



**2020/2072(INL)**

11.9.2020

# **OPINIÓN**

de la Comisión de Asuntos Constitucionales

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

sobre el establecimiento de un mecanismo de la Unión para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales  
(2020/2072(INL))

Ponente de opinión: Włodzimierz Cimoszewicz

(Iniciativa – artículo 47 del Reglamento interno)

PA\_INL

## SUGERENCIAS

La Comisión de Asuntos Constitucionales pide a la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, competente para el fondo:

- que incorpore las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que apruebe:
- 1. Recuerda que la arquitectura de la Unión sobre el Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales ha estado en continua evolución desde la creación de la Comunidad Europea (CE) y se ha visto reforzada tanto por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia como por las modificaciones de esa arquitectura introducidas por los sucesivos Tratados, y que, en la actualidad, el Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales han sido elevados, por el Tratado de Lisboa, de principios comunes a valores fundacionales de la Unión; cree firmemente que este proceso de desarrollo debe seguir avanzando;
- 2. Recuerda que la Unión ha codificado en sus criterios de adhesión que la pertenencia a la Unión Europea requiere que el país candidato cuente con unas instituciones estables que garanticen la democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto y la protección de las minorías;
- 3. Observa la contradicción que supone controlar que los futuros Estados miembros cumplan esos valores, codificados en los criterios de adhesión, antes de adherirse a la Unión Europea y que la Unión carezca de instrumentos eficaces para hacer cumplir dichos principios fundacionales una vez se han convertido en Estados miembros;
- 4. Destaca que la falta de mecanismos de seguimiento, evaluación y supervisión de los principios fundamentales de la Unión no constituiría un problema si los Estados miembros se atuvieran a esos principios después de adherirse a la Unión Europea;
- 5. Considera que la situación del Estado de Derecho, la democracia y los derechos fundamentales se ha deteriorado sustancialmente en varios Estados miembros, lo que es sumamente lamentable; deplora que la pandemia de COVID-19 también se haya utilizado en algunos Estados miembros para limitar aún más los derechos de los ciudadanos y las libertades fundamentales consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales; hace hincapié en la necesidad de un seguimiento continuo de todas esas medidas, con el fin de revertirlas o suspenderlas una vez que ya no sean estrictamente necesarias para preservar la salud pública;
- 6. Destaca que el Estado de Derecho está intrínsecamente ligado al respeto de la democracia y de los derechos fundamentales y que, por lo tanto, los tres principios deben ser objeto de un seguimiento conjunto;
- 7. Subraya que la Unión se basa en un conjunto de principios comunes como la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, consagrados en el artículo 2 del TUE; cree firmemente que es necesario un mecanismo de seguimiento que abarque en su totalidad lo dispuesto en el artículo 2 del TUE y no establezca en una jerarquía de valores, sino que comprenda todos los valores de la Unión y garantice su correcta evaluación; señala, en particular, la importancia de promover y defender el Estado de

Derecho, que constituye un valor fundamental de la Unión —que es una comunidad basada en el Derecho— y la obligación de los Estados miembros de garantizar una tutela judicial efectiva;

8. Recuerda que la Unión todavía no dispone de mecanismos eficaces para controlar, prevenir y acabar con las amenazas sistémicas a los valores de la Unión en los Estados miembros; toma nota, en este sentido, de la Comunicación de la Comisión titulada «Reforzar en mayor medida el Estado de Derecho en la Unión» y las acciones que propone; pide a la Comisión que aplique sin demora indebida el marco del Estado de Derecho previsto; considera necesaria una reflexión sobre cómo establecer en el futuro sanciones eficaces, disuasorias y proporcionadas;
9. Subraya la importancia de diseñar un mecanismo objetivo y basado en pruebas que evalúe de manera justa e imparcial la democracia, el Estado de Derecho y el respeto de las libertades fundamentales, y reconoce que el establecimiento de dicho mecanismo debe vincularse a la consolidación del funcionamiento democrático en la Unión; lamenta que las anteriores peticiones de diálogo con determinados Gobiernos hayan dado lugar únicamente a soluciones limitadas;
10. Recuerda que la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales constituye una obligación jurídica prevista en el artículo 6, apartado 2, del TUE, y reitera la necesidad de concluir rápidamente el proceso de adhesión a fin de garantizar un marco coherente para la protección de los derechos humanos en toda Europa y reforzar todavía más la protección de los derechos y libertades fundamentales en la Unión; pide, por tanto, a la Comisión que redoble sus esfuerzos para aplicar los Tratados en su integridad y concluir las negociaciones sin retrasos injustificados;
11. Insiste en que las instituciones de la Unión deben mantener entre sí una cooperación leal en consonancia con el artículo 13, apartado 2, del TUE y, por lo tanto, deben contribuir, sin sesgo político alguno, a la defensa de los valores de la Unión de conformidad con las disposiciones fijadas en los Tratados; pide que dichas actividades se rijan por un acuerdo interinstitucional y que se consoliden los mecanismos existentes, estableciendo al mismo tiempo informes anuales de las situaciones en todos los Estados miembros, basados en la evaluación de un grupo de expertos independientes y determinando acciones preventivas y correctivas;
12. Opina que, en aras de una aplicación efectiva, de conformidad con el artículo 295 del TFUE, el futuro acuerdo interinstitucional sobre el refuerzo de los valores de la Unión debería también establecer procedimientos claros para coordinar la cooperación entre instituciones en este ámbito; señala que se debería evitar la creación innecesaria de nuevas estructuras o su duplicación, optando en su lugar preferentemente por la integración e incorporación de los instrumentos existentes;
13. Destaca la necesidad de un sistema de seguimiento que siga de cerca la situación en todos los Estados miembros; pide que se incluya un debate sobre las conclusiones del informe anual en el Consejo y en una conferencia interparlamentaria organizada por el Parlamento en el marco del ciclo anual de seguimiento;
14. Reitera que el ciclo anual de seguimiento debe regirse, en todas sus fases, por los

principios de transparencia, imparcialidad e igualdad entre los Estados miembros, basarse en pruebas objetivas, indicadores y criterios medibles, estar a salvo de cualquier estrategia malintencionada de desinformación y dar lugar a medidas efectivas y realistas, como procedimientos de infracción o sanciones, en su caso;

15. Destaca que el Consejo de Europa desempeña un papel fundamental en el control del respeto de la democracia, los derechos fundamentales y del Estado de Derecho en Europa; insiste, por tanto, en que deberían celebrarse periódicamente consultas con el Consejo y, sobre todo, con la Comisión de Venecia, y en que sus aportaciones se tengan en cuenta en las evaluaciones y recomendaciones del nuevo mecanismo de seguimiento conjunto;
16. Recuerda que, si bien en el marco jurídico de la Unión Europea el Estado de Derecho se menciona explícitamente como un valor común a la Unión y a sus Estados miembros (artículo 2 del TUE), los Tratados de la Unión no definen este concepto; señala que el Estado de Derecho es un concepto complejo y, en muchos aspectos, indeterminado y que, por lo tanto, el establecimiento de un ciclo anual de seguimiento requeriría un consenso sobre los principios del Estado de Derecho comunes a todos los Estados miembros; considera que, como mínimo, el Estado de Derecho debe entenderse como un sistema en el que se aplican y se hacen cumplir las leyes y que, en la definición del concepto, la Comisión debería utilizar una definición amplia, basada en los principios establecidos en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como en los conceptos y los principios establecidos en la lista de criterios sobre el Estado de Derecho de la Comisión de Venecia;
17. Es de la opinión de que, tanto en el proceso de establecimiento del acuerdo interinstitucional como en el funcionamiento del ciclo anual de seguimiento, las instituciones deben, de conformidad con el artículo 11 del TUE, mantener un diálogo abierto con los representantes de la sociedad civil y las partes interesadas, y que sus opiniones y aportaciones deben hacerse públicas en ese proceso e incorporarse a los informes anuales; estima que el ciclo anual de seguimiento debe, por tanto, prever consultas periódicas y abiertas con las organizaciones de la sociedad civil a lo largo de todas sus fases; sugiere que otras instituciones, órganos y agencias de la Unión, organizaciones internacionales, redes y asociaciones judiciales, el mundo académico y grupos de reflexión, así como los Parlamentos nacionales de los Estados miembros, contribuyan con sus aportaciones, cuando proceda;
18. Señala que, en el caso de Rumanía y Bulgaria, se creó un mecanismo de cooperación y verificación (MCV) en el momento de su adhesión a la UE el 1 de enero de 2007, como medida transitoria para ayudar a ambos países a subsanar las deficiencias en los ámbitos de la reforma judicial, la corrupción y la delincuencia organizada, y que, trece años después de su adhesión, el mecanismo sigue vigente en ambos países; considera que el ciclo anual de seguimiento, que se aplicaría por igual en todos los Estados miembros de la Unión Europea, debería sustituir al MCV; estima que los criterios de referencia establecidos por la Comisión Europea para evaluar los avances realizados en el marco del MCV podrían utilizarse en el ciclo anual de seguimiento;
19. Reconoce que, en el ciclo anual de seguimiento, los Estados miembros deben tener la oportunidad de presentar plenamente sus posiciones, respetando la igualdad de todos los

Estados miembros sin obstaculizar la eficacia del procedimiento; subraya la importancia de un enfoque activo y responsable de los Estados miembros en relación con el ciclo anual de seguimiento;

20. Hace hincapié en que ningún mecanismo está completo si no cuenta con incentivos positivos, como una financiación concreta para apoyar a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan por el fomento de los derechos fundamentales, el Estado de Derecho y los principios democráticos; resalta, por tanto, que para garantizar el éxito en la defensa de los valores de la Unión, debería otorgarse un apoyo financiero adecuado a las organizaciones de la sociedad civil que defienden la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, tanto a nivel nacional como regional, tal como se establece en la propuesta de Reglamento sobre el programa Derechos y Valores, y brindar un apoyo general a las personas que denuncian incumplimientos de los valores de la Unión; subraya la importancia de defender el capítulo sobre los «Valores de la Unión» del programa Derechos y Valores en el MFP 2021-2027;
21. Insiste en que el ciclo anual de seguimiento debe integrarse plenamente en el Reglamento sobre la protección del presupuesto de la Unión en caso de deficiencias generalizadas del Estado de Derecho en los Estados miembros<sup>1</sup>, vinculando las transferencias presupuestarias a los resultados del proceso de seguimiento y protegiendo, al mismo tiempo, los intereses legítimos de los destinatarios finales y de los beneficiarios de los fondos de la Unión; considera necesario que el citado Reglamento incluya criterios e indicadores suficientemente detallados y cuantificables para evaluar las violaciones del Estado de Derecho y activar las sanciones;
22. Estima que la evaluación realizada en el contexto del ciclo anual de seguimiento debe informar las decisiones de la Comisión, también formulando recomendaciones acerca de la apertura de procedimientos de infracción sistémica; pide a la Comisión que haga pleno uso de sus competencias a este respecto;
23. Hace hincapié además en que, puesto que un retraso considerable en la resolución de las sentencias, en particular en los asuntos relacionados con el Estado de Derecho, puede dar lugar a un perjuicio grave e irreversible generado por el incumplimiento del Estado de Derecho, debe prestarse más atención al fortalecimiento del potencial y del rol del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en la defensa del Estado de Derecho; estima que esta opción podría consistir en el establecimiento de un procedimiento acelerado en todos estos asuntos, aplicando de manera sistemática medidas cautelares; pide a la Comisión que solicite sistemáticamente al Tribunal que conceda medidas provisionales en virtud del artículo 279 del TFUE en los asuntos urgentes relacionados con los valores de la Unión, en particular cuando la ausencia de tales medidas pueda causar un perjuicio irreparable a los ciudadanos de la Unión o al ordenamiento jurídico de la Unión, y que presente solicitudes para que se imponga una multa en los casos de incumplimiento de las medidas provisionales con arreglo al artículo 260 del TFUE;
24. Insiste en que, junto con el ciclo anual, en casos excepcionales específicos justificados

---

<sup>1</sup> Propuesta de Reglamento sobre la protección del presupuesto de la Unión en caso de deficiencias generalizadas del Estado de Derecho en los Estados miembros, COM(2018) 324 final.

por la gravedad de las posibles consecuencias de las violaciones de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales y la magnitud de sus efectos, el Parlamento Europeo o el Consejo deben poder solicitar a la Comisión que elabore un informe urgente sobre la situación;

25. Destaca que la Conferencia sobre el Futuro de Europa supone un impulso de cara a una mejor comprensión de la necesidad de proteger y abordar la crisis que atraviesan los valores fundacionales de la Unión y podría brindar, por tanto, la oportunidad de debatir la incorporación en los Tratados de un proceso para que la exigencia de su cumplimiento sea más operativa; subraya que la Conferencia dará un nuevo ímpetu al debate europeo sobre el refuerzo de la democracia europea;
26. Propone que se mejore la eficacia del artículo 7, garantizando a tal efecto la presencia del Parlamento en las audiencias realizadas en virtud de dicho artículo y, en caso de que se introduzcan en el futuro cambios en el Tratado, suprimiendo el requisito de unanimidad y reforzando el mecanismo de sanciones;
27. Pide que se refuerce el Tribunal de Justicia de la Unión Europea mediante la introducción de un instrumento de denuncia individual para los ciudadanos; subraya la necesidad de establecer un mecanismo de arbitraje en materia de asuntos constitucionales; propone que estos asuntos se debatan durante la próxima Conferencia sobre el Futuro de Europa;
28. Pide que se modifique el Reglamento (CE) n.º 168/2007 del Consejo, de 15 de febrero de 2007, por el que se crea una Agencia de los Derechos Fundamentales, con el fin de reforzar el mandato de la Agencia y su capacidad para actuar en defensa de los valores consagrados en el artículo 2 del TUE y emitir dictámenes no vinculantes sobre proyectos de legislación de la Unión por propia iniciativa, y que se promuevan las consultas sistemáticas con la Agencia.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE  
PARA EMITIR OPINIÓN**

<b>Fecha de aprobación</b>	1.9.2020
<b>Resultado de la votación final</b>	+: 22 -: 5 0: 1
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Fabio Massimo Castaldo, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Daniel Freund, Charles Goerens, Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Giuliano Pisapia, Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Antonio Tajani, László Trócsányi, Mihai Tudose, Loránt Vincze, Rainer Wieland
<b>Suplentes presentes en la votación final</b>	Gilles Boyer, Jorge Buxadé Villalba, Cristian Ghinea, Maite Pagazaurtundúa, Nikolaj Villumsen



**VOTACIÓN FINAL NOMINAL  
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN**

<b>22</b>	<b>+</b>
GUE/NGL	Helmut Scholz, Nikolaj Villumsen
NI	Fabio Massimo Castaldo
PPE	Esteban González Pons, Brice Hortefeux, Paulo Rangel, Antonio Tajani, Loránt Vincze, Rainer Wieland
RENEW	Gilles Boyer, Cristian Ghinea, Charles Goerens, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Mihai Tudose
VERTS/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos Corfield, Daniel Freund

<b>5</b>	<b>-</b>
ECR	Jorge Buxadé Villalba, Jacek Saryusz Wolski
ID	Gerolf Annemans, Laura Huhtasaari, Antonio Maria Rinaldi

<b>1</b>	<b>0</b>
PPE	László Trócsányi