

DECISIÓN DE EJECUCIÓN (UE) 2022/2506 DEL CONSEJO**de 15 de diciembre de 2022****sobre medidas para la protección del presupuesto de la Unión frente a la vulneración de los principios del Estado de Derecho en Hungría**

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea,

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 Unión ⁽¹⁾, y en particular su artículo 6, apartado 10,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

- (1) El 24 de noviembre de 2021, la Comisión envió una solicitud de información a Hungría de conformidad con el artículo 6, apartado 4, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, a la que las autoridades húngaras respondieron el 27 de enero de 2022.
- (2) El 27 de abril de 2022, la Comisión envió una notificación escrita a Hungría de conformidad con el artículo 6, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 (en lo sucesivo, «notificación»). En la notificación, la Comisión expresaba su preocupación y presentaba sus conclusiones sobre una serie de cuestiones relacionadas con el sistema de contratación pública en Hungría, incluidas:
 - a) irregularidades sistemáticas, deficiencias e insuficiencias en los procedimientos de contratación pública;
 - b) elevada tasa de procedimientos de contratación pública con una única oferta y competencia poco intensa en dichos procedimientos;
 - c) cuestiones relacionadas con el uso de acuerdos marco;
 - d) detección, prevención y corrección de conflictos de intereses, y
 - e) problemas relacionados con los fideicomisos de interés público.
- (3) Dichas cuestiones y su repetición a lo largo del tiempo demuestran una incapacidad, insuficiencia o falta de voluntad sistemáticas por parte de las autoridades húngaras para evitar decisiones que vulneren la legislación aplicable en lo que respecta a la contratación pública y los conflictos de intereses, y, por lo tanto, para abordar adecuadamente los riesgos de corrupción. Constituyen vulneraciones de los principios del Estado de Derecho, en particular de los principios de seguridad jurídica y de prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo, y suscitan dudas en cuanto a la separación de poderes.
- (4) En la notificación, la Comisión estableció motivos adicionales y presentó sus conclusiones relativas un determinado número de problemas relativos a la investigación y el enjuiciamiento, así como al marco de lucha contra la corrupción, incluidas limitaciones a la investigación y enjuiciamiento efectivos de presuntas actividades delictivas, la organización de los ministerios fiscales, y la falta de un marco de lucha contra la corrupción operativo y eficaz en la práctica. Dichos elementos constituyen vulneraciones de los principios del Estado de Derecho, en particular de los principios de seguridad jurídica, de prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo y de tutela judicial efectiva.
- (5) En la notificación, la Comisión estableció los elementos de hecho y los motivos específicos en los que basaba sus constataciones y también pidió a Hungría que facilitara determinada información y datos sobre esos elementos de hecho y sus motivos. En la notificación, la Comisión concedió dos meses a las autoridades húngaras para presentar sus observaciones.

⁽¹⁾ DO L 433 I de 22.12.2020, p. 1.

- (6) El 27 de junio de 2022, Hungría respondió a la notificación (en lo sucesivo, «primera respuesta»). Mediante cartas de 30 de junio y 5 de julio de 2022, Hungría presentó información adicional para completar la primera respuesta. Además, el 19 de julio de 2022, Hungría remitió una carta adicional en la que proponía una serie de medidas correctoras para abordar las constataciones de la notificación.
- (7) La Comisión evaluó las observaciones presentadas en la primera respuesta y concluyó que no abordaban adecuadamente todas las preocupaciones y constataciones expuestas en la notificación. Además, la Comisión consideró que ni la primera respuesta ni las cartas adicionales de 30 de junio y 5 de julio de 2022 contenían medidas correctoras suficientes acompañadas de compromisos adecuados en el contexto del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092. Debido a la presentación tardía de la carta de 19 de julio de 2022, esta no pudo tenerse en cuenta al evaluar la primera respuesta. No obstante, la Comisión tuvo en cuenta toda la información pertinente contenida en dicha carta en el transcurso de las siguientes etapas del procedimiento previsto en el artículo 6 del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, de conformidad con el principio de cooperación leal con los Estados miembros.
- (8) De conformidad con el artículo 6, apartado 7, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, el 20 de julio de 2022 la Comisión envió una carta a Hungría («carta de intenciones») para informar al Estado miembro de su evaluación de conformidad con el artículo 6, apartado 6, del Reglamento, y de las medidas que la Comisión tenía previsto proponer para su adopción por el Consejo de conformidad con el artículo 6, apartado 9, de dicho Reglamento, a falta de un compromiso de Hungría para adoptar medidas correctoras adecuadas. En la carta de intenciones, la Comisión ofreció a Hungría la oportunidad de presentar sus observaciones, en particular sobre la proporcionalidad de las medidas previstas.
- (9) Hungría respondió a la carta de intenciones el 22 de agosto de 2022 (en lo sucesivo, «segunda respuesta»), presentando sus observaciones sobre las constataciones de la Comisión, el procedimiento y la proporcionalidad de las medidas previstas en la carta de intenciones. Pese a haber impugnado las constataciones de la Comisión, Hungría propuso varias medidas correctoras para abordar las preocupaciones planteadas por la Comisión. El 13 de septiembre de 2022, Hungría envió a la Comisión una carta que incluía aclaraciones y compromisos adicionales pertinentes en el marco de las medidas correctoras propuestas. En opinión de Hungría, las medidas correctoras, incluidos los compromisos adicionales expuestos en la carta de 13 de septiembre de 2022, dieron cumplida respuesta a las preocupaciones de la Comisión y la Comisión no debería, por lo tanto, haber propuesto ninguna medida al Consejo.
- (10) Considerando que se cumplían las condiciones para la aplicación del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, el 18 de septiembre de 2022 la Comisión adoptó una propuesta de decisión de ejecución del Consejo sobre medidas para la protección del presupuesto de la Unión contra la vulneración de los principios del Estado de Derecho en Hungría. Las principales conclusiones expuestas en la propuesta de la Comisión se resumen en los siguientes considerandos («propuesta de la Comisión»).
- (11) Según las constataciones expuestas en la propuesta de la Comisión, existen, en primer lugar, irregularidades, deficiencias e insuficiencias graves y sistemáticas en los procedimientos de contratación pública en Hungría. Estas irregularidades se han detectado a raíz de auditorías consecutivas realizadas por los servicios de la Comisión tanto del período de programación 2007-2013 como del 2014-2020. Estas auditorías se cerraron con importes totales muy significativos de correcciones financieras, así como varias investigaciones de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) que dieron lugar a recomendaciones financieras para la recuperación de importes significativos por parte de Hungría. Además, los datos disponibles indican que hubo porcentajes inusualmente elevados de contratos adjudicados a través de licitaciones en las que solo participó un único licitador; la adjudicación de contratos a determinadas empresas, que han ido haciéndose gradualmente con grandes cuotas de mercado; así como graves deficiencias en la adjudicación de acuerdos marco. Por otro lado, existe preocupación por la no aplicación de las normas sobre contratación pública y conflicto de intereses a los «fideicomisos de interés público» (*public interest trusts*) y a las entidades gestionadas por ellos, así como por la falta de transparencia con respecto a la gestión de fondos por parte de dichos fideicomisos. Estas cuestiones y su repetición a lo largo del tiempo demuestran una incapacidad, insuficiencia o falta de voluntad sistemática por parte de las autoridades húngaras para evitar decisiones que vulneren la legislación aplicable, en lo que respecta a la contratación pública y los conflictos de intereses, y, por lo tanto, para abordar adecuadamente los riesgos de corrupción. Constituyen vulneraciones de los principios del Estado de Derecho, en particular de los principios de seguridad jurídica y de prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo, y suscitan dudas en cuanto a la separación de poderes.

- (12) En segundo lugar, existen problemas adicionales en relación con las limitaciones a la investigación y el enjuiciamiento efectivos de presuntas actividades delictivas, la organización de los ministerios fiscales y la falta de un marco de lucha contra la corrupción que funcione y sea eficaz en la práctica. En particular, existe una falta de recursos judiciales efectivos por parte de un órgano jurisdiccional independiente contra las decisiones del Ministerio Fiscal de no investigar ni enjuiciar supuestos casos de corrupción, fraude y otros delitos que afecten a los intereses financieros de la Unión, una falta de obligación de motivar los casos de fraude y corrupción atribuidos o reasignados, y una ausencia de normas para evitar decisiones arbitrarias a este respecto. Además, se carece de una estrategia general de lucha contra la corrupción que abarque los ámbitos más pertinentes de prevención de la corrupción, y existe una infrautilización de toda la gama de instrumentos preventivos para ayudar a la investigación de la corrupción, incluidos, en particular, los casos de corrupción de alto nivel, así como una falta general de prevención y represión efectivas del fraude y los delitos de corrupción. Estos elementos constituyen vulneraciones de los principios del Estado de Derecho, en particular de los principios de seguridad jurídica, de prohibición de la arbitrariedad del poder ejecutivo y de tutela judicial efectiva.
- (13) Según la Comisión, las observaciones presentadas en las respuestas de Hungría no abordan adecuadamente las constataciones expuestas en la notificación y en la carta de intenciones. En particular, las respuestas no aportaron pruebas de las recientes mejoras aplicadas por Hungría en el sistema de contratación pública (en lo que se refiere a la transparencia, la intensidad de la competencia y los controles de los conflictos de intereses). Aunque se produjeron algunos cambios en el sistema húngaro de contratación pública a raíz de las auditorías de los servicios de la Comisión, no hay indicios de que dichos cambios tuvieran repercusiones en el nivel de competencia en el mercado húngaro. Los datos de que dispone la Comisión muestran no solo un aumento de la concentración de las adjudicaciones en la contratación pública, sino también un aumento de las posibilidades de obtener adjudicaciones por parte de agentes del partido gobernante en Hungría. La Comisión contrató un estudio que realizó un análisis empírico estadístico de más de 270 000 contratos públicos adjudicados en Hungría entre 2005 y 2021. Las observaciones del estudio se corroboraron con las conclusiones de un examen de determinados datos sobre contratos públicos adjudicados a algunas de las empresas identificadas como empresas con vínculos políticos. Además, la Comisión recopiló informes de medios de comunicación y partes interesadas de los sectores del turismo, la comunicación y el deporte. Hungría no aportó ninguna prueba sobre la aplicabilidad (ni la aplicación en la práctica) de las normas sobre conflictos de intereses pertinentes para la protección del presupuesto de la Unión en relación con los fideicomisos de interés público.
- (14) Las irregularidades, deficiencias e insuficiencias detectadas son generalizadas y están interrelacionadas, lo que impide que otros procedimientos distintos de los previstos en el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 puedan disipar más efectivamente los riesgos para el presupuesto de la Unión. Aunque pueden utilizarse determinados medios disponibles en virtud de las normas sectoriales, como las auditorías de los servicios de la Comisión y las correcciones financieras por irregularidades no corregidas por las autoridades húngaras, estas medidas suelen referirse a gastos ya declarados a la Comisión, y la persistencia de las deficiencias durante muchos años muestra que las correcciones financieras no son suficientes para proteger los intereses financieros de la Unión ni frente a los riesgos actuales ni tampoco frente a los futuros.
- (15) En cuanto a la observancia y el seguimiento de las condiciones favorecedoras consagradas en el Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽²⁾, cabe señalar que, con arreglo al artículo 15, apartado 5, de dicho Reglamento, la única consecuencia del incumplimiento de una condición favorecedora es que la Comisión no reembolsará los gastos relacionados con las operaciones ligadas con el objetivo específico del Estado miembro de que se trate. El Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 confiere una panoplia más grande de posibilidades de proteger el presupuesto de la Unión, incluida la suspensión de la aprobación de uno o más programas, así como la suspensión de los compromisos en régimen de gestión compartida. Las posibles medidas que se adopten en virtud del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 también se refieren a la prefinanciación, que no está contemplada en el artículo 15 del Reglamento (UE) 2021/1060.

⁽²⁾ Reglamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, por el que se establecen las disposiciones comunes relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo Plus, al Fondo de Cohesión, al Fondo de Transición Justa y al Fondo Europeo Marítimo, de Pesca y de Acuicultura, así como las normas financieras para dichos Fondos y para el Fondo de Asilo, Migración e Integración, el Fondo de Seguridad Interior y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados (DO L 231 de 30.6.2021, p. 159).

- (16) Por lo que se refiere a la aplicación de las normas de contratación pública y su interpretación, el considerando 17 del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 aclara que la legislación de la Unión a la que se refiere el artículo 6, apartado 1, del Reglamento sobre condicionalidad es financiera y sectorial. Los procedimientos de infracción no se basan en un acto legislativo, sino directamente en el artículo 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Dicha provisión del Derecho primario no puede considerarse «legislación de la Unión» en el sentido del artículo 6, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092.
- (17) El artículo 22, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo ⁽³⁾ establece que los Estados miembros adoptarán todas las medidas adecuadas para proteger los intereses financieros de la Unión al ejecutar medidas en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia. A fin de garantizar el cumplimiento del artículo 22 de dicho Reglamento, el 30 de noviembre de 2022 la Comisión presentó una propuesta de decisión de ejecución del Consejo relativa a la aprobación de la evaluación del Plan de Recuperación y Resiliencia de Hungría, que contiene hitos que incorporan los compromisos contraídos por Hungría en el marco de las medidas correctoras acordadas con la Comisión en el marco del presente procedimiento.

La responsabilidad principal del cumplimiento del Derecho de la Unión y nacional al aplicar medidas en virtud del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia sigue recayendo en los Estados miembros, de conformidad con el artículo 22, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/241, mientras que la Comisión puede adoptar medidas correctoras en casos de fraude, corrupción y conflictos de intereses que afecten a los intereses financieros de la Unión que no hayan sido corregidos por el Estado miembro, o de vulneración grave de una obligación derivada del acuerdo de préstamo o del convenio de financiación de conformidad con el artículo 22, apartado 5, de dicho Reglamento. Además, los hitos son condiciones que deben cumplirse para que Hungría pueda presentar futuras solicitudes de pagos en el marco del Plan de Recuperación y Resiliencia. En este sentido, no pueden proteger de manera suficientemente directa los intereses financieros de la Unión en relación con las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho que ya afectan o corren el riesgo de afectar a la ejecución en Hungría de otros programas de gasto financiados por el presupuesto de la Unión. Por lo tanto, la aplicación de las disposiciones del Reglamento (UE) 2021/241 no permitiría a la Comisión proteger el presupuesto de la Unión de forma más eficaz en este caso.

- (18) En vista de todo lo anterior, ningún otro procedimiento en virtud del Derecho de la Unión permitiría a la Comisión proteger el presupuesto de la Unión de manera más eficaz que el procedimiento establecido en el artículo 6 del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092.
- (19) La repercusión potencial de las vulneraciones detectadas en la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión o en la protección de los intereses financieros de la Unión se considera especialmente significativa, dado que dichas vulneraciones están intrínsecamente vinculadas al proceso de utilización de los fondos de la Unión por parte de Hungría, ya que consisten en un funcionamiento inadecuado de las autoridades públicas que deciden sobre la adjudicación de contratos financiados con cargo al presupuesto de la Unión. Además, si las vulneraciones detectadas van acompañadas de los límites y obstáculos en la detección, investigación y corrección del fraude debido a los motivos adicionales relacionados con la investigación, el enjuiciamiento y el marco de lucha contra la corrupción, la repercusión puede considerarse aún más significativa.
- (20) Teniendo en cuenta la naturaleza de las conclusiones en relación con la contratación pública, las medidas adecuadas que deben adoptarse con arreglo al artículo 4, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 (las «medidas adecuadas») deberían referirse a la financiación de la Unión, que se ejecuta principalmente a través de contratación pública. Las auditorías de la Comisión que detectaron que en la política de cohesión se seguían unos procedimientos de contratación pública deficientes e irregulares, y a pesar de que la repercusión de dichas deficiencias en el presupuesto de la Unión se ha corregido financieramente en aplicación de las normas de la política de cohesión, demuestran una incapacidad, insuficiencia o falta de voluntad sistemática de las autoridades húngaras para evitar decisiones que vulneren la legislación aplicable en materia de contratación pública y conflictos de intereses y, por tanto, para abordar adecuadamente los riesgos de corrupción.

⁽³⁾ Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (DO L 57 de 18.2.2021, p. 17).

- (21) Los programas que deben protegerse a través de las medidas adecuadas deben ser prioritariamente los de la política de cohesión 2021-2027, que se espera ejecutar principalmente a través de contratación pública, tomando como referencia la forma en que Hungría ha aplicado los programas equivalentes al amparo del marco financiero plurianual 2014-2020. Estos programas son el Programa Operativo de Medio Ambiente y Eficiencia Energética Plus, el Programa Operativo Integrado de Transporte Plus y el Programa Operativo de Desarrollo Territorial y de Asentamientos Plus («programas afectados»). Por lo que se refiere a los programas afectados, el nivel de ejecución mediante contratación pública se estima en un 85 -90 %.
- (22) Las medidas adecuadas también deben afectar a las acciones en el marco de los programas de la Unión ejecutados en régimen de gestión directa e indirecta, para los que los fideicomisos de interés público y las entidades que aquellos mantengan o sostengan financieramente, que se consideran entidades públicas en el sentido del artículo 2, letra b), y del artículo 5, apartado 1, letra a), del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, pueden ser beneficiarios o entidades de ejecución. Por lo que se refiere a las vulneraciones detectadas que afecten a los fideicomisos de interés público, todos los programas de la Unión ejecutados en régimen de gestión directa e indirecta deben ser objeto de las medidas adecuadas.
- (23) En consonancia con los requisitos de proporcionalidad establecidos en el artículo 5, apartado 3, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, el nivel adecuado de las medidas que deben aplicarse se determinará mediante un porcentaje que refleje el riesgo consiguiente para el presupuesto de la Unión.
- (24) En vista de la gravedad, frecuencia y duración de las vulneraciones sistemáticas detectadas en la contratación pública, el riesgo financiero para la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión puede considerarse muy significativo, lo que justifica unas medidas con un nivel muy alto de impacto financiero.
- (25) De conformidad con el artículo 6, apartado 6, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, la información recibida y las observaciones formuladas por el Estado miembro de que se trate, así como la adecuación de las medidas correctoras propuestas, deben tenerse en cuenta para decidir sobre las medidas adecuadas. Por lo tanto, las medidas correctoras propuestas por Hungría deben incluirse en la evaluación.
- (26) En su segunda respuesta, Hungría presentó 17 medidas correctoras, compromisos que completó mediante carta remitida a la Comisión el 13 de septiembre de 2022. En opinión de Hungría, estas medidas abarcarían todas las cuestiones planteadas por la Comisión en la notificación. Las medidas correctoras propuestas son las siguientes:
- a) refuerzo de la prevención, detección y corrección de ilegalidades e irregularidades relativas a la ejecución de los fondos de la Unión a través de una Autoridad de Integridad recientemente creada;
 - b) grupo de trabajo de lucha contra la corrupción;
 - c) fortalecimiento del marco de lucha contra la corrupción;
 - d) garantía de transparencia en el uso de la ayuda de la Unión por parte de las fundaciones de gestión de activos de interés público;
 - e) introducción de un procedimiento específico en el caso de delitos especiales relacionados con el ejercicio del poder público o la gestión de bienes públicos;
 - f) refuerzo de los mecanismos de auditoría y control para garantizar el buen uso de la ayuda de la Unión;
 - g) reducción de la proporción de procedimientos de licitación con una única oferta financiados con fondos de la Unión;
 - h) reducción de la proporción de procedimientos de licitación con una única oferta financiados con cargo al presupuesto nacional;
 - i) desarrollo de una herramienta de notificación de ofertas únicas para supervisar e informar acerca de las contrataciones públicas concluidas con una única oferta;
 - j) desarrollo del sistema electrónico de contratación pública para aumentar la transparencia;
 - k) desarrollo de un marco de medición del rendimiento que evalúe la eficiencia y la rentabilidad de la contratación pública;

- l) adopción de un plan de acción para aumentar el nivel de competencia en la contratación pública;
 - m) formación impartida a microempresas y pequeñas y medianas empresas sobre las prácticas de contratación pública;
 - n) establecimiento de un sistema de apoyo para compensar los costes asociados a la participación en los procedimientos de contratación pública de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas;
 - o) aplicación de ARACHNE, la herramienta de calificación de riesgos de la Comisión;
 - p) refuerzo de la cooperación con la OLAF, y
 - q) adopción de un acto legislativo que garantice una mayor transparencia del gasto público.
- (27) Trece de las medidas correctoras establecen etapas fundamentales de aplicación que deben cumplirse a más tardar el 19 de noviembre de 2022. Hungría se comprometió a informar a la Comisión, a más tardar el 19 de noviembre de 2022 y posteriormente cada tres meses, sobre la aplicación de las medidas correctoras, incluidos los compromisos adicionales contenidos en la carta de 13 de septiembre de 2022. En el caso de cuatro medidas correctoras, en particular la viii, la xii, la xiii y la xiv, la Comisión indicó que no había etapas clave de aplicación inmediatas por necesitar un periodo de aplicación más largo, y que realizaría un seguimiento de su aplicación como parte del seguimiento de todas las medidas correctoras, partiendo de los informes trimestrales que Hungría se comprometió, en su carta de 19 de noviembre de 2022, a realizar hasta el 31 de diciembre de 2028.
- (28) En general, Hungría se comprometió a adoptar las medidas correctoras propuestas en su segunda respuesta con el fin de abordar incondicionalmente y mantener sin límite de tiempo las cuestiones planteadas en la notificación y la legislación conexas en vigor, y a hacer cumplir debidamente las normas enunciadas en ella.
- (29) Tal como se aclaró en la exposición de motivos que acompañaba a la propuesta de la Comisión, las medidas correctoras propuestas, tomadas en su conjunto, podrían, en principio, abordar las cuestiones relativas a las irregularidades sistémicas, las deficiencias e insuficiencias en la contratación pública, los riesgos de conflictos de intereses y las preocupaciones relativas a los «fideicomisos de interés público», así como los motivos adicionales relativos a la investigación, el enjuiciamiento y el marco de lucha contra la corrupción, siempre que todas las medidas correctoras se apliquen correctamente y eficazmente.
- (30) No obstante, la Comisión añadió también que aún no se habían detallado las normas de aplicación de las medidas correctoras propuestas, en particular cómo se incorporarían los elementos clave de las medidas correctoras a los textos jurídicos definitivos que se adopten para la aplicación de las medidas correctoras. Dado que varios de los problemas detectados en Hungría no solo se refieren a cambios en el marco jurídico, sino más bien a la aplicación concreta de los cambios en la práctica, estos últimos requieren un plazo más largo para producir resultados concretos, a la espera de la aplicación de al menos los primeros elementos fundamentales de algunas de las medidas correctoras en esta fase de propuesta de la Comisión, como se indica en los calendarios de las medidas correctoras presentadas por Hungría en su segunda respuesta, persistía un riesgo para el presupuesto de la Unión. A la espera de la entrada en vigor de los principales textos legislativos que empiecen a aplicar muchas de las medidas correctoras y teniendo en cuenta la evaluación que figura en la exposición de motivos que acompañaba a la propuesta de la Comisión, así como la posibilidad de que las medidas no se apliquen correctamente o de que su eficacia práctica sea insuficiente, la Comisión estimó que el nivel de riesgo para el presupuesto de la Unión correspondía al 65 % del programa en cuestión, es decir, cinco puntos porcentuales menos que el riesgo estimado si no se adoptasen medidas correctoras. Por consiguiente, propuso que el Consejo adoptara las medidas oportunas con arreglo al artículo 6, apartado 9, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092.
- (31) Teniendo en cuenta que Hungría se había comprometido a aplicar medidas correctoras para hacer frente a la situación de conformidad con un calendario detallado y que la Comisión consideró que las medidas correctoras propuestas, tomadas en su conjunto, podrían en principio hacer frente a la situación, en caso de que se especificasen y aplicasen con arreglo a dicho calendario detallado, el 13 de octubre de 2022 el Consejo, a petición de Hungría, decidió que existían circunstancias excepcionales con arreglo al artículo 6, apartado 10, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 suficientes para prorrogar dos meses el plazo para la adopción de la decisión de ejecución, de forma que la Comisión y el Consejo dispusieran de tiempo suficiente para evaluar la adopción y la aplicación efectiva de las medidas correctoras, en vista de su elevado número y complejidad técnica.

- (32) Con el fin de cumplir los plazos fijados en las etapas fundamentales de la aplicación, Hungría procedió a la adopción de varios actos legislativos entre finales de septiembre y principios de octubre ambos de 2022. Fueron necesarios más debates intensos entre las autoridades húngaras y los servicios de la Comisión para intentar asegurarse de que estos actos fueran plenamente conformes a las medidas correctoras y de que fueran eficaces. A raíz de estos debates, el 15 de noviembre de 2022 el gobierno de Hungría presentó a la Asamblea Nacional el denominado «paquete de servicios», con una serie de propuestas de modificaciones de los textos jurídicos que se adoptaron a finales de septiembre y principios de octubre ambos de 2022.

El paquete de servicios está constituido por dos proyectos de ley: el primero (T/2033) se adoptó mediante el procedimiento ordinario y su votación final se celebró el 22 de noviembre de 2022, y el segundo (T/2032) se adoptó mediante el procedimiento aplicable a las leyes orgánicas (que exige una mayoría de dos tercios), y su votación final se celebró el 7 de diciembre de 2022. La Asamblea Nacional aprobó ambas leyes. Mediante cartas presentadas a la Comisión el 19 de noviembre, el 26 de noviembre, el 6 y el 7 de diciembre de 2022, Hungría informó a la Comisión sobre las acciones emprendidas para cumplir las obligaciones que había contraído.

- (33) El 30 de noviembre de 2022, la Comisión publicó una comunicación relativa a las medidas correctoras notificadas por Hungría en la que transmitía al Consejo una evaluación de la adecuación de las medidas correctoras adoptadas por Hungría desde el 19 de noviembre de 2022. A raíz de una petición formulada el 6 de diciembre de 2022 por el Consejo, el 9 de diciembre de 2022 la Comisión transmitió una actualización de la evaluación de las medidas ulteriores tomadas por Hungría hasta el 7 de diciembre de 2022. La Comunicación de la Comisión de 30 de noviembre de 2022 y la actualización de la evaluación de 9 de diciembre de 2022, junto con la exposición de motivos adjunta a la propuesta la propuesta de la Comisión, constituyen la base para las deliberaciones del Consejo.

a) **Refuerzo de la prevención, detección y corrección de ilegalidades e irregularidades relativas a la ejecución de los fondos de la Unión a través de una Autoridad de Integridad recientemente creada;**

- (34) Hungría se comprometió a la creación de una nueva Autoridad de Integridad con el fin de reforzar la prevención, detección y corrección del fraude, los conflictos de interés y la corrupción, así como otras ilegalidades e irregularidades relativas a la ejecución de cualquier apoyo financiero de la Unión. La creación de la Autoridad de Integridad, un nuevo organismo en el contexto húngaro, es una medida horizontal que tiene por objeto poner remedio a las vulneraciones sistemáticas de los principios del Estado de Derecho en relación con la contratación pública que afecten a los intereses financieros de la Unión. Por lo tanto, es una de las principales medidas correctoras propuestas por Hungría para responder a las preocupaciones planteadas por la Comisión.
- (35) Hungría incluyó en la medida correctora una serie de elementos que se evaluaron positivamente en el momento de la propuesta del Comisión, en particular los relativos a: i) el fin y los objetivos de la nueva Autoridad de Integridad; ii) el alcance de su mandato y sus amplias competencias, incluidas competencias para ordenar a los poderes adjudicadores que suspendan procedimientos de contratación pública, para solicitar a los organismos de investigación administrativa la realización de investigaciones y para recomendar la exclusión de determinados operadores económicos de la financiación de la Unión; el derecho a solicitar un control judicial de todas las decisiones de las autoridades relativas a los procedimientos de contratación pública que impliquen cualquier apoyo de la Unión (y que puedan estar sujetas a control judicial), etc.; iii) las normas sobre el nombramiento de la junta de supervisión de la Autoridad de Integridad y sobre la participación de un «comité de elegibilidad» destinado a garantizar la plena independencia de la Autoridad de Integridad. Además, Hungría se comprometió a que la Autoridad de Integridad se basará en hechos declarados probados en las decisiones de los órganos jurisdiccionales, podrá dirigirse a los órganos jurisdiccionales y sus propias decisiones estarán sujetas a control judicial.

Por esta razón, Hungría también se comprometió a que todos los órganos jurisdiccionales húngaros que conozcan de asuntos civiles, administrativos y penales, incluidos los pertinentes para la protección de los intereses financieros de la Unión, cumplirán los requisitos de independencia e imparcialidad y serán los establecidos por la ley de conformidad con el artículo 19, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea (TUE) y el acervo de la UE pertinente. Hungría también emprenderá las etapas fundamentales de la aplicación para la creación de la autoridad a más tardar el 19 de noviembre de 2022. Tras la presentación de la propuesta al Consejo, Hungría adoptó el 4 de octubre de 2022 la ley por la que se establece la Autoridad de Integridad (Ley XXVII de 2022 en relación con el control del empleo de los fondos del presupuesto de la Unión, la «Ley de la Autoridad de Integridad»), que entró en vigor

el 11 de octubre de 2022. Se introdujeron otras mejoras a la Ley de la Autoridad de Integridad como parte de los dos proyectos de ley que formaban el «paquete de servicios», presentado a la Asamblea Nacional el 15 de noviembre de 2022 y sometido a votación el 22 de noviembre de 2022 y el 7 de diciembre de 2022. Tal como se exige en la medida correctora, Hungría consultó al Consejo de Europa y a la OCDE durante el proceso de adopción de la Ley de Autoridad de Integridad, y tuvo en cuenta algunas de sus recomendaciones. En paralelo a los procesos legislativos, las autoridades húngaras iniciaron el 23 de septiembre de 2022 el proceso de selección y nombramiento del comité de admisibilidad y el 14 de octubre de 2022 el proceso de selección de los miembros del consejo de administración de la Autoridad de Integridad, que fueron nombrados finalmente el 4 de noviembre de 2022. La Autoridad de Integridad celebró su primera reunión oficial el 18 de noviembre de 2022.

- (36) No obstante, tal y como la Comisión concluyó en su Comunicación de 30 de noviembre de 2022 y confirmó el 9 de diciembre de 2022 tras una evaluación exhaustiva, el marco reglamentario para la Autoridad de Integridad tal como figura en la Ley de la Autoridad de Integridad no cumple determinados compromisos adquiridos al amparo de la medida correctora, y por consiguiente, no se puede considerar plenamente eficaz y adecuado con arreglo al Reglamento (UE,Euratom) 2020/2092. Las insuficiencias, los riesgos y las deficiencias de la medida correctora, que ponen en riesgo la eficacia y la independencia de la Autoridad de Integridad y su capacidad para aplicar las conclusiones de la Comisión, son en particular las siguientes: i) la ausencia de una norma clara que indique que la Autoridad de Integridad mantendrá sus competencias una vez que se retire la financiación de la Unión a un proyecto; ii) las insuficiencias del sistema para el control judicial de las decisiones de los poderes adjudicadores que no sigan las recomendaciones de la Autoridad de Integridad; iii) las insuficiencias del procedimiento de desestimación; iv) las competencias directas, frente a las competencias de supervisión, de la Autoridad de Integridad en relación con los diversos grupos de declarantes, y la falta de una atribución de competencias a la Autoridad de Integridad para comprobar las declaraciones de patrimonio de los miembros del Gobierno; v) el escaso ámbito de actuación en relación con la no inclusión de todos los «funcionarios de alto riesgo» en el ámbito de las competencias de verificación de la Autoridad de Integridad en relación con las declaraciones de patrimonio; El Consejo estima que por estas razones, tal como se han detallado además en la Comunicación de la Comisión, las insuficiencias detectadas, en particular las que limitan las competencias de la Autoridad de Integridad, son de tal gravedad que socavan gravemente la capacidad de la Autoridad de Integridad de poner solución a las vulneraciones sistemáticas de los principios del Estado de Derecho en lo relativo a la contratación pública que afectan a los intereses financieros de la Unión.

b) Grupo de Trabajo de Lucha contra la Corrupción

- (37) Hungría se comprometió a crear un Grupo de Trabajo de Lucha contra la Corrupción al que se encomendara la tarea de, entre otras cosas, examinar las medidas de lucha contra la corrupción existentes y elaborar propuestas relativas a la mejora en la prevención, la detección, la investigación, el enjuiciamiento y la sanción de prácticas corruptas. Un elemento clave de la medida correctora se refería a la participación plena, estructurada y efectiva de agentes no estatales activos en el ámbito de la lucha contra la corrupción, junto con representantes del Gobierno. Además, Hungría se comprometió a realizar amplias consultas con las partes interesadas nacionales e internacionales, incluida la Comisión, durante la preparación de la legislación. Hungría se comprometió a emprender las etapas fundamentales de aplicación con el fin de establecer el marco regulador del nuevo Grupo de Trabajo de Lucha contra la Corrupción a más tardar el 30 de septiembre de 2022. En consonancia con la medida correctora, las disposiciones pertinentes de la Ley de la Autoridad de Integridad establecen que el 50 % de los miembros del nuevo Grupo de Trabajo de Lucha contra la Corrupción representará a antes no gubernamentales y será seleccionado mediante un proceso de selección abierto, transparente y no discriminatorio, en función de criterios objetivos relacionados con los conocimientos especializados y los méritos. Tras la presentación de la propuesta de la Comisión, Hungría consultó a la OCDE y al Consejo de Europa y previó la creación del nuevo Grupo de Trabajo en el marco de la Ley de la Autoridad de Integridad. El nuevo Grupo de Trabajo de Lucha contra la Corrupción se creó finalmente el 1 de diciembre de 2022.
- (38) A la luz de esta evolución, sobre la base de la evaluación de la Comisión, el Consejo considera que Hungría ha emprendido las etapas fundamentales de aplicación pertinentes y que el marco regulador del nuevo Grupo de Trabajo de Lucha contra la Corrupción establecido en la Ley de la Autoridad de Integridad cumple los compromisos establecidos en la medida correctora.

c) Fortalecimiento del marco de lucha contra la corrupción;

- (39) Hungría se comprometió a adoptar, a más tardar el 30 de septiembre de 2022, estrategias de lucha contra el fraude y contra la corrupción que definan las tareas de las entidades que participan en la ejecución de cualquier ayuda financiera de la Unión en relación con la prevención, detección y corrección del fraude, de los conflictos de intereses y de la corrupción. Hungría se comprometió además a ampliar el ámbito de aplicación personal y material de las declaraciones de patrimonio a partir del 1 de noviembre de 2022. Esta medida correctora tiene un carácter horizontal y sistémico para luchar contra la corrupción y garantizar la transparencia en el ámbito político. Por lo tanto, se trata de una de las principales medidas correctoras propuestas por Hungría.
- (40) Tras la presentación de la propuesta de la Comisión, Hungría emprendió una serie de medidas para abordar las etapas fundamentales de aplicación de dicha medida correctora. El 30 de septiembre de 2022, Hungría adoptó la estrategia contra el fraude y la corrupción para el periodo de programación 2021-2027 y para la ejecución del Plan de Recuperación y Resiliencia (Decisión del Gobierno 1470/2022). La estrategia se modificó posteriormente y se adoptó y publicó una nueva versión el 15 de noviembre de 2022 (Decisión del Gobierno 1540/2022). El 25 de octubre de 2022, la Asamblea Nacional adoptó la «Ley sobre declaraciones de patrimonio» (Ley XXXI de 2022), que entró en vigor el 1 de noviembre de 2022, con algunas excepciones. El 15 de noviembre de 2022, Hungría presentó a la Asamblea Nacional un proyecto de ley modificativo relativo a la «Ley sobre declaraciones de patrimonio», como parte del paquete de servicios adoptado el 7 de diciembre de 2022.
- (41) En cuanto a las estrategias de lucha contra el fraude y contra la corrupción, la Comisión constató en su Comunicación de 30 de noviembre de 2022 que, a pesar del retraso con respecto al plazo acordado debido a la adopción de modificaciones, Hungría había cumplido no obstante los compromisos establecidos en la medida correctora. En cuanto a las declaraciones de patrimonio, la Comisión constató que, en consonancia con la medida correctora, la Ley sobre declaraciones de patrimonio amplía el ámbito subjetivo de aplicación de las declaraciones de patrimonio con el fin de incluir a las personas que ostenten altos cargos políticos y a los miembros de la Asamblea Nacional, así como a los familiares que conviven en el mismo hogar. La Ley también amplía el ámbito material de aplicación de las declaraciones de patrimonio con el fin de incluir todos los elementos patrimoniales pertinentes. No obstante, según la evaluación de la Comisión, persisten deficiencias, riesgos y carencias importantes en el marco regulador de la declaración de patrimonio establecido por Hungría y, en particular: i) la falta de claridad y de seguridad jurídica respecto a las obligaciones de informar sobre los bienes inmuebles, incluidas las propiedades situadas fuera de la jurisdicción de Hungría; ii) la falta de claridad sobre el ámbito de aplicación personal, material y temporal de la declaración de patrimonio, ingresos e intereses económicos de determinados ejecutivos, funcionarios y miembros de la Asamblea Nacional, así como de sus cónyuges o convivientes e hijos que vivan en el mismo hogar; iii) el hecho de que no se haya incluido en la Ley sobre declaraciones de patrimonio una referencia explícita a la creación de un sistema de declaraciones de patrimonio presentadas electrónicamente en formato digital, que se almacenarían en una base de datos pública que podría consultarse de forma gratuita y sin necesidad de registrarse. El Consejo considera que, por estas razones, tal como se expone con mayor detalle en la Comunicación de la Comisión, las deficiencias detectadas crean posibles lagunas en la ley y, en consecuencia, socavan la eficacia de la medida correctora.

d) Garantizar la transparencia en el empleo de la ayuda de la Unión por parte de las fundaciones de gestión de activos de interés público

- (42) Hungría se comprometió a garantizar la transparencia del empleo de la ayuda de la Unión por parte de las fundaciones de gestión de activos de interés público mediante la modificación del marco regulador pertinente a más tardar el 30 de septiembre de 2022. A raíz de la presentación de la propuesta de la Comisión, la Asamblea Nacional adoptó un acto legislativo por el que se modifican determinadas leyes relativas a las fundaciones de gestión de activos de interés público que desempeñan funciones públicas, a la administración fiscal y aduanera nacional y a los controles de la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude en relación con el control del empleo de los fondos del presupuesto de la Unión Europea (Ley XXIX de 2022), que entró en vigor el 13 de octubre de 2022.
- (43) En consonancia con la medida correctora, la Ley XXIX de 2022 introdujo modificaciones que ampliaron el ámbito de aplicación de las normas sobre contratación pública y conflictos de intereses para incluir también a las fundaciones de gestión de activos de interés público que desempeñan funciones públicas. Sin embargo, el marco regulador sigue sin impedir que funcionarios de alto nivel, en particular altos cargos políticos de la Asamblea Nacional y de los órganos autónomos de Hungría, formen parte de los consejos de administración de fundaciones

de gestión de activos de interés público, como ha solicitado reiteradamente la Comisión. Además, a partir del 1 de noviembre de 2022, Hungría ha vuelto a introducir la posibilidad (mediante una excepción a la prohibición general) de que los altos cargos políticos tengan otros empleos remunerados, por ejemplo en los consejos de administración de fundaciones de gestión de activos de interés público. El Consejo considera que por estas razones, expuestas con mayor detalle en la Comunicación de la Comisión, las deficiencias del marco regulador, combinadas con las novedades legislativas, agravan el posible conflicto de intereses que las medidas correctoras debían resolver y, por lo tanto, dicho marco resulta inadecuado para responder a las preocupaciones planteadas originalmente por la Comisión.

e) Introducción de un procedimiento específico en el caso de delitos especiales relacionados con el ejercicio del poder público o la gestión de bienes públicos

- (44) Hungría se comprometió a establecer un nuevo procedimiento de control judicial relativo a delitos especiales relacionados con el ejercicio del poder público o la gestión de los bienes públicos. En el marco de la medida correctora, el nuevo procedimiento debe prever el control judicial de la decisión del fiscal o de la autoridad responsable de la investigación de archivar una denuncia o de poner fin al proceso penal (es decir, de cerrar una investigación penal sin un escrito de acusación) en relación con la corrupción y las prácticas relacionadas con la corrupción. El nuevo procedimiento debe conferir al juez responsable de la investigación la facultad de ordenar el inicio o la continuación del proceso penal. Cualquier persona física y jurídica, a excepción de las autoridades públicas, podría presentar recursos con arreglo al procedimiento, lo que también podría dar lugar a la posibilidad de presentar un escrito de acusación ante un órgano jurisdiccional. Esta medida correctora es una medida horizontal destinada a resolver problemas estructurales relativos a la eficacia de la acción penal en Hungría y a garantizar que se adopten medidas eficaces y disuasorias para garantizar la protección de los intereses financieros de la Unión, de conformidad con el artículo 325 del TFUE. Por lo tanto, es una de las principales medidas correctoras propuestas por Hungría para responder a las preocupaciones planteadas por la Comisión.
- (45) Hungría incluyó en la medida correctora propuesta una serie de elementos que se evaluaron positivamente en el momento de la propuesta de la Comisión, como la posibilidad de que las personas jurídicas puedan entablar un procedimiento de revisión judicial, garantías de una posición procesal privilegiada para la persona que denuncie un delito, una referencia al hecho de que la competencia exclusiva para conocer de los asuntos en el marco del nuevo procedimiento se atribuirá a un tribunal especializado (es decir, el Tribunal Central del Distrito de Buda), una referencia al hecho de que todos los órganos jurisdiccionales y los jueces de instrucción que conozcan del nuevo procedimiento darán cumplimiento al artículo 19, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea y al acervo de la UE relevante, y un plazo razonable para el procedimiento en general. Además, Hungría se comprometió a emprender las etapas fundamentales de aplicación para la adopción y entrada en vigor de las modificaciones necesarias del Código de Procedimiento Penal y de los reglamentos de aplicación pertinentes a más tardar el 15 de noviembre de 2022. Tras la presentación de la propuesta de la Comisión, la Asamblea Nacional adoptó el 3 de octubre de 2022 una ley por el que se modificaba la Ley XC de 2017 relativa al Código de Procedimiento Penal (en lo sucesivo, «Ley de control judicial»), que entró en vigor el 15 de noviembre de 2022, y fue modificada a raíz de intercambios con la Comisión y adoptada en una versión modificada el 22 de noviembre de 2022. Hungría inició una revisión previa ante el Tribunal Constitucional húngaro, que consideró que la Ley de control judicial se ajustaba al principio del monopolio de la Fiscalía consagrado por la Constitución húngara. Finalmente, Hungría presentó a la Comisión los proyectos de decreto por los que se establecen los reglamentos de aplicación, necesarios para la aplicación del nuevo procedimiento de control, y se comprometió a adoptarlos sin demora para garantizar su entrada en vigor el 1 de enero de 2023.
- (46) La Ley de control judicial aplica una serie de compromisos propuestos en las medidas correctoras mediante la introducción de modificaciones pertinentes del Código de Procedimiento Penal. La Comisión también ha acogido favorablemente las medidas adicionales adoptadas por Hungría en el marco de la modificación de la Ley de control judicial, como la competencia de la Autoridad de Integridad de presentar un recurso de revisión o revisión reiterada y la supresión de la competencia del fiscal general de interponer un recurso extraordinario contra las decisiones. Sin embargo, como muestra la evaluación de la Comisión, determinadas disposiciones de la Ley de control judicial introducen un margen de apreciación en el procedimiento que podría utilizarse para afectar al resultado tras un recurso de revisión o una petición de enjuiciamiento, lo que compromete la eficacia y la adecuación general de la medida correctora. En concreto, i) las normas aplicables no indican claramente las consecuencias jurídicas para el fiscal de una resolución judicial que anule su decisión a raíz de un recurso de revisión. Dado que no existe ninguna

garantía de que las decisiones de control judicial sean objeto de un seguimiento adecuado a través de una acción judicial correcta, la facultad discrecional concedida al fiscal socava gravemente la eficacia y, por tanto, la adecuación de la medida correctora. Asimismo, ii) para los casos en los que puede presentarse una petición de enjuiciamiento, la Ley de control judicial exige que el tribunal que conozca del asunto examine el motivo de la petición de enjuiciamiento a puerta cerrada y sin oír las pruebas, lo que se añade al examen preliminar de los motivos formales establecido en el nuevo procedimiento.

Sobre la base de la evaluación de la Comisión y de las razones que en ella se exponen, tal examen por el tribunal que conoce del asunto del motivo del recurso de enjuiciamiento equivale a un filtrado importante que podría anticipar o impedir que se dicte una resolución sobre el fondo, sin la posibilidad de solicitar ni oír las pruebas en el asunto. Esto es un paso innecesario y socava la eficacia de la medida correctora. Por último, la Ley de control judicial no aclara el ámbito de aplicación temporal de las nuevas normas y, en particular, no aclara que el nuevo plazo también se ha de aplicar a los delitos (no prescritos) cometidos antes del 1 de enero de 2023. El Consejo considera que, por estas razones y las expuestas con mayor detalle en la Comunicación de la Comisión, las deficiencias detectadas son de tal gravedad que comprometen seriamente la adecuación de la medida correctora para solventar los problemas de la ineficacia de las investigaciones, del enjuiciamiento y de la sanción de delitos en el ámbito de los bienes públicos.

f) Refuerzo de los mecanismos de auditoría y control para garantizar el buen empleo de la ayuda de la Unión.

- (47) Hungría se comprometió a reforzar los mecanismos de auditoría y control para garantizar el buen empleo de la ayuda de la UE, mediante la inclusión en la legislación nacional pertinente de disposiciones para reforzar las normas y los procedimientos destinados a prevenir, detectar y corregir de manera más eficaz los conflictos de intereses en el empleo de los fondos de la Unión, de conformidad con el artículo 61 del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento y del Consejo ⁽⁴⁾, incluido un mecanismo eficaz de control sobre la validez de las declaraciones de conflictos de intereses. Tras la presentación de la propuesta, Hungría emprendió una serie de medidas para abordar las etapas fundamentales de aplicación de esta medida correctora. En concreto, la Asamblea Nacional adoptó y modificó la Ley XXVIII de 2022, que establecía la Dirección de Auditoría Interna e Integridad en la Oficina del Primer Ministro y le otorgaba garantías de independencia y eficacia. El paquete de servicios también incluía un proyecto de ley por el que se modificaba el marco reglamentario que gobierna la Dirección General de Auditoría de los Fondos Europeos de Hungría («EUTAF»). Hungría además adoptó el decreto gubernamental 373/2022, el decreto corrector 374/2022 y el decreto gubernamental 463/2022, para reforzar las normas y los procedimientos destinados a prevenir, detectar y corregir de manera más eficaz los conflictos de intereses. Sobre la base de la evaluación de la Comisión de 30 de noviembre de 2022 y las razones que en ella se exponen, el Consejo considera que Hungría ha emprendido las etapas fundamentales de aplicación y que los textos legislativos pertinentes cumplen los compromisos establecidos por la medida correctora.

g) Reducción de la proporción de procedimientos de licitación con una única oferta financiados con cargo a fondos de la Unión

- (48) Hungría se comprometió a reducir, por debajo del 15 % y a más tardar el 31 de diciembre de 2022, el porcentaje de procedimientos de contratación pública financiados con cargo a fondos de la Unión y concluidos en el año 2022 con una única oferta. La etapa fundamental de aplicación de esta medida fue la realización por la EUTAF de la primera auditoría sobre el cumplimiento de la metodología del cuadro de indicadores del mercado único a más tardar el 30 de septiembre de 2022. Hungría presentó el informe el 7 de octubre de 2022 y, a raíz de las observaciones de la Comisión, una versión final revisada el 3 de noviembre de 2022. La auditoría concluyó que la metodología empleada era adecuada y conforme a la metodología empleada por el cuadro de indicadores del mercado único, con una excepción respecto de la que la EUTAF formuló una recomendación. Sobre la base de la evaluación de la Comisión de 30 de noviembre de 2022 y las razones que en ella se exponen, el Consejo considera que Hungría ha emprendido la etapa fundamental de aplicación requerida por la medida correctora.

⁽⁴⁾ 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 966/2012 (DO L 193 de 30.7.2018, p. 1).

i) Desarrollo de una herramienta de notificación de ofertas únicas para supervisar e informar acerca de las contrataciones públicas cerradas con una única oferta

- (49) Hungría se comprometió a desarrollar, a más tardar el 30 de septiembre de 2022, una nueva herramienta de seguimiento y notificación para medir el porcentaje de procedimientos de contratación que dan lugar a ofertas únicas financiados con cargo a recursos nacionales o a la ayuda de la Unión o a ambos. Tras la presentación de la propuesta, Hungría emprendió una serie de medidas para abordar las etapas fundamentales de aplicación de esta medida correctora. En concreto, Hungría desarrolló una nueva herramienta de seguimiento y notificación que fue auditada y considerada operativa, funcional y que pueda seguir el porcentaje de procedimientos de contratación que dan lugar a ofertas únicas. En consonancia con la medida correctora, la herramienta de notificación se desarrollará a más tardar el 31 de diciembre de 2022 con el fin de incluir datos sobre indicaciones geográficas. Sobre la base de la evaluación de la Comisión de 30 de noviembre de 2022 y las razones que en ella se exponen, el Consejo considera que Hungría ha emprendido las etapas fundamentales de aplicación y que la herramienta de notificación de ofertas únicas ha sido desarrollada y es operativa según lo requerido por la medida correctora.

j) Desarrollo del sistema electrónico de contratación pública para aumentar la transparencia

- (50) Con el fin de aumentar la transparencia en la contratación pública, Hungría se comprometió a crear y publicar en el sitio web del Sistema Electrónico de Contratación Pública una base de datos que contenga información sobre todos los anuncios de adjudicación de contratos públicos de forma estructurada, incluidos los números de identificación de la empresa y los nombres de cada uno de los miembros de consorcios y subcontratistas. Dicha base de datos se ha de actualizar periódicamente y se ha de poner a disposición del público de forma gratuita. Tras la presentación de la propuesta de la Comisión Hungría informó a la Comisión de que el desarrollo de una base de datos con las funcionalidades requeridas concluyó antes del 30 de septiembre de 2022. Sobre la base de la evaluación de la Comisión de las funcionalidades de la nueva base de datos, el Consejo considera que Hungría ha emprendido la etapa fundamental de aplicación pertinente de esta medida y la ha cumplido.

k) Desarrollo de un marco de medición del rendimiento que evalúe la eficiencia y la rentabilidad de la contratación pública

- (51) Con el fin de cumplir su compromiso de desarrollar un marco de medición del rendimiento para evaluar la eficiencia y la rentabilidad de la contratación pública a más tardar el 30 de septiembre de 2022, que estará operativo a más tardar el 30 de noviembre de 2022, Hungría adoptó, el 5 de septiembre de 2022, la Decisión del Gobierno 1425/2022. El 30 de noviembre, Hungría publicó en el sitio web del Sistema Electrónico de Contratación un documento en el que establecía el marco de medición del rendimiento. Sobre la base de la evaluación del marco establecido por la Decisión del Gobierno 1425/2022 realizada por la Comisión, el Consejo considera que Hungría ha emprendido las etapas fundamentales de aplicación y ha cumplido sus compromisos en relación con esta medida.

o) Aplicación de ARACHNE, la herramienta de la Comisión de clasificación del riesgo

- (52) Por lo que se refiere a las preocupaciones planteadas con respecto a la capacidad de Hungría para mejorar los controles de los conflictos de intereses en relación con el uso de los fondos de la Unión, Hungría se comprometió a aplicar procedimientos destinados al uso amplio y sistemático de todas las funcionalidades de la herramienta única de extracción de datos y puntuación de riesgos (ARACHNE) que la Comisión pone a disposición de los Estados miembros para cualquier ayuda de la Unión y para todos los periodos de programación, a fin de prevenir y detectar eficazmente los conflictos de intereses, el fraude, la corrupción, la doble financiación y otras irregularidades. El 30 de septiembre de 2022, el Gobierno húngaro adoptó el Decreto del Gobierno 373/2022, por el que se modifica el Decreto 374/2022, que entró en vigor ese mismo día y estableció disposiciones para garantizar la transmisión periódica de determinados datos a ARACHNE. Asimismo, el mismo día se transmitió a ARACHNE el primer paquete de datos. Sobre la base de la valoración de la Comisión de que el Decreto del Gobierno 373/2022 y el Decreto por el que se modifica el Decreto 374/2022 establecen normas detalladas para el uso sistemático y eficaz de ARACHNE, el Consejo considera que Hungría ha emprendido la etapa fundamental de aplicación pertinente y ha cumplido sus compromisos en relación con esta medida.

p) **Refuerzo de la cooperación con la OLAF**

(53) Hungría se comprometió a reforzar la cooperación con la OLAF con la designación de una autoridad nacional competente para ayudar a la OLAF en la realización de controles *in situ* en Hungría cuando un operador económico sujeto a dichos controles se niegue a cooperar. También se comprometió a introducir un tipo de sanción financiera disuasoria que se impondría en caso de que un operador económico se negase a cooperar con la OLAF a efectos de los controles y verificaciones *in situ* de la OLAF. Tras la presentación de la propuesta de la Comisión, la Asamblea Nacional adoptó el 4 de octubre de 2022 la Ley XXIX de 2022, por la que se modifica la legislación vigente con el fin de designar a la Administración Tributaria y Aduanera Nacional autoridad nacional competente para asistir a la OLAF e introducir una sanción financiera disuasoria que se impondrá en caso de que un agente económico se niegue a cooperar con la OLAF. Sobre la base de la evaluación de la Comisión, el Consejo considera que Hungría ha emprendido las etapas fundamentales de aplicación pertinentes y ha cumplido sus compromisos en relación con esta medida.

q) **Adopción de un acto legislativo que garantice una mayor transparencia del gasto público.**

(54) Como parte del conjunto de medidas correctoras, Hungría se comprometió a adoptar, a más tardar el 31 de octubre de 2022, un acto legislativo que velase por aumentar la transparencia del gasto público estableciendo la obligación de que todos los organismos públicos publicasen de forma proactiva un conjunto predefinido de información sobre el uso de los fondos públicos en un registro central. Tras la presentación de la propuesta de la Comisión, la Asamblea Nacional adoptó el 8 de noviembre de 2022 la Ley XL de 2022, que fue modificada posteriormente el 22 de noviembre de 2022 como parte del paquete de servicios. El 7 de diciembre de 2022 se adoptó una modificación adicional de las disposiciones relativas al establecimiento de un procedimiento administrativo de transparencia. La evaluación de la Comisión concluyó que Hungría ha emprendido las etapas fundamentales de aplicación necesarias a pesar de un retraso en su aplicación. No obstante, sobre la base de la evaluación de la Comisión, actualizada el 9 de diciembre de 2022, persiste la deficiencia del marco normativo que socava su eficacia y, en particular, la ausencia de imposición de una obligación de que todos los poderes adjudicadores publiquen información a falta de datos sobre el «organismo responsable» del gasto público, el poder adjudicador o los proveedores de servicios, los proveedores y los proveedores de capacidad en el conjunto mínimo de datos que deba subirse al registro central.

(55) En resumen, Hungría adoptó una serie de medidas para abordar las etapas fundamentales de aplicación (legislativas y no legislativas) que figuran en el anexo de la exposición de motivos de la propuesta de la Comisión, y muchos de los compromisos asumidos por este país en relación con las medidas correctoras pueden considerarse cumplidos, como se ha expuesto anteriormente. Estas evaluaciones positivas se entienden sin perjuicio de futuros acontecimientos en relación con las medidas correctoras que deban materializarse en la práctica o que requieran un periodo de aplicación más largo en consonancia con los compromisos adquiridos por Hungría.

(56) No obstante, varias medidas correctoras presentan deficiencias, riesgos y carencias importantes. En particular, ciertas deficiencias significativas siguen socavando gravemente la adecuación de las medidas correctoras que tienen carácter horizontal, estructural y sistémico y son de vital importancia para subsanar las vulneraciones sistemáticas de los principios del Estado de Derecho en lo que respecta a la contratación pública, la eficacia de la acción judicial y la lucha contra la corrupción en Hungría. Por lo tanto, estas deficiencias ponen en riesgo la eficacia de las medidas correctoras adoptadas en su conjunto. Teniendo en cuenta el carácter horizontal, estructural y sistémico de las medidas que aún no se han cumplido, el hecho de que Hungría haya cumplido satisfactoriamente una serie de compromisos en relación con otras medidas correctoras sectoriales no basta para modificar esta conclusión.

(57) Teniendo en cuenta el carácter horizontal, estructural y sistémico de las medidas que aún no se han cumplido, el hecho de que Hungría haya cumplido satisfactoriamente una serie de compromisos en relación con otras medidas correctoras puntuales no es suficiente para abordar las vulneraciones detectadas de los principios del Estado de Derecho y el efecto que tienen o corren el riesgo de tener en el presupuesto de la Unión. Como aclaró la Comisión en su evaluación actualizada del 9 de diciembre de 2022, las medidas correctoras deben evaluarse en su totalidad, como un paquete global —con la única excepción de la medida correctora relativa a las fundaciones de gestión de activos de interés público—, a la luz de su adecuación global para poner fin a la situación y sobre la base de una evaluación cualitativa y no meramente cuantitativa.

- (58) Por consiguiente, atendiendo a la evaluación que acabamos de realizar, debe concluirse que las medidas correctoras notificadas por Hungría, en su conjunto, tal como se han adoptado y a la vista de sus pormenores y de la consiguiente incertidumbre sobre su aplicación en la práctica, no ponen fin a las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho detectadas. Dado que los casos de incumplimiento detectados se refieren a infracciones de carácter sistémico, afectan en gran medida a la buena gestión financiera del presupuesto de la Unión y a la protección de los intereses financieros de un modo suficientemente directo.
- (59) Cuando el Consejo considere que se cumplen las condiciones establecidas en el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, adoptará medidas al nivel oportuno con el fin de garantizar que el presupuesto de la Unión quede protegido de las repercusiones reales o potenciales que se deriven de las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho detectadas.
- (60) En vista de las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho señaladas en la presente Decisión y de su importante repercusión en el presupuesto de la Unión, y dado que las medidas correctoras adoptadas hasta la fecha por Hungría adolecen de deficiencias significativas que comprometen gravemente su adecuación para hacer frente a dichas vulneraciones, el Consejo considera que el consiguiente riesgo para el presupuesto de la Unión sigue siendo elevado. De conformidad con el considerando 18 del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, al determinar las medidas han de adoptarse debe tenerse debidamente en cuenta el grado de colaboración del Estado miembro de que se trate. La Comisión inicialmente consideró que una aproximación razonable del riesgo para el presupuesto correspondía al 65 % de los fondos de los programas afectados. Sin embargo, habida cuenta del número y la importancia de las medidas correctoras que Hungría ha aplicado satisfactoriamente para hacer frente a las vulneraciones detectadas de los principios del Estado de Derecho, establecer el riesgo para el presupuesto en un 55 % de los programas afectados sería una «aproximación razonable». Por consiguiente, debe suspenderse el 55 % de los compromisos de los programas en cuestión, una vez aprobados. Dicho nivel puede considerarse una aproximación razonable de la repercusión o de los graves riesgos para el presupuesto de la Unión de las vulneraciones detectadas de los principios del Estado de Derecho, teniendo en cuenta el grado de colaboración de Hungría durante el procedimiento, como resultado de las medidas correctoras aplicadas, y, por tanto, es proporcionado a la luz del objetivo de protección del presupuesto de la Unión establecido en el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092.
- (61) Por lo que se refiere a la elección entre los diversos tipos de medidas previstas en el artículo 5 del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, el Consejo considera que la suspensión de los compromisos presupuestarios derivados de los programas afectados una vez sean aprobados garantiza una protección eficaz y oportuna del presupuesto de la Unión al evitar que las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho señaladas en la presente Decisión afecten al presupuesto asignado a los fondos afectados por la presente Decisión. Al mismo tiempo, la suspensión de los compromisos presupuestarios todavía permite a Hungría empezar a ejecutar dichos programas de conformidad con las normas aplicables, por lo que preserva los objetivos de la política de cohesión y la posición de los beneficiarios finales. Además, a diferencia de otras posibles medidas, la suspensión de los compromisos presupuestarios es de carácter temporal y no tiene efectos definitivos de conformidad con el artículo 7, apartado 3, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092. Por lo tanto, la medida puede levantarse con arreglo al procedimiento previsto en dicho artículo sin pérdida de financiación de la Unión, siempre que la situación se subsane completamente en un plazo de dos años. En consonancia con el principio de proporcionalidad, la medida elegida es, por tanto, suficiente para lograr la protección del presupuesto de la Unión al tiempo que es la menos onerosa, teniendo en cuenta las circunstancias del caso.
- (62) En lo que respecta a las vulneraciones detectadas en relación con los fideicomisos de interés público, el marco regulador en Hungría tiene deficiencias, como se ha indicado anteriormente, que no han subsanado el riesgo de conflicto de intereses que la medida correctora debía abordar. A la luz de la inadecuación de la medida correctora, sigue existiendo un grave riesgo para el presupuesto de la Unión, que puede protegerse mejor prohibiendo contraer nuevos compromisos jurídicos con cualquier fideicomiso de interés público y con cualquier entidad que a la que mantengan o sostengan financieramente en el marco de cualquier programa en régimen de gestión directa o indirecta. Tal medida no afecta a las asignaciones globales de fondos de los programas de la Unión en régimen de gestión directa e indirecta que pueden seguir utilizándose para otras entidades y, por lo tanto, es suficiente para lograr la protección del presupuesto de la Unión, al tiempo que es proporcionada a lo estrictamente necesario para alcanzar dicho objetivo.

- (63) De conformidad con el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092, la presente Decisión no afectará a las obligaciones de Hungría de ejecutar los programas y fondos afectados por la presente Decisión y, en particular, a sus obligaciones con respecto a los destinatarios o beneficiarios finales, ni tampoco a la obligación de efectuar pagos con arreglo a las normas sectoriales o financieras aplicables. Hungría deberá informar a la Comisión sobre el cumplimiento de dichas obligaciones cada tres meses a partir de la adopción de la presente Decisión.
- (64) Hungría debe informar periódicamente a la Comisión de la aplicación de las medidas correctoras a las que se ha comprometido y, en particular, de aquellas que deban materializarse en la práctica o que requieran plazos de aplicación más largos.
- (65) La Comisión debe seguir supervisando la situación en Hungría y ejercer, según proceda, sus prerrogativas en virtud del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092. En particular, la Comisión debe evaluar rápidamente cualquier novedad en la aplicación de las medidas correctoras propuestas por Hungría, a fin de presentar sin demora al Consejo las propuestas necesarias para el levantamiento de las medidas en virtud del artículo 7 del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 en caso de que dejen de cumplirse las condiciones para su adopción. La Comisión debe informar periódicamente al Consejo.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. Se cumplen las condiciones establecidas en el artículo 4, apartado 1, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 para la adopción de medidas adecuadas para la protección del presupuesto de la Unión frente a las vulneraciones de los principios del Estado de Derecho en Hungría.
2. Las medidas correctoras propuestas por Hungría sobre la base del artículo 6, apartado 5, del Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 no son adecuadas para abordar plenamente las constataciones expuestas en la notificación de la Comisión enviada a Hungría el 27 de abril de 2022.

Artículo 2

1. Se suspenderá, una vez aprobado, el 55 % de los compromisos presupuestarios en el marco de los siguientes programas operativos de la política de cohesión:
 - a) Programa Operativo de Medio Ambiente y Eficiencia Energética Plus;
 - b) Programa Operativo Integrado de Transporte Plus;
 - c) Programa Operativo de Desarrollo Territorial y de Asentamientos Plus.
2. Cuando la Comisión ejecute el presupuesto de la Unión en régimen de gestión directa o indirecta de conformidad con el artículo 62, apartado 1, letras a) y c), del Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046, no se contraerán compromisos jurídicos con ningún fideicomiso de interés público (*public interest trust*) creado en virtud de la Ley IX de 2021 húngara ni con ninguna entidad a las que dichos fideicomisos de interés público mantengan o sostengan financieramente.

Artículo 3

Hungría informará a la Comisión a más tardar el 16 de marzo de 2023, y a partir de entonces cada tres meses, sobre la aplicación de las medidas correctoras que Hungría se comprometió a adoptar en su segunda respuesta, incluidos los compromisos adicionales expuestos en la carta de Hungría de 13 de septiembre de 2022.

Artículo 4

La presente Decisión surtirá efecto el día de su notificación.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión es Hungría.

Hecho en Bruselas, el 15 de diciembre de 2022.

Por el Consejo
El Presidente
M. BEK
