



Bruselas, 4.12.2023
COM(2023) 786 final

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

Tutela judicial efectiva y acceso a la justicia
**Informe anual de 2023 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de
la UE**

Tutela judicial efectiva y acceso a la justicia

Informe anual de 2023 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE

Índice

1. Introducción.....	1
2. Derecho de la Unión en materia de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia	5
3. Medidas de los Estados miembros para garantizar una tutela judicial efectiva.....	21
4. Prestación de tutela judicial efectiva a través de los órganos jurisdiccionales	36
5. Financiación de la UE de la tutela judicial efectiva	42
6. Conclusión.....	50

1. Introducción

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «la Carta») reúne los derechos fundamentales reconocidos a todas las personas en la Unión Europea (UE). Hace hincapié en la interconexión entre los derechos fundamentales y los valores fundacionales de dignidad humana, libertad, igualdad y solidaridad, así como los principios de democracia y Estado de Derecho. Como Derecho primario vinculante, la Carta garantiza la protección de los derechos fundamentales en toda la UE.

¿Cuándo se aplica la Carta?

Desde 2009, la Carta tiene el mismo carácter jurídico que los Tratados, el Derecho de la Unión en el que se basa la legislación de la UE¹. Las instituciones de la UE deben cumplirla en todas sus actuaciones, y los Estados miembros también deben cumplirla cuando apliquen el Derecho de la Unión².

Los Estados miembros aplican el Derecho de la Unión, en particular, cuando:

- hacen efectiva la legislación de la UE mediante la adopción de medidas nacionales de aplicación;
- adoptan legislación en los casos en que el Derecho de la Unión impone obligaciones concretas o permite que se establezca una excepción³;
- aplican los programas de financiación de la UE de conformidad con las normas de financiación de la UE.

Como se establece en la Estrategia de 2020 para reforzar la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la UE (la Estrategia para la Aplicación de la Carta)⁴, la Comisión presenta informes temáticos anuales sobre la aplicación de la Carta centrados en ámbitos de importancia estratégica⁵. El informe correspondiente al presente año está dedicado a la tutela judicial efectiva y al acceso a la justicia como condición previa para el disfrute de los derechos fundamentales, de forma que no deje a nadie atrás⁶.

Avances en la ejecución de la Estrategia para la Aplicación de la Carta en 2022-2023:

¹ Artículo 6 del TUE.

² Artículo 51, apartado 1, de la Carta.

³ Cuando los Estados miembros aprueban leyes en un ámbito en el que la UE carece de competencia y cuando no existe Derecho de la Unión, no están aplicando el Derecho de la Unión y no están sujetos a la Carta. Sin embargo, muchos de los derechos fundamentales consagrados en la Carta se recogen al mismo tiempo en las constituciones y la jurisprudencia nacionales, así como en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, del que son signatarios todos los Estados miembros de la Unión.

⁴ COM(2020) 711 final.

⁵ Véanse los informes anteriores: [Un espacio cívico próspero para la defensa de los derechos fundamentales en la UE](#): Informe anual de 2022 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE [COM(2022) 716]; [Protección de los derechos fundamentales en la era digital](#): Informe anual de 2021 sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE [COM(2021) 819].

⁶ Estrategia para la Aplicación de la Carta, p. 1.

- En diciembre de 2022, la Comisión aprobó su Informe anual de 2022 sobre la aplicación de la Carta, que se centraba en papel de las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos en la defensa de los derechos fundamentales⁷.
- En 2023, la Comisión organizó una **serie de seminarios** con las partes interesadas sobre la forma en que la UE y los Estados miembros pueden consolidar su papel para proteger, apoyar y empoderar a las organizaciones de la sociedad civil y a los defensores de los derechos humanos. En noviembre de 2023, se debatieron medidas de seguimiento en un acto de alto nivel organizado con la presidencia española del Consejo.
- Hasta la fecha, veinticinco Estados miembros han designado un **centro de referencia de la Carta** para impulsar la cooperación y promover la aplicación efectiva de la Carta en su Estado miembro.
- La Comisión también puso en marcha **cursos de formación para el personal de la UE** sobre la aplicación de la Carta en las evaluaciones de impacto. Se sigue impartiendo formación a los profesionales de la justicia sobre la aplicación de la Carta, en el marco de la estrategia europea sobre la formación judicial para 2021-2024⁸. La plataforma europea de formación del Portal Europeo de e-Justicia⁹ contiene materiales de aprendizaje electrónico y formación sobre derechos fundamentales dirigida a los profesionales del Derecho y de la justicia.
- En el marco de la «condición favorecedora horizontal» relativa a la aplicación efectiva de la Carta¹⁰, la Comisión ha evaluado todos los programas financieros presentados por los Estados miembros a fin de comprobar que se han establecido disposiciones efectivas para velar por el respeto de la Carta en la ejecución de los fondos de la UE en cuestión. Hasta la fecha, la Comisión ha constatado que todos los Estados miembros, salvo tres excepciones¹¹, cumplen la condición favorecedora horizontal de la Carta. No puede reembolsarse ningún gasto pertinente hasta que se cumplan las condiciones establecidas en la condición favorecedora horizontal de la Carta para la ejecución de estos programas. La Comisión también supervisa de cerca la situación.

⁷ COM(2022) 716 final y COM(2021) 819 final.

⁸ Garantizar la justicia en la UE: estrategia europea sobre la formación judicial para 2021-2024 [COM(2020) 713].

⁹ https://e-justice.europa.eu/european-training-platform/home_en.

¹⁰ Artículo 9, apartado 1, del Reglamento (UE) 2021/1060 (Reglamento sobre Disposiciones Comunes).

¹¹ La propia Polonia ha declarado que no cumple la condición favorecedora horizontal de la Carta, mientras que la Comisión ha constatado que Hungría aún no ha cumplido esta condición en relación con todos los fondos a los que es de aplicación el Reglamento sobre Disposiciones Comunes. Tras una primera declaración de Chipre en la que se afirmaba no cumplir con la condición favorecedora horizontal de la Carta respecto del Fondo de Asilo, Migración e Integración y el Instrumento de Apoyo Financiero a la Gestión de Fronteras y la Política de Visados, la Comisión está evaluando una nueva declaración en la que se afirma que Chipre cumple la condición favorecedora horizontal de la Carta.

- La Comisión ha seguido defendiendo los derechos fundamentales a través de **procedimientos de infracción**¹².
- También ha sensibilizado sobre los derechos fundamentales y facilitado información a través de la **campana #RightHereRightNow**¹³, la sección «Sus derechos» del Portal Europeo de e-Justicia¹⁴ y en el sitio web de la Comisión¹⁵.
- La Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) ha seguido actualizando su base de datos Charterpedia, que contiene materiales sobre derechos fundamentales procedentes de toda la UE¹⁶. La FRA también ha publicado el documento *Estudios de casos de la Carta - Manual del formador*¹⁷, que incluye orientaciones relativas a la organización de las formaciones sobre la Carta en diez lenguas de la UE.

El informe de 2023 sobre la Carta se centra en la **tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia**, ya que estos derechos son esenciales para garantizar la plena aplicación de la Carta y de la legislación de la UE que promueve y protege los derechos consagrados en la Carta. Sin una tutela judicial efectiva, las personas no pueden hacer valer de forma efectiva sus derechos, en particular, sus derechos fundamentales.

Además, la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia defienden una cultura de derechos fundamentales y Estado de Derecho, como destacan los **informes anuales sobre el Estado de Derecho**¹⁸ de la Comisión. Corresponde a los órganos jurisdiccionales nacionales y al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) velar por la plena aplicación del Derecho de la Unión en todos los Estados miembros, y por la protección jurídica de los derechos de las personas en virtud de dicho Derecho¹⁹. De conformidad con el artículo 19, apartado 1, del Tratado de la Unión

¹² Véase, por ejemplo, el procedimiento de infracción iniciado en julio de 2022 en relación con una ley húngara que discrimina a las personas por su orientación sexual e identidad de género. La Comisión considera que la ley húngara vulnera de manera sistemática varios derechos fundamentales. Entre ellos, la inviolabilidad de la dignidad humana, el derecho a la libertad de expresión e información, el derecho a la vida privada y familiar, y el derecho a la no discriminación. Debido a la gravedad de estas vulneraciones, las disposiciones impugnadas son contrarias también a los valores comunes establecidos en el artículo 2 del TUE, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_2689.

¹³ La campaña [#RightHereRightNow \(europa.eu\)](https://europa.eu) se desarrolló entre diciembre de 2021 y diciembre de 2022 en las redes sociales y a través de actos en los medios de comunicación. Entre los colaboradores había OSC, instituciones nacionales de derechos humanos y organismos de igualdad, además de la FRA y otros órganos y organismos de la UE.

¹⁴ https://e-justice.europa.eu/512/ES/your_rights.

¹⁵ https://ec.europa.eu/info/aid-development-cooperation-fundamental-rights/your-rights-eu/eu-charter-fundamental-rights_es.

¹⁶ Este abarca [un amplio abanico de información sobre la Carta](#), en particular, jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales nacionales que hace referencia a esta. La FRA también puso a disposición esta herramienta a través de una aplicación móvil sobre la Carta.

¹⁷ <https://fra.europa.eu/es/publication/2022/estudios-de-casos-de-la-carta-manual-del-formador>.

¹⁸ Véanse los [informes anuales sobre el Estado de Derecho](#).

¹⁹ Véase el dictamen 1/09 (Acuerdo por el que se crea un sistema unificado de resolución de litigios sobre patentes), de 8 de marzo de 2011, EU:C:2011:123, apartado 68; el dictamen 2/13 (Adhesión de la UE al Convenio Europeo de

Europea (TUE), los Estados miembros han de proporcionar suficientes vías de recurso para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión²⁰.

Por lo tanto, el informe sobre la Carta complementa los informes anuales sobre el Estado de Derecho de la Comisión²¹, en los que el pilar de justicia aborda la independencia judicial, la calidad y la eficiencia de los sistemas judiciales nacionales centrándose en el **acceso a la justicia para todos a través de recursos judiciales y extrajudiciales**²². Ofrece una **perspectiva centrada en los derechos fundamentales** en materia de acceso a la justicia²³, definido como la capacidad de todas las personas de solicitar y obtener una solución justa a los problemas jurídicos a través de una serie de servicios jurídicos y judiciales, de una forma tal que se respeten los derechos fundamentales²⁴. El informe también complementa otras iniciativas políticas pertinentes, como el cuadro de indicadores de la justicia en la UE²⁵, las estrategias de la Unión de la Igualdad²⁶ y el Plan de Acción para la Democracia Europea²⁷.

El presente informe tiene por objeto ofrecer una visión general del marco jurídico pertinente de la UE en vigor mediante una descripción de la evolución reciente (2020-2023). Presenta tanto los logros como los retos de los Estados miembros y ofrece una instantánea de los elementos descritos por las partes interesadas. Los ejemplos de medidas nacionales no son exhaustivos y se incluyen únicamente a título ilustrativo.

Derechos Humanos), de 18 de diciembre de 2014, EU:C:2014:2454, apartado 175; la sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, apartado 33; y la sentencia de 6 de marzo de 2018, Achmea, C-284/16, EU:C:2018:158, apartado. 36.

²⁰ Sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117, apartado 34.

²¹ Los informes anuales sobre el Estado de Derecho analizan la evolución de los Estados miembros en cuatro ámbitos clave. En el marco del pilar de justicia, la eficacia e independencia de los sistemas judiciales se consideran elementos esenciales de la protección jurídica y para la defensa del Estado de Derecho. La Comisión evalúa la evolución de la percepción de la independencia judicial, el nombramiento y cese de los jueces, la autonomía e independencia de las fiscalías y los procedimientos disciplinarios aplicables a jueces y fiscales. La evaluación de la calidad y la eficiencia de la justicia abarca la duración de los procedimientos, el papel de los abogados en el sistema judicial y las inversiones en la infraestructura física y técnica de las autoridades judiciales. en el Informe sobre el Estado de Derecho se han tratado exhaustivamente estos elementos esenciales para garantizar la tutela judicial efectiva.

²² Véase, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): *Recommendation of the Council on Access to Justice and People-Centred Justice Systems* [«Recomendación del Consejo sobre el acceso a la justicia y los sistemas judiciales centrados en las personas», documento en inglés], 2023; y, OCDE: *Framework and Good Practice Principles for People-Centered Justice* [«Marco y principios de buenas prácticas para una justicia centrada en las personas», documento en inglés], 2021. Aportación de la OCDE, pp. 1-2.

²³ El acceso a la justicia permite a las personas protegerse contra las vulneraciones de sus derechos y exige a los gobiernos que respeten y protejan los derechos de las personas bajo su jurisdicción. Abarca varios derechos fundamentales, como el derecho a un juicio justo y a la tutela judicial efectiva. FRA y Consejo de Europa: [Manual sobre el Derecho europeo relativo al acceso a la justicia](#), 2016, pp. 15-16. También la aportación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), p. 1.

²⁴ *Access to justice / Government at a Glance 2021* [«Acceso a la justicia. Panorama gubernamental 2021», documento en inglés], OECD iLibrary (oecd-ilibrary.org).

²⁵ [Cuadro de indicadores de la justicia de la UE.](#)

²⁶ [Estrategias de la Unión de la Igualdad.](#)

²⁷ COM(2020) 790.

¿En qué información se basa el presente informe?

El informe se basa en la evaluación cualitativa de la Comisión y la FRA de los comentarios realizados en las consultas, así como de otras fuentes, entre ellas:

- consultas específicas con: i) Estados miembros²⁸ y centros de referencia de la Carta²⁹; ii) organizaciones internacionales³⁰; y iii) la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHRI) y la Red Europea de Organismos para la Igualdad (Equinet), y sus miembros;
- una consulta en línea a través de la red de la sociedad civil de la FRA, la Plataforma de Derechos Fundamentales³¹, para recabar las experiencias de los encuestados³² sobre las medidas para una tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia, así como la aportación a la consulta de la FRA;
- aportaciones a otros informes de la Comisión, como los informes sobre el Estado de Derecho y el cuadro de indicadores de la justicia.

2. Derecho de la Unión en materia de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia

Tras la entrada en vigor, en diciembre de 2009, del Tratado de Lisboa³³, la UE ha elaborado un marco jurídico global con recursos judiciales y extrajudiciales que los particulares pueden interponer cuando consideren que se vulneran sus derechos recogidos en el Derecho de la Unión. Al mismo tiempo, varios instrumentos de la UE van más allá y establecen normas mínimas sobre la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia. La tutela judicial efectiva prevista en el Derecho de la Unión es un ejemplo de cómo la UE influye positivamente en una amplia gama de situaciones de la vida cotidiana de las personas al permitirles disfrutar de los derechos fundamentales recogidos en la Carta. Este capítulo muestra el amplio ámbito de aplicación del Derecho de la Unión en materia de tutela judicial efectiva y acceso a la justicia. En la práctica, estas normas de la UE suelen aplicarse junto con las normas nacionales³⁴, lo que pone de relieve la

²⁸ Las aportaciones de los Estados miembros se pueden consultar en la sección sobre los [informes anuales sobre la aplicación de la Carta \(europa.eu\)](#).

²⁹ Veintitrés de los veintisiete Estados miembros respondieron a la consulta específica.

³⁰ El Consejo de Europa, las Naciones Unidas y la OCDE.

³¹ <https://fra.europa.eu/es/cooperation/civil-society> (espacio reservado para el resumen en línea de la FRA).

³² La consulta en línea se dirigió a organizaciones no gubernamentales e instituciones de la sociedad civil activas en el ámbito de los derechos fundamentales a través de la Plataforma de Derechos Fundamentales (que llega a setecientos cuarenta y tres destinatarios) en toda la Europa de los Veintisiete, y a Albania, Macedonia del Norte y Serbia, así como a otras organizaciones de la sociedad civil y redes judiciales. Esta consulta recabó un total de 115 respuestas de OSC que operan principalmente a escala local, nacional, de la UE e internacional, junto con instituciones nacionales de derechos humanos, defensores del pueblo, asociaciones jurídicas, despachos de abogados, investigadores e instituciones de formación judicial.

³³ Se ha ampliado la competencia de la UE en materia de libertad, seguridad y justicia [título V del Tratado de Funcionamiento de la UE (TFUE)].

³⁴ Estrategia para la Aplicación de la Carta, p. 4.

complementariedad de las acciones de la UE y los Estados miembros, tal como se describe más detalladamente en el capítulo 3.

2.1. Facilitar el acceso a la justicia a través de los esfuerzos de digitalización

El acceso a la justicia puede facilitarse mediante el refuerzo de la digitalización de los procedimientos judiciales, lo que hará que la justicia sea más accesible. Disponer de la posibilidad de presentar documentos y comunicarse con los órganos jurisdiccionales por vía electrónica, así como de participar en las vistas orales a través de videoconferencia, puede mejorar el acceso a la tutela judicial efectiva en un plazo razonable en el sentido del artículo 47 de la Carta. La **propuesta de Reglamento sobre la digitalización de la cooperación judicial**³⁵ proporciona una base jurídica para el uso de las tecnologías de comunicación a distancia en audiencias de asuntos civiles y mercantiles con repercusión transfronteriza, así como en los procedimientos de cooperación judicial en materia penal.

La digitalización de la justicia debe desplegarse con cautela y garantizar el respeto de los derechos fundamentales, en particular, el derecho a un juicio justo, a la tutela judicial efectiva y a la protección de los datos personales, así como los derechos de defensa en los procesos penales³⁶. Para garantizar la accesibilidad de los servicios y procesos judiciales a las personas que carecen de capacidades digitales suficientes o de acceso a herramientas digitales, así como a las personas que puedan tener dificultades para acceder a los entornos de la justicia digital, deben mantenerse los canales tradicionales de comunicación y participación en persona³⁷. Las aplicaciones de **inteligencia artificial** también pueden apoyar la toma de decisiones judiciales, pero es importante garantizar su correcto funcionamiento y mitigar los posibles sesgos que entrañe su uso, en particular, aquellos relacionados con el sexo, origen «racial»³⁸ o étnico, religión o creencias, discapacidad, edad u orientación sexual³⁹.

³⁵ Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la digitalización de la cooperación judicial y del acceso a la justicia en los asuntos transfronterizos civiles, mercantiles y penales, y por el que se modifican determinados actos legislativos en el ámbito de la cooperación judicial [COM(2021) 759]. El Reglamento establecería un punto de acceso que las personas físicas y jurídicas podrían utilizar para comunicarse con los órganos jurisdiccionales y otras autoridades judiciales en determinados asuntos civiles y mercantiles. También la Propuesta de Directiva por la que se modifican la Directiva 2003/8/CE del Consejo, las Decisiones Marco 2002/465/JAI, 2002/584/JAI, 2003/577/JAI, 2005/214/JAI, 2006/783/JAI, 2008/909/JAI, 2008/947/JAI, 2009/829/JAI y 2009/948/JAI del Consejo, y la Directiva 2014/41/UE, en lo que respecta a la digitalización de la cooperación judicial [COM(2021) 760].

³⁶ Digitalización de la justicia en la UE. Un abanico de oportunidades [COM(2020) 710]; Estrategia para la Aplicación de la Carta, p. 13.

³⁷ Comunicación de la Comisión sobre la digitalización de la justicia, pp. 2-3, 5, en la que se hace referencia a la necesidad de tener en cuenta a las personas mayores, los niños y las personas desfavorecidas, y de garantizar la accesibilidad de las tecnologías digitales para las personas con discapacidad.

³⁸ El uso del término «origen racial» en el TFUE y en la Directiva 2000/43/CE del Consejo no implica la aceptación por parte de la Unión Europea de teorías que intentan determinar la existencia de razas humanas diferenciadas.

³⁹ Comunicación de la Comisión sobre la digitalización de la justicia, pp. 10-11. También, FRA: Getting the future right – artificial intelligence and fundamental rights [«Acertar con el futuro: inteligencia artificial y derechos

2.2. Derechos en procesos penales

En el **Derecho procesal penal de la UE**, seis directivas establecen normas mínimas⁴⁰ sobre las garantías de las personas sospechosas y acusadas⁴¹. Estas se aplican a las personas sospechosas o acusadas de haber cometido una infracción penal y facilitan su protección jurídica. Estas normas abarcan, por ejemplo, el derecho a la interpretación y traducción de documentos esenciales para quienes no hablen o entiendan la lengua del proceso penal⁴²; el derecho a ser informado sin demora de sus derechos y de las imputaciones y acusaciones con arreglo a la legislación nacional, así como a acceder a los materiales del expediente⁴³; el derecho a la asistencia de letrado, así como el derecho a que se informe a un tercero en el momento de la privación de libertad y a comunicarse con terceros y con autoridades consulares durante la privación de libertad; el derecho a guardar silencio y derecho a no declarar contra sí mismo⁴⁴. Estas Directivas se complementan con tres Recomendaciones: sobre las garantías de las personas vulnerables⁴⁵; sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita de las personas sospechosas o acusadas⁴⁶; y sobre los derechos procesales de las personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional⁴⁷.

Estas Directivas, en particular la Directiva 2016/343, consagran principios fundamentales del Derecho procesal penal, como la **presunción de inocencia**. Las normas de la UE⁴⁸ prohíben las referencias públicas prematuras por parte de las autoridades a la culpabilidad de la persona sospechosa o acusada, establecen que la carga de la prueba para determinar la culpabilidad recarga en la acusación, y consagran el derecho a guardar silencio y a no declarar contra sí mismo, así como el derecho a estar presente en el juicio⁴⁹. Además, para cubrir los costes de la asistencia

fundamentales», documento en inglés], 2020, en el que se hace referencia al acceso a la justicia de conformidad con el artículo 47 de la Carta como preocupación en el contexto de la inteligencia artificial; FRA: Bias in algorithms – Artificial intelligence and discrimination [«El sesgo en los algoritmos. Inteligencia artificial y discriminación», documento en inglés], 2022.

⁴⁰ Estos derechos se basan en las normas recogidas en la Carta, el Convenio Europeo de Derechos Humanos y la jurisprudencia conexas.

⁴¹ Directiva 2010/64/UE (DO L 280 de 26.10.2010); Directiva 2012/13/UE (DO L 142 de 1.6.2012); Directiva 2013/48/UE (DO L 294 de 6.11.2013, p. 1); Directiva (UE) 2016/343 (DO L 65 de 11.3.2016); Directiva (UE) 2016/1919, de 26 de octubre de 2016 (DO L 297 de 4.11.2016), Directiva (UE) 2016/800 (DO L 132 de 21.5.2016, p. 1) («**Directivas sobre el proceso penal**»).

⁴² Directiva 2016/343/UE.

⁴³ Directiva 2012/13/UE.

⁴⁴ Directiva 2013/48/UE y Directiva (UE) 2016/1919.

⁴⁵ DO C 378 de 24.12.2013, p. 8.

⁴⁶ DO C 378 de 24.12.2013, p. 11.

⁴⁷ DO L 86 de 24.3.2023, p. 44.

⁴⁸ Directiva (UE) 2016/343.

⁴⁹ Se han detectado problemas en la aplicación de la presunción de inocencia en los procesos penales en **Bélgica, Bulgaria, Alemania, Italia, Chipre, Lituania, Austria, Polonia y Portugal** en lo relativo a la efectividad de los recursos cuando los acusados son calificados públicamente como culpables. También ha habido problemas con el comportamiento potencialmente prejuicioso de las autoridades hacia ciertos acusados, así como su excesiva representación en los medios de comunicación. FRA, [Presumption of innocence and related rights – Professional perspectives](#) [«Presunción de inocencia y derechos afines. Perspectivas profesionales», documento en inglés], 2021, pp. 51-52, 92.

jurídica, las personas sospechosas y acusadas que carezcan de recursos suficientes tienen derecho a la **asistencia jurídica gratuita**⁵⁰.

La UE también ha establecido salvaguardias específicas para los casos en los que la **persona sospechosa o acusada sea menor**⁵¹. Los Estados miembros, de conformidad con el artículo 24, apartado 2, de la Carta, deben garantizar que, en cualquier decisión dictada durante el procedimiento, se tiene en cuenta el interés superior del niño. Los Estados miembros deben establecer y aplicar normas más estrictas que las aplicables a los adultos en lo que respecta a los derechos procesales fundamentales, como el derecho a la asistencia de letrado. Los Estados miembros también están obligados a introducir garantías y derechos específicos para los niños, teniendo en cuenta sus necesidades y vulnerabilidades, así como su capacidad para comprender los procedimientos y participar efectivamente en ellos⁵². Debe evaluarse individualmente la situación de cada niño, que tiene derecho a ir acompañado del titular de la responsabilidad parental⁵³, y, cuando proceda, debe grabarse su interrogatorio; asimismo, los niños deben recibir un trato específico cuando se les prive de libertad⁵⁴. La evaluación de la Comisión de las medidas nacionales de transposición puso de manifiesto grandes diferencias, en particular debido a las diferencias inherentes entre los sistemas judiciales nacionales y a las distintas normas en materia de justicia adaptada a los menores⁵⁵.

2.3. Instrumentos de cooperación judicial en materia penal

La cooperación judicial en materia penal se regula en distintos instrumentos destinados a mejorar la eficiencia de la administración de justicia en los asuntos transfronterizos y a garantizar la tutela judicial efectiva de las personas afectadas. La **orden de detención europea**⁵⁶ tiene por objeto evitar la detención prolongada de la persona afectada al exigir a los Estados miembros que tramiten

⁵⁰ Directiva (UE) 2016/1919 (DO L 297 de 4.11.2016). También la Recomendación de la Comisión sobre el derecho a la asistencia jurídica gratuita de los sospechosos o acusados en los procesos penales (DO C 378 de 24.12.2013, p. 11). Además, la Directiva 2003/8/CE, Directiva 2013/48/UE y Directiva (UE) 2016/1919.

⁵¹ La Directiva (UE) 2016/800 se aplica a las personas de menos de dieciocho años y prevé la prórroga de las garantías consagradas en ella más allá de dicha edad, cuando se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 2, apartado 3.

⁵² Directiva (UE) 2016/800.

⁵³ O en circunstancias concretas, por otro adulto adecuado designado por el menor y aceptado como tal por las autoridades competentes.

⁵⁴ Está pendiente de resolución en el TJUE la primera cuestión prejudicial (C-603/22) relativa al ámbito de aplicación de la Directiva (sobre quién debe considerarse menor a efectos de la Directiva).

⁵⁵ Está en curso la valoración de los resultados de la evaluación de la conformidad, en particular en lo que respecta a la disponibilidad de vías de recurso efectivas en caso de vulneración de los derechos procesales de los menores. En 2024, se publicará un informe de ejecución.

⁵⁶ Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO L 190 de 18.7.2002, p. 1). Las directivas procesales se aplican a las personas buscadas en virtud de una orden de detención europea, https://commission.europa.eu/law/cross-border-cases/judicial-cooperation/types-judicial-cooperation/european-arrest-warrant_es.

rápidamente las decisiones sobre la orden de detención europea⁵⁷. La Comisión ha propuesto recientemente normas comunes conforme a las cuales los **procesos penales pueden remitirse de un Estado miembro a otro**⁵⁸, y que contienen disposiciones sobre el derecho a la tutela judicial efectiva contra la resolución por la que se acepta la remisión. El **Reglamento sobre prueba electrónica**⁵⁹ acelerará la obtención de pruebas electrónicas por parte de las autoridades policiales y judiciales. De conformidad con el artículo 47 de la Carta, reconoce el derecho a la tutela judicial efectiva a toda persona cuyos datos se hayan solicitado.

2.4. Derechos de las víctimas

La UE ha establecido normas exhaustivas en materia de derechos fundamentales para apoyar y proteger a las víctimas de delitos en la **Directiva sobre los derechos de las víctimas**⁶⁰, que exige a los Estados miembros que garanticen que las víctimas de todos los delitos sean reconocidas y tratadas de manera respetuosa, profesional y no discriminatoria. Facilita su acceso a la justicia al obligar a los Estados miembros a facilitar información sobre los procedimientos, así como a apoyar y proteger a las víctimas en función de sus necesidades individuales. Las víctimas tienen, por ejemplo, derecho a ser oídas durante el proceso penal y a aportar pruebas, derecho a acceder a la asistencia jurídica gratuita cuando participen en el proceso penal en calidad de partes, y derecho a una decisión sobre la indemnización por parte del infractor. Para reforzar en mayor medida los derechos de las víctimas⁶¹, la Comisión adoptó una propuesta de modificación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas⁶², con el objetivo de proporcionar mejor información, apoyo y protección a las víctimas a través, por ejemplo, del acceso a la justicia electrónica, y permitirles participar más eficazmente en los procesos penales.

⁵⁷ Los Estados miembros también deben establecer vías de recurso contra el reconocimiento y la ejecución de una orden de embargo o decomiso en asuntos transfronterizos. Véase el Reglamento (UE) 2018/1805 (DO L 303 de 28.11.2018, p. 1).

⁵⁸ Propuesta de Reglamento relativo a la remisión de procesos en materia penal [COM(2023) 185].

⁵⁹ Reglamento (UE) 2023/1543 (DO L 191 de 28.7.2023, p. 118).

⁶⁰ Directiva 2012/29/UE (DO L 315 de 14.11.2012, p. 57).

⁶¹ En 2022, la Comisión adoptó [la evaluación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas](#). Esta muestra que, en los diez últimos años, la Directiva ha contribuido a mejorar la vida de las víctimas. No obstante, se dan situaciones en las que no todas las víctimas pueden invocar plenamente sus derechos debido a la falta de precisión en la redacción de algunos de los derechos de la Directiva. Se detectaron deficiencias en los cinco derechos principales. Además, en algunos Estados miembros, se ha avanzado lentamente en la prestación de servicios de apoyo, la denuncia de delitos y la garantía de que todas las víctimas puedan beneficiarse de medidas de protección y disponer de recursos judiciales eficaces para impugnar las medidas de protección frente a la victimización secundaria y reiterada. FRA: [Underpinning victims' rights: support services, reporting and protection](#) [«Apoyar los derechos de las víctimas: servicios de apoyo, denuncia y protección», documento en inglés], 2023.

⁶² Propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2012/29/UE, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo [COM(2023) 424]. La revisión da continuidad a la Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas (2020-2025) [COM(2020) 258], en la que la Comisión señaló la necesidad de seguir dotando de recursos a las víctimas de delitos, de modo que puedan denunciar, participar en los procesos penales, reclamar una indemnización y recuperarse de las consecuencias.

La legislación específica de la UE contiene normas específicas que protegen los derechos de las víctimas de determinados tipos de delitos⁶³. La **Directiva contra la trata de seres humanos**⁶⁴ exige a los Estados miembros que garanticen que las víctimas de la trata de seres humanos reciben una protección adecuada, también a través de programas de protección de testigos, y que tengan acceso al asesoramiento jurídico y la representación legal. Además, las víctimas menores de edad tienen derecho a que se designe un representante y a que se adopten medidas adaptadas a los menores durante los interrogatorios y los procesos penales. Tras una evaluación de la Directiva contra la trata de seres humanos, la Comisión propuso modernizar el marco de lucha contra la trata de seres humanos y abordar las lagunas existentes en la detección y derivación para la asistencia y el apoyo a las víctimas⁶⁵. Además, la Comisión sigue centrándose en la aplicación de la Directiva contra la trata de seres humanos y la Estrategia de la UE en la lucha contra la trata de seres humanos 2021-2025⁶⁶, en particular en lo que se refiere a la protección de las víctimas en los procesos penales y el acceso a una indemnización.

Los menores víctimas de abusos y explotación sexual están protegidos en virtud de la Directiva sobre el abuso sexual de menores⁶⁷, que anima a cualquier persona que tenga conocimiento o sospecha de un abuso o explotación sexual de menores a denunciarlo. En mayo de 2022, la Comisión propuso⁶⁸ normas específicas sobre la explotación y el abuso sexual de menores en línea, en particular medidas para denunciar y retirar los contenidos de abusos, y para apoyar a las víctimas con la retirada del material que muestre su abuso.

Además, la propuesta de Directiva sobre **la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica**⁶⁹ tiene por objeto reforzar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género y violencia doméstica mediante respuestas a sus necesidades concretas⁷⁰. También

⁶³ Véase, por ejemplo, la Directiva 2011/99/UE (DO L 338 de 21.12.2011, p. 2). Reglamento (UE) n.º 606/2013 (DO L 181 de 29.6.2013, p. 4). Directiva 2004/80/CE del Consejo (DO L 261 de 6.8.2004, p. 15).

⁶⁴ Directiva 2011/36/UE (DO L 101 de 15.4.2011, p. 1).

⁶⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/news/eu-proposes-new-rules-fight-trafficking-human-beings-2022-12-18_en.

⁶⁶ COM(2021) 171.

⁶⁷ Directiva 2011/93/UE (DO L 335 de 17.12.2011, p. 1). También la Estrategia de la UE para una lucha más eficaz contra el abuso sexual de menores [COM(2020) 607].

⁶⁸ Propuesta de Reglamento por el que se establecen normas para prevenir y combatir el abuso sexual de los menores [COM(2022) 209].

⁶⁹ Propuesta de Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica [COM(2022) 105 final].

⁷⁰ Si bien la mayoría de conductas que constituyen violencia contra las mujeres y violencia doméstica están tipificadas penalmente a escala nacional, siguen existiendo algunas lagunas y divergencias en el Derecho penal nacional y a escala de la UE, por ejemplo, en lo que respecta a la ciberviolencia contra las mujeres y la ciberviolencia dentro de la pareja, como el acecho facilitado por las tecnologías de la información y de las comunicaciones y la difusión no consentida de imágenes privadas. Por lo que respecta a la violencia sexual, en dieciséis Estados miembros se exige el uso de la fuerza o amenazas como elemento esencial de la violación, en lugar de centrarse en la falta de consentimiento, lo que da lugar a una protección desigual de las víctimas de violencia sexual en toda la UE. También existen lagunas con respecto a otras formas de violencia contra las mujeres y violencia doméstica (por ejemplo, mutilación genital femenina, aborto forzado y esterilización forzada). Para mayor información, véase: Informe de evaluación de impacto que acompaña a la propuesta de Directiva sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica [SWD(2022) 62 final]. La propuesta tiene por objeto garantizar el acceso efectivo a la justicia mediante la aproximación a escala de la UE de las definiciones y sanciones penales relacionadas con formas especialmente graves

propone la tipificación penal de determinadas formas de violencia que afectan de manera desproporcionada a las mujeres, como la violación basada en la falta de consentimiento, la mutilación genital femenina y determinadas formas de ciberviolencia de género⁷¹.

2.5. Otras situaciones de vulnerabilidad

Las personas que denuncian actividades ilegales o inmorales de las que tienen conocimiento en su lugar de trabajo («alertadores») se encuentran en una situación de vulnerabilidad frente a sus empleadores. La **Directiva sobre protección de alertadores**⁷² prohíbe y exige sanciones para todas las formas de represalia y ofrece a los alertadores un conjunto sólido de acciones judiciales, entre ellas, la reincorporación o la indemnización por los daños sufridos y medidas cautelares para poner fin a las amenazas o actos de represalia.

Los periodistas, los defensores de los derechos humanos y otras personas que participan en el debate público en asuntos de interés público se encuentran en una situación igualmente vulnerable cuando se enfrentan a **demandas estratégicas contra la participación pública**. Una propuesta de 2022⁷³ permitiría a los jueces desestimar rápidamente tales demandas manifiestamente infundadas, y establece varias garantías y recursos procesales, como la condena en costas, la indemnización por daños y perjuicios y la imposición de sanciones⁷⁴. La Comisión también ha publicado recomendaciones a los Estados miembros sobre **medidas para proteger a los periodistas y a los trabajadores de los medios de comunicación**⁷⁵.

Una propuesta reciente⁷⁶ tiene por objeto incrementar la **protección de los adultos** en situaciones transfronterizas y contribuir a salvaguardar sus derechos fundamentales en aquellos casos en que, debido a una disminución o insuficiencia de sus facultades personales, no están en condiciones de velar por sus intereses. La propuesta tiene por objeto garantizar que las medidas relativas a su

de violencia contra las mujeres, así mediante la garantía de la sensibilidad de género y el respeto de los derechos de los menores víctimas y testigos.

⁷¹ La UE también es parte en el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, y por lo tanto está vinculada por sus normas globales sobre cooperación judicial en materia penal, de asilo y no devolución, así como por lo que respecta a la administración pública de la UE.

⁷² Directiva (UE) 2019/1937 (DO L 305 de 26.11.2019, p. 17).

⁷³ Propuesta de Directiva relativa a la protección de las personas que realizan actos de participación pública frente a las demandas judiciales manifiestamente infundadas o abusivas («demandas estratégicas contra la participación pública») [COM(2022) 177].

⁷⁴ La Recomendación complementaria anima a los Estados miembros a establecer las garantías necesarias para abordar las demandas estratégicas contra la participación pública también en los asuntos nacionales y en todos los procedimientos. La inclusión en el ámbito de aplicación de la Directiva contra las demandas estratégicas contra la participación pública de los defensores del medio ambiente que puedan poseer información valiosa sobre infracciones del Derecho medioambiental contribuye a la aplicación de las obligaciones internacionales de la UE en virtud del Convenio de Aarhus.

⁷⁵ Recomendación de la Comisión sobre la garantía de la protección, la seguridad y el empoderamiento de los periodistas y los otros profesionales de los medios de comunicación en la Unión Europea, de 16.9.2021 [C(2021) 6650].

⁷⁶ Propuesta de Reglamento relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las medidas y la cooperación en materia de protección de los adultos [COM(2023) 280].

protección o capacidad jurídica se reconozcan rápidamente y que se respeten los deseos expresados previamente mediante «poderes de representación».

Una propuesta de 2022 sobre el **reconocimiento de la filiación**⁷⁷ entre los Estados miembros tiene por objeto reforzar la protección de los **derechos fundamentales de los menores en situaciones transfronterizas**, como sus derechos derivados de la filiación en otro Estado miembro, en particular su derecho a la representación parental en asuntos como la salud y la escolarización. De este modo, los progenitores de un menor en un Estado miembro seguirían siendo sus progenitores en otros Estados miembros, situación que no siempre se da en la actualidad.

2.6. Víctimas de discriminación

Desde hace décadas, la tutela judicial efectiva de las víctimas de discriminación ocupa un lugar central en el Derecho de la Unión, en el que varias **directivas en materia de igualdad**⁷⁸ contemplan el derecho de acceso a los procedimientos judiciales para denunciar la discriminación, así como el derecho de las asociaciones a intervenir ante los órganos jurisdiccionales en nombre o en apoyo de las víctimas. La **Directiva sobre transparencia salarial**⁷⁹ faculta a los trabajadores a reclamar su derecho a la igualdad de retribución entre mujeres y hombres por un mismo trabajo o por un trabajo de igual valor. En los procedimientos administrativos o judiciales, las víctimas pueden estar representadas por asociaciones, representantes de los trabajadores y por organismos, como los organismos de igualdad o los sindicatos. Estos pueden ayudar a las víctimas a buscar reparación⁸⁰, apoyar los litigios estratégicos⁸¹ o presentar recursos colectivos⁸², en particular porque el Derecho de la Unión también prohíbe la discriminación en aquellos casos en los que no existe una víctima individual identificable⁸³.

⁷⁷ Propuesta de Reglamento del Consejo relativo a la competencia, al Derecho aplicable, al reconocimiento de las resoluciones y a la aceptación de los documentos públicos en materia de filiación y a la creación de un certificado de filiación europeo [COM(2022) 695].

⁷⁸ Directiva 79/7/CEE del Consejo; Directiva 2000/43/CE del Consejo (DO L 180 de 19.7.2000, p. 22); Directiva 2000/78/CE del Consejo (DO L 303 de 2.12.2000, p. 16); Directiva 2004/113/CE del Consejo (DO L 373 de 21.12.2004, p. 37); Directiva 2006/54/CE (DO L 204 de 26.7.2006, p. 23); Directiva 2010/41/UE (DO L 180 de 15.7.2010, p. 1).

⁷⁹ Directiva (UE) 2023/970 (DO L 132 de 17.5.2023, p. 21). En la evaluación de las disposiciones de la UE sobre igualdad de retribución llevada a cabo en 2020 se concluyó que, en la práctica, el derecho a la igualdad de retribución entre mujeres y hombres por un mismo trabajo o un trabajo de igual valor no se exige ni se tutela adecuadamente, y que en muchos Estados miembros no existe transparencia retributiva [SWD(2020) 50].

⁸⁰ En particular, cuando tienen capacidad procesal, es decir, que tienen el derecho o la capacidad de ejercer una acción judicial ante un órgano jurisdiccional o comparecer ante un órgano jurisdiccional.

⁸¹ Por «litigios estratégicos» se entiende el uso de estrategias de litigación para lograr cambios sociales, jurídicos o de políticas públicas. Suelen ser emprendidos por organizaciones de la sociedad civil o abogados.

⁸² Recomendación de la Comisión 2013/396/UE sobre los principios comunes aplicables a los mecanismos de recurso colectivo de cesación o de indemnización en los Estados miembros en caso de violación de los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión (DO L 201 de 26.7.2013, p. 60).

⁸³ Organizaciones que actúen por interés público o en su propio nombre pueden presentar demandas *actio popularis* sin necesidad de que apoyen o representen a una víctima concreta. Sentencia de 10 de julio de 2008, C-54/07, Feryn, EU:C:2008:397, apartado 15.

De conformidad con las directivas en materia de igualdad, los Estados miembros deben prever sanciones eficaces, proporcionadas y **disuasorias** en casos de discriminación, como una multa, una indemnización, una orden para que el infractor haga o se abstenga de hacer algo, la publicación de la infracción, la obligación de disculparse o la imposición de sanciones penales⁸⁴.

Las nuevas propuestas legislativas tienen por objeto reforzar el papel de los **organismos de igualdad**⁸⁵, en particular en lo que respecta a su independencia, sus recursos y sus competencias, para aumentar su eficacia en la lucha contra la discriminación. Los organismos de igualdad son esenciales a la hora de ayudar a las víctimas de discriminación y velar por el cumplimiento del Derecho de la Unión en materia de no discriminación. Los organismos de igualdad tendrán el mandato de recibir las denuncias por discriminación, investigar, asesorar a las víctimas, ofrecer mecanismos alternativos de resolución de litigios, emitir dictámenes o decisiones y actuar en procedimientos judiciales como peritos, en nombre o en apoyo de una o varias víctimas, o en su propio nombre⁸⁶.

La UE también es parte en la **Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, que establece la obligación de garantizar el acceso efectivo a la justicia de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones⁸⁷, y ha adoptado la **Ley Europea de Accesibilidad**⁸⁸.

La Ley Europea de Accesibilidad se complementa con la **Directiva sobre la accesibilidad de los sitios web**⁸⁹, que exige que los sitios web y las aplicaciones para dispositivos móviles de los organismos del sector público, incluidos los órganos judiciales, sean accesibles para las personas con discapacidad y las personas mayores.

La incitación al odio y los delitos de odio vulneran el derecho fundamental de las víctimas a la dignidad y a la igualdad. Para contribuir a la tutela judicial efectiva de las víctimas de la incitación

⁸⁴ En el [Informe de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva de igualdad racial y la Directiva de igualdad en el empleo \[COM\(2021\) 139\]](#), se señalaron las dificultades en la aplicación de la disposición relativa a las sanciones en caso de discriminación. Asimismo, el [Study to support the preparation of an EU initiative to address possible gaps in the legal protection against discrimination on grounds of racial or ethnic origin](#) [«Estudio para apoyar la preparación de una iniciativa de la UE que aborde las posibles lagunas en la protección jurídica contra la discriminación por motivos de origen racial o étnico», documento en inglés] detectó posibles «lagunas» relacionadas con la aplicación de los requisitos en materia de sanciones. La Comisión pondrá en marcha un estudio para ayudar a los Estados miembros a supervisar más estrechamente la aplicación de sanciones eficaces, proporcionadas y disuasorias.

⁸⁵ [COM\(2022\) 688 final](#) y [COM\(2022\) 689 final](#).

⁸⁶ <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2023/06/12/standards-for-equality-bodies-council-agrees-its-positions/>.

⁸⁷ Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, artículo 13.

⁸⁸ Directiva (UE) 2019/882 (DO L 151 de 7.6.2019, p. 70), por la que se establecen los requisitos de accesibilidad a escala de la UE de los productos y servicios. Estos requisitos se mencionan en la propuesta de modificación de la Directiva sobre los derechos de las víctimas para garantizar que los medios electrónicos de comunicación que se utilicen en los procesos judiciales, así como los procedimientos, servicios de apoyo y medidas de protección, sean accesibles para las personas con discapacidad. Propuesta de Directiva por la que se modifica la Directiva 2012/29/UE, artículo 26 *quater*.

⁸⁹ Directiva (UE) 2016/2102.

al odio y los delitos de odio, la **Decisión Marco del Consejo relativa a la lucha contra el racismo y la xenofobia**⁹⁰ obliga a los Estados miembros a tipificar la incitación pública a la violencia y el odio por motivos de raza, color, religión, ascendencia u origen nacional o étnico, y a tener debidamente en cuenta los motivos racistas a la hora de condenar a los autores de actos delictivos⁹¹. Las autoridades nacionales deben investigar, procesar y juzgar los casos de supuesto delito o discurso motivado por el odio. Además, en 2021, la Comisión propuso⁹² **añadir la incitación al odio y los delitos de odio a los «ámbitos delictivos de la UE»** establecidos en el artículo 83, apartado 1, del TFUE. Tras la adopción de la Decisión por el Consejo, la Comisión podría proponer nueva legislación para garantizar una respuesta firme del Derecho penal de la Unión a la incitación al odio y a los delitos de odio por motivos distintos del racismo y la xenofobia.

2.7. Protección del medio ambiente

En el ámbito de la protección del medio ambiente, el acceso a la justicia se ha visto considerablemente reforzado⁹³ con la modificación del **Reglamento de Aarhus**⁹⁴, que permite a las organizaciones medioambientales y a otros ciudadanos solicitar a las instituciones de la UE que velen por que sus decisiones se ajusten a la legislación medioambiental de la UE⁹⁵. Las organizaciones medioambientales ya han utilizado esta vía al solicitar una revisión en materia de plaguicidas, pesca, taxonomía, planes nacionales de energía y clima, energías renovables y planes agrícolas en el marco de la política agrícola común⁹⁶.

La Comisión también ha publicado orientaciones sobre el acceso a la justicia en materia de medio

⁹⁰ Decisión Marco 2008/913/JAI del Consejo.

⁹¹ La Comisión supervisa la transposición y aplicación de este instrumento por parte de los Estados miembros. También colabora con las autoridades policiales y judiciales nacionales para reforzar su capacidad para reconocer, investigar y enjuiciar los delitos de odio o la incitación al odio y apoyar a las víctimas. El Grupo de Alto Nivel de la UE sobre la Lucha contra la Incitación al Odio y los Delitos de Odio elaboró orientaciones y normas pertinentes en colaboración con la Agencia de la Unión Europea para la Formación Policial, la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la FRA.

⁹² COM(2021) 777.

⁹³ A raíz de las conclusiones del Comité de Cumplimiento del Convenio de Aarhus en el asunto ACCC/C/2008/32 contra la UE, el ámbito de aplicación del Reglamento de Aarhus se amplió y adaptó al Convenio y a su artículo 9. El Comité de Cumplimiento constató que la UE había incumplido el artículo 9, apartados 3 y 4, en lo que respecta al acceso a la justicia del público en general, ya que ni el Reglamento de Aarhus ni la jurisprudencia del TJUE aplicaban o cumplían las obligaciones derivadas de dichos apartados.

⁹⁴ Reglamento (UE) 2021/1767. En 2022, se eligió el primer relator especial para los defensores del medio ambiente a fin de proteger a cualquier persona que sufra o corra un riesgo inminente de represión penal, persecución o acoso por intentar ejercer sus derechos en virtud del Convenio.

⁹⁵ Esto puede hacerse mediante una solicitud de revisión interna a la institución u organismo de la UE que haya adoptado el acto administrativo o, en el caso de una supuesta omisión administrativa, que debería haberlo adoptado, por considerar que dicho acto u omisión contraviene la legislación medioambiental. Los mismos solicitantes que hayan solicitado la revisión interna con arreglo al artículo 10 del Reglamento de Aarhus podrán interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia una vez se les haya comunicado la decisión de la institución de la Unión sobre la revisión interna.

⁹⁶ El artículo 59, apartado 7, del Reglamento (UE) 2021/2116 (DO L 435 de 6.12.2021, p. 187), exige a los Estados miembros que establezcan un mecanismo de reclamación para el período de programación 2023-2027, así como que garanticen la tramitación efectiva de las reclamaciones en el ámbito de aplicación de los planes estratégicos de la política agrícola común.

ambiente⁹⁷, así como fichas informativas en el Portal de e-Justicia⁹⁸ acerca de las normas aplicables en cada Estado miembro⁹⁹, y ha descrito la protección jurídica que ofrece la legislación de cada Estado miembro por la que se aplica el Convenio de Aarhus¹⁰⁰.

Además, una **propuesta de Directiva sobre delitos contra el medio ambiente**¹⁰¹ prevé la asistencia y el apoyo a las personas que denuncien delitos medioambientales. Las propuestas de **Directiva sobre emisiones industriales**¹⁰², **Directiva sobre calidad del aire**¹⁰³ y **Directiva sobre residuos**¹⁰⁴ permitirían acceder a una indemnización por los problemas de salud causados por el incumplimiento de las disposiciones pertinentes. Asimismo, las propuestas sobre calidad del aire, residuos, vigilancia del suelo¹⁰⁵, restauración de la naturaleza¹⁰⁶ y la **Directiva sobre alegaciones ecológicas**¹⁰⁷ reforzarían el derecho a la tutela judicial efectiva al introducir el derecho a interponer recursos judiciales cuando se infrinjan las disposiciones pertinentes del Derecho de la Unión¹⁰⁸.

2.8. Derechos de los consumidores y mecanismos alternativos de resolución de conflictos

⁹⁷ Comunicación de la Comisión titulada «Mejorar el acceso a la justicia en materia de medio ambiente en la UE y sus Estados miembros» [COM(2020) 643].

⁹⁸ https://e-justice.europa.eu/300/ES/access_to_justice_in_environmental_matters?init=true.

⁹⁹ La Comunicación titulada «Revisión de la aplicación de la política medioambiental 2022. Cambiar de rumbo mediante el cumplimiento de la normativa medioambiental» [COM(2022) 438] constató que «[...] en la mayoría de los Estados miembros todavía hay margen de mejora en cuanto al acceso del público a los órganos jurisdiccionales para impugnar decisiones, actos u omisiones, en particular en los ámbitos de la planificación relacionados con el agua, la naturaleza o la calidad del aire».

¹⁰⁰ https://environment.ec.europa.eu/law-and-governance/environmental-implementation-review_es. El Reglamento sobre productos que no contribuyen a la deforestación [Reglamento (UE) 2023/1115 (DO L 150 de 9.6.2023)] contiene disposiciones adicionales sobre el acceso a la justicia.

¹⁰¹ Propuesta de Directiva relativa a la protección del medio ambiente mediante el Derecho penal y por la que se sustituye la Directiva 2008/99/CE [COM(2021) 851 de 15.12.2021].

¹⁰² Directiva 2010/75/UE (DO L 334 de 17.12.2010, p. 17). Para el marco revisado, véase la COM(2022) 156 final 3.

¹⁰³ Propuesta de Directiva relativa a la calidad del aire ambiente y una atmósfera más limpia en Europa (versión refundida) [COM(2022) 542].

¹⁰⁴ Propuesta de Directiva sobre el tratamiento de las aguas residuales urbanas (versión refundida) [COM(2022) 541 de 26.10.2022].

¹⁰⁵ Propuesta de Directiva relativa a la vigilancia y la resiliencia del suelo (Ley de vigilancia del suelo) [COM(2023) 416 de 5.7.2023].

¹⁰⁶ Propuesta de Reglamento sobre la restauración de la naturaleza [COM (2022) 304, de 22.6.2022].

¹⁰⁷ Propuesta de Directiva relativa a la justificación y comunicación de alegaciones medioambientales explícitas (Directiva sobre alegaciones ecológicas) [COM(2023) 166].

¹⁰⁸ Sobre la base de la interpretación conjunta del Convenio de Aarhus y el artículo 47 de la Carta, el Tribunal de Justicia confirmó en una sentencia reciente que una asociación de defensa del medio ambiente, legitimada para ejercitar acciones judiciales de conformidad con el Derecho nacional, debe poder impugnar ante un órgano jurisdiccional nacional una decisión administrativa por la que se conceda o modifique una homologación de tipo CE que pueda ser contraria al artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 715/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2007, sobre la homologación de tipo de los vehículos de motor por lo que se refiere a las emisiones procedentes de turismos y vehículos comerciales ligeros (Euro 5 y Euro 6) y sobre el acceso a la información sobre la reparación y el mantenimiento de los vehículos. Sentencia de 8 de noviembre de 2022, Deutsche Umwelthilfe (Réception des véhicules à moteur), C-873/19, EU:C:2022:857.

Un **mecanismo de recurso colectivo**¹⁰⁹ permite a las organizaciones de consumidores y a los organismos públicos designados ejercer acciones de representación ante los órganos jurisdiccionales nacionales, en particular las acciones transfronterizas que afectan a varios Estados miembros, en nombre de los grupos de consumidores. Estas acciones colectivas pueden tener por objeto poner fin a prácticas ilegales y solicitar resarcimiento, por ejemplo, la indemnización, sustitución o reparación. Además, una herramienta en línea facilita la cooperación entre Estados miembros, jueces y representantes de los intereses de los consumidores en la aplicación de los derechos de los consumidores de la UE¹¹⁰. La **Directiva sobre cláusulas contractuales abusivas**¹¹¹ también exige que los consumidores dispongan de recursos efectivos contra el uso de cláusulas contractuales abusivas por parte de los comerciantes.

Asimismo, se agilizará y facilitará la resolución extrajudicial de litigios para los consumidores con la reciente **propuesta de modificación de la Directiva sobre resolución alternativa de litigios (RAL)**¹¹², que mejorará la disponibilidad de apoyo personalizado a los consumidores, especialmente a los vulnerables. Los puntos de contacto de los Estados miembros pueden facilitar la comunicación entre consumidores y comerciantes, ayudar en el proceso de RAL y proporcionar información sobre los derechos de los consumidores y las vías de recurso.

Además, **SOLVIT**, una red de resolución de problemas a escala de la UE para empresas y consumidores, ofrece un enfoque alternativo para resolver los litigios sin necesidad de consultar a un abogado o acudir a los órganos jurisdiccionales¹¹³. En el sector del transporte, la iniciativa **Una mejor protección de los pasajeros y de sus derechos** pretende garantizar que los pasajeros dispongan de mejor información sobre sus derechos, un sistema más eficaz de tramitación de reclamaciones, una mejor aplicación de los derechos de los pasajeros y la ampliación de sus

¹⁰⁹ Directiva (UE) 2020/1828, de 25 de noviembre de 2020 (DO L 409 de 4.12.2020, p. 1), https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/representative-actions-directive_es. También la Directiva (UE) 2019/2161 (DO L 328 de 18.12.2019, p. 7). Directiva 2013/11/UE (DO L 165 de 18.6.2013, p. 63).

¹¹⁰ <https://representative-actions-collaboration.ec.europa.eu/>.

¹¹¹ Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO L 95 de 21.4.1993, p. 29). La propuesta de Directiva relativa a los créditos al consumo [COM(2021) 347] también garantiza la no discriminación de los consumidores a la hora de solicitar, celebrar o suscribir un contrato de crédito.

¹¹² Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se modifica la Directiva 2013/11/UE, así como las Directivas (UE) 2015/2302, (UE) 2019/2161 y (UE) 2020/1828 [COM(2023) 649]. Según el [Cuadro de indicadores de consumo de 2023](#), una cuarta parte de los consumidores experimentó un problema susceptible de reclamación, pero un tercio de ellos no la inició debido a la lentitud de la tramitación, las pequeñas cantidades en juego o la escasa confianza en una resolución satisfactoria del problema.

¹¹³ Documento de trabajo de los servicios de la Comisión: *SOLVIT's Helping Hand in the Single Market: celebrating 20 years* [«La mano tendida de SOLVIT en el mercado interior cumple 20 años», documento en inglés] [SWD(2022) 325 final]. Los centros SOLVIT nacionales están en una posición idónea para abordar cuestiones relacionadas con el cumplimiento de la Carta. Para ayudarles en esta función, en 2024, la Comisión tiene previsto impartir a los centros SOLVIT una formación adaptada sobre la Carta.

derechos a los viajes multimodales (aquellos en los que un pasajero utiliza distintos modos de transporte durante el mismo viaje)¹¹⁴.

2.9. Regulación de los contenidos en línea y protección de datos

La continua evolución de la digitalización pone de relieve la importancia de garantizar una tutela judicial efectiva en relación con las actividades en línea. En cuanto a la moderación de contenidos en línea, el **Reglamento de Servicios Digitales**¹¹⁵ permite ofrece vías de recurso a los destinatarios de los servicios intermediarios en línea. El Reglamento de Servicios Digitales establece un mecanismo de notificación y acción que permite a los usuarios señalar y solicitar la retirada de contenidos ilícitos. Exige que las plataformas en línea establezcan un sistema interno de gestión de reclamaciones para que los usuarios las presenten gratuitamente por vía electrónica, así como un mecanismo de resolución extrajudicial de litigios¹¹⁶. También establece el derecho a presentar una reclamación contra los prestadores de servicios en el Estado miembro en el que se sitúe o esté establecido el destinatario del servicio. Los usuarios pueden encargar a un organismo, organización o asociación que ejerza este derecho en su nombre. Los usuarios pueden solicitar una indemnización a los prestadores de servicios intermediarios por cualquier daño o pérdida sufrida como consecuencia de una infracción por parte de dichos prestadores de sus obligaciones en virtud del Reglamento de Servicios Digitales. La **Directiva sobre el comercio electrónico**¹¹⁷ contiene garantías procesales para la solución extrajudicial de litigios y vías judiciales de reparación en lo que respecta a los servicios de la sociedad de la información.

El **Reglamento sobre contenidos terroristas en línea**¹¹⁸ exige a los prestadores de servicios de alojamiento de datos que informen a los proveedores de contenidos si retiran o bloquean el acceso a sus contenidos a raíz de una orden de retirada enviada por una autoridad nacional competente.

¹¹⁴ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13290-Viajes-una-mejor-proteccion-de-los-pasajeros-y-de-sus-derechos_es.

¹¹⁵ Reglamento (UE) 2022/2065, por el que se modifica la Directiva 2000/31/CE (Reglamento de Servicios Digitales) (DO L 277 de 27.10.2022, p. 1). En la evaluación de impacto, se consideró que una de las mayores aportaciones del Reglamento de Servicios Digitales fue la garantía de la gobernanza justa y la capacitación de los usuarios para ejercer sus derechos. Las tres opciones normativas incluían un mecanismo de recurso en dos fases: a obligación de ofrecer la posibilidad de presentar y tramitar reclamaciones por parte de los proveedores de servicios, así como la disponibilidad de resolución extrajudicial de litigios, que se espera que absorba el aumento de problemas y los resuelva de una manera más rápida y menos intensiva en recursos que los procedimientos judiciales. Los usuarios siempre podrán recurrir ante los órganos jurisdiccionales, de conformidad con el Derecho nacional. Las disposiciones reforzadas en materia de transparencia, destinadas a concienciar a los usuarios de las políticas aplicadas a los contenidos, bienes o servicios alojados, así como el suministro de información a los usuarios sobre las medidas correctoras adoptadas contra ellos, también se consideraron elementos esenciales de la tutela judicial efectiva. Todas las opciones de actuación sancionaron asimismo el incumplimiento sistemático por parte de los proveedores de servicios de ofrecer vías de recurso. Se consideró que la mejora de las competencias de supervisión de las autoridades en relación con las plataformas en línea de muy gran tamaño, en las que los derechos de los usuarios pueden verse más gravemente afectados, respaldaba además el derecho de los usuarios a la tutela judicial efectiva.

¹¹⁶ Véase el [documento sobre el mecanismo de resolución extrajudicial de litigios del Reglamento de Servicios Digitales](#). El denominado Reglamento sobre las relaciones entre plataformas y empresas ya preveía vías de recurso para las empresas usuarias de los proveedores de servicios en línea: Reglamento (UE) 2019/1150 (DO L 186 de 11.7.2019, p. 57).

¹¹⁷ Directiva 2000/31/CE (artículos 17 y 18).

¹¹⁸ Reglamento (UE) 2021/784 (DO L 172 de 17.5.2021, p. 79).

Los prestadores de servicios de alojamiento de datos están obligados a establecer mecanismos de reclamación eficaces para los usuarios cuyos contenidos hayan sido retirados o bloqueados en la UE.

El **Reglamento General de Protección de Datos (RGPD)**¹¹⁹ reconoce a los interesados el derecho a presentar una reclamación contra un responsable o encargado del tratamiento ante la autoridad nacional de control, si consideran que el tratamiento de sus datos personales ha infringido las normas del RGPD. Los interesados también pueden encargar a una entidad, organización o asociación sin ánimo de lucro que presente una reclamación en su nombre, y tienen derecho a recibir una indemnización por los daños y perjuicios materiales o inmateriales causados por un incumplimiento. El RGPD reconoce a las autoridades nacionales de control facultades sólidas para investigar las infracciones y adoptar medidas correctivas, en particular mediante la imposición de multas administrativas.

Sin perjuicio de las competencias de dichas autoridades de control y, sobre la base de los derechos garantizados en virtud del RGPD, la **propuesta sobre el Espacio Europeo de Datos Sanitarios**¹²⁰ crea el derecho a presentar una reclamación ante las autoridades de sanidad digital, que son organismos públicos que crearán los Estados miembros.

2.10. Asilo y migración

El Derecho de la Unión en materia de **asilo y migración** prevé una serie de salvaguardias para garantizar la tutela judicial efectiva de las personas que llegan a la UE y solicitan el estatuto de asilo o residencia. En el marco del Sistema Europeo Común de Asilo, las Directivas y los Reglamentos prevén la posibilidad de que los solicitantes de asilo impugnen las decisiones adoptadas por las autoridades administrativas.

En virtud de la **Directiva sobre procedimientos de asilo**¹²¹, los solicitantes de asilo que interpongan un recurso contra la denegación de su solicitud tienen, por lo general, derecho a permanecer en el territorio del Estado miembro a la espera del resultado del recurso, o hasta que el órgano jurisdiccional se pronuncie. Los Estados miembros deben garantizar el derecho de los solicitantes a la tutela judicial efectiva frente a cualquier decisión que se adopte sobre su solicitud de protección internacional, así como frente a la denegación de reapertura del examen de una solicitud suspendida y las decisiones de retirada de la protección internacional. Además, los solicitantes a los que se les haya reconocido el derecho a protección subsidiaria pueden recurrir la decisión que consideró infundada su solicitud respecto al estatuto de refugiado. Por último, deben garantizarse a los recurrentes las garantías procesales equivalentes a las que se aplican durante los

¹¹⁹ Reglamento (UE) 2016/679 por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1). Las reclamaciones pueden presentarse ante una autoridad nacional de control independiente o ante un órgano jurisdiccional. Las entidades, organizaciones o asociaciones sin ánimo de lucro también pueden presentar reclamaciones en nombre del interesado, bien a petición de este, bien porque así lo disponga el Derecho nacional. Si el interesado sufre un daño o perjuicio material o inmaterial, tiene derecho a recibir una indemnización del responsable o el encargado del tratamiento.

¹²⁰ Propuesta de Reglamento sobre el Espacio Europeo de Datos Sanitarios [COM(2022) 197, de 3.5.2022].

¹²¹ Directiva 2013/32/UE (DO L 180 de 29.6.2013, p. 60).

exámenes en primera instancia, como la asistencia jurídica gratuita y la representación legal prestada por personas competentes para ello con arreglo al Derecho nacional. El **Reglamento Dublín III**¹²² también ofrece a los solicitantes contra los que se haya dictado una decisión de traslado, la posibilidad de recurrir o revisar, con varias garantías procesales, en particular el derecho a permanecer en el territorio del Estado miembro en el que se encuentre el solicitante, la suspensión del traslado hasta que concluya el recurso o la revisión, así como el acceso a la asistencia jurídica y lingüística gratuita durante todo el procedimiento de recurso o revisión.

Todas las directivas sobre **migración legal** exigen que los Estados miembros, al tiempo que conservan un amplio margen de discreción, velen por que las decisiones por las que se deniegue una solicitud, se retire una autorización o se deniegue la renovación de una autorización, puedan impugnarse o recurrirse judicialmente¹²³. Además, la **Directiva sobre retorno** permite a los nacionales de terceros países que no tengan derecho a permanecer en un Estado miembro solicitar la revisión de las decisiones relativas a su retorno ante la autoridad judicial o administrativa competente, o ante un órgano compuesto por miembros imparciales e independientes¹²⁴. Además, en el contexto de la **gestión europea integrada de las fronteras**, la Comisión ha recomendado que «Los Estados miembros deben desarrollar y mantener en funcionamiento un mecanismo nacional de supervisión de los derechos fundamentales en relación con la gestión de las fronteras y los retornos», que debe «supervisar o contribuir a los mecanismos de recurso existentes», como los mecanismos de notificación de incidentes o de reclamación¹²⁵.

En la contratación de nacionales de terceros países, la **Directiva sobre sanciones a los empleadores**¹²⁶ reconoce a los nacionales de terceros países que no tienen derecho a permanecer en un Estado miembro el derecho a reclamar los salarios impagados y a denunciar a los

¹²² Reglamento (UE) n.º 604/2013 (DO L 180 de 29.6.2013, p. 31).

¹²³ Véase: Directiva 2003/86/CE del Consejo (DO L 251 de 3.10.2003); y la Directiva (UE) 2016/801 (DO L 132 de 21.5.2016).

¹²⁴ Directiva 2008/115/CE (DO L 348 de 24.12.2008, p. 98), artículo 13.

¹²⁵ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo por la que se establece la política estratégica plurianual para la gestión europea integrada de las fronteras [[COM\(2023\) 146](#)], «Elemento 13, apartado 3». Además, en consonancia con el Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas [Reglamento (UE) 2019/1896], se ha contratado a todos los observadores de los derechos fundamentales de la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas (Frontex), lo que eleva su número a cuarenta y seis (el Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas pide cuarenta monitores). El Reglamento sobre la Guardia Europea de Fronteras y Costas otorga a los observadores el mismo acceso a todas las operaciones de Frontex que al resto de personal de Frontex desplegado.

¹²⁶ Directiva 2009/52/CE (DO L 168 de 30.6.2009, p. 24).

empleadores en caso de explotación¹²⁷. La **Directiva sobre trabajadores temporeros**¹²⁸ contiene disposiciones que permiten a los trabajadores temporeros de terceros países denunciar a sus empleadores. En la **propuesta de revisión de la Directiva sobre el permiso único**¹²⁹ se incluye una propuesta para ampliar este derecho a todos los trabajadores de terceros países. La Comisión también ha revisado la **Directiva sobre la tarjeta azul** para obligar a los Estados miembros a ofrecer una acción judicial efectiva frente a todas las decisiones negativas sobre permisos de residencia y trabajo expedidos a trabajadores altamente cualificados¹³⁰.

3. Medidas de los Estados miembros para garantizar una tutela judicial efectiva

Los Estados miembros tienen el deber de garantizar la aplicación práctica de los derechos fundamentales en beneficio de todas las personas por parte de los distintos agentes de la cadena de aplicación de la Carta¹³¹. De conformidad con el artículo 19 del TUE, se encargan de ofrecer una tutela judicial efectiva en sus territorios, bien a través de los sistemas judiciales, bien a través de organismos no judiciales. Todos los Estados miembros que participaron en las consultas para la elaboración del presente informe mencionaron la disponibilidad de una serie de vías de actuación judiciales y extrajudiciales. En este capítulo se ofrece una visión general de la evolución reciente a la que hacen referencia varios Estados miembros.

3.1. Facilitar el acceso a la justicia a través de los esfuerzos de digitalización

Varios Estados miembros consideran que las soluciones de justicia electrónica son fundamentales para mejorar el acceso a la justicia, ya que permiten que los usuarios ejerzan sus derechos con mayor rapidez y facilidad¹³². Los servicios digitales para la justicia son modernos y posibilitan una mayor accesibilidad e incluso la personalización de los servicios de justicia, así como la continuidad de su prestación durante las crisis¹³³.

¹²⁷ Comunicación de la Comisión sobre la aplicación de la Directiva 2009/52/CE, de 18 de junio de 2009, por la que se establecen normas mínimas sobre las sanciones y medidas aplicables a los empleadores de nacionales de terceros países en situación irregular [COM(2021) 592]. También el documento de la FRA: *Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation – Role of the Employers Sanctions Directive* [«Proteger a los migrantes en situación irregular frente a la explotación laboral. Papel de la Directiva sobre sanciones a los empleadores», documento en inglés], de 2021. La Comisión elabora, junto con la FRA, un manual de formación para los inspectores de trabajo sobre los elementos de protección de la Directiva.

¹²⁸ Directiva 2014/36/UE, de 26 de febrero de 2014, sobre las condiciones de entrada y estancia de nacionales de terceros países para fines de empleo como trabajadores temporeros (DO L 94 de 28.3.2014, p. 375). La Comisión también ha puesto en marcha un estudio para detectar lagunas y deficiencias en la protección de los trabajadores temporeros de terceros países en la UE.

¹²⁹ Propuesta de Directiva por la que se establece un procedimiento único de solicitud de un permiso único que autoriza a los nacionales de terceros países a residir y trabajar en el territorio de un Estado miembro y por la que se establece un conjunto común de derechos para los trabajadores de terceros países que residen legalmente en un Estado miembro (refundición) [COM(2022) 655].

¹³⁰ Directiva (UE) 2021/1883 (DO L 382 de 28.10.2021, p. 1), artículo 11, apartado 3.

¹³¹ Estrategia para la Aplicación de la Carta, p. 19.

¹³² Véase el Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, pp. 31-37.

¹³³ Aportación de **Eslovenia**, pp. 6-7, y aportación de **Lituania**, pp. 7-8. Aportación del Consejo de Europa.

Muchos Estados miembros se esfuerzan por mejorar la accesibilidad digital de la justicia¹³⁴. Por ejemplo, en **Rumanía**, la digitalización del sistema judicial se aceleró durante la pandemia de COVID-19¹³⁵. **Eslovaquia** financia acciones para promover la digitalización de la justicia en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que prepara al país para adherirse al sistema eCodex¹³⁶.

Como principales retos a este respecto se mencionan la falta de competencias digitales, los problemas relacionados con la interoperabilidad de los sistemas informáticos y la seguridad digital¹³⁷. **Suecia** también considera que determinados aspectos de la digitalización, como las vistas por videoconferencia, pueden no resultar adecuadas en todos los casos¹³⁸.

Las consultas también ponen de manifiesto las diversas funciones que se están desarrollando en el marco de las iniciativas de justicia electrónica¹³⁹. En **Alemania**, los abogados, las autoridades y las entidades públicas están obligadas a enviar los documentos a través de una herramienta en línea. Cualquier persona puede utilizar voluntariamente las transacciones jurídicas electrónicas¹⁴⁰. En **Francia**, una aplicación móvil ayuda al público a encontrar órganos jurisdiccionales, abogados y notarios¹⁴¹. Sin embargo, algunos participantes en la **encuesta de la Plataforma de Derechos Fundamentales** mencionaron la complejidad y la inaccesibilidad parcial de las herramientas

¹³⁴ Informe sobre el Estado de Derecho en 2023, pp. 9-10, en el que se señala que se han seguido adoptando iniciativas para mejorar la digitalización y que los Estados miembros están adoptando nuevas medidas a este respecto. La digitalización del sistema judicial sigue en general muy avanzada en **Alemania, Estonia, España, Letonia, Lituania, Hungría, Austria, Polonia y Eslovaquia**. Se han emitido recomendaciones a **Francia, Italia y los Países Bajos** para que sigan mejorando la digitalización de la justicia a través de los esfuerzos en curso. Por lo que respecta a los esfuerzos en curso, la aportación de **Luxemburgo** a la consulta, p. 5, menciona el suministro digital de cierta información y la entrada en vigor de un mecanismo de justicia sin papel en asuntos administrativos tras un proyecto piloto sobre procedimientos de urgencia. La aportación de **Francia**, pp. 6-7, hace referencia al refuerzo de las redes, la mejora del *software* empresarial y la contratación de técnicos informáticos. La aportación de **Grecia**, pp. 10-12, hace referencia al apoyo a la grabación digital de los asuntos en los órganos jurisdiccionales de primera instancia y apelación de Atenas, El Pireo y Salónica. También la aportación de **Croacia**, pp. 7-8. Aportación de **Finlandia**, pp. 5-6. Aportación de **Polonia**, pp. 17-18. Aportación de **Hungría**, pp. 10-12. Aportación de **Letonia**, pp. 6-7.

¹³⁵ Aportación de **Rumanía**, p. 10. También la aportación del Consejo de Europa sobre la situación en general.

¹³⁶ La aportación de **Eslovaquia**, p. 4, hace referencia al sistema eCodex, a través del cual pueden enviarse órdenes europeas de investigación, presentarse solicitudes de asistencia judicial e intercambiarse pruebas electrónicas.

¹³⁷ Por lo que se refiere a los retos, la aportación de **Rumanía**, p. 10, menciona la disponibilidad simultánea de cuatro versiones del fichero electrónico de los órganos jurisdiccionales, y la necesidad de garantizar la compatibilidad, ciberseguridad y modernización de la infraestructura informática a escala local; la aportación de España, pp. 1-5, menciona la necesidad de garantizar unas capacidades digitales suficientes. El Informe sobre el Estado de Derecho en 2023, p. 9, hace referencia a la importancia de garantizar que las herramientas digitales puedan utilizarse eficazmente en la práctica, en particular a través de una formación suficiente.

¹³⁸ Aportación de **Suecia**, pp. 6-7.

¹³⁹ Además del suministro de información, entre estas figuran la presentación en línea de informes policiales y demandas judiciales, la gestión de expedientes judiciales digitales que permite visualizar y descargar documentos judiciales, así como presentar documentos y vistas judiciales en formato de videoconferencia y grabaciones audiovisuales de los procedimientos. Por ejemplo, la aportación de **Bélgica**, pp. 6-20, menciona la presentación digital de documentos, los expedientes judiciales en línea, las soluciones en línea para la protección de personas vulnerables y la búsqueda de un traductor, intérprete o perito. En el futuro, también debería ser posible iniciar procedimientos judiciales, presentar solicitudes, comunicarse con los órganos jurisdiccionales y consultar las sentencias digitalmente.

¹⁴⁰ Aportación de **Alemania**, p. 8.

¹⁴¹ Aportación de **Francia**, p. 7.

digitales, consecuencia, por ejemplo, del aumento de los costes para los abogados y clientes, a fallos del sistema o a la limitación de la disponibilidad a los abogados certificados¹⁴².

3.2. Derechos procesales

Como se señala en el capítulo 2, la **disponibilidad de información suficiente** sobre las vías de recurso judiciales y extrajudiciales y sobre la forma en que pueden aprovecharse es fundamental para facilitar el acceso a la justicia de todas las personas. En cuanto a la información al público sobre el sistema judicial y las vías de recurso disponibles, todos los Estados miembros remiten a la información publicada en un sitio web oficial específico de la administración judicial o del ministerio pertinente¹⁴³. Por ejemplo, en **Luxemburgo**, la información sobre la asistencia jurídica gratuita, las tasas judiciales, los derechos procesales y las sentencias publicadas está disponible en línea, junto con formularios de contacto o correos electrónicos para que el público formule sus consultas¹⁴⁴.

Las respuestas a la encuesta de la Plataforma de Derechos Fundamentales muestran que, en general, la información se facilita a las partes en los procesos penales (59 de 115 encuestados) y en los procedimientos administrativos (45), pero en una medida muy inferior a las partes en los procedimientos civiles (36) o a las personas que intentan acceder a vías de recurso extrajudiciales (31)¹⁴⁵.

Disponer de servicios de **interpretación y traducción** también es fundamental para evitar crear obstáculos al acceso a la justicia para aquellas personas con un conocimiento insuficiente de la lengua oficial del país de que se trate. Varios Estados miembros que participaron en las consultas ofrecen interpretación y traducción gratuitas a las personas sospechosas y acusadas en los procesos penales¹⁴⁶.

¹⁴² Consulta en línea a través de la Plataforma de Derechos Fundamentales, pregunta 3: ¿En su Estado miembro se utilizan herramientas digitales para facilitar el acceso a la justicia a través de recursos judiciales y extrajudiciales? Asimismo, el Informe sobre el Estado de Derecho en 2023, pp. 9-10, en el que se hace referencia al mayor aumento del uso del sistema de comunicación electrónica y a la integración de la mayoría de los órganos jurisdiccionales restantes en un sistema unificado en **Croacia**. No obstante, siguen existiendo importantes problemas de eficiencia y calidad relacionados con la digitalización de la justicia. En **Italia**, la digitalización del sistema de justicia civil ha progresado significativamente, aunque las normas procesales modificadas que permiten la digitalización en el sistema de justicia penal aún no se han aplicado plenamente.

¹⁴³ La aportación de **Eslovaquia**, p. 4, menciona un sitio web específico del Tribunal Supremo; la aportación de **Bulgaria**, p. 19, menciona a un portal de justicia electrónica de acceso electrónico gratuito, directo y permanente; la aportación de **España**, pp. 1-5, menciona la información facilitada en línea sobre la administración de justicia y las vías de recurso judiciales y extrajudiciales; aportación de **Austria**, pp. 14-15.

¹⁴⁴ Aportación de **Luxemburgo**, p. 5. No obstante, la Comisión ha emitido una recomendación a Luxemburgo en relación con la reforma pendiente para hacer más accesible la asistencia jurídica gratuita del Informe sobre el Estado de Derecho en 2023 (p. 10).

¹⁴⁵ Consulta en línea a través de la **Plataforma de Derechos Fundamentales**, pregunta 2: «Según su experiencia, ¿en la práctica su Estado miembro facilita información sobre las vías de recurso disponibles y los pasos que deben darse durante un proceso judicial o al acceder a recursos extrajudiciales?».

¹⁴⁶ Aportación de **Austria**, p. 16; aportación de **Bélgica**, p. 28; aportación de **Croacia**, p. 7; aportación de **Finlandia**, pp. 6-7; aportación de **Francia**, p. 8; aportación de **Alemania**, p. 9; aportación de **Grecia**, pp. 12-14; aportación de

Sin embargo, el alcance de este derecho varía entre Estados miembros. Más allá de los procesos penales, algunos Estados miembros también disponen de interpretación y traducción de los documentos judiciales pertinentes en asuntos civiles, o para las partes civiles en los procesos penales¹⁴⁷. Algunos Estados miembros amplían la disponibilidad de la interpretación y la traducción a las víctimas de delitos¹⁴⁸ y a los procedimientos administrativos¹⁴⁹. A este respecto, algunos mencionan específicamente los asuntos de inmigración¹⁵⁰, o a los menores acompañados y a sus tutores¹⁵¹. En **Croacia**, la Defensora del Pueblo ha recomendado que, en los casos relativos a los derechos de los trabajadores o a la protección internacional, se disponga de interpretación y traducción en varias lenguas¹⁵².

En los asuntos civiles, los Estados miembros suelen exigir a los hablantes no nativos que cubran ellos mismos los gastos de interpretación y traducción. En función de su situación financiera, estos costes pueden cubrirse con **asistencia jurídica gratuita**, dependiendo de las condiciones establecidas en la legislación nacional. Por lo general, la asistencia jurídica gratuita cubre los costes de interpretación y traducción de aquellas personas que no disponen de medios¹⁵³. En **Finlandia**, puede hacerse un cálculo preliminar del derecho y de las solicitudes de asistencia jurídica gratuita a través de un sistema de gestión de asuntos de asistencia jurídica gratuita¹⁵⁴.

En la encuesta de la Plataforma de Derechos Fundamentales, 82 de los 115 encuestados confirmaron que los servicios de interpretación y traducción son las medidas más ampliamente utilizadas en sus Estados miembros para eliminar los obstáculos al acceso a las vías de recurso judiciales y extrajudiciales, seguidos de la asistencia jurídica gratuita (79 de 115)¹⁵⁵.

3.3. Derechos de las víctimas

En las consultas que han servido de base al presente informe, la mayoría de los Estados miembros se refirieron a la adopción de nuevas medidas para proteger a las víctimas de delitos. Por ejemplo, en **Rumanía** los servicios específicos de apoyo a las víctimas de delitos ofrecen estos servicios a

Hungría, p. 12; aportación de **Irlanda**, p. 2; aportación de **Letonia**, p. 7; aportación de **Lituania**, pp. 8-9; aportación de **Luxemburgo**, p. 5; aportación de **los Países Bajos**, p. 3; aportación de **Polonia**, p. 18; aportación del **centro de referencia de Portugal**, p. 6; aportación de **Rumanía**, p. 11; aportación de **Suecia**, p. 7; aportación de **Eslovaquia**, pp. 4-5; aportación de **Eslovenia**, p. 7. No obstante, actualmente están en curso procedimientos de infracción contra cuatro Estados miembros por transposición incorrecta de la Directiva 2010/64/UE.

¹⁴⁷Aportación de **Grecia**, pp. 12-14; aportación de **Francia**, pp. 3-4; aportación de **Bélgica**, p. 28; aportación a la consulta de **Finlandia**, pp. 6-7.

¹⁴⁸ La aportación de **Francia**, pp. 3-4, en la que se hace referencia al derecho de una víctima que no entiende el francés a disponer de un intérprete y a la traducción de la información necesaria para el ejercicio de sus derechos. Las víctimas tienen derecho a solicitar las traducciones o los resúmenes orales de las vistas judiciales; aportación de **Austria**, p. 16.

¹⁴⁹ Aportación de **Hungría**, pp. 12-13.

¹⁵⁰ Aportación de **los Países Bajos**, p. 3.

¹⁵¹ Aportación de **Croacia**, p. 7.

¹⁵² Aportación de **la Defensora del Pueblo de Croacia**, p. 7.

¹⁵³ Aportación de **Finlandia**, pp. 6-7 y aportación de **Letonia**, p. 7; aportación de **Bélgica**, p. 21.

¹⁵⁴ La aportación de **Finlandia**, pp. 5-6, también menciona que los abogados, los abogados defensores, los intérpretes y los traductores pueden utilizar el sistema para solicitar fondos estatales, presentar facturas y acceder a servicios a distancia relacionados con la asistencia jurídica gratuita.

¹⁵⁵ Consulta en línea a través de la Plataforma de Derechos Fundamentales, pregunta 1.

través de una red nacional formada por cuarenta y siete oficinas¹⁵⁶. Dos de los principales órganos jurisdiccionales de primera instancia de **Eslovenia** cuentan con servicios especializados de apoyo a las víctimas que reúnen a jueces y víctimas (en su mayoría de violencia de género o doméstica) para evitar el contacto innecesario con el presunto autor y decidir sobre las medidas de protección¹⁵⁷.

Austria ofrece apoyo psicosocial gratuito a las víctimas durante los procedimientos penales y civiles¹⁵⁸. En **Alemania**, el Código Procesal Penal obliga a los órganos jurisdiccionales a prestar asistencia psicosocial. Las víctimas de delitos violentos o sexuales graves también pueden solicitar el nombramiento de un asistente psicosocial gratuito para su caso¹⁵⁹. En **Suecia**, también puede nombrarse a un asesor gratuito para proteger los intereses de las víctimas e interponer una demanda por daños y perjuicios en asuntos penales¹⁶⁰. En **Grecia**, el apoyo psicosocial solo está disponible para las víctimas de la trata de seres humanos¹⁶¹. En **Croacia**, la Defensora del Pueblo ha recomendado sesiones de formación específicas sobre los derechos de las víctimas, así como la creación de servicios específicos de apoyo a las víctimas y testigos en todos los órganos jurisdiccionales¹⁶².

Además, casi un tercio de los participantes en la encuesta de la Plataforma de Derechos Fundamentales (31 de 115) coincidieron en que las partes vulnerables disponen de procedimientos acelerados¹⁶³. Por ejemplo, en **Chipre** y **Alemania**, los asuntos de violencia sexual o que impliquen a menores pueden tramitarse con carácter prioritario¹⁶⁴. En **Bélgica**, el Código Procesal prevé una tramitación acelerada de los asuntos relacionados con la responsabilidad parental

¹⁵⁶ Aportación de **Rumanía**, p. 11. En 2021, se estableció en Lituania un procedimiento de cooperación entre los primeros intervinientes y los proveedores de apoyo a las víctimas. Aportación de **Lituania**, p. 9.

¹⁵⁷ Aportación de **Eslovenia**, p. 10.

¹⁵⁸ Aportación de **Austria**, pp. 1-2.

¹⁵⁹ Aportación de **Alemania**, pp. 12-13.

¹⁶⁰ Aportación de **Suecia**, pp. 8-15.

¹⁶¹ Aportación de **Grecia**, pp. 15-16.

¹⁶² Aportación de **Croacia**, pp. 12-15. También la ENNHRI, p. 3, hace referencia a las lagunas detectadas por las instituciones nacionales de derechos humanos y organismos de igualdad a la hora de garantizar los derechos de las víctimas de delitos (en relación con las víctimas de delitos de odio y violencia doméstica en **Alemania**, el derecho a indemnización de las víctimas de la trata de seres humanos en **Luxemburgo**, y las víctimas no nacionales en **Eslovenia**).

¹⁶³ Consulta en línea a través de la **Plataforma de Derechos Fundamentales**, pregunta 1: ¿Qué medidas se utilizan en su Estado miembro para eliminar los obstáculos lingüísticos, culturales, físicos, financieros o de otro tipo que impiden a las personas acceder a las vías de recurso judiciales y extrajudiciales? a) Servicios de interpretación o traducción (82 respuestas positivas); b) Medidas para facilitar el acceso a las personas con discapacidad, como las relacionadas con la accesibilidad física de las sedes de los órganos jurisdiccionales (60); c) Asistencia jurídica gratuita (79); d) Disposiciones para derivar a las víctimas vulnerables, por ejemplo, las víctimas de violencia doméstica o de género, a los servicios de apoyo (65); e) Disponibilidad de procedimientos acelerados para las partes vulnerables, por ejemplo, en los casos de violencia sexual o que impliquen a menores (31); f) Otras medidas (8).

¹⁶⁴ Aportación del **centro de referencia de Chipre**, p. 3. La aportación de **Alemania**, pp. 4, 14 y 18, también hace referencia a un procedimiento simplificado para los acusados menores de edad. Según la aportación de **Lituania**, p. 10, la instrucción podrá priorizarse cuando el sospechoso o la víctima sea menor de edad o esté detenido. En **Letonia**, los procesos penales que implican violencia o violencia sexual, en particular contra menores, se tramitan con carácter prioritario. Aportación de **Letonia**, p. 7.

transfronteriza y la protección de menores (como los asuntos de sustracción internacional de menores)¹⁶⁵.

Por lo que se refiere a la **lucha contra la violencia de género y doméstica**, algunos Estados miembros han autorizado recientemente a las autoridades policiales a compartir la información de contacto de las víctimas con el centro de apoyo, que se pone en contacto con estas por iniciativa propia para ofrecerles apoyo tras la denuncia del delito¹⁶⁶. También se han realizado algunos esfuerzos para garantizar la disponibilidad de apoyo específico. Por ejemplo, **Finlandia** ha creado una red nacional de veinticuatro centros de apoyo a las víctimas de violencia sexual¹⁶⁷. En **Suecia**, existen unidades de atención especial a las víctimas de violencia y abusos sexuales¹⁶⁸. En **Croacia**, la Oficina para la Igualdad de Género ha elaborado directrices para la policía y los profesionales del sistema judicial sobre el tratamiento de los delitos sexuales¹⁶⁹.

Como se señala en la Estrategia para la Aplicación de la Carta y el informe de 2022 sobre la Carta, las **organizaciones de la sociedad civil** (OSC) son socios centrales de la cadena de aplicación de la Carta. En las consultas realizadas en relación con la Estrategia para la Aplicación de la Carta, el 80 % de las OSC confirmaron que las personas se dirigen a ellas para obtener información sobre sus derechos. Una abrumadora mayoría (85 %) de las OSC también llevaron a cabo actividades de sensibilización sobre los derechos fundamentales¹⁷⁰. En las consultas que han servido de base al presente informe, varios Estados miembros hicieron referencia a la contribución esencial de las OSC en cuanto a la prestación de asistencia jurídica y de otro tipo a las personas necesitadas¹⁷¹. Por ejemplo, en **Alemania**, las autoridades han celebrado acuerdos de cooperación con centros de asesoramiento gestionados por OSC, que ofrecen apoyo en casos de trata de seres humanos en prácticamente todos los Estados federados¹⁷².

Oferta de sesiones de formación periódicas y específicas a los profesionales del Derecho

¹⁶⁵ Aportación de **Bélgica**, p. 26. La aportación a la consulta de **los Países Bajos**, p. 5, hace referencia a un proyecto que introduce un procedimiento jurídico simplificado que contribuirá a reducir el número de conflictos entre los progenitores durante los divorcios, así como a prevenir los daños a los menores.

¹⁶⁶ Aportación de **Lituania**, p. 9; aportación de **Austria**, p. 20; aportación de **Bélgica**, pp. 24-25; aportación de **Eslovaquia**, pp. 4-5.

¹⁶⁷ Aportación de **Finlandia**, p. 7.

¹⁶⁸ Aportación de **Suecia**, pp. 9-10. También la aportación de **Portugal**, pp. 6-7, que menciona las oficinas de apoyo a las víctimas de violencia de género ya creadas o que se están creando en ocho ciudades.

¹⁶⁹ La aportación de **Croacia**, pp. 5-6, en la que se hace referencia al procedimiento en casos de violencia sexual.

¹⁷⁰ Estrategia para la Aplicación de la Carta, pp. 10 y 18, en la que se hace referencia al análisis complementario de las consultas a las partes interesadas, p. 31.

¹⁷¹ **Dieciséis Estados miembros** prevén como disposición específica para el acceso a la justicia de las personas en riesgo de discriminación y de las personas mayores, el derecho de las organizaciones de la sociedad civil o los organismos de igualdad a iniciar procedimientos judiciales, o participar en ellos, en nombre o en apoyo de una o varias víctimas. Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, p. 25. Varias OSC de **Eslovenia** trabajan en la lucha contra la discriminación y el apoyo a las víctimas, en particular las de grupos vulnerables. Ofrecen asistencia jurídica, defensa y asistencia en la búsqueda de vías de recurso en los casos de discriminación. Aportación de Eslovenia, pp. 3-4. Aportación del **centro de referencia de Eslovenia**, p. 3.

¹⁷² Aportación de **Alemania**, pp. 12-13.

En la mayoría de los Estados miembros se dispone de formación judicial sobre la forma de comunicarse con distintos grupos de víctimas, o personas de diferentes orígenes culturales, religiosos, raciales, étnicos o lingüísticos, así como sobre medidas de protección, en particular, en casos de violencia contra la mujer y doméstica, o sobre prácticas sensibles al género en los procedimientos judiciales¹⁷³. Por ejemplo, en **Hungría**, la formación para responder a las necesidades de los grupos vulnerables en el marco del programa anual de formación judicial está dirigida por psicólogos¹⁷⁴. En **España**, una nueva legislación exige a los colegios de abogados impartir formación sobre los derechos de los menores a la luz de la Convención sobre los Derechos del Niño y la violencia contra los menores¹⁷⁵. En **Suecia**, los fiscales que se ocupan de asuntos relacionados con menores reciben formación específica y representan al menor durante el proceso¹⁷⁶. Además, algunos Estados miembros mencionaron los esfuerzos realizados para mejorar la tutela judicial efectiva de las víctimas mediante la oferta de formación específica a otros profesionales pertinentes. No obstante, se facilitó poca información sobre el momento en que se oferta la formación pertinente (al asumir las funciones, o de forma continua en el puesto de trabajo), y sobre su carácter obligatorio. También es posible que la formación solo esté disponible en los órganos jurisdiccionales más importantes o que solo se refiera a un grupo vulnerable o un tipo de delito.

3.4. Justicia adaptada a los menores

Las consultas muestran que los Estados miembros están adoptando cada vez más medidas para garantizar la tutela judicial efectiva adaptada específicamente a los menores¹⁷⁷. Las recientes iniciativas en materia de justicia adaptada a los menores se han centrado en la creación de salas de vistas específicas para los menores, la disponibilidad de asistencia jurídica gratuita y su presentación a los menores, así como la oferta de formación específica para los profesionales de la justicia con vistas a garantizar que los sospechosos, acusados, víctimas y testigos menores

¹⁷³ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, pp. 24-25 y 31.

¹⁷⁴ La aportación de **Hungría**, pp. 16-17, menciona 932 jueces, 601 jueces auxiliares y 102 jueces en prácticas. Los grupos vulnerables cubiertos son los menores, las personas mayores, las personas con discapacidad y las víctimas de violencia doméstica y la trata de seres humanos. También la aportación de **Lituania**, pp. 8 y 13, que hace referencia a la formación y las recomendaciones específicas puestas a disposición de los abogados que prestan asistencia cubierta por la asistencia jurídica gratuita; la aportación de **Bulgaria**, p. 19, menciona el Instituto Nacional de Justicia de Bulgaria, que organiza formación para los magistrados sobre la tutela judicial efectiva frente a la discriminación.

¹⁷⁵ La aportación de **España**, pp. 2 y 4, también hace referencia a la formación de los profesionales de las oficinas de asistencia a las víctimas del delito, en materia de necesidades de las personas con discapacidad, que incluye una sesión sobre accesibilidad. La aportación de **Francia**, p. 9, menciona la oferta de formación interregional sobre la acogida de personas con discapacidad; la aportación de **Lituania**, pp. 8 y 13, menciona la formación para los jueces sobre comunicación con personas con discapacidad.

¹⁷⁶ Aportación de **Suecia**, pp. 11-12.

¹⁷⁷ Se refiere a una justicia accesible, adecuada a la edad, rápida, diligente, adaptada y centrada en las necesidades y derechos del menor. Véase: Directrices del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la justicia adaptada a los menores (adoptadas por el Comité de Ministros el 17 de noviembre de 2010, en la 1098.^a reunión de los Delegados de los Ministros).

puedan participar eficazmente en los procedimientos de una manera acorde con su madurez. En la mayoría de los Estados miembros¹⁷⁸, los órganos jurisdiccionales están obligados a informar al menor sobre el procedimiento y a explicar sus consecuencias de una forma que se adapte a este¹⁷⁹.

Algunos Estados miembros también ha creado órganos jurisdiccionales especializados o funciones de la fiscalía para los asuntos que afectan a menores. En 2021, **Chipre** modificó la legislación para priorizar los procedimientos extrajudiciales aplicables a los delincuentes menores y creó órganos jurisdiccionales especializados en menores¹⁸⁰. En **Alemania**, los tribunales de menores y la fiscalía velan por que los asuntos que afecten a menores se tramiten por profesionales del Derecho con una educación y formación adecuadas¹⁸¹.

En los últimos años también se han adoptado iniciativas para mejorar las oportunidades de los menores de denunciar un delito. En **España**, se han establecido medidas de detección temprana de la violencia contra los niños, en particular la obligación reforzada de las personas que estén en contacto con los menores de denunciar los presuntos abusos. En las escuelas, es obligatoria la figura del coordinador de bienestar y protección¹⁸².

De manera similar, muchos Estados miembros han reforzado la capacidad de los menores para denunciar delitos y participar en procedimientos judiciales con la asistencia de un representante legal designado por un órgano jurisdiccional¹⁸³. La asistencia de un tercero neutral resulta especialmente importante cuando el sospechoso o acusado es el progenitor. En **Austria**, se designa un defensor del menor para que los menores puedan participar sin agobios y reducir los conflictos de lealtades¹⁸⁴. De manera similar, en **los Países Bajos**, con arreglo al Código Civil, puede designarse un curador de menores que salvaguarde el interés superior del menor, pudiendo designarse a petición de este¹⁸⁵.

¹⁷⁸ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, gráfico 32, p. 28.

¹⁷⁹ Aportación de **Eslovaquia**, p. 7; aportación de **Luxemburgo**, p. 8.

¹⁸⁰ Aportación del **centro de referencia de Chipre**, p. 4, en la que se señala que la detención de menores es una sanción de último recurso. Los tribunales de menores también pueden imponer penas alternativas, como amonestaciones, multas, servicios a la comunidad en el caso de menores mayores de 16 años, derivación a un centro de tratamiento del abuso de drogas, etc.

¹⁸¹ Aportación de **Alemania**, pp. 6, 14 y 16, en la que se hace referencia a la Ley de Tribunales de Menores. No obstante, en su aportación, pp. 5-6, la ACNUDH hace referencia a las Observaciones finales del Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en las que el Comité recomendó a Alemania velar por que todos los menores, incluidos los menores de 14 años, puedan expresar sus opiniones y ser oídos en las decisiones que les afecten, así como establecer normas jurídicas que garanticen que los procedimientos se adaptan a los menores. El Comité también acogió con satisfacción las medidas adoptadas para adaptar su sistema de justicia infantil al Convenio, en particular a través de la transposición al Derecho nacional de la Directiva (UE) 2016/800 [CRC/C/DEU/CO/5-6, apartado 17, letra a)].

¹⁸² Aportación de **España**, p. 3.

¹⁸³ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, gráfico 31, p. 28.

¹⁸⁴ Aportación de Austria, pp. 21-25; la aportación de **Francia**, p. 12, señala que los menores pueden comparecer ante el órgano jurisdiccional acompañados de su representante legal, un adulto de su elección o una asociación de apoyo a las víctimas certificada.

¹⁸⁵ Aportación de **los Países Bajos**, p. 7; la aportación de **Suecia**, p. 12, menciona la Ley de los Representantes Especiales de Menores. También la aportación de **Finlandia**, p. 9, que hace referencia a la revisión legislativa en curso la cual contiene propuestas de modificación de los nombramientos de los curadores.

Varios Estados miembros mencionan la provisión de salas específicas para menores en los órganos jurisdiccionales¹⁸⁶. En **Eslovaquia**, se están creando salas para familias a fin de facilitar las entrevistas con los menores u otras personas vulnerables¹⁸⁷. En **Francia**, los investigadores pueden realizar las entrevistas con los menores víctimas con ropa de paisano y en una sala equipada con juguetes, micrófonos y cámaras. Un psiquiatra infantil supervisa e interpreta el comportamiento del menor desde una sala de control¹⁸⁸.

Además, los Estados miembros tienen cada vez más en cuenta las necesidades de los menores a la hora de organizar los servicios de apoyo a las víctimas. En **España**, en los procesos penales de violencia contra un niño o adolescente, el menor víctima debe ser derivada a la Oficina de Asistencia a las Víctimas del Delito¹⁸⁹. Junto con la FRA, **Rumanía** ha puesto en marcha un proyecto para garantizar el acceso a la justicia penal de los menores víctimas¹⁹⁰. De manera similar, en cooperación con Unicef¹⁹¹, **Polonia** ha creado unos servicios jurídicos telefónicos de guardia para menores, en particular para los menores refugiados procedentes de Ucrania¹⁹².

No obstante, y además de estos ejemplos positivos, algunos participantes en la consulta también mencionaron la falta de información adaptada a los menores y de alojamiento adecuado a su edad para facilitar su participación en el proceso; los órganos jurisdiccionales o profesionales del Derecho especializados; y la protección a los menores extranjeros no acompañados¹⁹³. Entre las mejoras sugeridas figuran un mejor seguimiento de la aplicación de la legislación adaptada a los menores, el refuerzo del derecho de los menores a presentar denuncias y el establecimiento de protocolos para los profesionales judiciales que tramitan asuntos relacionados con menores¹⁹⁴.

Los menores migrantes se enfrentan a dificultades particulares a la hora de acceder a los mecanismos de denuncia¹⁹⁵. El Comité de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño ha señalado que los menores solicitantes de asilo, refugiados y migrantes, en particular a los menores

¹⁸⁶ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, gráfico 31, p. 28. Por ejemplo, en Luxemburgo, el menor debe ser oído en un entorno adaptado; aportación a la consulta de **Luxemburgo**, p. 8.

¹⁸⁷ Aportación de **Eslovaquia**, p. 7.

¹⁸⁸ La aportación de **Francia**, p. 12, afirma que las entrevistas de los menores deben llevarse a cabo en presencia de un psicólogo, pediatra, miembro de la familia, administrador *ad hoc* o de la persona encargada nombrada por el juez de menores.

¹⁸⁹ Aportación de **España**, p. 4.

¹⁹⁰ Aportación de Rumanía, p. 13; la aportación del **centro de referencia Portugal**, pp. 10-12, menciona los planes para equipar 117 edificios con salas de recepción y vistas para menores.

¹⁹¹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia: <https://www.unicef.org/es>.

¹⁹² Aportación de **Polonia**, p. 27.

¹⁹³ Consulta en línea a través de la Plataforma de Derechos Fundamentales, pregunta 4: «Según su experiencia, ¿en su Estado miembro se han adoptado medidas para facilitar el acceso a la justicia de los menores a través de las vías de recurso judiciales y extrajudiciales?». La aportación de la ENNHRI, p. 3, también hace referencia a las lagunas detectadas por las instituciones nacionales de derechos humanos y organismos de igualdad en la tutela judicial de los solicitantes de asilo y migrantes en **Bélgica, Chequia, Grecia y Letonia**.

¹⁹⁴ Aportación del **centro de referencia de Eslovenia**, pp. 5-6.

¹⁹⁵ La aportación de la ENNHRI, p. 3, hace referencia a las lagunas detectadas por las instituciones nacionales de derechos humanos y organismos de igualdad en los procedimientos de Derecho de familia y procedimientos relativos a menores en **Bulgaria, Alemania, Irlanda, Luxemburgo, y Eslovenia**.

indocumentados y separados de sus familias, necesitan asistencia jurídica gratuita, interpretación y asistencia de otro tipo para que se garantice que sus opiniones se tengan debidamente en cuenta en las decisiones que les afecten¹⁹⁶. También tiene que asegurarse la formación y disponibilidad de abogados, en concreto para los menores que viven en campos y centros de acogida, para garantizar el acceso a mecanismos de justicia y vías de recurso adaptadas a los menores y adecuadas a su edad para impugnar todas las decisiones relacionadas con su situación migratoria¹⁹⁷.

3.5. Derechos de las víctimas de discriminación

Las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), los organismos de igualdad y los defensores del pueblo promueven los derechos fundamentales¹⁹⁸ y, a menudo, son los primeros puntos de contacto con las víctimas de discriminación¹⁹⁹. Ofrecen orientación y asistencia jurídica gratuita a las personas que alegan haber sufrido discriminación, supervisan la aplicación de la legislación en materia de igualdad y no discriminación y de la Carta, y llevan a cabo actividades de sensibilización²⁰⁰. También pueden investigar casos de discriminación y llevar a cabo actividades de formación²⁰¹. En un tercio de los Estados miembros, se encomienda a los organismos de igualdad la adopción de decisiones vinculantes en casos de discriminación²⁰². La mayoría de las INDH y organismos de igualdad están legitimados para apoyar o representar a las

¹⁹⁶ La aportación de la ACNUDH, p. 4, hace referencia al documento CRC/C/HRV/CO/5-6, pp. 17, 25 y 41.

¹⁹⁷ La aportación de la ACNUDH, p. 6, hace referencia al documento CRC/C/GRC/CO/4-6, apartado 40, letras f) a g). La aportación de **Grecia**, pp. 19-20, menciona el derecho a la asistencia jurídica gratuita de las víctimas menores de abusos sexuales, explotación y pornografía infantil, así como las garantías procesales de las personas sospechosas o acusadas en los procesos penales. También el documento CRC/C/CYP/CO/5-6, apartados 19-20 y 37-38, en el que el Comité recomendó a **Chipre** que garantice que el derecho del menor a ser oído en los procedimientos judiciales esté consagrado en la legislación y se aplique. El Comité también recomendó que, en los procedimientos de asilo, los menores separados de sus familias y no acompañados estén representados por abogados capacitados y la creación de un procedimiento formal para determinar el interés superior del menor.

¹⁹⁸ Estrategia para la Aplicación de la Carta, pp. 11-12.

¹⁹⁹ Definidas como instituciones públicas creadas en virtud de las Directivas pertinentes para luchar contra la discriminación por motivos de raza, origen étnico y género. En muchos Estados miembros, los mandatos de los organismos de igualdad también abarcan otros motivos de discriminación prohibidos, como la edad, la discapacidad, la religión y las creencias, la orientación sexual y otros motivos. Aportación de Equinet, p. 1.

²⁰⁰ La aportación de la ENNHRI, p. 4, hace referencia a las campañas de sensibilización sobre el acceso a la justicia de las INDH de **Bélgica, Bulgaria, Chequia, Dinamarca, Alemania, Estonia, Irlanda, Grecia, España, Francia, Croacia, Chipre, Letonia, Luxemburgo, Hungría, Austria, Portugal, Rumanía, Eslovenia, Eslovaquia y Finlandia**.

²⁰¹ Aportación de Equinet, pp. 1-3 y 5, y aportación de la ENNHRI, pp. 1-2 y 5. Sobre las competencias de los organismos de igualdad para ayudar a las víctimas de discriminación. También el **gráfico 19 del Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023**, que muestra las competencias que tienen los organismos de igualdad o, en algunos casos, otros organismos específicos en cada Estado miembro para resolver los casos de discriminación. Entre otras cosas, ofrecen a las partes la posibilidad de buscar una solución alternativa a su litigio (por ejemplo, procedimientos de mediación o conciliación), dictan resoluciones vinculantes en casos de discriminación, actúan ante los órganos jurisdiccionales en casos de discriminación, ya sea en nombre de las víctimas o en su propio nombre, o presentan observaciones al órgano jurisdiccional en calidad de *amicus curiae* o perito en casos de discriminación.

²⁰² Aportación de Equinet, p. 4.

víctimas ante los órganos jurisdiccionales²⁰³. Algunas INDH también tienen el mandato de plantear litigios estratégicos ante los órganos jurisdiccionales e intervenir ante los tribunales constitucionales para impugnar la constitucionalidad de los actos jurídicos²⁰⁴.

En 2022 y 2023, la **ENNHRI** detectó obstáculos al acceso a la justicia para los grupos vulnerables de la UE, en particular para las personas con bajos ingresos, los menores, las mujeres, las víctimas de violencia doméstica, trata y explotación laboral, los migrantes y los solicitantes de protección internacional, así como para las minorías étnicas²⁰⁵. El bajo porcentaje de denuncias es una de las principales preocupaciones; las víctimas suelen ser reacias a llevar los asuntos ante los órganos jurisdiccionales debido al coste de los litigios, la complejidad de los procedimientos y las limitaciones de tiempo²⁰⁶.

Algunos Estados miembros mencionaron las medidas adoptadas recientemente para mejorar la accesibilidad de las vías de recurso²⁰⁷. Por ejemplo, en **Bulgaria**, se han creado oficinas regionales de protección contra la discriminación que contribuyen a que los ciudadanos estén mejor informados sobre la protección y la asistencia jurídica gratuita²⁰⁸.

Algunos Estados miembros han establecido mecanismos de **recurso colectivo** en el ámbito de la lucha contra la discriminación. Por ejemplo, en **Francia**, los sindicatos representativos y las asociaciones de lucha contra la discriminación pueden emprender acciones colectivas contra las prácticas discriminatorias²⁰⁹. En **Hungría**, las organizaciones de la sociedad civil y de

²⁰³ La aportación de Equinet, p. 2, menciona su encuesta «Competencias de litigación de los organismos de igualdad», de 2023, según la cual treinta y cuatro de los cuarenta y siete organismos de igualdad encuestados tenían cierta legitimación ante los órganos jurisdiccionales. De ellos, veintitrés podrían actuar como *amicus curiae* (un perito independiente autorizado a asistir al órgano jurisdiccional mediante la facilitación de información o conocimientos), dieciocho podrían presentar denuncias anonimizadas con el consentimiento de la víctima, trece podrían iniciar una acción popular en su propio nombre y ocho podrían interponer denuncias colectivas.

²⁰⁴ Aportación de la ENNHRI, p. 2.

²⁰⁵ La aportación de la ENNHRI, pp. 2-3, menciona sus informes sobre el Estado de Derecho en la Unión Europea de 2022 y 2023. En consonancia con los Principios de París de las Naciones Unidas, las INDH también se encargan de informar y asesorar a los gobiernos y a las autoridades pertinentes en materia de derechos humanos.

²⁰⁶ La aportación de Equinet, p. 3, menciona el informe Preventing and reacting to discrimination through sanctions and remedies [«Prevención y reacción a la discriminación a través de sanciones y recursos», documento en inglés], Vincenzi Tudisco, Emma Lantschner; y el estudio A comparative study of collective redress in France, Norway and Romania: the challenges of strategic litigation [«Estudio comparativo del recurso colectivo en Francia, Noruega y Rumanía: los retos de los litigios estratégicos», documento en inglés], Marie Mercat-Bruns. *European Equality Law Review*, 1.ª edición, 2020, p. 21. Equinet, 2013, p. 13; Otras razones para no denunciar la discriminación pueden ser las dudas sobre las posibilidades reales de éxito; el desconocimiento de los derechos o de la existencia de organismos de igualdad; las dificultades a la hora de facilitar pruebas; la incertidumbre sobre el resultado del procedimiento, la perspectiva de una indemnización escasa o el temor a represalias [COM(2021) 139].

²⁰⁷ Para otros ejemplos de buenas prácticas a escala nacional, véase *ibidem*, página 6.

²⁰⁸ Aportación de **Bulgaria**, p. 3 y 17. También la aportación de **España**, p. 5, en la que se hace referencia a las Oficinas Municipales de Justicia que asisten a los ciudadanos en sus relaciones es con la administración de Justicia en general. La aportación de **Luxemburgo**, p. 2, hace referencia al Centre d'égalité de traitement, que ofrece asesoramiento sobre los derechos de las víctimas, la legislación, la jurisprudencia y las vías de recurso.

²⁰⁹ Aportación de **Francia**, pp. 3-4.

representación de intereses pueden solicitar una investigación sobre posibles vulneraciones de la igualdad de trato²¹⁰.

Esfuerzos para garantizar la tutela judicial efectiva de las personas con discapacidad

El acceso a la justicia también implica la accesibilidad de los procedimientos para las personas con discapacidad. Aproximadamente la mitad de los participantes en la encuesta de la Plataforma de Derechos Fundamentales informaron de que en su Estado miembro existen medidas para facilitar el acceso de las personas con discapacidad a las vías de recursos judiciales y extrajudiciales. No obstante, los encuestados también indicaron que son necesarias otras mejoras²¹¹.

Un elemento central en este sentido es la accesibilidad física de los edificios. En **Eslovenia**, el Instituto de Planificación Urbana visitó todos los edificios judiciales para llevar a cabo un análisis de accesibilidad, que sirve de base para futuras inversiones y asesora a las personas con discapacidad que acuden a los órganos jurisdiccionales²¹².

No obstante, en varios Estados miembros, los edificios judiciales no son plenamente accesibles. En **Alemania**, algunos Estados federados han promulgado normas sobre el acceso libre de obstáculos para mejorar continuamente el acceso, en particular a través de ascensores, aseos accesibles, sistemas de intercomunicación multisensoriales, pavimentos podotáctiles o señalizaciones de escalones, señalización táctil y sistemas de bucle de inducción²¹³. **Bélgica** informa de que, si bien se ha adaptado un número significativo de edificios públicos a la legislación sobre accesibilidad, no todas las sedes de los órganos jurisdiccionales cumplen la normativa. En muchos casos, esto se debe a que los trabajos de construcción deben adaptarse a la conservación de los edificios catalogados como históricos²¹⁴. En **Polonia**, un proyecto para garantizar el acceso a la justicia para las personas con discapacidad incluye adaptaciones y trabajos de construcción en treinta y cinco edificios judiciales²¹⁵. En **Hungría**, las obras de accesibilidad en los edificios judiciales se financian con el apoyo de la UE²¹⁶. No obstante, en 2022, el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de las Naciones Unidas señaló con preocupación que seguían existiendo obstáculos al acceso a la justicia para las personas con discapacidad, debido a distintas razones, entre ellas, la inaccesibilidad de los edificios²¹⁷.

Los Estados miembros también han puesto en marcha soluciones para garantizar que los ciudadanos con discapacidad visual o auditiva, los semianalfabetos y analfabetos, reciben la

²¹⁰ Aportación de **Hungría**, pp. 4-6.

²¹¹ Consulta en línea a través de la Plataforma de Derechos Fundamentales, pregunta 1 (60 respuestas positivas de un total de 115).

²¹² Aportación de **Eslovenia**, pp. 8-9.

²¹³ Aportación de **Alemania**, pp. 9-10.

²¹⁴ Aportación de **Bélgica**, p. 21; aportación del **centro de referencia Portugal**, p. 6.

²¹⁵ Aportación de **Polonia**, pp. 20-21.

²¹⁶ Aportación de **Hungría**, pp. 12-13. También la aportación de **Polonia**, pp. 20-21.

²¹⁷ La aportación de la ACNUDH, p. 6, hace referencia al documento CRPD/C/HUN/CO/2-3, pp. 26-27.

información judicial en igualdad de condiciones²¹⁸. Por ejemplo, en **Irlanda**, el Tribunal de Indemnización por Daños Resultantes de Infracciones Penales ofrece interpretación gratuita en lengua de signos irlandesa previa solicitud²¹⁹. En **Bulgaria**, la mayoría de los órganos jurisdiccionales utilizan un programa de síntesis del habla para traducir documentos judiciales a un discurso natural²²⁰. El **Tribunal Supremo de España** ha exigido recientemente la adaptación de dos sentencias a un formato de lectura fácil para que las personas con discapacidad intelectual involucradas en el asunto pudieran entenderlas²²¹.

3.6. Derechos de los consumidores y resolución alternativa de litigios

Por lo que respecta a la **legislación en materia de consumo**, los Estados miembros mencionan la disponibilidad de una combinación de recursos civiles, penales y administrativos ante los órganos jurisdiccionales y los servicios de protección de los consumidores²²², así como el importante papel de las asociaciones de consumidores y organizaciones de la sociedad civil²²³. Por ejemplo, en **Alemania**, las organizaciones de consumidores pueden presentar un recurso modelo contra un comerciante para establecer las principales cuestiones de hecho o de Derecho, cuando estas constituyan los requisitos previos de las reclamaciones de varios consumidores²²⁴. En **Francia**, las acciones conjuntas están abiertas a las víctimas del mismo daño²²⁵. En **Letonia**, se ha creado un Tribunal Económico para abordar los litigios comerciales complejos, los delitos económicos y financieros y los casos de corrupción²²⁶.

²¹⁸ aportación de **Alemania**, p. 9; aportación de **Lituania**, pp. 8-9; aportación de **los Países Bajos**, p.3; aportación de **Croacia**, pp. 11-12; aportación de **Hungría**, pp. 12-13.

²¹⁹ Aportación de **Irlanda**, p. 2.

²²⁰ La aportación de **Bulgaria**, p. 11, menciona que la mayoría de los funcionarios judiciales reciben formación sobre el programa.

²²¹ El Tribunal se remitió a la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y a la legislación nacional sobre igualdad de trato y no discriminación, que exige que el procedimiento se ajuste de forma razonable para optimizar los derechos de participación e información de las personas con discapacidad. La adaptación del lenguaje judicial a un formato inteligible era un requisito del sistema judicial. La necesidad de informar a los demandantes sobre la sentencia se desprende de la Directiva sobre los derechos de las víctimas. [C.G.P.J - Noticias judiciales \(poderjudicial.es\)](#), aportación a la consulta de España, p. 5.

²²² Aportación de **Chipre**, p. 1. Aportación de **Alemania**, p. 4. Aportación de **Grecia**, pp. 5-6. Aportación de **los Países Bajos**, p. 1. Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, pp. 17-18. También la aportación del Consejo de Europa sobre la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia: promover la mediación para resolver los litigios contencioso-administrativos en los Estados miembros del Consejo de Europa, diciembre de 2022.

²²³ Aportación de **Eslovenia**, p. 5.

²²⁴ Aportación de **Alemania**, pp. 18-19.

²²⁵ Aportación de **Francia**, pp. 3-4; la aportación de **Luxemburgo**, p. 3, señala que está previsto que un proyecto de ley introduzca un mecanismo de recurso colectivo que permita a un gran número de consumidores ejercitar conjuntamente una acción si han sufrido un perjuicio idéntico o similar; la aportación de **Suecia**, p. 2, se refiere al derecho de un grupo de consumidores a ejercitar acciones de representación contra un comerciante.

²²⁶ Aportación de **Letonia**, pp. 1-2.

En algunos Estados miembros, se han creado o mejorado los **mecanismos de RAL** a través de recientes reformas legislativas²²⁷. Los mecanismos de RAL se promueven a través de incentivos específicos, como la publicación de información sobre la RAL en los sitios web gubernamentales o a través de campañas en los medios de comunicación, la prestación de asistencia jurídica gratuita total o parcial en relación con el coste de la RAL y el uso de la tecnología para facilitar la presentación de los escritos procesales de incoación y la resolución de los litigios²²⁸. En **Luxemburgo**, en los asuntos penales, el Servicio de Justicia Restaurativa trata de iniciar un diálogo entre la víctima y el autor del delito sobre todas las consecuencias materiales y emocionales del delito²²⁹. En **Suecia**, si bien los jueces tienen discrecionalidad en materia de RAL, es obligatorio tratar de resolver el litigio de manera amistosa, salvo que no se considere adecuado para el caso concreto²³⁰. En marzo de 2023, en **los Países Bajos**, las primeras dos horas y media de mediación son gratuitas para los litigantes que no puedan optar a la asistencia jurídica gratuita, mientras que para los beneficiarios de esta la mediación es gratuita²³¹.

*Evaluación del impacto de la legislación nacional en la tutela judicial efectiva*²³²

En la Estrategia para la Aplicación de la Carta, la Comisión invitó a los Estados miembros a utilizar evaluaciones de impacto para garantizar que las iniciativas que aplican el Derecho de la Unión cumplen con la Carta²³³. Si bien existen algunos ejemplos de cómo se han evaluado las repercusiones en los derechos fundamentales de las propuestas legislativas relativas a la tutela judicial efectiva, en la mayoría de los casos, han sido actores distintos de los Gobiernos de los Estados miembros los que han subrayado la necesidad de tener en cuenta los derechos fundamentales.

²²⁷ Aportación de **Luxemburgo**, p. 2. Aportación de **Alemania**, p. 4. Aportación de **Bélgica**, pp. 6-7. Aportación de **Lituania**, pp. 3-5. Aportación del **centro de referencia de Portugal**, pp. 1-4. Aportación de **Finlandia**, pp. 1-3. Aportación de **Austria**, pp. 8 y 12-13.

²²⁸ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, p. 24.

²²⁹ Aportación de **Luxemburgo**, p. 2. En materia civil, la mediación está disponible en el Centre de Médiation, que designa a un mediador en función del litigio y los deseos de las partes.

²³⁰ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, p. 24. De manera similar, en **Eslovenia**, los organismos distintos de los órganos jurisdiccionales no utilizan ampliamente la RAL, pero su importancia está aumentando. Los órganos jurisdiccionales presentan la RAL como opción, salvo cuando el juez considere que no resulta adecuado. Aportación a la consulta de **Eslovenia**, p. 3. La Ley de Arbitraje permite a las partes civiles encargar a un tribunal arbitral que dicte una resolución vinculante equivalente a la de un órgano jurisdiccional. La mediación se regula en la Ley de Mediación en Asuntos Civiles y Mercantiles. La Ley de Resolución Alternativa de Litigios en Materia Judicial refuerza el uso de la resolución alternativa de litigios en las relaciones empresariales, laborales, familiares y otras relaciones de Derecho civil, en lo que se refiere a reclamaciones de las que las partes puedan disponer y resolver libremente. Los fondos para financiar los programas de RAL proceden de los presupuestos de los órganos jurisdiccionales.

²³¹ Aportación a la consulta de los **Países Bajos**, p. 1; el Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, p. 24, señala que en **Eslovaquia**, no se apoya el uso de la RAL con fines administrativos y que en **España**, la RAL es obligatoria en materia laboral.

²³² Véase el Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2023, pp. 31-37.

²³³ La Estrategia para la Aplicación de la Carta, p. 5, también se refiere al escaso uso y conocimiento de la Carta en los parlamentos.

En **Finlandia**, la Comisión Parlamentaria de Derecho Constitucional señaló que, dado que el proyecto de modificación de la Ley de Extranjería aplicaba el Derecho de la Unión, era necesario definir más detalladamente varios elementos del proyecto para garantizar el respeto de los derechos fundamentales. También llamó la atención sobre la necesidad de garantizar la compatibilidad del proyecto de ley con el Derecho de la Unión en lo que respecta a la aplicación del procedimiento fronterizo a los menores²³⁴. En **Lituania**, se propusieron modificaciones de la legislación nacional por la que se aplicaba la Directiva (UE) 2016/680, ya que no garantizaba suficientemente el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 47 de la Carta. El Parlamento nacional consideró que las vías de recurso existentes eran demasiado complicadas, lo que impedía la aplicación práctica del derecho a la tutela judicial efectiva y daba lugar a unos derechos procesales desiguales²³⁵.

4. Prestación de tutela judicial efectiva a través de los órganos jurisdiccionales

El TJUE y los órganos jurisdiccionales nacionales aplican e interpretan el Derecho de la Unión y, por tanto, desempeñan un papel central en la salvaguardia de la tutela judicial efectiva. A través del mecanismo de remisión prejudicial²³⁶ y el procedimiento de infracción²³⁷, el TJUE también ha aclarado el Derecho de la Unión pertinente, a menudo, a través de la interpretación de los derechos recogidos en el Derecho derivado de la UE a la luz de los artículos 47 y 48 de la Carta.

No obstante, como se desprende del artículo 47 de la Carta, la tutela judicial efectiva es más que el derecho individual al control judicial. De conformidad con el artículo 19, apartado 1, párrafo segundo, del TUE, los Estados miembros deben establecer garantías suficientes para que los órganos jurisdiccionales nacionales presten una tutela judicial efectiva, sin que sean necesarias nuevas vías de recurso. Por medio de una visión general de asuntos relativos a la tutela judicial efectiva, el presente capítulo destaca el papel esencial del TJUE y de los órganos jurisdiccionales nacionales a la hora de garantizar la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia en virtud del Derecho de la Unión. **Jurisprudencia del TJUE en materia de tutela judicial efectiva**

El derecho a la tutela judicial efectiva ha sido a menudo objeto de cuestiones prejudiciales relativas a distintos ámbitos del Derecho de la Unión, en particular, la obligación de que los Estados

²³⁴ La aportación de la FRA hace referencia a la Declaración de la Comisión de Derecho Constitucional del Parlamento de **Finlandia** (PeVL 44/2022) relativa al proyecto de ley del Gobierno 103/2022 sobre la modificación de la Ley de Extranjería. La Comisión pidió que se establezcan disposiciones más precisas sobre el posible margen de apreciación nacional en la aplicación de la Directiva 2013/32/UE, las restricciones a la libre circulación y el derecho a impugnar una decisión sobre una solicitud de autorización para abandonar el centro de acogida. También la aportación de la FRA relativa a la propuesta del Gobierno de **Estonia** sobre las modificaciones de la Ley de Extranjería (derecho a recurrir una decisión sobre la impugnación de un visado), 328 SE [Välismaalaste seaduse muutmise seaduse (viisavaide otsuse kohtukaebõigus) eelnõu 328 SE], de 8 de febrero de 2021.

²³⁵ Aportación de la FRA relativa a la [nota explicativa del Seimas de la República de Lituania](#) sobre la modificación del artículo 5 y del artículo 22, apartado 2, de la Ley de Inteligencia Criminal de la República de Lituania n.º XI-2234 y la modificación del artículo 10 de la Ley de Secretos de Estado y Oficiales de la República de Lituania.

²³⁶ Artículo 267 del TFUE.

²³⁷ Artículo 258 del TFUE.

miembros respeten plenamente el Derecho de la Unión y la jurisprudencia del TJUE en lo que respecta al derecho a un juicio justo ante un órgano jurisdiccional independiente e imparcial establecido por ley²³⁸. Para garantizar que la justicia trabaja en beneficio de todas las personas y empresas es esencial que los sistemas judiciales funcionen correctamente y sean plenamente independientes²³⁹, ya que aquellas deben ser capaces de hacer valer todos los derechos que les reconoce el Derecho de la Unión a través de la tutela judicial efectiva.

El TJUE ha sostenido reiteradamente que, a falta de normas concretas de la UE, corresponde a cada Estado miembro aprobar normas de tipo procesal para salvaguardar los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión en consonancia con el principio de autonomía procesal. No obstante, al hacerlo, deben velar por que dichas normas no sean menos favorables que las que rigen situaciones similares en el Derecho interno (principio de equivalencia) y que no hagan prácticamente imposible o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos de la UE (principio de efectividad)²⁴⁰. Al evaluar si los Estados miembros han prestado una tutela judicial efectiva en lo que respecta a los derechos reconocidos por el Derecho de la Unión, el TJUE suele citar el contenido esencial y la finalidad de dichos derechos en relación con el artículo 47 de la Carta.

En el marco de las cuestiones prejudiciales, se han planteado cuestiones relativas a la interpretación del derecho a la tutela judicial efectiva en diversos ámbitos del Derecho de la Unión²⁴¹.

Una parte importante de la jurisprudencia del TJUE sobre el derecho a la tutela judicial efectiva se refiere a la interpretación de las Directivas sobre los derechos procesales en materia penal y a la aclaración de las garantías establecidas en las Directivas. Por ejemplo, las cuestiones prejudiciales han tratado sobre la interpretación de:

- el derecho a un juicio justo en los procesos penales, en particular, la prohibición de referencias públicas a la culpabilidad²⁴², el derecho a estar presente en el juicio en el contexto de las vistas por videoconferencia²⁴³ y las excepciones al derecho a estar presente en el juicio²⁴⁴;

²³⁸ Véase: Sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19, EU:C:2021:393; sentencia de 20 de abril de 2021, Repubblica, C-896/19, EU:C:2021:311; sentencia de 2 de marzo de 2021, A.B. y otros (Nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo - Recurso), C-824/18, EU:C:2021:153; sentencia de 19 de noviembre de 2019, A. K (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), C-585/18, C-624/18 y C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982; y sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, EU:C:2018:117.

²³⁹ Informe sobre el Estado de Derecho en 2023, p. 3.

²⁴⁰ Sentencia de 2 de marzo de 2021, Prokuratuur (Conditions d'accès aux données relatives aux communications électroniques), C-746/18, EU:C:2021:152, apartado 42. También la sentencia de 6 de octubre de 2020, La Quadrature du Net y otros, C-511/18, C-512/18 y C-520/18, EU:C:2020:791, apartado 223 y jurisprudencia citada.

²⁴¹ También la Estrategia para la Aplicación de la Carta, p. 5, y las fuentes citadas, en la que se señala que el creciente corpus legislativo de la UE demuestra la aplicación de la Carta en un número cada vez mayor de asuntos y ámbitos. Esto se ve reflejado, en concreto, en la jurisprudencia del TJUE sobre la aplicación del derecho a la tutela judicial efectiva en ámbitos como la fiscalidad, el asilo y la migración o la igualdad de trato en el empleo.

²⁴² Sentencia de 19 de septiembre de 2018, Milev, C-310/18, EU:C:2018:732.

²⁴³ Asunto pendiente C-760/22, FP y otros.

²⁴⁴ Sentencia de 13 de febrero de 2020, Spetsializirana prokuratura (Vista celebrada en ausencia del acusado), C-688/18, EU:C:2020:94; sentencia de 23 de noviembre de 2021, IS (Illégalité de l'ordonnance de renvoi), C-564/19,

- los derechos procesales de las personas afectadas por procedimientos de decomiso *in rem*²⁴⁵;
- el derecho de los menores a la asistencia efectiva de un abogado en los procesos penales²⁴⁶;
- el derecho a la traducción de documentos esenciales para la persona sospechosa o acusada en un proceso penal que no entienda la lengua del procedimiento²⁴⁷, en particular el plazo en el que se aplica dicho derecho²⁴⁸, los documentos que se consideran esenciales para garantizar una defensa efectiva, a los que se aplica el derecho a la traducción²⁴⁹, y el momento en que pueden plantearse las vulneraciones de este derecho²⁵⁰;
- el derecho a no ser juzgado o condenado dos veces por el mismo delito (principio *ne bis in idem*)²⁵¹;
- la eficacia de las vías de recurso en caso de vulneración de los derechos de la persona sospechosa o acusada, en particular la posibilidad de que un órgano jurisdiccional plantee de oficio la vulneración del derecho de defensa²⁵²;
- el derecho a la asistencia de letrado y las excepciones a dicho derecho²⁵³;
- el derecho a la información en los procesos penales²⁵⁴, en particular el momento en que debe facilitarse información sobre los cargos para que la persona sospechosa o acusada pueda preparar eficazmente su defensa²⁵⁵.

El TJUE también ha abordado la tutela judicial efectiva en la cooperación judicial europea, de la que la **orden europea de investigación**²⁵⁶ y la **orden de detención europea**²⁵⁷ son ejemplos destacados. Para garantizar la disponibilidad de vías de recurso efectivas, es fundamental

EU:C:2021:949; sentencia de 19 de mayo de 2022, Spetsializirana prokuratura, C-569/20, EU:C:2022:401; sentencia de 15 de septiembre de 2022, HN (Procès d'un accusé éloigné du territoire), C-420/20, EU:C:2022:679. También la sentencia de 19 de mayo de 2022, Spetsializirana prokuratura, C-569/20, EU:C:2022:401.

²⁴⁵ Asuntos pendientes C-767/22 y C-49/23, 1Dream y otros, y asunto pendiente C-265/23, Volieva.

²⁴⁶ Asunto pendiente C-603/22, M.S. y otros (Droits procéduraux d'une personne mineure).

²⁴⁷ Sentencia de 1 de agosto de 2022, TL () y de traduction, C-242/22 PPU, EU:C:2022:611.

²⁴⁸ Sentencia de 9 de junio de 2016, Balogh, C-25/15, EU:C:2016:423.

²⁴⁹ Sentencia de 15 de octubre de 2015, Covaci, C-216/14, EU:C:2015:686; sentencia de 12 de octubre de 2017, Sleutjes, C-278/16, EU:C:2017:757; sentencia de 1 de agosto de 2022, TL () y de traduction, C-242/22 PPU, EU:C:2022:611.

²⁵⁰ Sentencia de 1 de agosto de 2022, TL, C-242/22, EU:C:2022:611.

²⁵¹ Véase: sentencia de 14 de septiembre de 2023, Bezirkshauptmannschaft Feldkirch, C-55/22, EU:C:2023:670, y sentencia de 19 de octubre de 2023, C-147/22, EU:C:2023:790.

²⁵² Sentencia de 22 de junio de 2023, K.B. and F.S. (Relevé d'office dans le domaine pénal), C-660/21, EU:C:2023:498.

²⁵³ Sentencia de 12 de marzo de 2020, VW (Derecho a la asistencia de letrado cuando el sospechoso no comparece tras ser citado), C-659/18, EU:C:2020:201. El TJUE también ha aclarado que la Directiva se aplica a los procedimientos judiciales por los que se autoriza el internamiento en un hospital psiquiátrico y admite la obligación de excluir a un abogado contra la voluntad del demandado en caso de conflicto de intereses, conforme a la definición del Derecho nacional (sentencia de 5 de junio de 2018, Kolev y otros, C-612/15, EU:C:2018:392).

²⁵⁴ Sentencia de 15 de octubre de 2015, Covaci, C-216/14, EU:C:2015:686; sentencia de 13 junio de 2019, Moro, C-646/17, EU:C:2019:489.

²⁵⁵ Sentencia de 5 de junio de 2018, Kolev y otros, C-612/15, EU:C:2018:392; sentencia de 19 de septiembre de 2019, Rayonna prokuratura Lom, C-467/18, EU:C:2019:765.

²⁵⁶ Directiva 2014/41/UE.

²⁵⁷ Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO L 190 de 18.7.2002, p. 1).

garantizar que los Estados miembros dispongan de vías de recurso equivalentes a las disponibles en asuntos nacionales similares.

El TJUE también ha confirmado que la Decisión marco sobre la ODE establece garantías exhaustivas en materia de tutela judicial efectiva. Por ejemplo, sobre las vías de recurso disponibles en el Estado miembro de emisión y el acceso a los materiales del caso tras la entrega²⁵⁸. Además, en una serie de asuntos sobre el Estado de Derecho, el TJUE aclaró los criterios para denegar o suspender la ejecución de una ODE en aquellas situaciones en las que se alega que el derecho de la persona buscada a un juicio justo corre peligro ante una situación de deficiencias sistémicas o generalizadas en lo que respecta a la independencia judicial en el Estado miembro de emisión²⁵⁹.

La **lucha contra la discriminación** es otro un ámbito en el que se han planteado cuestiones relativas a la interpretación del derecho a la tutela judicial efectiva. Las sanciones deben garantizar una tutela judicial efectiva y real²⁶⁰ así como un efecto verdaderamente disuasorio para evitar nuevas discriminaciones. Esto implica imponer sanciones incluso en ausencia de una víctima identificable²⁶¹. Una sanción puramente simbólica no puede considerarse suficiente²⁶².

En materia de **contratación pública**, el TJUE ha sostenido que, en los casos en que se ha iniciado un procedimiento de contratación pública sin que se haya publicado un anuncio de licitación, los Estados miembros no pueden exigir a un litigante que identifique el procedimiento o la decisión en su demanda de recurso o de medidas cautelares conforme a la Directiva 89/665/CE²⁶³. No obstante, los Estados miembros podrán exigir que los licitadores que hayan participado en un procedimiento de contratación pública no puedan impugnar una sentencia del órgano jurisdiccional superior de lo contencioso-administrativo mediante un recurso ante el órgano jurisdiccional superior relativo al cumplimiento del Derecho de la Unión²⁶⁴. Además, en un procedimiento nacional relativo a posibles declaraciones falsas de un licitador seleccionado, el poder adjudicador está obligado a ponderar el derecho del licitador demandante a la tutela judicial efectiva frente al derecho del licitador competidor a la protección de su información comercial confidencial y de sus

²⁵⁸ Sentencia de 28 de enero de 2021, Spetsializirana prokuratura (Déclaration des droits), C-649/19, EU:C:2021:75.

²⁵⁹ Sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias en el sistema judicial), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, y sentencia de 17 de diciembre de 2020, Openbaar Ministerie (Indépendance de l'autorité judiciaire d'émission), C-354/20 PPU, EU:C:2020:1033 y C-412/20 PPU, L y P. Asimismo, la sentencia de 13 de enero de 2021, MM, C-414/20 PPU, EU:C:2021:4, en la que el TJUE señaló que la Decisión marco 2002/584, interpretada a la luz del artículo 47 de la Carta, exige que el órgano jurisdiccional requirente pueda controlar las condiciones de emisión de la ODE.

²⁶⁰ Véase la sentencia de 31 de mayo de 2013, Asociația Accept, C-81/12, EU:C:2013:275, apartado 63.

²⁶¹ Véase la sentencia en el asunto Feryn, apartado 38; sentencia en el asunto Asociația Accept, apartado 62. En varios Estados miembros (por ejemplo, **Bélgica, Chequia, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Austria, Rumanía y Eslovenia**), la legislación nacional permite imponer sanciones en ausencia de una víctima específica cuando se cumplan determinadas condiciones.

²⁶² Véase la sentencia en el asunto Asociația Accept, apartado 64.

²⁶³ Sentencia de 14 de julio de 2022, EPIC Financial Consulting, C-274/21 y C-275/21, EU:C:2022:565. Directiva 89/665/CEE del Consejo (DO L 395 de 30.12.1989, p. 33).

²⁶⁴ Sentencia de 21 de diciembre de 2021, Randstad Italia, C-497/20, EU:C:2021:1037.

secretos comerciales²⁶⁵. La decisión del poder adjudicador de no iniciar un procedimiento para comprobar si las ofertas han sido anormalmente bajas debe poder ser objeto de control judicial²⁶⁶.

La **Directiva sobre cláusulas contractuales abusivas**²⁶⁷ ha dado lugar al desarrollo de un rico corpus de jurisprudencia protectora contra las cláusulas contractuales abusivas, lo que también conlleva la exigencia de una tutela judicial efectiva²⁶⁸. Por ejemplo, la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de evaluar de oficio el carácter abusivo de las cláusulas contractuales subyacentes a los litigios en materia de consumo²⁶⁹, la existencia y el inicio del cómputo del plazo de prescripción de las acciones de los consumidores basadas en cláusulas abusivas²⁷⁰, la obligación de los órganos jurisdiccionales de evaluar el carácter abusivo de una cláusula contractual concreta de manera motivada para impedir un examen posterior de la misma en virtud del principio de cosa juzgada²⁷¹ y el reparto de las costas²⁷².

Del mismo modo, en materia de **migración y asilo**, la tutela judicial efectiva desempeña un papel importante, ya que el TJUE ha declarado que los Estados miembros deben respetar determinadas garantías en las decisiones sobre retornos, prohibiciones de entrada, expulsión y órdenes de detención, como el derecho a ser oído y el derecho a acceder al expediente²⁷³.

4.2. Jurisprudencia nacional en materia de tutela judicial efectiva

En virtud del artículo 19 del TUE, junto con el TJUE, los órganos jurisdiccionales nacionales son los responsables de garantizar la tutela judicial efectiva en la UE²⁷⁴.

²⁶⁵ Sentencia de 7 de septiembre de 2021, Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, ECLI:EU:C:2021:700.

²⁶⁶ Sentencia de 15 de septiembre de 2022, Veridos C-669/20, EU:C:2022:684, relativa a un procedimiento con arreglo a la Directiva 2009/81/CE (DO L 216 de 20.8.2009, p. 76).

²⁶⁷ Directiva 93/13/CEE del Consejo (DO 1993, L 95, p. 29).

²⁶⁸ Sentencia de 22 de abril de 2021, Profi Credit Slovakia, C-485/19, EU:C:2021:313, apartado 54; sentencia de 4 de junio de 2020, Kancelaria Medius SA, C-495/19, EU:C:2020:431, apartado 32; sentencia de 17 de mayo de 2022, Ibercaja Banco, C-600/19, EU:C:2022:394, apartado 45; sentencia de 17 de mayo de 2022, SPV Project 1503 Srl y Banco di Desio e della Brianza SpA, C-693/19 y C-831/19, EU:C:2022:395, apartado 61; sentencia de 17 de mayo de 2022, Unicaja Banco, C-869/19, EU:C:2022:397, apartado 29; sentencia de 17 de mayo de 2022, Impuls Leasing România IFN SA, C-725/19, EU:C:2022:396, apartado 46; sentencia de 10 de junio de 2021, BNP Paribas Personal Finance SA, C-776/19 a C-782/19, EU:C:2021:470, apartado 29; sentencia de 29 de abril de 2021, Bank BPH S.A., C-495/20, EU:C:2021:341, apartado 92; sentencia de 8 de septiembre de 2022, D.B.P. (Crédit hypothécaire libellé en devises étrangères) C-80/21 a C-82/21, apartado 88; sentencia de 22 de septiembre de 2022, Servicios Prescriptor y Medios de Pagos EFC SAU, C-215/21, EU:C:2022:723, apartado 36.

²⁶⁹ Sentencia en el asunto Impuls Leasing România IFN SA; sentencia de 22 de septiembre de 2022, Vicente (Action en paiement d'honoraires d'avocat), C-335/21, EU:C:2022:720; sentencia de 4 de junio de 2020, Kancelaria Medius SA, C-495/19, EU:C:2020:431.

²⁷⁰ Sentencia en el asunto BNP Paribas Personal Finance SA; sentencia en el asunto Profi Credit Slovakia; sentencia en el asunto D.B.P. (Crédit hypothécaire libellé en devises étrangères).

²⁷¹ Sentencia en el asunto Ibercaja Banco; sentencia en el asunto SPV Project 1503 Srl y Banco di Desio e della Brianza SpA.

²⁷² Sentencia en el asunto Servicios Prescriptor y Medios de Pagos EFC SAU.

²⁷³ Sentencia de 10 de septiembre de 2013, G. y R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533 y sentencia de 11 de diciembre de 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431.

²⁷⁴ Véase: sentencia en el asunto Randstad Italia, apartado 46; sentencia en el asunto Repubblica, apartado 49; y sentencia en el asunto A.B. y otros (Nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo - Recurso), apartado 108.

Como tales, los Estados miembros aplican la Carta en los asuntos relativos a la aplicación del Derecho de la Unión²⁷⁵. La Carta se ha citado con mayor frecuencia en asuntos resueltos por los tribunales supremos de lo contencioso-administrativo, relativos, en particular, a la fiscalidad, el decomiso de bienes, la discriminación laboral, la energía y la competencia, el acceso a la información, la conservación de datos, el asilo, la orden de detención europea y el reconocimiento mutuo de las penas privativas de libertad²⁷⁶. A continuación, se destacan algunos asuntos recientes en los que los órganos jurisdiccionales nacionales se han remitido a la Carta, a menudo en conexión con disposiciones de Derecho constitucional o internacional.

A falta de disposiciones nacionales que apliquen explícitamente las garantías procesales de la Carta, las pretensiones relativas a los derechos fundamentales en asuntos relacionados con el Derecho de la Unión se han basado directamente en la Carta. A este respecto, el TJUE ha dotado al artículo 47 de la Carta de efecto directo, lo que permite a los particulares invocar directamente este derecho ante el órgano jurisdiccional nacional²⁷⁷.

Por ejemplo, en dos asuntos, el **Tribunal Constitucional austríaco**²⁷⁸ consideró que se había vulnerado el derecho de los solicitantes de asilo a la tutela judicial efectiva, en particular, su derecho a ser oídos, recogido en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta. En otro ejemplo relacionado con el procedimiento en materia de IVA, el **Tribunal Supremo Contencioso-Administrativo austríaco**²⁷⁹ consideró que, a falta de disposiciones nacionales que aplicaran el derecho a la tutela judicial efectiva, en particular, el derecho a la asistencia jurídica gratuita, el demandante podía alegar una vulneración de sus derechos fundamentales sobre la base del artículo 47 de la Carta.

La Carta también se ha aplicado en asuntos en los que los órganos jurisdiccionales nacionales han controlado la legalidad de la legislación nacional. Refiriéndose a los artículos 7 y 47 de la Carta, el **Tribunal Constitucional belga** consideró que varias disposiciones de la ley nacional sobre la prevención del blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo eran contrarias al secreto profesional de los abogados, que consideraba protegido por partes esenciales de los derechos a la

²⁷⁵ De conformidad con el artículo 51, apartado 1, de la Carta.

²⁷⁶ FRA: Informe sobre los derechos fundamentales 2023, pp. 48-50. También el Informe sobre los derechos fundamentales 2022, pp. 33-34 y 37, y el Informe sobre los derechos fundamentales 2021, p. 46.

²⁷⁷ En su sentencia de 17 de abril de 2018, Egenberger, C-414/16, EU:C:2018:257, apartado 78, el TJUE declaró el efecto directo del artículo 47 de la Carta, confirmado, por ejemplo, en: sentencia de 6 de octubre de 2020, État luxembourgeois (Derecho de recurso contra una solicitud de información en materia fiscal), C-245/19 y C-246/19, EU:C:2020:795, apartado 55; sentencia en el asunto AK (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), apartado 162; sentencia de 29 de julio de 2019, Torubarov, C-556/17, EU:C:2019:626, apartado 56.

²⁷⁸ Aportación de la FRA, relativa al Tribunal Constitucional austríaco, Asunto E4359/2021, decisión de 17.3.2022, y asunto E4123/2020, decisión de 8.6.2021. En el primer asunto, el Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo no había oído a la parte demandante y había supuesto, erróneamente, que pertenecía a la fe chiita. La resolución del Tribunal Federal de lo Contencioso-Administrativo fue anulada. En el segundo asunto, la renuncia a la vista oral había sido arbitraria, ya que no se habían podido determinar con suficiente precisión los hechos del asunto. El Tribunal Constitucional anuló la resolución.

²⁷⁹ Aportación de la FRA, relativa al Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo austríaco; resolución de 23.6.2021, magistrado B; Tribunal Federal de lo Tributario, Ra 2019/13/0111.

intimidad y a un juicio justo. Dicha ley, que transpone la Directiva (UE) 2015/849²⁸⁰, fue parcialmente anulada²⁸¹.

De manera similar, el **Tribunal Supremo de Estonia**²⁸² controló la legalidad de la Ley nacional de Extranjería, según la cual las decisiones sobre la finalización anticipada de la estancia sin visado no podían impugnarse ante los órganos jurisdiccionales. El derecho de los nacionales de terceros países a entrar y permanecer en Estonia sin visado se deriva del Reglamento (CE) 2018/1806, por lo que garantizar el derecho de recurso judicial suponía proteger un derecho subjetivo del Derecho de la Unión. El artículo 32, apartado 3, del Código Europeo de Visados, leído en relación con el artículo 47 de la Carta, obligaba a Estonia a establecer un procedimiento para impugnar las decisiones denegatorias de visado. Refiriéndose a los principios de equivalencia y efectividad, el órgano jurisdiccional consideró que esa misma interpretación debía aplicarse a la estancia sin visado.

5. Financiación de la UE de la tutela judicial efectiva

La financiación destinada a desarrollar las capacidades de las partes interesadas forma parte esencial de los esfuerzos de la UE y de sus socios internacionales en apoyo de una tutela judicial efectiva. La Comisión Europea contribuye al refuerzo de la tutela judicial efectiva a través del programa Justicia y el programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores (CERV).

5.1. Programa Justicia

A través del programa Justicia²⁸³, la Comisión Europea apoya un espacio europeo de justicia basado en **sistemas judiciales eficaces e independientes**²⁸⁴. Se concede financiación²⁸⁵ para abordar retos transfronterizos, como la falta de confianza entre los sistemas judiciales en lo relativo al reconocimiento mutuo y la cooperación judicial, las lagunas en la comunicación digital, los procedimientos y la transmisión de información jurídica, y la escasez de recursos para la formación sobre el Derecho de la Unión. Uno de los tres capítulos del programa²⁸⁶ tiene por objeto facilitar

²⁸⁰ Directiva (UE) 2015/849.

²⁸¹ Aportación de la FRA, relativa al Tribunal Constitucional belga, asunto 114/2020, decisión de 24.9 2020, Orden de Colegios de Abogados Francófonos y Germanófonos de Bélgica, Orden de colegios de abogados flamencos y el Instituto Profesional de Contables y Fiscalistas Autorizados y otros.

²⁸² Aportación de la FRA, relativa al Tribunal Supremo de Estonia, sentencia de 20 de abril de 2021, canciller de Justicia, ministro de Justicia, ministro del Interior, ministro de Asuntos Exteriores, Policía y Guardia de Fronteras, Rostyslav Polishchuk, Mykola Ishchenko, Tulundusühistu Loreta, Hobulane OÜ.

²⁸³ Reglamento (UE) 2021/693 por el que se deroga el Reglamento (UE) n.º 1382/2013.

²⁸⁴ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/just2027>.

²⁸⁵ El presupuesto disponible para el período 2021-2027 asciende aproximadamente a 305 millones EUR. El presupuesto para 2023 es de 41 125 000 EUR y para 2024 de 40 691 000 EUR, con la siguiente distribución entre los capítulos del programa: cooperación judicial en materia civil y penal (27 %), formación judicial (36 %), y acceso a la justicia (27 %) (porcentajes de asignación en función de la base jurídica del programa).

²⁸⁶ Los otros dos capítulos tienen por objeto: 1) facilitar la cooperación judicial en materia civil y penal y promover el Estado de Derecho, la independencia y la imparcialidad del poder judicial ([convocatoria de propuestas para la](#)

el **acceso efectivo y no discriminatorio de todas las personas a la justicia y la reparación**²⁸⁷, en particular a través de **medios electrónicos**, con ámbitos prioritarios como los derechos de todas las víctimas de delitos y los derechos procesales de las personas sospechosas y acusadas en los procesos penales²⁸⁸.

Ejemplos de proyectos del programa Justicia:

Dirigido por organizaciones de la sociedad civil, el proyecto ***Pioneering anti-SLAPP training for freedom of expression*** (pionero para hacer frente a las demandas estratégicas contra la participación pública en pro de la libertad de expresión) ofrece formación a doscientos abogados, susceptibles de representar a periodistas y defensores de los derechos, que son blanco de litigios estratégicos contra la participación pública en once Estados miembros²⁸⁹. El proyecto ***Effective e-access to court decisions*** (Acceso electrónico efectivo a las resoluciones judiciales) mejora el acceso a la jurisprudencia nacional y de la UE en Lituania²⁹⁰. El proyecto ***Improving GBV victims' support services and access to justice through trauma-informed care*** (Mejora de los servicios de apoyo a las víctimas de violencia de género y del acceso a la justicia a través de una atención que tenga en cuenta el trauma) refuerza los servicios de apoyo a las víctimas traumatizadas y sensibiliza sobre un enfoque orientado al trauma en cinco Estados miembros²⁹¹.

Se conceden subvenciones de funcionamiento a las redes europeas que trabajan en el acceso a la justicia y la cooperación judicial en materia civil penal, así como a la **Red Europea de Formación Judicial**. El programa también financia el **Portal Europeo de e-Justicia**²⁹², que proporciona información sobre los sistemas judiciales nacionales en veintitrés lenguas para facilitar el acceso a la justicia en toda la UE. El programa Justicia también se utiliza para financiar las actividades de cooperación de la UE con el **Consejo de Europa**, en particular las actividades sobre una **justicia adaptada a los menores**²⁹³.

[subvención de acciones destinadas a promover la cooperación judicial en materia civil y penal](#), en particular mediante el apoyo a los esfuerzos por mejorar la eficacia de los sistemas judiciales nacionales y la ejecución efectiva de las resoluciones) y 2) apoyar la formación judicial para fomentar una cultura jurídica, judicial y de Estado de Derecho común, así como para apoyar la aplicación coherente y efectiva del Derecho de la Unión ([convocatoria de propuestas para la subvención de acciones destinadas a apoyar proyectos transnacionales de formación de profesionales de la justicia que abarquen el Derecho civil, el Derecho penal y los derechos fundamentales](#)).

²⁸⁷ [Convocatoria de propuestas para la subvención de acciones destinadas a apoyar proyectos transnacionales en los ámbitos de la justicia electrónica, los derechos de las víctimas y los derechos procesales.](#)

²⁸⁸ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/criminal-justice/rights-suspects-and-accused_en.

²⁸⁹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101051559/program/43252386/details>.

²⁹⁰ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101087157/program/43252386/details>.

²⁹¹ <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/how-to-participate/org-details/999999999/project/101056671/program/43252386/details>.

²⁹² <https://e-justice.europa.eu/home.do?plang=es&action=home>.

²⁹³ El Consejo de Europa también elaborará orientaciones y formación para los profesionales de la justicia sobre la base de la *Commission Recommendation on the procedural rights of suspects and accused persons subject to pre-trial detention and on material detention conditions* [«Recomendación de la Comisión sobre los derechos procesales de las

El programa HELP

Desarrollado a partir de la cooperación entre el Consejo de Europa, la Comisión Europea y la FRA, **un nuevo curso de aprendizaje electrónico sobre la interacción entre la Carta y el Convenio Europeo de Derechos Humanos**²⁹⁴ forma a jueces, fiscales y otros abogados sobre las normas europeas en materia de derechos fundamentales y su aplicación a escala nacional.

El curso tiene por objeto aumentar la protección de los derechos fundamentales y el Estado de Derecho en la UE a través del refuerzo de los conocimientos de los profesionales del Derecho sobre estos dos conceptos. Los cursos de formación en línea reúnen a profesionales del Derecho de varios Estados miembros, lo que crea oportunidades de intercambio entre profesionales y genera confianza mutua.

5.2. Programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores (CERV)

A través de su programa CERV²⁹⁵, la Comisión promueve la aplicación de los derechos y valores consagrados en los Tratados, la Carta y los convenios internacionales a través de la financiación de actividades de apoyo a sociedades europeas basadas en derechos, democráticas, igualitarias e inclusivas, sustentadas en el Estado de Derecho.

Capítulo «Valores de la Unión»

El programa CERV 2021-2027 se organiza en torno a cuatro capítulos, a saber, 1) Valores de la Unión; 2) Igualdad, derechos e igualdad de género; 3) Compromiso y participación de los ciudadanos; y 4) Lucha contra la violencia de género y la violencia contra los niños.

Para promover los valores consagrados en el artículo 2 del TUE, el programa de trabajo del CERV 2023-2024 abarca una serie de actividades dirigidas a desarrollar la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para garantizar el respeto de la Carta. La financiación con cargo al capítulo «Valores de la Unión» puede utilizarse para apoyar las actividades relacionadas con los derechos fundamentales, en particular para defender el **Estado de Derecho** y reforzar la **independencia judicial**; proteger los derechos fundamentales en la **era digital**; desarrollar la capacidad de **protección de los alertadores**; empoderar al espacio cívico; y luchar contra la **incitación al odio y los delitos de odio**²⁹⁶.

personas sospechosas o acusadas sometidas a prisión provisional y sobre las condiciones materiales de reclusión», documento en inglés], https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_7570.

²⁹⁴ [Programa Europeo para la Formación en Derechos Humanos de los Profesionales Jurídicos de la Unión Europea \(HELP in the EU III\)](#). El curso abarca el Convenio Europeo de Derechos Humanos, la Carta Social Europea (revisada), la Carta de la UE y otra legislación pertinente de la UE y del Consejo de Europa, así como la jurisprudencia pertinente.

²⁹⁵ Reglamento (UE) 2021/692. El presupuesto estimado del programa para el período 2021-2027 es de 1 500 millones EUR.

²⁹⁶ Las acciones financiadas facilitan la aplicación de las prioridades de la UE en el ámbito de los derechos fundamentales, el Estado de Derecho y la democracia, tal como se destaca en los informes sobre el Estado de Derecho, la Comunicación «Una Europa más inclusiva y protectora: ampliación de la lista de delitos de la UE a la incitación al

Como se indica en la Estrategia para la Aplicación de la Carta, la tutela judicial efectiva incluye los litigios estratégicos, lo que puede contribuir a una aplicación y ejecución más coherente del Derecho de la Unión y al respeto de los derechos²⁹⁷. El capítulo «Valores de la Unión» también abarca la financiación para desarrollar la capacidad de **litigación estratégica a fin de garantizar la protección de los derechos recogidos en la Carta**²⁹⁸, por ejemplo, a través de la mejora de los conocimientos y la capacidad de litigación de los profesionales, los profesionales del Derecho, los organismos independientes de derechos humanos y la sociedad civil.

Los proyectos financiados en el marco del capítulo «Valores de la Unión» también pueden tener por objeto la promoción **del desarrollo de capacidades y la sensibilización sobre la Carta** a través de actividades de formación y de formación de formadores (por ejemplo, para peritos, abogados y asesores jurídicos, comunicaciones y asesores políticos y de incidencia política), así como de herramientas prácticas de orientación y aprendizaje²⁹⁹.

En el marco del capítulo **Daphne**, se concede financiación a proyectos sobre prevención y lucha contra la violencia de género, en particular en el contexto migratorio, así como contra la violencia contra los niños³⁰⁰.

Como parte de la cooperación con organizaciones internacionales, la Comisión también concede ayuda financiera del programa CERV a la **Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa** para su labor de intercambio de conocimientos y elaboración de normas en materia de delitos de odio³⁰¹.

odio y a los delitos de odio», los Informes sobre la ciudadanía de la UE, el Plan de Acción para la Democracia Europea, la Recomendación de la Comisión sobre la protección de periodistas y defensores de los derechos humanos que participan en la esfera pública frente a procedimientos judiciales manifiestamente infundados o abusivos y la Estrategia para la Aplicación de la Carta.

²⁹⁷ Estrategia para la Aplicación de la Carta, p. 11.

²⁹⁸ [Anexo](#) de la *Commission Implementing Decision on the financing of the Citizens, Equality, Rights and Values programme and the adoption of the 2023-2024 work programme* [«Decisión de Ejecución de la Comisión relativa a la financiación del programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores y la adopción del programa de trabajo 2023-2024», documento en inglés]. [Convocatoria de propuestas para promover la sensibilización, el desarrollo de capacidades y la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE por parte de las organizaciones de la sociedad civil](#).

²⁹⁹ [Convocatoria de propuestas para promover el desarrollo de capacidades y la sensibilización sobre la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y las actividades sobre litigios estratégicos relacionados con la democracia, el Estado de Derecho y las violaciones de los derechos fundamentales](#). Véanse los proyectos *Making the EU Charter a leading human rights litigation tool in Hungary* (Hacer de la Carta de la UE una herramienta principal de litigación en Hungría), *Strategic Litigation as a Gateway to address the rights of Persons with Disabilities in the European Union* (La litigación estratégica como vía para abordar los derechos de las personas con discapacidad en la Unión Europea), *Developing Information, Guidance, and Interconnectedness for (Charter) Rights Integration in Strategies for Enforcement* (Desarrollo de información, orientación e interconexión para la integración de los derechos de la Carta en las Estrategias de aplicación).

³⁰⁰ [Convocatoria de propuestas para prevenir y combatir la violencia de género y la violencia contra los niños: convocatoria de intermediarios](#).

³⁰¹ [Anexo](#) de la *Commission Implementing Decision on the financing of the Citizens, Equality, Rights and Values programme and the adoption of the 2023-2024 work programme* [«Decisión de Ejecución de la Comisión relativa a

5.3. Apoyo en el marco de otros programas de financiación de la UE

También se dispone de financiación en el marco de otros programas de financiación para promover una tutela judicial efectiva. Entre los proyectos financiados con cargo al **programa Europa Digital**³⁰² figuran los proyectos sobre justicia electrónica³⁰³, que se han centrado en el mantenimiento y desarrollo de sistemas informáticos, la digitalización de la notificación y el traslado de documentos y la obtención de pruebas en materia civil y mercantil, así como la digitalización de la cooperación judicial en materia civil, mercantil y penal³⁰⁴. Del mismo modo, como parte de la financiación concedida para dotar a los ciudadanos de los conocimientos necesarios en una sociedad digital, los proyectos sobre tutela judicial efectiva³⁰⁵, resolución alternativa de litigios³⁰⁶ y justicia adaptada a los menores³⁰⁷ han recibido financiación del **programa Erasmus+**³⁰⁸. Asimismo, el **Fondo de Seguridad Interior**³⁰⁹ financia acciones contra el terrorismo y la radicalización, la delincuencia grave y organizada, la ciberdelincuencia y la protección de las víctimas.

Mejora de la tutela judicial con financiación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia

Varios Estados miembros han utilizado la financiación del **Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR)**³¹⁰ para aumentar la eficiencia de sus sistemas judiciales, reformar la justicia civil y penal y promover la digitalización de la justicia.

Entre los hitos y objetivos del ciclo del Semestre 2022-2023 cumplidos satisfactoriamente figuran iniciativas para promover la accesibilidad, efectividad y previsibilidad del sistema judicial de **Bulgaria**; aumentar la eficiencia judicial en **Croacia**; apoyar la digitalización del sistema judicial en **Chequia** y **Malta**; reformar la justicia penal y civil en **Italia**; reforzar la integridad e independencia del sistema judicial en **Eslovaquia**; e impulsar el Estado de Derecho y la eficiencia del sistema judicial en **España**³¹¹.

la financiación del programa Ciudadanos, Igualdad, Derechos y Valores y la adopción del programa de trabajo 2023-2024», documento en inglés]. Estas actividades incluyen financiación para mejorar el apoyo disponible para las víctimas de delitos de odio, y las respuestas de las estructuras judiciales a estos delitos.

³⁰² [Programa de trabajo de Europa Digital para 2023-2024 \(.pdf\)](#).

³⁰³ [Convocatoria de propuestas para la transformación digital](#). Un ejemplo de proyecto financiado es el proyecto [Continued management, development and maintenance of the e-CODEX system \(Gestión, desarrollo y mantenimiento continuo del sistema e-CODEX\)](#) que varios Estados miembros utilizan para el intercambio digital de datos relacionados con asuntos civiles, mercantiles y penales.

³⁰⁴ [Programa de trabajo de Europa Digital para 2023-2024 \(.pdf\)](#).

³⁰⁵ Proyecto [Access to Justice in a Multilevel European Constitutional System \(Acceso a la justicia en un sistema constitucional europeo multinivel\)](#).

³⁰⁶ Proyecto [EU Studies for Human Rights Protection and Alternative Dispute Resolution \(Estudios de la UE para la protección de los derechos humanos y la resolución alternativa de litigios\)](#).

³⁰⁷ El proyecto *Child-Friendly Justice in Action* (Justicia adaptada a los menores en acción) financiado con cargo a la acción clave de Erasmus+ «Cooperación para la innovación y el intercambio de buenas prácticas».

³⁰⁸ <https://erasmus-plus.ec.europa.eu/es>.

³⁰⁹ https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/internal-security-fund_en.

³¹⁰ https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility_es.

³¹¹ https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/milestones_and_targets.html?lang=en.

Además del MRR, las reformas de los Estados miembros han recibido el apoyo del **instrumento de apoyo técnico** «para aumentar la eficiencia de los sistemas judiciales»³¹². Los proyectos financiados han tratado de mejorar el acceso a los órganos jurisdiccionales, apoyar la independencia de los sistemas judiciales y aumentar su eficiencia mediante la reducción de la duración de los procedimientos y el rediseño del reparto de asuntos a los órganos jurisdiccionales. Varios proyectos se han centrado en **reforzar la justicia adaptada a los menores a través del modelo Barnahus**³¹³, mejorar la inclusión de los menores con discapacidad en **Eslovaquia**³¹⁴, la calidad del sistema educativa en **Rumanía**³¹⁵, y reforzar la justicia de menores en **Eslovenia**³¹⁶. Otros proyectos se centran en la modernización del sector de la justicia³¹⁷.

En el marco de sus **instrumentos de financiación de la acción exterior**, la UE financia proyectos dirigidos a adaptar las prácticas judiciales de países no pertenecientes a la UE a las mejores prácticas de la UE y a las normas internacionales en materia de derechos humanos, así como a

³¹² Con un presupuesto global de 864 millones EUR para el período 2021-2027, la Comisión, en el marco del instrumento de apoyo técnico, ha apoyado 20 proyectos en el ámbito de las reformas judiciales en 14 Estados miembros por un importe total de 10 580 000 EUR.

³¹³ Las Barnahus (viviendas de menores) funcionan como un punto de servicio en el que las fuerzas y cuerpos de seguridad, la justicia penal, los servicios de protección de menores y los sanitarios cooperan bajo un mismo techo. El proyecto [Ensure child-friendly justice through effective operation of the Barnahus-units in Finland \(Garantía de una justicia adaptada a los menores a través del funcionamiento eficaz de las Barnahus de Finlandia\)](#) contribuye a mejorar el acceso al sistema judicial y la calidad de este para los menores víctimas de violencia. Se mejora el funcionamiento de cinco Barnahus para responder a los casos de abuso sexual de menores. Del mismo modo, el proyecto [Fortalecimiento de la justicia adaptada a la infancia a través de la cooperación y coordinación efectiva entre diferentes servicios Barnahus en las regiones de España](#) tiene por objeto elaborar recomendaciones y desarrollar una estrategia y un plan de acción para ampliar los servicios Barnahus en las regiones participantes. En **Eslovenia**, el proyecto *Barnahus Slovenia: Supporting child victims of violence* (Barnahus Eslovenia: apoyo a los menores víctimas de violencia) supuso la apertura de una Barnahus tras una formación inicial. El proyecto ayudó a diseñar las actividades y a preparar un proyecto de ley sobre justicia adaptada a los menores, adoptado en junio de 2021, que contenía una campaña de comunicación a escala nacional y que implicaba a los menores en el diseño de la Barnahus. El objetivo del proyecto *Implementing the Barnahus model in Croatia* (Aplicación del modelo Barnahus en Croacia) es reforzar el marco jurídico, en particular mediante el refuerzo de las capacidades de los profesionales.

³¹⁴ El objetivo del proyecto es una mayor integración social de los menores con discapacidad y la mejora de la calidad de los servicios que reciben del sistema de Protección Social y Jurídica de Menores y de Tutela Social, así como de los servicios afines.

³¹⁵ Este proyecto promueve una educación infantil unitaria, inclusiva y de calidad.

³¹⁶ Este proyecto tiene por objeto reducir la acumulación de asuntos pendientes ante los órganos jurisdiccionales penales y la duración de los procesos penales en los que participan menores. También apoya la mejora del trato de los jóvenes reclusos y su integración a través de la formación del personal penitenciario.

³¹⁷ En **Francia**, el proyecto *FranceJustice* tiene como objetivo mejorar el acceso a la justicia a través de la creación de una herramienta informática de consultas entre ciudadanos y profesionales del Derecho, en particular los representantes de los servicios que proporcionan información sobre los derechos fundamentales y la justicia, y las asociaciones de apoyo a las víctimas. El proyecto *Modernising the Civil Procedure Rules in Cyprus* (Modernización de las normas de enjuiciamiento civil de Chipre) prestó apoyo al Tribunal Supremo para la modernización de las normas de enjuiciamiento civil en 2021. De forma similar, el proyecto [Support to the implementation of e-communication in Croatian judiciary \(Apoyo a la aplicación de la comunicación electrónica en el poder judicial croata\)](#), cofinanciado por el Consejo de Europa, apoya al Ministerio de Justicia en la evaluación del sistema actual en vista de las observaciones de las partes interesadas y de las mejores prácticas, y formula recomendaciones para seguir mejorando.

promover las capacidades técnicas del poder judicial³¹⁸. Además, la promoción de una justicia basada en los derechos y con perspectiva de género, así como el acceso a la justicia y la asistencia jurídica, figuran entre las prioridades del **Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024**³¹⁹. El Plan de Acción se aplica a través de la cooperación multilateral, global y regional, así como de la cooperación bilateral y mundial³²⁰ con países socios y organizaciones internacionales y regionales. En este contexto, la UE también promueve el **diálogo sobre una justicia transicional** con la Unión Africana³²¹ y aplica un programa de cooperación birregional en materia de **seguridad ciudadana y justicia** en América Latina³²².

La garantía de una tutela judicial efectiva y la adopción de medidas para promover el acceso a la justicia también constituyen un aspecto importante del **seguimiento de los países candidatos a la adhesión a la UE** y de los candidatos potenciales³²³. La Comisión les anima a establecer mecanismos eficaces para garantizar la tutela judicial a través de programas financiados por la UE³²⁴.

El apoyo a los sistemas judiciales de los países socios y la promoción del Estado de Derecho también están cubiertos por los fondos de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) asignados a las **misiones civiles de la política común de seguridad y defensa**³²⁵, así como por el

³¹⁸ Por ejemplo, en el marco de la licitación NEAR/SJJ/2023/EA-OP/0056 para la provisión de equipos y capacidades técnicas para las instituciones judiciales, en 2023, se firmaron cinco contratos por un valor total de 3,94 millones EUR destinados a vehículos policiales especiales para el transporte de personas privadas de libertad; un autobús policial especial para el transporte de detenidos; sistemas técnicos de protección de los edificios judiciales; y servidores para las instituciones judiciales de Bosnia y Herzegovina.

³¹⁹ https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-action-plan-human-rights-and-democracy-0_en?s=264&page_lang=es.

³²⁰ Cooperación bilateral con varios países socios, entre ellos, por ejemplo, Mongolia, Nigeria, Filipinas, Colombia, Gambia, Guinea-Bisáu y Angola. El [Equipo Europa sobre Democracia](#) (TED, por sus siglas en inglés) es una iniciativa mundial del Equipo Europa en la que participan quince Estados miembros, y que se puso en marcha en 2021 para promover la democracia y los derechos humanos en todo el mundo. La rendición de cuentas y el Estado de Derecho son prioridades clave, y existe un grupo de trabajo dedicado al acceso a la justicia y a una justicia centrada en las personas.

³²¹ Esto se lleva a cabo mediante el apoyo a la ejecución del Fondo de Transición de la Unión Africana por parte de la Delegación de la UE para la Unión Africana con un consorcio de agencias especializadas.

³²² <https://www.elpaccto.eu/es/>. La segunda fase, que comenzará en 2023, será el mayor programa de apoyo a la aplicación de la [iniciativa del Equipo Europa para la Seguridad y la Justicia](#), que se centra, por ejemplo, en el apoyo de acciones relacionadas con el acceso a la justicia y la justicia centrada en las personas.

³²³ La ejecución de las resoluciones judiciales y la ejecución de las sentencias del TEDH se recogen, por ejemplo, en los [informes por país](#) como parte del paquete anual de ampliación.

³²⁴ Ejemplos de acciones en el marco de los programas conjuntos UE-Consejo de Europa son: i) la **Asociación para la Buena Gobernanza de los países de la Asociación Oriental**, cuyo objetivo es la lucha contra la discriminación y la protección de los derechos de los grupos vulnerables y las mujeres a través del desarrollo de capacidades y la difusión de herramientas u orientaciones sobre el acceso a la justicia en Georgia, Moldavia y Ucrania; ii) el **Mecanismo Horizontal de la Unión Europea y el Consejo de Europa para los Balcanes Occidentales y Turquía**, que aborda las desigualdades de género en los sistemas judiciales de Albania, Montenegro y Macedonia del Norte; y iii) el **Programa Sur**, que adaptó treinta y una ediciones del mencionado programa HELP a los contextos jurídicos nacionales y que, en julio de 2023, reunió a los tutores y centros de referencia nacionales de la región del Mediterráneo Meridional para debatir prioridades comunes de la región y formas de mejorar la cooperación.

³²⁵ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/common-foreign-and-security-policy-performance_en.

mandato de algunos **Representantes Especiales de la UE**³²⁶, que se financian con cargo al presupuesto de la PESC. Determinadas misiones civiles de la política común de seguridad y defensa también prestan apoyo a las autoridades en el refuerzo de los sistemas judiciales y el fomento del acceso a la justicia, entre otras tareas³²⁷.

Por lo que se refiere a la provisión de financiación en apoyo de una tutela judicial efectiva por parte de otras organizaciones internacionales, las subvenciones del **Espacio Económico Europeo y de Noruega** promueven asociaciones para hacer frente a los retos a los que se enfrentan los sistemas judiciales europeos³²⁸.

6. Conclusión

La tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia son un elemento esencial de los controles y equilibrios democráticos, y son fundamentales para defender los valores fundacionales de la UE. Los recursos judiciales y extrajudiciales eficaces permiten a las personas hacer valer los derechos que les confiere el Derecho de la Unión, en particular los derechos fundamentales, e impiden que dichos derechos se transformen en una quimera. Si bien el acceso a la justicia es importante para los particulares, sus asuntos también contribuyen de manera significativa a la interpretación de la legislación nacional y el Derecho de la Unión. Los resultados satisfactorios de los litigios encierran un potencial para configurar el panorama jurídico y garantizan que los órganos jurisdiccionales y los legisladores interpretan las normas de manera que respeten los derechos fundamentales.

El presente informe ha puesto de relieve los numerosos recursos judiciales y extrajudiciales disponibles en el Derecho de la Unión, así como los recientes esfuerzos realizados para reforzar la tutela judicial efectiva a través de la adopción de varias propuestas legislativas pendientes. Este Derecho de la Unión contribuye a garantizar la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia de todas las personas y destaca la necesidad de proseguir los esfuerzos conjuntos de la UE y los Estados miembros en este ámbito. A este respecto, la Comisión pide al Parlamento Europeo y al Consejo que velen por que en estas propuestas se mantengan unas normas estrictas en materia de tutela judicial efectiva.

Asimismo, la Comisión continúa desarrollando la capacidad de los profesionales judiciales, las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas, para que apliquen la Carta en su labor diaria a través de la financiación y la celebración de diálogos periódicos con expertos y partes interesadas, y además continúa supervisando la disponibilidad de la tutela judicial efectiva en el marco del ciclo anual del informe sobre el Estado de Derecho.

³²⁶ Por ejemplo, el representante especial de la Unión Europea para los derechos humanos.

³²⁷ EULEX Kosovo, Misión asesora de la UE para la reforma del sector de la seguridad civil en Ucrania (EUAM Ucrania), Misión de Policía de la Unión Europea para los Territorios Palestinos (EUPOL COPPS), y la Misión de la Unión Europea de desarrollo de las capacidades en Mali (EUCAP Sahel Mali).

³²⁸ <https://eeagrants.org/topics-programmes/justice-and-home-affairs/judicial-cooperation>. [Lista de subvenciones concedidas por el Consejo de Europa en el ámbito de los programas conjuntos UE/COE y contribuciones voluntarias.](#)

Como también señaló el Consejo³²⁹, el papel de los Estados miembros en la salvaguardia de los derechos fundamentales en la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia es fundamental. Están obligados a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión³³⁰. Las medidas y la jurisprudencia nacionales destacadas en el presente informe demuestran la importancia crucial de los jueces y autoridades competentes nacionales a este respecto. Las autoridades nacionales garantizan la existencia de medidas de tutela judicial efectiva en el ámbito nacional, si bien sigue habiendo dificultades. Aunque la muestra utilizada en las consultas no es lo suficientemente amplia como para extraer conclusiones definitivas, las partes interesadas mencionan varios obstáculos, además de los retos a los que se enfrenta la tutela judicial efectiva que se describen en el Informe sobre el Estado de Derecho de 2023. Estos obstáculos, como la falta de información suficiente sobre las vías de reparación extrajudiciales, las dificultades en la práctica de las soluciones de justicia electrónica, la falta de mecanismos suficientes para vigilar el respeto de los derechos de los menores en los procesos judiciales y los distintos niveles de inaccesibilidad a la justicia de los grupos vulnerables, especialmente por motivos económicos³³¹, pueden impedir que los interesados activen los mecanismos de la justicia.

Además, si bien el aumento de las referencias jurisprudenciales a la Carta por parte del TJUE y de los órganos jurisdiccionales nacionales muestra un interés considerable en definir la tutela judicial efectiva a través de la perspectiva de los derechos fundamentales, podrían presentarse más asuntos ante los órganos jurisdiccionales en los que la Carta se aplica para reforzar la tutela judicial de la persona afectada. Esto pone de manifiesto la necesidad de velar por que los profesionales del Derecho reciban formación periódica sobre los derechos fundamentales y la tutela judicial efectiva³³², así como de permitir que las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos incoen litigios estratégicos a escala nacional y de la UE.

La Comisión acoge con satisfacción el compromiso activo y las contribuciones de las partes interesadas y de la Agencia de los Derechos Fundamentales en la elaboración del presente informe. Anima a los profesionales del Derecho, las autoridades nacionales (en particular, a los centros de referencia de la Carta), las organizaciones de la sociedad civil, los defensores de los derechos humanos y a otras partes interesadas a utilizar el presente informe para tratar de mejorar la eficacia de la tutela judicial desde la perspectiva de los derechos humanos en sus Estados miembros. La

³²⁹ Conclusiones del Consejo sobre el refuerzo de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea, de 8 de marzo de 2021, 6795/21.

³³⁰ Artículo 19, apartado 1, párrafo segundo, del TUE.

³³¹ Véase FRA, 2023, Consulta a la sociedad civil sobre el acceso a la justicia. Resumen de las respuestas a la encuesta en línea realizada entre el 30 de junio y el 21 de agosto de 2023.

³³² Véase la Estrategia para la Aplicación de la Carta, pp. 12-13, en la que se menciona que el conocimiento de la Carta sigue siendo escaso entre los profesionales nacionales del Derecho a pesar de su creciente uso por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales.

Comisión también invita al Parlamento Europeo y al Consejo a organizar debates específicos sobre el informe y está a su disposición para apoyar estos intercambios.