Parlamento Europeo
2019-2024

Comisión de Asuntos Jurídicos

2023/2113(INI)

29.11.2023

OPINIÓN

de la Comisión de Asuntos Jurídicos

para la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

sobre el informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho en 2023
(2023/2113(INI))

Ponente de opinión (*): Adrián Vázquez Lázara

(*) Comisión asociada – artículo 57 del Reglamento interno

PA_NonLeg

SUGERENCIAS

La Comisión de Asuntos Jurídicos pide a la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, competente para el fondo, que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que apruebe:

Consideraciones generales

1. Recuerda que la estructura jurídica de la Unión se basa en la premisa fundamental de que cada Estado miembro comparte con todos los demás Estados miembros una serie de valores comunes en los que se fundamenta la Unión Europea, como se precisa en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea[1]; recuerda, además, que el Estado de Derecho, consagrado en el Derecho primario de la Unión y definido con más detalle en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), está ligado a la democracia y los derechos fundamentales; recuerda que el Estado de Derecho y el orden internacional basado en normas son fundamentales para luchar contra la propagación de regímenes autoritarios y la violación del Derecho internacional, ayudar a consolidar las estructuras democráticas y proteger los derechos humanos; destaca que cualquier retroceso en el Estado de Derecho, basado en la separación y el equilibrio de los poderes, en un Estado miembro determinado afecta significativamente al espacio común de libertad, seguridad y justicia, así como a la confianza mutua y al reconocimiento mutuo como principios rectores del Derecho de la Unión en este ámbito[2];

2. Acoge con satisfacción el cuarto informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho (en lo sucesivo, «el informe») y considera que la revisión periódica del Estado de Derecho constituye un instrumento esencial de seguimiento; destaca, en este contexto, la importancia de que la Comisión utilice criterios claros y objetivos en su evaluación con el fin de evitar que se presenten reclamaciones por desigualdad de trato de los Estados miembros o que se haga solo un uso selectivo de los datos; celebra, a este respecto, la disposición de la Comisión a la hora de recibir contribuciones de los Estados miembros, lo que fomenta el diálogo común; acoge con satisfacción la nueva clasificación adoptada por la Comisión para medir los avances realizados en recomendaciones anteriores, la cual se estructura en las cuatro categorías siguientes: a) ningún avance, b) algunos avances, c) avances significativos y d) plena aplicación; señala, a la vista de los problemas que plantea la recopilación de datos estadísticos por parte de los Estados miembros, la utilidad de determinados instrumentos del Consejo de Europa, como los informes de la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia del Consejo de Europa (CEPEJ)[3], para crear, en la medida de lo posible, una convergencia entre las diferentes entradas de datos;

Justicia

3. Reconoce la importancia que los informes sobre el Estado de Derecho conceden a los sistemas judiciales, en particular en lo que se refiere a la legalidad, la independencia y la

[1] Véase el Dictamen 2/2013 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Pleno) de 18 de diciembre de 2014, ECLI:EU:C:2014:2454, apartado 168.
[2] Ibid., apartado 191.
[3] Ciclos de evaluación de la CEPEJ.

imparcialidad de los jueces y los nombramientos, promociones, destituciones y decisiones en materia judicial; reconoce que no existe un sistema común de la Unión para el nombramiento de jueces; recuerda, no obstante, que todos los Estados miembros deben respetar las normas mínimas del Consejo de Europa[4] y del TJUE[5]; destaca, en este sentido, la importancia de los consejos del poder judicial independientes, que deben estar compuestos por una amplia mayoría de jueces elegidos por sus homólogos y dotados de una autoridad sustancial en materia de selección, promoción y procedimientos disciplinarios relativos a los jueces; lamenta profundamente que no todos los Estados miembros hayan cumplido plenamente sus obligaciones a este respecto; lamenta el efecto devastador que todo ello tiene en la independencia y la integridad de sus sistemas judiciales;

4. Reconoce que casi dos tercios de las recomendaciones formuladas en 2022 relacionadas con reformas importantes han sido objeto de un seguimiento en cierta medida, pero muestra preocupación por el número de cuestiones identificadas en anteriores informes sobre el Estado de Derecho que siguen sin abordarse; insta a la Comisión a que mantenga su supervisión diligente de los marcos jurídicos de los Estados miembros con el fin de evaluar su adecuación a las recomendaciones mencionadas, y le pide asimismo que siga insistiendo en la aplicación de estas reformas cruciales en aquellos casos en que los sistemas de los Estados miembros no cumplan las normas establecidas; pide a la Comisión que tome medidas adicionales para abordar plenamente las recomendaciones formuladas por el Parlamento en sus resoluciones anteriores;

5. Acoge con satisfacción el apoyo continuo que se presta a las partes interesadas pertinentes a través de programas específicos, como el programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores; acoge con satisfacción la financiación a través del programa Justicia para apoyar la cooperación judicial en materia civil y penal y contribuir al desarrollo ulterior de la justicia europea, lo que implica el fortalecimiento de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales;

6. Insta a la Comisión a que invierta más en sensibilización sobre los valores de la Unión y las herramientas aplicables, incluido el informe anual, en especial en países que suscitan graves preocupaciones;

7. Reconoce que en el último informe se observan ciertos avances en varios Estados miembros en lo que respecta a la independencia judicial; acoge con satisfacción, a este respecto, la retención de fondos de la Unión, en caso necesario, en el marco del

[4] Briefing – «Council of Europe standards on judicial independence» (Normas del Consejo de Europa sobre la independencia judicial), Parlamento Europeo, Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios, 25 de mayo de 2021.

[5] Por ejemplo, sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 27 de febrero de 2018 en el asunto C-64/16, Associação Sindical dos Juízes Portugueses/Tribunal de Contas, ECLI:EU:C:2018:117, o sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 19 de noviembre de 2019, A.K./Krajowa Rada Sądownictwa, asuntos acumulados C-585/18, C-624/18 y C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982. Véase también Briefing — «European Court of Justice case law on judicial independence» (Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea relativa a la independencia judicial), Parlamento Europeo, Dirección General de Servicios de Estudios Parlamentarios, 19 de julio de 2021.

mecanismo de condicionalidad[6], tal y como ha confirmado el TJUE[7], o en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia[8]; señala, no obstante, que en algunos Estados miembros los atentados a la independencia judicial siguen siendo motivo de preocupación, como es el caso de los procedimientos disciplinarios en curso contra jueces por el contenido de sus decisiones, los problemas con la composición de los consejos del poder judicial y la composición de los órganos jurisdiccionales nacionales superiores, habida cuenta del principio de un tribunal establecido por la ley, etc.;

8. Recuerda que un sistema judicial eficiente y justo que garantice el acceso a la justicia para todos requiere un presupuesto y una financiación adecuados de los órganos judiciales; lamenta que el informe siga revelando la existencia de graves deficiencias a este respecto, que al parecer obstaculizan en concreto la resolución de casos de corrupción de alto nivel; subraya, no obstante, que los ciudadanos también deben disponer de asistencia jurídica y vías de recurso suficientes; pide, en este contexto, a la Comisión que incluya, en el próximo informe sobre el Estado de Derecho, evaluaciones de la aplicación del acervo de la Unión en lo que respecta la asistencia jurídica en materia civil y penal, como la Directiva 2003/8/CE del Consejo, de 27 de enero de 2023, destinada a mejorar el acceso a la justicia en los litigios transfronterizos mediante el establecimiento de reglas mínimas comunes relativas a la justicia gratuita para dichos litigios[9], ya que la jurisprudencia del TJUE revela que sigue habiendo dudas sobre su interpretación;

9. Recuerda que también las fiscalías, independientemente del lugar que ocupen en el sistema nacional de la división de poderes entre tres ramas del Gobierno, deben ser independientes de presiones políticas indebidas; observa que se han logrado ciertos avances en algunos Estados miembros; lamenta, no obstante, que sigan existiendo sistemas en los que el Gobierno pueda dictar decisiones vinculantes a los fiscales en casos concretos, en los que el mandato esté vinculado a un proceso político o en los que se combinen las funciones de ministro y fiscal general, lo que permite una influencia política indebida y crea problemas para el reconocimiento mutuo[10];

10. Subraya, en particular, que la cuestión de las «puertas giratorias» no se limita solo al problema de que antiguos ministros pasen al sector privado tras su mandato en la función pública, sino que se extiende a situaciones en las que una persona pueda asumir funciones cruciales en el poder judicial o en la fiscalía inmediatamente después de un cargo de ministro o de una afiliación a un partido político;

11. Pide a la Comisión que tenga debidamente en cuenta estos ejemplos en sus próximos

---

[6] Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión (DO L 433 I de 22.12.2020, p. 1).
[7] Véanse la sentencia del Tribunal de Justicia (Pleno) de 16 de febrero de 2022, Hungría/Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, y la sentencia del Tribunal de Justicia (Pleno) de 16 de febrero de 2022, Polonia/Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.
[8] Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).
[9] DO L 26 de 31.1.2003, p. 41 y su corrección de errores (DO L 32 de 7.2.2003, p. 15).
[10] Por ejemplo, la Opinión n.º 9, de 17 de diciembre de 2014, del Consejo Consultivo de Fiscales Europeos sobre normativa europea y los principios relativos a los fiscales.

informes sobre el Estado de Derecho en la Unión Europea; insta a la Comisión a que pida encarecidamente a los Estados miembros que se abstengan de estas prácticas, en particular mediante la aplicación de disposiciones jurídicas que impidan de forma proactiva que antiguos ministros y personalidades políticas de alto nivel asuman cargos de responsabilidad en los tribunales superiores de justicia o en la fiscalía, con el fin de salvaguardar así la independencia y la integridad de estas instituciones vitales;

Lucha contra la corrupción

12. Recuerda que la lucha contra la corrupción es esencial para mantener el Estado de Derecho y preservar y fomentar la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas; recuerda, además, que, para ser eficaz, esta lucha contra la corrupción requiere un sólido marco jurídico y administrativo basado en la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas, en particular en la vida pública, haciendo hincapié en la divulgación de las declaraciones de intereses y en la protección de los denunciantes, cuando proceda;

13. Afirma que la corrupción es una amenaza que puede destruir las democracias y socavar la confianza de los ciudadanos en las instituciones y debe combatirse en todas sus formas; subraya que la corrupción es la herramienta preferida la delincuencia organizada para infiltrarse y controlar la economía; manifiesta su preocupación por el hecho de que en el último informe no se muestren avances o estos sean muy lentos en relación con las medidas preventivas de lucha contra la corrupción en varios Estados miembros; expresa su profunda preocupación por la reticencia a establecer registros de grupos de presión, registros de transparencia y sistemas adecuados de declaración de patrimonio por parte de titulares de cargos públicos y altos funcionarios, así como por la falta de voluntad política para introducir normas estrictas en el marco de las políticas de puertas giratorias; destaca, en este contexto, la importancia de un procedimiento legislativo transparente con un amplio acceso a los documentos y normas para garantizar el máximo grado de transparencia y rendición de cuentas en las administraciones públicas y en la toma de decisiones públicas con vistas a prevenir la corrupción[11];

14. Pide, en este contexto, que todas las instituciones de la Unión se adhieran a normas lo más estrictas posible con vistas a la prevención de la corrupción, como, entre otros, la creación de un órgano eficaz de la Unión encargado de las cuestiones de ética, la plena aplicación del Reglamento (UE) n.º 1049/2001[12] relativo al acceso a los documentos y la plena aplicación del principio de condicionalidad en lo que respecta al Registro de transparencia de la Unión; pide a los Estados miembros que traten de llegar a un acuerdo lo antes posible sobre la propuesta de Directiva sobre la lucha contra la corrupción, a fin de proporcionar un marco uniforme y común de códigos de conducta, normas preventivas sobre conflictos de intereses y normas que garanticen la

[11] Véase, en este sentido, el artículo 3 de la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de mayo de 2023, sobre la lucha contra la corrupción, por la que se sustituyen la Decisión Marco 2003/568/JAI del Consejo y el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados miembros de la Unión Europea, y por la que se modifica la Directiva (UE) 2017/1371 del Parlamento Europeo y del Consejo (COM(2023)0234).
[12] Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 145 de 31.5.2001, p. 43).

transparencia de los procedimientos;

15. Reconoce el aumento sustancial en los últimos años de la importancia cuantitativa de los fondos asignados por la Unión Europea, incluidos los fondos NextGenerationEU; reconoce que, en consecuencia, reviste suma importancia incluir disposiciones jurídicas en la legislación de los Estados miembros destinadas a evitar el uso indebido de estos fondos;

16. Recuerda que ningún sector es seguro contra los riesgos de corrupción, incluidos los que gestionan fondos públicos significativos o el acceso a infraestructuras y servicios críticos, como la asistencia sanitaria y la construcción; subraya que los grupos de delincuencia organizada desempeñan un papel cada vez más importante en actividades que incluyen la falsificación, la piratería y las violaciones de los derechos de propiedad intelectual, y que se han disparado en el entorno digital; recuerda que los grupos delictivos implicados en estas actividades ilegales utilizan a menudo los beneficios para financiar otras actividades ilegales;

17. Pide a la Comisión que, en sus próximos informes sobre el Estado de Derecho, incluya una evaluación de la evolución de la legislación de los Estados miembros en los últimos años en relación con la supervisión del uso adecuado de los fondos públicos, así como los mecanismos jurídicos existentes para abordar cualquier uso indebido de los fondos públicos;

18. Recuerda el firme apoyo del Parlamento Europeo a la creación de la Fiscalía Europea; reconoce el importante papel de la Fiscalía Europea como órgano independiente de la Unión Europea a la hora de investigar, perseguir y llevar a juicio delitos que afecten a los intereses financieros de la Unión; destaca que, desde que comenzó sus actividades el 1 de junio de 2021, la Fiscalía Europea ha registrado más de 4 000 denuncias de delitos de los Estados miembros de la Unión participantes y de entidades privadas y que se han abierto más de 929 investigaciones (en junio de 2022);

19. Insta, además, a la Comisión a que, en los casos en que se compruebe que se ha reducido el nivel de salvaguardias para los fondos públicos, se ponga en contacto rápidamente con el Estado miembro o los Estados miembros afectados y pida la rápida aplicación de las medidas necesarias para corregir esta situación;

Sociedad civil

20. Recuerda su Resolución, de 11 de noviembre de 2021, sobre el refuerzo de la democracia y de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en la Unión, en la que pidió a la Comisión un paquete de medidas de Derecho indicativo e imperativo para abordar el creciente número de demandas estratégicas contra la participación pública o DECPP; acoge con satisfacción la propuesta legislativa y la recomendación de la Comisión a los Estados miembros, de 27 de abril de 2022, en la que se aborda el llamamiento del Parlamento a este respecto; hace hincapié en que las DECPP son una forma particular de acoso que se utiliza principalmente contra periodistas para prevenir o penalizar su voz en asuntos de interés público sometiéndolos a procesos judiciales largos, gravosos y costosos; pide a los Estados miembros que se atengan a las ambiciones de las medidas propuestas y redoblen los esfuerzos para mejorar la seguridad y la protección de los periodistas.

21. Observa con profunda preocupación la reducción general del espacio de acción de la sociedad civil en algunos Estados miembros, que representa una grave amenaza para el Estado de Derecho, la democracia, los derechos fundamentales y otros valores de la Unión; pide a la Comisión que supervise los retos y ataques a los que se enfrenta la sociedad civil como parte de su trabajo anual de evaluación y presentación de informes sobre el Estado de Derecho, y que incluya conclusiones y recomendaciones específicas en su informe; reitera, a este respecto, su petición de que se dedique un capítulo específico a la situación de la sociedad civil en los Estados miembros;

22. Subraya que el actual marco jurídico a escala nacional y de la Unión no es suficiente para crear y apoyar una sociedad civil paneuropea sólida, cuya existencia es necesaria para la democracia; Considera, por tanto, que un estatuto de la Unión para las asociaciones y las organizaciones sin ánimo de lucro transnacionales proporcionará una protección adicional a las organizaciones de la sociedad civil, que se enfrentan a obstáculos indebidos a su creación y funcionamiento[13].

[13] Véase, a este respecto, su Resolución, de 17 de febrero de 2022, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre un estatuto para las asociaciones y organizaciones sin ánimo de lucro transfronterizas europeas DO C 342 de 6.9.2022, p. 225).

ANEXO: ENTIDADES O PERSONAS DE LAS QUE EL PONENTE DE OPINIÓN HA RECIBIDO CONTRIBUCIONES

El ponente de opinión declara, bajo su exclusiva responsabilidad, que no ha recibido ninguna contribución de una entidad o persona que deba indicarse en el presente anexo de conformidad con el artículo 8 del anexo I del Reglamento interno.

INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

Fecha de aprobación	29.11.2023
Resultado de la votación final	+: 20 –: 2 0: 0
Miembros presentes en la votación final	Pascal Arimont, Ilana Cicurel, Geoffroy Didier, Ibán García Del Blanco, Virginie Joron, Pierre Karleskind, Sergey Lagodinsky, Gilles Lebreton, Karen Melchior, Sabrina Pignedoli, Jiří Pospíšil, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann, Tiemo Wölken, Javier Zarzalejos
Suplentes presentes en la votación final	Daniel Buda, Pascal Durand, Heidi Hautala
Suplentes (art. 209, apdo. 7) presentes en la votación final	Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Anne-Sophie Pelletier

VOTACIÓN FINAL NOMINAL
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

20	+
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Pascal Arimont, Daniel Buda, Geoffroy Didier, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Marion Walsmann, Javier Zarzalejos
Renew	Ilana Cicurel, Pierre Karleskind, Karen Melchior, Adrián Vázquez Lázara
S&D	Pascal Durand, Ibán García Del Blanco, Sylvie Guillaume, Pedro Marques, Tiemo Wölken
The Left	Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Heidi Hautala, Sergey Lagodinsky

2	-
ID	Virginie Joron, Gilles Lebreton

0	0

Explicación de los signos utilizados
+ : a favor
- : en contra
0 : abstenciones