

## Análisis FGE

# Un nuevo impulso a la democracia europea

Entre las seis prioridades políticas pautadas en el 2019 de cara al mandato de la actual Comisión Europea se encuentra “Un nuevo impulso a la democracia europea”, con la que el ejecutivo comunitario se comprometió a fomentar, proteger y fortalecer la democracia de la Unión. La promoción de la participación ciudadana, el aumento de la transparencia y el control de las instituciones y la protección de la democracia frente a intentos de desestabilización son algunos de sus objetivos concretos.

**Fecha de publicación:** 11 de marzo de 2024

**Contacto:** [bruselas@fundaciongaliciaeuropa.eu](mailto:bruselas@fundaciongaliciaeuropa.eu)

## Contenido

1. Introducción.....	3
2. Estado de derecho .....	3
2.1 Instrumentos para la defensa del Estado de derecho.....	3
A. Mecanismos de seguimiento.....	4
B. Mecanismos de prevención y sanción.....	8
C. Instrumentos de mejora de los sistemas nacionales de justicia...	10
3. Democracia .....	13
3.1 Plan de Acción para la Democracia Europea .....	13
A. Integridad de las elecciones.....	14
B. Libertad y pluralismo de los medios de comunicación.....	16
C. Lucha contra la desinformación, la manipulación de información y la injerencia por parte de agentes extranjeros .....	17
D. Compromiso y participación cívica: la Conferencia sobre el Futuro de Europa.....	18
E. Financiación de la democracia.....	19
3.2 Paquete de Defensa da Democracia .....	20
4. Últimas iniciativas .....	21

## 1. Introducción

En julio de 2019 se publicaron las [Orientaciones políticas para la próxima Comisión Europea 2019-2024](#), en las que la entonces candidata a la Presidencia de la Comisión, Úrsula von der Leyen, señalaba cuáles serían las **seis grandes prioridades políticas** que enmarcarían el trabajo de su ejecutivo comunitario.

Una de ellas, la sexta, recibió el nombre de “**Un nuevo impulso a la democracia europea**”, y dejó patente que el mandato de la Comisión tendría cómo una de sus principales ambiciones **fomentar, proteger y fortalecer la democracia en la Unión**, mediante un serie de objetivos concretos, entre los que destacan la promoción de una mayor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones europea, dotar de mayor transparencia y control a las instituciones y al proceso legislativo europeo y proteger nuestra democracia frente a intentos de desestabilización e interferencias externas, con énfasis en las plataformas digitales y la lucha contra la desinformación.

En estos cuatro años de trabajo, fueron significativos los avances en el campo de la defensa y promoción del **Estado de derecho**, por una parte, y de la **democracia**, por la otra.

## 2. Estado de derecho

El Estado de derecho es uno de los valores fundamentales de la Unión, consagrado en el **artículo 2 del Tratado de la Unión Europea**. Pero, además, es un requisito previo para la protección de todos los demás valores esenciales de la Unión, como los derechos fundamentales o la democracia, e incluso para el propio funcionamiento de la UE; desde la aplicación efectiva de la legislación y el buen funcionamiento del mercado interior hasta para mantener un entorno propicio a la inversión y para que haya confianza mutua.

Pero, **¿qué es el Estado de derecho?** Bajo un Estado de derecho, todos los poderes públicos deben actuar siempre dentro de los límites establecidos por la ley. El concepto de Estado de derecho comprende un proceso legislativo transparente, responsable, democrático y pluralista, una tutela judicial efectiva, incluido el acceso a la justicia, por parte de tribunales independientes e imparciales, y la separación de poderes. El Estado de derecho exige que toda persona disfrute de la misma protección ante la ley y evita el uso arbitrario del poder por parte de los Gobiernos. Garantiza la protección y el respeto de los derechos políticos y civiles básicos, así como de las libertades civiles.

### 2.1 Instrumentos para la defensa del Estado de derecho

La UE ha desarrollado a lo largo del tiempo una serie de instrumentos para promover y defender el Estado de derecho; algunos, como los procedimientos del

artículo 7 o los procedimientos ante el Tribunal de Justicia, derivan de los Tratados, mientras que otros provienen de iniciativas políticas lanzadas por la Comisión individualmente o en colaboración con otras instituciones.

El **Consejo** desempeña un papel clave en la aplicación de estos procedimientos. El **Consejo Europeo** también tiene responsabilidades especiales, en particular en el marco de los denominados «procedimientos del artículo 7».

Estos mecanismos pueden clasificarse en tres tipos: **mecanismos de seguimiento**, de **prevención** y de **sanción**.

## A. Mecanismos de seguimiento

Estos mecanismos ofrecen a las instituciones europeas una visión general sobre el nivel con el que los Estados miembros respetan los valores comunes de la UE, y si alguno de ellos está incumpléndolos. Los principales instrumentos de seguimiento son los siguientes:

### Marco del Estado de derecho de la Comisión Europea (*Rule of law framework*)

El **marco del Estado de derecho** es la iniciativa más reciente de refuerzo del Estado de derecho previa al mandato de la Comisión von der Leyen.

Al contrario de otros instrumentos, el marco **no busca supervisar la situación de cumplimiento de los valores de la UE** en los Estados miembros, sino **abordar las amenazas sistémicas a dichos valores** antes de que se materialicen.

Siguiendo esta lógica, la Comisión estableció en **2014**<sup>1</sup> un **mecanismo preventivo** que solo debería activarse en caso de que fuera necesario hacer frente a un **amenaza generalizada al Estado de derecho en un Estado miembro concreto**. Este procedimiento busca **evitar la judicialización**, apostando en su lugar por un proceso de **cooperación con las autoridades nacionales** a través de **diálogos estructurados con los países afectados**, estructurado en tres etapas:

- Evaluación de la Comisión.
- Recomendación de la Comisión.
- Supervisión del seguimiento de la recomendación de la Comisión por parte del país de la UE.

Si no se encuentra una solución en el marco del Estado de derecho, el **artículo 7 del TUE** es el **último recurso** para resolver una crisis y garantizar que el país de la UE cumpla los valores de la UE. Este artículo prevé mecanismos especiales con sanciones de gran alcance en caso de que un país de la UE no respete los valores

---

<sup>1</sup> [COM/2014/0158 final](#)

fundamentales mencionados en el artículo 2 del TUE, incluido el Estado de derecho.

El marco del Estado de derecho de la Comisión se activó por primera -y única- vez con respecto a **Polonia** el 13 de enero de 2016, tras la crisis que sobrevino después de los controvertidos nombramientos judiciales en el Tribunal Constitucional polaco en 2015.

## Mecanismo europeo del Estado de derecho

El 3 de abril de 2019, la Comisión publicó una comunicación ("[Reforzar en mayor medida el Estado de derecho en la Unión](#)") que contemplaba **tres ejes de actuación** para el futuro – **promoción, prevención y respuesta**– e invitaba a todos los interesados a contribuir a una reflexión sobre las próximas etapas. Se recibieron más de 60 contribuciones de muy diversas instancias: Estados miembros, instituciones y organismos de la UE, organizaciones internacionales y agentes políticos, jueces y redes judiciales, organizaciones de la sociedad civil, universidades y asociaciones empresariales.

En su gran mayoría, las contribuciones reconocen la importancia de reforzar el Estado de derecho para el futuro de la democracia en Europa y la necesidad de intensificar las medidas en todas las fases: promoción, prevención y respuesta. En el [informe de síntesis](#) figura un resumen de las sugerencias formuladas.

Siguiendo esta Comunicación, en el mismo mes de abril de 2019 la Comisión realizó una **encuesta del Eurobarómetro** en todos los Estados miembros. Los resultados mostraron un **apoyo abrumador al Estado de derecho**, con pequeñas diferencias entre ellos. Por ejemplo, más del 80% de los ciudadanos de todos los Estados miembros reconocieron la importancia de los principios clave del Estado de derecho, y el 89% defendían la necesidad de que el Estado de derecho se aplicara en toda la UE, independientemente del país.

La consulta también puso de manifiesto algunos ejemplos de **acciones** que resultaron ser especialmente interesantes para la promoción del Estado de derecho, como la **organización de diálogos con los ciudadanos la escala de la UE**, el **desarrollo del conocimiento sobre el Estado de derecho**, con fuentes accesibles y fáciles de utilizar, y las **plataformas abiertas** para compartir información y alertas.

Finalmente, la Comisión, en una [Comunicación publicada el 17 de julio de 2019](#), propuso una serie de **medidas** concretas para **reforzar** la capacidad de la Unión de impulsar y mantener el Estado de derecho, fomentando una **cultura común** del Estado de derecho, previniendo problemas en este ámbito y dándoles respuesta eficaz. En particular, la Comisión introdujo un [ciclo de revisión del Estado de derecho](#) e invitó a las instituciones de la UE a seguir un enfoque coordinado.

Este ciclo de revisión se denomina [mecanismo europeo del Estado de derecho](#), y establece un proceso de **diálogo anual entre la Comisión, el Consejo y el**

**Parlamento Europeo** junto con los **Estados miembros, los parlamentos nacionales, la sociedad civil y otras partes interesadas** sobre el Estado de derecho.

Uno de los objetivos fundamentales del mecanismo europeo del Estado de derecho es impulsar la **cooperación interinstitucional** y animar a todas las instituciones de la UE a contribuir de conformidad con sus respectivas funciones institucionales.

La lógica detrás de este mecanismo es que la determinación rápida de los retos para el Estado de derecho de la UE, a través de un proceso de apoyo mutuo de la Comisión, de otros Estados miembros y de las partes interesadas - incluidos el Consejo de Europa y la **Comisión de Venecia**<sup>2</sup> - puede ayudar a los Estados miembros a encontrar soluciones para salvaguardar y proteger el Estado de derecho, y a identificar las amenazas al Estado de derecho antes de adoptar cualquier respuesta formal a nivel europeo (incluyendo la activación del marco del Estado de derecho, los procedimientos de infracción y/o el artículo 7 del TUE).

Es decir, está pensado como una nueva **herramienta de supervisión** que debe aplicarse **antes de cualquier herramienta preventiva o de sanción**, con el fin de obtener la información necesaria para decidir cómo proceder.

La base de todo el ciclo de revisión anual constituido por el Mecanismo del Estado de Derecho son los **Informes anuales sobre el Estado de derecho**.

### Informes anuales sobre el Estado de derecho

La Comisión Europea comenzó con la elaboración de estos informes en septiembre de 2020 como una **herramienta** para obtener datos sobre la situación del Estado de derecho en cada uno de los 27 Estados miembros de la Unión.

Los Informes se centran en **cuatro ámbitos**:

- Los **sistemas judiciales**, y en particular, su independencia, calidad y eficacia. A este respecto, el **cuadro de indicadores de la justicia en la UE** presenta una visión anual de los indicadores sobre la eficiencia, la calidad y la independencia de los sistemas judiciales. Su objetivo es ayudar a los Estados miembros a mejorar la eficacia de sus sistemas judiciales nacionales mediante la facilitación de datos objetivos, fiables y comparables.
- El marco de **lucha contra la corrupción**: la capacidad del marco institucional para luchar contra la corrupción, especialmente de las autoridades.
- Aspectos relacionados con la **libertad y pluralismo de los medios de comunicación**: referido a las autoridades y organismos reguladores de los medios de comunicación; a la garantía de la independencia y transparencia en la contratación, propiedad y actividad de los medios; y en la protección de la labor periodística, entre otros aspectos.

- Cuestiones institucionales relativas al respeto del **sistema de contrapoderes (*checks and balances*)**: abarca el proceso de preparación y promulgación de leyes (transparencia del proceso legislativo, autoridades independientes, instituciones de derechos humanos, del defensor del pueblo y otros organismos de control, acceso y alcance de la revisión judicial de las decisiones administrativas, etcétera).

En cada informe se incluyen capítulos sobre cada país acerca de los **principales avances** en los **Estados miembros de la UE**. Desde 2022, la Comisión también formula **recomendaciones** a los Estados miembros en este informe.

### Diálogos Anuales sobre el Estado de derecho en el seno del Consejo

Los **Diálogos Anuales sobre el Estado de derecho** son debates celebrados cada año por el Consejo, en su formación de Asuntos Generales, y con la presencia de todos los Estados miembros. Al contrario que los mecanismos presentados anteriormente, no pueden ser considerados como de seguimiento, prevención o sanción, pues no prevén revisiones formales ni posibles medidas de control y sanción.

En realidad, esta es considerada una **herramienta permanente de promoción del Estado de derecho entre los Estados miembros**, basada en la voluntariedad y en la cooperación entre pares, que complementa las medidas desarrolladas por la Comisión. Estos debates pueden valerse del [informe anual de la Comisión Europea sobre el Estado de derecho](#).

Los resultados de cada diálogo anual toman la forma de unas **conclusiones** elaboradas por la Presidencia del Consejo, que luego son remitidas a los órganos preparatorios competentes del Consejo para su estudio.

**Desde 2020**, estos diálogos han seguido un **enfoque más estructurado** para reforzar el carácter preventivo y constructivo del instrumento, así como el intercambio abierto, la objetividad, la no discriminación y la igualdad de trato de todos los Estados miembros. Sobre esta base, los diálogos se dividen en dos tipos diferentes de debates políticos:

- **Debates horizontales**, sobre la evolución general del Estado de derecho en la UE.
- **Debates específicos por país**, en los que se tratan los principales acontecimientos en doce Estados miembros cada año (divididos en tres sesiones de cuatro Estados miembros).

Hasta la fecha, el Consejo ha mantenido **cuatro debates horizontales** y **siete debates específicos** por país, de manera que todos los Estados miembros han sido objeto de debate por lo menos una vez. El 12 de diciembre de 2023, [el Consejo](#)

[revisó el diálogo anual](#) y la **Presidencia española del Consejo** publicó unas [Conclusiones que consolidan la formulación actual](#), apoyadas por 26 Estados miembros.

## Diálogos nacionales sobre el Estado de derecho

Los diálogos nacionales sobre el Estado de derecho son un formato desarrollado desde **octubre de 2022** por la **Comisión Europea** y la [Agencia Europea de Derechos Fundamentales \(FRA\)](#), el órgano con sede en Viena que desde 2007 asesora a la UE sobre los derechos fundamentales. El objetivo de estos diálogos es **aumentar la participación de las partes interesadas, especialmente la sociedad civil, en el seguimiento del Informe de la Comisión sobre el Estado de derecho a nivel nacional**. Suelen celebrarse en las representaciones de la Comisión en los Estados miembros.

Estos diálogos pueden adoptar diferentes formatos en términos de enfoque temático y de tipo y nivel de las partes interesadas y autoridades participantes, dependiendo del que sea más pertinente en el contexto nacional específico.

Proporcionan valiosas oportunidades para que la Comisión escuche los puntos de vista de la sociedad civil, reúna a las diferentes partes interesadas y autoridades, y vea la mejor manera de trabajar juntos para dar seguimiento al Informe sobre el Estado de Derecho, especialmente a las recomendaciones dirigidas a los Estados.

Hasta el momento se han celebrado ocho diálogos con Bélgica, Alemania, Croacia, Letonia, Dinamarca, República Checa, Portugal y los Países Bajos.

## B. Mecanismos de prevención y sanción

En caso de detectarse incumplimientos o riesgos de infracción, la UE dispone de mecanismos de prevención y sanción, que pueden desembocar en la imposición de sanciones a Estados miembros, además de medidas provisionales a la espera de sentencia firme. A continuación se presentan los principales.

### Procedimientos del artículo 7

El artículo 7 del Tratado de la Unión Europea establece dos mecanismos para salvaguardar los valores fundacionales de la UE: un preventivo, y otro que opera a través de sanciones.

- **Mecanismo preventivo:** de conformidad con el **artículo 7, apartado 1**, a propuesta motivada de un tercio de los Estados miembros, del Parlamento Europeo o de la Comisión, el **Consejo** podrá **constatar** la existencia de un **riesgo claro de violación grave** por parte de un Estado miembro de los



valores fundacionales contemplados en el **artículo 2** del Tratado, y realizar **recomendaciones** a ese Estado, esperando que las siga. En el marco de este procedimiento, el Consejo celebra de forma periódica **audiencias sobre Hungría y Polonia**.

- **Mecanismo sancionador:** conforme al **artículo 7, apartado 2**, a propuesta de un tercio de los Estados miembros o de la Comisión, el **Consejo Europeo** podrá **constatar** la existencia de una **violación grave y persistente** por parte de un Estado miembro de los valores fundacionales contemplados en el artículo 2 del Tratado. Llegados a este punto, el **Consejo de la UE, por mayoría cualificada, puede aplicar sanciones** sobre el Estado del que se trate, como por ejemplo, la suspensión de su derecho de voto en el propio Consejo.

### Procedimientos del Tribunal de Justicia de la UE

- **Procedimientos de infracción:** en caso de que un **Estado miembro no cumpla las obligaciones** que le incumben en virtud de los **Tratados**, incluidas las cuestiones relacionadas con el **Estado de Derecho**, la **Comisión**, como guardiana de los Tratados de la UE, puede interponer un procedimiento de infracción ante el **Tribunal de Justicia de la UE (TJUE)**. Si el Tribunal considera que el Estado está violando el Derecho de la UE y se niega a cumplirla, puede imponer **sanciones financieras**, la propuesta de la Comisión.
- **Cuestiones prejudiciales:** cuando los tribunales nacionales tienen dudas respecto de la validez o la interpretación del Derecho de la UE -incluidos temas relativos al Estado de Derecho-, pueden activar este mecanismo para consultar al TJUE, y la respuesta de este será legalmente vinculante.

### Suspensión de los fondos comunitarios

El respeto del Estado de Derecho también abarca el **control judicial** efectivo de las **decisiones** de la UE en materia de **gasto**, con vistas a proteger el presupuesto de la UE frente a fraudes y garantizar que los fondos comunitarios se utilizan correctamente.

En diciembre de 2021 la UE adoptó un mecanismo de **“condicionalidad presupuestaria”** a través de la aprobación del **Reglamento para la protección del presupuesto de la UE**, en caso de que se determine que el **incumplimiento de los principios del Estado de Derecho en un Estado miembro** afecta o amenaza seriamente con afectar la **buena gestión financiera del presupuesto de la UE** o la protección de los intereses financieros de la UE.

Cuando la **Comisión** considere que se cumplen esas condiciones, debe presentar al Consejo una **propuesta** para la adopción de **medidas de protección**, que este debe

decidir en el plazo de un mes. Las medidas pueden consistir en la **suspensión de pagos o de compromisos presupuestarios**, y han de ser proporcionales. Hasta la fecha, [este Reglamento solo se ha aplicado una vez, en el caso de Hungría](#), a finales de 2022.

### C. Instrumentos de mejora de los sistemas nacionales de justicia

Los **sistemas judiciales nacionales** desempeñan un papel clave en el mantenimiento del Estado de Derecho, el restablecimiento de la confianza y la recuperación del crecimiento económico. **A pesar de ser una competencia nacional, la Comisión Europea dispone de varias herramientas para promover la independencia y eficacia de los sistemas:**

#### Semestre Europeo

El llamado "Semestre Europeo" constituye la piedra angular del marco de gobernanza económica de la Unión Europea. Se trata de un ejercicio de coordinación en el que los Estados miembros ajustan sus políticas presupuestarias, económicas, de empleo y sociales a las normas acordadas a escala de la UE. Este proceso tiene lugar anualmente desde noviembre hasta julio.

Aunque se centra principalmente en las políticas socioeconómicas, en los últimos años las recomendaciones emanadas de este proceso fueron incluyendo menciones específicas sobre la independencia, la eficiencia o la calidad del sistema judicial, hasta convertir la mejora de la eficacia de los sistemas judiciales nacionales en parte integral del Semestre Europeo.

En este marco, la Comisión sigue de cerca las reformas de la justicia en los estados miembros de la UE, haciendo una evaluación específica por país en diálogo con las autoridades nacionales, que sirve de base para las recomendaciones específicas por país emitidas por el Consejo. El cuadro europeo de indicadores de la justicia proporciona, además, una visión comparativa del funcionamiento de los sistemas judiciales en todos los países de la UE.

#### Fondos Estructurales de apoyo a las reformas de la justicia

Los [Fondos Estructurales y de Inversión Europeos](#) apoyan los esfuerzos de los países por mejorar el funcionamiento de sus sistemas judiciales. Se trata de 5 fondos que apoyan la cohesión económica, social y territorial de la UE:

- Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).
- Fondo Social Europeo (FSE).
- Fondo de Cohesión (FC).

- Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).
- Fondo Europeo Marítimo y de Pesca (FEMP).

El presupuesto total asignado por estos fondos a la **inversión en la capacidad institucional de las administraciones públicas** asciende a casi **5.000 millones de euros**.

### Apoyo técnico a las reformas de la justicia

El apoyo técnico a los países de la UE en materia de reformas de justicia se presta a través de la **Dirección General de Apoyo a las Reformas Estructurales (DG REFORM)** de la Comisión, que ayuda a los países de la UE a **diseñar y aplicar reformas** como parte de sus esfuerzos por apoyar la creación de empleo y el crecimiento sostenible.

El principal mecanismo de prestación de este tipo de apoyo es el **Instrumento de Apoyo Técnico** (sucesor del Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales 2017-2020), que proporciona a los Estados miembros de la UE **conocimientos técnicos** a medida para diseñar y aplicar las reformas.

Este programa está impulsado por la demanda, no requiere cofinanciación de los Estados miembros, y ofrece **distintas modalidades de apoyo** (como asesoramiento estratégico y jurídico, estudios, formación y visitas de expertos sobre el terreno), **en una amplia gama de ámbitos políticos** (como la salud, el clima y la transición digital) y **pudiendo abarcar cualquier fase del proceso de reforma** (desde la preparación y el diseño hasta el desarrollo y la aplicación de las reformas).

A parte de esto, DG REFORM coordina otros esfuerzos de la Comisión, como el proceso dirigido por las Naciones Unidas para la reunificación de Chipre, el Programa de Ayuda de la UE a la comunidad turcochipriota o el seguimiento del Reglamento de la Línea Verde.

### Mecanismo de Cooperación y Verificación para Bulgaria y Rumanía (MCV)

Cuando se incorporaron a la UE, el 1 de enero de 2007, **Rumanía y Bulgaria** aun tenían camino que recorrer en cuanto a **reforma judicial, corrupción** y, en lo caso de Bulgaria, **delincuencia organizada**, para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones como miembros de la UE, la correcta aplicación de normas, políticas y programas del bloque comunitario.

La Comisión creó el **mecanismo de cooperación y verificación para Bulgaria y Rumanía (MCV)** como medida transitoria para ayudar a esos dos países a emendar esas deficiencias. A través de este mecanismo, la Comisión evalúa y apoya los progresos de ambos países en una serie de ámbitos determinados.

La Comisión publica periódicamente [informes sobre los avances conseguidos](#) (el primero se publicó el 27 de junio de 2007) en los que presenta su **evaluación y las recomendaciones a las autoridades búlgaras y rumanas**. Van acompañados de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión que expone un análisis detallado de cada uno de los indicadores del MCV.

**Las evaluaciones y los informes oficiales de la Comisión** se basan en análisis y seguimientos minuciosos, derivados de un **diálogo continuo entre las autoridades búlgaras y rumanas** y los servicios de la Comisión, incluyendo contactos con otros países de la UE, la sociedad civil y otros actores. Todos los informes de la Comisión se debaten posteriormente y son refrendados por el Consejo de Ministros en sus conclusiones.

Los **indicadores de evaluación de los avances** realizados varían dependiendo del país:

- En el caso de **Rumanía** están relacionados con la eficacia y la transparencia del sistema judicial, instituciones clave en ámbitos como la integridad y la lucha contra la corrupción en todos los niveles, y la prevención de la corrupción.
- Los de **Bulgaria** hacen referencia a la independencia, la profesionalidad y la eficacia del sistema judicial, la lucha contra la corrupción y las medidas adoptadas contra la delincuencia organizada.

En paralelo a este proceso de evaluación y seguimiento, la Comisión otorga a ambos países apoyo adicional, a través de:

- Oportunidades de financiación gracias a los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos.
- Conocimientos técnicos mediante el Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales.
- Apoyo constructivo de varios países de la UE.

### Portal europeo de *e-Justice*

Esta [plataforma](#) ofrece desde 2010 abundante **información y enlaces sobre leyes y prácticas en todos los países de la UE**.

Los recursos abarcan desde información sobre asistencia jurídica gratuita, formación judicial, demandas europeas de escasa cuantía y videoconferencias, hasta enlaces a bases de datos jurídicos, insolvencia en línea y registros de la propiedad.

También incluye formularios de fácil manejo para diversos procedimientos judiciales, como el requerimiento europeo de pago.

### 3. Democracia

La UE se esfuerza por proteger unas **democracias sólidas y prósperas** en las que la ciudadanía pueda expresar libremente sus opiniones y recibir información de fuentes transparentes y pluralistas.

En un momento en que ya está en curso **la transición digital**, el debate democrático ha cambiado y tiene lugar cada vez más en el mundo virtual. Por esta razón, la UE se enfrenta a **retos** como:

- El auge del extremismo.
- La injerencia en las elecciones.
- La divulgación de información manipuladora.

Cómo parte de su prioridad para un nuevo impulso a la democracia europea en sus orientaciones políticas, la presidenta von der Leyen anunció propuestas legislativas para garantizar una mayor transparencia en la publicidad política remunerada y normas más claras sobre la financiación de los partidos políticos europeos.

La normativa de la UE en materia de refuerzo de la democracia permite promover unas **elecciones libres y justas**, mejorar la **transparencia de la publicidad política** y reforzar **los derechos electorales**.

#### 3.1 Plan de Acción para la Democracia Europea

En el [Plan de Acción para la Democracia Europea](#), adoptado en diciembre de 2020, la Comisión presentó su **primera evaluación de los retos en relación con la publicidad política** y las **técnicas de segmentación de la publicidad** basada en los datos personales de los usuarios.

El Plan de Acción para la Democracia Europea recogía un conjunto de medidas alrededor de **tres pilares principales**:

- 1) **Fomento de unas elecciones libres y justas**: en relación a la transparencia de los contenidos políticos patrocinados, las normas relativas a la financiación de los partidos políticos europeos y cuestiones relacionadas con la integridad de las elecciones, tales como la ciberseguridad electoral.
- 2) **Refuerzo de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación**: con medidas sobre la **seguridad de los periodistas** (prestando especial atención a las amenazas contra las mujeres periodistas), una iniciativa para frenar el **uso abusivo de demandas contra la participación pública (SLAPP)**, y medidas para apoyar el **pluralismo de los medios de comunicación** y reforzar la transparencia de la propiedad de esos medios y de la publicidad estatal.

- 3) **Lucha contra la desinformación:** propuesta de mejora de los actuales instrumentos de la UE para contrarrestar las injerencias extranjeras, y la creación de un nuevo marco de corregulación de las obligaciones y rendición de cuentas de las plataformas en línea, partiendo del **Código de buenas prácticas en materia de desinformación** y en consonancia con la [Ley de servicios digitales](#).

El Plan estaba pensado para ser aplicado gradualmente hasta 2023, un año antes de las elecciones al Parlamento Europeo, tras el cual la Comisión valoraría los progresos registrados y si es necesario adoptar nuevas medidas.

A continuación se presentan **las principales iniciativas** emprendidas en el marco de este Plan de Acción.

## A. Integridad de las elecciones

La protección de las democracias europeas implica la protección de los procesos electorales, especialmente en lo que se refiere a asegurar elecciones abiertas y libres, proteger un debate democrático abierto y aumentar la responsabilidad del mundo digital.

A tal fin, y en el marco del Plan de Acción para la Democracia, el 25 de noviembre de 2021 la Comisión adoptó un [paquete de medidas para reforzar la democracia y proteger la integridad de las elecciones](#).

El paquete incluye una Comunicación, una propuesta legislativa sobre la **transparencia y la orientación de la publicidad política**, dos propuestas legislativas sobre el **derecho de sufragio activo y pasivo de los ciudadanos de la UE residentes en un Estado miembro distinto de su Estado de origen** en las elecciones europeas y municipales y una propuesta legislativa para actualizar las **normas de la UE sobre la financiación de los partidos políticos y las fundaciones europeas**.

A continuación se presenta un resumen de estos **tres pilares del paquete**.

### Normas claras sobre transparencia y segmentación de la publicidad política

En un momento en que ya está en curso la transición digital, las personas deben poder distinguir si están mirando **contenidos políticos pagados**, tanto en línea como por otros medios, además de saber **quién patrocinó un anuncio político y por qué razón**, y poder **participar en debates abiertos, libres de desinformación**, interferencias y manipulación

Por eso, la Comisión presentó una propuesta de [Reglamento sobre transparencia y segmentación de los anuncios políticos](#), respecto a la cual el Consejo y el Parlamento Europeo alcanzaron un acuerdo provisional en noviembre de 2023.

Entre las **principales medidas** establecidas figuran:

- Etiquetas publicitarias y avisos de transparencia.
- Restricción del uso de datos personales con fines de segmentación.
- Multas por las infracciones.
- Un nuevo repositorio público de la UE de anuncios políticos en línea.

Concretamente, la normativa propuesta exige que la **publicidad política pagada esté claramente etiquetada** y, en consecuencia, proporcione datos clave, tales como el nombre del patrocinador o de la entidad que lo controla, el importe gastado en ella y la fuente o las fuentes de los fondos utilizados (sean públicos o privados).

Al mismo tiempo, las normas también establecen **límites estrictos** respecto del uso de las técnicas de segmentación y entrega de anuncios; aquellas que utilicen datos personales solo se permitirán si estos datos se recogen directamente del usuario y cuentan con un consentimiento separado y explícito.

Además, se prohibirá de forma generalizada la elaboración de perfiles utilizando categorías especiales de datos personales, incluido el origen racial o étnico y la opinión política de los usuarios.

Aunque se han acordado los principales elementos políticos, proseguirán los trabajos a nivel técnico. Una vez ultimado, el acuerdo íntegro deberá ser confirmado por el Consejo y el Parlamento Europeo antes de que pueda adoptarse.

Este paquete toma como base y complementa las directrices y la legislación pertinentes de la UE, en particular el **Plan de Acción para la Democracia Europea**, el **Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)** y la **Ley de Servicios Digitales**.

### Derechos electorales y ciudadanos móviles

La Comisión también propuso que se **actualicen las normas vigentes sobre las elecciones europeas y municipales para los ciudadanos de la UE que residen en un Estado miembro diferente** al de su nacionalidad («ciudadanos móviles de la UE»).

Aunque hay alrededor de 13,5 millones de ciudadanos de este tipo, muy pocos de ellos ejercen su derecho de voto en las elecciones municipales y europeas. Con el fin de garantizar una participación inclusiva antes de las elecciones europeas de 2024, la Comisión propone **modificaciones específicas de las directivas vigentes sobre derechos electorales**, por ejemplo, en lo relativo a la **obligación de informar de sus derechos electorales** a los ciudadanos móviles de la UE, utilizar **modelos normalizados** para el registro como votantes o candidatos y usar una **lengua hablada por un alto número de ciudadanos** de ese tipo que residan en el

territorio. La propuesta también prevé **salvaguardias** para que los ciudadanos móviles de la UE no sean dados de baja en el censo electoral en su país de origen.

### Financiación de los partidos políticos

El marco vigente de la UE para la financiación de los partidos políticos presenta una serie de lagunas. Por isto mismo, la Comisión propuso una **revisión de las normas de la UE sobre la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas**.

Las actualizaciones del Reglamento pretenden aumentar la **transparencia de los partidos políticos europeos** (sobre todo en relación con la publicidad y las donaciones políticas), **facilitar la interacción con sus partidos nacionales, reducir la carga administrativa excesiva y aumentar su viabilidad financiera**. Todo isto con el fin de:

- contrarrestar el riesgo de injerencia y manipulación extranjera;
- limitar la carga administrativa de los partidos políticos;
- facilitar que los partidos cumplan su labor de representar la voz de la ciudadanía de la UE;
- fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones y los partidos políticos europeos.

El 22 de marzo de 2022, el Consejo de la UE alcanzó un acuerdo político (orientación general parcial) sobre el Reglamento refundido.

### B. Libertad y pluralismo de los medios de comunicación

La libertad y el pluralismo de los medios de comunicación son esenciales para las nosas democracias y están consagrados en la [Carta de Derechos Fundamentales](#). Los medios libres y plurales son fundamentales para pedir cuentas a los responsables de adoptar las decisiones y para ayudar a los ciudadanos a decidir con conocimiento de causa, así como para luchar contra la desinformación y la manipulación del debate democrático.

Mejorar la **seguridad de los periodistas**, protegerlos de los **abusos en la vía judicial** y **mejorar el panorama general del pluralismo** de los medios de comunicación han sido las prioridades que guiaron la acción de la UE en este ámbito:

- En 2021, la Comisión formuló una [Recomendación para reforzar la seguridad de los periodistas y otros profesionales de los medios de comunicación](#). Entre otras cosas, pide que se creen **servicios nacionales de asistencia independientes** (servicios de ayuda, asistencia jurídica, apoyo psicológico y albergues para periodistas y otros profesionales que reciban amenazas).



Pide también mayor **protección de los periodistas** durante las **manifestaciones**, mayor **seguridad en línea** y un **apoyo** especial a las **mujeres periodistas**.

- En 2022, la Comisión propuso iniciativas para mejorar la protección de los periodistas y los defensores de los derechos humanos frente a los procedimientos judiciales abusivos, resumidas en la [Directiva sobre demandas estratégicas contra la participación pública](#). Esta directiva permite a los jueces **desestimar rápidamente las demandas manifiestamente infundadas contra periodistas** y defensores de los derechos humanos. También establece varias **garantías procesales y vías de recurso**, así como **sanciones disuasorias** por la interposición de demandas abusivas.

Al mismo tiempo, la Comisión adoptó una [recomendación](#) complementaria a esta directiva, para **instar a los Estados miembros a adaptar su legislación a las normas de la UE propuestas**.

- También en 2022, la Comisión propuso un nuevo conjunto de normas para **proteger el pluralismo y la independencia de los medios de comunicación** que constituyen la [Ley Europea de Libertad de los Medios de Comunicación](#), dirigida a garantizar que los medios de comunicación — públicos y privados— puedan operar más fácilmente a través de las fronteras en el mercado interior de la UE, sin presiones indebidas.
- Una de las propuestas contenidas en la Ley es la creación de un nuevo **Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación independiente**, formado por autoridades nacionales de medios de comunicación y dirigido a promover la aplicación efectiva y coherente del marco legislativo de la UE en materia de medios de comunicación, en particular mediante la publicación de directrices sobre cuestiones reguladoras.
- El Parlamento Europeo y el Consejo de la UE llegaron a un [acuerdo político](#) alrededor de esta ley el **15 de diciembre de 2023**. Solo queda que los legisladores la adopten formalmente para que pueda ser publicada en el Diario Oficial de la UE y entrar en vigor.

### C. Lucha contra la desinformación, la manipulación de información y la injerencia por parte de agentes extranjeros

Una de las prioridades de la UE en materia de democracia en los últimos años ha sido proteger a las democracias europeas frente a las amenazas y los efectos nocivos de la desinformación, la manipulación de la información y la injerencia, en particular por parte de agentes extranjeros. Estas operaciones pueden desestabilizar las instituciones democráticas y exacerbar las divisiones sociales, socavando así la confianza de los ciudadanos

En el marco del **Plan de Acción para la Democracia Europea**, la UE ha intensificado sus esfuerzos por responder a este panorama cambiante de amenazas, tanto a nivel nacional como internacional, con acciones clave como:

- El refuerzo de la cooperación y la coordinación de la UE en respuesta a la creciente ola de campañas de desinformación;
- el refuerzo del [conjunto de herramientas de la UE para luchar contra la manipulación de la información y la injerencia por parte de agentes extranjeros](#);
- la exigencia de una **mayor rendición de cuentas por parte de las plataformas en línea** para evitar la propagación de desinformación, mediante un [Código de Buenas Prácticas en materia de Desinformación reforzado](#) y el establecimiento de un **marco de correulación**, en consonancia con el [Reglamento de Servicios Digitales](#), que obliga a las plataformas en línea y a los motores de búsqueda a evaluar periódicamente los riesgos sistémicos que sus servicios pueden presentar para la sociedad.

#### D. Compromiso y participación cívica: la Conferencia sobre el Futuro de Europa

La creación de un **espacio cívico para el compromiso y la participación de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil** en los procesos de elaboración de políticas es una garantía esencial para la resiliencia de nuestras democracias, tanto en el contexto de las elecciones como fuera de ellas.

Esta ha sido una prioridad transversal en el marco del Plan de Acción para la Democracia Europea, aunque también ha contado con iniciativas explícitas, destacando la [Conferencia sobre el Futuro de Europa](#).

La Conferencia consistió en una serie de **debates y discusión protagonizados por ciudadanos**, que tuvieron lugar **entre abril de 2021 y mayo de 2022**. Permitió a personas de toda Europa compartir sus ideas y contribuir a configurar el futuro común de la UE, a través de una plataforma digital multilingüe, así como mediante paneles nacionales y paneles europeos de ciudadanos.

Tras un año de debates, la Conferencia concluyó oficialmente el 9 de mayo de 2022, Día de Europa, en Estrasburgo. Ese día, los copresidentes del Comité Ejecutivo de la Conferencia presentaron un **informe final** con las **cuarenta y nueve propuestas** a los presidentes del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

Estas propuestas abordaban **nueve temas**: cambio climático y medio ambiente; salud; una economía más fuerte, justicia social y empleo; la Unión en el mundo; valores y derechos, Estado de Derecho y seguridad; transformación digital; democracia europea; migración; educación, cultura, juventud y deporte.

Las propuestas incluían objetivos generales y **más de trescientas medidas concretas**. Las tres instituciones comenzaron desde ese momento a estudiar cómo darles un seguimiento eficaz, cada una dentro de su ámbito de competencia y de conformidad con los Tratados.

La Comisión Europea elaboró las primeras **líneas de acción sobre las propuestas** que entraban dentro de sus competencias en su Comunicación «[Transformar la visión en acciones concretas](#)». **Cuatro de las cinco nuevas iniciativas anunciadas en el programa de trabajo de la Comisión para 2023** formaban parte de su seguimiento de la Conferencia.

Hasta la fecha, la Comisión ha actuado con respecto a cerca del **95% de las medidas de la Conferencia** que entran en sus competencias, de conformidad con los Tratados.

Otro legado importante de la Conferencia es la **integración de la democracia deliberativa** en la elaboración de las políticas de la UE. Ya se han celebrado **tres paneles de ciudadanos de nueva generación**, que formulan **recomendaciones** con vistas a determinadas iniciativas de la Comisión sobre distintos temas (sobre el desperdicio de alimentos, el mundo virtual y la movilidad en el aprendizaje en el extranjero, etc).

A parte de su intrínseco carácter democrático y participativo, en el marco de la CoFE cabe destacar las propuestas enmarcadas dentro del **tema** dedicado a la **democracia europea**, algunas de las cuáles ya fueron respondidas por acciones e iniciativas concretas por parte de las instituciones europeas, destacando:

- **Propuesta 37, medida 4: "Defender y apoyar a los medios de comunicación libres, pluralistas e independientes..."**: en línea con esta propuesta, se aprobó la ya mencionada **Ley europea de libertad de los medios de comunicación**, incluida una [iniciativa sobre el establecimiento de un marco común para los servicios de medios de comunicación en el mercado interior](#) y sobre las [salvaguardias internas para la independencia editorial y la transparencia de la propiedad en el sector de los medios de comunicación](#), adoptada el 16 de septiembre de 2022.
- **Propuesta 39, medida 5: "Garantizar mecanismos y procesos adecuados de diálogo civil y social en cada etapa del proceso de toma de decisiones de la UE..."** : implicó la adopción del **Paquete de diálogo social** el 25 de enero de 2023, que incluye una [Comunicación](#) y una [iniciativa](#) sobre el refuerzo del diálogo social en la Unión Europea.

## E. Financiación de la democracia

La Comisión sigue movilizando financiación específica, procedente de una amplia gama de programas de la UE, para apoyar las medidas y los objetivos del Plan de Acción para la Democracia Europea.

Algunos ejemplos de estos flujos de financiación son:

- La promoción de la integridad electoral o el fomento de la participación ciudadana, el compromiso cívico y la confianza en la democracia, a través de los **programas Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores, Europa Creativa, Erasmus +, Horizonte Europa** y los **fondos de Cohesión**.
- Refuerzo de la financiación destinada a **organizaciones de medios informativos dentro y fuera de la UE**, mediante financiación de **Europa Creativa, Europa Digital**, y el programa **«Una Europa global, derechos humanos y democracia»**.
- **La lucha contra la desinformación** con vistas a promover la alfabetización mediática y ayudar a los ciudadanos a detectar la desinformación, utilizando la financiación de **Erasmus+ y del Cuerpo Europeo de Solidaridad**.

Para facilitar la navegación a través de diferentes programas, la Comisión creó el [portal \*Funding and Tenders\*](#), que funciona como **pasarela única para los fondos de la Unión** y permite encontrar **oportunidades de financiación** relacionadas, entre otras cosas, con la **democracia**.

## 3.2 Paquete de Defensa da Democracia

Para complementar y profundizar el Plan de Acción para la Democracia, la Comisión presentó el **paquete de Defensa de la Democracia** en diciembre de 2023. Este paquete está formado por:

- una [Comunicación sobre La Defensa de la Democracia](#), en la que se revisa y hace balance del trabajo realizado en el marco del Plan de Acción para la Democracia Europea a través de legislación clave y otras iniciativas políticas, y se esbozan los próximos pasos necesarios para alcanzar los objetivos del Plan.
- Una propuesta legislativa sobre una [Directiva](#) para establecer **normas comunes de transparencia y rendición de cuentas** para las actividades de **representación de intereses destinadas** a influir en lo proceso de toma de decisiones en la Unión realizado en nombre **de terceros países**. Las normas comunes de transparencia tienen por objeto:
  - proteger la esfera democrática de la UE;
  - fomentar la confianza institucional;
  - proteger el debate público abierto frente a injerencias encubiertas.
- Una [Recomendación](#) para promover unas **elecciones libres, justas y resilientes**.

- Una [Recomendación](#) para promover la **participación de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en la elaboración de las políticas.**

El objetivo es lograr todo lo anterior garantizando al mismo tiempo el pleno **respeto de los derechos fundamentales y los valores democráticos** mediante una intervención política proporcionada.

Para apoyar el paquete, la Comisión también publicó los resultados de una [encuesta complementaria del Eurobarómetro](#) sobre democracia.

## 4. Últimas iniciativas

Además de todo el anterior, la Comisión Europea desarrolla **otras líneas de trabajo** que refuerzan, directa o indirectamente, su estrategia de **impulso del Estado de derecho, la democracia y los valores fundamentales** de la Unión.

A continuación, pueden encontrarse algunas, pero para obtener una **visión más exhaustiva de todo el trabajo en este ámbito**, recomendamos consultar la propia página web de la Comisión dedicada a esto: [Un nuevo impulso a la democracia europea - Comisión Europea.](#)

- [Visión a largo plazo para las zonas rurales](#): La Comisión Europea estableció esta visión a largo plazo hasta 2040, señalando ámbitos de actuación para lograr unas zonas rurales más fuertes, resilientes y prósperas. Algunas de las iniciativas emblemáticas en este ámbito son el **Pacto Rural** y el **Plan de Acción Rural de la UE**.
- [Estrategia para reforzar la aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales en la UE](#): presentada el 2 de diciembre de 2020 por la Comisión, la estrategia establece un itinerario de aplicación de la Carta para los próximos diez años, centrada en cuatro pilares: 1) la aplicación efectiva por parte de los Estados miembros; 2) la capacitación de organizaciones de la sociedad civil, defensores de los derechos y profesionales de la justicia; 3) la Carta cómo guía para las instituciones de la UE; y 4) mayor concienciación de los ciudadanos.
- [Estrategia para la Igualdad de Género](#): con un horizonte temporal hasta 2025, esta iniciativa de la Comisión von der Leyen tiene como objetivos fundamentales poner fin a la violencia de género, combatir los estereotipos de género, colmar las brechas de género en el mercado de trabajo, a nivel salarial, de pensiones y en las responsabilidades asistenciales, lograr la participación en pie de igualdad en los distintos sectores de la economía y alcanzar el equilibrio entre mujeres y hombres en la actividad política. Entre los primeros resultados de la Estrategia están la [propuesta de Directiva para combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica](#), o la introducción de la [Directiva sobre el equilibrio de género en los consejos de administración](#), entre otros.

- **[Estrategia para la Igualdad de Personas LGBTI](#)**: ante la discriminación que aún sufren muchas personas LGBTIQ a lo largo de toda la UE, la Comisión adoptó el 12 de noviembre de 2020 su primera estrategia sobre igualdad LGBTIQ, que establece una serie de medidas para intensificar la acción, integrar a estas personas en igualdad en todos los ámbitos políticos y ayudar a alzar las voces de las minorías de este colectivo. Su objetivo es reunir a los Estados miembros y a los actores a todos los niveles en un esfuerzo común para abordar la discriminación LGBTIQ de manera más eficaz para 2025.
- **[Plan de Acción de la UE Antirracismo](#)**: el 18 de septiembre de 2020, la Comisión publicó su plan para intensificar la lucha contra el racismo en la Unión Europea. En este marco, la Comisión Europea anima encarecidamente desde 2022 a los Estados miembros a desarrollar y adoptar planes de acción contra el racismo y la discriminación racial y brinda una serie de principios rectores comunes para guiar estos planes nacionales. La primera contribución directa para la aplicación de este Plan fue el [marco estratégico de la UE sobre los gitanos](#).
- **[Estrategia para los derechos de las personas con discapacidad 2021-2030](#)**: con esta estrategia decenal, la Comisión Europea quiere avanzar hacia la garantía de que todas las personas con discapacidad en Europa, independientemente de su sexo, origen racial o étnico, religión o convicciones, edad u orientación sexual, disfruten de sus derechos humanos, tengan las mismas oportunidades y el mismo acceso para participar en la sociedad y la economía, puedan decidir dónde, cómo y con quién vivir, puedan circular libremente por la UE, y dejen de sufrir discriminación. Una de las iniciativas más recientes y destacadas en este ámbito es la [Directiva de la tarjeta europea de discapacidad y la tarjeta europea de estacionamiento para personas con discapacidad](#), que disfrutó de acuerdo político entre el Parlamento Europeo y el Consejo de la UE el 8 de febrero de 2024.