

MÓDULO III LA COOPERACIÓN JUDICIAL PENAL EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA

MARÍA POZA CISNEROS

Magistrada. Miembro de la Red Judicial Española de Cooperación Judicial Internacional (REJUE). División Penal.

1. CONTEXTO

En mi condición de tutora de este Módulo III, quiero dar la bienvenida a todos los que habéis mostrado interés por esta materia, inicialmente, al matricularos en este curso y, ahora, al enfrentaros a este nuevo sector de contenidos.

El diseño del curso pretende un avance gradual a partir de la introducción que representa el Módulo I, verdadera visión panorámica y evolutiva de la cooperación judicial penal en el entorno europeo y global. El Módulo II ha descendido ya al estudio analítico de determinados instrumentos de cooperación, surgidos en el marco del Consejo de Europa y este Módulo III, como el siguiente, continúa en esta línea de análisis de instrumentos, centrados ahora en los generados en el ámbito de la Unión Europea.

Para el estudio de ambos módulos, será conveniente repasar algunas ideas incorporadas a los temas 2 y 3 del Módulo I, que permitan situar la exposición de los tres temas que componen este Módulo en el muy específico y singular ámbito jurídico e institucional que significa la Unión Europea. Un ámbito cuya complejidad y constante evolución ejemplifican los tres temas que os disponéis a leer y los que integran el Módulo IV. La naturaleza jurídica de los distintos instrumentos europeos que constituyen el objeto de los siguientes siete temas es muy distinta, avanzando la exposición desde los instrumentos más tradicionales, de corte convencional, hasta los genuinamente europeos, como las Decisiones Marco, que, a su vez, incorporan, con el precedente representado por Prüm, principios característicos como los de reconocimiento mutuo o disponibilidad que, junto con el principio de armonización, rigen la cooperación penal en el seno de la Unión Europea, como destaca el Tratado de Lisboa, en vigor desde el 1-12-09 y que somete la materia de cooperación judicial penal a la regulación por el procedimiento legislativo ordinario.

2. CONTENIDO

El Módulo III estudia, en tres temas, otros tantos instrumentos que cabe enmarcar, entre los cuatro grandes objetivos marcados por el Consejo de Tampere, en el empeño de la Unión en mejorar los mecanismos de cooperación judicial. De forma paralela al Módulo IV, profundiza en instrumentos, más ambiciosos, que desarrollan el principio de reconocimiento mutuo de decisiones.

En una primera aproximación, podría pensarse que se trata de instrumentos sucesivos que representan el pasado, el presente y el futuro de la asistencia judicial entre los Estados miembros. Sin embargo, aunque, ciertamente, los temas siguen un orden cronológico, se refieren a instrumentos que coexisten, se complementan y superponen parcialmente, tanto en el aspecto espacial como material, aplicándose a espacios no siempre coincidentes e incidiendo de manera asimétrica en las facetas policial y judicial de la cooperación penal. La distribución de temas que se propone es la siguiente:

- El Tema 7, a cargo de la Profesora de Derecho Procesal de la Universidad de Santiago de Compostela, Raquel Castillejo Manzanares, comienza por el estudio del denominado “Espacio Schengen”.
- El Tema 8, que me ha sido encomendado, se ocupa del Convenio 2000.
- El Tema 9, por último, redactado por Fernando Martínez Pérez, Magistrado del Juzgado de Instrucción nº 7 de Sevilla, analiza el principio de disponibilidad, el Tratado de Prüm y la regulación del acceso a datos relativos a antecedentes penales.

SCHENGEN

A partir del Acta Única Europea y de su propuesta de supresión de fronteras y de la consagración de la libre circulación de personas, mercancías, servicios y capitales en el Tratado de Roma, el Acuerdo de **Schengen**, de 1985 y el Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen, de 1990 instauran un espacio de libre circulación de personas que precisaba de determinadas “medidas compensatorias”, entre las que destacan, por lo que interesa al objeto de este curso, las relativas a la agilización de la asistencia judicial internacional y a la simplificación de la extradición. En este contexto,

con Schengen se amplía el ámbito de asistencia, se permite la notificación de documentos por correo y la remisión directa de comisiones rogatorias, se limita la posibilidad de reserva en materia de solicitudes de registro o embargo, se restringe la aplicación de la prescripción como motivo de denegación de la extradición, se incluyen los delitos fiscales entre los extraditables, se impone la comunicación directa entre Autoridades Centrales en esta materia, se regula un procedimiento de extradición simplificada, con consentimiento de la persona reclamada y se ofrece una nueva formulación del principio “non bis in idem”. En sede de cooperación policial, se introducen un sistema de información (SIS), de intercambio de señas de personas y objetos y fórmulas novedosas como la persecución “en caliente”.

El subsistema de Schengen, desde sus cinco firmantes originales, Francia, Alemania y los países del Benelux, se ha extendido, poco a poco, a casi todo el territorio de la Unión, excluidos, con una cierta singularidad, Reino Unido e Irlanda y se ha abierto a terceros Estados, como Islandia, Noruega y Suiza, quedó integrado en el “acervo comunitario” a partir del Protocolo anexo al Tratado de Ámsterdam de 1997, aunque todavía dentro del ahora desaparecido Tercer Pilar.

CONVENIO 2000

Tras la entrada en vigor del Tratado de Ámsterdam y con base jurídica en el art. 34.2 d) del Tratado de la Unión Europea, que permitía adoptar al Consejo, por unanimidad y a propuesta de cualquier Estado miembro o de la Comisión, entre otros instrumentos, convenios cuya adopción recomendaría a los Estados miembros, como primera experiencia de esta fórmula singular, intergubernamental “patrocinada”, el 29 de mayo de **2000**, el Consejo concluyó el Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la Unión Europea. Se trata, ciertamente, de un convenio, precisado de la ratificación por los distintos Estados, pero es, a su vez, un convenio de la Unión Europea, en cuya elaboración hubo de ser consultado el Parlamento europeo, que entró en vigor tras su adopción por la mitad de los Estados miembros y que está sometido a la interpretación prejudicial de sus disposiciones, validez y medidas de aplicación por el Tribunal de Justicia. Por otra parte, no es un convenio autónomo, sino complementario, y así se declara expresamente, del Convenio de Asistencia Judicial de 1959, del Convenio de Aplicación del Acuerdo de Schengen y del Tratado Benelux. Ese carácter complementario determina que su

regulación se centra en determinadas materias, incorporando, simplificadas, fórmulas ya recogidas en convenios anteriores, como la notificación por correo o la comunicación directa entre autoridades judiciales, facilitando la aplicación del principio *forum regit actum* y deteniéndose en formas específicas de asistencia, como las entregas vigiladas, los equipos conjuntos de investigación o los agentes encubiertos, propias, aunque no exclusivas, de la cooperación policial. Como verdaderas novedades, el Convenio contiene la primera regulación europea de las declaraciones por videoconferencia y de la intervención de telecomunicaciones.

PRINCIPIO DE DISPONIBILIDAD: TRATADO DE PRÜM Y ANTECEDENTES PENALES

Por último, el 27 de mayo de 2005, en pleno proceso de ratificación o, por mejor decir, falta de ratificación del Tratado que establecía una Constitución para Europa, siete países, Alemania, Austria, los tres países del Benelux, España y Francia, firmaron, en la ciudad de **Prüm**, un tratado relativo “a la profundización de la cooperación transfronteriza, en particular en materia de lucha contra el terrorismo, la delincuencia transfronteriza y la migración ilegal”. Se ha calificado este esfuerzo, al que se sumaron Italia y Finlandia, de manifestación de una falsa “cooperación reforzada”, modalidad que, en el Tratado de la Unión, precisa del acuerdo de, al menos, ocho Estados, una vez que hayan realizado todos los esfuerzos posibles para encontrar una solución por la vía de las instituciones comunitarias, presupuestos que, obviamente, no concurrieron en la firma de este Tratado. Por su contenido, sin embargo, el Tratado de Prüm responde a los objetivos de la cooperación reforzada, desarrollando elementos específicos como la creación de ficheros de ADN y de datos dactiloscópicos y el compromiso de intercambiar información sobre su contenido; la seguridad en grandes eventos de dimensión transfronteriza, como los deportivos; la lucha contra el terrorismo, a través de medidas como la transmisión de información, la autorización policial para llevar armas fuera del Estado o la intervención de escoltas de seguridad en los vuelos; la lucha contra la migración ilegal y la cooperación policial transfronteriza.

El Tratado de Prüm desarrolla, así, el principio de disponibilidad a que se refería el Programa de La Haya en 2005. Integrados parcialmente los contenidos del Tratado en el marco jurídico de la Unión a través de las Decisiones JAI/615/2006 y JAI/616/2008, otros desarrollos del principio de disponibilidad se contienen en la DM 2006/960/JAI,

de 18 de diciembre de 2006, sobre la simplificación del intercambio de información e inteligencia entre los servicios de seguridad de los Estados miembros y, en materia de antecedentes penales, objeto de especial consideración, en la DM 2009/315/JAI:

3. METODOLOGÍA

La metodología que propone este módulo, integrado en un curso virtual, presenta la ventaja de la facilidad de su seguimiento para quienes, como nosotros, disponemos de escaso tiempo y de agendas exigentes, permitiéndonos adaptar los tiempos de lectura, estudio y reflexión a nuestros propios horarios. Algunos temas, además, pueden ser objeto de distintos “niveles de lectura” y cuentan con un cuarto nivel que se ocupa especialmente de la perspectiva nacional española.

Sin embargo, pese a la previsión de una actividad presencial “de cierre”, la virtualidad impone un cierto distanciamiento entre los participantes en el curso que sólo puede ser compensada con una participación activa, utilizando las distintas herramientas dispuestas a ese fin: foros de debate, consultas por correo que, al margen de instrumentos para uso individual o bilateral, como la autoevaluación o el caso práctico, facilitan la interacción de todos los participantes, enriqueciendo, de este modo, los contenidos “cerrados” o “estáticos” del curso. No olvidemos, además, que contamos con el valor añadido que representa la participación de compañeros de distintos países, conocedores de sistemas legales también diferentes y que pueden aportar puntos de vista que nos alejen de inclinaciones intelectuales autocomplacientes.

Para que estas herramientas y activos contribuyan, como metodología eficaz, a un mejor aprovechamiento de este Módulo y del curso en general, la participación constituye un presupuesto inexcusable. Por ello, desde la experiencia que nos da el haber superado ya los primeros módulos, os animo a comprometer, aún más, vuestro tiempo e ilusión, con el compromiso paralelo de intentar, con mi disposición a atender vuestras consultas, comentarios y sugerencias, que estas semanas nos proporcionen, a todos, una experiencia profesional y personal satisfactoria.

Murcia, 5 de febrero de 2011