

Bruselas, 24.7.2024
COM(2024) 800 final/2

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

Informe sobre el Estado de Derecho en 2024

Situación del Estado de Derecho en la Unión Europea

{SWD(2024) 801 final} - {SWD(2024) 802 final} - {SWD(2024) 803 final} -
{SWD(2024) 804 final} - {SWD(2024) 805 final} - {SWD(2024) 806 final} -
{SWD(2024) 807 final} - {SWD(2024) 808 final} - {SWD(2024) 809 final} -
{SWD(2024) 810 final} - {SWD(2024) 811 final} - {SWD(2024) 812 final} -
{SWD(2024) 813 final} - {SWD(2024) 814 final} - {SWD(2024) 815 final} -
{SWD(2024) 816 final} - {SWD(2024) 817 final} - {SWD(2024) 818 final} -
{SWD(2024) 819 final} - {SWD(2024) 820 final} - {SWD(2024) 821 final} -
{SWD(2024) 822 final} - {SWD(2024) 823 final} - {SWD(2024) 824 final} -
{SWD(2024) 825 final} - {SWD(2024) 826 final} - {SWD(2024) 827 final} -
{SWD(2024) 828 final} - {SWD(2024) 829 final} - {SWD(2024) 830 final} -
{SWD(2024) 831 final}

1. INTRODUCCIÓN

El Estado de Derecho es una salvaguardia esencial para el buen funcionamiento de nuestras democracias, para la protección de los derechos individuales y, por tanto, para la vitalidad y la prosperidad de nuestras sociedades y economías. El Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales son la base de la labor que la Unión Europea desarrolla para fomentar la paz, la prosperidad, la competitividad, la cohesión social y la estabilidad en todo el continente y en el resto del mundo. Estos valores, que son comunes a los Estados miembros¹, se ven a menudo sometidos a presión, y la resiliencia de las sociedades e instituciones democráticas se ve puesta a prueba constantemente. En una época de grandes cambios —como la crisis de la COVID-19, la guerra de agresión rusa contra Ucrania o la doble transición ecológica y digital—, los valores de la UE son más importantes que nunca para la confianza de los ciudadanos.

Es un hecho cada vez más reconocido por la UE que la base de su éxito ha radicado en un enfoque proactivo para promover y defender los principios del Estado de Derecho². En general, esto se corresponde con las opiniones y expectativas de los ciudadanos de la UE. Según una encuesta reciente del Eurobarómetro, el 74 % de los encuestados creen que la UE desempeña un papel importante en la defensa del Estado de Derecho y el 89 % creen que es importante que todos los Estados miembros respeten los valores fundamentales de la UE³.

Cada año desde 2020, el Informe sobre el Estado de Derecho ha examinado de manera sistemática y objetiva la evolución del Estado de Derecho en todos los Estados miembros y, con ello, ha puesto de manifiesto que el Estado de Derecho es importante para los ciudadanos y las empresas de toda la UE. Cinco años después, el grado de preparación de los Estados miembros y del conjunto de la UE para detectar, prevenir y abordar los retos emergentes ha mejorado de forma considerable. De este modo se favorece la resiliencia de nuestras democracias europeas y la confianza mutua en la UE, así como el correcto funcionamiento del mercado único, y se promueve un entorno empresarial que fomenta la competitividad y el crecimiento sostenible.

La UE se ha comprometido a promover el Estado de Derecho como piedra angular de los derechos humanos y la democracia a escala mundial y en su vecindad⁴. Al margen de los claros beneficios económicos y de seguridad que se derivan de una Unión más amplia, un objetivo clave de la ampliación de la UE es afianzar la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de los derechos fundamentales en todo nuestro continente⁵. La inclusión de determinados países candidatos a la adhesión⁶ en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2024, junto a los Estados miembros, apoyará los esfuerzos de reforma de esos países para

¹ Artículo 2 del Tratado de la Unión Europea.

² Conjunto de instrumentos relativos al Estado de Derecho a nivel de la UE. https://commission.europa.eu/document/download/be9d4f20-64ad-4ccc-8d29-8dc48649d2e2_en?filename=112_1_52675_rol_toolbox_factsheet_en.pdf.

³ [Eurobarómetro especial 553](#) sobre el Estado de Derecho (2024).

⁴ Véase el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024 [JOIN(2020) 5 final].

⁵ Comunicación de la Comisión sobre las reformas y las revisiones de las políticas previas a la ampliación [COM(2024) 146 final].

⁶ Albania, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia. Estos países han sido elegidos por los progresos que han realizado en sus respectivos procesos de adhesión o por su nivel de preparación en materia de Estado de Derecho.

lograr avances irreversibles en materia de democracia y Estado de Derecho antes de la adhesión, y para garantizar que se mantengan unas normas estrictas después de esta.

2. DEFENSA DEL ESTADO DE DERECHO EN BENEFICIO DE LOS CIUDADANOS Y LAS EMPRESAS

Durante los cinco últimos años, la Comisión ha trabajado para construir una arquitectura del Estado de Derecho que contribuya a contrarrestar el riesgo que el hecho de no estar a la altura en este ámbito supone para cada Estado miembro y para la UE en su conjunto⁷.

El objetivo de esta labor ha sido **promover** una cultura del Estado de Derecho, **prevenir** la aparición o el agravamiento de problemas del Estado de Derecho y **responder** eficazmente en toda la UE a los problemas graves y persistentes. Esto requería una **diversificación de los instrumentos del Estado de Derecho** que pudieran utilizarse a escala de la UE, de modo que puedan calibrarse las acciones para que surtan el mejor efecto posible⁸.

La arquitectura del Estado de Derecho y la mejora de los conocimientos adquiridos gracias a la elaboración del Informe sobre el Estado de Derecho, junto con el impulso de reforma en los Estados miembros, han reforzado la confianza mutua y favorecido un mejor entendimiento común acerca de cómo cultivar un entorno en el que el Estado de Derecho pueda prosperar.

Además, varias iniciativas adoptadas por la UE desde 2020 han elevado las normas comunes en aspectos que afectan directamente al Estado de Derecho, sobre la base de los resultados del trabajo de seguimiento realizado en el contexto del presente informe. Dichas iniciativas potenciarán la **integridad**⁹ e intensificarán la **lucha contra la corrupción**¹⁰, reforzarán la **transparencia y la rendición de cuentas en los procesos decisorios**¹¹, aumentarán la **capacidad y la calidad de las administraciones públicas** a todos los niveles¹², protegerán la **libertad y el pluralismo de los medios de comunicación**¹³, tanto digitales como

⁷ La Comunicación de la Comisión de 2019 titulada «Reforzar en mayor medida el Estado de Derecho en la Unión» establece que «[s]i el Estado de Derecho no se protege adecuadamente en todos los Estados miembros, se resquebrajarán los cimientos de la Unión que son la solidaridad, la cohesión y la confianza indispensable para el reconocimiento mutuo de las decisiones nacionales, y el funcionamiento del mercado interior en su conjunto se verá perjudicado» [COM(2019) 164 final].

⁸ El Tribunal de Cuentas Europeo ha pedido una visión global más clara de los diferentes instrumentos relativos al Estado de Derecho ([Análisis del TCE sobre la presentación de informes por parte de la Comisión en materia de Estado de Derecho](#)).

⁹ [Acuerdo por el que se establece un Órgano interinstitucional de normas éticas para los miembros de las instituciones y de los órganos consultivos](#).

¹⁰ Un paquete sobre la lucha contra la corrupción [JOIN(2023) 12 final] incluía una propuesta de nueva Directiva sobre la lucha contra la corrupción mediante el Derecho penal [COM(2023) 234 final] y una propuesta del alto representante para ampliar el conjunto de instrumentos de sanciones de la PESC a fin de incluir los actos graves de corrupción [HR(2023) 108].

¹¹ Propuesta de Directiva sobre la transparencia en la representación de intereses en nombre de terceros países [COM(2023) 637 final].

¹² La Comunicación sobre la mejora del Espacio Administrativo Europeo (ComPact) [COM(2023) 667 final] establece un marco que ayuda a los Estados miembros a mejorar las capacidades de los expertos públicos y aprovechar la tecnología para hacer frente a los retos en materia de buena gobernanza, eficiencia de la justicia y corrupción.

¹³ Reglamento (UE) 2024/1083 por el que se establece un marco común para los servicios de medios de comunicación en el mercado interior y se modifica la Directiva 2010/13/UE (Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación) y Directiva (UE) 2024/1069 relativa a la protección de las personas que se implican en la participación pública frente a pretensiones manifiestamente infundadas o acciones judiciales abusivas («demandas estratégicas contra la participación pública»). Prosiguen los

tradicionales, reforzarán a las **autoridades independientes como los organismos de igualdad nacionales**¹⁴ y **promoverán y protegerán un espacio cívico propicio**¹⁵ en el que los ciudadanos y una sociedad civil activa e independiente se beneficien de las condiciones y herramientas adecuadas para una participación y un compromiso significativos.

El Informe sobre el Estado de Derecho se sitúa en el centro de la arquitectura del Estado de Derecho de la UE

En 2019, en la constitución del nuevo Colegio de Comisarios, la presidenta von der Leyen situó el Estado de Derecho en el primer lugar de la agenda política y señaló que el **Informe sobre el Estado de Derecho** sería una de las orientaciones políticas fundamentales de su mandato, un compromiso que se ha comprometido a seguir reforzando en los próximos cinco años.

Concebido como ciclo anual, el informe se centra en la prevención mediante la mejora del conocimiento de los principales avances en materia de Estado de Derecho. Al tiempo que señala los problemas, trata de ayudar a los Estados miembros a encontrar soluciones que protejan el Estado de Derecho, en colaboración con la Comisión, otros Estados miembros y partes interesadas clave como la Comisión de Venecia¹⁶. El informe se ha convertido en una pieza fundamental del conjunto de instrumentos de la UE relativos al Estado de Derecho y en un punto de referencia clave a escala nacional y de la UE. Gracias al trabajo de seguimiento específico realizado para elaborar el informe, se ha adquirido un mejor entendimiento común de la evolución de la situación en cada Estado miembro. Ello ha contribuido a que se determinen los riesgos, se desarrollen posibles soluciones y se oriente la asistencia en una fase temprana.

Cada año, el informe **hace balance de la situación del Estado de Derecho en todos los Estados miembros y en el conjunto de la UE**, con una evaluación estructurada y rigurosa de la evolución importante de los países, tanto positiva como negativa, en cuatro ámbitos clave: **justicia, lucha contra la corrupción, pluralismo y libertad de los medios de comunicación, y sistema de contrapoderes institucionales**. Con su metodología transparente y objetiva, basada en normas reconocidas del Estado de Derecho, el informe garantiza un trato justo e igualitario de todos los Estados miembros, al tiempo que tiene en cuenta los contextos nacionales y las tradiciones jurídicas específicas.

Desde 2022, el informe incluye **recomendaciones específicas** a los Estados miembros para prestarles un mejor apoyo en sus esfuerzos de reforma y determinar dónde podría ser necesario aplicar mejoras o medidas de seguimiento. En 2023, se habían seguido casi el 65 % del primer conjunto de recomendaciones específicas formuladas en 2022, lo que refleja una

trabajos relativos a la Recomendación de 2021 sobre la seguridad de los periodistas [C(2021) 6650, 16 de septiembre de 2021] y las propuestas para la protección de periodistas y defensores de los derechos humanos que participan en la esfera pública frente a procedimientos judiciales manifiestamente infundados o abusivos [«demandas estratégicas contra la participación pública», C(2022) 2428, 27 de abril de 2022].

¹⁴ Directiva (UE) 2024/1500 sobre las normas relativas a los organismos de igualdad y Directiva (UE) 2024/1499 del Consejo sobre las normas relativas a los organismos de igualdad.

¹⁵ Recomendación de la Comisión sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas [C(2023) 8627 final].

¹⁶ COM(2020) 580 final.

dinámica positiva de reforma en toda la UE. En 2024, esta tendencia ha continuado, con un seguimiento del 68 % de las recomendaciones de 2023¹⁷.

Esto demuestra que los Estados miembros están realizando importantes esfuerzos para aplicar las recomendaciones formuladas en el informe. Al mismo tiempo, dependiendo de su naturaleza y objeto, la puesta en marcha de algunas recomendaciones puede exceder el ciclo anual de estos informes. Esto podría deberse, por ejemplo, a la necesidad de mantener amplias consultas políticas y con partes interesadas, o al hecho de que los ciclos electorales pueden interrumpir el avance de la legislación. El informe y sus recomendaciones también ponen el foco en el seguimiento de la situación sobre el terreno, así como en los resultados de las reformas.

Diálogo y seguimiento del Informe sobre el Estado de Derecho a escala nacional y de la UE

El informe y sus recomendaciones constituyen la piedra angular del **diálogo** continuo con los Estados miembros y entre ellos. Esto ha incluido la intensificación de los contactos entre la Comisión y los Estados miembros, en particular sus Parlamentos nacionales, cuya función legislativa y de exigencia de rendición de cuentas al poder ejecutivo es fundamental para la defensa del Estado de Derecho. Las reuniones periódicas de la **red de puntos de contacto para el Estado de Derecho de la UE** constituyen un foro en el que se comparten experiencias sobre cuestiones de interés común destacadas en los informes sobre el Estado de Derecho¹⁸.

El informe se ha convertido en un elemento central para el trabajo de las instituciones de la UE sobre el Estado de Derecho. El **diálogo anual sobre el Estado de Derecho** en el Consejo¹⁹ se basa en el informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho, y es reconocido como un espacio para mantener intercambios políticos constructivos entre los Estados miembros y para compartir las mejores prácticas y las lecciones aprendidas. En 2023, el Consejo evaluó positivamente este diálogo y trató de aumentar su frecuencia²⁰. Además, el Consejo de Justicia siguió debatiendo cuestiones de actualidad sobre el Estado de Derecho durante cada semestre de Presidencia del Consejo²¹. Las cuestiones relativas al Estado de Derecho también son pertinentes para el trabajo de otras formaciones del Consejo, como se puso de manifiesto en el debate de mayo de 2024 sobre la promoción de una cultura del Estado de Derecho a través de la educación en el Consejo de Educación.

El profundo interés del **Parlamento Europeo** ha quedado demostrado no solo en los debates anuales relativos a los informes sobre el Estado de Derecho, sino también en debates específicos por país y audiencias públicas específicas sobre la democracia, el Estado de

¹⁷ Se han constatado avances significativos o la plena aplicación del 20 % de las recomendaciones, y algunos avances en el 50 %. No se observan avances en el resto.

¹⁸ [Red de puntos de contacto nacionales sobre el Estado de Derecho \(europa.eu\)](https://european-council.europa.eu/media/en/press-communications/infographic/interchange-of-good-practices). Durante el año pasado, se realizaron intercambios de buenas prácticas en relación con los Defensores del Pueblo y las instituciones nacionales de derechos humanos, los sistemas de asignación de casos y los instrumentos de apoyo técnico para las reformas tanto en los Estados miembros como en los países candidatos a la adhesión.

¹⁹ En este contexto, el Consejo de Asuntos Generales mantuvo un debate horizontal sobre la evolución general del Estado de Derecho en septiembre de 2023 y debates específicos por país en octubre de 2023 y enero y mayo de 2024.

²⁰ Evaluación del diálogo del Consejo sobre el Estado de Derecho — [Conclusiones de la Presidencia](#). La evaluación formalizó el Informe sobre el Estado de Derecho como base para el diálogo anual.

²¹ En marzo de 2024, el Consejo de Justicia debatió la resiliencia del sistema judicial a la hora de lidiar con las organizaciones delictivas en un Estado de Derecho. En octubre de 2023, el debate en el Consejo de Justicia se centró en reforzar la eficiencia y la calidad del sistema judicial nacional.

Derecho y los derechos fundamentales²². El nuevo Grupo de Seguimiento de la Democracia, el Estado de Derecho y los Derechos Fundamentales ofreció una perspectiva adicional.

El informe también contribuyó a estimular un debate más amplio sobre el Estado de Derecho. Un ejemplo es la segunda conferencia de alto nivel de los presidentes de las más altas jurisdicciones constitucionales de la UE en noviembre de 2023²³. En enero de 2024, la XIII edición del Diálogo Directo entre las Capitales de la UE y la Comisión se dedicó al Estado de Derecho, y los alcaldes participantes debatieron la dimensión local de los cuatro pilares del informe²⁴. El Tribunal de Cuentas Europeo ha contribuido a una mayor reflexión sobre el informe, con la publicación de una revisión de los informes de la Comisión sobre el Estado de Derecho en febrero de 2024²⁵.

El informe también ha servido de catalizador para una mayor participación de **la sociedad civil y las partes interesadas** en las cuestiones relativas al Estado de Derecho. Las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos desempeñan un papel importante a la hora de impulsar y proteger los valores y derechos consagrados en los Tratados de la UE y en la Carta de los Derechos Fundamentales, lo que ayuda a fomentar el Estado de Derecho sobre el terreno. Las organizaciones de la sociedad civil y las asociaciones profesionales representativas de grupos como jueces, fiscales o periodistas realizan contribuciones significativas al informe cada año. Las organizaciones de la sociedad civil también han formulado recomendaciones valiosas sobre la forma de mejorar el proceso de preparación de los informes, lo que ha dado lugar a una ampliación del período de consulta a las partes interesadas y a una mayor transparencia²⁶.

La Comisión, junto con la Agencia de los Derechos Fundamentales, ha seguido organizando **diálogos nacionales sobre el Estado de Derecho**, para congregarse a diferentes partes interesadas nacionales en el ámbito nacional y tratar de integrarlas en un seguimiento más estrecho de los informes sobre el Estado de Derecho. Su aportación ofrece a la Comisión y a las autoridades nacionales valiosas oportunidades para conocer las perspectivas de la sociedad civil, convocar a diversas partes interesadas y explorar enfoques colaborativos para aplicar las recomendaciones²⁷.

Apoyo a las reformas del Estado de Derecho

La eficacia del sistema judicial, la lucha contra la corrupción y una buena labor legislativa tienen relevancia económica directa, con incidencia en la inversión, el crecimiento y el empleo y, por tanto, en el buen funcionamiento del mercado único. El Estado de Derecho y la

²² Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de febrero de 2024, sobre el informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho en 2023 [2023/2113 (INI)], P9_TA(2024)0108, así como debates plenarios específicos sobre Malta (19 de octubre de 2023), Eslovaquia (17 de enero de 2024), Grecia (7 de febrero de 2024) y Hungría (24 de abril de 2024).

²³ Entre los participantes se encontraban el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

²⁴ Tras el diálogo, las capitales de la UE compartieron un documento de posición como contribución al Informe sobre el Estado de Derecho en 2024, en el que se pedía que se prestara más atención a la dimensión local del Estado de Derecho y se pusiera a disposición financiación adicional de la UE para las iniciativas educativas locales en este ámbito.

²⁵ [Análisis del TCE de 2024 sobre la presentación de informes por parte de la Comisión en materia de Estado de Derecho.](#)

²⁶ En particular, antes de las visitas a los países: [Informe sobre el Estado de Derecho en 2024. Comisión Europea \(europa.eu\).](#)

²⁷ Para más información, véase: [Diálogos nacionales sobre el Estado de Derecho. Comisión Europea \(europa.eu\).](#)

buena gobernanza son las piedras angulares del correcto funcionamiento del mercado interior, así como de un entorno empresarial saludable, de la sostenibilidad de las finanzas públicas y de unas reformas estructurales eficaces. Es por esto que forman parte del **Semestre Europeo** y de sus recomendaciones específicas por país.

Varios Estados miembros han incluido medidas específicas sobre el Estado de Derecho e hitos y objetivos conexos en sus **planes nacionales de recuperación y resiliencia**, cuyo objetivo es abordar las recomendaciones específicas por país pertinentes. Esto ha ayudado a impulsar importantes reformas en los sistemas judiciales, la lucha contra la corrupción y la transparencia e inclusividad generales del proceso legislativo²⁸. En particular, los Estados miembros han adoptado medidas para reforzar la independencia judicial, como la reforma del régimen disciplinario de los magistrados y la mejora de eficiencia de los sistemas judiciales, por ejemplo mediante la reforma de la estructura de los órganos jurisdiccionales. En consonancia con los compromisos asumidos en sus planes, algunos Estados miembros también han intensificado la lucha contra la corrupción, por ejemplo, mediante el refuerzo de las instituciones dedicadas a este fin. Los Estados miembros también han estado aplicando medidas para mejorar la calidad del proceso legislativo, por ejemplo, mediante la introducción de la obligatoriedad de las consultas públicas y de las evaluaciones de impacto. En algunos casos, estos compromisos de los planes de recuperación y resiliencia se han considerado indispensables para proteger los intereses financieros de la UE, ya que su cumplimiento satisfactorio condiciona el acceso a cualquier desembolso en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

Otros **fondos de la UE** también han contribuido a desarrollar la capacidad del poder judicial, los medios de comunicación y la sociedad civil para defender el Estado de Derecho, junto con el apoyo técnico y los conocimientos especializados para realizar reformas específicas, en particular a través del instrumento de apoyo técnico, al centrarse en mejorar la eficiencia y la calidad de la administración pública y la justicia y abordar los retos relacionados con la lucha contra la corrupción y el pluralismo de los medios de comunicación²⁹. Los Estados miembros también han prestado apoyo en este sentido gracias a su cooperación con **expertos internacionales** a través del Consejo de Europa y sus diferentes órganos³⁰, así como a través de intercambios con profesionales de otros Estados miembros.

Una mayor capacidad de respuesta a los problemas del Estado de Derecho

Como complemento al desarrollo del conjunto de instrumentos relativos al Estado de Derecho en materia de prevención y creación de incentivos para la reforma del Estado de Derecho, la UE también ha aumentado su capacidad de respuesta a los problemas del Estado de Derecho.

La Comisión ha seguido ejerciendo su función de guardiana de los Tratados de la UE³¹. Cuando ha sido necesario, ha iniciado **procedimientos de infracción** para hacer frente a vulneraciones específicas del Estado de Derecho. La independencia judicial es la base de un

²⁸ Véase el documento [Informe de la Comisión relativo a la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: avances](#) [COM(2023) 545 final].

²⁹ Otros programas que ofrecen un apoyo importante son «Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores» y «Europa Creativa».

³⁰ En particular, la Comisión de Venecia y el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO).

³¹ En su Comunicación «Hacer cumplir el Derecho de la UE para una Europa que ofrezca resultados» de 2022, la Comisión subrayó que la UE es una comunidad de Derecho basada en valores comunes compartidos por los Estados miembros, por lo que la aplicación y ejecución del Derecho de la UE y el respeto del Estado de Derecho están entre sus pilares fundamentales [COM(2022) 518 final].

importante corpus de jurisprudencia que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha sentado en asuntos iniciados por los procedimientos de infracción de la Comisión y por peticiones de decisión prejudicial de los órganos jurisdiccionales nacionales.

El **régimen general de condicionalidad** para la protección del presupuesto de la Unión entró en vigor en 2021 con el fin de proteger la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión y los intereses financieros de la Unión frente a las vulneraciones del principio del Estado de Derecho³². La Comisión sigue de cerca la situación en todos los Estados miembros y toma medidas cuando es necesario. En 2022, la Comisión inició un procedimiento para proteger el presupuesto de la UE frente a las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho en Hungría³³. A propuesta de la Comisión, el Consejo decidió adoptar medidas de protección presupuestaria en diciembre de 2022³⁴. Aunque la aplicación de algunas medidas correctoras presentadas en respuesta al procedimiento de condicionalidad sigue su curso, persisten deficiencias importantes y Hungría no ha adoptado nuevas medidas para resolver los problemas pendientes. Por consiguiente, el 13 de diciembre de 2023, la Comisión concluyó que las medidas adoptadas por el Consejo un año antes debían mantenerse. La Comisión está dispuesta a seguir colaborando con Hungría para resolver los problemas pendientes³⁵.

Otro instrumento que ha fomentado reformas que ayudan a los Estados miembros a aplicar la **Carta de los Derechos Fundamentales** es la **condición favorecedora horizontal** prevista en el Reglamento sobre Disposiciones Comunes («la condición favorecedora horizontal de la Carta»). Los Estados miembros deben establecer mecanismos eficaces para garantizar el cumplimiento de la Carta en todas las fases a la hora de aplicar los programas de la UE³⁶. Esto incluye el respeto del derecho de la Carta a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial e independiente. Este instrumento ha demostrado su eficacia en la práctica, ya que hasta la fecha se han producido dos casos en los que la Comisión no liberó financiación de la UE hasta que los Estados miembros afectados aplicaron las reformas que se consideraban necesarias para cumplir la condición favorecedora horizontal en lo que respecta a la independencia judicial.

Por último, el Consejo ha proseguido el procedimiento del **artículo 7, apartado 1, del TUE**, que le permite determinar la existencia de un riesgo claro de violación grave de los valores de la UE y hacer un seguimiento de dichos riesgos. El artículo 7 del TUE³⁷ es un instrumento

³² En enero de 2024, la Comisión informó sobre la aplicación del Reglamento por el que se establece el régimen general de condicionalidad y concluyó que las medidas adoptadas hasta ese momento habían sido eficaces para proteger los intereses financieros de la UE [COM(2024) 17 final/2].

³³ El 27 de abril de 2022, la Comisión puso en marcha por primera vez la fase del procedimiento establecido en el artículo 6, apartado 1, del Reglamento sobre el régimen general de condicionalidad.

³⁴ Decisión de Ejecución (UE) 2022/2506 del Consejo, de 15 de diciembre de 2022.

³⁵ Decisión C(2023) 8999 final de la Comisión, de 13 de diciembre de 2023. En virtud del Reglamento sobre condicionalidad, Hungría puede presentar nuevas propuestas correctoras, y si la Comisión considera que los problemas se han subsanado, parcial o totalmente, presentará al Consejo una propuesta para adaptar o levantar las medidas adoptadas.

³⁶ El Reglamento sobre Disposiciones Comunes (RDC) regula tres fondos de la política de cohesión, un fondo marítimo, de pesca y acuicultura, y tres fondos de asuntos de interior, todos ellos en régimen de gestión compartida. La condición favorecedora horizontal de la Carta también exige que los Estados miembros dispongan de un buen mecanismo de denuncia.

³⁷ El artículo 7 del TUE establece las condiciones en las que el Consejo puede constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2; el Consejo Europeo puede constatar la existencia de tal violación grave y persistente; a continuación, el Consejo podrá determinar que se suspendan determinados derechos derivados de la aplicación de los Tratados al Estado miembro de que se trate.

excepcional que la UE puede utilizar para abordar las deficiencias más graves del Estado de Derecho en un Estado miembro. Hasta la fecha, este procedimiento se ha activado dos veces: primero por la Comisión con respecto a Polonia en diciembre de 2017³⁸, y después por el Parlamento Europeo con respecto a Hungría en septiembre de 2018³⁹. En virtud de ambos procedimientos, el Consejo celebró varias audiencias formales y sesiones sobre el estado de la cuestión, pero sin tomar la decisión de llevar ninguno de estos procedimientos a la siguiente fase⁴⁰. Tras una serie de avances positivos en Polonia, la Comisión concluyó en mayo de 2024 que ya no existían las condiciones para mantener el procedimiento. Las autoridades polacas adoptaron un plan de acción para abordar los problemas de independencia judicial contemplados en la propuesta motivada de la Comisión de diciembre de 2017, que la Comisión utilizará en su seguimiento⁴¹. Teniendo en cuenta que ya no existe un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho por parte de Polonia, la Comisión retiró su propuesta motivada, de modo que el procedimiento contra Polonia ha quedado ya cerrado. El seguimiento de la evolución del Estado de Derecho continuará en el marco del Informe sobre el Estado de Derecho.

También existen salvaguardias adicionales en otros instrumentos. En el marco del **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia**, la Comisión supervisa estrechamente el cumplimiento de los hitos y puede suspender parte de los pagos futuros en el caso de que se reverta un hito u objetivo que anteriormente hubiera sido evaluado de forma positiva⁴². Si la medida revertida es pertinente para la protección de los intereses financieros de la UE, todos los pagos futuros quedarían bloqueados y solo podrían desbloquearse una vez que se retorne a la situación de cumplimiento. En virtud del Reglamento sobre Disposiciones Comunes, las **condiciones favorecedoras horizontales y temáticas** deben cumplirse a lo largo de todo el período de programación. Si, en cualquier momento, un Estado miembro deja de cumplir una condición favorecedora que anteriormente hubiera sido evaluada de forma positiva, una nueva evaluación podría dar lugar a un bloqueo de los pagos de la UE.

El Estado de Derecho en el centro del proceso de ampliación y el compromiso con los socios externos

La agresión militar no provocada e injustificada de Rusia contra Ucrania y su pueblo, ya en su tercer año, también constituye un ataque directo a los valores de la UE. La determinación de la UE de defender el Estado de Derecho y el orden internacional basado en normas no ha hecho sino reforzarse ante la guerra de agresión de Rusia. Salvaguardar y defender nuestras instituciones y valores democráticos es una responsabilidad compartida de todos los europeos, los Estados miembros y las instituciones de la UE. Esto es aún más importante ahora que la UE y sus Estados miembros se ven amenazados por agentes extranjeros hostiles, que utilizan la desinformación y los ciberataques para intentar socavar nuestras democracias, y que cada vez hay más pruebas de injerencia extranjera directa en nuestras estructuras democráticas⁴³. Los países vecinos y los Balcanes Occidentales también sufren intentos de

³⁸ Propuesta de Decisión del Consejo [COM(2017) 835 final, de 20.12.2017].

³⁹ Resolución del Parlamento Europeo de 12 de septiembre de 2018 [2017/2131(INL)].

⁴⁰ Hasta la fecha, se han celebrado siete audiencias formales en relación con Hungría. Por lo que se refiere a Polonia, se celebraron seis audiencias antes de que se retirase la propuesta de la Comisión.

⁴¹ Véase también el capítulo sobre Polonia [SWD(2024) 821].

⁴² Informe de la Comisión relativo a la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia: avances [COM(2023) 545 final].

⁴³ Cabe citar casos como ataques informáticos a legisladores antes de las elecciones, actividades de presión encubiertas a través de representantes, investigaciones falsas publicadas para encubrir historiales en materia de derechos humanos, y sitios web que aparentan ser plataformas de medios independientes mientras

injerencia por parte de Rusia, y la desinformación y la retórica antidemocrática y contra la Unión Europea son motivo de especial preocupación.

La consolidación de las estructuras democráticas, la defensa del Estado de Derecho y la protección de los derechos fundamentales son los pilares del compromiso de la UE con los países candidatos a la adhesión. Para avanzar hacia la adhesión, es crucial realizar **reformas creíbles y sostenibles** en estos ámbitos. Se definen como los «fundamentos» de la política de ampliación de la UE⁴⁴. La metodología de ampliación revisada aprobada por el Consejo en 2020⁴⁵ reforzó el carácter esencial de estos fundamentos, ya que son los primeros asuntos que deben abordarse en las negociaciones de adhesión y los últimos que deben cerrarse, y los avances en cuanto a los fundamentos son esenciales para el progreso general de las negociaciones. Esto significa que son objeto de seguimiento a lo largo de todo el proceso de adhesión y determinan el impulso de los países en su camino hacia la adhesión.

El **paquete de ampliación anual** de la Comisión hace balance de los progresos generales de cada país en su camino hacia la adhesión. Sobre la base del principio de los méritos propios, la Comisión solo podrá recomendar avanzar en las negociaciones con cada país que realice avances tangibles y continuos en el ámbito del Estado de Derecho. El Estado de Derecho es también un elemento esencial del nuevo **Mecanismo de Reforma y Crecimiento para los Balcanes Occidentales** y del **Mecanismo para Ucrania**. Para beneficiarse plenamente de estos dos mecanismos de apoyo sin precedentes, los países deben preparar y aplicar un programa de reformas acordado, que incluya medidas concretas sobre los fundamentos.

Tal como anunció la presidenta von der Leyen en el discurso sobre el estado de la Unión de 2023, la Comisión decidió ampliar en 2024 **la participación en el Informe sobre el Estado de Derecho** para complementar el trabajo en el ámbito del proceso de adhesión, que sigue siendo el marco exclusivo para las negociaciones de ampliación⁴⁶. **Albania, Macedonia del Norte, Montenegro y Serbia** participan ahora en el Informe sobre el Estado de Derecho y en la red de puntos de contacto para el Estado de Derecho de la UE. Esto es reflejo de los progresos realizados en sus respectivos procesos de adhesión o en su grado de preparación en materia de Estado de Derecho. Este enfoque podrá extenderse en el futuro a otros países candidatos a la adhesión. La inclusión de estos países junto con los Estados miembros reforzará el apoyo de la UE a las reformas del Estado de Derecho, apoyará su proceso de adhesión y ayudará a mantener un patrón sostenible de normas estrictas tras la adhesión.

Para garantizar que las reformas se apliquen en la práctica, el desarrollo de capacidades es crucial. La UE proporciona **apoyo financiero y asistencia técnica** para garantizar que las reformas se ajusten a las normas europeas. Fomenta la adopción de las mejores prácticas existentes, como consultar a la Comisión de Venecia acerca de los proyectos legislativos importantes. Las revisiones por pares, la formación de los profesionales de la justicia y el fomento de la cooperación institucional con las administraciones públicas de los Estados

facilitan campañas de injerencia política de forma encubierta. Véase la Comunicación de la Comisión sobre la Defensa de la Democracia, COM(2023) 630 final.

⁴⁴ Junto con los criterios económicos y la reforma de la administración pública.

⁴⁵ Comunicación de la Comisión «Mejorar el proceso de adhesión: una perspectiva creíble de la UE para los Balcanes Occidentales» [COM(2020) 57 final].

⁴⁶ Se garantizarán las sinergias entre el proceso de ampliación y el Informe sobre el Estado de Derecho, en el cual no se formulan recomendaciones para los países candidatos a la adhesión. Seguirán formulándose recomendaciones en el paquete de ampliación anual, así como en el contexto del otro compromiso previsto en los Acuerdos de Estabilización y Asociación. El Informe sobre el Estado de Derecho apoyará la aplicación de dichas recomendaciones.

miembros (hermanamiento) han sido formas clave de apoyo de la UE en los países candidatos a la adhesión.

La UE está adoptando un enfoque sólido y coherente en toda su acción exterior, a nivel bilateral, regional e internacional, con el fin de promover el Estado de Derecho en todo el mundo. La defensa del Estado de Derecho constituye el núcleo del compromiso exterior de la UE y es una de las bases de todos los acuerdos de la UE con socios internacionales. Una evaluación independiente del apoyo de la UE al Estado de Derecho y la lucha contra la corrupción en los países socios (2010-2021)⁴⁷ ha llegado a la conclusión de que la UE ha logrado avanzar en la agenda del Estado de Derecho, también en contextos restrictivos y en Estados frágiles y afectados por conflictos. Sobre la base de esta evaluación, se ha puesto en marcha una iniciativa mundial del Equipo Europa sobre Democracia para trabajar de manera más eficaz y estratégica en el apoyo al Estado de Derecho y la lucha contra la corrupción⁴⁸. La UE también tiene un compromiso claro de lucha contra la corrupción a escala mundial, por el que apoya reformas jurídicas y políticas destinadas a crear instituciones anticorrupción y organismos de supervisión y a empoderar a la sociedad civil, los denunciantes de irregularidades, los defensores de los derechos humanos y los medios de comunicación independientes como guardianes frente a la corrupción. Las cuestiones relacionadas con el Estado de Derecho, incluido el derecho a un juicio justo y a las garantías procesales, la lucha contra la corrupción, y la independencia del poder judicial se plantean periódicamente en los diálogos sobre derechos humanos con los países socios, y la UE dirige su apoyo a los agentes clave que impulsan el Estado de Derecho.

3. ASPECTOS FUNDAMENTALES DE LA SITUACIÓN DEL ESTADO DE DERECHO A ESCALA NACIONAL

Como en años anteriores, el presente Informe sobre el Estado de Derecho en 2024 expone importantes temas y tendencias comunes, retos específicos y avances positivos en el marco de los cuatro pilares de los sistemas judiciales, los marcos de lucha contra la corrupción, la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación, y otras cuestiones relacionadas con el sistema de contrapoderes institucionales. Los ejemplos presentados se basan en las evaluaciones que figuran en los treinta y un capítulos por país, que forman parte del presente informe y proporcionan el contexto detallado de cada Estado miembro y país candidato a la adhesión participante⁴⁹. El informe también incluye recomendaciones específicas a los Estados miembros⁵⁰ y evalúa los avances en la aplicación de las recomendaciones específicas formuladas el año pasado⁵¹.

⁴⁷ La [evaluación](#) se publicó en diciembre de 2022. Esta evaluación estratégica ofrece una valoración independiente y basada en pruebas de los resultados obtenidos por la Unión Europea en su apoyo al Estado de Derecho en los países socios.

⁴⁸ La iniciativa del Equipo Europa sobre Democracia es una iniciativa mundial del Equipo Europa en la que participan catorce Estados miembros, y que se puso en marcha para promover la democracia y los derechos humanos en todo el mundo. La rendición de cuentas y el Estado de Derecho son temas prioritarios clave.

⁴⁹ Los capítulos por país están disponibles [aquí](#).

⁵⁰ Las recomendaciones se citan en las notas a pie de página del presente informe, se enumeran en el anexo por el orden de los pilares en los capítulos por país y se incluyen en los capítulos correspondiente a cada país.

⁵¹ Las evaluaciones incluidas en los capítulos por país no prejuzgan ninguna futura evaluación en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia [Reglamento (UE) 2021/241, de 12 de febrero de 2021], del Reglamento sobre Disposiciones Comunes [Reglamento (UE) 2021/1060, de 24 de junio de 2021] o del régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión [Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, de 22 de diciembre de 2020].

Metodología del informe sobre el Estado de Derecho y sus recomendaciones

La evaluación recogida en los capítulos relativos a cada Estado miembro y país candidato a la adhesión analizado se ha elaborado siguiendo una metodología consolidada que se ha utilizado en ediciones anteriores del informe⁵². Los capítulos por país se basan en una evaluación cualitativa realizada por la Comisión de forma autónoma, cuyo enfoque recae en un resumen de los acontecimientos importantes desde julio de 2023. En cada capítulo por país, el análisis se centra en particular en los temas en los que se han producido cambios significativos o en los que se detectaron problemas significativos en el informe anterior que persistieron durante el presente período de referencia. El análisis contiene una evaluación cualitativa de los progresos realizados por los Estados miembros en la aplicación de las recomendaciones de 2023⁵³. El objetivo de las recomendaciones de 2024 sigue siendo apoyar a los Estados miembros en sus esfuerzos por impulsar reformas⁵⁴. En el presente informe no se formulan recomendaciones para los países candidatos a la adhesión; estas recomendaciones se formulan en el contexto del paquete de ampliación anual.

El informe es el resultado de una estrecha colaboración con las autoridades nacionales y se basa en diversas fuentes nacionales, internacionales y de otra índole⁵⁵, así como en los datos recabados por la propia Comisión⁵⁶. Se invitó a los Estados miembros y a los países candidatos a la adhesión a contribuir y realizar aportaciones por escrito⁵⁷ y se les pidió que colaborasen en las visitas específicas su país⁵⁸. Una consulta dirigida a partes interesadas también generó importantes aportaciones transversales y específicas por país⁵⁹. Asimismo, el Consejo de Europa facilitó un resumen de sus dictámenes e informes recientes⁶⁰. Antes

⁵² La metodología puede consultarse [aquí](#).

⁵³ En función de los progresos realizados en las distintas subpartes de cada recomendación y de si se han aplicado las recomendaciones del informe de 2022, la Comisión concluye en cada caso utilizando las siguientes categorías: ningún avance (adicional), algunos avances (adicionales), avances significativos y plena aplicación. En función del progreso realizado y de los resultados obtenidos, las recomendaciones del informe de 2023 se trasladan al informe de este año, con las adaptaciones necesarias.

⁵⁴ Los principios sobre cuya base se han elaborado las recomendaciones son los mismos que los del año pasado [véase COM(2022) 500 final, pp. 3 y 4]. Las recomendaciones se entienden sin perjuicio de cualquier procedimiento que la Comisión pueda iniciar en virtud de otros instrumentos jurídicos.

⁵⁵ Entre las fuentes utilizadas para elaborar el presente informe se incluyen las aportaciones escritas recibidas de los Estados miembros, las contribuciones recibidas durante la consulta dirigida a las partes interesadas, la información elaborada por organizaciones internacionales, y las aportaciones recibidas durante las visitas a los países. Estas fuentes sirven de base para la evaluación de la Comisión, pero las conclusiones de la Comisión siguen siendo de su propia responsabilidad.

⁵⁶ En particular, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE proporciona datos comparativos y fiables sobre la eficiencia, la calidad y la independencia de los sistemas judiciales de los Estados miembros de la UE. Su objetivo es ayudar a la UE y a los Estados miembros a mejorar la eficacia de sus sistemas judiciales nacionales. El cuadro de indicadores también incluye indicadores sobre la independencia del poder judicial en relación con la eficacia de la protección de las inversiones. El cuadro de indicadores se está ampliando de forma gradual para presentar nuevos datos: en 2024, se han incluido datos sobre los salarios del personal experto en el ámbito judicial y de fiscalía, sobre la duración de los procedimientos en casos de soborno y los sistemas de declaración de patrimonio, y sobre los procedimientos de nombramiento y cese de fiscales. Además, el cuadro de indicadores es una fuente importante para los informes por país del Semestre Europeo.

⁵⁷ Las aportaciones de los Estados miembros pueden consultarse [aquí](#).

⁵⁸ Puede encontrarse información sobre las visitas a los países en los respectivos capítulos sobre cada uno de ellos. Durante estas visitas a los países, celebradas en línea, la Comisión conversó con las autoridades nacionales de los Estados miembros, incluidas las autoridades judiciales e independientes, las autoridades policiales y otras partes interesadas, como asociaciones de periodistas y representantes de la sociedad civil.

⁵⁹ Las aportaciones de las partes interesadas pueden consultarse [aquí](#).

⁶⁰ Las aportaciones del Consejo de Europa pueden consultarse [aquí](#).

de la adopción del presente informe, se brindó a las autoridades nacionales la oportunidad de proporcionar información actualizada sobre el capítulo correspondiente a su país. Además, una vez publicado el informe, la Comisión lo debate a nivel político y técnico con las autoridades y los Gobiernos nacionales, así como con los representantes de los Parlamentos nacionales.

3.1. Sistemas judiciales

El correcto funcionamiento, la eficiencia y la plena independencia de los sistemas judiciales son cruciales para la aplicación y el cumplimiento del Derecho de la UE y nacional y para la defensa del Estado de Derecho. La independencia judicial es esencial en la toma de decisiones judiciales y se deriva del principio de tutela judicial efectiva⁶¹. Los jueces y tribunales independientes garantizan la equidad de los procedimientos judiciales y la protección de los derechos individuales, y son cruciales para garantizar que la justicia funcione en beneficio de los ciudadanos y de las empresas. También son esenciales para la cooperación judicial en toda la UE, que es un objetivo clave en el espacio de libertad, seguridad y justicia⁶². El acceso a tribunales independientes y el control judicial son fundamentales para el Estado de Derecho⁶³.

Los Estados miembros deben respetar plenamente los requisitos establecidos por el Derecho de la UE y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y también deben tener en cuenta las normas europeas en el diseño de sus sistemas judiciales. Las redes y asociaciones judiciales europeas⁶⁴ también ayudan a promover y defender el Estado de Derecho, ya que trabajan en el desarrollo de las normas europeas y realizan importantes contribuciones a la preparación del Informe sobre el Estado de Derecho.

Percepciones de la independencia judicial

Como se indica en el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2024, las encuestas del Eurobarómetro realizadas en 2024 muestran que la percepción de independencia entre el público en general y entre las empresas, en comparación con 2023, ha mejorado o se ha mantenido estable en la mayoría de los Estados miembros, también en los países que experimentan retos sistémicos⁶⁵. Unos sistemas judiciales plenamente independientes y que funcionen de manera adecuada pueden ejercer un efecto positivo en la inversión y son fundamentales para protegerla, contribuyendo de ese modo al crecimiento y la competitividad. En [Dinamarca](#), [Finlandia](#), [Austria](#), [Suecia](#), [Luxemburgo](#) e [Irlanda](#), el nivel de independencia percibida sigue siendo particularmente elevado entre el público en general o las empresas (por encima del 75 %), mientras que se mantiene muy bajo en [Croacia](#), [Polonia](#) y [Bulgaria](#) (por debajo del 30 %). Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión,

⁶¹ Véanse, en particular, el artículo 19 del Tratado de la Unión Europea y el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

⁶² Artículo 3, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea.

⁶³ El 18 de junio de 2024, la UE anunció su decisión de adherirse a la Recomendación de la OCDE de 2023 sobre el acceso a la justicia y a los sistemas judiciales centrados en las personas. La Comisión se sumó a los veintidós Estados miembros que son miembros de la OCDE en la elaboración de la Recomendación y sigue trabajando para llevarla adelante.

⁶⁴ Como la Red Europea de Consejos del Poder Judicial, la Red de Presidentes de Tribunales Supremos de la Unión Europea, la Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos de lo Contencioso-Administrativo de la Unión Europea, el Consejo de la Abogacía Europea y de la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia (CEPEJ) del Consejo de Europa.

⁶⁵ Gráficos 51 y 53 del Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2024.

los resultados del Eurobarómetro muestran niveles relativamente bajos de independencia percibida.

Consejos del Poder Judicial y procedimientos para el nombramiento y el cese de jueces como salvaguardias clave para la independencia judicial

Los procedimientos de nombramiento y cese de los jueces y las competencias y la composición de los Consejos del Poder Judicial son importantes para salvaguardar la independencia judicial, sobre la base de los principios establecidos por el TJUE.

Cuando existen, los Consejos del Poder Judicial hacen una contribución importante a la independencia judicial⁶⁶ y pueden actuar como mediadores entre el poder judicial y el resto de poderes del Estado en asuntos como el nombramiento y la promoción de jueces o magistrados, además de en la gestión del sistema judicial⁶⁷. El Consejo de Europa ha elaborado normas europeas clave sobre la forma en que deben constituirse los Consejos del Poder Judicial para salvaguardar mejor su independencia, en particular en lo que respecta a su composición⁶⁸. Para funcionar eficazmente, los Consejos del Poder Judicial necesitan recursos adecuados e independencia administrativa.

Varios Estados miembros han realizado avances legislativos para reforzar la independencia y la eficacia de los Consejos del Poder Judicial, en algunos casos siguiendo las recomendaciones de 2023. En [Luxemburgo](#), se ha constituido el Consejo Nacional de Justicia, que está en proceso de alcanzar la plena operatividad. En [Bulgaria](#), una reforma constitucional ha modificado la composición del Consejo Superior de la Magistratura para adaptarla a las normas europeas. En [Hungría](#), tras la reforma legislativa de 2023, el Consejo Nacional del Poder Judicial dispone de nuevas competencias que le permiten contrapesar de manera eficaz las competencias del presidente de la Oficina Nacional del Poder Judicial, que se encarga de la administración central de los órganos jurisdiccionales. En otros Estados miembros hay iniciativas en curso. En [Polonia](#), el Sejm ha adoptado una ley para abordar las preocupaciones relacionadas con la independencia del Consejo Nacional del Poder Judicial. En los [Países Bajos](#), se está revisando el procedimiento de nombramiento de los miembros del Consejo del Poder Judicial y de los subórganos de dirección de los órganos jurisdiccionales. En [Estonia](#), se está debatiendo la reforma del Consejo de Administración de los Órganos Jurisdiccionales y la transferencia de más competencias del poder ejecutivo al poder judicial. En [España](#), tras un diálogo estructurado con la participación de la Comisión Europea como facilitadora, se ha alcanzado un acuerdo para renovar el Consejo General del Poder Judicial e iniciar, inmediatamente después de la renovación, un proceso para adaptar el procedimiento de nombramiento de los jueces que lo integran, teniendo en cuenta las normas europeas. Por otra parte, persisten las preocupaciones relativas al Consejo del Poder Judicial en [Eslovaquia](#), donde no se ha realizado ningún avance en la introducción de garantías con respecto al cese de sus miembros y tres de los nombrados han sido destituidos antes del final de su mandato.

⁶⁶ El TJUE ha reconocido que, cuando un Consejo del Poder Judicial participa en un proceso de nombramiento en el que intervienen órganos políticos, este puede contribuir a que dicho proceso sea más objetivo delimitando la facultad de apreciación de los órganos políticos, siempre que sea suficientemente independiente de los poderes ejecutivo y legislativo y del órgano al que se pronuncie. Véase, por ejemplo, la sentencia de 2 de marzo de 2021, A.B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos).

⁶⁷ El Consejo de Europa ha elaborado normas europeas clave sobre la forma en que deben constituirse los Consejos del Poder Judicial para salvaguardar mejor su independencia, como en lo que respecta a su composición; véase en particular la Recomendación CM/Rec(2010)12 del Consejo de Europa.

⁶⁸ Véase en particular la Recomendación CM/Rec(2010)12 del Consejo de Europa.

Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión, tras las enmiendas constitucionales de 2022 para reforzar la independencia judicial en [Serbia](#), se han constituido el Consejo Superior del Poder Judicial y el Consejo Superior de la Fiscalía con su nueva composición. En [Montenegro](#), se ha revisado el marco jurídico que garantiza la independencia e imparcialidad del sistema judicial. En [Albania](#), se ha reforzado la rendición de cuentas gracias a la investigación de todos los jueces y fiscales, pero siguen existiendo deficiencias en los nombramientos de miembros no magistrados del Consejo Superior de la Magistratura y del Consejo Superior de la Fiscalía. En [Macedonia del Norte](#) persiste la preocupación por el funcionamiento y la independencia del Consejo del Poder Judicial.

El método utilizado para el nombramiento y cese de los jueces es importante para la independencia judicial y la percepción que el público tiene de ella. Para garantizar la independencia judicial, las normas que rigen los nombramientos judiciales deben evitar dudas sobre la impenetrabilidad de los jueces frente a factores externos y sobre su neutralidad como jueces⁶⁹.

En varios Estados miembros, se están realizando esfuerzos para mejorar los procedimientos aplicables a los nombramientos judiciales, en particular en respuesta a las recomendaciones de 2023. En [Grecia](#), se han adoptado medidas legislativas para que el poder judicial participe en los nombramientos de sus más altos cargos. En [Irlanda](#), la nueva Ley de la Comisión de Nombramientos Judiciales ha introducido una serie de mejoras para reducir la influencia política en el nombramiento y la promoción de jueces. En [Finlandia](#), un grupo de trabajo realiza un seguimiento del informe sobre la evaluación y las tendencias futuras de desarrollo del sistema judicial, incluido el proceso de nombramiento de los jueces. En [Austria](#), se están aplicando las recientes reformas de los sistemas de nombramiento del presidente del Tribunal Supremo y de los jueces candidatos. En [Polonia](#), se están revirtiendo algunos de los efectos negativos de las controvertidas reformas judiciales de 2017 en relación con el funcionamiento de la jurisdicción ordinaria. El Gobierno ha manifestado su intención de que el poder judicial participe en todas las decisiones relacionadas con los nombramientos para puestos clave dentro de la jurisdicción ordinaria y de organizar procedimientos de nombramiento transparentes basados en oposiciones generales: ya se está aplicando un sistema para los presidentes y vicepresidentes de tribunales. En [Alemania](#), se está debatiendo una posible reforma para aumentar la resiliencia del Tribunal Constitucional. En [Malta](#), se han anunciado medidas para que el poder judicial participe en el procedimiento de nombramiento del presidente del Tribunal Supremo, ya que el Gobierno ha refrendado una reforma constitucional que obliga a mantener consultas con el presidente del Tribunal Supremo en ejercicio antes de proceder al nombramiento de su sucesor. Se han adoptado algunas medidas para garantizar que la reforma de los nombramientos judiciales en [Eslovenia](#) contenga garantías adecuadas para la independencia judicial, ya que se ha abandonado el período de prueba previsto anteriormente sin garantías prescritas. Se está llevando a cabo un seguimiento de la reforma constitucional de 2022 para reforzar la independencia judicial en [Serbia](#), en particular mediante la aplicación del nuevo procedimiento de recurso ante el Tribunal Constitucional en relación con los nombramientos judiciales.

En algunos Estados miembros persisten retos en relación con los nombramientos para altos cargos judiciales y para los puestos de presidente de tribunal. En [Letonia](#), se ha cubierto una vacante en el Tribunal Supremo, pero no se han tomado medidas para introducir

⁶⁹ Véanse sentencias como la de 15 de julio de 2021, asunto C-791/19, Comisión/Polonia; la de 20 de abril de 2021, asunto C-896/19, Repubblica; y la de 2 de marzo de 2021, asunto C-824/18, A.B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos).

salvaguardias adecuadas contra influencias políticas indebidas aplicables a futuros nombramientos. Del mismo modo, en [Austria](#) no se han tomado medidas para garantizar la participación judicial en los nombramientos de los presidentes (o vicepresidentes) de los tribunales de lo contencioso-administrativo. En [Lituania](#), se han hecho llamamientos para reforzar algunas salvaguardias adicionales sobre la transparencia de los nombramientos judiciales. En [Suecia](#), aunque se han dado pasos iniciales en relación con la independencia de los jueces legos, no se ha avanzado para garantizar que su sistema de nombramiento salvaguarde su independencia.

En [Montenegro](#), los retrasos significativos en los nombramientos judiciales han tenido graves repercusiones en el sistema judicial, aunque ya solo queda por nombrar al presidente del Tribunal Supremo. En [Serbia](#), queda por cubrir un número considerable de vacantes de jueces y fiscales. En [Macedonia del Norte](#), las decisiones de nombramiento de fiscales y jueces han sido criticadas por la sociedad civil por falta de explicaciones y de criterios claros.

En varios Estados miembros se están abordando diferentes aspectos de la independencia de los jueces y tribunales. En [Italia](#), se ha creado el Departamento de Justicia Tributaria con el fin de aumentar la independencia de los nuevos tribunales de lo tributario del Ministerio de Economía y Hacienda. En los [Países Bajos](#), se están estudiando medidas de seguridad reforzadas para aumentar la resiliencia del sistema judicial frente a la delincuencia organizada. En [Malta](#), se han empezado a abordar las persistentes preocupaciones relativas a la independencia de los tribunales especializados. La asignación de asuntos en los tribunales también requiere garantías de independencia e imparcialidad judiciales para evitar cualquier injerencia indebida. Esto puede garantizarse de diferentes maneras, como la asignación aleatoria de asuntos a través de un algoritmo informático o un orden predefinido. [Portugal](#) ha reforzado la transparencia en la asignación de casos, ya que se está aplicando un nuevo sistema electrónico de manera efectiva. En [Hungría](#), la transparencia relacionada con la asignación de casos al Tribunal Supremo ha mejorado, aunque persisten las preocupaciones relativas a la transparencia de la asignación de casos en instancias inferiores.

En algunos Estados miembros existe preocupación por la presión indebida que los políticos y el poder ejecutivo ejercen sobre el poder judicial, y también hay pruebas de presiones por parte de terceros países. El riesgo de que las declaraciones públicas de Gobiernos y políticos puedan afectar a la confianza del público en la independencia judicial ha suscitado preocupación en [Eslovaquia](#), [Italia](#) y [España](#). Existe una especial preocupación por la intimidación de jueces en [Lituania](#), que tiene su origen en los tribunales rusos. Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión, la preocupación por los intentos de injerencia y presión sobre el sistema judicial por parte de funcionarios públicos o políticos sigue siendo elevada en [Albania](#), [Serbia](#) y [Macedonia del Norte](#).

La autonomía y la independencia del Ministerio Fiscal como temas importantes de reforma

La organización de los ministerios fiscales nacionales varía en toda la UE y no existe un modelo uniforme para todos los Estados miembros. No obstante, las salvaguardias institucionales deben garantizar la autonomía del Ministerio Fiscal, de modo que los fiscales puedan cumplir con sus obligaciones profesionales sin injerencias⁷⁰. Esto es esencial para el Derecho penal nacional y de la UE, así como para la protección de los intereses financieros de la UE.

⁷⁰ Véase la recopilación de dictámenes e informes de la Comisión de Venecia relativos a los fiscales [[CDL-PI\(2022\)023](#)].

Han proseguido las reformas para reforzar las garantías institucionales del Ministerio Fiscal, algunas de ellas en respuesta a recomendaciones de 2023. En [Polonia](#), se han tomado medidas adicionales para garantizar la independencia del Ministerio Fiscal con respecto al Gobierno y separar el Gabinete del Ministro de Justicia de la Oficina del Fiscal General. En [Chequia](#), una reforma del Ministerio Fiscal incluía salvaguardias relativas al cese del Fiscal General y otros fiscales jefes. En [Dinamarca](#), el Gobierno presentó una propuesta al Parlamento para reforzar la percepción pública de independencia del Director del Ministerio Fiscal, limitando el mandato máximo para el puesto.

En [Malta](#), se está avanzando en la transferencia de las actuaciones judiciales de la policía a la Oficina del Fiscal General⁷¹. En [Chipre](#), el Gobierno está elaborando legislación destinada a separar la función consultiva de la Oficina Legal de su función de persecución del delito, lo que constituye un paso positivo hacia el refuerzo de la independencia del Ministerio Fiscal; también se han anunciado planes para introducir la posibilidad de revisar las decisiones del Fiscal General de no iniciar el procedimiento de enjuiciamiento o de interrumpirlo. En [España](#), está prevista una reforma del Estatuto del Fiscal General del Estado que excluirá de su oficina a las personas que hayan ocupado cargos políticos en los últimos años e impedirá que el Fiscal General actúe en casos que le afecten personalmente. En [Serbia](#), las leyes sobre la Fiscalía General y el Consejo Superior de la Fiscalía permiten a los fiscales presentar reclamaciones contra instrucciones obligatorias, con el objetivo de reforzar su autonomía.

La facultad del Ejecutivo de impartir instrucciones a los fiscales en casos concretos ha seguido suscitando especial atención. En los [Países Bajos](#), prosigue el debate sobre la retirada de la facultad del Ejecutivo de impartir instrucciones a los fiscales en casos concretos. En [Alemania](#), se ha presentado una propuesta para introducir más salvaguardias con respecto al ejercicio de la facultad de los ministros de Justicia, tanto federales como de los Estados federados, de impartir instrucciones a los fiscales en casos concretos.

Sin embargo, quedan por abordar distintos retos, entre ellos los contemplados en las recomendaciones de 2023. En [Austria](#), la reforma prevista del Ministerio Fiscal no ha avanzado por falta de acuerdo político para llevar adelante la propuesta del grupo de expertos presentada en 2022. En [Eslovaquia](#), la facultad del Fiscal General de anular las decisiones de los fiscales de rango inferior sigue siendo motivo de preocupación. En 2024, a pesar de las serias preocupaciones planteadas por la Comisión Europea, el Gobierno eslovaco ha disuelto la Fiscalía Especial. Esto ha suscitado preocupación tanto por los casos que se han visto afectados de forma inmediata como por su impacto estructural a largo plazo, que pone en peligro la eficiencia y la autonomía de las actuaciones judiciales.

Garantizar la rendición de cuentas y salvaguardar la independencia en los procedimientos disciplinarios de jueces y fiscales

El TJUE ha dejado claro que los procedimientos disciplinarios no deben utilizarse como forma de control político sobre el poder judicial⁷². Las salvaguardias incluyen normas claras que definen tanto la conducta que puede calificarse de infracción disciplinaria como las sanciones aplicables. Los procedimientos disciplinarios deben llevarse a cabo a través de un

⁷¹ Esto también forma parte del plan de recuperación y resiliencia de Malta, hito 6.3.

⁷² El Tribunal de Justicia ha recordado este principio en los asuntos que se refieren a la sala disciplinaria del Tribunal Supremo polaco (sentencia de 5 de junio de 2023, asunto C-204/21, Comisión Europea/Polonia) y a la Inspección Judicial rumana (sentencias de 11 de mayo de 2023, asunto C-817/21, Inspectia Judiciară, y de 18 de mayo de 2021, asuntos acumulados C-83/19 etcétera, Asociația «Forumul Judecătorilor din România»).

órgano independiente y proteger plenamente los derechos recogidos en la Carta de Derechos Fundamentales, en particular el derecho de defensa. Las normas también deben garantizar que las decisiones de los órganos disciplinarios puedan ser recurridas ante el Tribunal de Justicia⁷³.

Se ha mantenido la tendencia observada en anteriores informes sobre el Estado de Derecho, con la adopción de medidas para reforzar las salvaguardias de la independencia judicial y la autonomía de los fiscales en procedimientos disciplinarios en varios Estados miembros. En [Eslovenia](#) se han presentado proyectos de modificación de la Ley del Consejo del Poder Judicial que prevén la revisión del marco disciplinario de los jueces. En [Chequia](#), se está debatiendo una reforma del procedimiento disciplinario en el Parlamento. [Francia](#) ha adoptado una nueva ley por la que se reforma el Estatuto de los magistrados, incluido el régimen disciplinario. En [Malta](#) se espera un debate sobre la renovación del régimen disciplinario de los fiscales para el segundo semestre de 2024. En [Polonia](#) se ha reformado el régimen disciplinario aplicable a los jueces, en consonancia con los compromisos contraídos en el marco del plan nacional de recuperación y resiliencia.

La protección efectiva de la independencia judicial también requiere una cultura de integridad e imparcialidad. Varios Estados miembros están aplicando políticas y prácticas para promover la integridad en el poder judicial. A modo de ejemplo cabe citar las medidas adoptadas en [Croacia](#) y [Suecia](#). En [Bélgica](#), el Gobierno ha decidido no presentar una propuesta para introducir controles periódicos de seguridad de todos los jueces por parte de la Agencia Nacional de Seguridad. En [Macedonia del Norte](#) existen códigos deontológicos tanto para fiscales como para jueces.

Esfuerzos para mejorar la calidad y la eficiencia de la justicia

La eficiencia de los sistemas judiciales es una condición necesaria para la protección de los derechos, la seguridad jurídica y la confianza de los ciudadanos en el Estado de Derecho. Un sistema judicial eficiente gestiona su carga de trabajo y dicta resoluciones sin dilaciones indebidas. La excesiva duración de los procedimientos y los retrasos menoscaban la confianza de los ciudadanos y las empresas en los sistemas judiciales nacionales.

En varios Estados miembros se han adoptado nuevas medidas para mejorar la eficiencia. [España](#) ha adoptado nuevas medidas para mejorar la eficiencia del sistema judicial. La tendencia de [Francia](#) a reducir la duración de los procedimientos judiciales se verá respaldada por una nueva legislación que promoverá la resolución amistosa de los litigios. En [Chequia](#), se ha seguido mejorando la eficiencia, en particular en lo que respecta a la duración de los procedimientos de lo contencioso-administrativo, mientras que [Serbia](#) ha experimentado una tendencia positiva de reducción de la duración de los procesos civiles, mercantiles y penales.

A pesar de algunas medidas adoptadas, en algunos Estados miembros existen problemas de larga data en lo que respecta a la eficiencia de los sistemas judiciales. En [Malta](#), [Croacia](#) y [Grecia](#) persisten preocupaciones, aunque todos estos países han adoptado nuevas medidas para intentar reducir la duración de los procedimientos. En [Portugal](#) se observa un patrón similar que se ve agravado por la preocupación de que la legislación procesal penal general no se adapte para abordar eficazmente los procesos penales complejos. En [Italia](#), la duración de los procedimientos judiciales continúa su tendencia positiva, pero sigue siendo un reto importante. En lo que respecta a los países candidatos a la adhesión, la duración de los

⁷³ Sentencia de 25 de julio de 2018, asunto C-216/18 PPU, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial), apartado 67.

procedimientos en distintos tipos de asuntos sigue siendo un reto en [Albania](#) y [Macedonia del Norte](#).

Un sistema judicial eficaz necesita recursos adecuados, incluidas las inversiones necesarias en infraestructura, y un personal bien cualificado, formado y adecuadamente remunerado. Así lo han reconocido varios Estados miembros con la aportación de recursos adicionales para reforzar la resiliencia de los sistemas judiciales, en particular a través de sus planes nacionales de recuperación y resiliencia. En [Dinamarca](#), [Francia](#), [Suecia](#) y [Finlandia](#), los recursos destinados al sistema judicial han aumentado. En [Croacia](#) se han logrado avances significativos en el incremento de las remuneraciones y está previsto que se adopte legislación que fije criterios de remuneración objetivos. En [Rumanía](#), el Tribunal Supremo ha adoptado medidas para abordar las desigualdades salariales en la judicatura. [Letonia](#) ha registrado importantes incrementos de la remuneración de los jueces y funcionarios judiciales, aunque sigue habiendo problemas de rotación en el caso de los auxiliares judiciales.

En otros Estados miembros, los niveles de remuneración siguen planteando retos, que a menudo provocan escasez de personal y dificultad para cubrir algunas vacantes. En [Eslovenia](#) se han adoptado algunas medidas para elevar el nivel de remuneración de jueces y fiscales, que prácticamente no había variado desde 2012, para lo cual el Gobierno propuso un aumento parcial y el Tribunal Constitucional prescribió cómo debía ejecutarse su sentencia. En [Alemania](#), aunque se han tomado algunas medidas para complementar los recursos globales del poder judicial, el nivel de remuneración de los jueces sigue siendo un reto. En [Chequia](#), el método para determinar los salarios de los jueces se ha modificado para reducir los incrementos salariales, y los salarios de los auxiliares judiciales y fiscales siguen constituyendo un problema. En los [Países Bajos](#) se están debatiendo recomendaciones específicas para abordar los problemas de escasez de personal y de carga de trabajo en el poder judicial. En [Lituania](#), los jueces valoran positivamente una reforma de los salarios judiciales, mientras que persisten las preocupaciones en cuanto a la remuneración de los funcionarios judiciales y de los fiscales. [Chipre](#), [Portugal](#) y [Rumanía](#) tienen dificultades para contratar personal en diferentes ámbitos del sistema judicial. En [Hungría](#), el nivel de remuneración de los jueces y de los funcionarios judiciales se ha deteriorado aún más debido a la elevada inflación. Los países candidatos a la adhesión padecen limitaciones de recursos similares. [Serbia](#) está aplicando su Estrategia de Recursos Humanos en el Poder Judicial 2022-2026, pero el escaso atractivo de las carreras judiciales plantea un reto. Este mismo reto ha quedado sin resolver con las enmiendas de la legislación sobre los salarios de jueces y fiscales en [Macedonia del Norte](#).

Por lo que se refiere a los niveles de personal, en [España](#), se han creado nuevos puestos para jueces, mientras que en [Italia](#) se han introducido mejoras significativas en la contratación de magistrados y personal administrativo. En [Bélgica](#), se han producido nuevos avances en la provisión de recursos adecuados para el sistema judicial, ya que una herramienta de valoración de la carga de trabajo confirma las deficiencias estructurales en materia de recursos. En [Albania](#), existe el riesgo de que la escasez general de recursos del sistema judicial afecte negativamente a la calidad de la justicia.

Invertir en digitalización puede reforzar los sistemas judiciales y hacer que sean más accesibles y resilientes y estén preparados para hacer frente a los retos actuales y futuros. Se han puesto en marcha nuevas iniciativas de digitalización en [España](#), [Croacia](#), [Italia](#), [Irlanda](#), [Francia](#), los [Países Bajos](#), [Malta](#) y [Rumanía](#). En [Bulgaria](#), un nuevo proyecto de ley prevé cambios en la Ley del Sistema Judicial relacionados con la digitalización de la justicia.

[Macedonia del Norte](#), [Serbia](#) y [Albania](#) están tomando medidas relativas a la digitalización de la gestión de los casos, aunque persisten deficiencias.

Acceso a la justicia y papel de los abogados en el sistema judicial

Los abogados y sus colegios profesionales desempeñan un papel fundamental para garantizar el acceso a la justicia al velar por la protección de los derechos fundamentales, incluido el derecho a un juicio justo. En varios Estados miembros se están tomando medidas para garantizar la fiabilidad de los regímenes de asistencia jurídica gratuita y el acceso a la asistencia de letrado. En [Luxemburgo](#), se ha adoptado una reforma para hacer más accesible la asistencia jurídica gratuita. En [Chequia](#) y en [España](#), se han modificado las disposiciones sobre asistencia jurídica gratuita para ampliar el acceso. En [Irlanda](#), se han registrado algunos avances para reducir las costas procesales y se está llevando a cabo una revisión general del régimen de asistencia jurídica gratuita en litigios civiles. En [Lituania](#), se está avanzando en la reforma del sistema de asistencia jurídica gratuita y se han mejorado las condiciones para la participación de quienes prestan estos servicios. En [Eslovaquia](#), se están preparando modificaciones para aumentar el acceso a la asistencia jurídica gratuita. En [Dinamarca](#), se ha llevado a cabo una revisión del sistema de asistencia jurídica gratuita. En [Finlandia](#), se ha creado una Autoridad Nacional de Servicios Jurídicos para proporcionar asistencia jurídica gratuita más coherente y de alta calidad, que estará operativa en 2025. Más allá de la UE, [Albania](#) cuenta con un marco jurídico global para la asistencia jurídica gratuita y su número de beneficiarios ha aumentado.

En algunos Estados miembros persisten retos. En [Bulgaria](#), el Tribunal Constitucional declaró inconstitucional la ley sobre mediación judicial obligatoria, que debía entrar plenamente en vigor en julio de 2024. En [Hungría](#), persiste la preocupación por la eficacia del régimen de asistencia jurídica gratuita tanto en los asuntos civiles como en los penales. En [Austria](#) también se han detectado algunos retos relacionados con las elevadas tasas judiciales y el acceso al asesoramiento jurídico en asuntos de lo contencioso-administrativo, y se han tomado algunas medidas para abordar estos últimos.

Un sistema judicial eficaz requiere que los abogados tengan libertad para ejercer sus actividades de asesoramiento y representación de sus clientes. En [Chequia](#), el Parlamento debate una enmienda para reforzar la protección de la confidencialidad de los abogados. Por otra parte, la profesión jurídica ha manifestado que existen problemas que afectan a su prerrogativa de secreto profesional en [Bélgica](#) y al respeto de sus derechos y privilegios legalmente reconocidos en [Rumanía](#). En [Lituania](#), los abogados siguen expresando su preocupación por el respeto del secreto profesional.

3.2. Marco de lucha contra la corrupción

La corrupción perjudica la prestación de servicios públicos y menoscaba la confianza de los ciudadanos y las empresas en las instituciones públicas, lo que crea un sentimiento de inequidad e injusticia que perjudica el Estado de Derecho. Un enfoque integral de lucha contra la corrupción se basa en una combinación de medidas preventivas y punitivas. Para ello hace falta un marco jurídico e institucional sólido, investigaciones y enjuiciamientos eficaces y una clara voluntad política de hacer cumplir el marco de lucha contra la corrupción. También son necesarias medidas de integridad exhaustivas y eficaces para dejar el menor espacio posible a la corrupción.

Percepciones de la corrupción en la UE

Los resultados del índice de percepción de la corrupción (IPC)⁷⁴ muestran que más de la mitad de los veinte países con mejor clasificación internacional son Estados miembros de la UE⁷⁵. Sin embargo, persisten diferencias entre los Estados miembros, también en cuanto a tendencias de los últimos años⁷⁶. Los países candidatos a la adhesión obtienen una puntuación inferior a la media⁷⁷.

Los Eurobarómetros de 2024 sobre la corrupción⁷⁸ muestran que esta sigue siendo una preocupación grave para los ciudadanos y las empresas de la UE. Alrededor de siete de cada diez europeos (el 68 %) creen que la corrupción está muy extendida en su país y más de cuatro de cada diez (el 41 %) consideran que el nivel de corrupción ha aumentado en su país. El 57 % de los ciudadanos creen que los esfuerzos de su Gobierno para luchar contra la corrupción no son eficaces. Además, la mayoría de las empresas europeas (el 65 %) consideran que el problema de la corrupción está muy extendido en su país, y la mitad (el 51 %) creen que es improbable que las personas o empresas corruptas de su país vayan a ser detenidas o denunciadas a la policía o a los fiscales.

Estrategias nacionales de lucha contra la corrupción y su aplicación

El Derecho internacional reconoce la importancia de mantener políticas anticorrupción eficaces⁷⁹. Las estrategias nacionales de lucha contra la corrupción pueden garantizar que los países sigan un enfoque global, coherente e integrado que permita incorporar la acción contra la corrupción transversalmente a todos los sectores de políticas pertinentes. Casi todos los Estados miembros cuentan actualmente con estrategias nacionales de lucha contra la corrupción, aunque con un nivel de globalidad variable. Desde julio de 2023, [Hungría](#), [Grecia](#), [Italia](#), [Suecia](#) y [Austria](#) han actualizado sus estrategias o planes de acción nacionales⁸⁰ y [Portugal](#) ha adoptado un programa de lucha contra la corrupción. [Francia](#), [Finlandia](#) y [Bulgaria](#) han iniciado el proceso de revisión de su estrategia actual, y en [Eslovenia](#) avanzan los procesos preparatorios de revisión, mientras que estos continúan pendientes en [Alemania](#). En [Estonia](#), la aplicación del plan de acción contra la corrupción continúa de manera eficiente

⁷⁴ Transparencia Internacional (2024) <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.

⁷⁵ Once Estados miembros se encuentran entre los veinte primeros, dos más que el año anterior. Tres Estados miembros (Dinamarca, Finlandia y Suecia) tienen una puntuación de 80/100 o superior en el índice, mientras otros (los Países Bajos, Alemania, Luxemburgo, Irlanda, Estonia, Bélgica, Austria y Francia) puntúan por encima de 70/100. La media de la UE es de (pendiente de cálculo)/100.

⁷⁶ Se observan puntuaciones inferiores a 50 en Rumanía (46), Bulgaria (45) y Hungría (42).

⁷⁷ Se observan puntuaciones inferiores a 50 en Montenegro (45), Macedonia del Norte (40), Albania (36) y Serbia (36).

⁷⁸ [Eurobarómetro especial 548](#) sobre la corrupción (2024) y [Eurobarómetro Flash 543](#) sobre las actitudes de las empresas frente a la corrupción en la UE (2024). Los conjuntos de datos anteriores son el Eurobarómetro especial 534 (2023) y el Eurobarómetro Flash 524 (2023).

⁷⁹ La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción obliga a los Estados Partes, de conformidad con los principios fundamentales de sus ordenamientos jurídicos, a desarrollar y aplicar o mantener políticas contra la corrupción eficaces y coordinadas que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del Estado de Derecho, la buena gestión de los asuntos públicos y la propiedad pública, la integridad, la transparencia y la rendición de cuentas. Todos los Estados miembros y la UE son Partes en el Convenio. Véase también la [Declaración de Kuala Lumpur sobre las estrategias de lucha contra la corrupción \(anexo a la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, página n.º 59\)](#).

⁸⁰ En la actualidad, veinte Estados miembros cuentan con estrategias o programas específicos de lucha contra la corrupción; casi todos los demás tienen componentes anticorrupción en otras estrategias y planes de acción nacionales.

y oportuna. En [Malta](#), el seguimiento de la aplicación de la estrategia nacional de lucha contra el fraude y corrupción ha sufrido algunos retrasos.

Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión, [Montenegro](#) ha adoptado su estrategia de lucha contra la corrupción y [Serbia](#) está ultimando la suya. En [Macedonia del Norte](#), la lenta aplicación de las medidas que están comprometidas en la estrategia de lucha contra la corrupción apunta a una falta de compromiso político, mientras que en [Albania](#), la aplicación de la estrategia actual va por buen camino, pero con una atención limitada a los sectores de alto riesgo.

Refuerzo de la capacidad de las instituciones y del marco jurídico para luchar contra la corrupción

Para luchar eficazmente contra la corrupción hacen falta un buen marco jurídico y administrativo específico para este fin⁸¹ y unas instituciones sólidas e independientes que hagan cumplir las normas. En general, todos los Estados miembros y países candidatos a la adhesión incluidos en el presente informe cuentan con marcos jurídicos sólidos, aunque persisten algunas lagunas específicas. En consonancia con las recomendaciones de 2023, varios Estados miembros han impulsado reformas del Derecho penal para reforzar la lucha contra la corrupción. [Austria](#) ha ampliado los delitos de soborno a los candidatos a cargos públicos, y ha incluido sanciones adicionales por los delitos de corrupción, como la inhabilitación para ejercer un cargo público. [Grecia](#) ha reforzado las disposiciones sobre responsabilidad penal por soborno y [Croacia](#) ha fortalecido la legislación sobre el soborno de los funcionarios públicos, ha ampliado el ámbito de responsabilidad de las personas jurídicas y ha elevado los niveles de sanción para estas. [Alemania](#) ha adoptado una ley por la que se refuerzan las disposiciones sobre el tráfico de influencias que implica a diputados al Parlamento. En otros Estados miembros persisten algunas lagunas, en particular en lo que se refiere al soborno extranjero. En [Suecia](#), las definiciones jurídicas de soborno extranjero, que siguen siendo limitadas, están siendo analizadas por una comisión de investigación, y en [Finlandia](#) sigue pendiente la revisión del delito de soborno extranjero.

Sin embargo, en algunos Estados miembros, se corre el riesgo de que determinadas reformas del Derecho penal vayan en menoscabo de la lucha contra la corrupción. En [Eslovaquia](#), una reciente reforma del Derecho penal ha suscitado serias preocupaciones y se ha sometido recientemente a más modificaciones. Con la reducción de las sanciones por corrupción y delitos relacionados con la corrupción, la reducción de los plazos de prescripción aplicables a los delitos de corrupción y la abolición de la Fiscalía Especial, se corre el riesgo de debilitar la lucha contra la corrupción. En [Italia](#), una nueva ley por la que se deroga el delito de abuso de poder y se limita el alcance del delito de tráfico de influencias podría tener implicaciones para la detección e investigación del fraude y la corrupción. Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión, las recientes modificaciones del Código Penal en [Macedonia del Norte](#) han debilitado el marco jurídico y, con ello, afectado negativamente al enjuiciamiento de la corrupción, especialmente en los casos de corrupción de alto nivel.

⁸¹ Las normas internacionales son principalmente la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción; el Convenio penal sobre la corrupción del Consejo de Europa y su Convenio Civil sobre la Corrupción; y el Convenio de la OCDE de lucha contra la corrupción de agentes públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales. A escala de la UE, el 3 de mayo de 2023, la Comisión presentó una propuesta de Directiva relativa a la lucha contra la corrupción, COM(2023) 234 final, que tiene por objeto actualizar y reforzar el marco de justicia penal de la UE.

Se han producido importantes avances para mejorar el panorama institucional contra la corrupción en algunos Estados miembros. En [Bulgaria](#) la Comisión de Lucha contra la Corrupción y Confiscación de Activos Ilícitos se dividió en dos organismos distintos (la Comisión Anticorrupción y la Comisión de Confiscación de Activos Ilícitos) con vistas a impulsar el marco institucional de lucha contra la corrupción, tal como se prevé en el plan nacional de recuperación y resiliencia. [Polonia](#) tiene previsto dismantelar su Oficina Central Anticorrupción y transferir sus recursos y competencias a la Oficina Central de Investigación de la Policía, con vistas a abordar las preocupaciones anteriores sobre injerencias.

La capacidad de las fuerzas y cuerpos de seguridad, la fiscalía y el poder judicial de manera más general para hacer cumplir las disposiciones anticorrupción de Derecho penal es esencial para luchar eficazmente contra la corrupción. La especialización, los conocimientos expertos y la adecuada dotación de personal deben estar a la altura de la creciente complejidad de los delitos de corrupción. En [Chipre](#), [Malta](#) y [Portugal](#), se han adoptado medidas para aumentar los recursos de las autoridades investigadoras, mientras que [Luxemburgo](#) tiene previsto hacerlo. Por otra parte, se han expresado preocupaciones con respecto a [Eslovaquia](#) e [Irlanda](#), tanto sobre el nivel global de recursos como sobre el grado de especialización. En [Montenegro](#) y [Serbia](#), se han puesto de relieve deficiencias similares en el caso de las fiscalías especializadas en la lucha contra la corrupción.

La cooperación entre las autoridades policiales y otros organismos, como las unidades de inteligencia financiera y las autoridades tributarias, de auditoría, de competencia y otras autoridades administrativas, así como el acceso a la información y la interconexión de bases de datos y registros, son fundamentales para luchar contra la corrupción. En [España](#), se está reforzando la cooperación con un convenio específico entre la Fiscalía y las agencias de lucha contra el fraude. En [Italia](#), la cooperación entre los distintos servicios nacionales de policía y fiscalía, las autoridades tributarias y la autoridad nacional de lucha contra la corrupción es eficaz, y las importantes inversiones en herramientas informáticas e interoperabilidad benefician a las autoridades policiales. En [Irlanda](#), un foro de altos representantes se reúne periódicamente para facilitar la coordinación entre agencias y el intercambio de información entre la policía y la fiscalía y otros servicios nacionales activos en la prevención y la lucha contra la corrupción. En otros Estados miembros, se han observado problemas. La Oficina de Auditoría de [Chipre](#) informa de que algunas autoridades públicas auditadas (incluida la policía en algunos casos) no facilitan información pertinente. En [Hungría](#), la nueva Autoridad de Integridad se enfrenta a algunos obstáculos en la práctica, en particular cuando necesita recurrir a la cooperación con otros organismos públicos.

Se ha informado de que la cooperación entre las autoridades nacionales y la Fiscalía Europea es buena, en términos generales, en los Estados miembros participantes. [Polonia](#) y [Suecia](#) se adhirieron a la Fiscalía Europea en 2024⁸². Los preparativos para que la Fiscalía Europea esté operativa en ambos países concluirán antes de finales de 2024. Más allá de la UE, [Albania](#), [Montenegro](#) y [Macedonia del Norte](#) han celebrado acuerdos de trabajo con la Fiscalía Europea, mientras que [Serbia](#) todavía no ha hecho lo propio.

Eliminar los obstáculos a las investigaciones y el enjuiciamiento penales y mejorar el historial de corrupción de alto nivel

Según el Eurobarómetro especial sobre las actitudes de los ciudadanos frente a la corrupción, alrededor de dos terceras partes de los europeos (el 65 %) consideran que los casos de

⁸² Polonia se adhirió el 29 de febrero y Suecia el 17 de julio.

corrupción de alto nivel no se persiguen suficientemente⁸³. La eficacia en la investigación y el enjuiciamiento de los casos de corrupción puede verse dificultada por deficiencias legales, como la excesiva complejidad o escasa claridad de los procedimientos para levantar inmunidades o la brevedad de los plazos de prescripción. Estos obstáculos pueden ser especialmente perjudiciales para los casos de corrupción complejos, en los que a menudo se necesita tiempo para sacar un caso adelante. En [Rumanía](#), el retraso en la respuesta legislativa a las cuestiones relativas al plazo de prescripción siguió favoreciendo el sobreseimiento de muchos casos de corrupción y la anulación de condenas. En [Italia](#), los cambios propuestos en el plazo de prescripción podrían reducir el tiempo disponible para llevar a cabo procedimientos judiciales por delitos penales, incluidos los casos de corrupción. En [Eslovenia](#), las recientes modificaciones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal limitan las posibilidades de utilizar determinadas medidas de investigación y podrían dificultar la investigación y el enjuiciamiento efectivos de la corrupción.

En el Informe sobre el Estado de Derecho en 2023 se señaló que algunos Estados miembros necesitaban reformas para reducir la duración de los procedimientos penales a fin de mejorar el historial de sentencias firmes, en particular en los casos de corrupción de alto nivel. En [Croacia](#), se han tomado medidas para hacer más eficiente la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de corrupción, mientras que sigue pendiente una revisión de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y de la Ley sobre la Fiscalía especializada en la lucha contra la corrupción. En [Chequia](#), los casos de corrupción de alto nivel siguen siendo un punto de atención debido a los retrasos en algunos procedimientos. En [España](#) sigue pendiente una reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que también podría aumentar la eficiencia en la tramitación de los casos de corrupción de alto nivel.

Algunos Estados miembros siguen consolidando su historial de investigación, enjuiciamiento y sanción de la corrupción, en particular en los casos de alto nivel⁸⁴. [Austria](#), [Letonia](#) y [Rumanía](#) continuaron investigando eficazmente la corrupción de alto nivel. Se ha dado un nuevo impulso a la investigación de los casos de corrupción de alto nivel en [Polonia](#), que tiene abiertos varios casos de corrupción a gran escala. En [Francia](#), se siguen obteniendo resultados significativos en el enjuiciamiento y la resolución de delitos de corrupción de alto nivel. [Grecia](#) se ha esforzado por mejorar su historial, por ejemplo, al abordar los retos detectados durante la recopilación de estadísticas sobre corrupción, también sobre la corrupción de alto nivel. En [Eslovenia](#), las sentencias judiciales de primera instancia en casos de corrupción han aumentado considerablemente y el número de condenas casi se ha duplicado, mientras que se están investigando posibles influencias políticas de alto nivel en la toma de decisiones policiales.

En otros Estados miembros, queda por establecer un sólido historial de investigación y enjuiciamiento de casos de corrupción de alto nivel, con sanciones disuasorias y sentencias firmes. Este es el caso, por ejemplo, de [Bulgaria](#) y [Malta](#). En [Eslovaquia](#), es difícil lograr un historial sólido de lucha contra la corrupción de alto nivel por la continua descoordinación entre los investigadores y fiscales contra la corrupción, así como por el ejercicio por parte del Fiscal General de sus competencias para anular investigaciones y enjuiciamientos por corrupción. En [Hungría](#), algunos casos de corrupción de alto nivel han llegado a la fase de acusación, pero sigue siendo raro que se dicten condenas en estos casos y la falta de un

⁸³ [Eurobarómetro especial 548](#) sobre las actitudes de los ciudadanos frente a la corrupción en la UE (2024).

⁸⁴ Como se señala en el informe sobre el Estado de Derecho en 2020, la falta de estadísticas uniformes, actualizadas y consolidadas en todos los Estados miembros dificulta el seguimiento del éxito comparativo por lo que se refiere a la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de corrupción. La evaluación se basa en los datos facilitados por los Estados miembros.

historial sólido de investigación y enjuiciamiento en casos de corrupción que afectan a funcionarios de alto nivel y su círculo inmediato sigue siendo motivo de grave preocupación.

En [Montenegro](#), el historial de investigaciones y enjuiciamientos en casos de corrupción de alto nivel es estable, pero la falta de juicios y resoluciones definitivas contribuye a la percepción de impunidad. En [Macedonia del Norte](#), las limitaciones de recursos y la falta de cooperación entre las autoridades nacionales dificultan la persecución eficaz de la corrupción y el establecimiento de un sólido historial de casos de corrupción de alto nivel. En [Albania](#), el número de personas investigadas, procesadas y condenadas por corrupción ha aumentado, pero una reciente ley de amnistía suscita preocupación. En [Serbia](#), el número de condenas firmes en casos de corrupción de alto nivel aumentó el año pasado, pero son necesarias nuevas mejoras para establecer un historial sólido de investigaciones, acusaciones y condenas firmes.

Luchar contra la corrupción como facilitadora de la delincuencia organizada

La corrupción facilita la actividad delictiva y se dirige tanto al sector privado como al público. Hacer frente a los riesgos de corrupción relacionados con la infiltración y la influencia indebida de la delincuencia organizada en la función pública, las fuerzas y cuerpos de seguridad y el poder judicial es una prioridad cada vez mayor para las autoridades de varios Estados miembros. En los [Países Bajos](#), la prevención de la infiltración de grupos de delincuencia organizada en la función pública y la policía a través de la corrupción es una prioridad estratégica. Desde 2020 está en marcha un programa de lucha contra la delincuencia organizada subversiva, con evaluaciones de riesgos iniciadas en varios sectores (incluidos los puertos y las autoridades locales) y medidas para abordar las vulnerabilidades. [Suecia](#) centra sus trabajos en los ámbitos de riesgo y en los facilitadores de la infiltración de la delincuencia organizada. [Bélgica](#) está adoptando una serie de medidas para hacer frente a la corrupción relacionada con el tráfico de drogas y los grupos de delincuencia organizada, lo que se reconoce como un fenómeno importante.

Fomentar la integridad en el sector público y prevenir los conflictos de intereses

La mejor protección contra la corrupción es disponer de marcos de gobernanza e integridad transparentes y con rendición de cuentas. Esta es la razón por la que los enfoques anticorrupción eficaces suelen basarse en medidas para mejorar la transparencia, la ética y la integridad y regular ámbitos tales como los conflictos de intereses, los grupos de presión y las «puertas giratorias»⁸⁵.

Los conflictos de intereses surgen cuando un funcionario público tiene un interés privado o profesional que podría interferir en el ejercicio imparcial y objetivo de sus funciones⁸⁶. Algunos Estados miembros han adoptado nuevas medidas para regular los conflictos de intereses, siguiendo también las recomendaciones de 2023. En [Chequia](#) se ha adoptado legislación para ampliar el régimen de conflictos de intereses, incluida una prohibición total de la propiedad de medios de comunicación para cargos electos, aunque los medios en línea quedan fuera del ámbito de aplicación de esta legislación. En [Eslovenia](#) se está revisando la legislación sobre la supervisión de los conflictos de intereses y la incompatibilidad del cargo. En otros Estados miembros persisten retos. En [Italia](#), sigue pendiente una legislación exhaustiva sobre conflictos de intereses para los titulares de cargos políticos. En [España](#), no

⁸⁵ JOIN(2023) 12 final, p. 4.

⁸⁶ Véase Consejo de Europa, Recomendación Rec(2000)10 sobre códigos de conducta de los funcionarios públicos.

se han tomado nuevas medidas para mejorar las normas relativas a los conflictos de intereses de los funcionarios, a pesar del trabajo que se viene realizando desde 2021. En cuanto a los países candidatos a la adhesión, las normas sobre conflictos de intereses de los funcionarios públicos de [Albania](#) son incompletas y no se ajustan a las normas europeas, y [Macedonia del Norte](#) tendría que reforzar el sistema de violaciones de las normas sobre conflictos de intereses.

Los altos funcionarios del Gobierno y los diputados al Parlamento suelen estar sujetos a normas específicas de integridad y muchos Estados miembros disponen de códigos de conducta. Es importante que la aplicación práctica de estas normas esté sujeta a una verificación y evaluación periódicas. En [Bélgica](#), el Código de conducta ministerial para los titulares de cargos públicos federales se ha ampliado a todos los miembros de los gabinetes ministeriales. En [Estonia](#) se están desarrollando y desplegando herramientas digitales para garantizar una mejor aplicación de las normas vigentes en materia de integridad. En [Grecia](#) han proseguido los trabajos para elaborar códigos de conducta aplicables a los diputados al Parlamento y a los miembros del Gobierno.

En [Portugal](#) también se ha adoptado un nuevo código de conducta aplicable al Gobierno y a los funcionarios de alto nivel, que hace referencia explícita a la posibilidad de destitución en caso de violación del Código y prevé la creación de un plan de prevención de riesgos de corrupción. En otros Estados miembros persisten lagunas. En [Bulgaria](#) se ha creado un grupo de trabajo con la misión de elaborar un código de conducta para las funciones ejecutivas de alto nivel, dadas las graves lagunas detectadas. En [Finlandia](#) todavía no existe un código de conducta específico para los ministros. En [Montenegro](#), si bien numerosas instituciones cuentan con códigos de conducta específicos, el Código del Gobierno es ineficaz, y queda pendiente la adopción de una ley que imponga sanciones disciplinarias.

Garantizar la transparencia de los grupos de presión y regular las «puertas giratorias»

Para que sea un acto legítimo de participación política, la actividad de los grupos de presión debe estar sujeta a estrictos requisitos de transparencia e integridad que respalden la rendición de cuentas y la inclusividad en la toma de decisiones, y que limiten las influencias indebidas y encubiertas⁸⁷. Una mala regulación de los grupos de presión también puede abrir puertas a injerencias extranjeras.

Algunos Estados miembros han revisado sus normas sobre transparencia de los grupos de presión, también en consonancia con las recomendaciones de 2023. En [Alemania](#) se ha puesto en marcha el registro de grupos de presión con mayores requisitos de transparencia, y se han adoptado algunas medidas para introducir una huella legislativa. En [Croacia](#), una nueva ley ha establecido un registro electrónico de grupos de presión, restricciones a las actividades de dichos grupos y un conjunto de normas sobre verificación, ejecución y sanciones. En [Finlandia](#), nuevas disposiciones legales exigen que los grupos de presión consignen sus actividades en un nuevo registro de transparencia. En [Chipre](#), [Irlanda](#), [Lituania](#) y [Letonia](#) han entrado en vigor o se están aplicando nuevas disposiciones sobre los grupos de

⁸⁷ OCDE (2021), *Lobbying in the 21st century* [«Los grupos de presión en el siglo XXI», documento en inglés]. OCDE (2010), *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying* [«Recomendación del Consejo sobre principios para la transparencia y la integridad de los grupos de presión», documento en inglés]. Normas del Consejo de Europa sobre la transparencia en las actividades de los grupos de presión, Recomendación CM/Rec(2017)2. OCDE (2024), *Recommendation on transparency and integrity in lobbying and influence* [«Recomendación sobre transparencia e integridad en la actividad de los grupos de presión y en el ejercicio de la influencia», documento en inglés].

presión, mientras que en [Bélgica](#), [Chequia](#) y [Portugal](#) prosiguen los debates sobre nueva legislación. [Chequia](#) y [Portugal](#).

En otros Estados miembros hacen falta nuevas mejoras. En [Francia](#), si bien han entrado en vigor directrices sobre un registro de grupos de presión y hay otros proyectos de ley en el Parlamento, sigue preocupando la divulgación de las reuniones de los grupos de presión por parte de altos funcionarios. [Luxemburgo](#) ha revisado el código de conducta de los parlamentarios para aumentar la transparencia, pero el registro todavía ofrece información limitada. Aún no existe reglamentación específica sobre los grupos de presión ni en [Eslovaquia](#) ni en [Italia](#), y la legislación existente en [Austria](#), [Polonia](#), [Hungría](#) y los [Países Bajos](#) es susceptible de mejora. En [Rumanía](#), siguen faltando normas sobre la actividad de los grupos de presión con respecto a los diputados al Parlamento, mientras que se han producido algunos avances en cuanto a la aplicación de normas sobre la actividad de estos grupos con respecto a los miembros del Gobierno.

La regulación y la aplicación de las normas sobre las «puertas giratorias» entre cargos públicos y privados para abordar posibles conflictos de intereses sigue siendo un ámbito al que hay que dedicar atención. En [Alemania](#) existen ya normas más estrictas para cuando los funcionarios de alto nivel cesan en el cargo y normas de transparencia más exigentes. En [Portugal](#), la nueva legislación sobre puertas giratorias ha introducido sanciones más severas. En [Suecia](#) se han evaluado las normas aplicables a los altos cargos del Gobierno cuando cesan en el cargo, con propuestas de mejora. En [Finlandia](#) y los [Países Bajos](#) avanzan los debates sobre la introducción de normas sobre puertas giratorias, o sobre la revisión de las ya existentes, y en [Italia](#) se están elaborando directrices. En otros Estados miembros, se avanza más lento. En [Hungría](#), las restricciones tras el cese en el cargo y los períodos de incompatibilidad están fragmentados y tienen un alcance limitado, pero hay planes para legislar en este ámbito en 2025. En [Dinamarca](#) no se han tomado medidas para introducir normas sobre las puertas giratorias para los ministros. En [Estonia](#) se esperan en 2024 directrices específicas sobre las puertas giratorias, junto con posibles instrucciones sobre mitigación de riesgos que está elaborando actualmente el Consejo Público de Ética.

En [Macedonia del Norte](#), si bien existen el marco jurídico y los registros de grupos de presión, todavía no hay grupos de presión registrados. En [Montenegro](#) se ha adoptado recientemente nueva legislación sobre las actividades de los grupos de presión.

Declaración del patrimonio y de intereses

Las declaraciones de patrimonio e intereses de los funcionarios públicos favorecen la transparencia y la rendición de cuentas del sector público y son instrumentos importantes para promover la integridad y prevenir la corrupción. La mayoría de los Estados miembros cuentan con normas para garantizar que las personas con poder político y ejecutivo deban efectuar estas declaraciones. Sin embargo, existen grandes variaciones en cuanto al ámbito de aplicación de esta obligación, la transparencia de la información declarada y el acceso a ella, así como a la eficacia de las medidas de verificación y control del cumplimiento.

Se observa una evolución positiva en algunos Estados miembros, y se abordan también las cuestiones planteadas en las recomendaciones de 2023. En [Grecia](#), la aplicación de la nueva ley sobre declaraciones de patrimonio va por buen camino, con un porcentaje significativo de verificaciones completadas, también gracias a que se ha mejorado la plataforma electrónica creada a tal efecto. En [Chipre](#), el poder judicial ha establecido su propio marco regulador de las declaraciones de patrimonio, y todos los magistrados presentan ahora sus respectivas declaraciones ante el Tribunal Constitucional. En [Portugal](#) ha entrado en vigor la reforma

para confiar el seguimiento y la verificación de las declaraciones de patrimonio de los altos funcionarios públicos y políticos a la Entidad de Transparencia creada en 2019.

En otros Estados miembros persisten retos. En [Bélgica](#), el sistema de declaraciones de patrimonio no garantiza una verificación y una transparencia adecuadas, ya que solo se realizan controles en el contexto de investigaciones penales. En [Dinamarca](#) no se ha avanzado en la presentación de declaraciones de patrimonio por las personas que ocupan cargos ejecutivos de alto nivel, y faltan controles de verificación y seguimiento. En [Luxemburgo](#) todavía no existe un sistema formal de verificación para comprobar la exactitud de las declaraciones de patrimonio. [Hungría](#) aún no ha adoptado nuevas medidas para mejorar el sistema de declaración del patrimonio, en particular en lo que respecta a la supervisión. En [Irlanda](#) no se ha avanzado en la digitalización de las declaraciones de patrimonio. En lo que respecta a los países candidatos a la adhesión, aunque las normas de declaración de patrimonio de [Albania](#) y [Serbia](#) se aplican a un conjunto relativamente amplio de funcionarios, existen deficiencias en cuanto a la verificación y el cumplimiento efectivos.

Proteger a los denunciantes de irregularidades

La protección de los denunciantes desempeña un papel esencial en la detección y prevención de la corrupción. La transposición de la Directiva de la UE relativa a la protección de los denunciantes⁸⁸ ha dado lugar a la adopción de nueva legislación o a la revisión de la ya existente en muchos Estados miembros, como se señaló en el informe del año pasado. Desde julio de 2023, varios Estados miembros han realizado avances en materia de legislación sobre la protección de los denunciantes⁸⁹.

Sin embargo, siguen existiendo importantes obstáculos para denunciar casos de corrupción en la práctica, ya que tan solo el 43 % de los europeos saben dónde denunciar un caso de corrupción y el 28 % creen que no se denuncian este tipo de casos porque la denuncia sería inútil y los responsables no serían castigados⁹⁰. Para superar las reticencias, muchos Estados miembros están poniendo en marcha herramientas de orientación y sensibilización. Por ejemplo, en los [Países Bajos](#) existe una campaña de sensibilización que anima a utilizar los nuevos canales de denuncia. [Italia](#) y [Chipre](#) han desarrollado nuevas directrices e instrumentos de información para apoyar a los denunciantes. En [Francia](#) se ha creado un consorcio de ONG para asesorar a posibles denunciantes. En [Malta](#) se está trabajando en el desarrollo de una base de datos y herramientas para tramitar las denuncias de irregularidades.

Los países candidatos a la adhesión trabajan en la adaptación de su legislación al acervo de la UE. En [Montenegro](#) se han modificado las disposiciones legales sobre la protección de los denunciantes con el fin de adaptarlas al acervo de la UE, y el Gobierno de [Macedonia del Norte](#) está trabajando en la actualización de la ley sobre la protección de los denunciantes con el mismo fin.

Abordar los ámbitos de alto riesgo de corrupción

Ningún sector o ámbito de actividad está a salvo de los riesgos de corrupción, pero los ámbitos de alto riesgo comunes merecen especial atención, ya que por lo general son los que

⁸⁸ Directiva 2019/1937 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión (DO L 305 de 26.11.2019).

⁸⁹ En un reciente [informe](#) sobre la incorporación y la aplicación de la Directiva relativa a la protección de los denunciantes, se evalúan las medidas notificadas por los Estados miembros que habían declarado la transposición completa a 17 de diciembre de 2023 [COM(2024) 269 final].

⁹⁰ [Eurobarómetro especial 548](#) sobre las actitudes de los ciudadanos frente a la corrupción en la UE (2024).

implican la gestión de fondos públicos importantes, como la contratación pública, o el acceso a un servicio crítico. Sectores como la asistencia sanitaria, la energía, la planificación urbana y las administraciones regionales y locales se han considerado vulnerables. Otros ámbitos de alto riesgo de corrupción son los puntos focales de la delincuencia organizada, como los puertos. Otros ámbitos de riesgo están relacionados con la financiación de los partidos políticos y los regímenes de ciudadanía⁹¹ y residencia⁹² para inversores.

Los ejercicios de evaluación de riesgos son herramientas importantes para fundamentar la política de lucha contra la corrupción. [Chequia](#) ha desarrollado una evaluación del riesgo de corrupción y una metodología de medición de riesgos para fundamentar futuras acciones. Los [Países Bajos](#) han puesto en marcha una evaluación nacional de riesgos para detectar las mayores amenazas de corrupción a nivel nacional, provincial y local, con campañas de sensibilización específicas para sectores de alto riesgo. En [Letonia](#), las autoridades tienen previsto desarrollar su metodología para la evaluación de riesgos. En [Estonia](#) se ha desarrollado una herramienta electrónica para evaluar los riesgos de corrupción en el sector privado.

Varios Estados miembros han adoptado o estudian adoptar reformas para aumentar la transparencia y la supervisión de la financiación de los partidos políticos, también con vistas a reforzar la rendición de cuentas democrática y evitar influencias extranjeras indebidas⁹³. En los [Países Bajos](#), un nuevo proyecto legislativo tiene por objeto aumentar la transparencia y prohibir los partidos políticos que supongan un riesgo claro y real de debilitamiento o abolición del Estado de Derecho democrático. [Alemania](#) ha adoptado nuevas normas de financiación de los partidos políticos, que regulan el patrocinio de estos y la financiación oculta de sus campañas electorales por terceros. En [Dinamarca](#) ha entrado en vigor una nueva ley sobre la financiación pública de los partidos políticos, y sigue pendiente una propuesta para aumentar la transparencia de su financiación privada. En [Eslovenia](#), una nueva normativa debería incrementar la frecuencia de las auditorías de los principales partidos políticos y de una mayor proporción de la financiación estatal. En [Chequia](#), una reforma ha reforzado la oficina de supervisión de la financiación de los partidos políticos.

En otros Estados miembros siguen existiendo retos. En [Bélgica](#), la esperada reforma de la financiación de los partidos políticos se ha estancado por falta de acuerdo entre los partidos políticos. En [Chipre](#), las auditorías sobre la financiación de los partidos políticos y sus candidatos señalaron deficiencias que aún no se han subsanado en la legislación. En [Italia](#), la práctica de canalizar las donaciones a través de fundaciones políticas y asociaciones no ha cambiado y no existe un registro único de información sobre partidos y campañas, mientras varios proyectos de ley siguen a debate en el Parlamento.

Los Estados miembros están adoptando diferentes medidas para mitigar los riesgos de corrupción en otros ámbitos de alto riesgo. En [Francia](#), a raíz de las preocupaciones planteadas sobre los grandes contratos públicos, se ha presentado en el Parlamento un

⁹¹ La Comisión ha adoptado medidas contra los regímenes de ciudadanía para inversores en la UE, porque considera que la concesión de la ciudadanía de la Unión a cambio de pagos o inversiones predeterminados, sin ningún vínculo real con el Estado miembro de que se trate, socava la esencia de la ciudadanía de la Unión e infringe el Derecho de la UE. Por este motivo se ha remitido a un Estado miembro al Tribunal de Justicia.

⁹² Comunicación conjunta sobre la lucha contra la corrupción [JOIN(2023)12, de 3.5.2023].

⁹³ En diciembre de 2023, la Comisión presentó una Recomendación sobre procesos electorales inclusivos y resilientes en la Unión [C(2023) 8626 final]. En uno de sus puntos, se instaba a los Estados miembros a identificar y subsanar las posibles lagunas en su legislación relacionadas con las donaciones y otros fondos de terceros países a partidos políticos nacionales.

proyecto de ley sobre la utilización de empresas de consultoría en las políticas públicas y el Gobierno ha creado una agencia para asesorar al público. En [Italia](#), la digitalización de todo el ciclo de vida de todos los contratos de compra o concesión garantizará una mayor transparencia de los contratos públicos. En [Lituania](#), las inspecciones se han centrado en ámbitos de alto riesgo como la contratación pública, la supervisión de la construcción y la planificación territorial. Las autoridades responsables de la prevención de la corrupción en [Eslovenia](#) concluyeron una revisión de los procedimientos de contratación pública en el sector de asistencia sanitaria, y formularon recomendaciones específicas para subsanar las deficiencias.

Estos sectores también presentan riesgos cada vez mayores en los países candidatos a la adhesión. En [Albania](#) también se ha determinado que la excesiva complejidad del marco jurídico es un obstáculo para el progreso, y en [Serbia](#) existen varias excepciones a la legislación sobre contratación pública que no se ajustan al acervo de la UE y se utilizan ampliamente para eludir la aplicación de las normas vigentes en materia de contratación pública.

3.3 Libertad y pluralismo de los medios de comunicación

Un entorno mediático libre y plural es esencial para el Estado de Derecho, ya que unos medios de comunicación libres e independientes desempeñan un papel importante como guardianes de la democracia y hacen que el poder rinda cuentas. La presión o el control políticos o estatales sobre los medios de comunicación socava la libertad de los medios de comunicación, así como la libertad de las personas para buscar, recibir y transmitir información. Los conflictos de intereses y una elevada concentración del mercado, dominado por un pequeño número de operadores, también pueden socavar el pluralismo de los medios de comunicación, en particular en ausencia de salvaguardias sólidas para la independencia editorial.

La UE ha establecido reglas y normas en varios ámbitos clave recogidos en los informes sobre el Estado de Derecho, empezando por la seguridad y la protección de los periodistas y medidas para abordar el fenómeno de las demandas estratégicas contra la participación pública (DECPP). El Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación introduce, entre otras cosas, disposiciones específicas sobre la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación, la asignación transparente y equitativa de la publicidad estatal, el funcionamiento independiente de los medios de comunicación públicos y la disponibilidad de recursos financieros para cumplir su mandato de servicio público⁹⁴. Dada la importancia de estas disposiciones para fomentar la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación, es importante que los Estados miembros empiecen a ponerlas en práctica lo antes posible, en particular mediante la aplicación de las recomendaciones pertinentes de los informes sobre el Estado de Derecho, sobre todo en los casos en que las preocupaciones sobre las materias recogidas en el Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación y señaladas en los informes sobre el Estado de Derecho hayan persistido durante varios años o cuando se haya observado un deterioro de la situación.

El *Media Pluralism Monitor* evalúa los riesgos para la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación en todos los Estados miembros y en la mayoría de los países en proceso de adhesión, centrándose en cuatro ámbitos: la protección fundamental de la libertad de los medios de comunicación, la pluralidad del mercado, la independencia política y la inclusión

⁹⁴ Las disposiciones pertinentes serán aplicables a partir del 8 de agosto de 2025.

social de los medios. Los resultados del Monitor de este año (MPM 2024) no muestran ningún cambio importante en estos ámbitos, aunque ha habido ciertas variaciones en indicadores específicos. El indicador relativo a la profesión periodística, las normas y la protección de los periodistas registra la misma puntuación de riesgo medio que el año anterior, mientras que la puntuación del riesgo de seguridad digital de los periodistas es más elevada. Las condiciones laborales de los periodistas y la falta de independencia en la gobernanza de los medios de comunicación públicos en varios países siguen siendo motivo de preocupación. La clasificación general de este año divide los países en cinco bandas de riesgo: siete Estados miembros se registran en la banda de «riesgo medio-alto», mientras que dos Estados miembros y tres países candidatos a la adhesión incluidos en el presente informe se registran en la banda de «alto riesgo».

Reforzar el funcionamiento independiente de los reguladores de los medios de comunicación

Los reguladores nacionales de los medios de comunicación desempeñan un papel esencial en la defensa del pluralismo de los medios cuando gozan de una independencia funcional y efectiva y ejercen sus competencias de manera imparcial y transparente, con recursos suficientes. Todos los Estados miembros cuentan con legislación que establece las competencias y salvaguardias de independencia de los organismos reguladores de los medios de comunicación. Tanto la Directiva de Servicios de Comunicación Audiovisual como el Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación incluyen un conjunto de requisitos para los reguladores de los medios de comunicación: independencia del Gobierno, imparcialidad, transparencia, rendición de cuentas, recursos adecuados, procedimientos de nombramiento y cese, y mecanismos de recurso eficaces⁹⁵.

Desde el Informe sobre el Estado de Derecho en 2023, las tareas y competencias de varios reguladores nacionales de los medios de comunicación se han ampliado y extendido, en particular debido a la adopción del Reglamento de Servicios Digitales de la UE⁹⁶. Se observan avances positivos en [España](#), donde se ha reforzado la función supervisora de la autoridad reguladora de los medios audiovisuales. En [Suecia](#), se ha reestructurado la autoridad nacional de reglamentación mediante la fusión de una serie de tareas con el objetivo de prestar servicios más eficaces. Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión, [Montenegro](#) ha establecido un marco jurídico que dota al regulador de los medios de comunicación de instrumentos sancionadores exhaustivos, entre ellos la facultad de imponer multas en caso de violaciones del Derecho.

Persiste la preocupación por la independencia o imparcialidad de los reguladores en varios Estados miembros, en particular por la falta de salvaguardias suficientes contra la influencia política indebida sobre el proceso de nominación o el funcionamiento de los reguladores, como en el caso de [Hungría](#), [Eslovenia](#), [Croacia](#), [Bulgaria](#) y [Polonia](#). En [Grecia](#) se adoptaron medidas adicionales para reforzar los recursos, aunque su adecuación para la autoridad que desempeña sus tareas sigue sin abordarse plenamente. Los países candidatos a la adhesión también afrontan retos a la hora de garantizar la independencia de los reguladores de los medios de comunicación. En [Serbia](#), el regulador de los medios de comunicación no ejerce plenamente su mandato de salvaguardar el pluralismo y las normas profesionales, y existe una gran preocupación por su independencia, mientras que en [Albania](#) se plantean dudas debido a la afiliación política y a los conflictos de intereses percibidos del regulador.

⁹⁵ Directiva (UE) 2018/1808, de 14 de noviembre de 2018 y Reglamento (UE) 2024/1083, de 11 de abril de 2024.

⁹⁶ Reglamento (UE) 2022/2065, de 19 de octubre de 2022.

Aumentar la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación

La transparencia de la propiedad de los medios de comunicación está directamente relacionada con la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación porque permite a los usuarios formarse opiniones mejor fundamentadas, ya que los propietarios de los medios pueden controlar o influir directa o indirectamente en las decisiones editoriales y los contenidos informativos. Las normas europeas⁹⁷ definen medidas clave y existen requisitos específicos en el Derecho de la UE⁹⁸. Desde el último informe, se han observado avances positivos en [Irlanda](#), [Grecia](#) y [España](#), con la creación o ampliación de registros de propiedad en línea. En [Macedonia del Norte](#), los medios impresos y de radiodifusión deben revelar la información acerca de su propiedad al organismo regulador de los medios de comunicación audiovisuales, mientras que el registro de la propiedad de los medios de comunicación digitales nacionales se basa en la autorregulación. En [Montenegro](#), la nueva Ley de servicios de comunicación audiovisual obliga a los prestadores de servicios audiovisuales a facilitar información sobre su propiedad al regulador de los medios de comunicación.

Problemas que ya se habían puesto de relieve con respecto a la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación persisten en [Bulgaria](#), [Chequia](#), [Francia](#), los [Países Bajos](#) y [Chipre](#). En [Portugal](#), un caso de gran notoriedad desencadenó el debate sobre el marco legislativo. En [Albania](#), la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación es limitada y, en [Serbia](#), las medidas destinadas a aumentar dicha transparencia aún no se han aplicado plenamente, y la influencia política y económica en los medios de comunicación sigue siendo motivo de preocupación.

Proteger a los medios de comunicación de la presión política e influencias indebidas

La independencia de los medios de comunicación puede verse menoscabada por la presión política e influencias indebidas. Esto requiere, en particular, salvaguardias sólidas contra la politización de los medios de comunicación públicos y normas transparentes sobre una asignación equitativa de la publicidad estatal. El Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación incluye disposiciones para garantizar el funcionamiento independiente de los medios de comunicación públicos y la disponibilidad de recursos financieros para el cumplimiento de su misión de servicio público. También exige que los Estados miembros respeten la libertad editorial efectiva y la independencia de los prestadores de servicios de medios de comunicación en el ejercicio de sus actividades profesionales y no deben interferir ni tratar de influir en las políticas y decisiones editoriales de dichos prestadores.

La publicidad estatal incluye todo uso de los presupuestos del Estado, por parte de las autoridades o entidades públicas a todos los niveles, con fines de publicidad y campañas. Si no se asigna de forma transparente y justa, esta publicidad puede utilizarse como medio de influencia política y para favorecer a determinados medios de comunicación. A este respecto, el Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación establece requisitos en relación con los criterios y procedimientos de asignación, así como la

⁹⁷ Recomendación CM/Rec(2018)11 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre el pluralismo de los medios de comunicación y la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación.

⁹⁸ La legislación de la UE también contiene disposiciones pertinentes: Directiva 2010/13/UE, en su versión modificada por la Directiva (UE) 2018/1808 (Directiva de servicios de comunicación audiovisual); obligaciones generales (no sectoriales) de transparencia de la titularidad real en las Directivas contra el blanqueo de capitales [Directiva (UE) 2018/843 y Directiva (UE) 2015/849]. El Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación obliga a todos los prestadores de servicios de medios de comunicación a revelar sus titulares directos, indirectos y reales.

publicación anual de información por parte de las autoridades o entidades públicas sobre las cantidades asignadas, que los Estados miembros deberán cumplir una vez que comiencen a aplicarse las disposiciones pertinentes. En algunos Estados miembros, en concreto [Austria](#), [Bulgaria](#) y [Eslovenia](#), se han tomado algunas medidas positivas, también siguiendo las recomendaciones formuladas en los informes de 2023 y 2022, aunque persisten retos. No se ha tomado ninguna medida para aumentar la transparencia y equidad en la asignación de la publicidad estatal en [Hungría](#), [Croacia](#), [Malta](#) y [España](#). [Albania](#) carece de un sistema transparente de distribución de la publicidad estatal. En [Montenegro](#), la información sobre todos los pagos del sector público a medios de comunicación, incluida la publicidad institucional, es limitada. En [Macedonia del Norte](#), algunos elementos de una nueva ley sobre publicidad financiada por el Estado han suscitado preocupación entre las partes interesadas.

Si bien la financiación concedida a los medios de comunicación públicos es responsabilidad de cada Estado miembro⁹⁹, existen normas y principios rectores europeos en materia de independencia, marco normativo y político, financiación, nombramientos, rendición de cuentas, gestión, transparencia y apertura¹⁰⁰. Las disposiciones para garantizar el funcionamiento independiente de los medios de comunicación públicos, en particular mediante la exigencia de salvaguardias para que se les dote de recursos financieros adecuados, sostenibles y previsibles y el fomento de la transparencia en los nombramientos y ceses de la dirección, deberán cumplirse una vez que el Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación comience a aplicarse.

En varios Estados miembros se han acordado o se están llevando a cabo reformas destinadas a reforzar la independencia de los organismos públicos de radiodifusión nacionales. En [Alemania](#), [Suecia](#) y [Chequia](#) se han aplicado disposiciones legislativas u otras medidas positivas, mientras que en [Austria](#), [Chipre](#), [Estonia](#), [Finlandia](#), [Dinamarca](#), [Bulgaria](#), los [Países Bajos](#) y [Polonia](#) hay debates sobre reformas en curso o en preparación. En [Rumanía](#), [Malta](#) y [Hungría](#) todavía no se han abordado las preocupaciones expresadas anteriormente en relación con la gobernanza independiente y la independencia editorial de los medios de comunicación públicos. En julio de 2024, se ha adoptado en [Eslovaquia](#) una ley por la que se disuelve el actual organismo público de radiodifusión y se crea uno nuevo, lo que suscita preocupación por su futura independencia. En [Italia](#), aunque existen normas destinadas a garantizar que los medios de comunicación públicos proporcionen información independiente y plural, persisten retos relacionados con la eficacia de su sistema de gobernanza y financiación.

Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión, si bien en [Albania](#) y [Macedonia del Norte](#) existen marcos jurídicos que regulan la gobernanza de los medios de comunicación públicos, en la práctica no han servido para protegerlos de la politización. En [Macedonia del Norte](#), la financiación es inestable. En [Serbia](#), si bien está prevista una revisión para finales de 2024 con el fin de garantizar la estabilidad de la financiación, es necesario abordar las cuestiones de la autonomía editorial y el pluralismo de los medios de comunicación públicos. Se espera que una reciente reforma jurídica de los medios de comunicación públicos en [Montenegro](#) aporte avances positivos tanto en términos de gobernanza como de financiación.

⁹⁹ Siempre que se respeten las normas comerciales y de competencia de la UE. Véase el Protocolo anejo a los Tratados (n.º 29) sobre el sistema de radiodifusión pública de los Estados miembros.

¹⁰⁰ Recomendación CM/Rec(2012)1 del Consejo de Europa sobre la gobernanza de los medios de comunicación de servicio público.

Acceso a la información

El derecho de acceso a la información que obra en poder de las autoridades públicas es uno de los principales instrumentos de transparencia y rendición de cuentas de que disponen la sociedad civil y los ciudadanos, y es fundamental para que los periodistas realicen su trabajo. Varios Estados miembros, como [Estonia](#), [Luxemburgo](#), [Austria](#), [Bulgaria](#) y [Finlandia](#), han realizado nuevos avances tangibles en este sentido. En [Austria](#), por ejemplo, se ha adoptado y consagrado en la Constitución la Ley de libertad de información, que por primera vez establece el derecho a recibir información de las autoridades públicas y las empresas públicas. Sin embargo, los avances que se han producido en otros Estados miembros en los que se habían detectado problemas anteriormente, como [España](#), [Polonia](#), [Alemania](#), [Grecia](#), [Rumanía](#) y [Malta](#), han sido limitados. En [Italia](#), las normas que regulan la divulgación de información judicial en los procesos penales suscitan preocupación, mientras que en [Croacia](#), aunque los periodistas están exentos del delito de divulgación de dicha información, este todavía suscita fuertes críticas por parte de las partes interesadas, y se siguen realizando esfuerzos para abordarlo.

El derecho de acceso a la información está garantizado legalmente en todos los países candidatos a la adhesión incluidos en el presente informe, pero la capacidad de los periodistas para ejercer este derecho es a menudo considerablemente limitada en la práctica. En [Serbia](#) y [Montenegro](#), es frecuente que los organismos públicos se nieguen a facilitar información a los periodistas.

Mejorar la seguridad y la protección de los periodistas y hacer frente a las amenazas legales y los procedimientos judiciales abusivos contra la participación pública

Los periodistas siguen sufriendo amenazas físicas y jurídicas, así como campañas de difamación y censura en línea, que también ponen en peligro su seguridad. Varias medidas incluidas en la Recomendación de la Comisión de 2021 sobre la seguridad de los periodistas¹⁰¹ necesitan mejoras en varios Estados miembros, como puso de relieve un estudio independiente publicado en mayo de 2024¹⁰². Incluyen la investigación y el enjuiciamiento efectivos e imparciales de los delitos, la formación específica, la lucha contra las amenazas y ataques en línea y la garantía de la seguridad de las mujeres periodistas, los periodistas pertenecientes a grupos minoritarios y los que informan sobre cuestiones de igualdad. En cuanto a avances positivos, varios Estados miembros (y países candidatos a la adhesión)¹⁰³ han adoptado planes de acción específicos y han tomado medidas para crear estructuras de apoyo específicas que promuevan la seguridad de los periodistas.

Las demandas estratégicas contra la participación pública (DECPP) son una forma particular de acoso que se utiliza contra periodistas y defensores de los derechos humanos que se ocupan de asuntos de interés general. La difamación es uno de los motivos más comunes por los que se interponen DECPP contra periodistas. Este tipo de acoso suele tener la finalidad de silenciar a los periodistas y crear un efecto disuasorio sobre la libertad de los medios de

¹⁰¹ Recomendación de 2021 sobre la seguridad de los periodistas [C(2021) 6650 final, de 16 de septiembre de 2021].

¹⁰² Comisión Europea, Dirección General de Redes de Comunicación, Contenido y Tecnologías, *Study on putting in practice by Member States of the recommendation on the protection, safety and empowerment of journalists – Final report* [«Estudio sobre la puesta en práctica por los Estados miembros de la Recomendación sobre la protección, la seguridad y el empoderamiento de los periodistas — Informe final», documento en inglés], Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2024.

¹⁰³ Aunque la Recomendación va dirigida a los Estados miembros de la UE, también anima a los países candidatos a seguir sus disposiciones.

comunicación y la libertad de expresión. Desde mayo de 2024 existen nuevas disposiciones legislativas de la UE para frenar las DECPP¹⁰⁴ y se ha animado a los Estados miembros a que adopten medidas adicionales¹⁰⁵. Además, el Reglamento Europeo sobre la Libertad de los Medios de Comunicación ha establecido requisitos para la protección efectiva de las fuentes periodísticas y las comunicaciones confidenciales y salvaguardias contra el despliegue de programas informáticos de vigilancia intrusivos.

Tras la positiva evolución reconocida en el informe de 2023 en algunos Estados miembros, otros también han seguido las recomendaciones formuladas en los informes de 2023 y 2022. En [Croacia](#) prosiguen los esfuerzos de sensibilización en relación con las DECPP dirigidas a periodistas, aunque los avances son limitados. En [Lituania](#), el Gobierno ha adoptado un plan de acción para promover la seguridad y la protección de los periodistas y continúa reforzando su protección contra los litigios abusivos. En [Luxemburgo](#), el Gobierno se ha comprometido a reforzar la seguridad de los periodistas y se espera que un nuevo proyecto de ley introduzca salvaguardias para la protección de los periodistas en [Eslovenia](#). Sin embargo, los procesos de reforma se han estancado en [Chipre](#) y [Malta](#). En [Eslovaquia](#), a pesar de que se han producido algunos avances relativos a los mecanismos destinados a mejorar la seguridad de los periodistas, cada vez hay más preocupación en relación con el empeoramiento de su entorno de trabajo. Tanto en [Montenegro](#) como en [Macedonia del Norte](#), las modificaciones legislativas prevén sanciones más severas en caso de actos violentos o intimidación contra periodistas.

En concreto sobre la amenaza de las DECPP y en respuesta a las recomendaciones de 2023 y 2022, [Grecia](#) e [Irlanda](#) han avanzado en el trabajo legislativo para introducir garantías procesales específicas o revisar sus leyes sobre difamación, mientras que la reforma del régimen de difamación está estancada en [Italia](#) y también en [Eslovaquia](#). [Macedonia del Norte](#) ha introducido modificaciones legislativas que restringen el margen para incoar procedimientos de DECPP contra organizaciones de medios de comunicación y periodistas, y reducen las multas aplicadas en casos de difamación.

3.4 Otras cuestiones institucionales relacionadas con el sistema de contrapoderes institucionales

Un sistema de contrapoderes institucionales que funcione correctamente es fundamental para el Estado de Derecho y establece un sistema de control mutuo, en el que el poder ejercido por una autoridad del Estado está sujeto al control de otras, aunque su organización varía en función de las diferentes tradiciones jurídicas y constitucionales nacionales. Un proceso legislativo abierto y la atención a la calidad de la legislación tienen un efecto a largo plazo en la capacidad de garantizar el Estado de Derecho. La estabilidad y la calidad del proceso legislativo son también indicadores clave para la confianza en la protección de las inversiones. Las organizaciones de la sociedad civil y autoridades independientes, como las instituciones nacionales de derechos humanos, los organismos de igualdad y los Defensores

¹⁰⁴ Directiva (UE) 2024/1069 relativa a la protección de las personas que se implican en la participación pública frente a pretensiones manifiestamente infundadas o acciones judiciales abusivas («demandas estratégicas contra la participación pública»).

¹⁰⁵ La Recomendación de la Comisión de 2022 [C(2022) 2428 final, de 27 de abril de 2022] incluye medidas relacionadas con la difamación, la formación, la sensibilización, los mecanismos de asistencia, la recopilación y presentación de datos y el seguimiento. La Comisión está en contacto con los Estados miembros para elaborar un informe sobre su seguimiento de la Recomendación. El Consejo de Europa también adoptó una [Recomendación para contrarrestar el uso de las demandas estratégicas contra la participación pública \(DECPP\)](#) en abril de 2024.

del Pueblo, son elementos indispensables en este sistema de contrapoderes institucionales en una democracia sana, por lo que su libertad de actuación es directamente pertinente para el Estado de Derecho.

La inclusividad, la calidad y la transparencia del proceso legislativo

Han proseguido los esfuerzos para mejorar la calidad, la inclusividad y la transparencia del proceso legislativo, en particular en lo que respecta a las cuestiones abordadas en las recomendaciones de 2023. En [Chequia](#), el uso de los procedimientos legislativos acelerados ha disminuido y se ha puesto en marcha una nueva plataforma digital pública para acceder a la legislación de forma gratuita. Del mismo modo, en [Irlanda](#) se ha reducido considerablemente el uso de mociones para acortar el tiempo de debate de las propuestas legislativas. En [Francia](#), se han puesto en marcha varias herramientas para aumentar la participación de los ciudadanos en el proceso legislativo. En [Portugal](#), se han adoptado nuevas medidas para mejorar la transparencia de la legislación, mientras que la regulación de la evaluación de impacto sigue pendiente.

Algunos Estados miembros han emprendido esfuerzos para mejorar la calidad del proceso legislativo, que se encuentran todavía en una fase temprana. En [Croacia](#), una nueva Ley sobre la mejora de la legislación ha introducido una revisión exhaustiva de las evaluaciones y valoraciones de impacto, así como normas adicionales para las consultas públicas. En [Chipre](#), una nueva plataforma de consulta electrónica es un primer paso para facilitar la participación de las partes interesadas en el proceso legislativo, si bien hacen falta medidas adicionales para realizar consultas públicas significativas. En [Luxemburgo](#), el proceso legislativo es más inclusivo, en particular en lo que se refiere a la legislación iniciada por el Gobierno, mientras que persisten deficiencias en relación con los proyectos de ley presentados por los diputados al Parlamento. En [Polonia](#), el Gobierno ha empezado a realizar una labor más eficaz de implicación de la sociedad civil en las consultas sobre legislación, aunque este enfoque debe consolidarse. En [Macedonia del Norte](#) existe un sistema nacional de consulta electrónica que permite a las partes interesadas participar en consultas públicas, pero no todos los proyectos de ley se publican en la plataforma.

En varios Estados miembros persisten retos en ámbitos como el uso excesivo de los procedimientos acelerados o la calidad general de la legislación, así como en las consultas con partes interesadas. En [España](#), la «Ley Orgánica de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña» suscitó controversia y fue objeto de un dictamen de la Comisión de Venecia, que trataba una serie de cuestiones relacionadas con el Estado de Derecho. Se tramitó siguiendo un procedimiento de urgencia, que solo permite una consulta pública limitada. En [Bulgaria](#) persisten los retos relativos a la calidad del proceso legislativo. En [Hungría](#), la calidad de la legislación y los frecuentes cambios legislativos siguen siendo motivo de preocupación. La inseguridad jurídica agrava la preocupación por las decisiones arbitrarias del Gobierno y de las autoridades públicas, que se consideran obstáculos para el funcionamiento de las empresas en el mercado único. En [Francia](#), [Estonia](#) e [Italia](#), se ha expresado preocupación por el considerable recurso a procedimientos legislativos acelerados o decretos de emergencia. En [Eslovaquia](#), se han llevado a cabo importantes reformas sin la participación efectiva de las partes interesadas y con el uso frecuente de procedimientos legislativos acelerados. En [Finlandia](#), las partes interesadas han informado de un cambio en la práctica de las consultas públicas que reduce la oportunidad de formular observaciones. En [Malta](#), se sigue careciendo de un marco formal relativo a la participación pública en la elaboración de la legislación. En [Rumanía](#) siguen siendo necesarios esfuerzos para garantizar la eficacia de las consultas públicas, ya que persisten las deficiencias.

En [Albania](#) y [Macedonia del Norte](#), la profunda polarización política afecta negativamente al proceso legislativo. En el caso de este último país, ha provocado retrasos en su trabajo y ha dado lugar al uso excesivo y a veces inadecuado de procedimientos legislativos acelerados. En [Montenegro](#), a pesar de que existe un marco consolidado para un proceso legislativo inclusivo, siguen existiendo retos relativos a la inadecuación de la consulta pública. En [Serbia](#), la capacidad del Parlamento para establecer un sistema de contrapoderes institucionales se ve limitada por cuestiones de eficacia, autonomía y transparencia, y el proceso de consulta pública debe reforzarse aún más.

Debates y reformas constitucionales para reforzar el sistema de contrapoderes institucionales

En varios Estados miembros, se han emprendido procesos de reforma constitucional o son objeto de importantes debates públicos. En [Bulgaria](#), la reforma constitucional ha modificado el procedimiento de nombramiento del Gobierno interino limitando los poderes del presidente. En [Suecia](#), el Gobierno estudia la continuación de un informe elaborado por una comisión integrada por todos los partidos acerca de una posible modificación de la Constitución para hacer frente a crisis graves en tiempos de paz. En los [Países Bajos](#), todos los poderes del Estado han adoptado nuevas medidas para reforzar la protección jurídica de los ciudadanos y una Comisión Estatal sobre el Estado de Derecho ha formulado recomendaciones. En [Italia](#), el Gobierno ha presentado al Parlamento un proyecto de reforma constitucional con el objetivo de garantizar una mayor estabilidad de la Administración.

Cambios importantes en los tribunales supremos y constitucionales en el sistema de contrapoderes

Los tribunales constitucionales desempeñan un papel clave para la aplicación efectiva del Derecho de la Unión y para garantizar la integridad del ordenamiento jurídico de la Unión, y son elementos clave del sistema de contrapoderes institucionales. Si bien el establecimiento, la composición y el funcionamiento de las jurisdicciones constitucionales son competencia de los Estados miembros, estos están obligados a ejercer dicha competencia ateniéndose al Derecho y los valores de la UE¹⁰⁶.

En algunos Estados miembros, se está ampliando el alcance del control constitucional. En [Bulgaria](#), la reforma constitucional hizo más accesibles los controles constitucionales al permitir que todos los órganos jurisdiccionales presentaran cuestiones de constitucionalidad. En [Lituania](#), el Consejo del Poder Judicial está preparando una propuesta de modificación de la Constitución para que se le conceda el derecho de recurso constitucional en relación con la legislación que afecta al poder judicial. En algunos Estados miembros persiste la preocupación por otros aspectos de la labor de los tribunales constitucionales. En [Hungría](#), el Tribunal Constitucional sigue revisando el fondo de las sentencias firmes de los tribunales ordinarios, si bien, como se ha informado anteriormente, las autoridades públicas ya no pueden impugnar las resoluciones judiciales firmes ante el Tribunal Constitucional. En [Eslovenia](#), a raíz de las preocupaciones expresadas durante años por el Tribunal Constitucional en relación con su considerable carga de trabajo, que impide al Tribunal dedicar más atención a los asuntos de mayor alcance constitucional, han proseguido los debates sobre las enmiendas constitucionales para reducir el volumen de asuntos del Tribunal

¹⁰⁶ TJUE (Gran Sala), sentencia de 22 de febrero de 2022, RS (Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional), asunto C-430/21.

Constitucional mediante la transferencia de determinados tipos de asuntos a los tribunales de lo contencioso-administrativo.

Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión, el Tribunal Constitucional de [Albania](#) es eficaz para mantener el sistema de contrapoderes institucionales, aunque el Parlamento no ha cumplido algunas de sus sentencias. En [Serbia](#), deben cubrirse varias vacantes en el Tribunal Constitucional.

Defensores del Pueblo, instituciones nacionales de derechos humanos, organismos para la igualdad y otras autoridades independientes

Las instituciones nacionales de derechos humanos («INDH»)¹⁰⁷, los Defensores del Pueblo¹⁰⁸, los organismos para la igualdad y otras autoridades independientes desempeñan un papel importante en los sistemas nacionales de contrapoderes institucionales. En algunos Estados miembros, el estatuto de estos organismos se ha reforzado aún más o hay reformas en marcha. En [Bulgaria](#) y [Chipre](#), se han conferido nuevas funciones a los Defensores del Pueblo, y en [Lituania](#) y [Polonia](#) se han incrementado los recursos financieros para las oficinas de los Defensores del Pueblo. En [Suecia](#), el Instituto de Derechos Humanos se ha garantizado la financiación de sus actividades y sigue trabajando para lograr una acreditación de categoría A. En [Estonia](#), [Luxemburgo](#) y [Finlandia](#) se están debatiendo reformas para reforzar la autonomía de las instituciones independientes.

Sin embargo, en otros Estados miembros, las INDH y los Defensores del Pueblo siguen teniendo problemas. En [Hungría](#) persiste la preocupación por la independencia y el funcionamiento efectivo del Comisario de Derechos Fundamentales. En [Croacia](#) se han adoptado algunas medidas adicionales en relación con el seguimiento de las recomendaciones del Defensor del Pueblo, pero siguen existiendo retos en cuanto al acceso a la información. El Instituto de Derechos Humanos de los [Países Bajos](#) sigue experimentando problemas de gobernanza. En [Eslovenia](#), el Defensor de los Derechos Humanos ha expresado su preocupación por las propuestas de modificación de la ley que regula su funcionamiento.

En [Montenegro](#), la Oficina del Defensor del Pueblo ha mejorado su capacidad para tramitar reclamaciones y mejorar la calidad de las decisiones, pero la ausencia de un seguimiento sistemático de sus recomendaciones menoscaba la eficiencia de su trabajo. En [Serbia](#) no existe un seguimiento sistemático de las recomendaciones de los organismos independientes.

Se ha observado que los procedimientos para el nombramiento de los responsables de autoridades independientes presentan problemas concretos. En [Bulgaria](#) y [Austria](#) han continuado los retrasos en los nombramientos, mientras que las modificaciones legislativas en [Eslovaquia](#) han ampliado las competencias del Gobierno para nombrar y cesar a los responsables de determinados organismos independientes. En [Grecia](#), a pesar de la adopción de medidas para mejorar el régimen salarial, las autoridades independientes sufren dificultades que podrían menoscabar su estatus y su habilidad para desempeñar su tarea de manera efectiva. En cambio, en [Polonia](#), la recomendación relativa a la Oficina Superior de Auditoría se ha aplicado plenamente al garantizar el nombramiento de los miembros de su Colegio y un seguimiento adecuado de sus conclusiones.

¹⁰⁷ Los Principios de París de las Naciones Unidas, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993 (Resolución A/RES/48/134), establecen los principales criterios que deben cumplir las INDH. Las INDH se acreditan periódicamente ante la Subcomisión de Acreditación de la Alianza Mundial de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos.

¹⁰⁸ Véanse los Principios de la Comisión de Venecia para los Defensores del Pueblo.

Por lo que se refiere a los cuatro Estados miembros que todavía no han creado una INDH en consonancia con los Principios de París de las Naciones Unidas, en [Chequia](#) se ha presentado una enmienda para conferir al Defensor del Pueblo las funciones de una INHD, y en [Rumanía](#) se han registrado algunos progresos en la obtención de acreditaciones para el Defensor del Pueblo y la INDH. Sin embargo, [Italia](#) y [Malta](#) no han avanzado en la constitución de una INDH.

Ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de los órganos jurisdiccionales nacionales

Desde 2022, los capítulos por país incluyen cifras sobre la ejecución de las principales sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), un indicador importante del funcionamiento del Estado de Derecho en un país. Los resultados varían de un Estado miembro a otro. En el conjunto de la UE, alrededor del 44 % de las principales sentencias que ha dictado el TEDH en los diez últimos años en relación con los Estados miembros aún no se han aplicado, lo que supone un ligero aumento con respecto al año pasado¹⁰⁹.

En [Bélgica](#), el incumplimiento de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y de las sentencias de los órganos jurisdiccionales nacionales, incluida una sentencia firme de un tribunal de última instancia, suscita serias preocupaciones. [Rumanía](#) sigue siendo objeto de una supervisión reforzada por parte del Comité de Ministros del Consejo de Europa debido a un prolongado problema estructural de inaplicación o retraso en la ejecución de las resoluciones judiciales firmes dictadas por órganos jurisdiccionales nacionales contra el Estado. En [Croacia](#), una nueva Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa incluye medidas para fomentar la rápida ejecución de las sentencias de los tribunales de lo contencioso-administrativo.

Las organizaciones de la sociedad civil como protagonistas indispensables en el Estado de Derecho

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y los defensores de los derechos humanos son agentes clave en el sistema de contrapoderes institucionales. Actúan como guardianes contra las vulneraciones del Estado de Derecho y contribuyen activamente a promover y proteger los valores de la UE y los derechos fundamentales. Así se reconoció en una Recomendación de la Comisión sobre el compromiso cívico de diciembre de 2023¹¹⁰, en la que se instaba a los Estados miembros a crear y mantener un entorno seguro y propicio para las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos, a fin de mejorar sus oportunidades de participación efectiva en la elaboración de políticas. Paralelamente, la propuesta de la Comisión sobre las asociaciones transfronterizas europeas tiene por objeto eliminar las barreras reglamentarias y administrativas para las asociaciones sin ánimo de lucro en el mercado único¹¹¹.

¹⁰⁹ El año pasado fue del 40 %. Aportación de la Red Europea de Cumplimiento al Informe sobre el Estado de Derecho en 2024.

¹¹⁰ Recomendación de la Comisión sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas [C(2023) 8627 final, de 12 de diciembre de 2024].

¹¹¹ COM(2023) 516 final, de 5 de septiembre de 2023.

La mayoría de los Estados Miembros disponen de un marco propicio y alentador para la sociedad civil, y el espacio de la sociedad civil sigue considerándose «abierto»¹¹². Han proseguido las iniciativas para seguir mejorando su espacio operativo, por ejemplo mediante una reforma del marco fiscal en [Austria](#). En [Suecia](#) se han adoptado nuevas medidas en la actual reforma del marco jurídico para la financiación y el funcionamiento de la sociedad civil. En [Irlanda](#) se han realizado algunos avances adicionales para eliminar los obstáculos jurídicos en el acceso a financiación, con una revisión de la legislación actual por parte de la Comisión Electoral. En [Croacia](#) se ha producido un cambio gradual hacia una financiación plurianual para las organizaciones de la sociedad civil, aunque sigue pendiente un plan más amplio. En [Polonia](#), la creación de la Oficina del Ministerio de Sociedad Civil se considera un primer paso en la adopción de nuevas iniciativas para mejorar el marco jurídico de las OSC.

Sin embargo, como continuación de la tendencia observada en informes anteriores, son cada vez más las dificultades a las que se enfrentan las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos, debido a las nuevas restricciones jurídicas, la falta de financiación o los ataques físicos y verbales. En [Alemania](#), todavía no se han tomado medidas concretas para abordar la incertidumbre relativa a la exención fiscal de las organizaciones sin ánimo de lucro. En [Grecia](#), la implantación en curso de la interoperabilidad de los registros de OSC existentes representa un avance positivo, mientras que el marco de registro está pendiente de evaluación y persisten las preocupaciones sobre el espacio para la sociedad civil. En [Chipre](#), los planes para establecer un diálogo periódico entre las autoridades y la sociedad civil son alentadores, pero siguen existiendo dudas sobre los requisitos administrativos impuestos a las OSC. En [Italia](#), siguen existiendo dificultades en lo que respecta al espacio cívico, también a la luz de los ataques verbales denunciados contra OSC que participan en actividades humanitarias. En [España](#) sigue pendiente la reforma de la Ley de Seguridad Ciudadana que se anunció en las Cortes para abordar las preocupaciones sobre su impacto en el espacio cívico.

En [Macedonia del Norte](#), las OSC operan en un entorno general propicio, pero siguen existiendo retos para garantizar su participación sostenible en la elaboración de políticas. En [Serbia](#), las OSC carecen de un entorno propicio para establecerse, operar y financiarse, y se llevan a cabo campañas de difamación contra varias de ellas.

En algunos Estados miembros, la sociedad civil se enfrenta a graves retos o se imponen restricciones sistémicas indebidas a sus operaciones. En [Hungría](#) no se ha avanzado en la eliminación de los obstáculos existentes para las OSC independientes, contra quienes se siguen practicando campañas de difamación y denigración. También existe preocupación por el papel del Estado en la financiación de la sociedad civil. En [Eslovaquia](#) se ha deteriorado el entorno de las OSC, en particular las que desempeñan un papel de supervisión de las actividades del Estado y en el ámbito de los derechos humanos.

Sistemas nacionales de contrapoderes institucionales en el uso de programas informáticos de vigilancia intrusivos («programas espía»)

Aun cuando el uso de programas espía esté vinculado a la seguridad nacional, e incluso en casos que se sitúen fuera del ámbito del Derecho de la UE, los sistemas nacionales de contrapoderes institucionales han de garantizar la existencia de salvaguardias. Deben

¹¹² Según la clasificación otorgada por CIVICUS (organización no gubernamental). Las clasificaciones utilizan una escala de cinco categorías: abierto, estrecho, obstruido, represivo y cerrado. En comparación con 2023, se ha rebajado la clasificación de un Estado miembro, que ha pasado de «abierto» a «estrecho».

respetarse derechos fundamentales como la protección de los datos personales, la libertad de recibir y comunicar información y la libertad de expresión, así como el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial. La legislación de la UE en materia de protección de datos ofrece un mecanismo global de supervisión y salvaguardias y es aplicable en situaciones en las que se utilizan programas espía por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad. La Comisión de Venecia trabaja en la formulación de principios y buenas prácticas aplicables a la vigilancia selectiva mediante programas espía.

El informe de 2024 hace un seguimiento de los acontecimientos relativos al posible uso ilegal de programas espía (como «Pegasus» o programas de vigilancia intrusivos equivalentes) a los que se hace referencia en informes anteriores, en particular en lo que respecta al funcionamiento de los sistemas nacionales de contrapoderes institucionales en respuesta a tales acusaciones. En [Polonia](#), el Sejm creó una comisión parlamentaria de investigación para evaluar el uso del programa informático «Pegasus» por parte de miembros del Gobierno, los servicios secretos, la policía y otros organismos estatales entre 2015 y 2023. El nuevo fiscal general también decidió notificar oficialmente a las personas que fueron espiadas por el programa informático Pegasus y nombró a un equipo especial para que llevara a cabo investigaciones sobre la legalidad de su uso. En otros Estados miembros, la situación se mantiene sin cambios. En [Grecia](#) están en curso las investigaciones judiciales sobre el uso de programas espía. Por otra parte, en [Hungría](#) persisten preocupaciones debido a la ausencia de una supervisión judicial o de otro tipo que sea efectiva en lo que respecta al uso de medidas de vigilancia secretas al margen de los procesos penales.

Salvaguardias para hacer frente a la influencia extranjera

La injerencia de Gobiernos extranjeros que buscan manipular la opinión pública y distorsionar el debate democrático representa una amenaza para las democracias de la UE¹¹³. Los esfuerzos por preservar el interés público y arrojar luz sobre la influencia extranjera en las democracias de la UE deben ser proporcionados y respetar plenamente los derechos fundamentales y los valores democráticos. Basándose tanto en el Tribunal de Justicia¹¹⁴ como en la Comisión de Venecia¹¹⁵, la Comisión propuso en diciembre de 2023 regular la transparencia de la representación de intereses de terceros países en la UE, centrándose en la transparencia y la rendición de cuentas democrática e introduciendo normas específicas acompañadas de salvaguardias sólidas.

En algunos Estados miembros, las medidas propuestas o adoptadas y que citan la necesidad de abordar la influencia extranjera han suscitado serias preocupaciones, en particular porque estigmatizan a las organizaciones en cuestión. En virtud de una nueva ley para proteger su soberanía nacional, [Hungría](#) ha creado una nueva oficina con competencias ampliamente definidas, encargada de informar sobre cualquier persona u organización sospechosa de servir a intereses extranjeros o de recibir financiación extranjera, que ha puesto en marcha investigaciones¹¹⁶. Esta iniciativa está sujeta actualmente a un procedimiento de infracción

¹¹³ Comunicación sobre la Defensa de la Democracia [C(2023) 630 final].

¹¹⁴ Sentencia de 18 de junio de 2020, Comisión/Hungría (Transparencia asociativa), asunto C-78/18, ECLI:EU:C:2020:476.

¹¹⁵ Informe de la Comisión de Venecia sobre la financiación de las asociaciones, CDL-AD(2019)002. Véase también el dictamen urgente de la Comisión de Venecia relativo a la Ley de Georgia sobre transparencia de la influencia extranjera [CDL-PI(2024)013] y el dictamen relativo a la Ley LXXXVII de 2023 sobre la protección de la soberanía nacional [CDL(2024)001].

¹¹⁶ En junio de 2024, la Oficina de Protección de la Soberanía puso en marcha investigaciones sobre las actividades y la financiación de un OSC contra la corrupción y un medio de comunicación de investigación.

incoado por la Comisión. En [Eslovaquia](#) se han presentado en el Parlamento proyectos de enmienda que introducirían el etiquetado obligatorio de las organizaciones que reciban financiación extranjera por encima de un determinado umbral como «organizaciones con apoyo extranjero».

Iniciativas para fomentar una cultura del Estado de Derecho

Promover una cultura sólida del Estado de Derecho es esencial para la resiliencia a largo plazo de las sociedades democráticas. Diversos agentes contribuyen activamente a ello, por ejemplo, con la organización de debates o iniciativas educativas.

En [Chequia](#), las autoridades públicas han puesto en marcha iniciativas para fomentar la cultura del Estado de Derecho, con varios actos organizados en ambas cámaras del Parlamento y actos de alto nivel organizados por el Gobierno y el Defensor del Pueblo. En [España](#) se han adoptado varias iniciativas destinadas a fomentar una cultura del Estado de Derecho. En [Eslovaquia](#), el Centro Nacional de Derechos Humanos, designado como institución nacional de derechos humanos y organismo para la igualdad, contribuye con proyectos para reforzar la cultura del Estado de Derecho.

4. CONCLUSIONES Y PRÓXIMAS ETAPAS

Los cinco años sucesivos de informes de la Comisión sobre el Estado de Derecho han puesto de manifiesto que el respeto de los principios del Estado de Derecho nunca puede darse por sentado. Los cambios en las circunstancias, ya sean cambios políticos o avances sociales y tecnológicos, pueden plantear nuevas dificultades en este ámbito. La naturaleza y el grado de estas dificultades varían de un Estado miembro a otro, como se refleja en las recomendaciones formuladas en el Informe sobre el Estado de Derecho.

Al mismo tiempo, en los informes también se ha puesto de manifiesto que el diálogo puede ayudar a realizar progresos. Durante los cinco últimos años, la UE ha aumentado significativamente su capacidad para hacer frente a los retos del Estado de Derecho y apoyar reformas. Los Estados miembros pueden basarse cada vez más en una interpretación común de cómo pueden configurarse mejor las políticas, las instituciones y la legislación para proteger el Estado de Derecho. Aunque todavía existen problemas relacionados con el Estado de Derecho y seguirán apareciendo, la UE está ahora mejor equipada para abordarlos de manera objetiva y sólida, y para introducir diferentes instrumentos que ayuden a encontrar soluciones. Los Estados miembros siguen teniendo libertad para diseñar soluciones en consonancia con su contexto nacional específico, pero esas soluciones deben basarse en un corpus consolidado de normas y requisitos del Estado de Derecho.

Las orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2024-2029 basan el éxito de la UE en el Estado de Derecho. Esto también se subraya en la Agenda Estratégica del Consejo Europeo adoptada en junio de 2024. Este consenso pone de manifiesto la importancia de seguir profundizando en el trabajo de la UE sobre el Estado de Derecho, construir un entendimiento común, ampliar el impacto de la labor de la UE y profundizar en el conjunto de herramientas de que disponemos para promover el Estado de Derecho.

El Informe sobre el Estado de Derecho seguirá siendo la punta de lanza de esta labor. Esto incluye ampliar el informe para que abarque cuestiones clave como la dimensión del mercado único examinando las cuestiones que afectan a las empresas, especialmente a las pymes, que

operan a través de las fronteras. También incluye el establecimiento de un vínculo más estrecho entre el Informe sobre el Estado de Derecho y sus recomendaciones y la financiación con cargo al presupuesto de la UE: esta será una consideración importante, ya que tratamos de garantizar que el próximo marco financiero plurianual ofrezca el máximo a los ciudadanos europeos. La financiación de la UE puede centrarse más en favorecer los esfuerzos nacionales para luchar contra la corrupción y proteger los intereses financieros de la UE, con inversiones en la defensa del Estado de Derecho. En el informe sobre el Estado de Derecho se incluirán otros países candidatos a la adhesión a medida que vayan estando preparados. La ejecución será de especial importancia: se desarrollará el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones del informe como una manera de consolidar los avances.

Los principios fundamentales en los que se basa el Informe sobre el Estado de Derecho —la igualdad de trato entre los Estados miembros, la aplicación rigurosa de las normas de la UE y un proceso integrado en el diálogo y el entendimiento mutuo— han superado la prueba del tiempo. La Comisión espera con interés trabajar con los Estados miembros, el Parlamento Europeo y el Consejo para garantizar que el Estado de Derecho pueda seguir constituyendo la piedra angular de las democracias europeas.