



Consejo de la
Unión Europea

Bruselas, 5 de marzo de 2024
(OR. en)

7127/24

FREMP 111
JAI 352
JUSTCIV 39
COPEN 110

RESULTADO DE LOS TRABAJOS

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Delegaciones
Asunto:	Conclusiones sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE: fomento de la confianza mediante la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia

Adjunto se remite a las delegaciones las Conclusiones del Consejo relativas al informe anual sobre la aplicación de la Carta: tutela judicial efectiva y acceso a la justicia, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 4009, que se celebró el 5 de marzo de 2024.

Conclusiones del Consejo sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE

Fomento de la confianza mediante la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia

Preámbulo

- a) **Recordando** la obligación de los Estados miembros de garantizar los derechos y libertades consagrados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, la «Carta»).
- b) **Recordando** los artículos 2 y 19 del Tratado de la Unión Europea, relativos a los valores europeos y a la tutela judicial efectiva, y el artículo 47 de la Carta, relativo al derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial.
- c) **Recordando** las Conclusiones del Consejo de 2021 sobre el refuerzo de la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales en la Unión Europea.
- d) **Acogiendo con satisfacción** el informe anual de 2023 de la Comisión sobre la aplicación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE: «Tutela judicial efectiva y acceso a la justicia» (en lo sucesivo, el «informe de 2023 sobre la Carta»).
- e) **Observando** que, según el informe de 2023 sobre la Carta, la UE y los Estados miembros han adoptado diversas medidas para proporcionar y fomentar la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia sin excluir a nadie. No obstante, siguen existiendo obstáculos para acceder a la justicia que pueden impedir que las personas busquen tutela judicial y disfruten plenamente de sus derechos fundamentales.
- f) **Recordando** las Conclusiones del Consejo de 2019 sobre los derechos de las víctimas, las Conclusiones del Consejo de 2020 tituladas «Acceso a la justicia: aprovechar las oportunidades de la digitalización», las Conclusiones del Consejo de 2021 sobre la protección de los adultos vulnerables en el conjunto de la UE y las Conclusiones del Consejo de 2023 sobre la capacitación digital para proteger y hacer cumplir los derechos fundamentales en la era digital.
- g) **Celebrando** la labor de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, la «Agencia de los Derechos Fundamentales») a la hora de proporcionar asistencia y conocimientos especializados a las instituciones, órganos y organismos pertinentes de la UE y a los Estados miembros, en particular a través de su «Informe sobre los derechos fundamentales 2023».

- h) **Reconociendo** que la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia contribuyen a defender una cultura de derechos fundamentales y Estado de Derecho, por lo que deben garantizarse en una sociedad democrática.
- i) **Recordando** que el principio de reconocimiento mutuo y el concepto subyacente de confianza mutua son esenciales para una cooperación judicial transfronteriza eficaz en materia civil y penal, lo que a su vez facilita el correcto funcionamiento de los sistemas judiciales en toda la UE y la eliminación de obstáculos para las personas, mejorando así el acceso a la justicia.
- j) **Reconociendo** que garantizar una tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia para todos es un esfuerzo permanente, que requiere una labor colectiva por parte de las instituciones de la UE, los Estados miembros (incluidas las autoridades policiales y judiciales y los organismos independientes), los profesionales del Derecho privados y las organizaciones de la sociedad civil.

El Consejo de la Unión Europea **reafirma** su compromiso con la aplicación constante de la Carta de los Derechos Fundamentales y **adopta** las Conclusiones siguientes:

Fomento de la confianza mediante la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia

El Consejo de la Unión Europea:

1. **Reconoce** que la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia son conceptos globales que incluyen la defensa de todos los derechos procesales y la posibilidad de que todas las personas busquen una tutela judicial efectiva por la violación de sus derechos ante órganos jurisdiccionales imparciales e independientes establecidos por ley.
2. **Subraya** que la eliminación de los obstáculos que impiden a las personas solicitar reparación y la disponibilidad de mecanismos extrajudiciales¹, como los mecanismos de conciliación y mediación² civiles y mercantiles, y de recursos extrajudiciales en el ámbito de la igualdad y la no discriminación son igualmente importantes para garantizar la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia.

¹ Véase la Directiva 2013/11/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2013, relativa a la resolución alternativa de litigios en materia de consumo y por la que se modifica el Reglamento (CE) n.º 2006/2004 y la Directiva (UE) 2020/1828 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2020, relativa a las acciones de representación para la protección de los intereses colectivos de los consumidores, y por la que se deroga la Directiva 2009/22/CE (DO L 409 de 4.12.2020, p. 1); propuesta de la Comisión 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].

² Directiva 2008/52/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de mayo de 2008, sobre ciertos aspectos de la mediación en asuntos civiles y mercantiles (DO L 136 de 25.5.2008, p. 3).

3. Reconoce que la confianza es esencial para la legitimidad de los sistemas judiciales y la participación pública en la administración de justicia, y que la falta de confianza puede obstaculizar la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia. **Recuerda** que, para fomentar la confianza, no solo debe impartirse justicia, sino que también ha de parecerlo³.
4. **Señala** que la confianza de los ciudadanos en el sistema judicial sigue siendo un reto en la UE, especialmente entre las personas pertenecientes a minorías, las que son víctimas de discriminación⁴ o las que se encuentran en situación de vulnerabilidad⁵. **Recuerda** que la confianza mutua entre los sistemas judiciales de los Estados miembros y los profesionales de la justicia es la base para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo y, por tanto, para la eficiencia de los instrumentos de cooperación judicial transfronteriza, como la orden de detención europea o la obtención transfronteriza de pruebas en asuntos civiles y mercantiles.
5. **Subraya** que es necesario actuar para aumentar la confianza en los sistemas judiciales de los Estados miembros y entre ellos, y que las soluciones adoptadas deben abordar esta cuestión desde una perspectiva horizontal y específica, teniendo en cuenta las necesidades específicas de las personas en situaciones de vulnerabilidad y teniendo presentes todas las limitaciones injustificadas posibles en cuanto al acceso a recursos judiciales y extrajudiciales.
6. **Reconoce** que debe maximizarse el uso adecuado de tecnologías digitales seguras y protegidas para fomentar unos sistemas judiciales eficientes y accesibles, en consonancia con la legislación y los instrumentos pertinentes de la UE⁶.
7. **Reafirma** que la transformación digital de los sistemas judiciales y el uso de la inteligencia artificial pueden aportar resultados positivos, pero también pueden plantear riesgos sustanciales y específicos, por lo que deben abordarse respetando plenamente los derechos fundamentales y teniendo en cuenta los intereses de las personas que no pueden navegar por entornos digitales o no lo hacen debido a una discapacidad, a la falta de las capacidades digitales adecuadas, a la falta de recursos o a otras razones.

³ Véase, por ejemplo, Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), *Karaca/Turquía*, n.º 25285/15, 20.6.2023, apartado 121.

⁴ Véanse, por ejemplo, diversas publicaciones de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) sobre discriminación y discriminación sistémica: FRA (2023), [Being Black in the EU – Experiences of people of African descent](#) [*Ser negro en la UE - Experiencias de personas afrodescendientes*]; FRA (2020), What do fundamental rights mean for people in the EU? – Fundamental Rights Survey – section 2.3 on the judiciary [¿Qué significan los derechos fundamentales para los ciudadanos de la UE? – Encuesta sobre los derechos fundamentales – Sección 2.3 sobre el poder judicial]; FRA (2020), [A long way to go for LGBTI equality](#) [*Un largo camino por recorrer para la igualdad de las personas LGBTI*]; FRA (2018), [Experiences and perceptions of antisemitism – Second survey on discrimination and hate crime against Jews in the EU](#) [Experiencias y percepciones de antisemitismo – Segunda encuesta sobre la discriminación y los delitos de odio contra los judíos en la UE]; FRA (2017), [Second European Union Minorities and Discrimination Survey - Main results](#) [Segunda encuesta de la Unión Europea sobre las minorías y la discriminación — Principales resultados].

⁵ Véanse, por ejemplo: FRA (2023), Fundamental rights of older people: ensuring access to public services in digital societies [*Derechos fundamentales de las personas mayores: garantizar el acceso a los servicios públicos en las sociedades digitales*]; FRA (2022), Children as suspects or accused persons in criminal proceedings – procedural safeguards [*Menores como sospechosos o acusados en procesos penales – Garantías procesales*]; FRA (2021), Crime, safety and victims' rights [*Delitos, seguridad y derechos de las víctimas*]; FRA (2015), Equal protection for all victims of hate crime — The case of people with disabilities [*Igualdad de protección para todas las víctimas de delitos de odio - El caso de las personas con discapacidad*].

⁶ Véanse, entre otras cosas, la Estrategia relativa a la Justicia en Red y el Reglamento (UE) 2022/850 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2022, relativo a un sistema informatizado para el intercambio electrónico transfronterizo de datos en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil y penal (sistema e-CODEX), y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1726.

El Consejo de la Unión Europea exhorta a los Estados miembros a que:

8. **Mejoren** el acceso a la información y creen conciencia acerca de los derechos y procedimientos relacionados con la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia y, en caso necesario, faciliten esta información a través de medios de comunicación, en un formato accesible, fácil de entender y adaptado a las necesidades de todas las personas en situación de vulnerabilidad, incluidas las que carecen de alfabetización o no cuentan con las capacidades digitales adecuadas. **Sigan** actualizando periódicamente el Portal Europeo de e-Justicia de la Unión Europea.
9. **Informen** a las autoridades policiales, judiciales y a otras autoridades nacionales, regionales y locales pertinentes sobre los derechos de las víctimas —así como sobre los derechos de las personas sospechosas y acusadas— y sobre los procedimientos y mecanismos conexos, por ejemplo, mediante sesiones informativas o material informativo, cuando proceda en cooperación con la sociedad civil y las organizaciones de apoyo a las víctimas.
10. **Mejoren** la accesibilidad física de las infraestructuras pertinentes, por ejemplo, a los tribunales y las comisarías de policía, para las personas con discapacidad, en consonancia con las obligaciones legales existentes, y **adopten las medidas adecuadas**, cuando sea necesario y viable, para mejorar la accesibilidad de las infraestructuras pertinentes para otros usuarios, como las personas mayores, también desde una perspectiva geográfica.
11. **Eliminen** las barreras financieras indebidas para permitir el acceso a la justicia a las personas que lo necesiten, entre otras cosas teniendo en cuenta las necesidades específicas de las víctimas y de las personas en situación de vulnerabilidad y proporcionando asistencia jurídica gratuita a las personas sospechosas, acusadas y buscadas en procesos penales⁷, así como a las personas implicadas en litigios transfronterizos en materia civil⁸ que carezcan de recursos suficientes para pagar la asistencia de un letrado en las condiciones establecidas en el Derecho de la UE. **Reflexionen** sobre la posibilidad de introducir otras medidas para que la justicia sea más asequible para todos.
12. **Aumenten** los esfuerzos para empoderar a las víctimas garantizando su acceso a la justicia, por ejemplo facilitando su participación en los procesos penales o su contribución a los mismos de conformidad con el Derecho de la UE⁹ y permitiéndoles tomar decisiones con conocimiento de causa durante dichos procesos.
13. **Hagan** todo lo posible para garantizar que las personas sospechosas y acusadas en situaciones de vulnerabilidad y las partes en procesos civiles cuya capacidad decisoria sea limitada puedan participar de manera efectiva en el proceso, en particular respetando su derecho a ser oídos y a expresar sus opiniones.

⁷ Véase, por ejemplo, el artículo 4 de la Directiva (UE) 2016/1919 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2016, relativa a la asistencia jurídica gratuita a los sospechosos y acusados en los procesos penales y a las personas buscadas en virtud de un procedimiento de orden europea de detención (DO L 297 de 4.11.2016, p. 1).

⁸ Directiva 2003/8/CE del Consejo, de 27 de enero de 2003, destinada a mejorar el acceso a la justicia en los litigios transfronterizos mediante el establecimiento de reglas mínimas comunes relativas a la justicia gratuita para dichos litigios (DO L 26 de 31.1.2003, p. 41).

⁹ Directiva 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo (DO L 315 de 14.11.2012, p. 57).

14. **Fomenten** la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia de los menores, incluido el derecho de los menores a ser oídos y a expresar sus opiniones de manera adaptada a su edad, y a que se tenga en cuenta su interés superior, tal como se establece en el Derecho de la UE.
15. **Fomenten** la formación de los profesionales de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de la justicia sobre el trato y la asistencia a todas las personas —especialmente a las víctimas, a las personas sospechosas y acusadas y a los testigos— de manera imparcial, respetuosa, profesional y no discriminatoria. **Reflexionen** sobre la conveniencia de adoptar medidas específicas para garantizar que nadie dude en recurrir a las estructuras policiales y judiciales.
16. Teniendo debidamente en cuenta la independencia judicial y las diferencias en la organización del poder judicial en toda la UE, **promuevan** una formación inicial y continua adecuada para jueces, fiscales, abogados, profesionales de las fuerzas y cuerpos de seguridad y otros profesionales de la justicia, en particular sobre el contacto con menores y otras personas en situaciones de vulnerabilidad, sobre cuestiones dirigidas a evitar la retraumatización, sobre los sesgos inconscientes, el trato con testigos vulnerables, la toma de decisiones asistida y el control coercitivo, y sobre derechos fundamentales y derechos humanos. Les **informen** de los instrumentos jurídicos de la UE y de la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
17. **Fomenten** la accesibilidad, legibilidad y claridad de las resoluciones judiciales para garantizar que todas las personas afectadas puedan comprenderlas fácilmente, entre otras cosas mediante una formación adecuada para los jueces y el personal judicial.
18. **Redoblen** los esfuerzos para mejorar la eficacia y la eficiencia de los procesos judiciales en consonancia con el derecho a una audiencia justa y pública en un plazo razonable, por ejemplo asignando recursos humanos y financieros suficientes al sistema judicial.
19. **Fomenten** una cultura de mecanismos de mediación y conciliación en los asuntos civiles y mercantiles dentro de sus ordenamientos jurídicos y, si estos mecanismos se financian con fondos públicos, garanticen que reciban los fondos necesarios para asegurarse de que se promuevan adecuadamente y de que sean accesibles y eficaces.
20. **Promuevan** las instituciones nacionales de derechos humanos (INDH), los organismos de igualdad y las oficinas del Defensor del Pueblo como agentes clave para promover la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia y, de este modo, fomentar la confianza en el sistema judicial en su conjunto.

21. **Utilicen y fomenten** tecnologías digitales seguras, protegidas y accesibles en el ámbito de la justicia que no obstaculicen el acceso a la justicia, en consonancia con la Estrategia relativa a la Justicia en Red Europea, que pone especial énfasis en la protección efectiva de los derechos fundamentales, por ejemplo probando exhaustivamente estas tecnologías antes de generalizar su uso y abordando el riesgo de vulneraciones de la ciberseguridad y las posibles implicaciones de la brecha digital.
22. **Se aseguren** de que las herramientas de inteligencia artificial cumplan el marco jurídico aplicable para garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales, entre otras cosas, velando por que no menoscaben las garantías de un juicio justo.
23. **Garanticen** que los servicios y procedimientos judiciales sean accesibles para las personas que carecen de las competencias digitales adecuadas o que no disponen de acceso a herramientas digitales, así como para las personas que podrían enfrentarse a dificultades a la hora de utilizar plataformas de justicia digital, haciendo hincapié en la importancia de esforzarse constantemente por reducir la brecha digital. Los canales de comunicación y las posibilidades de ejercicio de los derechos procesales que no impliquen el uso de herramientas digitales deben mantenerse como alternativa para garantizar que nadie quede excluido.
24. **Procuren** que los representantes de todos los grupos de usuarios finales participen en el desarrollo de nuevas tecnologías digitales seguras, protegidas y accesibles, a fin de garantizar que estas últimas sean fáciles de utilizar y respondan a sus necesidades. **Fomenten** la formación de todos los profesionales de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de la justicia en el uso de estas tecnologías.

El Consejo de la Unión Europea exhorta a la Comisión a que:

25. **Siga** aplicando la Estrategia de 2020 sobre la Carta y garantice que se incluya una perspectiva de derechos fundamentales en todas sus acciones relacionadas con la garantía de la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia. **Siga** aplicando los objetivos establecidos en las Conclusiones del Consejo de 2020 tituladas «Acceso a la justicia: aprovechar las oportunidades de la digitalización».
26. **Haga balance** de la labor realizada en el marco de la Estrategia de la UE sobre los derechos de las víctimas (2020-2025) y siga trabajando para reforzar los derechos de las víctimas en la UE.
27. **Mantenga y fomente** las oportunidades de diálogo entre las administraciones nacionales, los organismos independientes, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones y agencias de la UE en relación con las conclusiones sobre la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia establecidas en los documentos y procesos pertinentes de la Comisión, como sus informes anuales sobre la Carta y sobre el Estado de Derecho.

28. **Siga** supervisando la aplicación del marco existente en materia de cooperación policial y judicial transfronteriza y, en caso necesario, **presente** nuevas propuestas para mejorar la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia a escala transfronteriza, incentivando así la confianza entre las autoridades nacionales.
29. **Implique** a los Estados miembros y a los representantes de todos los grupos de usuarios finales en el desarrollo de nuevas tecnologías digitales, y **lleve a cabo** evaluaciones de impacto para evaluar si dichas tecnologías cumplen los derechos fundamentales.
30. **Considere** la posibilidad de proporcionar una financiación adecuada, con cargo a los programas financieros pertinentes, a los mecanismos existentes en la UE para acceder a la mediación y conciliación transfronterizas en materia civil y mercantil, como el Centro Europeo del Consumidor, habida cuenta de su importancia para promover la tutela judicial efectiva y el acceso a la justicia y, con ello, la confianza.

El Consejo de la Unión Europea exhorta a:

31. las agencias de la Red de Agencias de Justicia y Asuntos de Interior a que sigan manteniendo la máxima experiencia en materia de derechos fundamentales y la apliquen horizontalmente en el desempeño de sus funciones, por ejemplo, implicando a un agente de derechos fundamentales en sus actividades de supervisión o prosiguiendo su intercambio de experiencias en relación con la aplicación de la Carta en su labor;
32. Europol, Eurojust y la Agencia para la Formación Policial a que garanticen, de conformidad con sus respectivas competencias, que los miembros de los equipos conjuntos de investigación reciban formación sobre los mecanismos disponibles de apoyo a las víctimas y sobre las normas de la UE relativas a los derechos de las víctimas y de las personas sospechosas y acusadas;
33. la Agencia de los Derechos Fundamentales a que actualice su «Manual sobre el Derecho europeo relativo al acceso a la justicia» de 2016, que es una herramienta importante para los profesionales correspondientes, y a que siga recopilando y difundiendo datos pertinentes para apoyar a los Estados miembros con pruebas y orientaciones sobre la tutela judicial efectiva, el acceso a la justicia y los derechos de las víctimas;
34. la Agencia para la Formación Policial y la Agencia de los Derechos Fundamentales, cuando sea necesario en colaboración con Europol, Eurojust y la Red Europea de Formación Judicial, a que sigan desarrollando material de formación sobre el acceso a la justicia en todas las lenguas de la UE para jueces, fiscales, abogados, autoridades policiales y otros profesionales que trabajan en los sistemas judiciales, y a que refuercen el uso de dicho material en los Estados miembros, también a nivel regional y local.