COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 24.10.2024
COM(2024) 489 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

Sobre la aplicación de la Directiva (UE) 2016/800 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de mayo de 2016, relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales

Índice

1. INTRODUCCIÓN 2
2. EVALUACIÓN GENERAL 3
3. PUNTOS ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN 6
   - 3.1. Ámbito de aplicación (artículo 2) y procedimientos relativos a la orden de detención europea (artículo 17) 6
   - 3.2. Definiciones (artículo 3) 8
   - 3.3. Derecho a la información (artículo 4) 8
   - 3.4. Derecho del menor a que el titular de la patria potestad sea informado (artículo 5) 9
   - 3.5. Asistencia letrada (artículo 6) 10
   - 3.6. Derecho a una evaluación individual (artículo 7) 13
   - 3.7. Derecho a un reconocimiento médico (artículo 8) 14
   - 3.8. Grabación audiovisual de los interrogatorios (artículo 9) 15
   - 3.9. Limitación de la privación de libertad (artículo 10) 15
   - 3.10. Medidas alternativas (artículo 11) 16
   - 3.11. Tratamiento específico en caso de privación de libertad (artículo 12) 16
   - 3.12. Tramitación rápida y diligente de los asuntos (artículo 13) 18
   - 3.13. Derecho a la protección de la vida privada (artículo 14) 18
   - 3.14. Derecho del menor a estar acompañado por el titular de la patria potestad durante el proceso (artículo 15) 19
   - 3.15. Derecho del menor a estar presente y participar en su propio juicio (artículo 16) 20
   - 3.16. Derecho a asistencia jurídica gratuita (artículo 18) 21
   - 3.17. Vías de recurso (artículo 19) 22
   - 3.18. Formación (artículo 20) 22
   - 3.19. Recogida de datos (artículo 21) 24
   - 3.20. Costes (artículo 22) 24
   - 3.21. Transposición (artículo 24) 24
4. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 6 DE LA DIRECTIVA 26
5. CONCLUSIÓN 28

1. INTRODUCCIÓN

La Directiva (UE) 2016/800 relativa a las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en los procesos penales[1] (en lo sucesivo, «la Directiva») tiene por objeto establecer garantías procesales para que los menores, es decir, las personas de menos de dieciocho años, sospechosos o acusados en procesos penales puedan comprender y seguir dichos procesos, a fin de permitirles ejercer su derecho a un juicio justo. También tiene por objeto prevenir la reincidencia y fomentar la inserción social de los menores en conflicto con la ley.

Las garantías establecidas en dicha Directiva se basan en el derecho a un juicio justo y el derecho de defensa consagrados en los artículos 47 y 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea[2], junto con el artículo 24 sobre los derechos del menor, que establece que en todos los actos relativos a los menores el interés superior del menor constituirá una consideración primordial.

La Directiva es el quinto instrumento adoptado en virtud del artículo 82, apartado 2, letra b), del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), que constituye la base jurídica para adoptar normas mínimas sobre «los derechos de las personas durante el procedimiento penal». Se aplica en veinticinco Estados miembros[3].

La UE ha adoptado las siguientes cinco Directivas centradas en los derechos de las personas sospechosas y acusadas:

- la Directiva relativa al derecho a interpretación y a traducción[4];
- la Directiva relativa al derecho a la información[5];
- la Directiva sobre el derecho a la asistencia de letrado y a la comunicación con terceros durante la privación de libertad[6];
- la Directiva por la que se refuerzan determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio[7]; así como
- la Directiva relativa a la asistencia jurídica gratuita[8].

[1] DO L 132 de 21.5.2016, p. 1.
[2] DO C 326 de 26.10.2012, p. 391.
[3] De conformidad con el Protocolo n.º 21 y el Protocolo n.º 22, respectivamente, Irlanda y Dinamarca no están vinculados por esta Directiva. Por lo tanto, no se consideran en esta evaluación.
[4] Directiva 2010/64/UE relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales (DO L 280 de 26.10.2010, p. 1).
[5] Directiva 2012/13/UE relativa al derecho a la información en los procesos penales (DO L 142 de 1.6.2012, p. 1).
[6] Directiva 2013/48/UE, sobre el derecho a la asistencia de letrado en los procesos penales y en los procedimientos relativos a la orden de detención europea, y sobre el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad (DO L 294 de 6.11.2013, p. 1).
[7] Directiva (UE) 2016/343, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio (DO L 65 de 11.3.2016, p. 1).
[8] Directiva (UE) 2016/1919, relativa a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales y a las personas buscadas en virtud de un procedimiento de orden europea de detención (DO L 297 de 4.11.2016, p. 1; corrección de errores: DO L 91 de 5.4.2017, p. 40).

Estas seis directivas que atañen a los derechos procesales contribuyen a reforzar la confianza de los Estados miembros en los sistemas judiciales penales de los demás y facilitar así el reconocimiento mutuo de las resoluciones en materia penal.

La Comisión Europea ya ha publicado informes de aplicación de cinco de las directivas[9] de conformidad con sus obligaciones de presentación de informes en virtud de dichos actos. El artículo 25 de la Directiva a que se refiere el presente informe también exige a la Comisión que presente al Parlamento Europeo y al Consejo un informe en el que evaluará en qué medida los Estados miembros han tomado las medidas necesarias para cumplir dicha Directiva, en el que se incluirá una evaluación de la aplicación del artículo 6, e irá acompañado, si fuera necesario, de propuestas legislativas.

Con el fin de recopilar información sobre la aplicación práctica del artículo 6, así como, entre otras cosas, recabar información sobre la aplicación de las disposiciones de la Directiva que requieren medidas de aplicación práctica en lugar de la transposición legislativa, se envió un cuestionario a los Estados miembros. Se recibieron respuestas de veinte de los veinticinco Estados miembros que participaron.

Por lo tanto, el presente informe se basa en la información facilitada por los Estados miembros a la Comisión en el contexto de la notificación de las medidas nacionales de transposición de la Directiva y de los documentos explicativos correspondientes, así como en la información adicional facilitada en respuesta al cuestionario, en la medida en que dicha información adicional se presentó realmente. También se basa en información obtenida de investigaciones llevadas a cabo por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea[10] y de estudios financiados por la Comisión con fondos procedentes de partes interesadas externas[11].

El presente informe también destacará las disposiciones de la Directiva que requieren la adopción de medidas de aplicación práctica y proporcionará una visión general de la información sobre la adopción de dichas medidas facilitada por los Estados miembros.

2. EVALUACIÓN GENERAL

Según el artículo 24 de la Directiva, los Estados miembros debían poner en vigor las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo

[9] COM(2018) 857 final, COM(2018) 858 final, COM(2019) 560 final, COM(2021) 144 final y COM(2023) 44 final.

[10] Estudio de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2022), *Children as suspects or accused persons in criminal proceedings — procedural safeguards* [«Menores sospechosos o acusados en procesos penales: garantías procesales», documento en inglés], disponible en Children as suspects or accused persons in criminal proceedings — procedural safeguards | Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (europa.eu).

[11] Véase, por ejemplo: LA Child Project, *Legal aid for children in criminal proceedings: Report on current European national framework* [«Asistencia jurídica gratuita para menores en procesos penales: informe sobre los marcos nacionales europeos actuales», documento en inglés], disponible en https://lachild.eu/wp-content/uploads/2021/06/FINAL-LA-Child-European-report-EN.pdf; CLEAR-Rights Project, *Practices and gaps in legal aid systems for children in Belgium, France, Hungary, Romania and The Netherlands* [«Prácticas y lagunas en los sistemas de asistencia jurídica gratuita para menores en Bélgica, Francia, Hungría, Rumanía y los Países Bajos», documento en inglés], disponible en https://www.defenceforchildren.nl/media/6430/clear-rights_eu-review_en_fv.pdf.

establecido en dicha Directiva a más tardar el 11 de junio de 2019 y estaban obligados a informar inmediatamente de ello a la Comisión.

El enfoque de la transposición de la Directiva varió de un Estado miembro a otro, debido a las diferencias estructurales de sus sistemas judiciales. Pueden determinarse tres tipos generales de enfoques. **Un primer grupo de Estados miembros** ha adoptado instrumentos jurídicos específicos sobre las garantías procesales de los menores, como una ley de justicia de menores, que se establece como *lex specialis* con respecto a las normas generales de procedimiento penal aplicables a todas las personas sospechosas y acusadas. **Un segundo grupo de Estados miembros** ha optado por introducir modificaciones específicas para los menores en sus normas procesales generales, es decir, sus códigos generales del procedimiento penal. **Un tercer grupo de Estados miembros** establece normas sobre los procesos penales en los que están implicados menores tanto en sus códigos generales de procedimiento penal como en otros instrumentos jurídicos específicos para los procesos contra menores que hayan cometido un acto tipificado como delito, sin que dicho proceso pueda calificarse de proceso penal con arreglo al Derecho nacional. En estos Estados miembros, los menores solo están sujetos a las normas generales de procedimiento penal con carácter excepcional en casos especialmente graves o ya a partir de los diecisiete años en lugar de los dieciocho años. En todos los demás casos, los menores que hayan cometido un acto tipificado como delito están sujetos a procedimientos que no son reconocidos como procesos penales por los respectivos Estados miembros. Por lo tanto, estos Estados miembros no reconocen la aplicabilidad de la Directiva a tales procesos. Sin embargo, sobre la base de los criterios Engel desarrollados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y aplicados por el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia[12], puede considerarse que estos procesos están tipificados como procesos penales en el ámbito de aplicación de la Directiva. En algunos de estos Estados miembros, esto ha dado lugar a cuestiones de fondo de cumplimiento de las normas de procedimiento aplicables a los menores en dichos procesos en relación con los requisitos de la Directiva.

Bulgaria, Chequia, Alemania, Grecia, Croacia, Chipre y Malta[13] no notificaron las medidas de transposición en el plazo establecido. Por consiguiente, en junio de 2019, la Comisión incoó procedimientos de infracción con arreglo al artículo 258 del TFUE contra estos siete Estados miembros. Además, en mayo de 2020, Chipre recibió un dictamen motivado por la continua falta de comunicación de las medidas de transposición. Posteriormente, los siete Estados miembros notificaron las medidas de transposición.

Se detectaron problemas de cumplimiento en relación con la transposición completa o correcta de la Directiva en todos los Estados miembros. De los siete casos incoados en junio de 2019 contra Estados miembros por falta de comunicación total de las medidas de transposición, hasta la fecha solo se han cerrado cuatro casos, contra Malta, Chipre, Croacia y

[12] Ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, véase Engel y otros c. Países Bajos, de 8 de junio de 1976, apartados 80 a 82, y jurisprudencia posterior; ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal (Gran Sala), de 5 de junio de 2012, Bonda, asunto C-489/10, EU:C:2012:319, apartado 37 y subsiguientes y jurisprudencia posterior.

[13] Chipre [n.º INFR(2019)0175]; Alemania [n.º INFR(2019)0183]; Chequia [n.º INFR(2019)0180]; Grecia [n.º INFR(2019)0191]; Croacia [n.º INFR(2019)0203]; Malta [n.º INFR(2019)0227].

Chequia[14]. Los otros tres Estados miembros han recibido una carta de emplazamiento adicional[15] por falta de comunicación parcial de las medidas de transposición en la que se ponen de relieve las lagunas existentes en la transposición. Desde julio de 2023, la Comisión ha incoado además procedimientos de infracción por la falta de comunicación total[16] o parcial[17] de las medidas de transposición contra los dieciocho Estados miembros restantes. Tres de estos procedimientos de infracción ya podrían archivarse de nuevo[18]. Por lo tanto, en este momento se están llevando a cabo procedimientos de infracción por la falta parcial de comunicación de las medidas nacionales de transposición de la Directiva con arreglo al artículo 260, apartado 3, del TFUE contra dieciocho Estados miembros. Por lo que se refiere a la conformidad con la Directiva de las medidas de transposición notificadas, se han llevado a cabo un estudio y una evaluación preliminar. La Comisión también adoptará a su debido tiempo las medidas necesarias para subsanar las deficiencias detectadas en este contexto mediante la incoación de procedimientos de infracción con arreglo al artículo 258 del TFUE.

En general, el alcance y la naturaleza de las deficiencias detectadas varían. En concreto, cabe destacar tres tipos de problemas de cumplimiento. El primer tipo son problemas de cumplimiento con respecto a determinadas disposiciones de la Directiva que pueden considerarse significativos debido al número de Estados miembros cuya transposición presenta la misma deficiencia.

El segundo tipo de problemas de cumplimiento destacados puede considerarse especialmente problemático debido al alcance de su repercusión, ya que los menores afectados quedan excluidos en la práctica de disfrutar de la mayoría o incluso de todos los derechos y garantías a los que tienen derecho en virtud de la Directiva. Este tipo de problemas se plantea, en particular, en relación con la transposición incorrecta del artículo 2, que establece el ámbito de aplicación de la Directiva y la transposición incorrecta del artículo 17 de la Directiva, que tiene por objeto velar por que los derechos a que se refieren los artículos 4, 5, 6 y 8, 10 a 15 y 18 de la Directiva se apliquen *mutatis mutandis* en relación con los menores que sean personas buscadas.

El tercer tipo de problemas de cumplimiento se refiere a la falta de atención a la diferencia entre el alcance y la naturaleza de determinadas normas en materia de derechos procesales fundamentales para las personas adultas sospechosas y acusadas, y su alcance y naturaleza según lo previsto en la Directiva para los menores. El artículo 6 de la Directiva, que regula la asistencia letrada, así como los artículos 4 y 5, que regulan el derecho a la información, se ven especialmente afectados por la falta de reconocimiento (y, por tanto, de transposición) de los requisitos jurídicos adicionales en los Estados miembros con respecto a los menores en comparación con los adultos.

[14] Chipre también recibió otro dictamen motivado adicional antes de que se archivara el caso.
[15] Alemania, Bulgaria, Grecia.
[16] Luxemburgo [n.º INFR(2024)2002]; España [n.º INFR(2023)2176]; Italia [n.º INFR(2023)2090].
[17] Polonia [n.º INFR(2023)2127]; Suecia [n.º INFR(2023)2110]; Hungría [n.º INFR(2023)2109]; Eslovaquia [n.º INFR(2023)2108]; Rumanía [n.º INFR(2023)2107]; Austria [n.º INFR(2023)2106]; Países Bajos [n.º INFR(2023)2089]; Lituania [n.º INFR(2023)2074]; Eslovenia [n.º INFR(2021)2075]; Estonia [n.º INFR(2021)2076]; Letonia [n.º INFR(2023)2124]; Francia [n.º INFR(2023)2125]; Finlandia [n.º INFR(2023)2126]; Bélgica [n.º INFR(2023)2136]; Portugal [n.º INFR(2023)2091].
[18] Rumanía, Eslovenia, Lituania.

Tal falta de cumplimiento pleno de las disposiciones de la Directiva afecta negativamente a la efectividad de los derechos previstos por la misma. La Comisión seguirá adoptando todas las medidas adecuadas para subsanarla, en particular mediante procedimientos de infracción con arreglo a los artículos 258 y 260, apartado 3, del TFUE.

En este contexto, también cabe señalar que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (el Tribunal de Justicia) ha dictado recientemente su primera sentencia sobre la interpretación de la Directiva en el asunto C-603/22[19]. El asunto se refería a la aplicación de la Directiva a los procesos penales en Polonia contra tres menores (de diecisiete años).

3. PUNTOS ESPECÍFICOS DE LA EVALUACIÓN

3.1. Ámbito de aplicación (artículo 2) y procedimientos relativos a la orden de detención europea (artículo 17)

El **artículo 2, apartado 1**, determina el ámbito de aplicación de la Directiva, que se aplica a los menores sospechosos y acusados en procesos penales hasta que dichos procesos hayan concluido de forma definitiva. Esto significa que la Directiva, en principio, se aplica de manera inmediata una vez que el menor se convierte *de facto* en sospechoso, lo que puede ocurrir, por ejemplo, cuando haya sido incriminado como presunto autor de un delito por un testigo o una víctima, independientemente de que ya haya sido reconocido como sospechoso o acusado mediante un acto formal de las autoridades o haya tenido conocimiento de que es sospechoso o acusado de haber cometido una infracción penal. Este ámbito de aplicación particularmente amplio de la Directiva es importante en lo que respecta a determinadas garantías, como el derecho a la vida privada, que deben surtir efecto incluso antes de que el menor entre en contacto directo con las autoridades de investigación y sea informado de cualquier sospecha en su contra. Asimismo, cabe señalar que, si bien algunas disposiciones de la Directiva, como las relativas a la asistencia letrada, solo se aplican una vez que el menor ha sido informado de que es sospechoso o acusado, el hecho de que las autoridades competentes no informen de ello al menor, aunque en realidad ya sea sospechoso, no invalida el derecho del menor a disfrutar de sus derechos en virtud de la Directiva a partir del momento en que se considere *de facto* sospechoso. Esta interpretación ha sido confirmada por el Tribunal de Justicia en el contexto de la aplicación de la Directiva 2012/13/UE y garantiza que cualquier omisión por parte de las autoridades competentes en lo que respecta a la notificación de un sospechoso de su condición en el procedimiento no le priva de sus derechos.

Sin embargo, más de un tercio de los Estados miembros no ha dado el mismo ámbito de aplicación a las protecciones a escala nacional. Algunos Estados miembros solo aplican la Directiva, o al menos determinadas disposiciones de la misma, a los menores una vez que han sido oficialmente reconocidos como sospechosos o acusados (en algunos Estados miembros se les agrupa bajo el concepto de «demandado») mediante un acto oficial o están en contacto

[19] Sentencia de 5 de septiembre de 2024, asunto C-603/22, M. S. y otros (ECLI:EU:C:2024:685).

directo con las autoridades investigadoras, por ejemplo, durante un interrogatorio policial. Otros Estados miembros aplican las normas habituales de procedimiento penal que no protegen específicamente a los menores en los casos en que estos hayan cometido un delito de especial gravedad o, en general, a partir de los diecisiete años. Por lo tanto, en estos Estados miembros, no todos los menores, en principio, se benefician de los derechos y las garantías previstos en la Directiva. El cumplimiento de la Directiva en estos casos solo es fortuito cuando existen similitudes entre determinadas garantías para adultos y para menores establecidas en la Directiva. En general, los problemas de cumplimiento en la transposición del ámbito de aplicación de la Directiva son especialmente problemáticos, ya que pueden privar en la práctica a un gran número de menores de todas las protecciones de la Directiva. Cabe señalar que muchos problemas en la transposición de disposiciones sustantivas específicas de la Directiva se remontan a la transposición incorrecta de su ámbito de aplicación.

Los Estados miembros que no aplican garantías nacionales a los menores antes de que sean considerados de forma oficial sospechosos o acusados también han mostrado problemas en la transposición del **artículo 2, apartado 4**. El artículo 2, apartado 4, establece que la Directiva es aplicable a los menores que, por ejemplo, en un primer momento pueden ser considerados testigos pero que realizan declaraciones autoinculpatorias durante el interrogatorio y, por tanto, se convierten en sospechosos. En tales casos, tal como se aclara en el considerando 29, debe suspenderse el interrogatorio hasta que se ponga en conocimiento del menor su condición de sospechoso o acusado y disponga de asistencia letrada. Estas medidas son necesarias para garantizar, por ejemplo, que estos menores conozcan y puedan ejercer en la práctica su derecho a no declarar contra sí mismos y el derecho a guardar silencio.

De conformidad con el **artículo 2, apartado 2**, la Directiva se aplica también a los menores detenidos a raíz de una solicitud de extradición de otro Estado miembro, por ejemplo, a través de una orden de detención europea, a partir del momento de su detención en el Estado miembro de ejecución. Esta ampliación del ámbito de aplicación de la Directiva se explica con más detalle en su **artículo 17**, que especifica los derechos y las garantías que deben aplicarse por igual a todos los menores sospechosos o acusados, estén o no a la espera de extradición.

Más de un tercio de todos los Estados miembros no transpuso expresamente el artículo 2, apartado 2, y, en consecuencia, no amplió algunos de los derechos necesarios establecidos en el artículo 17, como el derecho a estar acompañado por el titular de la patria potestad, a los menores que estén a la espera de su entrega.

Sobre la base del **artículo 2, apartado 3**, la mayoría de los derechos de la Directiva también siguen aplicándose a los menores que hayan alcanzado la mayoría de edad durante el proceso penal contra ellos cuando las autoridades competentes lo consideren adecuado a la luz de todas las circunstancias del caso, incluidas la madurez y la vulnerabilidad de la persona de que se trate. A partir del momento en que el joven cumpla los 21 años de edad, los Estados miembros pueden decidir dejar de aplicar la Directiva, aunque los procedimientos sigan en curso. Se han detectado problemas de cumplimiento en un número significativo de Estados miembros en relación con esta disposición.

En algunos Estados miembros, aunque una autoridad distinta de un órgano jurisdiccional con competencia en materia penal sea competente para imponer sanciones o privar de libertad,

esta no podrá imponer la privación de libertad como sanción en relación con infracciones relativamente leves, como las infracciones de tráfico, que podrían imponerse en un control de tráfico. El **artículo 2, apartado 6**, establece que, en tales casos, por lo que respecta a las infracciones leves y a las infracciones por las que no pueda imponerse una pena de privación de libertad, la Directiva se aplicará únicamente a los procedimientos ante un órgano jurisdiccional con competencia en materia penal y cuando el menor esté privado de libertad.

Sin embargo, un número significativo de Estados miembros no ha distinguido entre los procedimientos por infracciones leves ante órganos jurisdiccionales con competencia en materia penal y los procedimientos ante otras autoridades, o no ha garantizado los derechos de la Directiva en los casos en que la privación de libertad puede imponerse como sanción por infracciones leves específicas. No amplían las garantías nacionales a los menores sospechosos o acusados de infracciones leves.

3.2. Definiciones (artículo 3)

El **artículo 3** de la Directiva define conceptos clave, como «menor», «titular de la patria potestad» y «patria potestad». Asimismo, establece que cuando no se sepa si una persona ha alcanzado la edad de dieciocho años, se presumirá que es menor. Un tercio de todos los Estados miembros no ha transpuesto expresamente dicha exigencia a efectos de un proceso penal.

3.3. Derecho a la información (artículo 4)

El **artículo 4, apartado 1**, establece qué información debe recibir un menor sospechoso o acusado de una infracción penal y en qué momento específico debe facilitarse dicha información. Además de sus derechos de conformidad con la Directiva 2012/13/UE, los menores deben recibir sin demora información sobre los aspectos generales del desarrollo del proceso, como las posteriores fases procesales. Casi la mitad de los Estados miembros no prevé de manera explícita esta disposición.

La información adicional que debe facilitarse con prontitud se refiere a la asistencia jurídica gratuita y otros derechos consagrados en los artículos 5, 6, 14 y 15, apartado 4, de la Directiva, que pueden y deben ejercerse desde una fase temprana del proceso. La información sobre el derecho a una evaluación individual, así como sobre otros derechos plasmados en los artículos 8, 10, 11, 15, apartado 1, 16 y 19, que se aplican en diferentes momentos, en función de los distintos ordenamientos jurídicos, debe facilitarse en la fase más temprana adecuada. Por último, hay cierta información que debe facilitarse en el momento de la privación de libertad, a saber, la relativa al derecho a un trato específico durante la privación de libertad, tal como dispone el artículo 12 de la Directiva.

En general, solo unos pocos Estados miembros exigen a sus autoridades competentes que faciliten de forma paulatina toda la información requerida en las diferentes fases de los procesos según indica la Directiva. En la mayoría de los Estados miembros, el alcance de la información que debe facilitarse es más limitado o se proporciona toda la información sobre los derechos y las garantías procesales aplicables al mismo tiempo. Esta última práctica puede abrumar con facilidad al menor. De hecho, la finalidad de la entrega escalonada de información que prevé la Directiva es sobre todo garantizar que los menores puedan

beneficiarse plenamente de información fundamental sobre derechos específicos en el momento exacto en que estos sean aplicables o pertinentes.

Muchos Estados miembros tampoco exigen de manera explícita a las autoridades competentes que faciliten información a los menores en un lenguaje sencillo y accesible, tal como exige el **artículo 4, apartado 2**. Otros no han introducido de manera formal una declaración de derechos específicamente adaptada para los menores que incluya una referencia a los derechos que les reconoce la Directiva tal como han sido transpuestos al Derecho nacional, según se exige en el **apartado 3**.

En este contexto, es importante señalar que, cuando se les consultó sobre este asunto, algunos de estos Estados miembros indicaron que se han elaborado declaraciones de derechos específicas para los menores y que se utilizan en la práctica, pero que no se ha incorporado una obligación correspondiente al Derecho nacional, lo que constituye un problema de cumplimiento.

3.4. Derecho del menor a que el titular de la patria potestad sea informado (artículo 5)

Como recuerda el considerando 22 de la Directiva, los Estados miembros deben informar al titular o a los titulares de la patria potestad (ambos progenitores, en principio, se consideran titulares de la patria potestad) sobre los derechos procesales del menor. Esta información debe facilitarse lo antes posible y con el grado de detalle necesario para salvaguardar la equidad del proceso y permitir que el titular o titulares de la patria potestad puedan contribuir al ejercicio efectivo de los derechos del menor. Este principio está consagrado en el **artículo 5, apartado 1**, de la Directiva, pero no se ha transpuesto de conformidad con la Directiva en la mayoría de los Estados miembros.

Algunos Estados miembros no distinguieron entre la obligación de informar al titular o titulares de la patria potestad de los derechos del menor en virtud de la Directiva y la obligación de informarles de que el menor ha sido privado de libertad. Esta última obligación figura en el artículo 5, apartado 2, de la Directiva 2013/48/UE, y no en la Directiva objeto del presente informe. Sin embargo, también se observan problemas indirectos de cumplimiento. Estos están relacionados con la transposición incorrecta del artículo 4 sobre el derecho del menor a la información cuando, como se ha señalado anteriormente, en algunos Estados miembros, la legislación nacional no exige que se facilite al menor toda la información que debe proporcionarse de conformidad con la Directiva. Por lo general, el titular o titulares de la patria potestad u otro adulto adecuado designado por el menor y aceptado como tal por la autoridad competente de conformidad con el **artículo 5, apartado 2**, solo deben recibir la misma información (insuficiente) que el menor. Esto plantea un problema indirecto de cumplimiento en muchos Estados miembros.

En general, en **veintiún** Estados miembros se han detectado problemas de cumplimiento al transponer el artículo 5, apartado 2, en relación con la designación y el suministro de información a otro adulto adecuado. Además del problema indirecto de cumplimiento relacionado con el artículo 4, se han observado problemas de cumplimiento derivados, entre otras cosas, de la falta de precisión en la transposición de los motivos estrictamente limitados para establecer excepciones al derecho principal del titular o titulares de la patria potestad a

recibir la información, por una parte, o de la falta de reconocimiento de la figura de otro adulto adecuado designado por el menor como parte igual a la de un titular de la patria potestad en términos de derechos y privilegios procesales, por otra.

El primer problema también se engloba en los problemas de cumplimiento señalados en la transposición del **artículo 5, apartado 3**, de la Directiva, que establece el procedimiento que debe seguirse en caso de que dejen de existir las circunstancias para ocultar información al titular o titulares de la patria potestad.

3.5. Asistencia letrada (artículo 6)

El **artículo 6, apartado 1**, recuerda y refuerza el derecho a la asistencia de un letrado consagrado en la Directiva 2013/48/UE. Aunque actualmente hay **nueve** procedimientos de infracción abiertos contra los Estados miembros por la transposición incorrecta de la Directiva 2013/48/UE[20], ninguna de las medidas de transposición notificadas de esta Directiva se considera perjudicial para este derecho. No obstante, las medidas de transposición notificadas por los Estados miembros en muchos casos no cumplen los requisitos de la Directiva objeto del presente informe establecidos en los apartados siguientes del artículo 6.

El **artículo 6, apartado 2**, establece la obligación general de los Estados miembros de velar por que los menores reciban asistencia letrada de modo que puedan ejercer de forma efectiva el derecho de defensa. En este contexto, por asistencia letrada se entiende toda asistencia jurídica y representación por un letrado durante el proceso penal. Por lo tanto, cuando el menor o el titular de la patria potestad no hayan designado a un letrado, las autoridades competentes deben hacerlo.

Los requisitos procesales detallados que tienen por objeto velar por que la asistencia letrada esté garantizada de manera que sea posible el ejercicio efectivo del derecho de defensa se exponen en los apartados 3 a 8. Sin embargo, no todos estos requisitos se han transpuesto de conformidad con la Directiva en muchos Estados miembros (como se explica con más detalle a continuación). Por lo tanto, el cumplimiento del principio general establecido en el artículo 6, apartado 2, tampoco está garantizado en todas las circunstancias en la mayoría de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros.

Más de la mitad de los Estados miembros, por ejemplo, no ha logrado una transposición plenamente conforme del **artículo 6, apartado 3**, que obliga a los Estados miembros a velar por que los menores reciban asistencia letrada sin demora indebida en cuanto se ponga en conocimiento de dichos menores su condición de sospechosos o acusados. La Directiva menciona cuatro momentos posibles en los procesos en los que debe proporcionarse la asistencia jurídica.

En algunos de estos Estados miembros que incumplen la Directiva, la asistencia jurídica aún no está garantizada cuando el menor ya es claramente sospechoso en la investigación, pero aún no ha sido designado como tal, porque el concepto de sospechoso no está reconocido en

[20] Chequia [INFR(2021)2107], Italia [INFR(2023)2006], Países Bajos [INFR(2023)2007], Eslovaquia [INFR(2023)2008], Eslovenia [INFR(2023)2010), Polonia [INFR(2024)2073], Bulgaria [INFR(2024)2003], Estonia [INFR(2021)2135], Hungría [INFR(2021)2137].

el ordenamiento jurídico concreto. Esto se remonta a la transposición incorrecta del ámbito de aplicación de la Directiva[21]. La asistencia jurídica sin demora indebida tampoco está garantizada en todos los casos en los Estados miembros en los que los procesos contra un menor pueden regirse por las normas procesales penales habituales en lugar de por las normas procesales penales específicas del menor. En otros Estados miembros, puede que esté garantizada la designación de un letrado para el menor, pero no hay seguridad jurídica en cuanto a si el letrado debe estar presente y asistir efectivamente al menor durante los actos específicos que figuran en la Directiva sin que el menor tenga que solicitar su presencia o participación. En algunos ordenamientos jurídicos, son los letrados los que tienen derecho a decidir si su presencia es necesaria o no y, por lo tanto, a negarse a estar presentes, mientras que la Directiva establece que el derecho del menor es contar con la presencia del letrado. Problemas de cumplimiento similares afectan a la transposición del **artículo 6, apartado 4**, que estipula que, como parte de la asistencia letrada que debe garantizarse, los Estados miembros deben velar por que los menores tengan derecho a entrevistarse con un letrado en privado con anterioridad a que sean interrogados. Asimismo, cabe asegurar que un letrado esté presente y pueda participar efectivamente durante el interrogatorio y que, como mínimo, los menores reciban la asistencia de un letrado durante determinados actos de investigación o de obtención de pruebas previstos en la Directiva. En muchos Estados miembros, la presencia y la asistencia activa de un letrado no siempre son obligatorias en todas estas situaciones. En algunos, por ejemplo, no se garantiza una reunión personal con el letrado antes del interrogatorio.

El **artículo 6, apartado 5**, vela por la confidencialidad de las comunicaciones entre los menores y sus letrados, independientemente de su forma, como las reuniones, la correspondencia por escrito o las conversaciones telefónicas. Sin embargo, no todos los Estados miembros amplían de manera explícita el ámbito de la confidencialidad a todos los tipos de comunicación.

No obstante, el derecho a la asistencia letrada no es absoluto. La Directiva prevé dos motivos para establecer excepciones a las normas relativas a la asistencia letrada, uno se basa en la proporcionalidad (artículo 6, apartado 6) y otro, en una necesidad excepcional y temporal (artículo 6, apartado 8).

Siempre que el cumplimiento del derecho a un juicio justo lo permita, los Estados miembros podrán, de conformidad con el **artículo 6, apartado 6**, establecer excepciones a la prestación de asistencia letrada, cuando dicha asistencia no sea proporcionada en las circunstancias del caso. Por consiguiente, la introducción de una excepción por motivos de proporcionalidad requiere una evaluación del caso en particular, teniendo en cuenta, aunque no exclusivamente, la gravedad de la presunta infracción penal, la complejidad del caso y las medidas que podrían tomarse respecto de dicha infracción. En cualquier caso, el interés superior del menor debe constituir siempre una consideración primordial y los menores deben seguir recibiendo asistencia letrada cuando se les presente ante el órgano jurisdiccional o el juez competente para decidir sobre su detención, así como durante la misma. Es importante señalar que no debe imponerse una pena de privación de libertad en los casos en que la falta

[21] Véase el apartado 3.1.

de asistencia letrada haya afectado a la capacidad del menor para ejercer de un modo efectivo su derecho de defensa.

La mayoría de los Estados miembros hizo uso de esta posibilidad de alguna forma, pero no necesariamente en plena conformidad con la Directiva. Por ejemplo, muchos no limitan las circunstancias en las que esta excepción basada en la proporcionalidad se limita en la misma medida que en la Directiva. En particular, algunos Estados miembros no exigen que se realice una verdadera evaluación del caso concreto que tenga en cuenta todas las circunstancias del caso. En su lugar, aplican la excepción únicamente sobre la base de criterios genéricos, como la gravedad de la infracción. Esto no es suficiente para garantizar el interés superior del menor, ya que puede haber circunstancias relacionadas con la vulnerabilidad o el nivel de madurez particulares del menor que afecten a su capacidad para comprender y participar de manera adecuada en el proceso y, por lo tanto, se opondría a una excepción a la asistencia letrada, incluso cuando se cumplan determinados criterios genéricos.

Los Estados miembros tampoco pueden establecer excepciones a la garantía de la asistencia letrada por el mero hecho de que el letrado no comparezca a tiempo para un acto específico de investigación o de obtención de pruebas, como el interrogatorio, para el que normalmente debe garantizarse la asistencia. El **artículo 6, apartado 7**, de la Directiva estipula que, en tales casos, las autoridades competentes aplazarán el acto durante un período razonable para dar tiempo a que llegue el letrado. Cuando el menor no haya designado a un letrado, las autoridades deben aplazar el acto hasta que hayan organizado la asistencia letrada del menor.

Sin embargo, como se ha señalado en el debate sobre los apartados 3 y 4, algunos Estados miembros no exigen estrictamente que un menor reciba asistencia letrada en todos los casos previstos en la Directiva. Esto también afecta a la transposición del artículo 6, apartado 7.

Por lo que se refiere a las excepciones temporales al requisito de garantizar la asistencia letrada sobre la base de la necesidad, el **artículo 6, apartado 8**, permite que los Estados miembros, en circunstancias excepcionales y únicamente antes de llegar a juicio, lleven a cabo de manera temporal actos de investigación o de obtención de pruebas sin la presencia de un letrado cuando existan razones imperiosas según establece la Directiva. Entre ellas se incluye, por ejemplo, la necesidad urgente de evitar graves consecuencias adversas para la vida, la libertad o la integridad física de una persona o de conseguir pruebas importantes relacionadas con una infracción penal grave. Naturalmente, dicha excepción solo podrá aplicarse cuando una evaluación de las circunstancias específicas del caso concreto, también en lo que respecta a cualquier vulnerabilidad particular que pueda tener el menor, lo justifique, teniendo en cuenta el interés superior del menor. Cabe señalar que cualquier decisión de aplicar tal excepción debe ser adoptada por una autoridad judicial o debe estar sujeta a un control jurisdiccional.

La gran mayoría de los Estados miembros prevé la posibilidad de establecer esta excepción, pero no necesariamente en plena conformidad con la Directiva. Algunos prevén motivos más amplios para una excepción temporal o no tienen en cuenta el requisito de «urgencia» establecido por la Directiva. Esto supone un problema, ya que tales excepciones a la asistencia letrada siempre conllevan el riesgo de perjudicar al ejercicio efectivo del derecho de defensa del menor y solo deben aplicarse dentro de límites estrictos. En particular, los menores pueden declarar contra sí mismos de forma involuntaria, bien porque no han

comprendido plenamente el alcance de su derecho a guardar silencio y a no declarar contra sí mismos, bien porque se sienten intimidados y presionados para responder a las preguntas.

3.6. Derecho a una evaluación individual (artículo 7)

En los procesos penales contra menores, es de vital importancia que estos sean objeto de una evaluación individual para determinar sus necesidades específicas en términos de protección, educación, formación e integración social. Esta obligación figura en el **artículo 7, apartados 1 y 2**. Según el apartado 2, la evaluación individual debe tener en cuenta, en particular, la personalidad y la madurez del menor, su contexto económico, social y familiar, así como cualquier vulnerabilidad específica que pueda tener, como discapacidades intelectuales o dificultades de comunicación.

Los resultados de la evaluación nunca deben utilizarse como forma de «pruebas» contextuales no oficiales en su contra, sino que solo deben utilizarse para determinar, de conformidad con el **artículo 7, apartado 4**, si necesitan medidas especiales durante el proceso penal y en qué medida, así como para determinar su grado de responsabilidad penal y la idoneidad de una sanción o medida educativa concreta.

Las normas nacionales de al menos la mitad de los Estados miembros sobre la realización de evaluaciones individuales y su finalidad no son conformes con la Directiva. Por lo que se refiere a la transposición del ámbito de aplicación personal del derecho a una evaluación individual, se plantea un problema de cumplimiento en los Estados miembros que no exigen que todos los menores sean objeto de una evaluación individual, como los mayores de diecisiete años, o que no prevén evaluaciones individuales en todos los tipos de casos, como aquellos en los que los procesos se rigen por las normas procesales penales ordinarias en lugar de por las normas específicas de los menores. Esto se remonta a la transposición incorrecta del ámbito de aplicación de la Directiva[22]. Además, algunos Estados miembros establecieron que la evaluación individual era facultativa en lugar de obligatoria y que debía llevarse a cabo a discreción de la fiscalía. En tales casos, no existe seguridad jurídica que garantice que la evaluación individual se llevará a cabo siempre cuando así lo exija la Directiva, incluso cuando las orientaciones no vinculantes animen a los fiscales a respetar sus principios. Además, en algunos Estados miembros, el alcance sustantivo de la evaluación que debe llevarse a cabo es más limitado de lo previsto en la Directiva. A menudo tampoco se regula cómo se recopilará toda la información necesaria y pertinente en los casos en que no lo hayan hecho ya otras autoridades pertinentes, como los servicios de protección de menores.

Por lo que se refiere a la finalidad de la evaluación individual y su papel en la toma de decisiones a lo largo del proceso penal, se observa que a menudo los Estados miembros no han adoptado disposiciones expresas en el Derecho nacional. Cuando una finalidad se establece en el Derecho nacional, se limita principalmente a orientar las decisiones sobre la imposición de la pena. Cuando los resultados de una evaluación individual no se tienen en cuenta en todas las decisiones principales que afectan al menor a lo largo del proceso, su función como herramienta clave para garantizar que el proceso se adapte a los menores y se guíe según el interés superior del menor es muy limitada.

[22] Véase el apartado 3.1.

Para garantizar que los resultados de la evaluación individual puedan, en la práctica, orientar de forma positiva las decisiones clave adoptadas con respecto al menor ya durante la fase de instrucción, el **apartado 5** establece que dicha evaluación debe llevarse a cabo en la fase más temprana posible del proceso y, sin perjuicio del **apartado 6**, a más tardar antes de que se presente la acusación formal. Solo en circunstancias excepcionales, como cuando un menor se encuentra detenido y esperar a la evaluación individual podría alargar innecesariamente la detención, la evaluación podrá presentarse al inicio de la vista oral del juicio ante un órgano jurisdiccional. El considerando 38 explica que la adecuación y efectividad de las medidas o decisiones que se adoptan antes de realizarse la evaluación individual podrían volver a evaluarse cuando se disponga de dicha evaluación.

Aunque la mayoría de los Estados miembros prevé que la evaluación individual debe estar disponible a más tardar antes de que se formule la acusación o al menos antes del inicio de la vista oral del juicio ante un órgano jurisdiccional, la mayoría de las medidas de transposición no especifica con más detalle a qué se refieren con la fase más temprana posible.

Incluso cuando las evaluaciones individuales se llevan a cabo en la fase más temprana posible, pueden carecer de calidad, ya que muy pocos Estados miembros exigen de forma explícita que el menor y su titular o titulares de la patria potestad, en su caso, participen estrechamente en la evaluación o que la evaluación se actualice a lo largo de todo el proceso, cuando existan causas, tal como establece el **artículo 7, apartados 7 y 8**. Además, en algunos Estados miembros no está regulado de manera efectiva quién recogerá la información necesaria o pertinente, ni a partir de qué fuentes se recogerá, en los casos en que no se disponga ya de información sobre el menor y sus circunstancias procedente de otras autoridades pertinentes, como los servicios de protección de menores. Esto afecta al cumplimiento del requisito que obliga a que las evaluaciones individuales sean llevadas a cabo por personas cualificadas que apliquen, en la medida de lo posible, un enfoque multidisciplinario en esos Estados miembros. De conformidad con el **artículo 7, apartado 9**, los Estados miembros podrán establecer excepciones a la obligación de realizar una evaluación individual, si la excepción es compatible con el interés superior del menor y está justificada teniendo en cuenta las circunstancias específicas del caso, por ejemplo, si el menor ya ha sido sometido recientemente a una evaluación individual. Aunque la mayoría de los Estados miembros que optó por establecer esta excepción lo hizo de conformidad con la Directiva, algunos no exigen a nivel jurídico que se efectúe una evaluación del caso concreto a efectos de su aplicación.

3.7. Derecho a un reconocimiento médico (artículo 8)

Con el fin de proteger la salud y la integridad personal de un menor privado de libertad, el **artículo 8, apartado 1**, de la Directiva exige a los Estados miembros que velen por que dichos menores tengan derecho a un reconocimiento médico profesional y lo menos invasivo posible sin dilación indebida, que se llevará a cabo, de conformidad con el apartado 3, por iniciativa de las autoridades competentes o del menor, de su letrado o del titular o titulares de la patria potestad, y que se consignará por escrito (véase el **apartado 4**) y se realizará otro reconocimiento médico cuando sea necesario (véase el **apartado 5**). El objetivo de dicho reconocimiento consiste en evaluar el estado general mental y físico del menor y, en particular, tal como se especifica en el **apartado 2**, su capacidad para someterlo a un interrogatorio, a otras medidas de investigación o de obtención de pruebas, o a cualquier

medida adoptada o prevista contra él, como la privación de libertad prolongada en prisión preventiva. El reconocimiento también es necesario como base para determinar cuándo debe prestarse asistencia médica (véase el **apartado 4**).

Si bien todos los Estados miembros prevén la posibilidad de realizar algún tipo de reconocimiento médico en caso de privación de libertad de los menores bajo custodia policial o en prisión preventiva, no siempre se exige que dichos reconocimientos se lleven a cabo sin dilación indebida.

En muchos ordenamientos jurídicos, tampoco se prevé expresamente que los resultados de un reconocimiento médico deban tenerse en cuenta para determinar si el menor es apto para ser sometido a determinados actos procesales o coercitivos. Con frecuencia se deja a la discreción de las autoridades de investigación competentes la posibilidad de solicitar historiales clínicos para este fin, lo que no es conforme con la Directiva.

3.8. Grabación audiovisual de los interrogatorios (artículo 9)

Los menores sospechosos o acusados en procesos penales no siempre pueden comprender el contenido de los interrogatorios a que se les somete. Con el fin de garantizar una protección suficiente de dichos menores, el interrogatorio de menores por parte de la policía u otras autoridades policiales durante el proceso penal debe ser grabado por medios audiovisuales cuando, tal como se establece en el **artículo 9, apartado 1**, ello sea proporcionado en las circunstancias de cada caso. Las autoridades competentes encargadas del interrogatorio deben tener en cuenta, en particular, si está presente o no un letrado y si el menor está privado de libertad o no, y deben garantizar que el interés superior del menor siempre constituya la consideración primordial.

Cuando el Derecho nacional prevé dicha grabación basándose únicamente en determinados criterios genéricos y no exige que se tengan en cuenta las circunstancias particulares del caso, como si el menor tiene una discapacidad intelectual o psicosocial que podría hacer adecuada la grabación audiovisual, es poco probable que la transposición sea conforme con la Directiva. La falta de infraestructura técnica no es motivo válido para establecer excepciones a las normas sobre grabación audiovisual establecidas por la Directiva. Una falta sistémica de inversión en una infraestructura técnica adecuada no puede considerarse un problema técnico excepcional e insuperable que justifique una excepción a las normas de la Directiva en materia de grabación audiovisual. En general, se ha observado este tipo de problemas en relación con la transposición del artículo 9 en dos tercios de los Estados miembros.

3.9. Limitación de la privación de libertad (artículo 10)

Los menores se encuentran en una posición especialmente vulnerable cuando se ven privados de libertad, en particular bajo custodia policial o en prisión preventiva. Cualquier privación de libertad conlleva un posible riesgo de sufrir perjuicios en lo que respecta a su desarrollo físico, mental y social, así como para su reintegración satisfactoria en la sociedad. Por lo tanto, la Directiva establece dos principios clave que deben respetar las autoridades competentes al imponer la privación de libertad.

El primer principio es que la privación de libertad de un menor en cualquier fase del proceso debe limitarse al menor tiempo posible, teniendo debidamente en cuenta la edad y la

situación individual del menor, así como las circunstancias particulares del caso (**artículo 10, apartado 1**). El segundo principio es que la privación de libertad, en particular la detención, debe ser siempre una medida de último recurso y que las decisiones de imponer la prisión preventiva deben basarse en una decisión motivada, adoptada sin dilación indebida, que estará sujeta a revisión judicial periódica a intervalos razonables (**artículo 10, apartado 2**).

Más de un tercio de todos los Estados miembros no ha transpuesto ni el primer ni el segundo principio de plena conformidad con la Directiva. A este respecto, los problemas recurrentes de cumplimiento desempeñan un papel importante en este caso, en particular la transposición incorrecta del ámbito de aplicación de la Directiva[23] y la falta general de requisitos legales explícitos en la legislación nacional de muchos Estados miembros para que las autoridades competentes lleven a cabo evaluaciones exhaustivas de cada caso que tengan en cuenta las circunstancias específicas del menor y el caso, en particular para determinar la posible idoneidad de adoptar medidas alternativas[24].

3.10. Medidas alternativas (artículo 11)

El **artículo 11** de la Directiva exige a los Estados miembros que velen por que se apliquen a los menores medidas alternativas a la detención siempre que sea posible, en lugar de privarles de su libertad. Tales medidas alternativas podrían incluir la prohibición de que el menor acuda a ciertos lugares, la obligación del menor de residir en un lugar determinado, limitaciones relativas al contacto con personas concretas, la obligación de informar a las autoridades competentes, la participación en programas educativos o, previo consentimiento del menor, la participación en programas terapéuticos o de tratamiento de la drogodependencia (véase el considerando 46).

La mayoría de los Estados miembros prevé tales medidas alternativas, pero el tipo de medidas difiere entre Estados miembros e incluso entre regiones dentro de esos Estados miembros. Solo unos pocos Estados miembros no velan por la disponibilidad de más de una medida alternativa en el Derecho nacional o no garantizan que todos los menores dispongan de alternativas.

En este contexto, es fundamental señalar que la Directiva hace referencia a medidas alternativas en plural, es decir, que debe disponerse de más de una posible medida alternativa por ley, dada la amplia gama de posibles medidas entre las que, en principio, los Estados miembros pueden elegir. Sin embargo, el principal reto para garantizar que los menores se beneficien realmente de la aplicación de dichas medidas alternativas reside en la práctica judicial, cuyos resultados varían entre Estados miembros.

3.11. Tratamiento específico en caso de privación de libertad (artículo 12)

El **artículo 12, apartado 1**, de la Directiva exige que los menores detenidos estén separados de los adultos, salvo si se considera que no hacerlo sirve mejor al interés superior del menor. El **artículo 12, apartado 2**, exige asimismo que los menores que estén bajo custodia policial estén separados de los adultos, a menos que ello no redunde en el interés superior del menor o

[23] Véase el apartado 3.1.
[24] Véase el apartado 3.6 sobre el derecho a una evaluación individual.

que, en circunstancias excepcionales, esto no resulte posible en la práctica. Esta última excepción puede darse en casos en zonas poco pobladas, en las que las comisarías de policía no están equipadas con instalaciones separadas para albergar a menores, ya que se enfrentan a muy pocos casos que incumban a menores. No obstante, en tales circunstancias, los menores deben mantenerse junto con los adultos de una manera que sea compatible con el interés superior del menor.

Estos principios no se respetan plenamente en la legislación nacional de aproximadamente un tercio de los Estados miembros. Cabe destacar la diferencia entre las normas relativas a la separación bajo custodia policial y en prisión preventiva en lo que respecta a la posibilidad de establecer excepciones. Por lo que respecta a la prisión preventiva, la Directiva exige que el alojamiento conjunto solo pueda disponerse cuando, en efecto, redunde en el interés superior del menor no mantenerlo separado. Los problemas estructurales en la adaptación de las infraestructuras de detención no justifican el establecimiento de una excepción a esta norma.

Asimismo, hay una serie de casos en los que los esfuerzos de los Estados miembros por transponer el **artículo 12, apartados 3 y 4**, mermaron el cumplimiento del derecho del menor, en principio, a estar separado de los adultos, incluso de adultos jóvenes que acaban de cumplir dieciocho años.

Los apartados 3 y 4 regulan la ampliación del régimen de detención más favorable y protector de los menores a aquellos que llegan a la mayoría de edad durante su período de detención (al menos hasta que alcancen la edad de veintiún años). El problema en algunos Estados miembros es que la ampliación del alojamiento conjunto con menores se prevé, de hecho, por defecto, en lugar de supeditarse a una evaluación de cada caso, en la que se tenga en cuenta el interés superior de los menores con los que el adulto joven estaría detenido. En otros Estados miembros, la legislación nacional está configurada de manera que sugiere que los adultos jóvenes se mantengan separados tanto de los menores como de los demás adultos, pero esta interpretación sigue planteando inseguridad jurídica.

Además de separarles de los adultos, son necesarias otras medidas especiales de protección y apoyo para garantizar el bienestar y la capacidad de reintegración de los menores, en particular cuando estén sujetos a prisión preventiva. Por consiguiente, el **artículo 12, apartado 5**, exige a los Estados miembros que adopten medidas adecuadas en cinco ámbitos sustantivos con respecto a los menores en prisión preventiva que garanticen, entre otras cosas, el ejercicio efectivo del derecho a la vida familiar mediante contactos regulares en forma de visitas y correspondencia con sus padres, familiares y amigos. Dichas medidas también deben abarcar, cuando proceda y en la medida en que proceda, los casos de custodia policial y, cuando así lo disponga el Derecho nacional, otras situaciones de privación de libertad.

Todos los Estados miembros han adoptado medidas, en particular legislación, destinadas, al menos en cierta medida, a garantizar, en particular, la salud de los menores durante la privación de libertad. Otros requisitos, como velar por el respeto de la libertad de religión o creencias de los menores, se aplican principalmente a través de disposiciones generales sobre la protección de la libertad de religión. Muchos Estados miembros también notificaron disposiciones generales del Derecho nacional que consagran el derecho a ser tratado con dignidad y de conformidad con las normas aplicables en materia de derechos humanos.

En muchos Estados miembros, las medidas de transposición notificadas son (parcialmente) insuficientes para cumplir las normas previstas por la Directiva por una de las siguientes razones: las medidas no son lo suficientemente específicas o no pueden considerarse efectivas para garantizar los derechos y las normas previstos en la Directiva, son insuficientes en cuanto a su alcance para cubrir todos los objetivos clave señalados por la Directiva o las formas de privación de libertad en la medida necesaria, o no abarcan a todos los menores privados de libertad (consecuencia de la transposición no conforme del ámbito de aplicación de la Directiva). Tras ser consultados, varios Estados miembros también indicaron la existencia de medidas de aplicación práctica adicionales, como el establecimiento de programas educativos y de apoyo ofrecidos de forma voluntaria, periódica o *ad hoc* por los servicios sociales o educativos pertinentes, y algunos destacaron la individualización del tratamiento para cada menor. En general, sin embargo, se constató que la mayoría de los Estados miembros no había demostrado una transposición plenamente conforme del artículo 12, apartado 5.

Del mismo modo, alrededor de la mitad de los Estados miembros no adoptó medidas específicas para garantizar que los menores privados de libertad puedan reunirse con el titular de la patria potestad lo antes posible, tal como se les exige, al menos, en el **artículo 12, apartado 6**, de la Directiva.

3.12. Tramitación rápida y diligente de los asuntos (artículo 13)

El **artículo 13, apartados 1 y 2**, de la Directiva exige a los Estados miembros que tomen todas las medidas adecuadas para velar por que los procesos penales relacionados con menores se tramiten con carácter urgente y con la debida diligencia y que los propios menores sean tratados siempre de manera que se proteja su dignidad y de un modo que sea adecuado a su edad, madurez y nivel de comprensión, y teniendo en cuenta cualesquiera necesidades especiales que puedan tener, incluidas las posibles dificultades de comunicación.

Al igual que en el contexto de las medidas específicas para los menores privados de libertad, la mayoría de los Estados miembros considera que estos requisitos tienen un efecto suficiente a través de disposiciones generales del Derecho nacional, como los principios constitucionales, que exigen el respeto de la dignidad de las personas y de las normas aplicables en materia de derechos humanos, incluida la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que ha sido ratificada por todos los Estados miembros de la UE.

3.13. Derecho a la protección de la vida privada (artículo 14)

La protección de la vida privada de los menores durante los procesos penales, en particular la información personal contenida en el expediente penal, debe garantizarse de la mejor manera posible para evitar, entre otras cosas, el obstáculo de la estigmatización para su reintegración en la sociedad. Por consiguiente, en el **artículo 14, apartado 1**, de la Directiva se establece un requisito correspondiente para la protección de los menores.

El **artículo 14, apartado 2**, exige que las vistas en que participen menores se celebren, por regla general, sin presencia de público o permite a los órganos jurisdiccionales decidir su exclusión, mientras que el **apartado 3** añade que deben tomarse las medidas adecuadas para velar por que las grabaciones audiovisuales de los interrogatorios no se hagan públicas.

Solo se detectaron problemas de cumplimiento menores en algunos Estados miembros a la hora de transponer alguna de estas disposiciones. Sin embargo, en muchos Estados miembros el ámbito de aplicación de las disposiciones nacionales por las que se transpone el derecho general a la protección de la vida privada de los menores, tal como se establece en el artículo 14, apartado 1, no parece que se extienda a los menores sospechosos de haber cometido una infracción penal, pero que aún no han sido designados oficialmente como sospechosos o acusados (o la denominación equivalente de los Estados miembros para estos conceptos) por las autoridades competentes. Esto se remonta a la transposición incorrecta del ámbito de aplicación de la Directiva[25].

En cualquier caso, los Estados miembros, de conformidad con el **artículo 14, apartado 4**, y sin dejar de respetar la libertad de expresión y de información así como la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación, también deben alentar a los medios de comunicación para que tomen medidas de autorregulación con el fin de alcanzar los objetivos de las normas en materia de privacidad de la Directiva.

Por lo tanto, la mayoría de los Estados miembros no notificó oficialmente las medidas de transposición de esta disposición. Sin embargo, en la respuesta a la consulta de la Comisión sobre las medidas de aplicación práctica, más de un tercio de los Estados miembros indicó que los medios de comunicación están sujetos, al menos parcialmente, a medidas legislativas que prohíben la difusión de información personal, imágenes o grabaciones de menores sospechosos o acusados. Esto se completa con la autorregulación. Otros Estados miembros señalaron que, en su ordenamiento jurídico, los medios de comunicación funcionan de acuerdo con las directrices emitidas por organismos administrativos nacionales especializados o con códigos deontológicos autoimpuestos y autocontrolados sin intervención estatal.

3.14. Derecho del menor a estar acompañado por el titular de la patria potestad durante el proceso (artículo 15)

Se introduce una garantía procesal específica exclusivamente para los menores con el derecho del menor a estar acompañado por el titular de la patria potestad durante las vistas, tal como se establece en el **artículo 15, apartado 1**, de la Directiva, así como, de conformidad con el apartado 4, durante otras fases del proceso cuando ello redunde en el interés superior del menor y no perjudique el proceso penal. Si la patria potestad del mismo menor la ostentan varias personas, este, tal como expone el considerando 57, debe tener derecho a estar acompañado por todas ellas, a no ser que resulte imposible en la práctica pese a los esfuerzos razonables de las autoridades competentes.

La mayoría de los Estados miembros ha establecido este derecho, aunque algunos limitan su ámbito de aplicación mediante la posibilidad de establecer excepciones no previstas en la Directiva. Esto también se remonta a la transposición incorrecta del ámbito de aplicación de la Directiva[26].

[25] Véase el apartado 3.1.
[26] Véase el apartado 3.1.

Sin embargo, la mayoría de los problemas de cumplimiento se produjeron en la transposición de las normas sobre la designación de otro adulto adecuado, tal como se establece en los apartados 2 y 3, que son similares a las establecidas en el artículo 5 de la Directiva.

Algunos Estados miembros no permiten que el propio menor designe a otro adulto adecuado, en primera instancia. En otros Estados miembros, las autoridades competentes tienen la facultad discrecional de excluir a los titulares de la patria potestad del proceso sin tener que garantizar necesariamente que se designe a otro adulto adecuado para sustituirlos. Esto está relacionado principalmente con la falta de introducción del concepto de «otro adulto adecuado» que tampoco ha sido designado formalmente como tutor legal efectivo del menor, como un docente o un miembro de la familia que no ostenta legalmente la patria potestad sobre el menor.

En general, los problemas relacionados con la transposición conforme del derecho a estar acompañado pueden tener una repercusión muy negativa en la comprensión efectiva del proceso penal por parte del menor y en su capacidad para ejercer sus derechos procesales. En particular, los menores que, en aplicación del artículo 6, apartados 6 o 8, de la Directiva, no gocen de asistencia letrada, podrían quedar sin la presencia y la orientación favorables de un adulto adecuado.

3.15. Derecho del menor a estar presente y participar en su propio juicio (artículo 16)

El **artículo 16, apartado 1**, recuerda el derecho de los menores a estar presentes en el juicio. No obstante, también exige que los Estados miembros tomen todas las medidas necesarias para permitirles una participación efectiva, incluida la posibilidad de ser oídos y de expresar su opinión. Según sugiere el considerando 60, los Estados miembros deben proporcionar incentivos a la presencia de los menores en su propio juicio, también citándoles personalmente y enviando copia de la citación al titular o titulares de la patria potestad o a otro adulto adecuado.

De los pocos Estados miembros cuya legislación nacional no cumple plenamente estos requisitos, dos establecen que al menos una parte del juicio puede llevarse a cabo, en determinados casos, sin la presencia física del menor.

Además, el **artículo 16, apartado 2**, establece el requisito de que se conceda a los menores que no estuvieron presentes en su propio juicio el derecho a un nuevo juicio que permita el análisis de (nuevas) pruebas o a otro tipo de recurso judicial, de conformidad con la Directiva (UE) 2016/343 y con arreglo a las condiciones establecidas en ella. En general, las disposiciones del Derecho nacional que regulan estas cuestiones no son específicas de los menores, sino que se aplican a todos los sospechosos y acusados. En este contexto, cabe señalar que los problemas relativos a la transposición de las disposiciones pertinentes de la Directiva (UE) 2016/343, a saber, el artículo 8 sobre el derecho a estar presente en el juicio y el artículo 9 sobre el derecho a un nuevo juicio, no se han transpuesto correctamente en al menos seis Estados miembros[27], contra los que se han incoado procedimientos de infracción.

[27] Bélgica [INFR(2023)2094] Bulgaria [INFR(2023)2093], Croacia [INFR(2023)2092], Hungría [INFR(2023)2141], Letonia [INFR(2023)2140], Polonia [INFR(2024)2034].

3.16. Derecho a asistencia jurídica gratuita (artículo 18)

Los menores sospechosos o acusados, como los adultos, se benefician del derecho a la asistencia jurídica gratuita según lo establecido en la Directiva (UE) 2016/1919. No obstante, en el caso de los menores, el **artículo 18** exige de manera explícita que la normativa nacional en materia de asistencia jurídica gratuita garantice no solo el derecho a la asistencia letrada concedido a todos los sospechosos y acusados, sino también el ejercicio efectivo del derecho a la asistencia letrada en virtud del artículo 6 de la Directiva.

Los problemas de cumplimiento con respecto a la transposición de la Directiva (UE) 2016/1919 también afectan a la prestación de asistencia jurídica gratuita a los menores. Asimismo, se considera automáticamente que los Estados miembros que no han transpuesto correctamente la Directiva (UE) 2016/1919 han transpuesto de forma incorrecta el artículo 18 de la Directiva objeto del presente informe, a menos que el problema de transposición solo afecte a los sospechosos o acusados adultos porque existen normas diferentes que regulan la prestación de asistencia jurídica gratuita a los menores sospechosos o acusados que son conformes con la Directiva (UE) 2016/1919. Por lo que se refiere a los problemas de cumplimiento de la Directiva (UE) 2016/1919, casi todos los Estados miembros[28] no han transpuesto de manera conforme las normas sobre la cronología para la prestación de asistencia jurídica gratuita establecidas en el artículo 4, apartado 5. Dado que los Estados miembros afectados aplican las mismas normas en materia de asistencia jurídica gratuita a los menores que a los adultos, estos problemas de cumplimiento en virtud de la Directiva (UE) 2016/1919 también constituyen problemas de cumplimiento en virtud de la Directiva objeto del presente informe.

Como se ha señalado en relación con la transposición del artículo 6 de la Directiva, no todos los Estados miembros prevén la asistencia letrada, incluida la designación de un letrado para la asistencia jurídica gratuita, desde el momento más temprano previsto por la Directiva. Esto también se remonta a la transposición incorrecta del ámbito de aplicación de la Directiva[29].

En algunos Estados miembros, los menores que reciben asistencia jurídica gratuita también tienen que reembolsar dichos gastos en determinadas circunstancias, aunque la asistencia letrada sea obligatoria. Como se destaca en el informe de ejecución[30] de la Directiva (UE) 2016/1919, la mitad de los Estados miembros generalmente permite la recuperación de costes en caso de condena o cuando el proceso penal haya concluido debido a circunstancias que no eximen a la persona, como el vencimiento del plazo de prescripción. En algunos casos, dicha recuperación de costes se lleva a cabo con independencia de la situación económica y financiera de las personas afectadas.

[28] Véase el Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre la aplicación de la Directiva (UE) 2016/1919 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, relativa a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales y a las personas buscadas en virtud de un procedimiento de orden europea de detención (COM/2023/44 final).
[29] Véase el apartado 3.1.
[30] Véase la nota anterior.

3.17. Vías de recurso (artículo 19)

El derecho a una vía de recurso efectiva, consagrado en el artículo 47 de la Carta, es un derecho procesal fundamental. Por consiguiente, el **artículo 19** obliga a que los menores dispongan de alguna vía de recurso efectiva en el Derecho nacional en caso de que se vulneren los derechos que les confiere la presente Directiva. La forma en que se adoptan estas vías de recurso es una cuestión de autonomía procesal. El cumplimiento de esta disposición en términos de transposición es muy elevado. Todos los Estados miembros disponen al menos de algún tipo de vía de recurso en caso de que se vulneren los derechos del menor en virtud de la Directiva.

3.18. Formación (artículo 20)

La formación efectiva y continua de los profesionales que están en contacto con menores durante los procesos penales en ámbitos como los derechos del menor, las técnicas adecuadas de interrogatorio, la psicología infantil y la comunicación en un lenguaje adaptado al menor es de vital importancia para garantizar que la Directiva se ejecute y se aplique de manera que se cumplan sus requisitos y objetivos. Por lo tanto, el artículo 20 establece requisitos para dicha formación para los distintos agentes principales. Los enfoques para la transposición de estos requisitos difieren considerablemente entre Estados miembros.

El **apartado 1** exige a los Estados miembros que velen por que el personal de las autoridades policiales y de los centros de detención que traten asuntos relacionados con menores reciban formación específica de un nivel que sea el adecuado al tipo de contacto con los menores. Sin embargo, la falta de marcos de formación bien establecidos sujetos a mecanismos de control de calidad en la práctica contribuye a los problemas de cumplimiento en muchos Estados miembros. Algunos Estados miembros solo han transpuesto los requisitos de formación de la Directiva, ya sea para el personal de las autoridades policiales o para el de los centros de detención. En muchos casos la participación en las formaciones pertinentes es voluntaria. También parece haber diferencias significativas en la frecuencia de la formación ofrecida. En las consultas, algunos Estados miembros confirmaron que la formación solo se proporciona de forma específica, sobre la base de evaluaciones internas de las necesidades, mientras que otros han establecido ciclos de formación periódicos. La Agencia de los Derechos Fundamentales[31] también ha recalcado este punto. Además, las partes interesadas consultadas señalan posibles deficiencias en la calidad de la formación impartida. Por lo que respecta a los jueces y fiscales que intervienen en procesos penales en que estén involucrados menores, los Estados miembros, de conformidad con el **apartado 2**, deben, como mínimo, tomar las medidas adecuadas para garantizar que dispongan de aptitudes específicas o que tengan acceso efectivo a una formación específica.

Estas «medidas adecuadas» no se limitan necesariamente a medidas legislativas y, en cualquier caso, deben respetar la independencia judicial y las diferencias en la organización del poder judicial en los Estados miembros, así como el papel de los responsables de la

[31] Estudio de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2022), *Children as suspects or accused persons in criminal proceedings — procedural safeguards* [«Menores sospechosos o acusados en procesos penales: garantías procesales», documento en inglés], disponible en https://fra.europa.eu/de/publication/2022/children-criminal-proceedings.

formación de jueces y fiscales, como los institutos nacionales independientes de formación judicial. Por lo tanto, la mayoría de los Estados miembros que dispone de requisitos legislativos para la formación de jueces y fiscales mantuvo dichas normas de carácter muy general y estableció medidas de aplicación práctica complementarias, incluidas las adoptadas por organismos independientes para la formación y la autorregulación de la profesión judicial.

En aquellos Estados miembros en los que no existen disposiciones legislativas sobre la formación de fiscales y jueces, existen diversos marcos de aplicación distintos, que dependen principalmente de medidas de aplicación práctica. Al ser consultados, dos Estados miembros indicaron que su ordenamiento jurídico cuenta con tribunales y fiscalías especiales de menores. Solo los jueces y fiscales que hayan adquirido conocimientos especializados a través de la formación ofrecida por las instituciones de formación pertinentes a jueces y fiscales pueden ser nombrados para desempeñar dichos cargos. Además, hay Estados miembros en los que las instituciones de formación especializadas ofrecen formación especializada, pero, al parecer, solo con carácter voluntario, al menos para algunos profesionales pertinentes del sector de la justicia. Esto no es necesariamente suficiente para garantizar que todas las personas pertinentes reciban en la práctica una formación específica.

De conformidad con el **apartado 3**, también deben tomarse medidas adecuadas para promover, al menos, la impartición de dicha formación específica a los letrados que lleven procesos penales relacionados con menores, teniendo en cuenta, por supuesto, la necesidad de respetar la independencia de la profesión jurídica y la función de los responsables de la formación de los abogados, como los colegios nacionales de abogados.

Cuando se les consultó sobre este asunto, algunos Estados miembros indicaron que proporcionan financiación a los colegios de abogados nacionales para facilitar la formación adecuada de los letrados en materia de métodos de justicia adaptados a los menores o que exigen que los letrados que deseen ser incluidos en la lista de letrados de asistencia jurídica gratuita para menores hayan recibido una formación específica. Sin embargo, la gran mayoría de los Estados miembros indicó que, en su ordenamiento jurídico, la formación está regulada e impartida en su totalidad por los colegios nacionales de abogados y que el Estado no interfiere en este asunto.

Por último, en el **apartado 4** se pide a los Estados miembros que fomenten iniciativas que permitan a las personas que prestan servicios de apoyo a los menores y servicios de justicia reparadora recibir la formación adecuada y cumplir las normas profesionales relacionadas con la imparcialidad, el respeto y la profesionalidad. Esto debe lograrse a través de los servicios públicos de los Estados miembros o de la financiación de organizaciones de apoyo a la infancia.

Cuando se les consultó, algunos Estados miembros facilitaron información sobre las medidas y estructuras de aplicación práctica existentes para facilitar la formación de los profesionales del sector de la justicia que prestan apoyo a los menores y servicios de justicia reparadora. Las medidas adoptadas incluyen, entre otras, las siguientes: la creación de instituciones o programas de formación específica; la provisión de financiación a las organizaciones de la sociedad civil que proporcionen formación y orientación pertinentes; el requisito de que todos los profesionales que trabajan con menores participen en un curso de formación básica sobre los derechos de los menores como parte de su cualificación profesional; y la apertura de

cursos de formación financiados por el Estado para los profesionales de la judicatura a otras profesiones, en particular a los agentes de vigilancia y los profesionales que participan en procesos de mediación.

3.19. Recogida de datos (artículo 21)

Con el fin de supervisar y evaluar la eficacia de esta Directiva, es necesario recopilar los datos pertinentes. Por consiguiente, de conformidad con el **artículo 21**, los Estados miembros tenían que enviar a la Comisión, a más tardar el 11 de junio de 2021, los datos disponibles relativos a la forma en que se han aplicado los derechos establecidos en la Directiva y, posteriormente, deben volver a hacerlo cada tres años.

En virtud del considerando 64, tales datos incluyen los datos registrados por las autoridades judiciales y policiales y, en la medida de lo posible, los datos administrativos compilados por los servicios de asistencia sanitaria y social respecto a los derechos establecidos en la presente Directiva, en particular en relación con el número de menores a los que se ha prestado la asistencia de un letrado, el número de evaluaciones individuales realizadas, el número de grabaciones audiovisuales de interrogatorios y el número de menores privados de libertad.

Más de dos tercios de los Estados miembros han comunicado los datos. Sin embargo, incluso cuando se han transmitido datos, rara vez han sido tan completos como prevé la Directiva. Por consiguiente, los Estados miembros deben ajustar, en la medida de lo posible, sus prácticas de recogida de datos de conformidad con la Directiva.

3.20. Costes (artículo 22)

Por último, la Directiva regula la asignación de los costes procesales adicionales derivados de la aplicación del derecho a que se realice una evaluación individual, según se consagra en el artículo 7, el derecho a un reconocimiento médico, tal como se establece en el artículo 8, y la grabación audiovisual del interrogatorio, tal como se prevé en el artículo 9 de la Directiva. El **artículo 22** exige que sean siempre los Estados miembros los que sufraguen estos costes, con independencia del resultado del proceso, salvo que los costes derivados de la aplicación del derecho a un reconocimiento médico estén cubiertos por un seguro médico.

Sin embargo, un número reducido de Estados miembros no aseguró de manera explícita que el Estado corra con dichos costes, mientras que, en otros, el Derecho nacional prevé de hecho directamente que al menos una parte de los costes corra a cargo del menor, ya sea en general o al menos en los casos en que el menor sea declarado culpable. Esto supone una carga financiera indebida para los menores y, en última instancia, el titular o titulares de su patria potestad en dichos Estados miembros y constituye un problema de cumplimiento.

3.21. Transposición (artículo 24)

El **artículo 24, apartado 1**, obliga a los Estados miembros a adoptar disposiciones para transponer la Directiva e informar de ello a la Comisión. Sin embargo, también exige que, cuando se adopten dichas disposiciones, estas incluyan una referencia a la Directiva o vayan acompañadas de dicha referencia en su publicación oficial. Este tipo de disposición también se denomina «cláusula de interconexión». Su objetivo consiste en garantizar una publicidad

suficiente de las disposiciones de transposición y permitir a las personas afectadas determinar el alcance de sus derechos y obligaciones en el ámbito específico regulado por el Derecho de la Unión tal como ha sido transpuesto al Derecho nacional[32].

Los Estados miembros son libres de elegir cómo se hace esta referencia, siempre que adopten una disposición de transposición específica (*acte positif de transposition*) que haga referencia explícita a la Directiva. En particular, por lo que se refiere a las leyes preexistentes, podría tratarse, por ejemplo, de un acto específico publicado en el diario oficial del Estado miembro, que indique inequívocamente las disposiciones legales, reglamentarias o administrativas preexistentes por las que el Estado miembro correspondiente considera que ha transpuesto la Directiva. Por tanto, no es necesario introducir modificaciones legislativas. Sin embargo, cuando no se adopta ninguna medida para garantizar que se hace referencia a la Directiva, la Comisión puede rechazar las medidas afectadas como medidas de transposición.

Inicialmente, solo tres Estados miembros aplicaron plenamente la cláusula de interconexión de la Directiva. La mayoría de los demás Estados miembros solo cumplió este requisito en lo que respecta a las nuevas medidas adoptadas con el fin de transponer la Directiva y no en lo que se refiere a la legislación existente, mientras que algunos Estados miembros no aplicaron este requisito en absoluto. Esta falta de aplicación adecuada de la cláusula de interconexión se planteó en las infracciones contra los veintidós Estados miembros afectados.

El 30 de abril de 2024, tras las conversaciones mantenidas con los Estados miembros, la Comisión propuso una fase de prueba de un año, durante la cual se garantiza a través de EUR-Lex la publicación oficial de las medidas nacionales de transposición exigidas por la cláusula de interconexión. Al final de la fase de prueba, la Comisión evaluará los resultados y las prácticas de los Estados miembros. Si no se comprueba que la fase de prueba ha dado los resultados requeridos, la Comisión se reserva el derecho de reanudar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las cláusulas de interconexión. Mientras tanto, las reclamaciones en los procedimientos precontenciosos en curso o las investigaciones sobre el cumplimiento de los requisitos en virtud de las cláusulas de interconexión no se proseguirán (más) si los Estados miembros han acordado la publicación de hipervínculos o documentos directamente en EUR-Lex.

A pesar de las claras ventajas de la solución EUR-Lex en términos de accesibilidad, los Estados miembros tienen derecho a no aplicar este método de publicación si se comprometen a remitirse sistemática y directamente a las directivas en sus medidas nacionales de transposición o a publicar anuncios oficiales nacionales a tal efecto, tanto para la legislación nacional anterior como posterior a la transposición de la directiva correspondiente.

4. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 6 DE LA DIRECTIVA

Además de la evaluación general de la transposición del artículo 6 de la Directiva, la Comisión también se comprometió a informar sobre la aplicación de esta disposición. Con este fin, como se menciona en la introducción del presente informe, la Comisión consultó a los Estados miembros y les pidió que facilitaran información y datos estadísticos pertinentes.

[32] Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de febrero de 2003, Comisión/Bélgica, C-415/01, ECLI:EU:C:2003:118, apartado 21.

Se pidió a los Estados miembros que facilitaran información o datos sobre sus prácticas o disposiciones prácticas en relación con lo siguiente:

a) el derecho a entrevistarse con un letrado antes del interrogatorio, tal como se establece en el apartado 4, letra a);
b) las normas sobre confidencialidad de las comunicaciones establecidas en el apartado 4, letra a), y en el apartado 5;
c) la excepción basada en la proporcionalidad prevista en el apartado 6 y la excepción temporal prevista en el apartado 8;
d) las normas sobre el aplazamiento del interrogatorio establecidas en el apartado 7; así como
e) la jurisprudencia pertinente.

Se recibieron las siguientes observaciones:

En primer lugar, por lo que se refiere al derecho a entrevistarse y consultar con un letrado antes del interrogatorio, todos los Estados miembros, salvo dos, informaron de que su legislación no prevé un plazo mínimo o máximo para tales consultas. La mayoría de los Estados miembros indica que, en la práctica, se concederá a los menores y a sus letrados el tiempo necesario, dentro de lo razonable. En la mayoría de los casos, estas consultas parecen durar unos treinta minutos.

Sin embargo, en algunos Estados miembros, las consultas se limitan, en principio, a treinta minutos, que pueden prorrogarse solo previa solicitud justificada. Las disposiciones que establecen este límite genérico al tiempo concedido a los menores para consultar a su letrado no son en sí mismas contrarias a la Directiva. Sin embargo, debe garantizarse que, en la práctica, siempre se conceda una petición de ampliación de este límite cuando sea necesario para salvaguardar la equidad del procedimiento, en particular cuando un menor pueda necesitar más tiempo con su letrado debido, por ejemplo, a dificultades de comunicación.

En el caso de algunos Estados miembros, la información facilitada indica también que no garantizan que el menor tenga siempre la posibilidad de entrevistarse con el letrado en persona a efectos de tales consultas. En esos Estados miembros, al menos en algunos casos, las consultas solo se facilitan por teléfono. En principio, esta práctica no es conforme con el derecho a «entrevistarse» con el letrado establecido por la Directiva, ya que una reunión implica que el letrado debe estar presente en persona. Debe evaluarse más a fondo si, en determinados casos, esto podría justificarse sobre la base del interés superior del menor.

En segundo lugar, por lo que se refiere a la aplicación de las normas sobre confidencialidad de las comunicaciones entre un menor y su letrado, establecidas en los apartados 4, letra a), y 5, todos los Estados miembros que respondieron informaron de que siempre se garantiza la confidencialidad de las consultas entre un menor y su letrado. La mayoría indicó que se ponen a disposición instalaciones separadas para este fin en las que el menor está privado de libertad bajo custodia policial o en prisión preventiva.

Sin embargo, al parecer, al menos dos Estados miembros permiten que dichas instalaciones estén vigiladas visualmente. Aunque la Directiva no excluye explícitamente esta práctica, puede suscitar preocupación cuando los documentos protegidos por la confidencialidad u otros materiales examinados por el menor y su letrado durante dicha consulta sean accesibles de forma visible para la persona o personas que la supervisan.

En tercer lugar, al examinar la aplicación de la excepción prevista en los apartados 6 y 8 de la Directiva, algunos de los Estados miembros que respondieron indicaron que esta excepción no está prevista en sus ordenamientos jurídicos. Los Estados miembros que consideran que su ordenamiento jurídico incluye dicha excepción, o bien indicaron que no se dispone de datos sobre el número de casos en los que se ha aplicado la excepción, o bien simplemente no facilitaron cifras. Un Estado miembro informó de que la excepción existe en su ordenamiento jurídico, pero que aún no se ha aplicado.

También se pidió a los Estados miembros que indicaran la autoridad nacional responsable de llevar a cabo la evaluación exigida en el apartado 6 para determinar si una excepción a los requisitos de la Directiva relativos a la asistencia letrada es proporcionada y compatible con el derecho del menor a un juicio justo y al ejercicio efectivo de su derecho de defensa. A esta pregunta, la mayoría de los Estados miembros respondió que la autoridad responsable es la que pretende llevar a cabo el interrogatorio u otro acto de investigación (normalmente la policía) o la autoridad que, en general, se encarga del proceso en ese momento (normalmente, un fiscal o un juez de instrucción en la fase de instrucción, dependiendo del sistema jurídico). Un pequeño número de Estados miembros siempre exige a una autoridad judicial que realice la evaluación pertinente.

Sin embargo, sigue sin estar claro si, en todos los casos en los que la autoridad responsable es una autoridad policial, la decisión de aplicar la excepción debe, no obstante, ser aprobada por un fiscal o juez de instrucción, según el caso, o si estará sujeta a control jurisdiccional en la fase del juicio. Esto sería importante para garantizar una tutela judicial efectiva e, idealmente, también para evitar cualquier posible uso indebido de la excepción.

En esencia, se recibieron las mismas respuestas en relación con la aplicación de la excepción temporal prevista en el **apartado 8** de la Directiva. No se facilitaron datos sobre la frecuencia de la aplicación y sigue sin estar claro si la decisión de una autoridad policial de aplicar la excepción estará siempre sujeta a control jurisdiccional.

En cuarto lugar, en relación con la aplicación de las normas relativas al aplazamiento del interrogatorio establecidas en el apartado 7, casi la mitad de los Estados miembros aportó información sobre cómo se interpreta en su ordenamiento jurídico nacional el concepto de «período razonable», que figura en el artículo 6, apartado 7.

La mayoría no define de forma explícita este concepto en el Derecho nacional, sino que permite a las autoridades competentes interpretarlo según el caso, teniendo en cuenta las circunstancias individuales, en particular si el menor está privado de libertad o no.

Sin embargo, algunos Estados miembros indicaron límites específicos en cuanto al tiempo que se concederá a un letrado elegido por un menor para comparecer. Esta duración oscila entre una hora y tres días (en los casos en que el menor no esté privado de libertad y no se prevea que el retraso ponga en peligro la investigación).

Como se puso de relieve en el debate sobre la transposición del artículo 6, apartado 7, la Directiva no define el concepto de «período razonable». No obstante, la Comisión considera que debe interpretarse en el sentido del «tiempo necesario para que un letrado comparezca en el lugar», entendiéndose que, en caso de retrasos claramente exagerados o irrazonables, los Estados miembros están autorizados a designar a otro letrado de guardia mientras dure el acto específico.

Por último, en lo que respecta a la jurisprudencia pertinente a escala nacional en la que se ha cometido una infracción de los derechos del menor en virtud del artículo 6, en particular en relación con la aplicación de las excepciones previstas en los apartados 6 y 8, los Estados miembros indicaron que no tienen conocimiento de ninguno de estos casos o no cuentan con datos estadísticos al respecto. Por lo tanto, la Comisión no estaba en condiciones de evaluar qué elementos concretos del artículo 6 podrían haber planteado problemas de cumplimiento en la práctica o la frecuencia de tales problemas.

5. CONCLUSIÓN

El objetivo de la Directiva consiste en reforzar y complementar las garantías procesales de los menores sospechosos o acusados en procesos penales de manera exhaustiva, a fin de garantizar que tengan la posibilidad real y efectiva de comprender y seguir plenamente los procesos contra ellos, así como de ejercer su derecho a un juicio justo. Como tal, esta Directiva ha avanzado significativamente en los esfuerzos por garantizar la igualdad de acceso a la justicia en toda la UE para una de las categorías más vulnerables de sospechosos y acusados. Su potencial de tener una repercusión positiva no solo se extiende al refuerzo de la confianza mutua entre los Estados miembros en los sistemas judiciales de los demás Estados miembros, sino también a la prevención de la reincidencia y al fomento de la reinserción social y la reintegración de los menores.

Sin embargo, este informe subraya que aún existen problemas de cumplimiento relativos a las disposiciones clave de la Directiva en algunos Estados miembros. Esto es especialmente cierto y problemático en lo que respecta al ámbito de aplicación de las medidas nacionales de aplicación de la Directiva y a la transposición de las principales disposiciones materiales, en particular los derechos de información, la asistencia letrada, el derecho a una evaluación individual y las normas para la imposición de la privación de libertad y el tratamiento en estos casos. Sobre la base de la información recogida para el presente informe, también parece que existen problemas de cumplimiento en lo que respecta a la aplicación del artículo 6 de la Directiva, en particular en lo que respecta a las normas sobre el aplazamiento del interrogatorio y el derecho a entrevistarse con un letrado y a consultar a un letrado antes del interrogatorio.

Con carácter prioritario, la Comisión seguirá adelante con los procedimientos de infracción abiertos por falta de transposición plena de la Directiva y seguirá evaluando el cumplimiento de la Directiva por parte de los Estados miembros. En caso necesario, la Comisión tomará todas las medidas adecuadas para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de la Directiva en toda la UE.