

Los nuevos programas de la U.E. en el ámbito de la Justicia, Libertad y Seguridad

Por Pilar Martín Ríos

LEGISLACIÓN U.E.



En el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) se han publicado, con fecha 24 de febrero de 2007 (L58), distintas decisiones del Consejo de la UE que tienen una evidente implicación criminológica. En ellas se establecen tres programas específicos de financiación para el período 2007-2013 en el ámbito de la justicia, libertad y seguridad. Se trata, en concreto, de los denominados “Prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo y de otros riesgos en materia de seguridad”; “Prevención y lucha contra la delincuencia” y “Justicia penal”. El primero de ellos es un acto adoptado en aplicación de los Tratados CE/EURATOM, mientras que los otros dos suponen la aplicación del Título VI del Tratado UE (TUE).

Estos programas se integran en tres programas marco generales: Derechos fundamentales y justicia -que cuenta con cinco instrumentos (Daphne III, Información y prevención en materia de drogas, Derechos fundamentales y ciudadanía, Justicia civil y Justicia penal)-; Solidaridad y gestión de flujos migratorios -que dispone de cuatro instrumentos (Fondo europeo para los refugiados; Fondo para las fronteras exteriores; Fondo para la integración; y Fondo europeo para el retorno) y Seguridad y defensa de las libertades -que incluye los mencionados “Prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo” y “Prevención y lucha contra la delincuencia”-.

En cuanto a “Prevención, preparación y gestión de las consecuencias del terrorismo y de otros riesgos en materia de seguridad”, se trata de aspectos considerados esenciales por la UE para la protección de las personas y de las infraestructuras críticas en el espacio de libertad, seguridad y justicia. De hecho, el plan de acción revisado de la UE contra el terrorismo, adoptado por el Consejo Europeo de los días 17 y 18 de junio de 2004, inscribió entre las cuestiones prioritarias la prevención de los ataques terroristas y la gestión de sus consecuencias, así como la protección de las infraestructuras críticas. En esta línea, en diciembre de 2004 el Consejo adoptó el programa revisado de solidaridad de la UE sobre las consecuencias de las amenazas y ataques terroristas, destacando en él la importancia de la evaluación de los riesgos y amenazas, la protección de las infraestructuras críticas, los mecanismos de detección e identificación de las amenazas terroristas, y la preparación y capacidad a nivel político y operativo en materia de gestión de las consecuencias. Igualmente, en el Consejo Europeo de diciembre de 2005 se adoptó una nueva estrategia de lucha contra el terrorismo que abarca cuatro vertientes: prevenir, proteger, perseguir y responder.

Como objetivo general, se menciona el apoyo a los Estados miembros en la prevención y preparación, así como en la protección de las personas y las infraestructuras críticas, frente a los riesgos asociados a ataques terroristas y otros incidentes en materia de seguridad. Objetivos específicos serían la promoción y desarrollo de medidas de prevención, preparación y gestión de las consecuencias, con el fin de prevenir o reducir los riesgos asociados al terrorismo y a otros aspectos en materia de seguridad. Entre otras medidas, destacan el intercambio de conocimientos técnicos y de experiencias en el ámbito de la protección, así como la cooperación y coordinación a escala comunitaria en este ámbito.

El programa será objeto de seguimiento periódico con el fin de comprobar la ejecución de las actividades desarrolladas en el marco del mismo. En concreto, la Comisión realizará una evaluación periódica, independiente y externa del programa, presentando ante el Parlamento Europeo y el Consejo un informe anual de su ejecución. Del mismo modo, en el plazo de tres años deberán evaluarse los resultados obtenidos. Una vez finalizado el programa, será necesario rendir cuentas del mismo, realizándose una evaluación a *posteriori*.

Por lo que se refiere al programa “Prevención y lucha contra la delincuencia”, integrado en el general “Seguridad y defensa de las libertades” -y que abarca, al igual que los

“Objetivos específicos serían la promoción y desarrollo de medidas de prevención, preparación y gestión de las consecuencias, con el fin de prevenir o reducir los riesgos asociados al terrorismo y a otros aspectos en materia de seguridad”

otros dos específicos, el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 31 de diciembre de 2013-, el objetivo de la UE es ofrecer a los ciudadanos un elevado nivel de protección dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia. Como se establece en los artículos 2 y 29 del TUE, ello se logrará a través de la prevención y lucha contra la delincuencia, ya sea organizada o de otro tipo. Para proteger la libertad y la seguridad de los ciudadanos frente a las actividades criminales, corresponde a la UE adoptar las medidas necesarias para prevenir, detectar, investigar y perseguir con eficiencia y eficacia todas las formas de delincuencia y, muy especialmente, las de carácter transfronterizo.

Teniendo en cuenta las conclusiones de Tampere de octubre de 1999, el Consejo Europeo reafirmó el carácter prioritario de la instauración de un espacio de libertad, seguridad y justicia en el programa de La Haya de noviembre de 2004, en sus declaraciones sobre el terrorismo de septiembre de 2001 y marzo de 2004, y en la estrategia europea en materia de drogas de diciembre de 2004.

Resulta especialmente significativo el modo en que el programa marco facilita apoyo y protección efectiva a los testigos de delitos. En el mismo se subraya, igualmente, la importancia de la protección de las víctimas de delitos. Especial hincapié se hace sobre la asistencia social y jurídica a las víctimas en el programa específico “Justicia penal”, al que luego aludiremos. Pero no sólo a estos dos aspectos referidos se dedica el programa. Junto a ellos, se prestará atención a la prevención de la delincuencia y criminología y a la represión del delito. El objetivo general será garantizar un elevado nivel de seguridad a los ciudadanos mediante la prevención y la lucha contra la delincuencia organizada o de otro tipo, y en particular contra el terrorismo, la trata de seres humanos, los delitos cometidos contra niños, el tráfico de drogas, el tráfico de armas, la corrupción y el fraude. Como objetivos específicos tenemos la promoción y desarrollo de los métodos e instrumentos necesarios para una estrategia de prevención y lucha contra la delincuencia y de garantía de la seguridad y el orden público, tales como la red de prevención de la delincuencia de la Unión Europea, las asociaciones entre los sectores público y privado, el intercambio de las mejores prácticas en materia de

prevención, la comparación de las estadísticas, la criminología aplicada y un mejor planteamiento de la cuestión de los delincuentes juveniles. Por otro lado, se intensificará la coordinación, la cooperación y el conocimiento mutuo entre las fuerzas de seguridad, otras autoridades nacionales y los servicios competentes de la Unión Europea.

Como expresamente se advierte en el texto del programa, éste no abordará las cuestiones relacionadas con la cooperación judicial. No obstante, podrá cubrir acciones destinadas a propiciar la cooperación entre las autoridades judiciales y las fuerzas de seguridad. En cuanto al acceso al mismo, debe tenerse presente que va dirigido a las fuerzas de seguridad y otros organismos, instituciones u operadores públicos o privados, incluidas las autoridades locales, regionales y nacionales, los interlocutores sociales, las universidades, las oficinas estadísticas, las ONG, las asociaciones de los sectores público y privado y los organismos internacionales competentes.

En cuanto al programa específico “Justicia penal”, integrado en el programa general “Derechos fundamentales y justicia”, con él se pretende mejorar la confianza mutua en el seno del poder judicial. Como ya indicaba el programa de La Haya, la confianza mutua debe consolidarse mediante el desarrollo de



redes de organizaciones e instituciones judiciales, la mejora de la formación de las profesiones de la justicia, el refuerzo de la evaluación de la aplicación de las políticas de la UE en el ámbito de la justicia, dentro del pleno respeto de la independencia del poder judicial, el desarrollo de la investigación en el ámbito de la



“...el objetivo de la UE es ofrecer a los ciudadanos un elevado nivel de protección dentro de un espacio de libertad, seguridad y justicia...”



cooperación judicial y el fomento de proyectos operativos en los Estados miembros que tengan por objetivo la modernización de la justicia. Mediante este programa, se pretende facilitar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo mejorando el conocimiento recíproco de las condenas ya dictadas en la UE, a través de la creación de un sistema informatizado de intercambio de información sobre los registros de penados. En noviembre de 2004, el Consejo Europeo reafirmó la prioridad de una consolidación de la libertad, la seguridad y la justicia en la UE, en particular mediante el aumento de la cooperación judicial en materia penal, sobre la base del principio de reconocimiento mutuo. Un paso decisivo en esta materia, que reforzó la cooperación entre la policía, otras fuerzas de seguridad y el poder judicial, lo supuso el programa marco establecido por la Decisión 2002/630/JAI del Consejo, de 22 de julio de 2002, por la que se estableció un programa marco sobre cooperación policial y judicial en materia penal. A raíz del mismo, se incrementó la comprensión mutua y confianza recíproca de los diferentes Estados en cuanto a sus respectivos sistemas policial y judicial.

“...promover la adopción de medidas destinadas a la reinserción social de los delincuentes, en particular de los delincuentes juveniles”

Serán destinatarios del programa, entre otros, los profesionales del Derecho, los representantes de los servicios de asistencia a las víctimas, y otros profesionales que participen en la administración de la justicia, las autoridades nacionales y los ciudadanos de la UE. Por “profesionales del Derecho” se entenderán los jueces, fiscales, abogados, procuradores, secretarios, auxiliares de la justicia, agentes judiciales, intérpretes judiciales y demás profesionales que ejerzan actividades relacionadas con la justicia en el ámbito del Derecho penal.

Además de los objetivos generales, con este programa se persiguen otros específicos, entre los que destacamos: tratar de garantizar una adecuada administración de la justicia mediante la eliminación de los conflictos de competencia; mejorar el intercambio de información; promover los derechos de los

acusados; animar a los Estados miembros a acelerar la cooperación con Eurojust; promover la adopción de medidas destinadas a la reinserción social de los delincuentes, en particular de los delincuentes juveniles; y propiciar la formación sobre la Unión y el Derecho comunitario de los jueces, los abogados y otros profesionales que participen en la administración de la justicia.

No podríamos acabar este breve análisis de las más recientes actuaciones europeas en materia de justicia, libertad y seguridad sin aludir, aun someramente, al programa Daphne III. En relación al mismo, en marzo del presente año se ha publicado la comunicación de la Comisión de las Comunidades Europeas al Parlamento Europeo (COM (2007) 192), en la que se especifica qué objetivos se persiguen con dicho programa. En concreto, se trata de prevenir y combatir toda forma de violencia en el ámbito público o privado contra niños, jóvenes y mujeres, adoptando medidas preventivas y prestando apoyo a las víctimas y grupos de riesgo. Asimismo, se pretende fomentar acciones transnacionales con el fin de crear redes multidisciplinarias, además de sensibilizar a la población ante la violencia, estudiar los fenómenos relacionados con la misma y explorar y combatir sus causas profundas en todos los niveles de la sociedad.