

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se refuerzan ciertos aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el propio juicio en los procesos penales

[COM(2013) 821 final — 2013/0407 (COD)],

la Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales

[COM(2013) 822 final — 2013/0408 (COD)],

la 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

[COM(2013) 824 final — 2013/0409 (COD)],

y la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Avanzar en el programa de garantías procesales de los sospechosos o acusados de la Unión Europea — Fortalecer las bases del espacio europeo de justicia penal

[COM(2013) 820 final]

(2014/C 226/12)

Ponente: **Xavier Verboven**

El 13 y el 22 de enero de 2014, respectivamente, el Parlamento Europeo y el Consejo decidieron, conforme al artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre los siguientes documentos:

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se refuerzan ciertos aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el propio juicio en los procesos penales

COM(2013) 821 final — 2013/0407 (COD)

Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales

COM(2013) 822 final — 2013/0408 (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

COM(2013) 824 final — 2013/0409 (COD)

El 27 de noviembre de 2013, de conformidad con el artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social Europeo sobre la:

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones — Avanzar en el programa de garantías procesales de los sospechosos o acusados de la Unión Europea — Fortalecer las bases del espacio europeo de justicia penal

COM(2013) 820 final

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 12 de marzo de 2014.

En su 497º pleno de los días 25 y 26 de marzo de 2014 (sesión del 25 de marzo), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 139 votos a favor, 1 en contra y 9 abstenciones el presente dictamen.

1. Conclusiones y recomendaciones

El Comité acoge con satisfacción y apoya las propuestas de directivas y las recomendaciones de la Comisión sobre la presunción de inocencia, la protección procesal ofrecida a los menores y los grupos vulnerables y la asistencia jurídica gratuita provisional.

1.1 Sin embargo, emite una serie de reservas motivadas por la voluntad de reforzar los fundamentos y los objetivos de las propuestas.

1.2 En lo referente a la presunción de inocencia, el Comité desea insistir en que nadie es culpable mientras no se haya dictado una sentencia firme en este sentido, y que este derecho es inalienable. Destaca que la confianza de los ciudadanos en el sistema jurídico requiere que los jueces se mantengan al margen de toda forma de presión o de influencia, cualquiera que sea su naturaleza, y, en particular, de los medios de comunicación. Es importante, a este respecto, que los medios de comunicación, sin perjuicio de la garantía constitucional de la libertad de prensa, velen por no suplantar a los órganos jurisdiccionales.

1.3 Por lo que se refiere a la protección de los menores en los procesos penales, el Comité desea subrayar que se encuentran en una situación muy vulnerable cuando se les priva de su libertad, habida cuenta de los riesgos que esta situación conlleva para su integridad física y mental. A este respecto, destaca la necesidad de dar prioridad a las iniciativas dirigidas a integrar cuanto antes en la vida social y cívica a los menores que se vean involucrados en un proceso penal.

1.4 En cuanto a la asistencia jurídica gratuita provisional, el Comité considera positivo que los principios de la propuesta de Directiva también se apliquen a las personas objeto de una orden de detención europea. Apoya, además, la recomendación de esforzarse por armonizar en mayor medida los criterios que rigen las decisiones relativas al derecho a la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales. Sin embargo, el Comité considera que no debe ponerse en peligro la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales debido a las dificultades presupuestarias que experimentan algunos Estados miembros. Se pregunta, además, en qué medida podrían liberarse los recursos necesarios en este ámbito a nivel europeo, por ejemplo a través de un fondo europeo.

1.5 El Comité observa que las propuestas de Directiva sobre la presunción de inocencia y la protección de los menores en los procesos penales solo se aplicarán en el marco de un proceso penal. Considera que, por analogía con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el concepto de proceso penal debería poder interpretarse de manera autónoma en el Derecho europeo, independientemente de la calificación de los procesos en los Estados miembros. Para garantizar lo mejor posible esta posibilidad de interpretación autónoma, el Comité recomienda suprimir en los considerandos de la propuesta de Directiva la mención de que las garantías no se aplicarán a los procedimientos administrativos que den lugar a sanciones.

1.6 Respecto del procedimiento en rebeldía a que se refiere el artículo 8 de la propuesta de Directiva sobre la presunción de inocencia, el Comité constata que, de acuerdo con esta disposición, un juicio solo podrá tener lugar en ausencia del acusado cuando se demuestre de manera inequívoca que el interesado ha tenido conocimiento del juicio previsto. Esta disposición podría plantear dificultades prácticas cuando el acusado no tenga un lugar de residencia conocido, por lo que el Comité recomienda autorizar expresamente a los Estados miembros a prever un modo de convocatoria específico para las personas que no dispongan de un lugar de residencia conocido (por ejemplo, notificación en una comisaría de policía).

2. Síntesis de las propuestas de la Comisión

2.1 El 27 de noviembre de 2013, la Comisión Europea publicó un paquete de medidas nuevas sobre las garantías procesales en los procesos penales.

2.2 Este conjunto de medidas se inscribe en la línea de un programa legislativo sobre las garantías procesales en los procesos penales, en particular, la Directiva 2010/64/UE relativa al derecho a interpretación y a traducción, la Directiva 2012/13/UE relativa al derecho a la información y la Directiva 2013/48/UE sobre el derecho a la asistencia de letrado y el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad.

2.3 Al introducir garantías procesales mínimas en los procesos penales, este programa legislativo tiene por objeto, por una parte, garantizar a los ciudadanos de toda la Unión Europea el derecho a un juicio equitativo y, por otra, reforzar la confianza recíproca de los Estados miembros en sus respectivos sistemas judiciales, para facilitar el reconocimiento mutuo de las resoluciones judiciales.

2.4 El paquete contiene tres propuestas de Directiva, que se refieren a la presunción de inocencia, la protección procesal ofrecida a los menores en los procesos penales y el derecho a la asistencia jurídica gratuita provisional.

2.4.1 Sobre la propuesta de Directiva relativa a la presunción de inocencia

2.4.1.1 Considerar que los sospechosos o acusados en un proceso penal son inocentes hasta que sean declarados culpables por sentencia firme es uno de los principios más importantes del proceso penal y es un elemento central del derecho a un proceso equitativo. El contenido del principio de la presunción de inocencia se desarrolló en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

2.4.1.2 El objetivo de la propuesta de Directiva es recoger en una directiva determinados aspectos de este principio para garantizar de manera óptima la aplicación efectiva de la presunción de inocencia en la Unión Europea.

2.4.1.3 Los aspectos de la presunción de inocencia regulados por esta Directiva son los siguientes: (1) la prohibición para los organismos públicos de presentar como culpable a un acusado, en declaraciones públicas o decisiones formales, antes de la sentencia firme; (2) la atribución de la carga de la prueba a la instancia acusadora y del beneficio de cualquier duda razonable al acusado; (3) el derecho del acusado a no autoinculparse y a no cooperar; (4) el derecho a guardar silencio; (5) el derecho del acusado a estar presente en el propio juicio.

2.4.2 Sobre la propuesta de Directiva relativa a las garantías procesales de los menores en los procesos penales

2.4.2.1 La Directiva 2010/64/UE se adoptó a fin de garantizar el derecho a un juicio equitativo a toda persona que no hable o entienda la lengua del procedimiento. Además del obstáculo de la lengua, hay otras barreras que pueden impedir a un acusado seguir o participar adecuadamente en un proceso penal, como la corta edad o la discapacidad mental del interesado.

2.4.2.2 La Comisión ha elaborado una propuesta de Directiva dirigida a garantizar el derecho de los menores a beneficiarse de un juicio equitativo. La Directiva pretende garantizar el derecho a un juicio equitativo velando por asegurar: (1) el derecho del menor y del titular de la responsabilidad parental a ser informado sobre los derechos adicionales que los menores puedan obtener de dicha Directiva o de su transposición en el Derecho nacional, (2) el derecho a la asistencia de un abogado, (3) el derecho a una evaluación individual, (4) el derecho a solicitar un reconocimiento médico en el momento de la privación de libertad, (5) la obligación de realizar grabación audiovisual de los interrogatorios de menores, (6) el hecho de que la privación de libertad sea una medida de último recurso, (7) el derecho a un tratamiento específico en caso de privación de libertad, (8) el derecho a una tramitación rápida y diligente de su asunto, (9) el derecho a que el proceso se celebre a puerta cerrada, (10) el derecho del niño y del titular de la responsabilidad parental a asistir a las vistas, y (11) el derecho a asistencia jurídica gratuita.

2.4.2.3 Se han previsto garantías similares para los adultos vulnerables. Sin embargo, dada la dificultad de definir precisamente lo que se entiende por «adultos vulnerables», la Comisión ha optado por no incluir estas garantías en una Directiva sino en una recomendación.

2.4.3 Propuesta de Directiva sobre la asistencia jurídica gratuita provisional

2.4.3.1 La Directiva 2013/48/UE establece el derecho a la asistencia de un abogado. Para que todos puedan ejercer este derecho, la asistencia jurídica se facilitará a cualquier persona que no disponga de medios financieros suficientes para costear los servicios de un abogado.

2.4.3.2 Por lo que respecta a los criterios de acceso a la asistencia letrada y las garantías de calidad y eficacia, la Comisión propone el instrumento de una recomendación. La elección de una simple recomendación se justifica por los costes que esta medida podría conllevar para los Estados miembros y por el correspondiente principio de proporcionalidad de la actuación de la Unión.

2.4.3.3 En cambio, para asegurarse de que la asistencia de un abogado se garantice en los casos en que sea más necesario, la Comisión propone adoptar una Directiva sobre la asistencia jurídica provisional. La propuesta de Directiva prevé, en particular, la obligación para los Estados miembros de proporcionar una asistencia jurídica gratuita directamente – es decir, sin esperar a que las autoridades competentes del Estado miembro de que se trate hayan adoptado una decisión final sobre la concesión (o denegación) de la asistencia jurídica– en los dos casos siguientes: (1) cuando una persona se vea privada de libertad, (2) en los casos de personas objeto de una orden de detención europea o privadas de libertad en el Estado miembro de ejecución.

3. Observaciones

3.1 El Comité acoge favorablemente y apoya las propuestas de la Comisión, que considera claramente positivas.

3.2 Sin embargo, desea expresar algunas objeciones sobre los textos propuestos, que se exponen a continuación. Se trata, por una parte, de reservas más bien generales y, por otra, de observaciones de carácter más técnico y jurídico. Estas objeciones no cuestionan la adhesión del Comité a los principios y los objetivos de estas propuestas, sino que tienen por objeto reforzarlos.

3.3 *Observaciones generales*

3.3.1 Sobre la presunción de inocencia

3.3.1.1 El Comité apoya plenamente el refuerzo de la presunción de inocencia, tal como se recoge en la propuesta de Directiva por la que se refuerzan ciertos aspectos de la presunción de inocencia.

3.3.1.2 El Comité desea insistir en que nadie es culpable mientras no se haya dictado una sentencia firme en este sentido, y que este derecho es inalienable. Destaca que la confianza de los ciudadanos en el sistema jurídico requiere que los jueces se mantengan al margen de toda forma de presión o de influencia, cualquiera que sea su naturaleza, y, en particular, de los medios de comunicación. Es importante, a este respecto, que los medios de comunicación, sin perjuicio de la garantía constitucional de la libertad de prensa, velen por no suplantar a los órganos jurisdiccionales.

3.3.2 Sobre las garantías procesales de los menores y las personas vulnerables

3.3.2.1 El Comité también apoya plenamente el refuerzo de los derechos de las personas vulnerables en los procesos penales, y especialmente de los menores, como disponen la propuesta de Directiva relativa a las garantías fundamentales concedidas a los menores y la propuesta de Recomendación que garantiza el reconocimiento de las personas vulnerables como tales y la toma en consideración de sus necesidades.

3.3.2.2 Los niños que se ven confrontados a la delincuencia, a menudo por su situación social o su entorno, se encuentran en una posición muy vulnerable cuando se les priva de su libertad, dados los riesgos que ello conlleva para su desarrollo físico, mental y social.

3.3.2.3 A este respecto, el Comité destaca la necesidad de dar prioridad a las iniciativas dirigidas a integrar cuanto antes en la vida social y cívica a los menores que se vean involucrados en un proceso penal.

3.3.2.4 En cumplimiento de la disposición por la que el derecho de los menores a una asistencia letrada obligatoria también se aplicará a los procesos penales que puedan conducir al archivo definitivo del caso, el Comité considera que sería útil precisar que este derecho se aplica asimismo en el contexto de las medidas alternativas a las actuaciones judiciales.

3.3.3 Sobre la asistencia jurídica gratuita provisional

3.3.3.1 El Comité se adhiere a los principios recogidos en la propuesta de Directiva, por los que se garantiza la asistencia jurídica en los casos en que más se necesite el acceso a un abogado, es decir, la «asistencia jurídica provisional».

3.3.3.2 El Comité considera positivo que estos principios se apliquen igualmente a las personas objeto de una orden de detención europea. Apoya, por último, la recomendación de esforzarse por armonizar en mayor medida los criterios que rigen las decisiones relativas al derecho a la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales.

3.3.3.3 Sin embargo, el Comité considera que no debe ponerse en peligro la asistencia jurídica gratuita en los procesos penales debido a las dificultades presupuestarias que experimentan algunos Estados miembros. Se pregunta, además, en qué medida podrían liberarse los recursos necesarios en este ámbito a nivel europeo, por ejemplo a través de un fondo europeo.

3.4 *Observaciones de carácter jurídico y técnico*

3.4.1 Sobre el alcance de las propuestas de Directiva relativas a la presunción de inocencia y la protección de los menores en los procesos penales.

3.4.2 Tanto en la propuesta de Directiva sobre el refuerzo de determinados aspectos de la presunción de inocencia como en la relativa a las garantías procesales concedidas a los menores en los procesos penales, se especifica, en la definición del ámbito de aplicación, que esta protección solo es válida, naturalmente, en el contexto de un proceso penal.

3.4.3 El texto de la propuesta no precisa lo que se entiende exactamente por «proceso penal». Por tanto, cabe preguntarse si la propuesta solo se refiere a los procesos calificados como «procesos penales» en los Estados miembros o si este concepto contemplado en las propuestas de Directiva es más amplio y podría cubrir también, por ejemplo, los procedimientos administrativos que den lugar a sanciones.

3.4.4 Según jurisprudencia reiterada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la naturaleza penal o no de un proceso se determina en función de los denominados «criterios Engel», a saber: (1) la calificación como tal en el Derecho nacional, (2) la naturaleza de la infracción y (3) la naturaleza y la gravedad de la sanción. Así pues, para que pueda ejercerse el derecho a un juicio equitativo, el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) considera muchos procedimientos administrativos como procesos penales. Con esta jurisprudencia se pretende evitar que los Estados puedan sustraerse a las obligaciones ligadas a las garantías fundamentales que ofrece dicho Convenio, actuando simplemente en la calificación otorgada a un proceso.

3.4.5 Por consiguiente, conviene dejar al Tribunal de Justicia un margen de maniobra suficiente para facilitar la interpretación de la noción de «proceso penal», independientemente de la calificación en las legislaciones nacionales. En caso contrario, existe un riesgo real de que las garantías contempladas en las Directivas no cumplan su objetivo.

3.4.6 No obstante, en el sexto considerando de la propuesta de Directiva por la que se refuerzan ciertos aspectos de la presunción de inocencia se dispone claramente que la Directiva se aplicará únicamente a los procesos penales y que los procedimientos administrativos sancionadores no entran en su ámbito de aplicación.

3.4.7 Este considerando dificulta la interpretación en sentido amplio del concepto de «proceso penal», que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos recomienda y considera necesaria para que puedan aplicarse los mismos derechos y principios que los que son objeto de estas Directivas. En consecuencia, el Comité considera que convendría suprimir este considerando.

3.4.8 Sobre el procedimiento en rebeldía que se refiere el artículo 8 de la Directiva sobre la presunción de inocencia

3.4.9 El artículo 8 dispone que los Estados miembros solo podrán prever la posibilidad de que el órgano jurisdiccional que conozca del asunto decida sobre la culpabilidad en ausencia del sospechoso siempre que este, a su debido tiempo, bien haya sido citado en persona y, por lo tanto, informado de la fecha y el lugar previstos para el juicio, bien haya recibido efectivamente, por otros medios, información oficial de la fecha y el lugar previstos para el juicio, de forma que pueda determinarse *sin lugar a dudas* que tenía conocimiento de la celebración prevista del juicio.

3.4.10 Este artículo no prevé en modo alguno permitir que el proceso continúe (sentencia en rebeldía) cuando el interesado no disponga de un lugar de residencia conocido y no pueda ser invitado a comparecer. En este caso, podría contemplarse la posibilidad de notificar la comparecencia (citación) en una comisaría de policía.

Bruselas, 25 de marzo de 2014.

El Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Henri MALOSSE
