

y nada hace pensar que vayan a modificar su comportamiento. Y el descontento entre la mayor parte de los Estados no poseedores de armas nucleares es evidente y se ha manifestado tanto en las conferencias de revisión del TNP, como en las conferencias internacionales sobre el impacto humanitario de las armas nucleares celebradas entre 2013 y 2014, que fueron el preludio de la adopción del “Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares” el 7 de julio de 2017, que entraría en vigor el 22 de enero de 2021 y que cuenta, hasta ahora, con 70 Estados Parte.

El trabajo de la profesora Sánchez Cobaleda es riguroso, ordenado, claro y convincente y se apoya en una gran, diversa y pertinente colección de fuentes. Es un libro absolutamente recomendable para quienes deseen introducirse en tan complejo ámbito de regulación y constituye una obra imprescindible para quienes, desde la investigación, se interesan especialmente por los ámbitos de la paz y el desarme.

Antoni PIGRAU SOLÉ  
*Universitat Rovira i Virgili*

SANZ CABALLERO, Susana, *¿La Europa de los valores? El declive del Estado de Derecho en la Unión Europea*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2023, 476 pp.

Como es sabido, el Estado de Derecho, configurado como uno de los valores fundamentales de la Unión Europea (art. 2 TUE), lleva sufriendo en los últimos años múltiples “ataques” por parte de algunos de sus Estados miembros, lo que nos aleja cada vez más de esa idea de que la condición de miembro de la UE es sinónimo de Estados firmes defensores de los valores fundamentales de la UE y, por ende, del Estado de Derecho.

La obra objeto de esta recensión, coordinada por la profesora Susana Sanz Caballero, partiendo de la idea de que “it is very hard to understand why European States that did so well at the moment of accession to the EU in terms of their respect of human rights and democratic standards are now taking the path towards autocratic illiberal hybrid regimes” (p. 22) pretende responder a tres cuestiones fundamentales: qué ataques está sufriendo el Estado Derecho, por qué se están produciendo y en qué Estados miembros. Con esa finalidad, desde una perspectiva multidisciplinar, la obra se estructura en tres partes interconectadas: la primera, se consagra al declive del Estado de Derecho en la Unión Europea,

la segunda, al declive del Estado de Derecho en España y la tercera al declive del Estado de Derecho en otros Estados miembros.

La primera parte de la obra se divide en seis capítulos donde se abordan tanto cuestiones más generales, de carácter transversal, como la evolución del concepto de Estado de Derecho y su regulación en el Tratado de la Unión Europea, la jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia en la materia; así como otras más específicas como la “construcción” de un nuevo estatuto de ciudadanía europea; la libertad de información y la lucha contra la desinformación en la era COVID o el impacto de la guerra de Ucrania en los valores fundamentales de la UE. Así, en el capítulo primero, el profesor Antonio Bar Cendón analiza el Estado de Derecho en la Unión Europea y su protección en tiempos de crisis. Con gran claridad y exhaustividad, nos acerca a cuestiones claves como la lenta evolución de la regulación del Estado de Derecho en la UE, concebido en los inicios del proceso de integración como un principio, configurándose hoy como un valor fundamental de la UE y un pilar del sistema democrático

de la Unión; la evolución de los mecanismos de protección del Estado de Derecho; así como el papel del Tribunal de Justicia, con una especial referencia a los Estados “más conflictivos” (p. 74), esto es, Polonia, Hungría y Rumanía. En el capítulo segundo, Lethe Roots, con su contribución “A decade of crisis — EU values in a changing environment”, tras analizar el art. 2 TUE, se acerca al proceso de ampliación de 2004, marcado por los Criterios de Copenhague; así como a las “debilidades” de los mecanismos “diseñados” para proteger el Estado de Derecho y las posibles alternativas. En el capítulo tercero, Teresa Freixes Sanjuán, en una interesante y sugerente contribución, defiende la necesidad de adoptar un estatuto de ciudadanía europea, con el objetivo de compilar, precisar y adecuar a las nuevas necesidades los derechos de la ciudadanía dispersos en el Tratado de Funcionamiento de la UE y la Carta de Derechos Fundamentales. La contribución analiza la propuesta de Estatuto aprobada por Renew Europe en 2022 desde una doble perspectiva: si los derechos que se pretenden incorporar tienen base legal o no en el Derecho de la Unión Europea y si los derechos propuestos son compatibles o no con los Tratados vigentes (p. 105). Cabe apuntar que la propuesta de Estatuto, estructurada en 6 bloques, recoge junto a los derechos clásicos de participación ciudadana, libertades ciudadanas, derechos de la ciudadanía a la buena administración o garantías de los derechos de ciudadanía; otros más novedosos como los derechos digitales de la ciudadanía, derivados de la evolución de los sistemas telemáticos. Asimismo, también se propone —en las disposiciones adicionales— tres nuevos derechos como son la promoción de la ciudadanía activa y de los valores compartidos de libertad, tolerancia y no discriminación a través de la educación; la inclusión de un distintivo europeo en pasaportes emitidos por los Estados miembros y la institucionalización del 9 de mayo como Día de Europa.

En el capítulo cuarto, Leopoldo Calvo-Sotelo Ibáñez-Martín analiza el Estado de Derecho en la jurisprudencia reciente del TJUE de la mano de dos sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de febrero de 2022 en los asuntos C-156/21, Hungría contra Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea; y C-157/21, Polonia contra Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. El estudio se inicia con un análisis detallado del Reglamento del PE y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión, para posteriormente explorar exhaustivamente, de la mano de las mencionadas sentencias, la dimensión constitucional del derecho presupuestario; la condicionalidad financiera en derecho comparado y la conexión existente entre las cuestiones presupuestarias y el Estado de Derecho. En el capítulo quinto, Leopoldo García Ruíz se acerca a otro de los pilares del Estado de Derecho, como es la libertad de expresión, de la mano de la COVID-19. Dado que los problemas de libertad de información y lucha contra la desinformación no son nuevos, el autor nos presenta, en primer lugar, las medidas adoptadas por la UE con anterioridad a la pandemia, para, posteriormente, acercarnos a la situación generada durante y tras la pandemia, con un análisis exhaustivo de las medidas adoptadas por diferentes Organizaciones Internacionales y Estados —entre ellos, España— para luchar contra lo que el Director General de la OMS acuñó con el término “infodemic”. En el capítulo sexto —que cierra la primera parte de la obra— Ainhoa Uribe Otalora se acerca a la protección de mujeres y niños en la Unión Europea de la mano de la guerra en Ucrania. La autora, tras analizar las sinergias entre el art. 2 del TUE y la guerra de Ucrania, nos acerca a la crisis de refugiados y la respuesta de la Unión Europea de la mano de un exhaustivo análisis de la Directiva 2001/55/EC de 20 de julio de 2001, relativa a las normas

mínimas para la concesión de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas y a medidas de fomento de un esfuerzo equitativo entre los Estados miembros para acoger a dichas personas y asumir las consecuencias de su acogida. Análisis que no sólo se centra en la situación en Ucrania sino que también se acerca a otros conflictos —Siria, Yemen ....— con una diferente respuesta por parte de la UE.

La segunda parte de la obra se dedica —a lo largo de cuatro capítulos— al declive del Estado de Derecho en España. Dos de las aportaciones abordan, desde diferentes perspectivas, uno de los temas “estrella” de nuestro sistema judicial, como es la renovación del Consejo General del Poder Judicial. Como es sabido, la Comisión Europea, en los sucesivos Informes sobre el Estado de Derecho viene recomendado a España “proceder a la renovación del Consejo General del Poder Judicial con carácter prioritario e, inmediatamente después de la renovación, dar inicio a un proceso para adaptar el nombramiento de sus vocales elegidos entre jueces y magistrados, teniendo en cuenta las normas europeas relativas a los consejos del poder judicial” (Informe sobre el Estado de Derecho en 2023, p. 10). Así, en el capítulo séptimo, Joaquín Marco Marco aborda la situación de la justicia en España analizando, en primer lugar, los efectos negativos que se derivan de la situación de interinidad en la que se encuentra el CGPJ, dado que, “más allá del desprestigio de dicha institución” esta situación tiene consecuencias sobre el funcionamiento del sistema judicial en relación al nombramiento de otros cargos judiciales, en la tardía renovación del Tribunal Constitucional —no exenta de dificultades—, así como en los retrasos en la elaboración de los informes del Consejo General del Poder Judicial. Posteriormente, se analizan otras cuestiones del sistema judicial tales como la figura del Ministerio Fiscal —destacando el autor que

ninguna de las medidas propuestas en los sucesivos informes sobre el Estado de Derecho en la Unión han sido adoptadas—; los aforamientos y las incompatibilidades de jueces y fiscales destacándose que “la situación actual plantea dudas desde el punto de vista de la separación de poderes y con respecto a la independencia e imparcialidad requerida de los jueces” (p. 235). Además de las “debilidades” del sistema, el autor también destaca algunos avances tales como la mejora de los plazos en la tramitación de los asuntos civiles, mercantiles, contenciosos y administrativos en primera instancia; la buena salud de la tecnología aplicada a la justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita, si bien termina concluyendo que “a pesar de avances destacables éstos “son de menor entidad que las carencias existentes” (p. 240). En el capítulo octavo, Manuel Martínez Sospedra en su aportación “Mirándose en un espejo polaco. Notas sobre el CGJP y su regulación desde la perspectiva de los valores de la Unión” analiza la inserción en nuestra Constitución del CGPJ, las vicisitudes de la Ley Orgánica del CGPJ de 1980 —cuya aplicación dio lugar a enfrentamientos sucesivos del Consejo con los respectivos gobiernos de UCD y el partido socialista—; así como las novedades introducidas por la reforma de 1985 y algunas de las consecuencias que se derivan de dicha reforma como lo que el autor ha denominado “amistades peligrosas” (p. 254); para posteriormente acercarse a los efectos que el art. 2 TUE y, más concretamente, el Estado de Derecho, tiene sobre el sistema de nombramiento de los miembros del CGJP establecido en nuestra legislación, utilizando como ejemplo la jurisprudencia del TJUE en relación al Consejo Nacional del Poder Judicial polaco. En nuestra opinión, ambas aportaciones son esenciales para comprender, lejos del ruido mediático, las diversas cuestiones que sobrevuelan tanto sobre el funcionamiento de nuestro sistema judicial en general, como sobre el CGPJ en

particular: desde las consecuencias su no renovación, como en particular las complejas razones que subyacen en la renovación y en su caso, posterior reforma. En el capítulo noveno, Marta Pérez Gabaldón y Nuria Hernández García se acercan a otros de los pilares del Estado de Derecho como es la lucha contra la corrupción. Como ha destacado la Comisión Europea “la lucha contra la corrupción es esencial para mantener el Estado de Derecho y preservar la confianza de los ciudadanos y las empresas en las instituciones públicas” (Informe sobre el Estado de Derecho en 2023, p. 11). Esta aportación aborda la corrupción en España en un escenario pre y post pandemia. Tras el análisis de los conceptos de Estado de Derecho y corrupción, las autoras realizan un examen exhaustivo del pilar de lucha contra la corrupción en los sucesivos Informes sobre el Estado de Derecho de la Comisión Europea (años 2020-2022), identificando tanto los deberes pendientes de nuestro país —como la adopción de una estrategia nacional de lucha contra la corrupción— como los avances de los últimos años. Asimismo, se introduce un interesante análisis para medir la corrupción en nuestro país partiendo de tres indicadores, esto es, la percepción de la corrupción; las experiencias propias relacionadas con prácticas corruptas y la contabilización de denuncias e investigaciones judiciales. En el capítulo décimo, que cierra esta segunda parte, María Rosa García Vilardell, con su aportación “Ideología y simbología política partidista en el ámbito público: su conflictividad en el marco educativo catalán, con especial referencia al ámbito universitario”, aborda la situación generada en la enseñanza catalana por el “proceso catalán” que dio lugar, por ejemplo, a la adopción de resoluciones por parte de las universidades catalanas, manifestándose a favor del “procés”, condenando el fallo del 1-O y reivindicando su inmediata puesta en libertad (p. 305). Con ese telón de fondo, la autora analiza de la mano de

diversos preceptos constitucionales y resoluciones judiciales, el uso de la simbología política en espacios tutelados por poderes públicos; los derechos del discente y las obligaciones de los poderes públicos; y la neutralidad en el marco de la enseñanza superior, con una especial referencia a la Ley Orgánica 2/2023 del Sistema Universitario que “ataca directamente la neutralidad ideológica que deben mantener los campus, vulnerando claramente los libertades ideológicas, de expresión y el derecho a la educación” (p. 327).

La tercera y última parte de la obra —que consta de seis capítulos—, nos ofrece un análisis de la “salud” del Estado de Derecho en otros Estados miembros de la Unión Europea, concretamente, en Italia —capítulos once y doce—; Croacia —capítulo trece—; Francia —capítulo catorce—, y Polonia y Hungría —capítulos quince y dieciséis—. En el primero de los capítulos relativos a Italia, Valentina Colcelli, se centra en una de las recomendaciones de la Comisión a este país en el Informe sobre el Estado de Derecho 2023, esto es, la creación de una Institución Nacional de Derechos Humanos que tenga en cuenta los Principios de París de las Naciones Unidas. Con esa finalidad, la autora, tras analizar tanto los citados Principios como el marco europeo de protección de los derechos fundamentales, realiza un examen detallado del proyecto de Ley Italiano para la creación del organismo encargado de la protección de los derechos. El segundo de los capítulos relativos a Italia se centra en otro de los pilares del Estado de Derecho, como es la libertad de información y prensa. Así, de nuevo al hilo del Informe de 2023 de la Comisión Europea sobre el Estado de Derecho, Roberto Cippitani presenta un estudio sobre la protección de la libertad de prensa en el que realiza un recorrido por la situación de la libertad de información, las medidas articuladas para la protección de los periodistas frente a agresiones, ataques y otras formas de intimidación; así como las san-

ciones penales contra los periodistas en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la jurisprudencia constitucional italiana en relación con la aplicación a periodistas de penas privativas de libertad. En el capítulo relativo a Croacia, Mateja Cehulic y Dario Cepo se centran en las diferentes estrategias adoptadas por el Ministerio de Justicia con el objetivo de reformar el sistema judicial. El título de la contribución anticipa ya las conclusiones a las que llegan los autores, esto es, las reformas ponen el acento en la digitalización, “olvidando” los principales problemas a los que se enfrenta el sistema judicial, tales como la corrupción o la injerencia de los distintos actores políticos. Conclusiones sustentadas en un minucioso análisis de las sucesivas estrategias que el Ministerio de Justicia viene adoptando desde el año 2005. En el siguiente capítulo, Yannick Lécuyer, en su aportación titulada “Las críticas atávicas contra el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Especial referencia a Francia y a la democracia”, nos presenta un análisis de la oleada de ataques —de parte de la prensa, de la doctrina jurídica y de actores políticos— y la denigración sistemática que sufre el TEDH en dicho país; incidiendo en los principales motivos esgrimidos para dichos ataques: violación de la soberanía externa, del Estado; e interna, la del pueblo. Asimismo, explora cómo el cuestionamiento de la competencia y de la legitimidad del Tribunal se ha traducido en que las sentencias dictadas no sean aceptadas ni desde el punto de vista de los métodos ni de las soluciones. Por otra parte, en el primero de los capítulos consagrados a Polonia, “El Estado de Derecho e independencia judicial en la UE: Jurisprudencia del TJ en relación con la legislación judicial polaca”, la profesora María Dolores Blázquez Peinado presenta un exhaustivo estudio en el que, en primer lugar, analiza las medidas adoptadas por las instituciones de la UE frente a la Polonia; país que, como afirma la autora,

“viene manteniendo un pulso constante con las instituciones europeas por cuenta de la vulneración del Estado de Derecho” (p. 430). En segundo lugar, se centra en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia en relación con la defensa del Estado de Derecho, realizando un recorrido por los primeros pronunciamientos del Tribunal, para, posteriormente, analizar minuciosamente los diferentes asuntos en los que el Tribunal tiene la ocasión de pronunciarse sobre diversas cuestiones vinculadas al sistema judicial polaco, tales como la independencia judicial en relación con la organización y el funcionamiento del Tribunal Supremo y de los tribunales ordinarios, así como la independencia judicial en relación con la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo y con el régimen disciplinario de los jueces de los tribunales ordinarios. Análisis que lleva a la autora a concluir que “el TJ está elaborando una jurisprudencia en torno al concepto de Estado de Derecho en el que la independencia de los tribunales nacionales es esencial, en la medida en que estos son, potencialmente, tribunales de Derecho de la UE. El TJ se erige así en guardián global de la independencia judicial en la UE y se reafirma la posición de los jueces nacionales como integrantes de un poder judicial europeo” (p. 464). En el segundo capítulo consagrado a Polonia —que cierra la obra objeto de esta recensión— “Funding civil society organizations in times of rule of law backsliding”, Barbara Grabowska-Moroz analiza los problemas de financiación de determinadas ONG —las no vinculadas al poder— en Hungría y Polonia y las posibles soluciones.

En resumen, debemos felicitar tanto a la coordinadora como a los autores, por la oportunidad del tema y por sus brillantes trabajos, que sin duda aportan elementos imprescindibles para un debate sosegado.

Belén SÁNCHEZ RAMOS  
*Universidad de Vigo*