

Recomendación (UE) 2023/681 de la Comisión de 8 de diciembre de 2022 sobre los derechos procesales de las personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión [DOUE-L-2023-80446]

1. INTRODUCCIÓN

La Unión Europea se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos. Garantías todas ellas vinculantes respecto de los derechos de las personas privadas de libertad. Recordemos que nuestro sistema de cooperación se fundamenta en el principio de confianza mutua, garante del reconocimiento mutuo para los actos procesales en los que intervenga un elemento transfronterizo. La presente Recomendación viene, entre otras a reforzar el ideal de la cooperación judicial, y más aún, a reforzar el respeto de los derechos y libertades de los ciudadanos cuando estos se hallen privados de libertad.

La necesaria armonización de los derechos procesales de las personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional y las condiciones materiales de la reclusión, es una constante en la medida en la que las estadísticas confirman la disparidad normativa que existe entre los distintos Estados miembros sobre las mismas. Así, se constata que sobre la Orden de Detención Europea desde 2016, los Estados miembros han denegado o retrasado la ejecución de órdenes en cerca de 300 casos por motivos relacionados con un riesgo real de vulneración de los derechos fundamentales, en particular sobre la base de unas condiciones materiales de reclusión inadecuadas. El Tribunal de Justicia ha reconocido la importancia de las condiciones de reclusión en el contexto del reconocimiento mutuo y de la aplicación de la Orden de Detención Europea. La precariedad de las condiciones de reclusión en la aplicación de una ODE, tienen repercusión sobre el principio de reconocimiento mutuo al poder lesionar la confianza mutua que rige en la cooperación judicial penal entre Estados miembros. Una precariedad que en mucho de los casos viene de la mano de la superpoblación en sus centros de reclusión con una tasa de ocupación superior al 100 %. Además, el uso y la duración excesivos o innecesarios de la prisión provisional también contribuyen al fenómeno de la superpoblación, lo que socava gravemente en último término la mejora de las condiciones de reclusión.

2. NORMAS MÍNIMAS

La Comisión Europea, ha optado por solventar en primer término las divergencias sustanciales entre los Estados miembros en relación a la prisión provisional. Evitar, por ejemplo, que la duración media de la prisión provisional en los distintos Estados oscile entre dos y trece meses; o que el plazo máximo para la prisión provisional no difiera de un Estado miembro a otro, con una previsión de entre menos de un año y más de cinco años. Por cuanto, como constata la Comisión *estas grandes diferencias parecen injustificadas en un espacio común de libertad, seguridad y justicia de la UE*. Junto a ello, en la Unión y, en particular, en el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, se requieren normas mínimas específicas de la Unión, aplicables por igual a los sistemas de reclusión de todos los Estados miembros, con el fin de reforzar la confianza mutua entre los Estados miembros y facilitar el reconocimiento mutuo de las sentencias y resoluciones judiciales.

Se recomienda a los Estados miembros que adopten *«medidas eficaces, adecuadas y proporcionadas»* para reforzar los derechos de todas las personas privadas de libertad, *«tanto en relación con los derechos procesales de las personas sujetas a prisión provisional como con las condiciones materiales de reclusión, a fin de garantizar que las personas sujetas a privación de libertad sean tratadas con dignidad, que se respeten sus derechos fundamentales y que se les prive de su libertad únicamente como medida de último recurso»*. Para ello la presente Recomendación pretende orientar a los Estados para que, en *pro* de los derechos y garantías fundamentales, así como en el sostenimiento del principio de confianza mutua, proporcionen un nivel de protección mas elevado al que ya se contiene. Un objetivo que viene avalado por una serie de definiciones introductorias a lo que le siguen los principios generales en los que se debe fundamentar la protección. Entre otros se dispone la reintegración social de los reclusos, con vistas a prevenir la reincidencia.

3. NORMAS MÍNIMAS SOBRE LOS DERECHOS PROCESALES DE LAS PERSONAS SOSPECHOSAS O ACUSADAS SUJETAS A DETENCIÓN PROVISIONAL

Se establece la prisión provisional como medida de último recurso, además de una presunción *favor libertatis* a favor de medidas alternativas a la prisión siempre que sea posible. La prisión solo deberá imponerse cuando exista una sospecha razonable tras una valoración individualizada en las que se deberá atender las circunstancias individuales del caso. Destacando que el hecho de que el sospechoso no sea nacional o falte arraigo con el Estado, no basta para concluir que existe un riesgo de fuga, la motivación debe atender a otras circunstancias.

La resolución judicial en la que se imponga o modifique la prisión provisional o, cualquier otra medida alternativa a la misma requiere que esté *debidamente motivada y justificada y se refiera a las circunstancias específicas de la persona sospechosa o acusada que justifiquen su reclusión. Se anima a los Estados miembros que impongan la prisión provisional en casos de delitos «que lleven aparejada una pena privativa de libertad mínima de un año.*

Se exige a los Estados miembros que garanticen *que una autoridad judicial revise periódicamente la vigencia de los motivos por los que una persona sospechosa o acusada se encuentra en prisión provisional. Tan pronto como dejen de existir los motivos de reclusión de la persona sospechosa o acusada, los Estados miembros deben garantizar que sea puesta en libertad sin demora injustificada.*

Los Estados miembros deben garantizar que la persona sospechosa o acusada sea oída en persona o a través de un representante legal mediante una audiencia contradictoria ante la autoridad judicial competente que haya de dictar resolución sobre la prisión provisional. Los Estados miembros deben velar por que las resoluciones sobre la prisión provisional se dicten sin demora injustificada y deben garantizar el derecho de la persona sospechosa o acusada a un juicio en un plazo razonable. En particular, los Estados miembros deben velar por que los casos en los que se haya impuesto la prisión provisional se tramiten con carácter de urgencia y con la debida diligencia. Además, se considera prioritario los asuntos que afecten a una persona sujeta a prisión provisional. Los Estados miembros deben deducir el período de prisión provisional anterior a la condena, incluso cuando se aplique mediante medidas alternativas, de la duración de la pena de prisión impuesta posteriormente.

4. NORMAS MÍNIMAS RELATIVAS A LAS CONDICIONES MATERIALES DE RECLUSIÓN

Los Estados miembros deben garantizar que el espacio personal mínimo disponible para cada recluso, incluso en una celda colectiva, sea equivalente a al menos 3 m² de superficie por recluso. Si este fuera inferior genera una fuerte presunción de violación del artículo 3 del CEDH. Además, *los Estados miembros deben garantizar que los reclusos tengan acceso a luz natural y aire fresco en sus celdas.* Se anima a los Estados miembros (y en el caso de los menores, deben garantizarlo) a que distribuyan los reclusos, en la medida de lo posible, en centros de reclusión próximos a sus hogares u otros lugares adecuados para su reinserción social. La distribución de los reclusos debe atender a razones de situación procesal, sexo y edad.

Las instalaciones sanitarias deben además ser accesibles en todo momento, además de mantener unas buenas condiciones higiénicas. Es importante señalar que los Estados deben proporcionar a los reclusos una dieta nutritiva que tenga en cuenta su edad, discapacidad, salud, estado físico, religión, cultura y la naturaleza de su trabajo. Los Estados miembros deben permitir a los reclusos pasar un tiempo razonable fuera

de sus celdas, permitir el ejercicio al aire libre en atención al contexto de los regímenes especiales de seguridad como en el caso del aislamiento. Para ayudar a los reclusos a prepararse para su puesta en libertad y facilitar su reintegración en la sociedad, los Estados miembros deben garantizar que tengan acceso a programas educativos, además de ofrecer un trabajo remunerado de carácter útil.

Se recomienda a los Estados que consideren la posibilidad de permitir la comunicación a través de medios digitales, como videollamadas, con el fin, entre otras cosas, de permitir a los reclusos mantener el contacto con sus familias, solicitar un empleo, realizar cursos de formación o buscar alojamiento como preparación para su puesta en libertad.

Se establecen toda una serie de medidas especiales en atención a:

- a) mujeres y niñas
- b) extranjeros
- c) menores y jóvenes adultos
- d) personas con discapacidad o afecciones médicas graves
- e) reclusos con necesidades o vulnerabilidades especiales

Finalmente se añaden una serie de medidas específicas para hacer frente a la radicalización en las cárceles, que entre otras impliquen la provisión de los centros de *programas de reinserción, desradicalización y desmovilización en prisión, en preparación para la puesta en libertad, y programas tras la misma para promover la reintegración de los reclusos condenados por delitos terroristas y extremistas violentos.*

5. CONCLUSIÓN

La presente Recomendación prevé todo un conjunto de pautas o normas en las que se establecen los estándares mínimos en el tratamiento de las personas privadas de libertad, haciendo especial referencia a la cuestión de la prisión provisional. Las disposiciones previstas hacen referencia tanto a derechos procesales como a derechos penitenciarios en el marco de la Unión Europea, y tienen el objetivo de fomentar la cooperación judicial en materia penal, por cuanto las políticas existentes en estas materias inciden especialmente en la aplicación efectiva del principio de reconocimiento mutuo. Se pretende elevar el nivel de protección para su adecuada efectividad. Ahora bien, se trata de una norma *soft law*, cuyo cometido es la inspirar a los legisladores nacionales en el fomento de un Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, acorde a los principios de la Unión.

Celia CARRASCO PÉREZ
Contratada Predoctoral FPI
Área de Derecho Procesal
Universidad de Burgos
ccperez@ubu.es