



Bruselas, 20.7.2021
SWD(2021) 724 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

Informe sobre el Estado de Derecho en 2021

Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía

que acompaña al documento

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE
LAS REGIONES**

**Informe sobre el Estado de Derecho en 2020
Situación del Estado de Derecho en la Unión Europea**

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} -
{SWD(2021) 715 final} - {SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 final} -
{SWD(2021) 718 final} - {SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} -
{SWD(2021) 721 final} - {SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

RESUMEN

Desde la adhesión de Rumanía a la Unión Europea (UE) en 2007, la Comisión ha llevado a cabo un seguimiento de las reformas del país en el ámbito de la justicia y de la lucha contra la corrupción a través del mecanismo de cooperación y verificación (MCV), que constituye un marco importante para avanzar en este terreno. El MCV continúa en paralelo al mecanismo del Estado de Derecho, del cual Rumanía es parte integral, como cualquier otro Estado miembro hasta que se cumplan todos los objetivos de referencia de forma satisfactoria.

El Gobierno está proponiendo reformas para disipar las dudas generadas por las enmiendas a las leyes del poder judicial de 2017-2019, que suscitaron críticas por sus efectos negativos para la independencia, la calidad y la eficiencia de la justicia. En una decisión prejudicial, de 18 de mayo de 2021, el Tribunal de Justicia de la UE examina varios aspectos de estas reformas y confirma esas dudas, en particular en lo que respecta a la Sección para la Investigación de Delitos Cometidos en la Administración de Justicia. El Parlamento estudia un proyecto de ley para dismantlar dicha Sección. Se ha iniciado un procedimiento legislativo para modificar las leyes del poder judicial. La escasez de recursos humanos se ha visto acentuada por la falta de contratación de nuevos jueces y fiscales, junto con la jubilación de un número importante de los que estaban en ejercicio. Esta escasez ha ejercido una presión añadida sobre los jueces y los fiscales, que afecta a la calidad y la eficiencia de la justicia.

Existe un completo marco institucional de lucha contra la corrupción, pero será necesario que el Gobierno mantenga la voluntad política comprometida para que sea eficaz. La adopción de una nueva Estrategia Anticorrupción para 2021-2025 es una prioridad clave. La eficacia de los procedimientos de investigación y sanción de la corrupción de medio y alto nivel ha mejorado, confirmándose los datos anteriores. La Dirección Nacional Anticorrupción ha conseguido mejores resultados, aunque las enmiendas a las leyes del poder judicial de 2017-2019 continúan representando un impedimento importante para su buen funcionamiento. Sigue siendo necesario modificar los códigos penales. A falta de soluciones legislativas y políticas sólidas para las resoluciones del Tribunal Constitucional, hay mayores obstáculos e inseguridad jurídica en la lucha contra la corrupción. El aumento de la cooperación institucional en el contexto de las elecciones de 2020 podría suponer un cambio en el planteamiento de la integridad de los cargos electos. La Agencia para la Gestión de Activos Confiscados continúa plenamente operativa y el sistema electrónico PREVENT relativo a los conflictos de intereses funciona de manera eficaz.

Se han establecido garantías jurídicas en materia de libertad y pluralismo de los medios de comunicación. Sin embargo, persisten dudas en relación con la aplicación y el control del cumplimiento del marco legislativo vigente, especialmente en lo que respecta al acceso a la información. El Consejo Audiovisual Nacional sigue careciendo de los recursos necesarios para desempeñar plenamente su labor, y su actividad se ha visto afectada por la finalización del mandato de varios de sus miembros. La transparencia de la propiedad de los medios de comunicación sigue siendo parcial. Los medios pueden quedar expuestos a las presiones políticas, sobre todo cuando sus ingresos dependen de la publicidad del Estado. Continúan las demandas judiciales por difamación contra periodistas de investigación. En el contexto de la pandemia de COVID-19, los medios recibieron apoyo a través de fondos asignados a campañas de comunicación gubernamentales destinadas a prevenir la propagación de la COVID-19.

Persisten dudas sobre la estabilidad y predictibilidad de la legislación, ya que a menudo se modifican instrumentos jurídicos clave y las leyes resultantes pueden ser contradictorias, y sobre el uso limitado de las evaluaciones de impacto. Tras el referéndum de mayo de 2019, no se adoptó ningún decreto de urgencia del Gobierno de calado en el ámbito de la justicia. En el contexto de la pandemia de COVID-19, está vigente el estado de alerta, con mayor control parlamentario. A raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE, de 18 de mayo de 2021, sobre varios aspectos de las leyes del poder judicial, el Tribunal Constitucional dictó, el 8 de junio de 2021, una sentencia que representa un serio motivo de preocupación, ya que cuestiona el principio de primacía del Derecho de la Unión. La legislación sobre asociaciones y fundaciones se modificó en 2020 para reducir la carga burocrática para las organizaciones no gubernamentales (ONG).

El mecanismo de cooperación y verificación (MCV) se creó en 2007, con motivo de la adhesión a la Unión Europea (UE), como medida transitoria para facilitar los esfuerzos continuados de Rumanía para reformar su poder judicial e intensificar la lucha contra la corrupción¹. En consonancia con la Decisión por la que se establece el mecanismo y según ha destacado el Consejo, el MCV dejará de aplicarse cuando se hayan cumplido satisfactoriamente todos los objetivos de referencia (indicadores) aplicables a Rumanía. En sus informes de enero de 2017, la Comisión adoptó una evaluación global de los progresos realizados por Rumanía a lo largo de los diez años del MCV. Asimismo, definió una vía para la conclusión del mecanismo mediante la formulación de doce recomendaciones definitivas cuya aplicación bastaría para cumplir los objetivos del MCV, salvo que los acontecimientos evolucionen de tal manera que se reviertan los avances. En el informe de noviembre de 2018 se concluyó que la evolución de los acontecimientos había revertido los avances o puesto en cuestión su irreversibilidad, y que era preciso formular ocho recomendaciones adicionales. En el último informe de la Comisión relativo al MCV, adoptado en junio de 2021, se evaluaron los progresos realizados en relación con las doce recomendaciones de enero de 2017 y las ocho recomendaciones adicionales de noviembre de 2018. En ese informe, se llegó a la conclusión de que, desde el informe anterior de 2019, se observaba una clara tendencia positiva en los parámetros de los objetivos del MCV y se acogía favorablemente el hecho de que en 2021 se había dado un impulso fuerte y renovado a las reformas y a la rectificación del retroceso experimentado en el período de 2017-2019. El resultado es que se ha avanzado en todas las recomendaciones restantes del MCV y muchas están en vías de cumplirse si se mantiene un progreso constante².

I. SISTEMA JUDICIAL

El sistema judicial rumano se organiza en cuatro instancias, tanto en la jurisdicción civil como en la militar: los tribunales de primera instancia, los tribunales ordinarios y especializados, los tribunales de apelación³ y el Tribunal Supremo de Casación y Justicia. El Tribunal Supremo de Casación y Justicia conoce de asuntos en materia penal, tanto en

¹ Tras las conclusiones del Consejo de Ministros de 17 de octubre de 2006 (13339/06), se creó el mecanismo por medio de la Decisión de la Comisión de 13 de diciembre de 2006 [C(2006)928].

² Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final].

³ Los tribunales de apelación son competentes para conocer de asuntos tanto en primera instancia (asuntos de mayor complejidad) como en segunda instancia, en recursos interpuestos contra las resoluciones dictadas por los órganos jurisdiccionales inferiores.

primera instancia como en apelación, en relación con determinadas categorías de personas⁴, así como de determinados recursos en materia civil y contencioso-administrativa. Una función esencial del Tribunal Supremo de Casación y Justicia es garantizar la interpretación y aplicación uniformes del Derecho por parte de los demás órganos jurisdiccionales. El Consejo Superior de la Magistratura, que garantiza la independencia judicial, se divide en dos secciones: la sección de jueces y la sección de fiscales. Cada sección tiene competencia exclusiva para la selección y gestión de la carrera de jueces y fiscales, respectivamente, y actúa como tribunal disciplinario. El Ministerio Fiscal funciona bajo las órdenes del fiscal general de la fiscalía adscrita al Tribunal Supremo de Casación y Justicia. El Ministerio Fiscal comprende varias estructuras especializadas con una jurisdicción y organización especiales: la Dirección Nacional Anticorrupción (DNA) y la Dirección de Investigación y Persecución de la Delincuencia Organizada y el Terrorismo (DIICOT), cada una de ellas con un fiscal jefe al frente, así como, desde 2018, la Sección para la Investigación de Delitos Cometidos en la Administración de Justicia (SIJ)⁵. También existen fiscalías en la jurisdicción militar. El fiscal general y los fiscales jefe de las estructuras especializadas, la DNA y la DIICOT, son nombrados por el presidente de la República, a propuesta del ministro de Justicia y tras recibir un dictamen no vinculante del Consejo Superior de la Magistratura⁶. Rumanía participa en la Fiscalía Europea. La Unión Nacional de Colegios de Abogados de Rumanía es una entidad jurídica de interés público que agrupa a los cuarenta y un colegios de abogados del país. El Tribunal Constitucional se encarga del control de constitucionalidad de la legislación y de dirimir conflictos de naturaleza constitucional entre las autoridades públicas.

Independencia

El nivel percibido de independencia judicial es medio entre el público en general, lo que supone una mejora significativa en comparación con años anteriores. El nivel percibido de independencia judicial entre el público en general es actualmente medio (51 %), frente al 37 % en 2020⁷. Entre las empresas, el nivel percibido de independencia judicial es medio (45 %), lo que supone un descenso de ocho puntos porcentuales desde 2020⁸. Mientras que la razón que se indica con más frecuencia entre el público en general para explicar la percepción de falta de independencia judicial son las injerencias o presiones del Gobierno y de los

⁴ La Sala de lo Penal del Tribunal Supremo de Casación y Justicia conoce en primera instancia de los delitos cometidos por senadores y diputados nacionales, diputados rumanos al Parlamento Europeo, miembros del Gobierno, jueces del Tribunal Constitucional, miembros del Consejo Superior de la Magistratura, jueces del Tribunal Supremo de Casación y Justicia y fiscales de la fiscalía adscrita al Tribunal Supremo de Casación y Justicia.

⁵ Las fiscalías adscritas a los tribunales de apelación están dirigidas por «fiscales generales», mientras que las fiscalías adscritas a los tribunales ordinarios y especializados y a los tribunales de primera instancia están dirigidas por «fiscales principales».

⁶ El fiscal jefe de la Sección para la Investigación de Delitos Cometidos en la Administración de Justicia es nombrado a través de un procedimiento especial en el que únicamente participan miembros del Consejo Superior de la Magistratura.

⁷ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 48. El nivel percibido de independencia judicial se clasifica de la siguiente manera: muy bajo (menos del 30 % de los encuestados percibe la independencia judicial como «bastante buena» o «muy buena»), bajo (entre el 30 y el 39 %), medio (entre el 40 y el 59 %), alto (entre el 60 y el 75 %) y muy alto (por encima del 75 %).

⁸ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 50.

políticos, el primer motivo de preocupación entre las empresas son las injerencias o presiones de intereses económicos u otros intereses específicos⁹.

Las enmiendas a las leyes del poder judicial de 2017-2019 están siendo revisadas. Las leyes del poder judicial, en su versión modificada entre 2017 y 2019, definen el estatuto de los jueces y fiscales y organizan el sistema judicial y el Consejo Superior de la Magistratura¹⁰. Se trata de leyes fundamentales para garantizar la independencia de los jueces y fiscales y el buen funcionamiento del poder judicial. Las enmiendas a las leyes del poder judicial, que permanecen vigentes, afectaron seriamente a la independencia, la calidad y la eficiencia del sistema judicial¹¹. Se han constatado problemas graves en particular con la creación de la SIIJ, el sistema de responsabilidad civil de jueces y fiscales, los regímenes de jubilación anticipada, el acceso a la profesión y el estatuto y nombramiento de fiscales de alto rango¹². Como se indica en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020 y en el Informe del MCV de 2021¹³, la aplicación de las leyes modificadas pronto confirmó los temores, y en los años transcurridos desde entonces han surgido nuevos problemas. Dado que las leyes modificadas continúan vigentes, persiste la preocupación por el daño que puedan causar al funcionamiento del sistema judicial. En particular, la SIIJ todavía está operativa y persisten serios temores en relación con su funcionamiento¹⁴, aunque ha estado menos activa durante el último año. El 30 de septiembre de 2020, el entonces ministro de Justicia sometió a consulta pública, de seis meses de duración, unos textos en proyecto para una modificación exhaustiva de las leyes del poder judicial¹⁵. Según el ministro de Justicia, los proyectos de ley se elaboraron a raíz de un análisis de los requisitos del Informe del MCV de la Comisión Europea, los informes del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) y los dictámenes de la Comisión de Venecia. El objetivo declarado de los proyectos de ley es corregir los efectos negativos de las enmiendas de 2017-2019 y proponer soluciones a numerosos problemas detectados en los informes del MCV, en particular en lo que respecta al desmantelamiento de la SIIJ, que incrementen el grado de independencia profesional de los fiscales revocando las disposiciones legislativas modificadas en 2018, la responsabilidad civil de los jueces y los fiscales, las limitaciones a la libertad de expresión de jueces y fiscales, y los procedimientos de revocación y nombramiento de fiscales en puestos de dirección. En enero de 2021, el Gobierno adoptó un memorando que refleja su compromiso político de aplicar todas las recomendaciones pendientes del MCV. Los planes recogidos en el memorando incluyen un proyecto de ley por el que se deroga la SIIJ y enmiendas a las leyes del poder judicial, todo ello directamente relacionado con las recomendaciones del MCV. Al

⁹ Cuadro de indicadores de la justicia en la EU de 2021, gráficos 49 y 51.

¹⁰ Ley n.º 303/2004 sobre el estatuto de jueces y fiscales, Ley n.º 304/2004 relativa a la organización del poder judicial, y Ley n.º 317/2004 relativa al Consejo Superior de la Magistratura.

¹¹ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final]; en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 3, se señala que la aplicación prolongada de las leyes del poder judicial de 2018-2019 genera una inseguridad mayor y duradera en cuanto al funcionamiento del sistema judicial en su conjunto y, en particular, en cuanto a la independencia, el estatuto y la carrera de los jueces y fiscales a título individual.

¹² Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 5. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final].

¹³ Véase la nota 12, p. 3.

¹⁴ En particular, en lo que respecta a los efectos intimidatorios para jueces y fiscales (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, en los asuntos acumulados C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 y C-379/19, apartado 219).

¹⁵ Véase la nota 10.

final de la consulta pública y tras varias rondas de debate con el poder judicial, el 29 de marzo de 2021, el actual ministro de Justicia envió los tres proyectos de leyes modificadas al Consejo Superior de la Magistratura para que emitiese un dictamen. El ministro de Justicia se comprometió a enviar los proyectos de ley a la Comisión de Venecia para que emitiese un dictamen, en el mismo momento en que se enviaran al Parlamento. Es importante que estos cambios legislativos preserven la independencia judicial de conformidad con el Derecho de la Unión y teniendo en cuenta las recomendaciones del Consejo de Europa. Un avance importante es la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE, de 18 de mayo de 2021, que consideró una serie de disposiciones de las leyes del poder judicial a la luz del artículo 2 y del artículo 19, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea y de la Decisión del MCV, en particular en lo que respecta a la SIIJ y a los nombramientos interinos para puestos de dirección en la Inspección Judicial, así como a la responsabilidad personal de los jueces a consecuencia de un error judicial¹⁶. El Tribunal de Justicia de la UE también recordó que un Estado miembro no puede modificar su legislación, en particular en lo que respecta a la organización de la justicia, de manera que disminuya la protección del valor del Estado de Derecho¹⁷.

El Parlamento está debatiendo un proyecto de ley específicamente destinado a dismantlar la SIIJ perteneciente al Ministerio Fiscal. Este proyecto de ley se publicó en el sitio web del Ministerio de Justicia el 4 de febrero de 2021. El 11 de febrero, el Consejo Superior de la Magistratura formuló un dictamen negativo sobre este proyecto, alegando que eran necesarias garantías adicionales para proteger a jueces y fiscales frente a investigaciones por corrupción potencialmente abusivas¹⁸. El 18 de febrero, el Gobierno aprobó el proyecto de ley sin cambios y lo envió al Parlamento. El 24 de marzo, la Cámara de Diputados aprobó el proyecto de ley, pero incorporó disposiciones que, en su opinión, son necesarias para proteger a jueces y fiscales contra investigaciones por corrupción abusivas, con la propuesta de que las solicitudes de autorización para proceder contra ellos por delitos de corrupción debían pasar primero por el Consejo Superior de la Magistratura¹⁹. Esta propuesta suscitó fuertes críticas en la sociedad civil, en buena parte del poder judicial y en el propio seno del Consejo Superior de la Magistratura²⁰, ya que se consideró que podía tener el efecto de limitar la rendición de cuentas de los jueces y fiscales. En estos momentos, el proyecto de ley se está debatiendo en el Senado como cámara resolutoria. El 29 de marzo, el ministro de Justicia solicitó a la Comisión de Venecia un dictamen sobre el proyecto de ley y, en concreto, sobre las garantías adicionales, a fin de velar por la coherencia con las normas del Consejo de Europa. En su dictamen de 5 de julio de 2021, la Comisión de Venecia acoge con

¹⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, en los asuntos acumulados C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 y C-379/19, apartados 179-241.

¹⁷ Véase la nota 16, apartado 162. Véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de abril de 2021, Repubblica contra Il-Prim Ministru, asunto C-896/19, apartado 64.

¹⁸ El Consejo Superior de la Magistratura afirma que la solución propuesta no va acompañada de garantías que hagan efectivo el principio de independencia judicial y aseguren la adecuada protección de jueces y fiscales contra presiones, y señala la obligación general del legislador de brindar las garantías adecuadas para garantizar la independencia judicial real al legislar sobre el poder judicial.

¹⁹ De acuerdo con la modificación propuesta, solo se podría acusar a jueces y fiscales por delitos contra la administración de justicia, delitos de corrupción, abuso de poder o delitos asimilados a la corrupción, con la autorización previa de la Sección de Jueces o de la Sección de Fiscales del Consejo Superior de la Magistratura.

²⁰ En el Consejo Superior de la Magistratura hay disparidad de opiniones sobre el dismantelamiento de la SIIJ, sobre la necesidad de garantías y sobre si las garantías propuestas por la Cámara de Diputados son adecuadas.

satisfacción la intención de Rumanía de dismantelar la SIIJ y restablecer la competencia de las fiscalías especializadas, como la DNA y la DIICOT, pero recomienda suprimir las enmiendas de la Cámara de Diputados²¹. En su sentencia de 18 de mayo de 2021, en relación con la SIIJ, el Tribunal de Justicia dictaminó que la legislación por la que se crea una sección tan especializada debe estar justificada por requisitos objetivos y verificables relacionados con la buena administración de la justicia, garantizar que esa sección no pueda utilizarse como instrumento de control político sobre la actividad de jueces y fiscales, y que la sección ejerza su competencia de conformidad con los requisitos de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea²². En una sentencia de 7 de junio de 2021, el Tribunal de Apelación de Pitești fue el primer órgano jurisdiccional remitente en aplicar la sentencia del Tribunal de Justicia y declaró que la existencia de la SIIJ no está justificada por exigencias objetivas y verificables relativas a la buena administración de la justicia y que, por tanto, no es competente para instruir un asunto sometido a su consideración²³. Es importante que la reforma legal que está en proceso para dismantelar la SIIJ y restablecer la competencia material de las fiscalías especializadas en los asuntos en curso se lleve a cabo en consonancia con el Derecho de la Unión, en particular con la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE²⁴, y teniendo en cuenta las normas europeas.

El Tribunal de Justicia de la UE dictó una sentencia preliminar relativa a la responsabilidad civil de jueces y fiscales. En el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020²⁵ se mencionaba la preocupación existente por el régimen de responsabilidad civil introducido en las leyes del poder judicial de 2017-2019, en particular en lo que respecta al poder conferido al Ministerio de Economía en este contexto²⁶, ya que estas disposiciones le autorizan a determinar si un error judicial se ha cometido de mala fe o por negligencia grave y, posteriormente, a emprender acciones contra los jueces por los daños causados por sus sentencias. El Consejo de Europa ha señalado que este nuevo régimen podría tener un efecto

²¹ La Comisión de Venecia señala que este conjunto de enmiendas «introduce un nuevo tipo de inviolabilidad para jueces y fiscales en el marco de un ámbito muy sensible (el enjuiciamiento penal) que va mucho más allá de la inmunidad funcional» y que «los procedimientos penales que no se inscriben en la inmunidad funcional no deben entrar en el ámbito de competencias del Consejo Superior de la Magistratura y deben ser llevados directamente ante los tribunales sin el control previo del Consejo Superior de la Magistratura». Comisión de Venecia, Dictamen CDL-AD(2021)019, apartado 14.

²² El Tribunal agregó que los ejemplos prácticos de actividades de la SIIJ confirman que se materializa el riesgo de que esa sección sea similar a un instrumento de presión política y ejerza sus competencias con el fin de alterar el curso de determinadas investigaciones judiciales o procedimientos judiciales relativos, entre otras cosas, a delitos de corrupción de alto nivel, de manera que se generan dudas en cuanto a su objetividad (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, en los asuntos acumulados C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 y C-379/19, apartados 219 y 223).

²³ El 23 de junio de 2021, la Inspección Judicial inició una investigación disciplinaria contra el juez del Tribunal de Apelación de Pitești que dictó la sentencia mencionada, por mala fe o negligencia grave en el ejercicio de sus funciones al basarse en la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE para evaluar la competencia de esta sección del Ministerio Fiscal.

²⁴ Véase la nota 23.

²⁵ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 3.

²⁶ Véase, en particular, Comisión de Venecia, Dictamen CDL-AD(2018)017; GRECO, Informe especial sobre Rumanía (norma 34) AdHocRep(2018)2; Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE), Dictamen de la Mesa del CCJE en respuesta a una solicitud de la Asociación del Foro de Jueces Rumanos en relación con la situación de la independencia del poder judicial en Rumanía; Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE), Dictamen de la Mesa del CCPE en respuesta a una solicitud del Movimiento por la Defensa del Estatuto de los Fiscales de Rumanía en relación con la situación de la independencia de los fiscales en Rumanía.

intimidatorio para jueces y fiscales, sobre todo si se suma a la creación de la nueva Sección para la SIIJ²⁷. En su sentencia de 18 de mayo de 2021, el Tribunal de Justicia de la UE dictó una resolución sobre el régimen de responsabilidad civil de los jueces²⁸ en la que señalaba que este debe ofrecer con claridad y precisión las garantías necesarias para que ni la investigación ni las acciones de indemnización puedan convertirse en un instrumento para ejercer presión sobre la actividad judicial²⁹. Los nuevos proyectos de leyes del poder judicial de marzo de 2021, sobre los cuales solicitó el ministro de Justicia el dictamen del Consejo Superior de la Magistratura, contienen propuestas de modificación de la responsabilidad civil de jueces y fiscales. Es importante que estas propuestas de modificación reflejen debidamente la sentencia del Tribunal de Justicia de la UE y tengan en cuenta las normas europeas pertinentes³⁰.

Los nuevos proyectos de leyes del poder judicial incluyen cambios en las disposiciones que regulan el nombramiento y la rendición de cuentas de la dirección de la Inspección Judicial. El Tribunal de Justicia examinó la compatibilidad con el artículo 2 y el artículo 19, apartado 1, del Tratado de la Unión Europea de la facultad del Gobierno para realizar nombramientos provisionales en puestos directivos de la Inspección Judicial, que se encarga de dirigir los procedimientos disciplinarios contra jueces y fiscales. En su sentencia de 18 de mayo de 2021, el Tribunal determinó que, dado que es probable que las personas que ocupan puestos directivos en la Inspección Judicial ejerzan una influencia decisiva en la actividad de esta, las disposiciones que regulan su nombramiento deben estar formuladas de manera que no puedan suscitar ninguna duda legítima en cuanto a la utilización de las prerrogativas y funciones de ese órgano como instrumento de presión o de control político sobre la actividad judicial³¹. En los últimos años, las instituciones judiciales, incluido el propio Consejo Superior de la Magistratura, han puesto de relieve la preocupación por la falta de rendición de cuentas de la Inspección Judicial, citando el alto porcentaje de asuntos presentados por la Inspección que fueron finalmente desestimados en los tribunales, la concentración de todas las decisiones en el inspector jefe³² y las limitaciones de los poderes de supervisión del Consejo Superior de la Magistratura³³. Los nuevos proyectos de leyes del poder judicial de

²⁷ Comisión de Venecia, Dictamen CDL-AD(2018)017, apartados 117 y 164.

²⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, en los asuntos acumulados C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 y C-379/19.

²⁹ El Tribunal agregó que debían respetarse plenamente los derechos de defensa de los jueces y que debía ser un órgano jurisdiccional el que dictaminase la responsabilidad personal de los jueces (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, en los asuntos acumulados C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 y C-379/19, apartado 241).

³⁰ Recomendación CM/Rec(2010)12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, apartados 66-71.

³¹ El Tribunal sostuvo además que es probable que la legislación nacional suscite tales dudas cuando, incluso de forma temporal, tenga el efecto de permitir que el Gobierno del Estado miembro en cuestión efectúe nombramientos para los puestos de dirección del órgano responsable de llevar a cabo las investigaciones disciplinarias y de iniciar procedimientos disciplinarios contra jueces y fiscales, sin tener en cuenta el procedimiento ordinario de nombramiento establecido por el Derecho nacional (sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, en los asuntos acumulados C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 y C-379/19, apartado 207).

³² El inspector jefe solo puede ser objeto de una auditoría externa que ordena la propia Inspección y entonces tan solo un pequeño y selecto grupo de miembros del Consejo examina el informe de auditoría.

³³ Hasta 2018, en virtud de la Ley 317/2004, tanto el inspector jefe como el subinspector jefe eran seleccionados por el pleno del Consejo Superior de la Magistratura mediante un concurso que incluía una prueba escrita, una entrevista y la presentación del proyecto de gestión. En virtud de la ley actual, solo el inspector jefe es nombrado por el Consejo Superior de la Magistratura ante una comisión formada por tres jueces, un fiscal y un miembro de la sociedad civil. El pleno del Consejo Superior de la Magistratura nombra al candidato, pero solo puede oponerse si considera que no se han respetado las normas. El subinspector jefe

marzo de 2021, sobre los cuales solicitó el ministro de Justicia el dictamen del Consejo Superior de la Magistratura, proponen modificar las disposiciones que regulan el nombramiento del inspector jefe y del subinspector jefe, así como los mecanismos de control aplicables a la actividad de la Inspección Judicial.

El procedimiento de nombramiento de fiscales de alto rango se está revisando como parte de las enmiendas a las leyes del poder judicial. Tal como se destaca en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020³⁴, en los informes del MCV³⁵ y en varios dictámenes de la Comisión de Venecia³⁶, persiste la preocupación por la legislación actual en cuanto al equilibrio entre la influencia de distintas instituciones sobre el proceso de nombramiento y la concentración de poder en el ministro de Justicia. En 2020, dos de los tres fiscales de alto rango fueron nombrados a pesar del dictamen desfavorable del Consejo Superior de la Magistratura³⁷. En los nuevos proyectos de leyes del poder judicial que están en preparación, el ministro de Justicia trata de disipar esta preocupación proponiendo cambios en el procedimiento de nombramiento. En particular, los nuevos proyectos de leyes proponen reforzar el papel que desempeña el Consejo Superior de la Magistratura introduciendo el requisito de que el dictamen de la Sección de Fiscales del Consejo Superior de la Magistratura sobre la propuesta de nombramiento sea vinculante, y que el presidente pueda rechazar el nombramiento tantas veces como considere, en lugar de una sola vez, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión de Venecia³⁸.

El procedimiento de destitución de los fiscales de alto rango ha de modificarse a raíz de una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. El 5 de mayo de 2020, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dictaminó que la antigua fiscal jefe no había podido impugnar de manera efectiva ante los tribunales los motivos de su destitución³⁹. En los

y los directores de las respectivas secciones son seleccionados por el inspector jefe, cuyas facultades para organizar la inspección también han aumentado.

³⁴ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 5.

³⁵ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final]. En los informes elaborados en el marco del MCV se recomendó que se reanudase el proceso de nombramiento del fiscal jefe y que se respetasen los dictámenes desfavorables del Consejo Superior de la Magistratura en relación con los nombramientos y destituciones de fiscales en puestos de dirección, hasta que se hubiera establecido un nuevo marco jurídico de conformidad con la recomendación de 1 de enero de 2017.

³⁶ En particular, la Comisión de Venecia recomendó «diseñar un sistema de nombramiento que otorgue a la Sección de Fiscales del Consejo Superior de la Magistratura una función proactiva y clave en el proceso de nombramiento de candidatos para cualquier alto cargo en la organización del Ministerio Fiscal». Comisión de Venecia, Dictamen CDL-AD(2019)014-e, apartado 38.

³⁷ Entre ellos estaba la fiscal jefe de la DIICOT. Tras su dimisión en septiembre de 2020, esta institución cuenta con una jefa interina.

³⁸ Comisión de Venecia, Dictamen CDL-AD(2018)017, apartado 52.

³⁹ Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 5 de mayo de 2020, Kövesi/Rumanía, 3594/19, apartado 157. El Tribunal concluyó que Rumanía había violado el artículo 6, apartado 1 («Derecho a un proceso equitativo»), y el artículo 10 («Libertad de expresión») del Convenio Europeo de Derechos Humanos en la destitución de la antigua fiscal jefe de la Dirección Anticorrupción. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos llamó la atención sobre la creciente importancia que se concede a la intervención de una autoridad independiente del poder ejecutivo y del poder legislativo en relación con las decisiones que afectan al nombramiento y la destitución de fiscales. En lo que respecta a la libertad de expresión, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos subrayó también que la destitución de la fiscal podría tener un efecto intimidatorio y disuadir a otros fiscales y jueces de participar en el debate público sobre las reformas legislativas que afecten al poder judicial y, de forma más general, sobre cualquier cuestión relativa a la independencia del poder judicial.

proyectos de enmienda de las leyes del poder judicial⁴⁰, se añadió al procedimiento de destitución de los fiscales de alto rango un procedimiento de revisión ante un tribunal administrativo⁴¹. El Gobierno presentó su plan de acción para la ejecución de la sentencia en febrero de 2021, y el Comité de Ministros del Consejo de Europa evaluó su aplicación en junio de 2021⁴².

Calidad

El déficit de recursos humanos en el sistema judicial sigue siendo motivo de preocupación. En diciembre de 2020, casi el 10 % de las plazas de jueces y cerca del 16 % de las plazas de fiscales permanecían vacantes⁴³, lo que también afecta a la eficiencia del sistema judicial. Aunque el sistema de jubilación anticipada de jueces y fiscales introducido en 2018, que ofrecía la posibilidad de jubilarse al cabo de veinte años de servicio, fue derogado por el Parlamento en marzo de 2021 a recomendación de la Comisión de Venecia y del GRECO, cerca de trescientos jueces y fiscales se jubilaron en 2020⁴⁴ y cerca de ciento cincuenta durante el primer trimestre de 2021⁴⁵, con lo que este déficit se incrementó aún más. La sentencia del Tribunal Constitucional que declaró inconstitucional la disposición que requería que el Consejo Superior de la Magistratura aprobase la reglamentación de la organización y celebración del concurso de acceso al poder judicial⁴⁶ creó un vacío legal, que hizo que en 2020 no se organizase ningún concurso de selección de nuevos jueces y fiscales. A fin de cubrir esta laguna legislativa, el 22 de junio de 2020, el Ministerio de Justicia sometió a debate público un proyecto de ley sobre el acceso al Instituto Nacional de la Magistratura, que fue aprobado por el Senado el 3 de febrero de 2021. Sin embargo, a raíz de una petición de pronunciamiento *ex ante* remitida por un grupo de parlamentarios, el Tribunal Constitucional declaró la ley en cuestión inconstitucional⁴⁷. En consecuencia, la legislación vigente no permitió la organización de concursos de acceso al poder judicial, hecho que provoca nuevos retrasos para cubrir vacantes y aumentará la carga de trabajo de jueces y fiscales, que se verán sometidos a mayor presión, con las implicaciones que ello tiene para la calidad y eficiencia de la justicia⁴⁸. Una nueva ley aprobada por el Parlamento el 28 de junio de 2021 corrigió el vacío jurídico mencionado y permitirá que se celebren concursos de admisión en el poder judicial en 2021 y 2022. Mediante resolución de 14 de julio de 2021, el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales las disposiciones de dicha ley que habrían

⁴⁰ Véase la nota 36.

⁴¹ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final, p. 9].

⁴² En su decisión de 9 de junio de 2021, el Comité de Ministros del Consejo de Europa instó a las autoridades rumanas a mantener al Comité debidamente informado acerca de los avances del proceso legislativo y de cualquier cambio que pueda realizarse todavía en los proyectos de regulación pertinentes, en particular aquellos que establecen el procedimiento para la destitución de fiscales de alto rango y las salvaguardias correspondientes [CM/Del/Dec(2021)1406/H46-21].

⁴³ Un ligero descenso en relación con 2019 (Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 7).

⁴⁴ En 2020, la Sección de Jueces del Consejo Superior de la Magistratura aprobó 168 solicitudes de jubilación, mientras que la Sección de Fiscales aprobó 126 solicitudes de esa índole. Véase old.csm1909.ro/csm/index.php?cmd=0301&tc=s.

⁴⁵ Durante los tres primeros meses de 2021, se jubilaron 106 jueces y 39 fiscales (145 en total), lo que refleja una tendencia al alza.

⁴⁶ Resolución n.º 121/2020, de 9 de junio de 2020, relativa a la excepción de inconstitucionalidad de las disposiciones del artículo 106, letras a) y d), de la Ley n.º 303/2004 sobre el estatuto de jueces y fiscales.

⁴⁷ Resolución del Tribunal Constitucional de 17 de marzo de 2021.

⁴⁸ Recomendación CM/Rec(2010)12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, apartado 35: «debe asignarse a los tribunales un número suficiente de jueces y personal de apoyo debidamente cualificado».

reducido de diez a siete años la antigüedad necesaria para participar en los concursos para el nombramiento de fiscales de la DNA y de la DIICOT.

El Órgano de Gestión Judicial Estratégica no ha podido operar de manera efectiva. Este órgano, que reúne a las principales instituciones responsables del funcionamiento del sistema judicial, se creó en 2017 con el objetivo de abordar las cuestiones estratégicas más importantes para el sistema judicial⁴⁹. El informe del MCV de 2021 confirmó las constataciones previas de que el Órgano de Gestión Judicial Estratégica no había estado operando como se esperaba y que gran parte del plan de acción seguía sin ejecutarse⁵⁰. Si bien a finales de 2019 se celebraron varias reuniones del Órgano de Gestión Judicial Estratégica y se pudo reanudar la cooperación institucional profesional, no se lograron resultados tangibles. A principios de 2021, el ministro de Justicia comenzó a convocar reuniones y se celebraron los primeros debates sobre el funcionamiento del Órgano de Gestión Judicial Estratégica y sobre la estrategia de recursos humanos para 2021-2022.

El Tribunal Constitucional declaró que las sentencias en asuntos penales debían recoger los fundamentos de hecho y de derecho en el momento de su pronunciamiento. Las disposiciones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal permitían redactar esta clase de sentencias a más tardar treinta días después de su pronunciamiento, lo que daba lugar a situaciones en la que una sentencia en firme debía ejecutarse cuando la persona condenada todavía no conocía los motivos. El 7 de abril de 2021, el Tribunal Constitucional sostuvo que la redacción de una sentencia penal después de su pronunciamiento priva al condenado del derecho de acceso a la justicia y del derecho a un juicio justo⁵¹. Esta discrepancia temporal entre la resolución y la motivación ya se había puesto de relieve como un problema de larga data⁵². El 12 de mayo entró en vigor una nueva ley que exige que la deliberación y la publicación de los motivos de una sentencia en causas penales se formalicen al mismo tiempo al cabo de un plazo determinado desde la finalización de la vista.

Los datos indican que, en general, existe un buen nivel de digitalización del sistema judicial. En 2020, el público en general puede acceder a gran cantidad de información acerca del sistema judicial en internet⁵³. Los órganos jurisdiccionales utilizan ampliamente la tecnología digital, como el sistema electrónico de tramitación y asignación de asuntos y la tecnología de comunicación a distancia⁵⁴. También se han adoptado medidas para producir

⁴⁹ Está formado por el ministro de Justicia, el presidente del Consejo Superior de la Magistratura, el presidente del Tribunal Supremo de Casación y Justicia y el fiscal general de la fiscalía adscrita al Tribunal Supremo de Casación de Justicia.

⁵⁰ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final, p. 13].

⁵¹ Véase Tribunal Constitucional de Rumanía, Resolución n.º 233 de 7 de abril de 2021. La Unión Nacional de Colegios de Abogados ha señalado que el retraso en la redacción de la exposición de motivos es un grave problema.

⁵² COM(2017) 33 e Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [SWD(2017) 25, p. 20]: «Esta discrepancia temporal entre la resolución y la motivación también puede afectar negativamente a la coherencia y la calidad de las resoluciones, y puede alimentar especulaciones sobre los motivos de la resolución, generar desconfianza y suscitar críticas acerca de las instituciones judiciales». Otra recomendación del MCV llama a encontrar soluciones a los retrasos en la motivación de las resoluciones. Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final, p. 13].

⁵³ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 38.

⁵⁴ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 40.

resoluciones judiciales susceptibles de lectura mecánica en asuntos civiles, mercantiles y contencioso-administrativos⁵⁵. Sin embargo, las partes interesadas indican que todavía hacen falta mejoras⁵⁶.

La pandemia de COVID-19 ha ocasionado una mayor utilización de las herramientas digitales en el sistema judicial. A lo largo de 2020, aumentó el número de sistemas de videoconferencia en los órganos jurisdiccionales, de modo que se celebraron más vistas por este medio⁵⁷. Sin embargo, las partes interesadas indican que el número de vistas celebradas a distancia sigue siendo limitado, ya que los jueces todavía prefieren celebrar las vistas de forma presencial en lugar de por videoconferencia⁵⁸. En septiembre de 2020, el Ministerio de Justicia anunció un proyecto de ley relativo a la justicia a distancia durante la pandemia de COVID-19 que ampliaría la posibilidad de celebrar vistas por videoconferencia⁵⁹. En asuntos penales, este proyecto de ley contempla la posibilidad de que las vistas que afectan a personas privadas de libertad⁶⁰ se celebren por videoconferencia en su lugar de internamiento sin su consentimiento, si el tribunal considera que este medio no perjudica la correcta sustanciación del procedimiento ni los derechos e intereses de las partes. El proyecto de ley también contempla la posibilidad de que se celebren vistas por videoconferencia que afecten a personas no privadas de libertad, pero únicamente con su consentimiento. Este proyecto de ley fue aprobado por el Parlamento el 28 de Abril de 2021⁶¹.

Eficiencia

La eficiencia general en los asuntos civiles, mercantiles y contencioso-administrativos se mantiene estable. En 2019, la duración de los procedimientos civiles y mercantiles en primera instancia disminuyó ligeramente con respecto a 2018⁶², mientras que aumentó un poco en la jurisdicción contencioso-administrativa⁶³. La tasa de resolución de asuntos civiles, mercantiles y contencioso-administrativos en primera instancia se redujo un tanto⁶⁴ y se sitúa actualmente en el 100 %. La duración de los procedimientos relacionados con ámbitos específicos del Derecho de la Unión sigue siendo corta⁶⁵, salvo en los asuntos de blanqueo de capitales, en los que se ha prolongado de forma considerable⁶⁶. No obstante, la dificultad en cuanto a carga de trabajo es desigual según el órgano jurisdiccional. Por ejemplo, los órganos jurisdiccionales inferiores que conocen de asuntos civiles han registrado una carga de trabajo especialmente elevada⁶⁷ y la suspensión de la actividad judicial durante el estado de emergencia empeoró la situación. Rumanía continúa bajo la supervisión reforzada del Comité

⁵⁵ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 46.

⁵⁶ Aportación de Funky Citizens al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 13. Aportación de Expert Forum al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 2.

⁵⁷ Datos aportados por Rumanía para el Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 19.

⁵⁸ Aportación de Asociación para la Defensa de los Derechos Humanos en Rumanía – El Comité de Helsinki al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 9.

⁵⁹ Véase Ministerio de Justicia, Proyecto de ley sobre ciertas medidas en el ámbito de la justicia en el contexto de la pandemia de COVID-19.

⁶⁰ Internamiento en prisión preventiva, cumpliendo condena privativa de libertad o una medida educativa de privación de libertad.

⁶¹ Ley n.º 114/2021 sobre medidas en el ámbito de la justicia en el contexto de la pandemia de COVID-19.

⁶² Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 6.

⁶³ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 8.

⁶⁴ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 10.

⁶⁵ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráficos 16, 17, 18, 19 y 20.

⁶⁶ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021, gráfico 21.

⁶⁷ Información recibida en el contexto de la visita a Rumanía.

de Ministros del Consejo de Europea en relación con la ejecución de medidas para corregir la excesiva duración de los procedimientos a raíz de sentencias dictadas por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁶⁸. El Comité de Ministros ha observado que la reforma del procedimiento civil y penal se ha completado con éxito, según afirman todas las partes, pero todavía hay que realizar una evaluación de impacto que determine los efectos que han tenido esas medidas.

II. MARCO DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

En líneas generales, Rumanía cuenta con el marco legislativo e institucional necesario para combatir la corrupción. Existe una Estrategia Nacional Anticorrupción desde 2016 y el Ministerio de Justicia se encarga de coordinar su aplicación. El marco institucional de lucha contra la corrupción no ha sufrido cambios. La Dirección Nacional Anticorrupción (DNA), que es la fiscalía especializada en la lucha contra la corrupción, es competente para investigar asuntos de corrupción de medio y alto nivel, mientras que la investigación de los demás asuntos de corrupción corresponde a la Fiscalía General. La DNA también investiga los delitos cometidos contra los intereses financieros de la UE, así como ciertas categorías de delitos económicos y financieros graves. En el Ministerio del Interior existe una dirección especializada en la lucha contra la corrupción (DGA), que se encarga de los asuntos de integridad y corrupción que afectan al personal empleado por el Ministerio, incluida la policía. La Agencia Nacional de Integridad (ANI) realiza investigaciones administrativas relacionadas con conflictos de intereses, incompatibilidades y enriquecimiento injustificado, y es la responsable de controlar y verificar las declaraciones de patrimonio, en particular de todos los cargos electos. La Agencia Nacional para la Gestión de Activos Confiscados (ANABI) se encarga de la gestión de los activos de origen delictivo que han sido objeto de confiscación o decomiso y facilita el rastreo y la detección del dinero.

Los expertos y los ejecutivos de empresas perciben que el nivel de corrupción en el sector público sigue siendo alto. En el Índice de Percepción de la Corrupción de 2020 de Transparencia Internacional, Rumanía obtiene una puntuación de 44 sobre 100, y ocupa el puesto n.º 19 de la UE y el n.º 69 del mundo⁶⁹. Esta percepción se ha mantenido relativamente estable⁷⁰ durante los cinco últimos años⁷¹.

La adopción de una nueva Estrategia Nacional Anticorrupción para 2021-2025 es una prioridad para el Gobierno. Los avances en la Estrategia Nacional Anticorrupción son una prioridad nacional clave en la agenda política del Gobierno. La Estrategia Nacional Anticorrupción del período 2016-2020 llegó a su fin en 2020. En la actualidad, están en curso

⁶⁸ En relación, por ejemplo, con la ejecución de la sentencia de 26 de noviembre de 2013, Vlad/Rumanía (solicitud n.º 40756/06), un asunto importante en relación con la excesiva duración de los procedimientos civiles y penales y la falta de un recurso efectivo.

⁶⁹ Transparencia Internacional, Índice de Percepción de la Corrupción de 2020, p. 2. El nivel percibido de corrupción se clasifica de la siguiente manera: bajo (puntuaciones de percepción entre los expertos y los directivos de empresas de la corrupción en el sector público superiores a 79), relativamente bajo (puntuaciones entre 79 y 60), relativamente alto (puntuaciones entre 59 y 50) o alto (puntuaciones inferiores a 50).

⁷⁰ En 2015, la puntuación fue de 46, mientras que, en 2020, es de 44. La puntuación aumenta/disminuye considerablemente cuando varía en más de cinco puntos, mejora / se deteriora cuando varía entre 4 y 5 puntos, y permanece relativamente estable cuando varía entre 1 y 3 puntos durante los cinco últimos años.

⁷¹ Los datos del Eurobarómetro sobre la percepción de la corrupción y la experiencia de los ciudadanos y las empresas, tal como se indicó el año pasado, se actualizan cada dos años. El último conjunto de datos es el Eurobarómetro especial n.º 502 (2020) y la encuesta Flash del Eurobarómetro n.º 482 (2019).

una evaluación interna y una auditoría externa, que realiza la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), con vistas a informar la preparación de la nueva Estrategia Nacional Anticorrupción (2021-2025). El Ministerio de Justicia, que coordina esta Estrategia, informa de que ha realizado progresos en la aplicación de la estrategia de 2016-2020 en muchas de las administraciones y los organismos públicos participantes, aunque han sido irregulares, en particular en áreas de alto riesgo como la sanidad, la educación o la contratación pública. Estos avances incluyeron mejoras en los procedimientos para manejar cuestiones delicadas, un descenso significativo de los incidentes de integridad, una mayor transparencia y un mejor servicio para los ciudadanos, en particular a través de la digitalización. Las características clave de esta estrategia se consideran buenas prácticas en las instituciones participantes y se mantendrán en la próxima estrategia, concretamente el mecanismo de supervisión por homólogos y el proceso decisorio participativo a través de cinco plataformas anticorrupción (en las que se agrupan las partes interesadas). No obstante, el Ministerio de Justicia ha señalado que, junto a la aplicación especializada, la eficacia de la estrategia se basa, en particular, en la voluntad política de impulsar la aplicación de las medidas en todas las administraciones e instituciones públicas participantes, también a escala local. Se están ultimando las evaluaciones y el Ministerio de Justicia organizó una consulta pública sobre la nueva estrategia con las cinco plataformas anticorrupción (en las que se agrupan las partes interesadas), y espera proponer la adopción de la nueva Estrategia Nacional Anticorrupción para finales de 2021.

La eficacia de los procedimientos de investigación y sanción de la corrupción de medio y alto nivel ha mejorado. El nombramiento de una nueva fiscal jefe de la Dirección Nacional Anticorrupción y de otro personal de dirección en 2020 ha dado un nuevo impulso y estabilidad institucional. Esto se ha traducido en una mayor calidad de las investigaciones y de los expedientes de los asuntos que se llevan a juicio. En 2020, la DNA logró mejores resultados que en 2019, con un aumento del número de acusaciones de alto nivel y una reducción de los asuntos atrasados⁷². A escala de los órganos jurisdiccionales, también se constataron progresos, con un aumento de resoluciones judiciales⁷³. En 2020, se incrementó el número de denuncias de oficio y por parte de los ciudadanos sobre presuntos delitos de corrupción, lo que supone un cambio con respecto a la tendencia a la baja observada desde 2015. La DNA considera este hecho como una señal de confianza renovada por parte del público en esta institución y función, que se había visto gravemente afectada por los ataques que sufrió en el período de 2017-2019. También la política de comunicación de la DNA cambió en 2020, de modo que ya no se mencionan los nombres de los sospechosos en los comunicados de prensa cuando se abren investigaciones, lo que limita su exposición pública.

Las enmiendas a las leyes del poder judicial de 2017-2019 supusieron un grave impedimento para el buen funcionamiento de la DNA, que seguirá existiendo mientras

⁷² Dirección Nacional Anticorrupción (DNA), Informe de actividad de 2020. En 2020, los expedientes se referían principalmente a asuntos de contratación pública, cohecho y fraude en la gestión de fondos de la UE. La DNA también registró ciento cinco expedientes de corrupción en relación con la lucha contra la pandemia de COVID-19.

⁷³ Este aumento refleja los resultados de todos los tribunales que se ocupan de asuntos presentados por la DNA. Con respecto a 2020, el Tribunal Supremo de Casación y Justicia comunica que se han resuelto menos asuntos, que algunos asuntos están suspendidos y que el número de asuntos registrados es menor. La DNA también informa de una menor proporción de resoluciones absolutorias en 2020, aunque la cifra de 2019 estaba inflada debido a la despenalización de algunos delitos.

dichas enmiendas permanezcan vigentes⁷⁴. Los problemas generales que afectan al sistema judicial han sido especialmente difíciles para la DNA⁷⁵. La DNA ha sufrido un déficit de recursos humanos⁷⁶ que ha incrementado la presión sobre los fiscales en un momento en que la DNA tenía que hacer frente al desafío añadido de desarrollar su propia capacidad técnica para ejecutar autos judiciales mediante técnicas especiales de investigación⁷⁷. Además, la tramitación efectiva de algunos expedientes de corrupción de alto nivel sigue viéndose negativamente afectada por la SIIJ, que continúa interviniendo en asuntos de corrupción de alto nivel que se encuentran actualmente en proceso de investigación por la DNA. La problemática práctica de retirar los recursos presentados en asuntos de corrupción de alto nivel cesó cuando el Tribunal Constitucional dictaminó, en julio de 2020, que el traslado de los recursos a la SIIJ era inconstitucional⁷⁸. También existe un creciente riesgo de impunidad en los asuntos de corrupción de alto nivel gestionados por la SIIJ, concretamente debido a la lentitud en su tramitación⁷⁹. También se ha considerado que la tramitación por la SIIJ de las denuncias contra fiscales interpuestas por personas condenadas por corrupción ejerce presión sobre los fiscales de la DNA. Las enmiendas a las leyes del poder judicial que están en curso, incluida la abolición de la SIIJ, serán importantes para garantizar que el buen funcionamiento de la DNA sea sostenible.

La continua incertidumbre en relación con las modificaciones del Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal sigue siendo un reto importante en la lucha contra la corrupción. Como se destaca en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020 y en el informe del MCV de 2021⁸⁰, otro desafío importante en la lucha contra la corrupción es la falta de soluciones políticas y legislativas a la rápida sucesión de resoluciones de gran alcance del Tribunal Constitucional que anulan o interpretan disposiciones del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal desde 2014⁸¹. Sigue siendo necesario modificar el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal⁸². Esta situación ha generado más obstáculos e inseguridad jurídica en torno a la investigación, el enjuiciamiento y las sanciones de asuntos

⁷⁴ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 10.

⁷⁵ Los problemas generales relacionados con los recursos humanos del poder judicial que también afectan a la DNA incluyen limitaciones de las delegaciones y un número importante de jubilaciones. Entre los problemas específicos de la DNA cabe citar que los requisitos de antigüedad para trabajar en la DNA cambiaron de forma repentina a diez años, y que el examen oral para acceder a puestos no administrativos ante el Consejo Superior de la Magistratura se retransmite (al contrario que en otros departamentos de la fiscalía), lo que ejerce un efecto disuasorio en los candidatos. El requisito de antigüedad para los jefes de sección es de quince años.

⁷⁶ En marzo de 2021, la DNA informó de que solo se habían cubierto el 75 % de las plazas (131 nominados y 14 delegados de 145 plazas), y que había 2 plazas de liderazgo vacantes. El 9 de junio de 2021, la DNA puso en marcha una convocatoria de candidaturas para 42 plazas de fiscales, tanto en la oficina central como en las territoriales.

⁷⁷ A través de una Decisión del Gobierno se complementó el personal de la DNA con noventa agentes de policía.

⁷⁸ Resolución del Tribunal Constitucional de 7 de julio de 2020.

⁷⁹ Informe de actividad de la SIIJ. La eficiencia de la SIIJ es otro motivo de preocupación, con sus 6 600 asuntos pendientes y pocos asuntos finalizados en 2020 (500 cerrados y 2 remitidos a los tribunales). La escasa eficiencia es un factor de riesgo de impunidad adicional en asuntos de corrupción de alto nivel.

⁸⁰ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final].

⁸¹ Véase la nota 80.

⁸² Véase la nota 81, p. 10.

de corrupción de alto nivel⁸³. Asimismo, ha dado lugar a asuntos fallidos en los tribunales, inseguridad jurídica sobre la admisibilidad de las pruebas y el reinicio de investigaciones o juicios⁸⁴. Aún está por ver cómo afectan a los asuntos de corrupción de alto nivel actualmente en curso las sentencias del Tribunal Constitucional sobre la composición de las salas de tres jueces competentes para ese tipo de asuntos y sobre las salas de cinco jueces de apelación final en el Tribunal Supremo de Casación y Justicia⁸⁵. En una sentencia reciente, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea sostuvo que el principio de primacía del Derecho de la Unión excluye la legislación nacional constitucional, lo que priva a un órgano jurisdiccional inferior del derecho a abstenerse de aplicar por iniciativa propia una disposición nacional que se inscriba en el marco del MCV y que sea contraria al Derecho de la Unión. Cuando se demuestre que se ha infringido el Tratado de la UE o la Decisión sobre el MCV, el principio de primacía del Derecho de la Unión requerirá que el órgano jurisdiccional remitente se abstenga de aplicar las disposiciones en cuestión, ya sean de origen legislativo o constitucional⁸⁶. En febrero de 2021 se dio un paso importante cuando el Parlamento rechazó de forma definitiva las enmiendas problemáticas planteadas en 2018-2019, que el Tribunal Constitucional declaró inconstitucionales en su totalidad.

La Cámara de Diputados ha establecido criterios para resolver las solicitudes de suspensión de la inmunidad parlamentaria, pero el Senado todavía no ha tomado su decisión. En junio de 2019, la Cámara de Diputados modificó su reglamento interno e hizo referencia específica a los criterios establecidos en el informe de la Comisión de Venecia sobre la finalidad y la suspensión de la inmunidad parlamentaria⁸⁷. El Senado todavía no ha adoptado estas normas.

La Agencia Nacional de Integridad (ANI) sigue investigando las incompatibilidades, los conflictos de intereses y el enriquecimiento injustificado⁸⁸. El trabajo de la ANI también debería ser facilitado por la enmienda de julio de 2020 que permite la presentación

⁸³ La DNA estima que, en 2020, al menos cuarenta y cinco sospechosos fueron absueltos como consecuencia de las resoluciones del Tribunal Constitucional.

⁸⁴ Una reciente Resolución CCR, de 6 de abril de 2021, afecta además al menos a sesenta y siete investigaciones de la DNA en curso, que tendrán que reiniciarse.

⁸⁵ Aunque las resoluciones del Tribunal Constitucional no se aplican a los asuntos pasados en los que ya se dictó sentencia en firme, sí pueden tener consecuencias para los asuntos en curso. La resolución sobre la sala de cinco jueces ha permitido la interposición de recursos extraordinarios en asuntos juzgados en firme en determinadas condiciones, mientras que la resolución sobre la sala de tres jueces podría obligar a reiniciar el juicio con la designación de una nueva sala. La DNA informa de que ocho asuntos que involucran a cuarenta y un acusados están actualmente suspendidos en el Tribunal Supremo de Casación y Justicia, que diez asuntos que afectan a ciento siete acusados se han reiniciado en primera instancia y que cinco asuntos con noventa acusados se han reiniciado desde la sala de cuestiones prejudiciales. Se han remitido cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia que están pendientes de resolución.

⁸⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia, de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, en los asuntos acumulados C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 y C-379/19, apartados 251-252.

⁸⁷ Comisión de Venecia, Dictamen CDL-AD(2014)011, que sigue las recomendaciones del MCV y del GRECO. En su informe de marzo de 2021, el GRECO señala que aparentemente se ha eliminado el requisito informal de que los órganos de la fiscalía presenten el expediente completo para enjuiciar a un ministro o exministro que también sea miembro del Parlamento. Cuarta ronda de evaluación del GRECO, Segundo informe intermedio de cumplimiento que incluye el complemento al informe especial (norma 34).

⁸⁸ En 2020, la Agencia Nacional de Integridad finalizó 1 143 asuntos y 175 asuntos se han mantenido definitivos e irrevocables. Ese mismo año, se aplicaron 204 multas administrativas por no presentar declaraciones de patrimonio y de intereses en términos legales, por sanciones no disciplinarias aplicadas después de que el acto de constatación se declarase firme y por incumplimiento de las disposiciones legales.

electrónica de declaraciones de patrimonio e intereses⁸⁹, que entró en funcionamiento en mayo de 2021. La ANI informa de que su presupuesto de 2020 fue suficiente para llevar a cabo su misión, pues aunque inicialmente era reducido, fue complementado a lo largo del año⁹⁰. En la ANI existe cierta incertidumbre en relación con sus puestos de liderazgo. El cargo de presidente está vacante desde diciembre de 2019 y el mandato del vicepresidente expira a lo largo de este año⁹¹. En abril de 2021 se iniciaron finalmente los procesos de selección.

El marco jurídico sobre integridad sigue fragmentado. El Informe sobre el Estado de Derecho en 2020 puso de relieve la persistencia de problemas en el marco jurídico de integridad y la necesidad de estabilidad, claridad y un marco sólido. Una serie de enmiendas realizadas en las leyes en materia de integridad, en particular en 2017-2019, debilitaron la capacidad de la ANI para realizar su trabajo, además de empeorar un paisaje jurídico ya fragmentado e impredecible. En particular, dos propuestas que entraron en vigor en 2019 aumentaron aún más la inseguridad jurídica con respecto al régimen de integridad aplicable y a la aplicación de sanciones⁹². En 2020 y 2021, el Tribunal Supremo de Casación y Justicia aclaró la interpretación de la ley. El Tribunal dictaminó que la sanción es aplicable, incluso si la incompatibilidad afecta a un mandato anterior, y que el plazo de prescripción de tres años debe hacer referencia a la necesidad de que la ANI finalice una investigación en el plazo de tres años a partir de la fecha de los hechos que determinan la existencia de una situación de conflicto de intereses o de incompatibilidad (y no que la sanción ya no pueda aplicarse transcurridos tres años)⁹³. La ANI ha acogido con satisfacción estas decisiones, que restablecen la claridad y la seguridad de que es posible imponer sanciones tras una sentencia judicial firme. Una consolidación de las leyes en materia de integridad, incompatibilidades y conflictos de intereses permitiría tener en consideración la jurisprudencia y las políticas de prevención de la corrupción y proporcionar una base estable para el futuro.

Durante las elecciones locales y nacionales de 2020, la ANI incrementó su actividad de comunicación sobre las normas en materia de integridad para los candidatos y compartió información con las autoridades pertinentes sobre los candidatos que estaban inhabilitados para ocupar un cargo público. Antes de las elecciones locales de 20 de septiembre de 2020, la ANI se puso en contacto con las autoridades electorales locales y centrales para informarles de los candidatos que podían estar inhabilitados para ocupar cargo público a raíz de una sanción por incompatibilidad o conflicto de intereses en el mandato

⁸⁹ Enmienda de la Ley n.º 176/2010 en materia de integridad en el ejercicio de cargos y dignidades públicos. A partir de 2022, la presentación electrónica será obligatoria.

⁹⁰ El presupuesto inicial era de 34 802 000 leus rumanos (RON), mientras que el presupuesto final fue de 37 432 000 RON.

⁹¹ En 2020, no se organizó ningún concurso, ya que el Consejo Nacional de Integridad (CNI), el organismo que supervisa la actividad de la ANI y que tiene competencia para organizar el concurso de selección del presidente y el vicepresidente, no pudo alcanzar el quórum. El Senado no había designado nuevos miembros desde 2018. Finalmente, en marzo de 2020, el Senado designó a diez miembros del CNI y la primera reunión se celebró de inmediato.

⁹² La primera enmienda estableció un plazo de prescripción de tres años desde la fecha de los hechos que determinaron la existencia de una situación de conflicto de intereses o incompatibilidad, lo cual supuso el cierre de un alto número de asuntos en curso y generó dudas sobre la posibilidad de imponer sanciones. La segunda enmienda introdujo un régimen de sanciones reducido en relación con los conflictos de intereses para los funcionarios locales electos, que la ANI consideró que no permitía sanciones disuasorias.

⁹³ Decisión 74/2020 de 16 de noviembre de 2020 y Decisión del Tribunal Supremo de Casación y Justicia 1/2021 de 18 de enero de 2021.

anterior⁹⁴. Por otra parte, tras las elecciones, la ANI remitió a los tribunales, que tienen la competencia para validar los mandatos de los nuevos cargos electos, una lista nominativa de candidatos inhabilitados para ocupar cargo público durante tres años. Aunque algunos candidatos no pudieron presentarse a las elecciones y a otros se les negó la posibilidad de asumir el cargo, los tribunales dictaminaron en la mitad de los asuntos que los candidatos sujetos a una sanción de inhabilitación podían ocupar el cargo obtenido⁹⁵. En lo que respecta a las elecciones nacionales, como parte del proceso de validación posterior, el Comité de Validación del Senado rumano solicitó a la ANI que comunicara las resoluciones firmes e irrevocables dictadas por los tribunales respecto de incompatibilidades o conflictos de intereses de los senadores electos. La ANI constató que ninguno de los senadores electos estaba inhabilitado para ocupar un cargo público. La Cámara de Diputados ha solicitado el punto de vista de la ANI sobre la declaración realizada por una serie de diputados con respecto a sus posibles incompatibilidades⁹⁶.

El sistema electrónico PREVENT para prevenir conflictos de intereses en la contratación pública es eficaz, ya que el número de conflictos de intereses detectados se ha reducido de forma significativa. En 2020, el sistema PREVENT analizó 19 140 procedimientos de contratación pública a fin de detectar posibles conflictos de intereses. En 2020, los inspectores de integridad realizaron diez advertencias de integridad, por una cuantía aproximada de 11,1 millones EUR. Durante el estado de emergencia declarado en el contexto de la pandemia de COVID-19, se permitió que las autoridades públicas y entidades jurídicas en las que el Estado es el principal accionista realizasen compras directas de material y equipos para combatir la pandemia sin publicarlas en el sistema electrónico de contratación pública pese a superar el valor umbral de publicación (que está en torno a los 27 000 EUR). Esto significa que estas compras directas no pasaron por el sistema electrónico y, por tanto, no han sido examinadas por el sistema PREVENT. Para resolver el problema de los procedimientos ejecutados por contratación directa, la ANI ha desarrollado un mecanismo que tiene por objeto analizar conjuntos de datos de estos procedimientos en virtud de información disponible en fuentes públicas. El objetivo de este mecanismo es detectar conflictos de intereses en estos procedimientos de contratación que hayan eludido el control de PREVENT. A finales de enero de 2021, con la ayuda de una matriz de riesgos, la ANI había verificado 580 procedimientos de contratación directa ejecutados en el primer semestre de 2020 y había detectado 64 incidentes de integridad potenciales (el 11 % de los procedimientos) que se someterán a un análisis adicional y, en estos casos, se podría activar el procedimiento de oficio de evaluación.

La Agencia Nacional para la Gestión de Activos Confiscados (ANABI) continúa plenamente operativa. La misión de la ANABI es garantizar la ejecución eficaz de las órdenes de decomiso dictadas en procedimientos penales, mediante una gestión eficiente de los bienes confiscados que le son confiados por los fiscales y los jueces. En 2021, la ANABI entró en su quinto año de actividad y continúa desarrollándola. En virtud de la experiencia

⁹⁴ Más de quinientas personas estaban afectadas por una sanción de inhabilitación; Agencia Nacional de Integridad (ANI), Comunicado sobre medidas de prevención y consignación adoptadas por la Agencia Nacional de Integridad en el contexto de la organización de las elecciones locales de 2020.

⁹⁵ Del total de 103 candidatos a las elecciones locales sujetos a inhabilitación: 65 candidatos salieron elegidos, según la información disponible de fuentes oficiales: 15 cargos electos se vieron impedidos de ocupar el cargo obtenido, mientras que otros 49 pudieron hacerlo.

⁹⁶ El estatuto de los diputados y senadores establece que un miembro del Parlamento debe tener un plazo de quince días para revelar su situación de incompatibilidad y otros treinta días para renunciar a uno de los cargos que haya generado la incompatibilidad.

adquirida, la Agencia, con el apoyo del Ministerio de Justicia, abrió un debate público para promover una estrategia nacional para reforzar el sistema de recuperación de activos. Esta estrategia y plan de acción abarca el período de 2021-2025 e incluye objetivos relativos al aumento de las capacidades de localización de activos tanto a escala nacional como internacional y el refuerzo de los mecanismos de cooperación entre todas las partes interesadas, así como disposiciones relativas a la creación de un Fondo Nacional para la Prevención de la Delincuencia. Este fondo apoyará medidas para la protección de las víctimas, la prevención de la delincuencia y la educación⁹⁷.

La Ley 161/2003 y las sucesivas estrategias nacionales anticorrupción contienen disposiciones limitadas en materia de «puertas giratorias» para funcionarios públicos. Los funcionarios públicos que, en el ejercicio de sus funciones, hayan realizado actividades de vigilancia y control de las empresas públicas no podrán ser empleados por estas empresas ni prestarles servicios de consultoría especializada durante tres años desde su salida del servicio público. Sin embargo, no hay normas que establezcan períodos de incompatibilidad para responsables políticos clave.

El control del cumplimiento del código de conducta y la ausencia de normas de regulación de la actividad de los grupos de presión aplicables a los parlamentarios sigue siendo un reto. En lo que respecta a los códigos de conducta aplicables a los miembros del Parlamento, el GRECO ha destacado recientemente la falta de control del cumplimiento de las normas, así como la ausencia de normas que regulen la interacción de los miembros del Parlamento con las personas que representan a grupos de presión, junto con restricciones claramente definidas en relación con regalos, muestras de hospitalidad, favores y otras ventajas⁹⁸. Para compensar la disparidad del régimen jurídico relativo a las «puertas giratorias», se desarrolló un procedimiento modelo, que todas las instituciones públicas pertinentes pueden aplicar, en el marco de un proyecto financiado por la UE⁹⁹.

En Rumanía, existe una ley de protección de los denunciantes desde 2004, pero su ejecución en la práctica es muy limitada. A finales de 2020, el Ministerio de Justicia anunció que se estaba preparando un proyecto de ley para la transposición de la Directiva sobre la protección de los denunciantes. El 5 de marzo de 2021, el proyecto de ley y su exposición de motivos se sometieron a debate público en el sitio web del Ministerio de Justicia.

A pesar de la pandemia de COVID-19, se ha mantenido la eficacia en la persecución de la corrupción. El Ministerio Fiscal y la DNA han prestado especial atención a los problemas de posible corrupción en la contratación pública durante la pandemia de COVID-19. Las pautas identificadas en la DNA afectan a asuntos de quebrantamiento de la normativa de

⁹⁷ Había disposiciones similares en vigor antes de diciembre de 2018, pero fueron derogadas mediante Decreto de Urgencia n.º 114/2018. El plan de acción que acompaña a la estrategia incluye medidas legislativas para ampliar el mandato de la Agencia, así como disposiciones sobre los nuevos instrumentos que necesitan la policía y los fiscales para mejorar sus investigaciones financieras. Estas medidas cuentan con el respaldo de un plan de inversión en nuevas capacidades de almacenamiento para el poder judicial y la ANABI, así como programas de formación y medidas de transparencia. La presentación pública del paquete legislativo para aplicar las principales disposiciones de la Estrategia está prevista para el segundo semestre de 2021.

⁹⁸ Cuarta ronda de evaluación del GRECO, Segundo informe intermedio de cumplimiento que incluye el complemento al informe especial (norma 34).

⁹⁹ Este modelo se subió al sitio web de la Estrategia Nacional Anticorrupción el 18 de marzo de 2021. La ejecución de este modelo por parte de las instituciones públicas se evaluará en 2022.

contratación pública, ofrecimiento de sobornos a funcionarios públicos implicados en los procedimientos de contratación pública y compra de productos falsificados.

III. LIBERTAD Y PLURALISMO DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La Constitución consagra el derecho a la libertad de expresión, así como el derecho de acceso a toda información de interés público. La Ley audiovisual establece la misión y la composición del organismo regulador de los medios de comunicación. Las autoridades estudian cambios en esta ley en el contexto de la transposición de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual¹⁰⁰.

Persiste la preocupación por el funcionamiento y el presupuesto del Consejo Nacional Audiovisual¹⁰¹. El Consejo Nacional Audiovisual (CNA) es la autoridad encargada de salvaguardar el interés público en el ámbito de los programas audiovisuales y por ley está constituido como autoridad pública autónoma bajo control parlamentario. La actividad del CNA estuvo interrumpida desde febrero de 2021, cuando finalizó el mandato de cuatro de sus once miembros¹⁰², hasta el 11 de mayo, fecha en que el Parlamento nombró a los nuevos miembros¹⁰³. Parece que persisten los problemas presupuestarios mencionados en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020¹⁰⁴. En marzo de 2021, se sometió a consulta pública un proyecto de ley para la transposición de la Directiva (UE) 2018/1808 sobre los servicios de comunicación audiovisual, que requiere recursos financieros y presupuestarios adecuados. Este proyecto de ley prevé que la autoridad competente debe contar con el presupuesto necesario.

La ausencia de garantías específicas de la independencia editorial y de las normas profesionales continúa siendo motivo de preocupación. En términos de autorregulación del sector de la prensa, no se han producido cambios desde el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, en el que se expresaba preocupación por la falta de garantías específicas de la independencia editorial y de las normas profesionales, ya sea mediante legislación o por autorregulación. La pandemia de COVID-19 empeoró la situación económica de una prensa local que ya tenía problemas¹⁰⁵ e hizo que el control del cumplimiento de las normas de calidad no fuera prioritario¹⁰⁶. En el MPM de 2021, se indica que «la precariedad y las condiciones laborales deficientes de los periodistas» son un problema grave y persistente y

¹⁰⁰ En la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa de Reporteros sin Fronteras, Rumanía se sitúa en el puesto n.º 48 del mundo y en el n.º 21 de la UE. En los últimos años, la situación se ha mantenido relativamente sin cambios, con variaciones de la clasificación entre el puesto n.º 44 y el n.º 49 desde 2016.

¹⁰¹ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 13.

¹⁰² En una declaración pública de 10 de febrero de 2021, se anunció que las sesiones públicas del Consejo se reanudarían una vez designados por el Parlamento los miembros que ocuparían las cuatro vacantes; véase Consejo Nacional Audiovisual (CNA), Conferencia de prensa sobre las reuniones públicas del CNA, 10 de febrero de 2021.

¹⁰³ Página de media, «Oficial: El Parlamento nombra a los nuevos miembros del CNA: Mircea Toma entre ellos», 11 de mayo de 2021.

¹⁰⁴ Información recibida en el contexto de la visita a Rumanía. El *Media Pluralism Monitor* (MPM) de 2021 (instrumento de seguimiento del pluralismo en los medios de comunicación), en su informe sobre Rumanía, p. 13, también señala que el CNA dispone de financiación limitada.

¹⁰⁵ Centro para el Periodismo Independiente (2020), *Los derechos fundamentales bajo asedio*, 2020, p. 18.

¹⁰⁶ Información recibida en el contexto de la visita a Rumanía.

considera que la influencia comercial y de los propietarios sobre el contenido editorial entraña un riesgo muy elevado¹⁰⁷.

La transparencia de la propiedad de los medios de comunicación sigue siendo incompleta¹⁰⁸. Como se indica en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, la Ley audiovisual establece que el Consejo debe velar por la transparencia de la organización, el funcionamiento y la financiación de los medios de comunicación de masas del sector audiovisual. No se aplican normas específicas para medios de comunicación a la prensa escrita y digital, que están sujetas a las normas generales que rigen la transparencia de la propiedad incluidas en el Derecho de sociedades. Por otra parte, en el MPM se señala la existencia de vacíos legales¹⁰⁹. Además, se invocan las normas de protección de datos para evitar hacer pública determinada información sobre la propiedad de los medios de comunicación que ha sido divulgada previamente por la CNA¹¹⁰. En el MPM de 2021, se indica que la concentración de los medios informativos es elevada, especialmente en el sector de la prensa escrita, que es muy pequeño tanto en términos de demanda como de número de cabeceras¹¹¹.

La publicidad del Estado sigue siendo una importante fuente de financiación para el sector de los medios de comunicación. La disminución de la publicidad comercial ha supuesto pérdidas de ingresos para los medios de comunicación, mientras que los contratos de publicidad del Estado parecen suscitar preocupación por lo que se refiere a la autonomía editorial¹¹². Las partes interesadas informan de otras preocupaciones sobre la asignación de fondos y mencionan, por ejemplo, los contratos de publicidad de acontecimientos durante la pandemia de COVID-19, cuando, presumiblemente, estos no pudieron celebrarse¹¹³.

Los fondos de campañas informativas del Estado han sido un medio importante de apoyo a los medios de comunicación durante la pandemia de COVID-19. El Decreto de Urgencia n.º 63, de 7 de mayo de 2020¹¹⁴, asignaba aproximadamente 50 millones EUR a campañas de comunicación gubernamentales destinadas a prevenir la propagación de la COVID-19. La mayor parte del presupuesto (53 %) estaba reservado por ley para campañas

¹⁰⁷ *Media Pluralism Monitor* de 2021, Informe de Rumanía, p. 15; véase también Reporteros sin Fronteras: Rumanía.

¹⁰⁸ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 14.

¹⁰⁹ En el *Media Pluralism Monitor* de 2021, Informe sobre Rumanía, p. 14, se indica a modo de ejemplo que «una empresa de medios digitales puede ser propiedad de otra empresa que, a su vez, sea propiedad de una entidad extranjera cuya titularidad no se haya revelado».

¹¹⁰ Reporteros sin Fronteras, Rumanía.

¹¹¹ En el *Media Pluralism Monitor* de 2021, Informe sobre Rumanía, p. 14, se señala que el mercado de la prensa escrita es muy pequeño en cuanto a número de lectores y cabeceras, y que se caracteriza por una «concentración de casi el 100 % de las cuatro cabeceras principales». Por otra parte, se indica que «el mercado de las noticias digitales está muy fragmentado (concentración del 37 %), mientras que la concentración alcanza un nivel moderado en la televisión y la radio, donde los cuatro principales propietarios controlan el 65 % y el 59 % de la audiencia, respectivamente». En el MPM, se advierte de que la falta de datos sigue siendo un obstáculo para evaluar las cuotas de mercado en el entorno digital, aunque se señala que la mayoría de los rumanos siguen informándose principalmente a través de la televisión.

¹¹² Centro para el Periodismo Independiente (2020), Los derechos fundamentales bajo asedio, p. 17.

¹¹³ Véase la nota 112, p. 19.

¹¹⁴ Decreto de Urgencia para organizar y llevar a cabo campañas de información al público en el contexto de la situación epidemiológica provocada por la propagación de la COVID-19, n.º 63, de 7 de mayo de 2020.

televisivas. En total, 364 solicitantes recibieron fondos de esta partida¹¹⁵. El plan recibió críticas de algunos medios de comunicación y otras partes interesadas que consideraron que los criterios de solicitud favorecían a los grandes medios y que propiciaban el uso de la técnica del *clickbait* o «ciberanzuelo». También señalaron el riesgo de pérdida de confianza de los ciudadanos en los medios de comunicación, así como los riesgos de presión política y autocensura¹¹⁶.

Persisten dudas en relación con la ejecución del marco regulador del acceso a la información. La ley¹¹⁷ garantiza el acceso de los medios de comunicación a la información de interés público, en particular a través de conferencias de prensa que deben ser organizadas periódicamente por las autoridades públicas¹¹⁸. Sin embargo, la falta de acceso a la información sigue siendo un reto importante para los periodistas. Las cuestiones que siguen denunciándose, también en el contexto de la pandemia de COVID-19, incluyen el retraso en la entrega o la denegación de información, la falta de conferencias de prensa¹¹⁹ y el recurso a las normas de protección de datos para limitar el acceso a la información¹²⁰. Por otra parte, cuando las decisiones de las autoridades que se niegan a facilitar información son impugnadas ante los tribunales, se aplican interpretaciones divergentes a situaciones similares¹²¹. Además de las estadísticas generales, a partir de marzo de 2021, las autoridades pusieron a disposición datos brutos relativos a la pandemia de COVID-19¹²² y los actualizaron diariamente. A pesar de este esfuerzo, el acceso a la información parece haberse dificultado aún más durante la pandemia de COVID-19, por lo que se han producido llamamientos de la sociedad civil y de los periodistas a favor de una mayor transparencia¹²³. El seguimiento periódico por parte de las autoridades rumanas revela una ejecución divergente del marco jurídico por parte de la administración, así como una priorización insuficiente de las medidas de transparencia por parte de los organismos públicos, con niveles de cumplimiento más bajos en las autoridades locales¹²⁴. En el MPM de 2021, se indica que el nivel de respuesta de las autoridades es un factor de riesgo, que sigue siendo inconsistente, y el hecho de que el acceso a un recurso efectivo ante los tribunales resulta oneroso¹²⁵. En

¹¹⁵ Información publicada por la Secretaría General de Gobierno el 6 de julio de 2020 (<https://sgg.gov.ro/new/06-07-2020-anunt/>).

¹¹⁶ Centro para el Periodismo Independiente (2020), *Los derechos fundamentales bajo asedio*, p. 21; aportación de Funky Citizens al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021 y aportación de Expert Forum al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021; Dumitrita Holdis (2020), *ReportIt: Cuando la financiación del Estado desacredita a la prensa: los medios de comunicación rumanos se enfrentan a un dilema económico y moral*.

¹¹⁷ Ley de acceso a la información, n.º 544/2001, artículo 17.

¹¹⁸ Decreto por el que se establece el estado de emergencia en el territorio de Rumanía, n.º 195 de 16 de marzo de 2020.

¹¹⁹ Centro para el Periodismo Independiente (2020), *Los derechos fundamentales bajo asedio*, p. 10; Liberties (2021), *La UE en 2020: Exigencias en materia de democracia*; aportación de Funky Citizens al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021; también se mencionaron dificultades para obtener información sobre los interlocutores durante las visitas al país.

¹²⁰ Liberties (2021), *La UE en 2020: Exigencias en materia de democracia*, p. 157; aportación de Funky Citizens al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021.

¹²¹ Según la aportación de la asociación Expert Forum al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, las acciones judiciales contra cuarenta y dos condados policiales en relación con los datos sobre multas y sanciones aplicables durante la pandemia de COVID-19 se resolvieron de forma diferente en primera instancia (veintiuna a favor del solicitante y veinte a favor de la policía) y en apelación.

¹²² Ministerio de Sanidad, *Transparencia sobre la COVID-19*, <https://data.gov.ro/dataset/transparenta-covid>.

¹²³ Aportación de Funky Citizens al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021; véase también *Reporteros sin Fronteras: Rumanía*.

¹²⁴ Información recibida en el contexto de la visita a Rumanía.

¹²⁵ *Media Pluralism Monitor 2021*, informe de Rumanía, p. 12.

agosto de 2020, se propusieron enmiendas de las normas de aplicación del marco jurídico para resolver algunos de los problemas. Sin embargo, algunas de las disposiciones propuestas han sido criticadas porque pueden dificultar más el acceso a determinada información¹²⁶. En marzo de 2021, se puso en marcha un proyecto de estrategia para la gestión de las comunicaciones gubernamentales¹²⁷.

Continúan las demandas judiciales por difamación contra periodistas de investigación.

Dos alertas recientes en la Plataforma del Consejo de Europa para la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas son por acoso e intimidación a periodistas¹²⁸. Otra demanda por difamación contra periodistas de investigación, relacionada con unos artículos sobre el sector del fútbol mundial, fue desestimada por el órgano jurisdiccional rumano competente a principios de 2021. En una sentencia reciente, a raíz de una demanda por difamación presentada por el alcalde de un distrito de Bucarest contra un importante periódico, el tribunal de primera instancia decidió retirar varios artículos publicados por dicho periódico¹²⁹. Se informa de que el alcalde también ha presentado una demanda penal, investigada por la Dirección de Investigación de Delincuencia Organizada y Terrorismo, contra periodistas de varias publicaciones por constituir un grupo delictivo organizado y por extorsión¹³⁰. La sociedad civil también informó de asuntos de demandas judiciales estratégicas contra la participación pública (conocidas como SLAPP, por sus siglas en inglés) dirigidas contra periodistas, medios de comunicación u organizaciones de la sociedad civil por parte de instituciones públicas o empresarios¹³¹.

IV. OTRAS CUESTIONES INSTITUCIONALES EN RELACIÓN CON LOS CONTROLES Y EQUILIBRIOS

Rumanía es una república democrática representativa semipresidencial. El Parlamento rumano tiene dos cámaras: el Senado (cámara alta) y la Cámara de Diputados (cámara baja). El derecho de iniciativa legislativa reside en el Gobierno, los diputados y los senadores, y

¹²⁶ Aportación de Funky Citzens al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021.

¹²⁷ Secretaría General del Gobierno, 22 de marzo de 2021, Conferencia inaugural del proyecto «Estrategia para la gestión de la comunicación gubernamental de Rumanía».

¹²⁸ La primera alerta se refiere a una demanda judicial presentada en noviembre de 2020, en la que se reclaman más de 488 000 EUR en concepto de daños y perjuicios a periodistas de investigación, en relación con un artículo sobre la venta de mascarillas que se consideraron defectuosas. La segunda alerta se refiere a una demanda judicial presentada en marzo de 2021 contra periodistas y medios de comunicación a raíz de artículos en los que se denunciaban abusos sexuales y violaciones en una escuela secundaria cristiana ortodoxa. La respuesta de las autoridades rumanas a este último asunto, disponible también en la plataforma del Consejo de Europa para Rumanía, especifica que el asunto mencionado se encuentra actualmente pendiente de juicio con arreglo al Código Civil y que fue presentado por el demandante a título personal.

¹²⁹ Libertatea, «En el juicio civil, el Tribunal de Distrito 2 falló a favor del alcalde Baluta y también decidió suprimir los artículos sobre Goleac. La Decisión no es firme», 24 de mayo de 2021.

¹³⁰ Agerpres, «El periodista Cătălin Tolontan comparece ante la DIICOT a raíz de una denuncia presentada por el alcalde del sector 4», 20 de mayo de 2021; Reporteros sin Fronteras y Active Watch enviaron una carta abierta a las autoridades rumanas en la que solicitaban que se investigara cómo se había tramitado la demanda penal y denunciaban que «la Dirección de Investigación y Persecución de la Delincuencia Organizada y el Terrorismo (DIICOT) ha abierto una investigación interna en Rumanía».

¹³¹ Información recibida en el contexto de la visita a Rumanía. También se denunciaron al menos cinco asuntos en los que se utilizó dinero público para cubrir los costes de las demandas judiciales. En el MPM, se señala que existen «asuntos ocasionales que podrían considerarse ejemplos de este fenómeno [es decir, SLAPP]».

también puede ser ejercido por un grupo de al menos 100 000 ciudadanos¹³². El Tribunal Constitucional es el garante de la supremacía de la Constitución y se encarga del control de la constitucionalidad de la legislación¹³³.

Persiste la preocupación por la estabilidad y previsibilidad de la legislación. El proceso ordinario de elaboración y promulgación de las leyes está bien reglamentado y se sustenta en una amplia estructura de contrapoderes institucionales. Sin embargo, tal como se indica en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020¹³⁴, la legislación se modifica con frecuencia excesiva, sin que esté demasiado claro el objetivo de las enmiendas, y las leyes resultantes pueden ser contradictorias. El Parlamento ha iniciado y adoptado, en diversos ámbitos, numerosas enmiendas de las mismas leyes, en ocasiones contradictorias entre sí. El Consejo Legislativo¹³⁵ informa de que las repetidas enmiendas carecen de coherencia, lo cual, unido a la falta de codificación de las leyes modificadas en numerosas ocasiones, ha hecho que sea difícil conocer el estado del derecho positivo, incluso para los profesionales del derecho. Las empresas señalan que la falta de una legislación estable y previsible constituye un problema¹³⁶. Por consiguiente, el Consejo Legislativo insiste ahora en introducir la obligación de publicar una versión consolidada de una ley cada vez que se modifique. La Ley n.º 24 de técnica legislativa permite al promotor de una ley decidir sobre su nueva publicación en forma consolidada, pero esta posibilidad rara vez se utiliza. El Consejo Legislativo también ha iniciado un proyecto sobre codificación de la legislación¹³⁷. Sin embargo, el procedimiento parlamentario por el que las enmiendas permanecen presentadas hasta que se decide eliminarlas de forma expresa significa que varias enmiendas y procedimientos muy antiguos siguen vivos en el Parlamento. El rechazo definitivo por parte del Parlamento, en los primeros meses de la nueva legislatura, de enmiendas problemáticas sobre materias clave que seguían pendientes de la legislatura anterior se consideró un paso positivo¹³⁸.

Desde el último informe en el ámbito de la justicia, el Gobierno no ha adoptado ningún decreto de urgencia importante. En un referéndum consultivo celebrado en mayo de 2019, la mayoría de los ciudadanos votaron a favor de prohibir el uso de los decretos de urgencia del Gobierno en el ámbito de la justicia¹³⁹. Esto muestra la preocupación por el excesivo uso de

¹³² Constitución de Rumanía, artículo 74. Los ciudadanos que ejerzan su derecho de iniciativa legislativa deben proceder de al menos una cuarta parte de los condados del país, y deben recabarse al menos 5 000 firmas de apoyo a la iniciativa en cada uno de los condados o en el municipio de Bucarest.

¹³³ Constitución de Rumanía, artículo 142.

¹³⁴ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 17.

¹³⁵ El Consejo Legislativo es un órgano asesor especializado del Parlamento que emite un dictamen sobre todos los nuevos proyectos de ley y garantiza la unificación sistemática y la coordinación de la totalidad del corpus legislativo.

¹³⁶ Aportación de la Cámara Federal de Economía de Austria al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 24. La falta de seguridad jurídica también se ha subrayado en el marco del Semestre Europeo; Informe del Semestre Europeo sobre Rumanía 2020, SWD(2020) 522 final. Rumanía se sitúa por debajo de la media de la UE en lo que respecta a la estabilidad y accesibilidad de la legislación, y las partes interesadas señalan que la incertidumbre sobre las decisiones políticas y legislativas ha motivado una percepción general de imprevisibilidad.

¹³⁷ Información recibida en el contexto de la visita a Rumanía.

¹³⁸ Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo sobre los progresos realizados por Rumanía en el ámbito del Mecanismo de Cooperación y Verificación [COM(2021) 370 final].

¹³⁹ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 16.

estos decretos en este ámbito, que se han prodigado poco desde noviembre de 2019¹⁴⁰. Al margen de la justicia, en 2020, la gran mayoría de los decretos de urgencia del Gobierno se adoptaron en el contexto de la pandemia de COVID-19¹⁴¹. En lo que respecta a los procedimientos parlamentarios, el número de procedimientos de emergencia relacionados con asuntos clave de la justicia y de la lucha contra la corrupción se redujo notablemente en 2020. En febrero de 2021, el Parlamento rechazó una propuesta para examinar el proyecto de ley para abolir la SIIJ mediante un procedimiento parlamentario de emergencia.

El número de evaluaciones de impacto y consultas públicas anteriores a la adopción de la legislación sigue siendo limitado. A pesar de los esfuerzos realizados por la Secretaría General del Gobierno para reforzar la capacidad de las autoridades centrales y locales para fundamentar las decisiones públicas¹⁴², el uso de instrumentos basados en pruebas en la elaboración de políticas sigue siendo desigual y muchas evaluaciones de impacto de la reglamentación son superficiales¹⁴³. La sociedad civil informa de que muchos de los proyectos de ley sujetos a consulta pública no tienen repercusiones presupuestarias. En 2020, se adoptaron 65 actos normativos a escala de la Secretaría General del Gobierno, de los cuales solo 12 se anunciaron públicamente. De las 47 recomendaciones recibidas, solo se aceptó una. De los 12 actos normativos publicados, 11 se mantuvieron sin cambios¹⁴⁴. La participación del sector no gubernamental y de los representantes de los medios de comunicación en el proceso de elaboración de políticas es esporádica¹⁴⁵, aunque existe la infraestructura en línea. El número de usuarios de la plataforma de consulta en línea sigue siendo limitado¹⁴⁶. La Secretaría General del Gobierno trabaja en un catálogo de ONG interesadas en participar en el proceso de toma de decisiones.

El estado de emergencia declarado en el contexto de la pandemia de COVID-19 fue seguido de un estado de alarma, y las medidas de emergencia se sometieron a revisión judicial. El estado de emergencia declarado en el contexto de la pandemia de COVID-19 se levantó el 14 de mayo de 2020. Tras el final del estado de emergencia, el 15 de mayo se declaró el estado de alarma¹⁴⁷, que fue ratificado por el Gobierno el 18 de mayo¹⁴⁸, en

¹⁴⁰ Las excepciones incluyen lo siguiente: i) las medidas adoptadas para garantizar el funcionamiento del sistema judicial durante la pandemia de COVID-19; ii) una ley de febrero de 2020 sobre adquisiciones públicas que introdujo un posible procedimiento disciplinario nuevo para los jueces, y que fue declarada inconstitucional; iii) el decreto de urgencia del Gobierno, de 30 de diciembre de 2020, que retrasaba la entrada en vigor de las disposiciones que aumentan el número de jueces requeridos en ciertas salas de los tribunales, que cabe esperar que sea derogada como parte de la revisión de las leyes del poder judicial todavía en curso.

¹⁴¹ Se promulgaron 159 decretos de urgencia del Gobierno en el contexto de la pandemia de COVID-19, mientras que los 68 restantes se adoptaron para regular otras medidas.

¹⁴² La Ley 24/2000 sobre la redacción de actos jurídicos establece la obligación inicial de averiguar las repercusiones de los proyectos de regulación, y los requisitos para las evaluaciones de impacto de la regulación se han perfeccionado en la Decisión del Gobierno n.º 1361, adoptada en 2006. Según estas disposiciones, todos los reglamentos deben ir acompañados de una nota explicativa en la que se describa la justificación y se evalúen las repercusiones del proyecto de propuesta.

¹⁴³ Véanse los Indicadores de Gobernanza Sostenible de 2020, Informe sobre Rumanía, p. 28.

¹⁴⁴ Informe anual sobre la transparencia de las decisiones (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020), anexo n.º 20: PS 14/2019 a escala de la Secretaría General de Gobierno (anexo I).

¹⁴⁵ Comisión Europea, Características y funcionamiento de la Administración Pública en la Europa de los Veintiocho, abril de 2018.

¹⁴⁶ En 2020, la plataforma consultare.gov.ro contaba con 202 usuarios.

¹⁴⁷ Decisión n.º 24 del Comité Nacional de Situaciones de Emergencia por la que se aprueba el establecimiento de un estado nacional de alerta y medidas de prevención y control de infecciones en el contexto de la situación epidemiológica derivada del virus SARS-CoV-2.

principio, por un período de treinta días. Posteriormente, se prorrogó por períodos consecutivos de treinta días adicionales mediante sucesivas decisiones del Gobierno. El estado de alerta permanece vigente. A raíz de las resoluciones del Tribunal Constitucional en las que se cuestionó el fundamento jurídico del estado de emergencia, el Parlamento aprobó el estado de alerta declarado por el Gobierno¹⁴⁹. En 2020 y 2021, la Sala de lo Contencioso-Administrativo y de lo Tributario del Tribunal Supremo de Casación y Justicia resolvió en última instancia, mediante resolución firme, sobre doce asuntos relativos a actos administrativos adoptados en virtud del artículo 15 de la Ley n.º 136/2020 por la que se establecen medidas de salud pública en situaciones de riesgo epidemiológico y biológico, aplicables en el contexto de la pandemia de COVID-19. En dos asuntos, el tribunal ordenó la anulación de actos administrativos¹⁵⁰.

Todavía no se han aplicado las medidas concebidas para resolver la cuestión de la ejecución de las resoluciones judiciales y la aplicación de la jurisprudencia de los tribunales por parte de la Administración Pública. Después de que Rumanía fuera declarada culpable de infringir el artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo de Derechos Humanos, por inacción o por importantes retrasos por parte del Estado o de las personas jurídicas bajo la responsabilidad de este a la hora de dar cumplimiento a las resoluciones firmes de los órganos jurisdiccionales nacionales¹⁵¹, el país permanece bajo la supervisión reforzada del Comité de Ministros del Consejo de Europa para la ejecución de esta sentencia¹⁵². En este contexto, en 2019, Rumanía propuso un plan de acción al Comité de Ministros del Consejo de Europa y aprobó la lista de medidas para cumplir el plan de acción¹⁵³. Sin embargo, estas medidas todavía no se han aplicado¹⁵⁴. En un memorando de 27 de noviembre de 2020, el Gobierno decidió encargar a un grupo de trabajo que propusiera nuevas soluciones jurídicas para cumplir todos los requisitos del plan de acción, en particular en lo que se refiere a la ejecución de sentencias que imponen la obligación de realizar un acto específico (obligación no pecuniaria) al Estado o a las personas jurídicas bajo su responsabilidad.

¹⁴⁸ Decisión n.º 394 del Gobierno, de 18 de mayo de 2020, sobre la declaración del estado de alerta y sobre las medidas aplicables durante su período de vigencia para prevenir y combatir los efectos de la pandemia de COVID-19.

¹⁴⁹ Ley n.º 55/2020, de 15 de mayo, sobre medidas aplicables para prevenir y combatir los efectos de la pandemia de COVID-19.

¹⁵⁰ Datos aportados por Rumanía para el Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 44.

¹⁵¹ Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 6 de septiembre de 2005, *Săcăleanu group/Rumanía* (demanda n.º 73970/01).

¹⁵² Departamento de Ejecución de Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Decisión CM/Del/Dec(2021)1398/H46-23 de 11 de marzo de 2021.

¹⁵³ Estas propuestas incluían modificaciones del marco jurídico con el fin de garantizar la ejecución de las sentencias a su debido tiempo y un mecanismo de supervisión y prevención de retrasos en la ejecución de sentencias en las que el Estado es deudor, que se ha de establecer bajo los auspicios del Ministerio de Justicia.

¹⁵⁴ El Comité de Ministros del Consejo de Europa «pidió de nuevo a las autoridades que presentaran, a más tardar el 15 de junio de 2021, su análisis sobre un posible conflicto entre las vías exploradas para garantizar la ejecución de los laudos pecuniarios cuando el deudor sea una empresa controlada por el Estado y las demás obligaciones internacionales del Estado y les pidió asimismo que informaran al Comité de cualquier avance ulterior en su examen de las medidas necesarias en este ámbito» y «manifestó su profunda preocupación por la prolongada falta de progresos tangibles e instó a las autoridades a redoblar sus esfuerzos para garantizar que este proceso se completara rápidamente». Véase CM/Del/Dec(2021)1398/H46-23, apartados 6-7.

Una sentencia del Tribunal Constitucional de 8 de junio de 2021 representa un serio motivo de preocupación, ya que cuestiona el principio de primacía del Derecho de la Unión. En esta sentencia¹⁵⁵, el Tribunal Constitucional no aceptó las conclusiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en su decisión prejudicial de 18 de mayo de 2021 y cuestionó, de manera más general, el principio de primacía del Derecho de la Unión¹⁵⁶. Consideró que los órganos jurisdiccionales nacionales no están facultados para examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de las disposiciones nacionales declaradas constitucionales por el Tribunal Constitucional y que las obligaciones derivadas de la resolución del MCV no incumben a los órganos jurisdiccionales nacionales¹⁵⁷. Esto puede constituir un obstáculo importante para que los órganos jurisdiccionales que deban aplicar los requisitos del Derecho de la Unión establecidos en la sentencia prejudicial antes citada resuelvan asuntos, en particular en relación con la SIJ.

Las autoridades independientes han mantenido su actividad durante toda la pandemia de COVID-19. En 2020, el Defensor del Pueblo¹⁵⁸ planteó un total de dieciocho requerimientos de inconstitucionalidad (objeciones y excepciones), once de los cuales fueron admitidos total o parcialmente, mientras que dos fueron rechazados y cuatro siguen pendientes. Seis excepciones de inconstitucionalidad remitidas al Tribunal Constitucional se referían a medidas adoptadas en el contexto del estado de emergencia y del estado de alerta. El Defensor del Pueblo también dirigió un total de sesenta y cinco cartas y recomendaciones a varios ministros en relación con sus decisiones sobre el estado de emergencia y el estado de alerta. El 16 de junio de 2021, tras rechazar los informes de actividad del Defensor del Pueblo correspondientes a los tres últimos años, el Parlamento destituyó a la defensora del pueblo. El 29 de junio de 2021, el Tribunal Constitucional dictaminó que la destitución de la defensora del pueblo por parte del Parlamento era inconstitucional, ya que la ley que regula el cese no recogía con certeza los asuntos en los que corresponde esta sanción ni un derecho de recurso ante un órgano jurisdiccional independiente e imparcial. Por consiguiente, la decisión de cese fue anulada y la defensora del pueblo fue readmitida.

¹⁵⁵ Decisión n.º 390 del Tribunal Constitucional, de 8 de junio de 2021, relativa a la excepción de inconstitucionalidad de las disposiciones de los artículos 881 a 889 de la Ley n.º 304/2004 sobre organización judicial y del Decreto de Urgencia del Gobierno n.º 90/2018 relativo a determinadas medidas de funcionamiento de la SIJ.

¹⁵⁶ En los apartados 251 y 252 de su sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, en los asuntos acumulados C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-294/19, C-355/19 y C-379/19, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea recordó que «el principio de primacía del Derecho de la Unión [obliga] al órgano jurisdiccional remitente a dejar inaplicadas las disposiciones controvertidas, ya sean de origen legislativo o constitucional», y que «debe interpretarse en el sentido de que excluye la legislación de un Estado miembro que tenga rango constitucional, según la interpretación del tribunal constitucional de dicho Estado miembro, en virtud de lo cual no se permite a un órgano jurisdiccional inferior dejar inaplicada, por iniciativa propia, una disposición nacional que se inscriba en el ámbito de aplicación de la Decisión 2006/928, que considere, a la luz de una sentencia del Tribunal, contraria a esa resolución o al segundo párrafo del artículo 19, apartado 1, del Tratado de la UE».

¹⁵⁷ En su sentencia de 18 de mayo de 2021, el Tribunal de Justicia de la UE dejó claro que Rumanía debe adoptar las medidas adecuadas para cumplir los objetivos de referencia del MCV, «teniendo debidamente en cuenta, en virtud del principio de cooperación leal establecido en el artículo 4, apartado 3, del Tratado de la UE, los informes elaborados por la Comisión sobre la base de dicha decisión y, en particular, las recomendaciones formuladas en dichos informes», obligación que incumbe «a todos los órganos del Estado miembro de que se trate». Véase la nota 156, apartados 176-178.

¹⁵⁸ Todavía se está examinando la solicitud de acreditación del Defensor del Pueblo presentada a la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHHR) en 2020.

Se está debatiendo en el Parlamento una propuesta para fusionar el Instituto Rumano de Derechos Humanos y el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación. Tras la adopción de la Ley por la que se modifica el mandato y las atribuciones del Instituto Rumano de Derechos Humanos (RIHR)¹⁵⁹, el presidente de Rumanía planteó una objeción de inconstitucionalidad. En este contexto, el Tribunal Constitucional declaró dicha Ley inconstitucional en conjunto. Se está debatiendo en el Senado una de propuesta legislativa sobre la fusión del RIHR y el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación (NCCD). Sin embargo, las grandes diferencias en cuanto al estatuto jurídico, la misión y el mandato de estas dos instituciones¹⁶⁰ generan incertidumbre sobre la fusión propuesta¹⁶¹.

En 2020, entraron en vigor nuevas enmiendas para facilitar la creación de asociaciones y fundaciones. Las enmiendas al Decreto del Gobierno 26/2000 tienen por objeto facilitar el derecho de asociación y reducir la carga burocrática de las ONG¹⁶². En particular, las nuevas disposiciones dan preferencia al uso de documentos electrónicos y la racionalización de los procedimientos y las normas de registro. Aunque varias organizaciones de la sociedad civil consideraron que estos cambios representaban un avance, también se han suscitado críticas, en particular en relación con la falta de coherencia de las enmiendas¹⁶³. Las partes interesadas informan de que las organizaciones de la sociedad civil se vieron afectadas negativamente por las limitaciones del derecho a la libertad de reunión y asociación impuestas en el contexto de la pandemia de COVID-19¹⁶⁴. El espacio cívico continúa considerándose estrecho¹⁶⁵.

¹⁵⁹ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en Rumanía, p. 17.

¹⁶⁰ El RIHR tiene el estatuto de organismo independiente con personalidad jurídica, mientras que el NCCD se creó como autoridad del Estado con personalidad jurídica; la misión del RIHR es garantizar un mejor conocimiento por parte de los organismos públicos, las ONG y los ciudadanos rumanos de las cuestiones relativas a los derechos humanos, mientras que la misión del NCCD consiste en aplicar el principio de igualdad entre los ciudadanos, previsto en la Constitución rumana, en la legislación nacional e internacional; por último, el RIHR tiene el mandato general de llevar a cabo actividades de investigación, información, formación y educación en el ámbito de los derechos humanos; el NCCD ejerce un mandato limitado al ámbito de la aplicación de los principios de igualdad y no discriminación.

¹⁶¹ Aportación de la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos para el Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 272.

¹⁶² Aportación de la Agencia de los Derechos Fundamentales al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 7. Aportación de Asociación para la Defensa de los Derechos Humanos en Rumanía – El Comité de Helsinki al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 20.

¹⁶³ Aportación de Funky Citizens al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 30, e información recibida en el contexto de la visita a Rumanía.

¹⁶⁴ Aportación de Asociación para la Defensa de los Derechos Humanos en Rumanía – El Comité de Helsinki al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, p. 20.

¹⁶⁵ Clasificación de la Alianza Mundial para la Participación Ciudadana (CIVICUS) con arreglo a una escala de cinco categorías: abierto, estrecho, obstruido, reprimido y cerrado.

Anexo I: Lista de fuentes por orden alfabético (*)

(*) La lista de aportaciones recibidas en el marco de la consulta para el Informe sobre el Estado de Derecho en 2021 está disponible en https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation_es.

Agerpres, «El periodista Cătălin Tolontan comparece ante la DIICOT a raíz de una denuncia presentada por el alcalde del sector 4» (*Jurnalitul Cătălin Tolontan, audiat la DIICOT în urma unei plângeri depuse de primarul Sectorului 4*) de 20 de mayo de 2021, (<https://www.agerpres.ro/justitie/2021/05/20/jurnalitul-catalin-tolontan-audiat-la-diicot-in-urma-unei-plangeri-depuse-de-primarul-sectorului-4--716788>).

Centro para el Periodismo Independiente (2020), Los derechos fundamentales bajo asedio, 2020.

Centro para la Libertad y el Pluralismo en los Medios de Comunicación (2021), *Media Pluralism Monitor* de 2021, Informe de Rumanía.

Fundación Bertelsmann, Indicadores de gobernanza sostenible 2020, Informe de Rumanía (https://www.sgi-network.org/docs/2020/country/SGI2020_Romania.pdf).

Tribunal Constitucional de Rumanía, comunicado de prensa de 7 de abril de 2021 (<https://www.ccr.ro/comunicat-de-presa-7-aprilie-2021/>).

Plataforma del Consejo de Europa para promover la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas: Rumanía (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/romania>).

Dirección General de Comunicación (2019), Flash del Eurobarómetro 482: Actitud de las empresas frente a la corrupción en la UE.

Dirección General de Comunicación (2020), Eurobarómetro Especial 502: Corrupción.

Dumitrita Holdis (2020), *ReportIt*: Cuando la financiación del Estado desacredita a la prensa: los medios de comunicación rumanos se enfrentan a un dilema económico y moral (<https://www.mappingmediafreedom.org/2020/10/30/reportit-when-state-funding-discredits-the-press-the-romanian-media-is-facing-a-financial-and-moral-dilemma/>).

Comisión Europea (2018), Características y funcionamiento de la Administración Pública en la Europa de los Veintiocho (<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8123&furtherPubs=yes>).

Comisión Europea (2020), Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, la situación del Estado de Derecho en la Unión Europea.

Comisión Europea (2021), Cuadro de indicadores de la justicia en la UE.

Expert Forum (2021), Aportación de Expert Forum al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021.

Funky Citizens (2021), Aportación de Funky Citizens al Informe sobre el Estado de Derecho en 2021.

Secretaría General del Gobierno (2020), Informe anual sobre la transparencia de las decisiones (del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020), anexo n.º 20: PS 14/2019 a escala de la Secretaría General del Gobierno (http://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2021/02/19022021-SGG-Raportul-de-evaluare-a-implimentarii-Legii-nr.-52_2003-in-anul-2020-.pdf).

Secretaría General del Gobierno (2021), Conferencia inaugural del proyecto «Estrategia para la gestión de la comunicación gubernamental de Rumanía» (<http://sgg.gov.ro/1/conferinta-de-deschidere-a-proiectului-strategia-pentru-managementul-comunicarii-guvernamentale-a-romaniei-cod-sipoca-754/>).

Holdis, Dumitrita (2020), *ReportIt*: Cuando la financiación del Estado desacredita a la prensa: los medios de comunicación rumanos se enfrentan a un dilema económico y moral (<https://www.mappingmediafreedom.org/2020/10/30/reportit-when-state-funding-discredits-the-press-the-romanian-media-is-facing-a-financial-and-moral-dilemma/>).

Libertatea, «En el juicio civil, el Tribunal de Distrito 2 falló a favor del alcalde Baluta y también decidió suprimir los artículos sobre Goleac. La resolución no es firme», 24 de mayo de 2021, (<https://www.libertatea.ro/stiri/in-procesul-civil-judecatoria-sectorului-2-a-dat-dreptate-primarului-baluta-si-a-decis-si-stergere-articolelor-despre-goleac-3566580>).

Liberties (2021), La UE en 2020: Exigencias en materia de democracia (<https://www.liberties.eu/es/stories/informe-estado-de-derecho-2021-democracia-demanding-on-democracy/43362>)

Dirección Nacional Anticorrupción (DNA), *Informe de actividad de 2020* (<http://www.pna.ro/obiect2.jsp?id=489>)

Consejo Nacional Audiovisual (CNA), Conferencia de prensa sobre las reuniones públicas del CNA, 10 de febrero de 2021 (<https://www.cna.ro/article11090,11090.html>).

Agencia Nacional de Integridad (ANI), Comunicado sobre medidas de prevención y consignación adoptadas por la Agencia Nacional de Integridad en el contexto de la organización de las elecciones locales de 2020 (<https://www.integritate.eu/Comunicate.aspx?Action=1&NewsId=3005¤tPage=4&M=NewsV2&PID=20>).

Reporteros sin Fronteras y Active Watch (2021), Carta abierta a las autoridades rumanas en las que solicitan que se investigue la tramitación de la demanda penal (<https://rsf.org/en/news/romania-open-letter-rsf-and-activewatch-denounce-judicial-pressures-investigative-journalists>).

Reporteros sin Fronteras: Rumanía (<https://rsf.org/es/rumania>).

Gobierno de Rumanía (2021), Aportación de Rumanía para el Informe sobre el Estado de Derecho en 2021.

Centro para el Periodismo Independiente (2020), Los derechos fundamentales bajo asedio, 2020, p. 18, (https://cji.ro/wp-content/uploads/2020/09/Freedom-of-expression-report_final.pdf).

Anexo II: Visita a Rumanía

Los servicios de la Comisión celebraron reuniones virtuales en abril de 2021 con los siguientes interlocutores:

- la Asociación de Jueces de Rumanía
- la Asociación «Mișcarea pentru apărarea statutului procurorilor»
- el Centro para el Periodismo Independiente
- Expertforum
- Freedom House
- Funky Citizens
- el Tribunal Supremo de Casación y Justicia
- la Asociación «Iniciativa por la Justicia»
- la Comisión Jurídica de la Cámara de Diputados
- el Consejo Legislativo
- la Asociación de los Medios de Comunicación (Cluj)
- el Ministerio de Justicia
- la Agencia Nacional para la Gestión de Activos Confiscados
- la Dirección Nacional Anticorrupción
- la Estrategia Nacional Anticorrupción
- el Consejo Audiovisual Nacional
- la Agencia Nacional de Integridad
- la Unión Nacional de Jueces de Rumanía
- el Defensor del Pueblo
- la Fiscalía adscrita al Tribunal Supremo de Casación y Justicia
- el Foro de Jueces Rumanos
- la Secretaría General del Gobierno
- el Consejo Superior de la Magistratura

* Además, la Comisión mantuvo reuniones horizontales con las siguientes organizaciones:

- Amnistía Internacional
- el Centro de Derechos Reproductivos
- la Alianza Mundial para la Participación Ciudadana (CIVICUS)
- la Unión por las Libertades Civiles en Europa
- Civil Society Europe
- la Conferencia de Iglesias Europeas
- EuroCommerce
- el European Center for Not-for-Profit Law
- el Centro Europeo para la Libertad de Prensa y de los Medios de Comunicación
- el Foro Cívico Europeo
- la Federación Europea de Periodistas
- European Partnership for Democracy
- el Foro Europeo de la Juventud
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- la Comisión Internacional de Juristas
- la Federación Internacional por los Derechos Humanos

- la Red Europea de la Federación Internacional de Planificación de la Familia (IPPF EN)
- el Instituto Internacional de la Prensa
- el Comité de Helsinki en los Países Bajos
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporteros sin Fronteras
- Transparencia Internacional UE