

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «El Estado de Derecho y su impacto en el crecimiento económico»**(Dictamen de iniciativa)**

(2020/C 429/03)

Ponente: **Jukka AHTELA**

Decisión del pleno	20.2.2020
Fundamento jurídico	Artículo 32, apartado 2, del Reglamento interno
Sección competente	Unión Económica y Monetaria y Cohesión Económica y Social
Aprobado en sección	20.7.2020
Aprobado en el pleno	18.9.2020
Pleno n.º	554
Resultado de la votación	215/2/1
(a favor/en contra/abstenciones)	

1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. Recientemente, el Estado de Derecho se ha visto sometido a presiones tanto dentro como fuera de la Unión Europea (UE). Esta tendencia es motivo de preocupación, ya que puede socavar el respeto de los derechos fundamentales, además de otros valores establecidos en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE).

1.2. El debilitamiento del Estado de Derecho afectará al funcionamiento de la sociedad, los derechos fundamentales, la sociedad civil y la economía. Por tanto, la pregunta que cabe plantearse es qué podría implicar esta especie de retroceso para la UE y el modelo económico y social europeo.

1.3. Para funcionar correctamente, el mercado único debe basarse en un marco jurídico transparente y estable que también abarque la aplicación de las normas comunes, ya que los tribunales nacionales deben confiar en que los tribunales de los otros Estados miembros defienden con el mismo grado de compromiso los valores en los que se fundamenta la UE.

1.4. La separación de poderes, y en particular un poder judicial independiente que tenga facultad para supervisar el comportamiento del gobierno, son decisivos en lo que respecta a la inversión y el crecimiento económico.

1.5. El Comité Económico y Social Europeo (CESE) pide a la Comisión Europea que realice esfuerzos orientados a medir el impacto económico del Estado de Derecho. Esta labor incluye el establecimiento de un sistema sólido de medición que tenga en cuenta de forma expresa tanto las cuestiones de fondo del Estado de Derecho como las cuestiones de forma.

1.6. Muchos países disponen de leyes que son perfectamente compatibles con el Estado de Derecho, pero que se aplican de manera imperfecta. Así pues, es importante prestar especial atención a la aplicación correcta.

1.7. El CESE acoge favorablemente los esfuerzos de la Comisión Europea y otras instituciones para elaborar las herramientas adecuadas para defender los valores de la UE y promover una cultura del Estado de Derecho. Sin embargo, considera que la eficacia de las herramientas vigentes, como el artículo 7 del TUE y el marco para salvaguardar el Estado de Derecho, el procedimiento de infracción, el cuadro anual de indicadores de la justicia en la UE y el nuevo mecanismo de salvaguardia del Estado de Derecho, podría ser todavía objeto de mejoras y deberá complementarse con medidas centradas en el Estado de Derecho que, así y todo, deberán tener en cuenta las consideraciones económicas de manera más eficaz.

1.8. En el Semestre Europeo, la Comisión debe apresurarse a hacer hincapié en la importancia del Estado de Derecho como uno de los elementos clave en los que se sustenta una economía competitiva y sostenible. El CESE recomienda la creación de procedimientos nacionales de revisión que incluyan a representantes de la sociedad civil y de los interlocutores sociales, y que se incremente, en términos generales, la participación de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales durante todo el proceso del Semestre Europeo.

1.9. El proceso de revisión anual de la UE relativo al Estado de Derecho ha de ser lo más abierto posible a la sociedad civil. Las conclusiones y recomendaciones de la Comisión Europea deben debatirse públicamente a nivel nacional y europeo y traducirse en medidas específicas que den respuesta a los incidentes y las tendencias negativas, en particular para la economía. La sociedad civil, incluidos los interlocutores sociales, debería implicarse en mayor medida y participar también en el seguimiento. El CESE ha propuesto un foro anual de las organizaciones de la sociedad civil que, con una representación diversa, contribuiría al ciclo de revisión.

1.10. Las organizaciones de la sociedad y los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental en los países donde los gobiernos están alejándose del Estado de Derecho. Permiten los controles y contrapesos que hacen rendir cuentas a los gobiernos. El CESE pide que se aumente sustancialmente el apoyo financiero a las organizaciones que se dedican a defender y promover el Estado de Derecho y los derechos fundamentales.

1.11. La pertenencia a la UE es muy valiosa para todos los miembros siempre y cuando se sancione el incumplimiento de las normas básicas. Si no se imponen sanciones, se menoscaba el valor que entraña la pertenencia para todos aquellos miembros que cumplen las normas.

1.12. Parece que en muchos Estados miembros no hay conciencia entre la opinión pública sobre la importancia crucial que reviste el Estado de Derecho como valor fundamental y como elemento decisivo para el crecimiento económico. Por tanto, el CESE pide que se lleve a cabo una estrategia permanente de concienciación para sensibilizar a los ciudadanos de la UE sobre el carácter decisivo del Estado de Derecho.

2. Introducción

2.1. El Estado de Derecho es uno de los valores sobre los que se construyó la Unión Europea (artículo 2 del TUE) y es una condición indispensable para hacer efectivos los otros valores que la Unión aspira a promover ⁽¹⁾.

2.2. Sin embargo, recientemente el Estado de Derecho se ha visto sometido a presiones tanto dentro como fuera de la Unión. Esta tendencia es motivo de preocupación, ya que podría conllevar un menor respeto por otros valores enumerados en el artículo 2.

2.3. Esta presión repercute en el funcionamiento del poder judicial y en la confianza que se deposita en él. La sociedad civil se ve afectada por otras implicaciones de la amenaza que supone que el poder judicial pierda su papel como baluarte y guardián de los derechos fundamentales.

2.4. Como señaló el CESE en su Dictamen ⁽²⁾, «[e]l respeto del Estado de Derecho también garantiza la seguridad jurídica y la igualdad de condiciones para las iniciativas empresariales, la innovación, las inversiones y la competencia leal en el mercado interior en beneficio de los consumidores y los ciudadanos».

2.5. Por tanto, la pregunta que cabe plantearse es qué implica esta especie de retroceso para la UE y el modelo económico y social europeo. El debilitamiento del Estado de Derecho podría afectar al funcionamiento de la sociedad, los derechos fundamentales, la sociedad civil y la economía.

2.6. Si no se atajan, es muy probable que las amenazas al Estado de Derecho y el deterioro general de los derechos fundamentales afecten negativamente a la confianza mutua en la que se sustenta el mercado interior y, por tanto, también al crecimiento económico en la UE.

2.7. En la Comunicación ⁽³⁾ sobre el «Refuerzo del Estado de Derecho en la Unión Propuesta de actuación», la Comisión hace referencia a la labor de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos sobre la cuestión de la importancia que reviste el Estado de Derecho para el desarrollo y para el entorno empresarial y de inversión en su conjunto. A este respecto, el CESE ha subrayado, asimismo, la necesidad de dar más consideración a los aspectos económicos del Estado de Derecho.

2.8. Despreciar el Estado de Derecho supone un obstáculo al desarrollo económico y social equilibrado en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y la búsqueda del objetivo general de la Unión de «promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos» (artículo 3 del TUE). Promover el Estado de Derecho es una de las metas del Objetivo 16.

2.9. En lo que respecta a las deficiencias del Estado de Derecho en la UE, se ha prestado menos atención al impacto en el crecimiento económico. Los estudios de investigación giran en torno al impacto de la gobernanza estatal y pública general en el crecimiento económico, especialmente en los países en desarrollo. Por consiguiente, el presente Dictamen se centra en el impacto económico en el Estado de Derecho en la UE.

⁽¹⁾ La Comisión comparte esta postura y la declara de forma expresa en su marco para salvaguardar el Estado de Derecho (IP/14/237).

⁽²⁾ DO C 62 de 15.2.2019, p. 173.

⁽³⁾ COM(2019) 343 final.

2.10. El objetivo de este Dictamen es contribuir a que las partes interesadas comprendan que los principios europeos consagrados en el artículo 2 del TUE no solo constituyen valores intrínsecos, sino que también representan un valor económico.

3. Definición del Estado de Derecho

3.1. En el plano europeo, el Estado de Derecho es un principio consolidado en los Tratados que se basa en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Consejo de Europa, así como la labor de la Comisión de Venecia en la materia. El Estado de Derecho requiere que todos los poderes públicos actúen dentro de los límites establecidos por la ley, de conformidad con los valores de la democracia y los derechos fundamentales y bajo el control de órganos jurisdiccionales independientes e imparciales⁽⁴⁾.

3.2. Al determinar los diferentes componentes del Estado de Derecho, se pueden distinguir los componentes de fondo de los de forma. El componente más básico y central del Estado de Derecho es la igualdad ante la ley, es decir, la noción de que la ley trata a todas las personas por igual, y se refiere al derecho sustantivo.

3.3. La igualdad procesal ante la ley es una condición necesaria para lograr un alto nivel de Estado de Derecho. Sin embargo, no es suficiente, ya que tanto la igualdad sustantiva como la procesal son necesarias. Se necesitan varios componentes procesales para garantizar que se cumpla la letra de la ley. La separación de poderes es fundamental, ya que ayuda a velar por que también el gobierno permanezca dentro de los límites de la ley. El poder judicial solo podrá controlar al poder ejecutivo si tanto los jueces como los fiscales son independientes de los otros dos poderes del Estado.

3.4. Además, es preciso salvaguardar una serie de normas mínimas en la aplicación de la ley: todo el mundo tiene que disfrutar de los derechos fundamentales, tiene derecho a un juicio justo, etc. Por último, la aplicación de las leyes debe ser imparcial, lo que significa que no se discrimina a nadie y que el poder judicial está libre de corrupción⁽⁵⁾. De conformidad con el artículo 2 del TUE, el Estado de Derecho y la democracia van de la mano como valores fundamentales.

4. ¿Por qué el Estado de Derecho favorece el crecimiento económico sostenible?

4.1. Se considera que el crecimiento económico sostenible es uno de los indicadores más importantes de la salud de una economía. El aumento del crecimiento económico va asociado a la creciente riqueza de un país y su población. Además, una economía de mercado es incapaz de funcionar correctamente sin normas ni procedimientos básicos y, en particular, sin normas relativas a la propiedad privada y la transmisión voluntaria de la propiedad (es decir, el Derecho contractual). En términos más generales, una economía de mercado solo prosperará sobre la base de normas estables y predecibles, como lo demuestran el mercado interior y la unión económica y monetaria como motores de la economía europea.

4.2. El crecimiento económico implica que, con el tiempo, haya más bienes y servicios disponibles per cápita. El único modo de lograrlo es incrementar la productividad. Esto, a su vez, presupone una inversión tanto en capital como en educación (también denominada «capital humano»). Por tanto, para establecer una relación entre el Estado de Derecho y el crecimiento económico, debemos preguntarnos cómo puede afectar el Estado de Derecho a la propensión general a invertir.

4.3. La inversión, en particular la inversión a largo plazo, solo tendrá lugar si los posibles inversores prevén que el entorno de inversión será predecible y favorable durante muchos años. El Estado de Derecho desempeña un papel fundamental en la capacidad de un gobierno para ofrecer un entorno estable de esas características.

4.4. Un poder ejecutivo que no esté limitado por los otros dos poderes del Estado —el legislativo y el judicial— podría hacer muchas promesas a posibles inversores en relación con su libertad para fijar precios a voluntad, no pagar impuestos elevados (o ningún impuesto en absoluto), transferir sus beneficios a su país de origen, etc.

4.5. Sin embargo, un gobierno sin restricciones es incapaz de hacer promesas vinculantes, es decir, de asumir compromisos creíbles. La separación de poderes, y en particular un poder judicial independiente que tenga facultad para supervisar el comportamiento del gobierno y hacer cumplir los contratos privados, son decisivos en lo que respecta a la inversión y el crecimiento económico.

4.6. Además de la independencia del poder judicial, su imparcialidad también es fundamental. Si se puede sobornar a los jueces, es decir, si estos no son imparciales, entonces, en lugar de basarse en los principios del estado de Derecho, los casos se decidirán en favor de la parte que pueda (o quiera) pagar el soborno más sustancioso. Así pues, la corrupción es incompatible con el Estado de Derecho.

⁽⁴⁾ En la literatura académica se distingue a menudo entre variedades «gruesas» y «delgadas». Møller, J. (2018). *The advantages of a thin view in Handbook on the Rule of Law*, Edward Elgar Publishing, pp. 21-33 and Bedner, A. (2018) *The promise of a thick view in Handbook on the Rule of Law*, Edward Elgar Publishing, pp. 34-47.

⁽⁵⁾ Voigt, S. (2012) *How to measure the rule of law*, *Kyklos*, 65(2), pp. 262-284.

4.7. Si los jueces discriminan a determinados grupos, la ley no se aplicará de forma igualitaria. Cualquier tipo de parcialidad hará que el entorno jurídico sea menos seguro, lo que, previsiblemente, dará lugar no solo a unos menores niveles de inversión, sino también a menos transacciones. Por tanto, unos tribunales parciales frenarán el crecimiento económico.

4.8. La accesibilidad de los tribunales es otro factor clave. El hecho de tardar años en adoptar una decisión judicial puede acarrear una serie de efectos perjudiciales para la economía: las partes contratantes que incumplan el contrato podrían usar el tribunal de forma estratégica si se sabe que puede llevar mucho tiempo adoptar una decisión judicial. La demora en la justicia —ya implique esta un retraso en la toma de decisiones o una ejecución tardía— hace que la contratación resulte menos atractiva, lo que da lugar a que haya menos transacciones y tiene exactamente los mismos efectos que los derivados de la falta de un poder judicial independiente, como se ha explicado antes.

5. Cómo medir el Estado de Derecho

5.1. Para determinar los efectos del Estado de Derecho en el crecimiento económico, en primer lugar, este debe ser medible. Sin embargo, esta medición no resulta fácil, ya que es un concepto multidimensional y es preciso tomar diversas decisiones de codificación difíciles, como, por ejemplo, saber si debe darse la misma importancia a todas las dimensiones.

5.2. Algunas de las primeras medidas se basaron en la disponibilidad de datos y no en conjeturas derivadas de la teoría. Aunque existe una correlación muy alta entre los aspectos de fondo y de forma del Estado de Derecho⁽⁶⁾, el componente sustantivo, es decir, la igualdad ante la ley, no figura entre la mayoría de los indicadores más conocidos del Estado de Derecho. Por tanto, la Comisión debe establecer un sistema sólido de medición que tenga en cuenta de forma expresa tanto las cuestiones de fondo del Estado de Derecho como las cuestiones de forma.

5.3. Otra cuestión importante en lo que se refiere a la medición es saber si se miden las disposiciones de iure o su aplicación real. Muchos países disponen de leyes que son perfectamente compatibles con el Estado de Derecho, pero que no se aplican de manera efectiva. Así pues, es importante centrarse en la aplicación.

5.4. También es importante la pregunta de cuál es el mejor modo de utilizar las medidas disponibles. Por un lado, las mediciones globales pueden ser útiles para obtener una primera impresión de lo que ocurre en un país determinado. Por otro lado, si se busca asesoramiento «de aplicación práctica», es decir, análisis que puedan tener implicaciones políticas directas, las mediciones globales no resultan de mucha utilidad.

5.5. A pesar de la dificultad que ello supone, el CESE recomienda que la Comisión Europea estudie la posibilidad de medir el impacto económico del Estado de Derecho tanto en los Estados miembros como en los países candidatos, y que posiblemente lo vincule con el ciclo de revisión del Estado de Derecho.

6. ¿Qué indican los datos existentes?

6.1. Los estudios entre países que analizan los efectos del Estado de Derecho en el crecimiento económico han mostrado que, de media, los países que se adhieren más al Estado de Derecho crecen con más rapidez que los países cuya adherencia es menor⁽⁷⁾. Esto no significa que los distintos países que no respetan el Estado de Derecho no puedan lograr altos niveles de crecimiento económico. Los economistas los llaman «valores atípicos». Tales casos son posibles y, de hecho, ocurren, pero no se darán con mucha frecuencia.

6.2. Al calcular los efectos del Estado de Derecho en el crecimiento económico, hay que tener en cuenta los respectivos niveles de renta. En igualdad de circunstancias, a los países que ya disfrutaban de un alto nivel de renta per cápita les suele resultar más difícil lograr tasas de crecimiento elevadas que a los países que parten de un nivel más bajo. Este hecho es indicativo de lo que se denomina «efecto de convergencia».

6.3. Las mediciones globales del Estado de Derecho no son muy útiles para detectar los canales de transmisión específicos a través de los cuales el Estado de Derecho podría afectar al crecimiento económico. Por esa razón, esta sección se centra en un número reducido de componentes básicos del Estado de Derecho.

⁽⁶⁾ Gutmann, J., & Voigt, S. (2018) *The rule of law: Measurement and deep roots*, European Journal of Political Economy, 54, pp. 68-82.

⁽⁷⁾ Esta relación causal es uno de los puntos centrales de una subdisciplina denominada «economía institucional». Un libro de texto avanzado es Acemoglu, D. (2008) *Introduction to Modern Economic Growth*, Princeton University Press; para los no especialistas se recomienda el siguiente libro de texto: Voigt, S. (2019) *Institutional Economics — An Introduction*, Cambridge University Press.

6.4. Ya se ha mostrado más arriba que un poder judicial independiente parece resultar fundamental para garantizar que los gobiernos se mantengan dentro de sus límites constitucionalmente definidos.

6.5. Si se analizan los efectos de los indicadores de iure y de facto de la independencia judicial por separado, se deduce que las disposiciones de iure no tienen ningún efecto en el crecimiento económico. Por otra parte, las disposiciones de facto están estrechamente relacionadas con un crecimiento económico más rápido⁽⁸⁾. Mejorar los niveles de facto de la independencia judicial tiene una recompensa económica: los países que han mejorado dichos niveles han recibido un dividendo suplementario, es decir, han experimentado un crecimiento más rápido⁽⁹⁾.

6.6. Se ha demostrado que la independencia judicial y la responsabilidad judicial tienen carácter complementario, y no compiten la una con la otra⁽¹⁰⁾. Existen diversas garantías judiciales, como el derecho a la asistencia de un abogado, que limitan el margen discrecional de los jueces. Por tanto, puede interpretarse que garantizan la responsabilidad judicial. Curiosamente, se ha demostrado que algunas de esas garantías no solo favorecen la responsabilidad judicial y, por ende, el Estado de Derecho, sino también el crecimiento económico. Así ocurre, en lo que atañe a la puntualidad de las decisiones judiciales, con los procedimientos escritos —en lugar de orales— y con el derecho a la asistencia de un abogado⁽¹¹⁾.

6.7. La corrupción no solo constituye un delito, sino que también es incompatible con el Estado de Derecho. Sin embargo, medir la corrupción entraña dificultades. Dado que quien paga y quien recibe el soborno no suelen tener ningún incentivo para señalar que hubo tal soborno, es imposible recabar datos objetivos. La mayor parte de la bibliografía existente se ha basado en las denominadas «percepciones de corrupción», esto es, la evaluación subjetiva de lo extendida que está la corrupción en un país concreto o en un servicio público determinado.

6.8. Si bien sigue siendo difícil probar que la corrupción es perjudicial para el crecimiento económico, existen ya muchos estudios que apuntan en ese sentido. Se ha demostrado, por ejemplo, que reduce la inversión⁽¹²⁾. La corrupción tiene, además, otros efectos distorsionadores. Por ejemplo, podría dar pie a un incremento de los presupuestos militares⁽¹³⁾. También afecta a la estructura del gasto público, ya que se presta una menor atención a servicios públicos importantes, como la salud y la educación, en favor de actividades menos productivas⁽¹⁴⁾. Según afirma la OCDE en un estudio reciente, «(...) es evidente que la corrupción tiene un impacto directo en el costo de un proyecto, tanto para el sector privado como para el público. Entre sus efectos indirectos cabe mencionar el daño a las instituciones públicas, el deterioro de la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos —con la consiguiente reducción de los incentivos para la innovación—, así como el aumento de las desigualdades sociales. Sin embargo, también elevan el coste de hacer negocios, un gravamen a la actividad económica que luego se traslada a los usuarios o consumidores finales de los proyectos»⁽¹⁵⁾.

6.9. Los fiscales que son a la vez independientes y responsables favorecen unos altos niveles de Estado de Derecho, porque los delitos se enjuiciarán independientemente de presiones políticas, de la identidad particular de la persona sospechosa y de otros factores similares. Se ha demostrado que los fiscales que son realmente independientes se asocian a unos niveles de corrupción más bajos⁽¹⁶⁾. Por tanto, el hecho de que la corrupción sea perjudicial para el crecimiento puede interpretarse como una prueba indirecta de que la existencia de fiscales independientes —que son un componente del Estado de Derecho— favorece el crecimiento económico.

⁽⁸⁾ Feld, L. P., & Voigt, S. (2003) *Economic growth and judicial independence: cross-country evidence using a new set of indicators*, European Journal of Political Economy, 19(3), pp. 497-527.

⁽⁹⁾ Voigt, S., Gutmann, J., & Feld, L. P. (2015) *Economic growth and judicial independence, a dozen years on: Cross-country evidence using an updated set of indicators*, European Journal of Political Economy, 38, pp. 197-211.

⁽¹⁰⁾ Voigt, S. (2008) *The economic effects of judicial accountability: cross-country evidence*, European Journal of Law and Economics, 25(2), pp. 95-123.

⁽¹¹⁾ Hayo, B., & Voigt, S. (2014) *The relevance of judicial procedure for economic growth*, CESifo Economic Studies, 60(3), pp. 490-524.

⁽¹²⁾ Mauro, P. (1995) *Corruption and growth*, The quarterly journal of economics, 110(3), pp. 681-712.

⁽¹³⁾ Gupta, S., De Mello, L., & Sharan, R. (2001) *Corruption and military spending*, European journal of political economy, 17(4), pp. 749-777.

⁽¹⁴⁾ Mauro, P. (1998) *Corruption and the composition of government expenditure*, Journal of Public economics, 69(2), pp. 263-279.

⁽¹⁵⁾ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2015) *Consequences of Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development*, París, Publicaciones de la OCDE.

⁽¹⁶⁾ Van Aaken, A., Feld, L. P., & Voigt, S. (2010) *Do independent prosecutors deter political corruption? An empirical evaluation across seventy-eight countries*, American Law and Economics Review, 12(1), pp. 204-244.

6.10. Por último, examinaremos la eficiencia judicial, recordando la conocida máxima del Derecho anglosajón «aplazar la justicia equivale a denegarla». Uno de los estudios más notables sobre esta cuestión se centra de manera especial en la India ⁽¹⁷⁾. Las diferencias en las demoras judiciales se calculan en términos de regresión de la producción en la agricultura, la industria y el sector de los servicios. El estudio muestra que las demoras judiciales afectan negativamente al crecimiento de la producción en los tres sectores de la economía.

7. Posibles implicaciones políticas

Herramientas existentes en la UE

7.1. El CESE ha pedido que se mejoren las herramientas de que dispone la UE a fin de frenar los retrocesos relacionados con los valores fundamentales de la Unión ⁽¹⁸⁾. Acoge favorablemente los esfuerzos de la Comisión Europea y otras instituciones para elaborar las herramientas adecuadas al objeto de defender los valores de la UE y promover una cultura del Estado de Derecho. Sin embargo, considera que las herramientas vigentes, como el artículo 7 del TUE y el marco del Estado de Derecho, el procedimiento de infracción, el cuadro anual de indicadores de la justicia en la UE y el nuevo mecanismo de salvaguardia del Estado de Derecho, podrían ser todavía objeto de mejoras y deberán complementarse con medidas centradas en el Estado de Derecho que, así y todo, deberán tener en cuenta las consideraciones económicas de manera más eficaz.

7.2. En el Semestre Europeo, la Comisión Europea examinó la importancia del Estado de Derecho para el entorno empresarial en su empeño por promover reformas estructurales que fomenten el crecimiento en ámbitos como la eficacia de los sistemas de justicia y la lucha contra la corrupción. En la actualidad, las aportaciones al cuadro de indicadores de la justicia en la UE proceden principalmente de quienes prestan los servicios judiciales, como los ministerios de justicia, las asociaciones de jueces, los consejos de la judicatura, etc. Es curiosa la ausencia de quienes demandan esos servicios judiciales, que podrían formular valiosas sugerencias sobre cómo mejorar los distintos sistemas de justicia. Tanto las organizaciones de la sociedad civil como los interlocutores sociales podrían asumir un papel relevante a la hora de transmitir la información. El CESE urge a la Comisión a que haga hincapié en la importancia del Estado de Derecho como uno de los elementos clave en los que se sustenta una economía competitiva y sostenible. Los indicadores del Estado de Derecho deben incorporarse de manera más visible y abarcar cuestiones como la seguridad jurídica y el acceso de las empresas y los trabajadores a vías de recurso judicial. Hay que hacer un esfuerzo por mejorar el procedimiento de seguimiento con miras a aplicar mejor las recomendaciones. El CESE recomienda la creación de procedimientos nacionales de revisión que incluyan a representantes de la sociedad civil y de los interlocutores sociales, y que se incremente, en términos generales, la participación de las organizaciones de la sociedad civil y los interlocutores sociales durante todo el proceso del Semestre Europeo.

7.3. El proceso de revisión anual de la UE relativo al Estado de Derecho ha de ser lo más abierto posible para que las conclusiones y recomendaciones de la Comisión Europea se debatan públicamente a nivel nacional y europeo y se traduzcan en medidas específicas que den respuesta a los incidentes y las tendencias negativas. La Comisión Europea debería implicar en mayor medida a las organizaciones de la sociedad civil, ya que estas son a menudo las primeras víctimas cuando se ciernen amenazas sobre el Estado de Derecho y, por lo tanto, podrían servir, cual dispositivo contra incendios, para dar la señal de alarma ⁽¹⁹⁾. La Comisión Europea debería adoptar medidas en caso de las represalias contra las organizaciones de la sociedad civil por su participación en el proceso. El CESE ha propuesto un foro anual de las organizaciones de la sociedad civil que contribuiría al ciclo de revisión. El CESE está dispuesto a contribuir a este proceso y a garantizar una amplia representación de las organizaciones de la sociedad civil, en particular las que representan intereses socioeconómicos, como los interlocutores sociales.

7.4. El CESE ya acogió favorablemente la propuesta de la Comisión de proteger el presupuesto de la Unión en caso de deficiencias generalizadas del Estado de Derecho en los Estados miembros. A este respecto, el CESE apoyó la propuesta de que la recepción de fondos de la UE por parte de los Estados miembros estuviera supeditada al respeto del principio del Estado de Derecho y consideró que esta condicionalidad podría extenderse a los restantes principios vinculados al Estado de Derecho y sancionados en los Tratados de la UE ⁽²⁰⁾.

⁽¹⁷⁾ Chemin, Matthieu (2009) *Do judiciaries matter for development? Evidence from India*, Journal of Comparative Economics 37: pp. 230-250.

⁽¹⁸⁾ DO C 282 de 20.8.2019, p. 39.

⁽¹⁹⁾ The comparison between police patrolling and fire alarms in monitoring agents was proposed in McCubbins, M. D., & Schwartz, T. (1984) *Congressional oversight overlooked: Police patrols versus fire alarms*, American journal of political science, pp. 165-179.

⁽²⁰⁾ DO C 440 de 6.12.2018, p. 106.

Otras respuestas políticas posibles

7.5. Puesto que un alto nivel de Estado de Derecho es un valor fundamental de la UE y, además, tiene efectos positivos en el crecimiento económico, es imperativo que la UE adopte medidas para salvaguardar el Estado de Derecho.

7.6. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha dictado recientemente una serie de sentencias históricas en defensa de la independencia judicial. Además de los motivos jurídicos aducidos por el Tribunal, también hay justificaciones económicas que justifican la actuación de las instituciones de la UE. Para funcionar correctamente, el mercado único debe basarse en un marco jurídico transparente y estable que también abarque la aplicación de las normas comunes, ya que los tribunales nacionales deben confiar en que los tribunales de los otros Estados miembros defienden con el mismo grado de compromiso los valores en los que se fundamenta la UE.

7.7. El concepto de un espacio judicial europeo único es importante para las empresas, ya que permite que las decisiones judiciales adoptadas en un Estado miembro se apliquen en otro. Para que este proyecto tenga éxito, es fundamental que todos los tribunales de la UE sean independientes. Si esto ya no puede garantizarse, el espacio judicial europeo único no solo quedará incompleto, sino también mermado. La Comisión ha de velar por que se respete el principio de la independencia judicial en todos los Estados miembros a fin de hacer realidad la idea de un espacio judicial europeo único y la libre circulación de las decisiones judiciales.

7.8. Todos los Estados-nación desean ser creíbles y favorables a los inversores, y ofrecer compromisos creíbles a los posibles inversores. La pertenencia a la UE proporciona claros beneficios a todos los Estados miembros, ya que les permite a todos ellos, independientemente de su historia económica o política, contraer compromisos más creíbles. A ese respecto, la pertenencia a la UE puede ser muy valiosa para todos los miembros siempre y cuando se sancione el incumplimiento de las normas básicas. Si no se imponen sanciones, el valor que reviste la pertenencia a todos aquellos miembros que cumplan las normas quedará menoscabado.

7.9. Dicho de otro modo, los Estados Miembros que no cumplen las normas crean externalidades negativas para los Estados miembros que sí las cumplen. Esto se debe a que cada vez que un gobierno de un Estado miembro incumple las promesas que hizo al adherirse a la UE, y ese incumplimiento queda sin sancionar, la credibilidad de la legislación de la UE se ve afectada en todos los Estados miembros. Por tanto, el valor que representa la condición de Estado miembro de la UE se vería mermado, ya que con el tiempo dejaría de ser una señal de credibilidad. La insistencia en el cumplimiento de los valores básicos de la UE está, pues, plenamente justificada.

7.10. Muchas decisiones tienen un interés directo para todos los ciudadanos de los Estados miembros de la UE. Si no se suspende el derecho de voto de los Estados miembros gobernados por autócratas en potencia que violan sistemáticamente el principio del Estado de Derecho, entonces se les permitirá participar en la toma de decisiones que afectan directamente a todos los ciudadanos de la UE. Este fenómeno se ha denominado, con acierto, «el otro déficit democrático de Europa»⁽²¹⁾.

7.11. En otras palabras, otro motivo que justifica la intervención de la UE son las externalidades negativas creadas por los gobiernos autocráticos en potencia que no solo se extienden más allá de las fronteras de su Estado-nación, sino que afectan a todos los ciudadanos de los Estados miembros de la UE. En resumen, las intervenciones que tienen por objeto mantener o restablecer el respeto del Estado de Derecho están plenamente justificadas.

7.12. Una forma de respaldar y promover el Estado de Derecho es prestando apoyo a las organizaciones de la sociedad civil y a los medios de comunicación. La capacidad de los ciudadanos para crear asociaciones, reunirse y expresarse libremente, así como la libertad de los medios de comunicación, son elementos fundamentales del Estado de Derecho que forman parte de los controles y los equilibrios necesarios para hacer que los gobiernos rindan cuentas. La reducción del espacio cívico también afecta a la capacidad de las empresas y los trabajadores para establecerse, asociarse libremente e innovar. Las organizaciones de la sociedad civil también son un importante agente económico, ya que contribuyen a casi un tercio del empleo en la UE⁽²²⁾, y prestan servicios fundamentales para el crecimiento económico, por ejemplo, en el ámbito de la educación, la salud y la protección social. El CESE reitera su petición de que la UE apoye de manera activa a los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil de la Unión y, en particular, de que se cree un fondo de la UE que ofrezca apoyo financiero para los casos de litigio relacionados con violaciones de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales, destinado a las organizaciones de la sociedad civil⁽²³⁾.

⁽²¹⁾ Kelemen, R. D. (2017) *Europe's other democratic deficit: National authoritarianism in Europe's Democratic Union. Government and opposition*, 52(2), pp. 211-238.

⁽²²⁾ Documento de trabajo n.º 13/2016, *The Size and Scope of the European Third Sector*, p. 8.

⁽²³⁾ DO C 62 de 15.2.2019, p. 178.

7.13. Son numerosas las razones que hacen necesaria la defensa del Estado de Derecho, tanto desde dentro de los Estados miembros como desde las instituciones de la UE. Al parecer, en muchos Estados miembros es necesario concienciar en mayor medida a la ciudadanía en general de la crucial importancia que reviste el Estado de Derecho como valor fundamental e ingrediente vital del crecimiento económico. Por tanto, una forma indirecta de defender el Estado de Derecho podría consistir en sensibilizar al público en general de los distintos Estados miembros sobre la importancia de esta cuestión. El CESE ya ha pedido que se lleve a cabo una campaña de concienciación en forma de estrategia de comunicación específica ⁽²⁴⁾. La UE debe invertir en campañas de información orientadas a promover el Estado de Derecho y adoptar urgentemente medidas para apoyar la libertad de los medios de comunicación.

Bruselas, 18 de septiembre de 2020.

Presidente
del Comité Económico y Social Europeo
Luca JAHIER

⁽²⁴⁾ DO C 282 de 20.8.2019, p. 39, recomendaciones 1.11.