



## Espacio jurídico

(marzo 2021)

### **La Orden Europea de Detención y Entrega, marco normativo e implementación en el sistema jurídico español.**

La Orden Europea de Detención y Entrega se aprobó por la Decisión Marco 2002/584/JAI (reformada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo), relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros que fue adoptada por el Consejo de la Unión Europea, con el fin de establecer una *“movilización conjunta de los recursos policiales y judiciales para garantizar que en toda la Unión no exista lugar alguno donde puedan ocultarse los delincuentes o los beneficios del delito”*.

Dicha orden constituye la piedra angular de cooperación judicial en materia civil y penal dentro de la Unión Europea. Esto supone la adopción de “normas mínimas comunes” en el ámbito del Derecho Procesal “para facilitar la aplicación del principio del reconocimiento mutuo, respetando los principios jurídicos fundamentales de los Estados miembros”. Finalmente se llevó a cabo la implementación de este sistema, es decir, adoptar una serie de medidas

procesales comunes que hicieran factible la posibilidad, por parte de un Estado miembro ajeno a un proceso penal, de detener y entregar a un ciudadano que se hallara en su país a instancia de aquel otro Estado Miembro que así lo solicitase por razón del procedimiento seguido contra aquel en el ámbito jurisdiccional que le era propio.

La implementación de la Orden Europea de Detención se llevó a cabo dentro de nuestro ordenamiento jurídico mediante la aprobación de la Ley 3/2003, de 14 de marzo, sobre la orden europea de detención y entrega que, posteriormente, fue derogada por la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea.

**Análisis de la Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de enero de 2021, sobre la aplicación de la orden de detención europea y de los procedimientos de entrega entre Estados miembros**

El pasado 20 de enero de 2021, el pleno del Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que evalúa los resultados del procedimiento judicial simplificado para la entrega transfronteriza que en 2004 sustituyó al largo proceso de extradición entre Estados miembros, y que se basa en el principio de reconocimiento mutuo de las decisiones judiciales.

La aprobación de la Orden de Detención Europea (European Arrest Warrant, EAW) mediante una Decisión Marco adoptada por la vía de la cooperación intergubernamental (DM 2002/584) constituyó un verdadero paso de gigante en la construcción europea.

La orden europea de detención constituye un logro fundamental y un instrumento indispensable para combatir los delitos más graves, según el Parlamento, que plantea algunos cambios para mejorarla, siendo así que los eurodiputados consideran que, pese a que la orden de detención europea es un éxito, existen algunos problemas y lagunas que dificultan su buen funcionamiento.

Precisamente por ello, el Parlamento propuso cambios para mejorar la orden europea de detención y así garantizar que contribuya de manera efectiva a combatir los delitos más graves en la UE. La resolución pone de manifiesto que la orden europea de detención no debe emplearse para delitos menores sino únicamente limitarse a delitos más graves sólo una vez agotados otros instrumentos jurídicos menos

intrusivos, como la orden europea de investigación. Según reiterada jurisprudencia del TJUE, el rechazo a aplicar una euroorden debe ser la excepción, debido a los límites que establece la norma que la regula. Cuando la no ejecución encuentre justificación en una violación de los derechos fundamentales, el Estado miembro de ejecución tiene que imputar el riesgo grave de violación de los derechos fundamentales y establecer los motivos de denegación de la ejecución sobre la base de elementos fácticos y objetivos, a fin de evitar la inseguridad jurídica y la posible impunidad.

La Resolución del Parlamento Europeo, de 20 de enero de 2021, sobre la aplicación de la orden de detención europea y de los procedimientos de entrega entre Estados miembros señala que la orden de detención europea es un logro de primer orden y un instrumento eficaz, útil e indispensable para luchar contra la delincuencia transfronteriza y llevar ante la justicia a los autores de delitos graves en el Estado miembro en el que haya tenido o esté teniendo lugar el proceso penal, y repercute positivamente en el espacio de libertad, seguridad y justicia. Es cierto que la orden de detención europea ha facilitado y mejorado la cooperación en materia de entregas, sin embargo, en los últimos veinte años el mundo viene atravesando una transformación digital que ha cambiado el ecosistema de la delincuencia.

Por ello es palmaria la necesidad de una actualización y mejora de este mecanismo con el fin de corregir problemas concretos. Esos problemas se

refieren esencialmente a las condiciones de detención y encarcelamiento, la proporcionalidad, la aplicación de garantías procesales consagradas en el derecho de la Unión en los procedimientos de orden de detención, concretamente la doble representación legal tanto en el Estado emisor como en el de ejecución, atendiendo a Sentencias del Tribunal de Justicia de la UE. Algunas de estas cuestiones se han intentado resolver mediante instrumentos no vinculantes como el manual de la orden de detención europea, la asistencia de Eurojust o a través de evaluaciones recíprocas, aunque muchas de ellas continúan existiendo.

Además, la apertura de las fronteras y las nuevas tecnologías también requieren herramientas eficaces para que las fuerzas y cuerpos de seguridad y los tribunales puedan perseguir los delitos transnacionales graves.

Asimismo, la resolución subraya la importancia de que la autoridad emisora verifique la proporcionalidad, teniendo en cuenta i) la gravedad del delito, ii) la sanción probable si la persona es declarada culpable del presunto delito, iii) la probabilidad de que el interesado sea privado de libertad en el Estado miembro emisor después de la entrega, iv) la repercusión en los derechos de la persona buscada y su familia, y v) los intereses de las víctimas del delito; pide a los Estados miembros y a sus autoridades judiciales que tramiten las órdenes de detención europeas sin demora injustificada una vez emitidas, con el fin de reducir al mínimo la prisión preventiva.

Más adelante, en la propia Resolución, el Parlamento Europeo solicita a la Comisión que tenga en cuenta las Recomendaciones que propone para mejorar el funcionamiento de la orden de detención europea (apartados 10-30). En primer lugar, se pide que la Comisión facilite datos claros, comprensibles y comparables y que se establezca un método para que los Estados miembros cumplan con la obligación de transmitirle datos fiables y actualizados, ya que habitualmente son confusos. Igualmente, que estudie la posibilidad de crear una base de datos común que contenga las resoluciones judiciales sobre las órdenes de detención europeas usando únicamente datos anónimos, lo que resultaría un instrumento inteligente y eficaz para evaluar la cooperación judicial, detectar puntos débiles y prepararse mejor ante posibles ajustes.

En los apartados 13 y 14, se “Pide a la Comisión que analice los delitos comunes en los Estados miembros con el fin de definir mejor los supuestos en que debe utilizarse la orden de detención europea y facilitar la evaluación de la proporcionalidad; pide a la Comisión que efectúe una evaluación formal y sustantiva de la coherencia de la lista de 32 categorías de delitos que no requieren la comprobación de la doble tipificación, usando criterios como la gravedad del delito, su dimensión transnacional o el impacto negativo en los valores fundamentales de la Unión; señala que es necesario ofrecer mayor seguridad jurídica a todos quienes intervienen en su aplicación y así evitar conflictos innecesarios”.

Los diputados del Parlamento Europeo plantean la inclusión en la lista de nuevos delitos o categorías de delitos, como los medioambientales, algunas formas de evasión fiscal, delitos de odio, abusos sexuales, violencia de género, usurpación de identidad, delitos que implican el uso de la violencia o una amenaza grave contra el orden público de los Estados miembros y delitos contra la integridad constitucional de los Estados miembros cometidos mediante el uso de la violencia, genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra. Este punto es probablemente el más importante de la resolución, puesto que al pretender ampliar la “eurolista” de delitos de doble tipificación para incluir delitos graves como los anteriormente mencionados, se reforzarán las garantías de asistencia letrada, del derecho a la defensa y a los recursos judiciales contra cualesquiera medidas que se estimen desfavorables a las posiciones jurídicas de las personas investigadas o requeridas de entrega por el Estado requirente.

En el siguiente apartado se hace referencia a la creación por parte de la Comisión del grupo de coordinación sobre la orden de detención europea, entendiendo que es un buen mecanismo para contribuir a mejorar el rápido intercambio de información actualizada y fiable y así reforzar la cooperación, lo que conllevaría una aplicación más uniforme de la orden de detención europea entre autoridades judiciales.

Además, se propone con esta resolución que se aclare por parte de la Comisión la cuestión de los delitos

accesorios o conexos con los principales que superan el umbral de la orden de detención, e incluye la posibilidad de actualizar el Manual de la orden de detención europea.

Destaca lo importante que resulta definir con mayor precisión los cometidos y las competencias de las autoridades nacionales y los órganos de la Unión que intervienen en los procedimientos de la orden de detención europea y así garantizar que estén especializados y tengan experiencia práctica.

### **Valoración de la modificación**

Esta propuesta de modificación y actualización de la euroorden presenta un objetivo claro: el refuerzo y fortalecimiento de las garantías judiciales de los Estados miembros. Se trata de relanzar la orden europea de detención con una vinculación aún mayor con los derechos fundamentales y con el marco europeo como contexto jurídico de seguridad, garantismo y coherencia normativa.

La orden de detención europea es un instrumento válido y eficaz, si bien coincidimos en que existe un margen de mejora en lo que se refiere a la coherencia, eficiencia y el cumplimiento de los derechos y los valores fundamentales de la Unión. Por ello es necesario que la Comisión estudie su aplicación práctica en los distintos Estados miembros para así conseguir un grado pleno de ejecución de las órdenes emitidas. Como señala el Parlamento, estos problemas de coherencia podrían solventarse con el apoyo de medidas como la formación de profesionales en la Justicia,

el empleo de manuales y recomendaciones, y a su vez una fuerte legislación específica en materia de definición de conceptos jurídicos como “autoridad judicial”, “non bis in ídem”, derechos fundamentales etc.

Para que todo ello se lleve a cabo es preciso que la Comisión valore la aprobación de un código de cooperación judicial de la Unión en materia penal que recopile sistemáticamente la legislación vigente, a fin de garantizar la seguridad jurídica y la coherencia de los diferentes instrumentos existentes, y asimismo se actualice la orden como propone el Parlamento.

Destacamos finalmente las palabras del ponente Javier Zarzalejos (PPE

España) durante el debate en el pleno: *“La orden europea de detención es uno de los grandes logros de la UE en el área de la cooperación judicial, un salto cualitativo en la lucha contra la impunidad. Con estas propuestas, el Parlamento trata de abordar algunas de sus principales lagunas. También pedimos a la Comisión que asegure la correcta aplicación de las normas, en la letra y el espíritu, abriendo procedimientos de infracción si es necesario”*.

*Claudia Hernández López de Lerma  
Ayala de la Torre Abogados*