la jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el TEDH, toda persona cuyos derechos y libertades hayan sido vulnerados por una decisión, acción u omisión en la aplicación de un instrumento de reconocimiento mutuo en materia penal tenga derecho a una tutela efectiva ante un tribunal. Si dicho recurso se ejerce en el Estado miembro de ejecución y tiene efecto suspensivo, la decisión final sobre el mismo se adoptará dentro de los plazos establecidos por el instrumento de reconocimiento mutuo aplicable o, a falta de plazos explícitos, con una diligencia suficiente que garantice que no se desvirtúa la finalidad del procedimiento de reconocimiento mutuo.