



A9-0226/2021

1.7.2021

INFORME

sobre la elaboración de directrices para la aplicación del régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión
(2021/2071(INI))

Comisión de Presupuestos
Comisión de Control Presupuestario

Ponentes: Eider Gardiazabal Rubial, Petri Sarvamaa

(Comisiones conjuntas – artículo 58 del Reglamento interno)

Ponente de opinión (*):
Terry Reintke, Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior

(*) Comisión asociada – artículo 57 del Reglamento interno

PR_INI

ÍNDICE

	Página
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO	4
OPINIÓN DE LA COMISIÓN LIBERTADES CIVILES, JUSTICIA Y ASUNTOS DE INTERIOR.....	13
CARTA DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES	19
INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO.....	21
VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO	22

PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

sobre la elaboración de directrices para la aplicación del régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión (2021/2071(INI))

El Parlamento Europeo,

- Visto el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión¹ (en lo sucesivo, el «Reglamento»),
- Vistos los artículos 2 y 7 del Tratado de la Unión Europea (TUE),
- Vista su Resolución, de 10 junio de 2021, sobre la situación del Estado de Derecho en la Unión Europea y la aplicación del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 relativo a la condicionalidad²,
- Vista su Resolución, de 17 de diciembre de 2020, sobre el marco financiero plurianual 2021-2027, el Acuerdo Interinstitucional, el Instrumento de Recuperación de la Unión Europea y el Reglamento relativo al Estado de Derecho³,
- Vista su Resolución, de 25 de marzo de 2021, sobre la aplicación del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092: mecanismo de condicionalidad del Estado de Derecho⁴,
- Vista la Comunicación de la Comisión de 30 de septiembre de 2020 «Informe sobre el Estado de Derecho en 2020 – Situación del Estado de Derecho en la Unión Europea» (COM(2020)0580),
- Vista la propuesta motivada de la Comisión, de 20 de diciembre de 2017, de Decisión del Consejo relativa a la constatación de un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho por parte de la República de Polonia, presentada de conformidad con el artículo 7, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea (COM (2017) 0835),
- Visto el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión, por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1296/2013, (UE) n.º 1301/2013, (UE) n.º 1303/2013, (UE) n.º 1304/2013, (UE) n.º 1309/2013, (UE) n.º 1316/2013, (UE) n.º 223/2014 y (UE) n.º 283/2014 y la Decisión n.º 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.º 966/2012⁵ (en lo sucesivo, «Reglamento Financiero»),

¹ DO L 433 I de 22.12.2020, p. 1.

² Textos Aprobados, P9_TA(2021)0287.

³ Textos Aprobados, P9_TA(2020)0360.

⁴ Textos Aprobados, P9_TA(2021)0103.

⁵ DO L 193 de 30.7.2018, p. 1.

- Visto el artículo 54 de su Reglamento interno,
 - Vistas las deliberaciones conjuntas de la Comisión de Presupuestos y de la Comisión de Control Presupuestario, de conformidad con el artículo 58 del Reglamento interno,
 - Vista la opinión de la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior,
 - Vista la carta de la Comisión de Asuntos Constitucionales,
 - Visto el informe de la Comisión de Presupuestos y de la Comisión de Control Presupuestario (A9-0226/2021),
- A. Considerando que el mecanismo de condicionalidad establecido por el Reglamento formaba parte del acuerdo político general sobre el marco financiero plurianual (MFP) para el período 2021-2027, el Plan de Recuperación Next Generation EU y la Decisión sobre el sistema de recursos propios⁶, y no debe retrasarse en su aplicación, en particular en lo que respecta a la aplicación de los instrumentos mencionados;
 - B. Considerando que el volumen del MFP 2021-2027 y el Plan de Recuperación Next Generation EU representa un presupuesto sin precedentes para la Unión en términos históricos que tiene por objeto apoyar la recuperación económica y social de la Unión a raíz de las consecuencias de la pandemia de COVID-19 y, por lo tanto, requiere, más que nunca, la aplicación oportuna y adecuada de los principios de buena gestión financiera, así como la protección de los intereses financieros de la Unión;
 - C. Considerando que, de conformidad con el Reglamento, el respeto del Estado de Derecho es una condición previa esencial para el cumplimiento de los principios de buena gestión financiera;
 - D. Considerando que el Reglamento entró en vigor el 1 de enero de 2021 y es obligatorio en todos sus elementos y directamente aplicable en cada Estado miembro desde esa fecha a todos los pagos efectuados desde la entrada en vigor del Reglamento;
 - E. Considerando que la Comisión decidió atenerse a las conclusiones no vinculantes del Consejo Europeo de los días 10 y 11 de diciembre de 2020 y declaró que elaboraría directrices para la aplicación del Reglamento;
 - F. Considerando que, en su Resolución, de 25 de marzo de 2021, sobre la aplicación del Reglamento, el Parlamento pidió a la Comisión que adoptara las directrices a más tardar el 1 de junio de 2021, previa consulta al Parlamento;
 - G. Considerando que el tema «Valores y derechos, Estado de Derecho y seguridad» se debatirá en la Conferencia sobre el Futuro de Europa, lo que permitirá una profunda reflexión sobre los instrumentos de la Unión para supervisar, prevenir y abordar las violaciones de los valores de la Unión, incluido el Estado de Derecho;
1. Lamenta que la Comisión decidiera elaborar directrices para la aplicación del

⁶ Decisión (UE, Euratom) 2020/2053 del Consejo, de 14 de diciembre de 2020, sobre el sistema de recursos propios de la Unión Europea y por el que se deroga la Decisión 2014/335/UE, Euratom (DO L 424 de 15.12.2020, p. 1).

Reglamento; reitera una vez más su opinión de que el texto del Reglamento es claro y no requiere ninguna interpretación adicional para poder aplicarse, y que los legisladores no han delegado en la Comisión poder alguno a tal efecto; toma nota del proyecto de texto de las directrices que la Comisión ha compartido con el Parlamento y los Estados miembros;

2. Destaca que las directrices no son jurídicamente vinculantes; manifiesta su decepción por que la Comisión se aparte de su práctica habitual de elaborar directrices para la aplicación de un acto jurídico solo en los casos en que la aplicación efectiva del acto durante un determinado período ponga de manifiesto la necesidad de orientación; subraya que el proceso de elaboración de directrices no debe en ningún caso retrasar más la aplicación del Reglamento;
3. Recuerda que las directrices no pueden alterar, ampliar ni limitar el texto del Reglamento; hace hincapié en que, para añadir algún valor, las directrices deben aclarar cómo se aplicarán en la práctica las disposiciones legislativas del Reglamento y, por tanto, describir de forma oportuna el procedimiento, las definiciones y la metodología que aplicará la Comisión;
4. Lamenta profundamente que la Comisión no haya respetado el plazo fijado por el Parlamento para cumplir las obligaciones que le incumben en virtud del Reglamento a más tardar el 1 de junio de 2021, también en lo que respecta a la elaboración de las directrices; acoge con agrado que, el 23 de junio de 2021, el presidente del Parlamento pidiera a la Comisión que actuara, sobre la base del artículo 265 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), para cumplir sus obligaciones y garantizar la aplicación plena e inmediata del Reglamento;
5. Considera que la Comisión no ha utilizado eficazmente el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor del Reglamento; insta a la Comisión a evitar toda demora en la aplicación del Reglamento y a investigar rápida y minuciosamente cualquier posible vulneración de los principios del Estado de Derecho en los Estados miembros que afecte o amenace con afectar gravemente la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o la protección de los intereses financieros de la Unión de un modo suficientemente directo; reitera que la situación en algunos Estados miembros ya justifica la adopción de medidas inmediatas con arreglo al artículo 6, apartado 1, del Reglamento mediante una notificación escrita a dichos Estados miembros e informando de ello al Parlamento;
6. Recuerda que en las orientaciones políticas de la Comisión para el período 2019-2024 se afirma que «no puede haber reservas en lo que atañe a la defensa de nuestros valores fundamentales» y que se velaría por que se aprovechara todo el arsenal de herramientas a nivel de la Unión; recuerda que la Comisión debe actuar «con plena independencia» y que sus miembros «no solicitarán ni aceptarán instrucciones de ningún Gobierno», de conformidad con el artículo 17, apartado 3, del TUE y el artículo 245 del TFUE; recuerda además que, de conformidad con el artículo 17, apartado 8, del TUE, la Comisión «tendrá una responsabilidad colegiada ante el Parlamento Europeo»;
7. Pide que la Comisión informe al Parlamento de forma periódica y proactiva al menos

dos veces al año sobre los casos nuevos y en curso que se estén investigando, comenzando lo antes posible con los primeros casos; pide a la Comisión que a más tardar en octubre de 2021 empiece a proporcionar sus informes al Parlamento sobre los primeros casos investigados;

8. Se compromete a examinar atentamente la aplicación del Reglamento siempre que surjan dudas sobre posibles violaciones de los principios del Estado de Derecho en los Estados miembros que entren dentro de su ámbito de aplicación; se esforzará por organizar sesiones periódicas para supervisar la aplicación del Reglamento en las comisiones competentes bajo la dirección de los ponentes; pide a la Comisión que responda de manera oportuna al control de las comisiones competentes facilitando información exhaustiva;

Vulneración de los principios del Estado de Derecho

9. Subraya que el Reglamento se aplica tanto a las vulneraciones individuales de los principios del Estado de Derecho como a las vulneraciones «sistémicas» que sean generalizadas o sean resultado de prácticas u omisiones recurrentes por parte de las autoridades públicas o de medidas generales adoptadas por dichas autoridades;
10. Pide a la Comisión que aclare en las directrices que las infracciones del Estado de Derecho en un Estado miembro que se deriven de decisiones o medidas tomadas antes del 1 de enero de 2021 entran en el ámbito de aplicación del Reglamento mientras sus efectos sigan vigentes;
11. Llama especialmente la atención sobre la lista de indicios de vulneración de los principios del Estado de Derecho establecida en el artículo 3 del Reglamento; pide a la Comisión que investigue los posibles casos de las vulneraciones incluidas en dicha lista en los Estados miembros, al tiempo que señala que también pueden ser pertinentes otras prácticas u omisiones por parte de las autoridades públicas; observa que el informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho de 2020 ya contiene indicios de vulneraciones en varios Estados miembros que pueden ser pertinentes para la activación del Reglamento;
12. Señala que los tipos de conducta por parte de entidades de los Estados miembros que sean pertinentes para la aplicación del régimen de condicionalidad establecido en el artículo 4 del Reglamento no excluyen la posible pertinencia de otras situaciones o conductas por parte de autoridades que sean relevantes para la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o para la protección de los intereses financieros de la Unión;
13. Destaca la importancia de la cooperación entre las instituciones de la Unión, los Estados miembros, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y la Fiscalía Europea; recuerda que una cooperación ineficaz o inoportuna con la Fiscalía Europea y la OLAF puede servir de base para una actuación en virtud del Reglamento; resalta que, en el caso de la Fiscalía Europea, una cooperación eficaz y oportuna implica no solo la obligación de que las autoridades nacionales apoyen y contribuyan de forma activa a las investigaciones y los procesos penales de la Fiscalía Europea, sino también que el Gobierno nacional garantice que sus fiscales europeos y fiscales delegados sean nombrados de manera oportuna e imparcial; opina asimismo que la sistemática falta de seguimiento de las recomendaciones de la OLAF puede constituir una omisión de

conformidad con el Reglamento;

14. Recuerda que la determinación de las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho requiere una evaluación cualitativa objetiva, imparcial, justa y exhaustiva por parte de la Comisión, que debe tener en cuenta la información pertinente procedente de fuentes disponibles y de instituciones reconocidas, incluidas las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y los tribunales nacionales e internacionales pertinentes, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, los informes del Tribunal de Cuentas, el informe anual sobre el Estado de Derecho y el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de la Comisión, los informes de la OLAF y de la Fiscalía Europea, según corresponda, así como las conclusiones y recomendaciones de las organizaciones y redes internacionales pertinentes, incluidos los órganos del Consejo de Europa, como el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (GRECO) y la Comisión de Venecia, en particular su lista de criterios relativos al Estado de Derecho, y las redes europeas de tribunales supremos y consejos del poder judicial; pide a la Comisión que facilite información sobre cómo recopilará, analizará y evaluará esta información a la hora de constituir expedientes;
15. Considera, en particular, que el informe anual de la Comisión sobre el Estado de Derecho, en tanto que evaluación objetiva, imparcial, justa y cualitativa de las violaciones de los principios del Estado de Derecho, representa una fuente esencial de información para la evaluación de la Comisión en virtud del Reglamento; pide a la Comisión que incluya en su informe anual sobre el Estado de Derecho una sección dedicada a los casos en que las violaciones del Estado de Derecho en un Estado miembro puedan afectar o amenazar con afectar gravemente a la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o a la protección de los intereses financieros de la Unión de un modo suficientemente directo, y que aclare en las directrices cómo se utilizará sistemáticamente el informe anual para la evaluación de la Comisión en virtud del Reglamento;
16. Pide a la Comisión que establezca un sistema claro, preciso y fácil de utilizar para la presentación de denuncias y que fije plazos de respuesta de la Comisión a las denuncias; destaca que la sociedad civil, incluidas las ONG independientes y la ciudadanía, así como el periodismo de investigación basado en hechos y los medios de comunicación, ocupan un lugar destacado en la detección de posibles violaciones del Estado de Derecho a nivel local y nacional, por lo que se debe contar con ellas para denunciar dichas infracciones; recuerda la necesidad de aplicar el Reglamento de forma que garantice la protección de las personas que denuncien vulneraciones del Derecho de la Unión, de conformidad con los principios establecidos en la Directiva (UE) 2019/1937⁷;
17. Recuerda que las medidas en virtud del Reglamento se adoptan cuando las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho en un Estado miembro afectan o amenazan con afectar gravemente la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o la protección de los intereses financieros de la Unión de un modo suficientemente directo; subraya que esto implica un enfoque global, proactivo y basado en el riesgo por parte de la Comisión a fin de proteger el gasto de la Unión incluso antes de que se realicen los pagos reales;

⁷ DO L 305 de 26.11.2019, p. 17.

18. Recuerda que el ámbito de aplicación del Reglamento abarca las actividades de todas las entidades gubernamentales, incluidas las organizaciones de los Estados miembros establecidas como órgano de derecho público o como órgano regido por el derecho privado encargado de una misión de servicio público, según lo establecido en el Reglamento Financiero; señala que cualquier cambio en el tipo de gobernanza de una entidad encargada de una misión de servicio público en un Estado miembro no puede eximir a dicha entidad del deber de cumplir el Reglamento;

Protección del presupuesto de la Unión

19. Hace hincapié en la clara relación entre el respeto del Estado de Derecho y la ejecución eficiente del presupuesto de la Unión de conformidad con los principios de buena gestión financiera: economía, eficiencia y eficacia, según lo establecido en el Reglamento Financiero; recuerda que, de conformidad con el artículo 5 del Reglamento, «la Comisión comprobará si se ha cumplido la normativa aplicable y, en caso necesario, adoptará todas las medidas adecuadas para proteger el presupuesto de la Unión»;
20. Recuerda que el Reglamento establece una definición clara del Estado de Derecho, que debe entenderse en relación con otros valores y principios de la Unión, incluidos los derechos fundamentales y la no discriminación; opina que las violaciones persistentes de la democracia y los derechos fundamentales, incluida la discriminación contra las minorías apoyada por el Estado y los ataques contra la libertad de los medios de comunicación y la libertad de asociación y reunión, afectan a los proyectos que los Estados miembros deciden financiar con fondos de la Unión, por lo que pueden tener un efecto suficientemente directo en la protección de los intereses financieros de la Unión; pide a la Comisión que tenga esto en cuenta en sus directrices;
21. Recuerda que las medidas en virtud del Reglamento son necesarias, en particular, pero no exclusivamente, en los casos en que otros procedimientos establecidos en el Reglamento Financiero, el Reglamento sobre disposiciones comunes u otra legislación sectorial específica no permitirían proteger más eficazmente el presupuesto de la Unión; subraya que esto no significa que el Reglamento deba considerarse como un «último recurso», sino que la Comisión puede utilizar una amplia gama de procedimientos para proteger los intereses financieros de la Unión, incluido el Reglamento, que se elegirán caso por caso y se utilizarán de forma paralela si es preciso, en función de su eficiencia y eficacia; pide a la Comisión que establezca el modus operandi y las normas técnicas y de procedimiento que utilizará para elegir los instrumentos que se aplicarán;
22. Señala que el Reglamento cubre todos los fondos de la Unión y se aplica a las vulneraciones «sistémicas», así como a los casos de riesgo grave para la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o la protección de los intereses financieros de la Unión, que pueden ser difíciles de abordar mediante otros procedimientos de la Unión que solo se aplican a programas de gasto específicos y que están relacionados con efectos en el presupuesto que ya han tenido lugar; subraya que el Reglamento es la única legislación de la Unión que vincula el respeto del Estado de Derecho al presupuesto de la Unión; considera, por tanto, que sus disposiciones singulares deben aplicarse plenamente para garantizar una protección complementaria del Estado de Derecho, además de las finanzas de la Unión;

23. Subraya que las vulneraciones «sistémicas», por ejemplo, las que afectan al funcionamiento del sistema judicial, la independencia de los jueces y del poder judicial, la neutralidad de las autoridades públicas o el correcto funcionamiento de las entidades con mandato para prevenir y combatir la corrupción, el fraude, la evasión fiscal y los conflictos de intereses, o que vulneran el principio de no regresión⁸, tienen, en general, un impacto suficientemente directo en la gestión, el gasto y el control adecuados de los fondos de la Unión; pide a la Comisión que aclare los criterios para determinar las medidas en caso de vulneraciones sistémicas;

Adopción de medidas

24. Recuerda que los artículos 6 y 7 del Reglamento establecen todas las etapas y un calendario preciso para la adopción de medidas en virtud del Reglamento; subraya que el procedimiento de adopción y levantamiento de las medidas debe respetar los principios de objetividad, no discriminación e igualdad de trato de los Estados miembros y ha de llevarse a cabo siguiendo un planteamiento imparcial y basado en datos contrastados;
25. Observa que el artículo 6, apartado 4, del Reglamento prevé la posibilidad de que la Comisión solicite información adicional para llevar a cabo su evaluación tanto antes como después de remitir la notificación por escrito; destaca que esas solicitudes antes de la notificación por escrito deben seguir siendo excepcionales y puntuales, a fin de no poner en peligro el calendario preciso para la adopción de las medidas previstas en el Reglamento;
26. Recuerda que el Consejo está obligado a actuar sobre la base de cualquier propuesta de la Comisión de adoptar medidas apropiadas en virtud del Reglamento en un plazo de un mes, que podrá prorrogarse por un máximo de dos meses adicionales en circunstancias excepcionales; considera que la Comisión debe velar por que estos plazos se respeten plenamente a fin de garantizar una decisión en tiempo oportuno; pide a la Comisión que facilite información sobre la manera en que garantizará un enfoque armonizado y una aplicación coherente de la condicionalidad presupuestaria en todas sus direcciones generales;
27. Considera que la transparencia es esencial para fomentar la confianza de los Estados miembros y la ciudadanía en el mecanismo de condicionalidad; destaca que la evaluación de las vulneraciones individuales y sistémicas de los principios del Estado de Derecho requiere un trato imparcial, justo y objetivo de los Estados miembros, incluidas investigaciones no partidistas y basadas en pruebas; señala que, por lo tanto, cada etapa del procedimiento establecido en el Reglamento debe llevarse a cabo de manera totalmente transparente; pide a la Comisión que elabore las normas y los principios de transparencia que aplicará cuando active el mecanismo de condicionalidad;
28. Recuerda que las medidas adoptadas en virtud del Reglamento deben ser proporcionadas, a la luz de las repercusiones reales o potenciales en la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o en los intereses financieros de la Unión,

⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de abril de 2021, Repubblika/Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311, apartados 59-64.

teniendo en cuenta la naturaleza, la duración, la gravedad y el alcance de las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho; considera que, en general, la gravedad de esas repercusiones reflejará la gravedad de las vulneraciones;

Protección de los destinatarios y beneficiarios finales

29. Recuerda que, de conformidad con el Reglamento, es esencial proteger adecuadamente los intereses legítimos de los destinatarios y beneficiarios finales;
30. Recuerda que, a menos que en la decisión por la que se adoptan las medidas se disponga lo contrario, la imposición de medidas apropiadas en virtud del Reglamento no afecta a las obligaciones de los Estados miembros con respecto a los destinatarios o beneficiarios finales legítimos, incluida la obligación de efectuar pagos;
31. Hace hincapié en que, en casos de corrupción grave, nepotismo, fraude sistémico, vínculos ilegítimos con partidos políticos y conflictos de intereses, y en particular en los casos detectados por el sistema de detección precoz y exclusión establecido en el Reglamento Financiero o que están siendo investigados por la OLAF o la Fiscalía Europea, la Comisión debe evaluar atentamente, caso por caso, si deben continuar o no los pagos a los destinatarios y beneficiarios finales;
32. Pide a la Comisión que aplique el artículo 5, apartado 4, del Reglamento y cree rápidamente un sitio web o un portal de internet con información y orientaciones para los destinatarios o beneficiarios finales y con las herramientas adecuadas para que estos informen a la Comisión sobre cualquier incumplimiento de la obligación legal de seguir efectuando los pagos después de que se adopten medidas previstas en el presente Reglamento, como un formulario de denuncia sencillo, estructurado y fácil de usar; pide a la Comisión que explique de qué modo aplicará un mecanismo de cumplimiento eficiente y eficaz para los solicitantes, los destinatarios y los beneficiarios;
33. Destaca que, en el marco de la gestión compartida, no puede considerarse que las medidas adoptadas en virtud del Reglamento afecten a la disponibilidad de financiación para los pagos de prestaciones legítimas a los beneficiarios; recuerda, por otra parte, que los Estados miembros afectados por esas medidas deben informar periódicamente a la Comisión sobre el cumplimiento de sus obligaciones para con los destinatarios o beneficiarios finales;
34. Pide a la Comisión que analice toda la información de que disponga, también mediante herramientas de rastreo digital, y haga todo lo posible para garantizar que cualquier importe adeudado legítimamente por entidades gubernamentales o Estados miembros se abone realmente a los destinatarios o beneficiarios finales, lo que puede implicar la realización de correcciones financieras mediante la reducción de la ayuda de la Unión a los programas en consonancia con las normas sectoriales y financieras aplicables;
35. Pide que la Comisión incluya las sugerencias del Parlamento en la versión final de las directrices;

o

o o

36. Encarga a su presidente que transmita la presente Resolución al Consejo y a la Comisión.

29.6.2021

OPINIÓN DE LA COMISIÓN LIBERTADES CIVILES, JUSTICIA Y ASUNTOS DE INTERIOR

para la Comisión de Presupuestos y la Comisión de Control Presupuestario

sobre la elaboración de directrices para la aplicación del régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión
(2021/2071(INI))

Ponente de opinión (*): Terry Reintke

(*). Procedimiento de comisiones asociadas – artículo 57 del Reglamento interno

SUGERENCIAS

La Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior pide a la Comisión de Presupuestos y a la Comisión de Control Presupuestario, competentes para el fondo, que incorporen las siguientes sugerencias en la propuesta de Resolución que aprueben:

1. Lamenta las Conclusiones del Consejo Europeo de los días 10 y 11 de diciembre de 2020 sobre el Reglamento relativo a la condicionalidad del Estado de Derecho y considera que infringen los artículos 15 y 17 del TUE y el artículo 288 del TFUE en la medida en que introducen una inseguridad jurídica innecesaria; lamenta que la Comisión haya decidido no proponer medida alguna con arreglo al Reglamento hasta que haya elaborado sus directrices, cuya finalización está sujeta a que el Tribunal de Justicia dicte sentencia en el recurso de anulación interpuesto por Hungría y Polonia; recuerda que, de conformidad con los Tratados, los recursos interpuestos ante el Tribunal de Justicia no deben tener efecto suspensivo;
2. Subraya que las medidas contempladas en el Reglamento son necesarias, en particular en aquellos casos en que otros procedimientos establecidos en la legislación de la Unión no permitan proteger el presupuesto de la Unión de manera más eficaz; recuerda que en algunos Estados miembros se están produciendo infracciones graves, permanentes y sistemáticas de los valores enumerados en el artículo 2 del TUE, infracciones a las que no se les está dando una respuesta adecuada y que socavan los intereses financieros de la Unión; recuerda que la Comisión también debería hacer uso de todos los instrumentos del conjunto de instrumentos relativos al Estado de Derecho, incluidos los procedimientos de infracción de conformidad con el artículo 258 del TFUE y los procedimientos previstos en el artículo 7 del TUE;

3. Reitera que el Reglamento relativo a la condicionalidad del Estado de Derecho, tal y como fue adoptado por los legisladores, no prevé la elaboración de directrices, por lo que sus efectos jurídicos, desde el 1 de enero de 2021, no pueden estar sujetos a la adopción de dichas directrices; lamenta el retraso que se ha producido a raíz de la elaboración de directrices por parte de la Comisión para la aplicación del Reglamento;
4. Toma nota de que, tras la decisión de la Comisión de elaborar directrices, el Parlamento, en su Resolución de 25 de marzo de 2021 sobre la aplicación del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092: mecanismo de condicionalidad del Estado de Derecho, pidió a la Comisión que presentara dichas directrices a más tardar el 1 de junio de 2021; lamenta que la Comisión haya presentado el proyecto de directrices sobre la aplicación del Reglamento con dos semanas de retraso; opina que la versión actual de dicho proyecto de directrices se limita a retomar lo dispuesto en el Reglamento, tiene poco o nulo valor añadido y no contiene ninguna información adicional que pueda contribuir a la correcta aplicación del Reglamento; concluye, por tanto, que las directrices de la Comisión forman parte de su táctica dilatoria en lo que a la aplicación del Reglamento se refiere; considera que, so pretexto de evitar una posible anulación por el Tribunal de Justicia de las medidas adoptadas con arreglo al Reglamento, la Comisión no está abordando las infracciones y los retrocesos observados en materia de derechos democráticos y fundamentales y del Estado de Derecho en los Estados miembros, ni está cumpliendo las expectativas con respecto a la puesta en marcha de este instrumento; opina que la Comisión debería informar trimestralmente a todas las comisiones parlamentarias competentes que operan en el ámbito del Estado de Derecho sobre los casos nuevos y en curso objeto de investigación;
5. Lamenta el tiempo perdido por la Comisión desde la entrada en vigor del Reglamento; insta a la Comisión a que actúe con prontitud y sin más demoras para aplicar el Reglamento y a que investigue rápida y minuciosamente cualquier posible vulneración individual o sistémica de los principios del Estado de Derecho en los Estados miembros que afecte o amenace con afectar gravemente la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o la protección de sus intereses financieros de un modo suficientemente directo; reitera que la situación en algunos Estados miembros ya justifica que se lleve a cabo una investigación inmediata en virtud del Reglamento y que se ponga en marcha el procedimiento de conformidad con lo dispuesto en su artículo 6, apartado 1;
6. Acoge con satisfacción el llamamiento que su presidente hizo a la Comisión el 23 de junio de 2021 para que actúe; cree firmemente que el Parlamento tiene que seguir adelante con los trámites que resulten necesarios, con arreglo al artículo 265 del TFUE, contra la Comisión; opina que la inacción de la Comisión o su lentitud a la hora de actuar es una señal política sólida no solo para las instituciones europeas y los Estados miembros, sino también para la ciudadanía europea;
7. Recuerda que las directrices no deben alterar, ampliar ni restringir lo dispuesto en un reglamento y que deben respetar la intención de los legisladores; hace hincapié en que los legisladores no previeron que la Comisión adoptara directrices ni actos de ejecución o ejecutivos para aclarar las condiciones de aplicación del Reglamento; subraya que el objetivo de las directrices consiste en determinar el procedimiento, las definiciones y la metodología de la aplicación concreta por parte de la Comisión; pide a la Comisión que

evite definiciones estrictas o exhaustivas de los conceptos, ya que ello sería contrario al Reglamento; considera que la interpretación de conceptos abstractos es un proceso dinámico que no puede definirse previamente en un solo documento; opina que las directrices deberían respetar plenamente la interpretación de los conceptos pertinentes hecha por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la Comisión de Venecia; señala la obligación de garantizar la disponibilidad de financiación de la Unión para los destinatarios finales, en consonancia con lo dispuesto en el Reglamento; pide a la Comisión que confirme que las infracciones del Estado de Derecho en un Estado miembro que se deriven de decisiones o medidas tomadas antes del 1 de enero de 2021 entran en el ámbito de aplicación del Reglamento siempre que sus efectos sigan vigentes;

8. Recuerda que, de conformidad con el Reglamento, al evaluar las posibles vulneraciones del Estado de Derecho por parte de un Estado miembro, la Comisión tendrá en cuenta la información pertinente procedente de fuentes disponibles y de instituciones reconocidas, incluidas las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, los informes del Tribunal de Cuentas, el informe anual sobre el Estado de Derecho y el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de la Comisión, los informes de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) y de la Fiscalía Europea, según corresponda, así como las conclusiones y recomendaciones de las organizaciones y redes internacionales pertinentes, incluidos los órganos del Consejo de Europa, como el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (GRECO) y la Comisión de Venecia, en particular su lista de criterios relativos al Estado de Derecho, y las redes europeas de tribunales supremos y consejos del poder judicial;
9. Considera que el informe anual de la Comisión sobre el Estado de Derecho constituye una evaluación objetiva, imparcial, justa y cualitativa de las violaciones de los principios del Estado de Derecho y supone una fuente complementaria importante a efectos del Reglamento; opina que, cuando en las conclusiones de los informes anuales se destaquen infracciones individuales o sistémicas del Estado de Derecho que afecten o amenacen con afectar gravemente la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o la protección de sus intereses financieros de un modo suficientemente directo, debería establecerse un vínculo directo para activar el mecanismo de condicionalidad; pide a la Comisión que incluya en su informe anual sobre el Estado de Derecho una sección específica en la que se analicen estos casos; pide a la Comisión que defina una metodología para establecer un vínculo claro y directo, cuando proceda, entre los informes anuales y el mecanismo de condicionalidad;
10. Destaca que la sociedad civil independiente, incluidas las ONG, y la ciudadanía ocupan un lugar destacado en la detección de posibles infracciones del Estado de Derecho a nivel local y nacional, por lo que se debe contar con ellas para denunciar dichas infracciones; pide a la Comisión que, en las directrices, establezca una ventanilla única en línea eficaz, sencilla de utilizar y de fácil acceso para la ciudadanía y la sociedad civil, a fin de que se puedan notificar tanto los casos de fraude y corrupción relacionados con los fondos de la Unión como las infracciones individuales o sistémicas en los Estados miembros, garantizando la confidencialidad y dando lugar, cuando sus servicios lo consideren oportuno, a investigaciones adicionales por parte de la OLAF, la Fiscalía Europea o la Comisión, y de que se respete la Directiva sobre denunciantes;

11. Recuerda que el Reglamento incluye una definición del Estado de Derecho, que establece claramente que este debe entenderse en relación con los demás valores y principios de la Unión consagrados en el artículo 2 del TUE, incluidos los derechos fundamentales, como la no discriminación; opina que la discriminación contra las minorías apoyada por el Estado tiene un impacto directo en los proyectos en los que los Estados miembros deciden o no gastar fondos de la Unión y, por lo tanto, afecta directamente a los intereses financieros de la Unión;
12. Considera que la transparencia es esencial para fomentar la confianza de los Estados miembros y la ciudadanía en el mecanismo de condicionalidad; destaca que la evaluación de las infracciones individuales o sistémicas en lo que respecta al Estado de Derecho requiere un trato imparcial, justo y objetivo de los Estados miembros, incluidas investigaciones no partidistas y basadas en pruebas; señala que, por lo tanto, cada fase del procedimiento del Reglamento debe llevarse a cabo de manera totalmente transparente; pide, por consiguiente, a la Comisión que establezca normas y principios de transparencia que aplicará cuando active el mecanismo de condicionalidad;
13. Pide a la Comisión que incluya las sugerencias del Parlamento en la versión final de las directrices.

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

Fecha de aprobación	29.6.2021
Resultado de la votación final	+ : 52 - : 12 0 : 2
Miembros presentes en la votación final	Magdalena Adamowicz, Konstantinos Arvanitis, Malik Azmani, Katarina Barley, Fernando Barrena Arza, Pietro Bartolo, Nicolas Bay, Vladimír Bilčík, Vasile Blaga, Ioan-Rareş Bogdan, Patrick Breyer, Saskia Bricmont, Joachim Stanisław Brudziński, Jorge Buxadé Villalba, Damien Carême, Caterina Chinnici, Marcel de Graaff, Anna Júlia Donáth, Lena Düpont, Cornelia Ernst, Laura Ferrara, Nicolaus Fest, Jean-Paul Garraud, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Andrzej Halicki, Evin Incir, Sophia in 't Veld, Patryk Jaki, Marina Kaljurand, Fabienne Keller, Peter Kofod, Łukasz Kohut, Moritz Körner, Alice Kuhnke, Jeroen Lenaers, Juan Fernando López Aguilar, Lukas Mandl, Roberta Metsola, Nadine Morano, Maite Pagazaurtundúa, Nicola Procaccini, Emil Radev, Terry Reintke, Diana Riba i Giner, Ralf Seekatz, Michal Šimečka, Birgit Sippel, Sara Skyttedal, Martin Sonneborn, Tineke Strik, Ramona Strugariu, Annalisa Tardino, Tomas Tobé, Dragoş Tudorache, Milan Uhrík, Tom Vandendriessche, Bettina Vollath, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Jadwiga Wiśniewska, Elena Yoncheva, Javier Zarzalejos
Suplentes presentes en la votación final	Tanja Fajon, Miguel Urbán Crespo

VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EMITIR OPINIÓN

52	+
NI	Laura Ferrara, Martin Sonneborn
PPE	Magdalena Adamowicz, Vladimír Bilčík, Vasile Blaga, Ioan-Rareş Bogdan, Lena Düpont, Andrzej Halicki, Jeroen Lenaers, Lukas Mandl, Roberta Metsola, Emil Radev, Paulo Rangel, Ralf Seekatz, Sara Skyttedal, Tomas Tobé, Elissavet Vozemberg-Vrionidi, Javier Zarzalejos
Renew	Malik Azmani, Anna Júlia Donáth, Sophia in 't Veld, Fabienne Keller, Moritz Körner, Maite Pagazaurtundúa, Michal Šimečka, Ramona Strugariu, Dragoş Tudorache
S&D	Katarina Barley, Pietro Bartolo, Caterina Chinnici, Tanja Fajon, Maria Grapini, Sylvie Guillaume, Evin Incir, Marina Kaljurand, Łukasz Kohut, Juan Fernando López Aguilar, Javier Moreno Sánchez, Birgit Sippel, Bettina Vollath, Elena Yoncheva
The Left	Konstantinos Arvanitis, Pernando Barrena Arza, Cornelia Ernst, Miguel Urbán Crespo
Verts/ALE	Patrick Breyer, Saskia Briemont, Damien Carême, Alice Kuhnke, Terry Reintke, Diana Riba i Giner, Tineke Strik

12	-
ECR	Joachim Stanisław Brudziński, Jorge Buxadé Villalba, Patryk Jaki, Nicola Procaccini, Jadwiga Wiśniewska
ID	Nicolas Bay, Nicolaus Fest, Jean-Paul Garraud, Marcel de Graaff, Annalisa Tardino, Tom Vandendriessche
NI	Milan Uhrík

2	0
ID	Peter Kofod
PPE	Nadine Morano

Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones

CARTA DE LA COMISIÓN DE ASUNTOS CONSTITUCIONALES

Sr. D. Johan Van Overtveldt
Presidente
Comisión de Presupuestos
BRUSELAS

Sra. D.^a Monika Hohlmeier
Presidenta
Comisión de Control
Presupuestario
BRUSELAS

Asunto: Opinión sobre la elaboración de directrices para la aplicación del régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión (2021/2071(INI))

Señores presidentes:

En el marco del procedimiento en cuestión, se encargó a la Comisión de Asuntos Constitucionales que emitiera una opinión dirigida a sus comisiones. En la reunión del 15 de junio de 2021, la comisión decidió remitir su opinión en forma de carta.

La Comisión de Asuntos Constitucionales examinó la cuestión en su reunión del 22 de junio de 2021. En esta última reunión¹, decidió pedir a la Comisión de Presupuestos y a la Comisión de Control Presupuestario (CJ13), competentes para el fondo, que incorporen en la propuesta de Resolución que aprueben las sugerencias que figuran a continuación.

Les saluda muy atentamente,

Antonio Tajani

¹ Estuvieron presentes en la votación final: Gabriele Bischoff (vicepresidenta primera), Charles Goerens (vicepresidente segundo), Giuliano Pisapia (vicepresidente tercero), Loránt Vincze (vicepresidente cuarto), Gerolf Annemans, Damian Boeselager, Fabio Massimo Castaldo, Leila Chaibi, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Pascal Durand, Angel Dzhambazki (suplente de Geert Bourgeois), Daniel Freund, Esteban González Pons, Sandro Gozi, Brice Hortefeux, Laura Huhtasaari, Seán Kelly (suplente de Antonio Tajani), Paulo Rangel, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Jacek Saryusz-Wolski, Helmut Scholz, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Mihai Tudose, Guy Verhofstadt, Rainer Wieland.

SUGERENCIAS

1. Acoge con satisfacción la entrada en vigor, el 1 de enero de 2021, del nuevo Reglamento sobre la protección del presupuesto de la Unión en caso de deficiencias generalizadas del Estado de Derecho en los Estados miembros (el Reglamento) y recuerda que es obligatorio en todos sus elementos para todos los créditos de compromiso y de pago en todos los Estados miembros y para las instituciones de la Unión, incluido Next Generation EU; considera, por tanto, que las directrices para la aplicación del régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión son redundantes y, además, podrían reducir el alcance del Reglamento;
2. Lamenta que la Comisión aún no haya utilizado esta herramienta, a pesar de las numerosas violaciones del Estado de Derecho señaladas en el primer informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho de 2020, que repercuten en la buena gestión financiera del presupuesto; recuerda que la Comisión está obligada por los Tratados a garantizar la correcta aplicación del Derecho de la Unión; pide a la Comisión, en consecuencia, que aplique plena y proactivamente el Reglamento, sin demora, en relación con todos los fondos y programas de la Unión;
3. Recuerda que, de conformidad con el artículo 15, apartado 1, del TUE, el Consejo Europeo no ha de ejercer función legislativa alguna; estima, por tanto, que no se puede considerar que una declaración política del Consejo Europeo constituya una interpretación de la legislación, ya que la labor de interpretación recae en el Tribunal de Justicia de la Unión Europea;
4. Pide a la Comisión que se sirva de las conclusiones del informe anual sobre el Estado de Derecho en su evaluación a los efectos del Reglamento, al tiempo que recuerda que dicho informe anual es una herramienta separada que complementa el Reglamento relativo a la condicionalidad basada en el Estado de Derecho;
5. Celebra que los derechos y valores europeos, incluido el Estado de Derecho, sean uno de los temas de debate de la Conferencia sobre el Futuro de Europa; pide a la Conferencia que debata y reflexione en profundidad sobre la eficacia de las herramientas existentes en la Unión para supervisar, prevenir y combatir las violaciones de los valores de la Unión y que presente propuestas concretas para reforzar el conjunto de instrumentos de la Unión en este ámbito.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO**

Fecha de aprobación	1.7.2021
Resultado de la votación final	+: 53 -: 11 0: 2
Miembros presentes en la votación final	Matteo Adinolfi, Rasmus Andresen, Anna Bonfrisco, Olivier Chastel, Caterina Chinnici, Lefteris Christoforou, David Cormand, Corina Crețu, Ryszard Czarnecki, Paolo De Castro, José Manuel Fernandes, Luke Ming Flanagan, Daniel Freund, Isabel García Muñoz, Eider Gardiazabal Rubial, Alexandra Geese, Vlad Gheorghe, Valentino Grant, Elisabetta Gualmini, Francisco Guerreiro, Valérie Hayer, Eero Heinäluoma, Niclas Herbst, Monika Hohlmeier, Jean-François Jalkh, Pierre Karleskind, Mislav Kolakušić, Moritz Körner, Joachim Kuhs, Zbigniew Kuźmiuk, Hélène Laporte, Pierre Larrourou, Janusz Lewandowski, Claudiu Manda, Margarida Marques, Alin Mituța, Silvia Modig, Siegfried Mureșan, Victor Negrescu, Andrey Novakov, Younous Omarjee, Dimitrios Papadimoulis, Tsvetelina Penkova, Sabrina Pignedoli, Karlo Ressler, Bogdan Rzońca, Petri Sarvamaa, Vincenzo Sofo, Nicolae Ștefănuță, Nils Torvalds, Nils Ušakovs, Rainer Wieland, Michal Wiezik, Angelika Winzig, Lara Wolters, Tomáš Zdechovský
Suplentes presentes en la votación final	Katalin Cseh, Herbert Dorfmann, Pascal Durand, Adam Jarubas, Georgios Kyrtos, Marian-Jean Marinescu, Jörg Meuthen, Mikuláš Peksa, Elżbieta Rafalska, Viola Von Cramon-Taubadel

VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO

53	+
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Lefteris Christoforou, Herbert Dorfmann, José Manuel Fernandes, Niclas Herbst, Monika Hohlmeier, Adam Jarubas, Georgios Kyrtos, Janusz Lewandowski, Marian-Jean Marinescu, Siegfried Mureşan, Andrey Novakov, Karlo Ressler, Petri Sarvamaa, Rainer Wieland, Michal Wiezik, Angelika Winzig, Tomáš Zdechovský
Renew	Olivier Chastel, Katalin Cseh, Pascal Durand, Vlad Gheorghe, Valérie Hayer, Pierre Karleskind, Moritz Körner, Alin Miţuţa, Nicolae Ştefănuţă, Nils Torvalds
S&D	Caterina Chinnici, Corina Creţu, Paolo De Castro, Isabel García Muñoz, Eider Gardiazabal Rubial, Elisabetta Gualmini, Eero Heinäluoma, Pierre Larroustou, Claudiu Manda, Margarida Marques, Victor Negrescu, Tsvetelina Penkova, Nils Ušakovs, Lara Wolters
The Left	Luke Ming Flanagan, Silvia Modig, Younous Omarjee, Dimitrios Papadimoulis
Verts/ALE	Rasmus Andresen, David Cormand, Daniel Freund, Alexandra Geese, Francisco Guerreiro, Mikuláš Peksa, Viola Von Cramon-Taubadel

11	-
ECR	Ryszard Czarnecki, Zbigniew Kuźmiuk, Elżbieta Rafalska, Bogdan Rzońca, Vincenzo Sofo
ID	Matteo Adinolfi, Valentino Grant, Jean-François Jalkh, Joachim Kuhs, Hélène Laporte, Jörg Meuthen

2	0
ID	Anna Bonfrisco
NI	Mislav Kolakušić

Explicación de los signos utilizados

+ : a favor

- : en contra

0 : abstenciones

