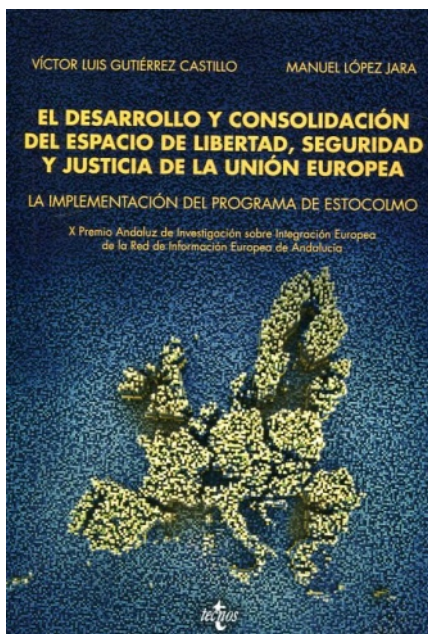


GUTIÉRREZ CASTILLO, Víctor Luis; LÓPEZ JARA, Manuel. *El desarrollo y consolidación del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea. La implementación del Programa de Estocolmo.* Editorial Tecnos, Madrid, 2016, 306 págs.



La armonización del Derecho procesal penal de la Unión Europea (de ahora en adelante UE) es un fenómeno jurídico que será la punta de lanza para el establecimiento de un futuro Derecho penal común. Es por ello que en el trabajo que se recensiona, el Profesor Víctor Luis Gutiérrez Castillo, Profesor Titular de Derecho internacional público por la Universidad de Jaén y el Letrado de la Administración de Justicia Manuel López Jara realizan un estudio profundo, completo y riguroso sobre la regulación de los derechos y garantías procesales penales en la UE, cuyo pistoletazo de salida puede considerarse la Resolución del Consejo, de 30 de noviembre de 2009, sobre un plan de trabajo para reforzar los derechos procesales de sospechosos o acusados en los procesos penales; y que se extiende al análisis de todo el trabajo legislativo de la Unión en ésta materia dentro del marco de desarrollo y consecución del espacio de libertad, seguridad y justicia (ELSJ). De entrada debe destacarse la originalidad de la obra, claramente a la vanguardia de los estudios de Derecho procesal penal europeo, siendo un aspecto muy destacable que le ha valido para obtener el X Premio Andaluz de Investigación sobre Integración Europea de la Red de Información Europea de Andalucía.

Analizando la estructura de la obra, en el Capítulo I, dedicado al proceso penal y las garantías procesales en general, se delimita el objeto de estudio y se fijan determinados conceptos esenciales. Los autores analizan cual es el objeto del proceso penal y los principios esenciales sobre los que debe asentarse para que cumpla su función en el marco del Estado de derecho. El horizonte reside en la idea del justo o debido proceso y cómo en la UE, pese a existir distintos sistemas procesales penales, se comparten los elementos esenciales del debido proceso, tanto por la evolución histórica como por la influencia de unos sistemas en otros, así como la vinculación de todos los Estados miembro a unas mismas normas internacionales en materia de Derechos fundamentales. Un protagonismo especial lo tiene la pertenencia de los mismos al Consejo de Europa y la uniformidad en materia de Derechos y garantías procesales que promulga el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) y la jurisprudencia

emanada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH). No obstante, señalan los autores que tal marco sería insuficiente fuera de la UE y del principio de confianza mutua. No obstante la labor de la UE en éste campo es paulatina y restringida a derechos y garantías concretos, recogidos y delimitados en el comentado Plan de Trabajo de 2009. El CEDH se esbozaría como un contenido mínimo que obliga a tener presente la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE) y sus disposiciones de derechos y garantías procesales.

Acotada la materia objeto de estudio, en el Capítulo II se tratan los antecedentes, los primeros intentos y la fallida decisión marco de 2004. Los autores acometen una profunda labor de recopilación y análisis los anteriores intentos llevados a cabo por la UE para la armonización que, pese a resultar fallidos, sentaron las bases y se convirtieron en elementos de trabajo fundamentales para la etapa actual en la que se están alcanzando algunas metas, con una regulación uniforme en toda la Unión de algunos derechos, como se apreciará en el análisis del Capítulo IV. De este modo, se analiza el *Corpus Iuris* de disposiciones penales en sus sucesivas versiones (siendo la primera la de 1997) y el Libro Verde del año 2001 para la protección de los intereses financiero y la creación de un Fiscal Europeo¹, incidiendo en los concretos derechos y garantías que se regulaban. Por las limitaciones del ámbito de aplicación que los constreñían, señalan los autores que el precedente más importante lo constituye la Propuesta de Decisión Marco Relativa a determinados derechos procesales penales de 2004, y el Libro Verde de 2003, que la precedió. A pesar de ello, los Estados no consiguieron el acuerdo necesario, no hubo certidumbre en la atribución de competencias y la propuesta de Decisión Marco fue descartada. Pese a ello, la regulación contenida en las propuestas han servido de base para la posterior regulación de algunos de los derechos y garantías ya regulados.

El Capítulo III se dedica al estudio del marco normativo e institucional, y la competencia de la UE para regular derechos y garantías procesales penales como medio para alcanzar el ELSJ. El panorama actual, tras el marco surgido con el Tratado de Lisboa, es diferente, aclarándose la competencia a favor de la Unión en las políticas del ELSJ como de naturaleza compartida. Tal marco se perfila en el artículo 3.2 del Tratado de la Unión Europea y el Título V del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, que suceden al antiguo “tercer pilar”. Se reconoce expresamente la competencia y se fijan los parámetros en los que debe ser ejercida (como en el caso de estudio, la materia penal en sus dimensiones sustantiva y procesal). De este modo se cumple el principio de atribución de competencias, que se determinaría por el cumplimiento de los principios

¹ Vid. CAIANIELLO, M. “The proposal for a regulation on the establishment of an european public prosecutor's office: everything changes, or nothing changes?”, *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice*, 2013, vol. 21, nº1, pp. 115-126.

de subsidiariedad y de proporcionalidad. En la obra los autores analizan el cumplimiento de éstos requisitos y sus controles, diferenciando la función de control político *a priori* que llevan a cabo los parlamentos nacionales y el control de naturaleza jurisdiccional que, *a posteriori*, puede ejercer el TJUE. Debido a tales premisas legales, la Unión sólo podrá actuar con desplazamiento de la competencia de los estados. De este modo, tendrá lugar sólo en el caso de que la acción pretendida por la Unión no pueda ser alcanzada de manera suficiente por la actuación aislada de los estados, siendo aconsejable que se alcance mejor mediante una actuación conjunta a nivel de toda la UE, aspecto por el que los autores abordan la justificación de la Comisión sobre la necesidad de ésta actuación a nivel de toda la Unión.

Asimilando lo anterior, los autores estudian cómo la competencia de la UE es ejercida *ad intra*, examinando la actuación y competencias de cada una de las principales instituciones, como el papel de la Comisión, Parlamento y Consejo Europeo en la iniciativa, impulso y programación legislativa. Como manifestación, entre otras, de la retención de poder por parte de los Estados, señalan los autores que el principal instrumento normativo empleado en la materia es la Directiva, en detrimento del Reglamento, con las consecuencias que de ello se derivan. Igualmente es objeto de análisis el papel que desempeña el TJUE. Una vez se produzca la efectiva entrada en vigor del Tratado de Lisboa con el efectivo control sobre las materias propias de la cooperación judicial penal, a partir de ahora se podrá generar una interesante jurisprudencia sobre derechos y garantías procesales, que coexistirá con la emanada del TEDH. Por ello advierten los autores de la existencia de un riesgo de contradicciones o interferencias entre ambos tribunales; lo que conlleva la urgencia, como señalan, de cerrar las negociaciones para la adhesión de la UE al CEDH, como establecen los Tratados, y clarificar las relaciones entre ambos tribunales, con el establecimiento de mecanismos que eviten la posibilidad de pronunciamientos contradictorios.

En el capítulo IV se estudia el estado actual y grado de desarrollo del Plan de trabajo de 2009, con examen detallado de cada una de las cinco Directivas ya aprobadas en el desarrollo del mismo, a través de las cuales se regulan los derechos a la traducción e interpretación, los derechos de información en el proceso penal y los derechos de asistencia letrada y a informar de la detención y comunicar el detenido con terceras personas y con autoridades consulares. El punto de inicio sería la regulación de los comentados derechos en el CEDH y su alcance según la jurisprudencia del TEDH. A partir de ahí, los autores estudian la regulación concreta que llevan a cabo las Directivas. Algunos de tales derechos ya venían fijados por la jurisprudencia, pero en otros casos destacan los autores que la actividad legislativa de la UE supone una expansión del derecho o garantía, yendo más allá del mínimo garantizado por la jurisprudencia del TEDH. Con independencia del tratamiento asimétrico, consideran los

autores que debe ser aplicado el principio de no regresión que recogen las Directivas, igual que el CEDH y CDFUE, y que impide los recortes en éstos derechos, conforme a se venía disfrutando con anterioridad en virtud de otras normas nacionales o internacionales.

Los primeros derechos positivizados fueron los de traducción e interpretación, regulados por la Directiva 2010/64/UE, de regulación detallada en la misma, que diferenciando ambos derechos y el alcance concreto de los mismos, fija desde qué momento se tiene acceso a ellos (en concreto desde la fase preprocesal de investigación policial, y no sólo durante el inicio y transcurso del proceso). Se establece el carácter irrenunciable del derecho a la traducción y la posibilidad de renuncia del derecho a la interpretación, bajo ciertas condiciones. La Directiva fija los documentos del procedimiento que necesariamente deberán ser traducidos y entregados al sospechoso o acusado, salvo renuncia previa. La norma atiende a la calidad de la traducción y la interpretación, fijando medidas para su consecución y control.

La segunda Directiva aprobada sería la 2012/13/UE, relativa al derecho de información en los procesos penales, que regula un conjunto de derechos vinculados con fundamento en los principios de igualdad y contradicción, esenciales para dar efectividad al derecho a un juicio justo desde una óptica general y fundamental. Se regulan, en concreto, el derecho a la información de los derechos que posee todo sospechoso o acusado en el proceso penal; el mismo derecho cuando la persona se encuentra detenida o, de otro modo, privada de libertad; el derecho a recibir información de la acusación que, a su vez, se divide en el derecho de todo sospechoso a recibir información sobre la infracción cometida o por la que está siendo investigado, el derecho de la persona detenida a la información sobre los motivos concretos por los que ha sido detenida y el derecho a conocer formalmente y antes del juicio los motivos de la acusación, incluida la naturaleza y tipificación de la infracción cometida y el grado de participación en la misma que se le imputa. Además, en cualquiera de los supuestos anteriores, si existe una variación en los hechos y en la calificación jurídica inicial, deberá informarse de ello, de forma inmediata, al sospechoso o acusado. El conjunto de derechos a la información se cierra con el derecho de acceso a los materiales del expediente que se extiende incluso a los supuestos en los que esté declarado el secreto de las actuaciones, si bien en este caso tal derecho de acceso se limita a los materiales esenciales para impugnar la privación de libertad del sospechoso.

La tercera Directiva (2013/48/UE) se ocupa de los derechos a la asistencia letrada y a informar sobre la detención a terceras personas y a las autoridades consulares

y a comunicarse con ellas². En cuanto al derecho a la asistencia letrada, partiendo de la jurisprudencia del TEDH, la Directiva concreta el momento respecto del cual el sospechoso, acusado o detenido debe contar con asistencia letrada y precisa cuyo contenido incluye: las entrevistas y comunicaciones privadas y confidenciales entre el sospechoso y su abogado; la intervención efectiva del abogado en los interrogatorios que se lleven a cabo; la presencia efectiva del abogado en todas las diligencias en que intervenga el sospechoso y la facilitación por parte de las autoridades de la libre elección de abogado por el acusado. Se establecen los supuestos en los que es posible la limitación o derogación de alguna de las manifestaciones del derecho a la asistencia letrada (siempre con limitaciones temporales): sólo cuando pueda verse afectada la vida, la integridad o la libertad de una persona, o cuando sea necesaria una actuación urgente de las autoridades investigadoras para evitar comprometer de modo grave el proceso penal. Finalmente se regula el derecho a la asistencia letrada que el detenido, en virtud de una orden de detención europea, debe recibir tanto en el Estado de emisión como en el de ejecución. La Directiva regula también el derecho a comunicar el hecho de la detención a un tercero y a comunicarse con el mismo, con las mismas limitaciones que la asistencia letrada. En cuanto al derecho a comunicar y recibir visitas de las autoridades consulares del Estado del que sea nacional el detenido, valoran los autores que la Directiva lo regula en los mismos términos que lo hace el Convenio sobre Relaciones Consulares de 1963, afianzando su carácter irrenunciable.

Posteriormente se analizan las Directivas que integraban el paquete de medidas presentado por la Comisión a finales del año 2013 consistente en dos Recomendaciones y Directivas reguladoras de ciertos aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el propio juicio (2016/343/UE), las garantías procesales de los menores sospechosos y acusados (2016/800/UE) y la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos o acusados privados de libertad (2016/1919/UE), que en el momento de publicación del libro se encontraba concluyendo su trámite legislativo. Por su parte y ante la falta de consenso necesario de los Estados para regularlo en una Directiva, las Recomendaciones fijan pautas a los Estados (sin carácter normativo vinculante) sobre cómo actuar en relación con la prestación del derecho a la asistencia jurídica gratuita cuando el sospechoso no está privado de libertad y las garantías adicionales en el proceso de las personas vulnerables, al margen de los menores.

En relación con la presunción de inocencia son objeto de regulación, en especial, el derecho a no ser presentado públicamente como culpable por las autoridades del Estado antes de que exista una sentencia firme de condena; la atribución de la carga

² Vid. CENTAMORE, G., “il diritto al difensore nei procedimenti di esecuzione del mandato di arresto europeo nella Direttiva 2013/48/UE: osservazioni generali e aspetti problematici”, *Diritto penale contemporaneo*, 2016, pp. 1-19.

de la prueba a la acusación y los derechos a no declararse culpable, a no cooperar con la investigación y a no guardar silencio. La misma Directiva se ocupa de un tema polémico y generador de desencuentros entre los Estados Miembro, como es la posibilidad de celebración del juicio y la condena en ausencia del acusado. El texto remite a que sean los Estados los que decidan sobre la posibilidad o no de optar por procesos *in absentia*, pero fija, en caso de que se admita, las condiciones en que pueden ser celebrados. La regulación coincide con la que ya recoge en la Decisión Marco reguladora de la Orden de Detención Europea tras la reforma de 2009, para impedir que los Estados puedan denegar la ejecución de una Orden dictada sobre la base de una sentencia pronunciada en ausencia del acusado, si el juicio se celebró en las condiciones previstas en la norma, las cuales serían el conocimiento por el acusado de la celebración del juicio y la asistencia letrada efectiva.

Como extractan los autores, las cinco Directivas contienen una serie de disposiciones que son comunes a las mismas, relativas a la forma de registro y constancia en el disfrute de estos derechos; a la necesidad de formar a los operadores jurídicos en el contenido de las mismas y la cláusula de no regresión, en virtud de la cual ningún Estado que ofrezca unos ámbitos de aplicación en estos derechos mayores que los previstos en las Directivas podrá reducirlos amparándose en las mismas. De este modo la regulación europea establece unas normas mínimas en materia procesal penal, pudiendo los Estados mantener o instaurar unos niveles de protección más altos. Parte de la regulación ha sido incorporada al Ordenamiento español con las Ley Orgánica 5/2015, de 27 de abril, que traspone las Directivas 2010/64/UE y 2012/13/UE; y la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, que traspuso la Directiva 2013/48/UE.

Finaliza la obra con el Capítulo V, sobre las nuevas propuestas de la Comisión y los derechos y garantías reconocidos en otras normas al margen del Plan de Trabajo de 2009. Es objeto de estudio las medidas contenidas en la normativa reguladora de la Orden de Detención (Decisiones Marco 2002/584/JAI y 2009/299/JAI), así como la Directiva 2014/41/CE, relativa a la orden europea de investigación en materia penal³. Se examina igualmente el proyecto de Reglamento de creación de un Fiscal europeo y las previsiones sobre derechos y garantías procesales allí recogidas, como la proposición de prueba por el sospechoso o acusado.

En las conclusiones finales se evalúa el éxito o fracaso del Plan de 2009 en la consecución de los objetivos perseguidos. Como principal cortapisa, señalan los autores las reticencias de los propios Estados a recibir desde la Unión normas que regulan aspectos tan vinculados con la idea de soberanía como el Derecho penal o procesal penal. Si bien los principales logros han sido alcanzados con las regulaciones llevadas a

³ Vid. CAIANIELLO, M., “La nuova direttiva UE sull’ordine europeo di indagine penale tra mutuo riconoscimento e ammissione reciproca delle prove”, *Processo penale e giustizia*, n.º. 3, 2015, pp. 1-11.

cabo, un fracaso claro supone no alcanzar el consenso necesario para la regulación del derecho a la justicia gratuita con carácter general (habiendo sólo acuerdo para los supuestos en los que medie detención), o garantías adicionales para personas sospechosas o acusadas “vulnerables”, al margen de los menores. Como otras trabas se destacan las especialidades en el procedimiento legislativo previsto, o el empleo de la Directiva en lugar del Reglamento; lo que revelaría una falta de voluntad política por parte de los Estados de querer establecer un sistema homogéneo y completo de Derechos y garantías procesales, condición básica para el pleno desenvolvimiento y eficacia del principio de confianza mutua. En igual sentido se pronuncia la doctrina procesalista, en la línea del fortalecimiento de dicho principio ampliándolo incluso a cuestiones como la regulación europea de la prisión provisional⁴.

Estudiados los parámetros más relevantes de la obra recensionada, no dudamos en considerar *El desarrollo y consolidación del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea. La implementación del programa de Estocolmo* como de gran calidad y relevancia en el Derecho procesal penal europeo, perfilándose como una monografía de remarcable interés no sólo por el profundo y complejo marco de Derecho comunitario que analizan el Profesor Gutiérrez Castillo y el Ilmo. Sr. López Jara, sino por la sistematización de principios y estructuración intuitiva de la obra, que permiten dar una respuesta ágil a cualquier aspecto relacionado con el tratamiento de los derechos y garantías procesales a la luz del Derecho europeo. Los autores llegan a éste punto por dos razones: la primera por trabajar con todos los borradores y proyectos previos en el seno de la UE, así como la jurisprudencia del TEDH y legislación del Consejo de Europa que han contribuido a la formación de la legislación comunitaria futura, lo que permite apreciar el desarrollo completo del *iter legis* de las mismas atisbando una interpretación historicista y teleológica muy innovadora; e igualmente por la amplitud o compleción de textos vigentes tratados, de distinta fuerza vinculante, que imprime vocación de universalidad en la materia.

En definitiva, recomendamos inequívocamente el libro y lo consideramos como referencia obligada y actualizada en la materia tratada, en el que se aprecia el fruto de una investigación exhaustiva que aporta a la ciencia del Derecho procesal europeo interesantes contribuciones no sólo bajo una perspectiva crítica excelentemente fundamentada, que entendemos clave para abordar o iniciarse en un tema de constante evolución normativa como el tratado para toda clase de operadores jurídicos e investigadores de Derecho internacional, comunitario o procesal, sino que está llamado

⁴ ARANGÜENA FANEGO, C., “Las garantías procesales de sospechosos e imputados en procesos penales”, en GUTIÉRREZ ZARZA, A., *Los retos del espacio de Libertad, Seguridad y Justicia de la Unión Europea en el año 2016*, Wolters Kluwer, Hospitalet de Llobregat 2017, edición digital.

GUTIÉRREZ CASTILLO, Víctor Luis; LÓPEZ JARA, Manuel.
El desarrollo y consolidación del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea. La implementación del Programa de Estocolmo.

a ser uno de los principales libros de cabecera de la doctrina española en el tratamiento de los derechos y garantías bajo el Derecho europeo.

Pedro Manuel Quesada López
Contratado Predoctoral de Investigación FPU del MECD.
Área de Derecho Procesal, Universidad de Jaén⁵.

⁵ Referencia: FPU014/04912.