



# PLAN DE ACCIÓN

# POR LA DEMOCRACIA



GOBIERNO  
DE ESPAÑA

## PLAN DE ACCIÓN POR LA DEMOCRACIA

# ÍNDICE

I.	Introducción	5
II.	El Plan Europeo por la Democracia como referencia	9
II. I	Cronología y justificación	11
II. II	Acciones clave en el plan europeo	11
III.	Plan de Acción por la Democracia	13
III. I	Objetivo del Plan	15
III. II	Ejes de actuación del Plan	15
	<i>Primer eje. Ampliar y mejorar la calidad de la información gubernamental</i>	15
	<i>Segundo eje. Fortalecer la transparencia, pluralidad y responsabilidad de nuestro ecosistema informativo</i>	20
	<i>Tercer eje. Reforzar la transparencia del poder legislativo y del sistema electoral</i>	27
IV.	Gobernanza del plan	31
Anexo.	Listado de medidas del Plan de Acción por la Democracia	35



## INTRODUCCIÓN

La democracia en España es un sistema sólido, consolidado y robusto que sitúa a nuestro país en las primeras posiciones de los índices mundiales sobre el estado y funcionamiento de esta forma de organización política,<sup>1</sup> por encima de países con democracias más antiguas y más ricas en términos de Producto Interior Bruto. Esta realidad incuestionable también se refleja en las percepciones y las actitudes de la ciudadanía. Un porcentaje mayoritario de los españoles, 8 de cada 10, considera que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno<sup>2</sup> y que el punto más fuerte de la Unión Europea es el respeto por la democracia, los derechos humanos y el estado derecho, por encima del poder económico, industrial y comercial o las buenas relaciones de solidaridad entre los estados miembros.<sup>3</sup>

Sin embargo, y como ocurre en Europa, la articulación de la democracia en España muestra cierto desgaste. Cuando se pregunta a la ciudadanía sobre su funcionamiento en la actualidad apenas obtiene el aprobado mientras que cuando se pregunta por cómo estaba hace diez años la nota es superior al 6.<sup>4</sup>

El cuidado de la democracia es un reto que no sólo compete y afecta a nuestro país. Los avances democráticos a nivel mundial conseguidos en los últimos 35 años han retrocedido significativamente incluso en países próximos y pertenecientes a la Unión Europea.<sup>5</sup> Cuestiones que sustentan la democracia como la calidad de la información, así como el libre desempeño de los derechos políticos requieren de actuaciones urgentes para preservarlos y fortalecerlos. Porque defender la democracia implica algo más que palabras o proposiciones, exige una apuesta estratégica, el desarrollo de mecanismos y la toma de medidas que la protejan e incentiven su calidad.

El presente «Plan de Acción por la Democracia» materializa y profundiza en las recomendaciones en esta materia adoptadas por la Comisión Europea en 2020 y 2023 conservando los preceptos de la Constitución Española y reforzando la transparencia de nuestra democracia. Así, este plan aborda cambios del poder ejecutivo y de los medios de comunicación y propone reformas al poder legislativo para reforzar el derecho a la libertad de expresión y garantizar el derecho a la información veraz recogido en el artículo 20 de la Constitución Española.

---

<sup>1</sup> Democracy Index 2023. The Economist.

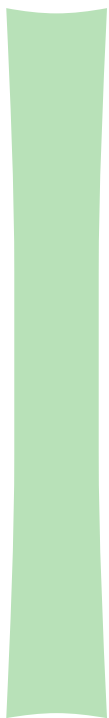
<sup>2</sup> Encuesta sobre hábitos democráticos. Estudio 3432. Centro de Investigaciones Sociológicas, enero 2024.

<sup>3</sup> Retos y prioridades de la Unión Europea. Eurobarómetro flash 550. Comisión Europea, julio 2024.

<sup>4</sup> *Ibid.*, nota al pie 3.

<sup>5</sup> Democracy Report 2024. V-Dem Institute. University of Gothenburg.

Con este punto de partida, el Plan se desarrolla sobre 3 ejes de actuación: (1) poder ejecutivo y gobierno abierto; (2) medios de comunicación y garantía del derecho de los ciudadanos a una información veraz; y (3) poder legislativo, que a su vez se materializan en once líneas de actuación y 31 medidas, en un ejercicio de transversalidad y con la intención de llegar a los puntos clave de la democracia. Más allá de la predisposición o la apuesta decidida por la democracia de este Gobierno, existe una vocación clara por concretar esta voluntad en un paquete de medidas que ayuden a proteger y regenerar la democracia en España.



EL PLAN EUROPEO  
POR LA DEMOCRACIA  
COMO REFERENCIA

## II. I CRONOLOGÍA Y JUSTIFICACIÓN

En 2020, la Comisión Europea adoptó un «Plan de Acción para la Democracia Europea», con el objetivo de reforzar la resiliencia de las democracias de la Unión frente a los desafíos, abordando los ámbitos considerados más vulnerables. Los tres objetivos de esa estrategia se correspondían con la promoción de elecciones libres y justas, el refuerzo de la libertad de los medios de comunicación y la lucha contra la desinformación.

Para completar su plan y profundizar en estos objetivos, la Comisión presentó en 2023 un paquete de medidas en defensa de la democracia. Estas iniciativas respondían y planteaban soluciones a las principales amenazas a la democracia identificadas por la ciudadanía de la Unión Europea, entre ellas la información falsa y engañosa o la creciente desconfianza y escepticismo hacia las instituciones democráticas.<sup>6</sup> También proponían iniciativas para compensar una desafección creciente con este sistema político y social. Un 51% de la ciudadanía de la Unión Europea no está muy satisfecha o nada satisfecha con la democracia, con diferencias importantes entre países en cuanto al porcentaje de satisfacción, pasando del 26% en Bulgaria al 79% en Dinamarca.<sup>7</sup>

El referido «Plan de Acción para la Democracia Europea» es el antecedente y referencia fundamental de este Plan de Acción por la Democracia española.

## II. II ACCIONES CLAVE EN EL PLAN EUROPEO

La función de las instituciones democráticas va más allá de la gestión de los recursos. Uno de sus mandatos esenciales reside, como indica el Plan de Acción por la Democracia Europea, en proteger los procesos electorales, conservar el debate abierto, el compromiso cívico y el respeto de las normas y el Estado de Derecho. Con esta base, la Comisión Europea diseñó las acciones clave del plan, dando respuesta a las amenazas presentes y venideras, que abarcan una serie de reformas e iniciativas que afectan a todos los poderes de la Unión.

---

<sup>6</sup> Democracia. Eurobarómetro flash 522. Comisión Europea, diciembre 2024.

<sup>7</sup> *Ibid.*, nota al pie 7.



*Proteger una elecciones libres y justas*

- Elaboración de legislación para garantizar una mayor transparencia en el ámbito del contenido político patrocinado («publicidad política»).
- Revisión del Reglamento sobre la financiación de los partidos políticos europeo.
- Nuevo mecanismo operativo conjunto para la resiliencia electoral a través de la Red Europea de Cooperación Electoral.

*Libertad y pluralismo en los medios de comunicación*

- Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación.
- Directiva relativa a la protección de las personas que se implican en la participación pública frente a las presiones manifiestamente infundadas o acciones judiciales abusiva (Directiva anti SLAPP).
- Recomendación para formular la seguridad de los periodistas y otros profesionales de los medios de comunicación.

*Lucha contra la manipulación de información e injerencia por parte de agentes extranjeros*

- Esfuerzo de cooperación sobre las redes existentes a fin de coordinar la acción de la UE en respuesta a la creciente oleada de campañas de desinformación.
- Refuerzo del conjunto de herramientas de la UE para luchar contra la manipulación de información y la injerencia de agentes extranjeros.
- Exigencia de una mayor rendición de cuenta por parte de las plataformas en línea para evitar la propagación de desinformación.

*Garantizar una mayor rendición de cuentas de las plataformas en línea*

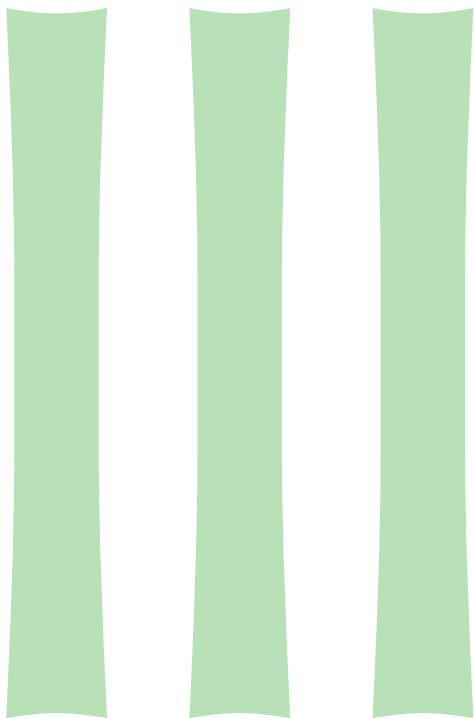
- Código de buenas prácticas en materia de desinformación en la UE.

*Compromiso cívico inclusivo y participación en pro de la resiliencia democrática europea*

- Reforzar los vínculos entre las personas y las instituciones democráticas.

*Financiación de la democracia*

- Movilizar financiación específica para apoyar programas de la UE, y medidas y objetivos del Plan de Acción, entre ellas la promoción de la integridad electoral o el fomento de la participación ciudadana, el refuerzo de la financiación destinada a organizaciones de medios informativos dentro y fuera de la UE y la lucha contra la desinformación con vistas a promover la alfabetización mediática y ayudar a la ciudadanía a detectar la desinformación.



**PLAN DE ACCIÓN  
POR LA DEMOCRACIA**

El contenido de este Plan de Acción por la Democracia comprende, tras la introducción acerca de su causa y necesidad, y del contexto en el que se enmarca, la definición de su objetivo principal y de los ejes de actuación.

Los ejes de actuación son los siguientes:

- Ampliar y mejorar la calidad de la información gubernamental.
- Fortalecer la transparencia, pluralidad y responsabilidad de nuestro ecosistema informativo.
- Reforzar la transparencia del poder legislativo y del sistema electoral.

En cada uno de estos ejes, se contextualizan y enumeran las medidas que el Plan propone implementar o continuar desarrollando a fin de alcanzar su objetivo: facilitar la tarea de la ciudadanía a la hora de evaluar la acción de los poderes públicos, dotando a nuestra democracia de más transparencia y rendición de cuentas en tres ámbitos clave, como son el poder ejecutivo, los medios de comunicación y el poder legislativo.

Este Plan pretende ser una respuesta, no será la única ni la definitiva, pero sí quiere ser necesaria.

### III. I OBJETIVO DEL PLAN

Facilitar la tarea de la ciudadanía a la hora de evaluar la acción de los poderes públicos, dotando a nuestra democracia de más transparencia y rendición de cuentas en tres ámbitos clave: el poder ejecutivo, los medios de comunicación y el poder legislativo.

15

### III. II EJES DE ACTUACIÓN DEL PLAN

El Plan se articula en torno a los siguientes tres ejes de actuación:

- Ampliar y mejorar la calidad de la información gubernamental.
- Fortalecer la transparencia, pluralidad y responsabilidad de nuestro ecosistema informativo.
- Reforzar la transparencia del poder legislativo y del sistema electoral.

#### **PRIMER EJE: Ampliar y mejorar la calidad de la información gubernamental**

La gobernanza y las instituciones de gestión política precisan de un mayor contacto con la ciudadanía, integrándola en los procesos, siendo transparentes y rindiendo cuentas de manera periódica y sistemática. Las administraciones públicas en la actualidad deben integrar en sus modos de ejecución los preceptos de la gobernanza en abierto, la transparencia, la integridad, la rendición de cuentas y la participación.

Con esa máxima, el Gobierno de España ha ido desarrollando algunas de las recomendaciones formuladas por organizaciones supranacionales como la ONU, la OCDE, la

UE o la Alianza para el Gobierno Abierto, a través de planes, estrategias y mecanismos que necesitan consolidarse y ampliarse.

**Línea de acción 1.1. Desarrollo de estrategias y mecanismos de Gobierno Abierto**

En los últimos años el Gobierno de España ha adoptado una serie de compromisos destinados a mejorar la transparencia en la gobernanza, desarrollando mecanismos para una rendición de cuentas eficaz y sistemática y fomentando la participación de la ciudadanía.

En 2011 se creó la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*), una organización fundada por Gobiernos y organizaciones de la sociedad civil, de la que forman parte 75 países y cuyo principal objetivo es lograr que las administraciones públicas actúen con transparencia y fomenten la colaboración y participación ciudadana. Desde su fundación, España es miembro nato, comprometiéndose a desarrollar políticas públicas que desarrollen, integren, protejan y amplíen formas de gobernanza más abiertas y transparentes que contribuyan al fortalecimiento de la democracia. Entre estos compromisos destacó la realización de un Plan de Acción de Gobierno Abierto.

En 2018 se aprobó el Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Con el fin de desarrollar el objetivo 16 de dicha agenda, promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para toda la población y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles, se incluyó el Plan de Gobierno Abierto como una de las palancas prioritarias para el desarrollo de los ODS.

16

Estas iniciativas, sumadas a otras promovidas en la Administración General del Estado como la Conferencia Sectorial de Gobierno Abierto o el Foro de Gobierno Abierto, necesitan fortalecerse, estableciendo nuevos mecanismos y reformando y dotando de seguridad jurídica a otros existentes. Por ello, resulta indispensable la aprobación de una Estrategia de Gobierno Abierto que integre todas las iniciativas en este ámbito, actualizándolas y alineándolas en torno a los principios de integridad y rendición de cuentas. El objetivo de esta estrategia es ampliar las obligaciones en materia de transparencia, reforzar los controles sobre los cargos públicos, en especial en materia de conflictos de interés y ampliar la participación ciudadana y la colaboración de la sociedad civil en los asuntos públicos.

Medidas	Institución responsable
<p><b>1.1.1.</b> Aprobación de la nueva Estrategia de Gobierno Abierto y remisión a las Cortes Generales del Proyecto de Ley de Administración Abierta para ampliar las obligaciones en materia de transparencia, reforzar los controles sobre los cargos públicos, en especial en materia de conflictos de interés y ampliar la participación ciudadana la colaboración de la sociedad civil en los asuntos públicos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>

Medidas	Institución responsable
<b>1.1.2.</b> Celebración en la ciudad de Vitoria-Gasteiz de la novena Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto en otoño de 2025, en la que participarán más expertos en la materia y líderes gubernamentales de todo el mundo.	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
<b>1.1.3</b> Terminar la ejecución del IV Plan de Gobierno abierto (2020-2024) y preparar el V plan en un proceso de creación conjunta con las organizaciones de la sociedad civil.	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
<b>1.1.4</b> Adopción del Acuerdo por el que se aprueba el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado.	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.

### ***Línea de acción 1.2. Rendición de cuentas obligatoria***

Desde 2019, el Presidente del Gobierno asumió un compromiso con la rendición de cuentas públicas con carácter periódico. Con este objetivo, se impulsaron una serie de iniciativas para proveer a la ciudadanía de la información necesaria sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos y el funcionamiento del Gobierno.

El proyecto más relevante en esta materia es el informe de rendición de cuentas «Cumpliendo». Este programa identifica los compromisos que asume el Gobierno mostrando cada seis meses las medidas desarrolladas para cumplirlos, así como los avances y resultados producidos. La contribución de este tipo de iniciativas al fortalecimiento de la democracia es evidente y por ello es indispensable establecer una obligación legal de todas las administraciones públicas de rendir cuentas con una periodicidad semestral, siguiendo unos parámetros objetivos y transparentes.

Medidas	Institución responsable
<b>1.2.1.</b> Establecimiento de una obligación legal de rendición de cuentas cada seis meses para todas las administraciones.	— Ministerio de Transformación Digital y Función Pública. — Cortes Generales.

### ***Línea de acción 1.3. Estrategias e iniciativas para profundizar en transparencia y reforzar la lucha contra la corrupción***

Entre los años 2012 y 2018 la percepción de la corrupción en España aumentó significativamente<sup>8</sup>. La calificación de nuestro país en ese periodo, recogida en el Índice de Percepción de la Corrupción, disminuyó hasta en 7 puntos provocando una crisis de

<sup>8</sup> Corruption Perceptions Index 2023. Transparency International.

legitimidad política. A partir de junio de 2018, la ejemplaridad pública se situó como una de las prioridades de la gestión gubernamental. Para seguir consolidando los logros conseguidos en los últimos seis años es necesario profundizar en la transparencia de las instituciones públicas y en la lucha contra la corrupción.

Con esta misma lógica se aprobó la Directiva 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019 relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión. Dicha directiva se ha incorporado al derecho español a través de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción.

La finalidad de esta norma es la protección, por parte de la Administración, de aquellas personas que, tanto en el seno de organizaciones públicas como privadas, comuniquen informaciones del derecho de la Unión y del Derecho Nacional. Para ello se va a aprobar, en los próximos seis meses, un Real Decreto para el desarrollo de una estrategia global para combatir este problema que se centre en evaluar el cumplimiento de los objetivos establecidos en esta ley y que plantea nuevas medidas para prevenir la corrupción.

De igual modo, en los próximos dos meses se aprobará un Real Decreto para la creación de la Autoridad Independiente de Protección del Informante. Esta iniciativa servirá para garantizar la protección de la persona informante, servir de pilar institucional esencial en la lucha contra la corrupción, actuando en coordinación, en su caso, con otros organismos administrativos u organismos de supervisión, control, inspección o investigación en la Administración del Estado y en otras administraciones territoriales.

Por último, debe destacarse que se ampliará la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para crear dos nuevas unidades especializadas de la Fiscalía General del Estado para avanzar en la lucha contra el fenómeno de la corrupción pública y privada. Esta norma incluye la creación de un número relevante de plazas en el seno de la Fiscalía, parte de las cuales pasarán a integrar las nuevas Unidades de Delitos Económicos y Delitos contra la Administración Pública.

La especialización de la carrera fiscal resulta imprescindible a fin de mejorar la eficacia en la respuesta penal frente a hechos delictivos que socavan el patrimonio público y la confianza de la ciudadanía en sus instituciones democráticas, principalmente frente al fraude a la Hacienda Pública y a la corrupción pública.

Estas dos nuevas unidades de la Fiscalía General del Estado tendrán su reflejo en todo el Estado a través del despliegue territorial del Ministerio Fiscal mediante los fiscales delegados de ambas unidades especializadas. Ello supondrá una mayor especialización en la investigación y enjuiciamiento de esta lacra criminal, cuyo combate constituye una prioridad absoluta.

Medidas	Institución responsable
<b>1.3.1.</b> Aprobación de una estrategia para profundizar en transparencia y reforzar la lucha contra la corrupción contemplada en la Ley 2/2023.	— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.
<b>1.3.2.</b> Aprobación del Real Decreto para la creación de la Autoridad Independiente de Protección del Informante recogida en la Ley 2/2023.	— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. — Ministerio de Hacienda. — Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
<b>1.3.3.</b> Aprobación del Real Decreto de ampliación de la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para crear dos nuevas unidades especializadas de la Fiscalía General del Estado para avanzar en la lucha contra el fenómeno de la corrupción pública y privada.	— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.

#### **Línea de acción 1.4. Reforma de la Ley de Secretos Oficiales**

La ciudadanía tiene derecho a acceder a información pública en los términos recogidos en el artículo 105(b) de la Constitución y que fueron desarrollados por la Ley 19/1013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. De igual modo, el referido precepto constitucional se refiere a la seguridad y defensa del estado como una de las excepciones de informaciones que puedan estar protegidas por la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales.

El contexto contemporáneo aconseja una reforma de esta norma. Es necesario un marco avanzado y garantista que sustituya una ley preconstitucional, vigente desde 1968, para actualizarla y adaptarla a los mejores estándares de las legislaciones de los países democráticos de nuestro entorno. La reforma de la Ley de Secretos Oficiales implica una mayor homologación de nuestra legislación, combinando la seguridad nacional con el derecho a la información y la transparencia. De igual modo, esta reforma también implica cumplir con una de las recomendaciones presentes en el Informe sobre el Estado de Derecho en los últimos años, en su capítulo sobre España.

Medidas	Institución responsable
<b>1.4.1.</b> Reforma de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales.	— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. — Cortes Generales.

**SEGUNDO EJE: Fortalecer la transparencia, pluralidad y responsabilidad de nuestro ecosistema informativo**

Sin medios libres y de calidad no hay democracia. Sin fuentes fiables y diversas de información, la ciudadanía no podría ejercer su importante labor de control y escrutinio.

Por ese motivo, en marzo de 2024 la Unión Europea aprobó el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación. Esa norma fija una serie de medidas que gozan de un amplio consenso político y que corresponde trasladar a la legislación nacional.

Esas medidas se pueden resumir en cuatro grandes bloques -transparencia, independencia, pluralismo y protección- que constituyen líneas de acción de este eje del Plan, a las que se añade una adicional con medidas específicamente vinculadas a la promoción de una mayor calidad del debate público.

***Línea de acción 2.1. Fijación de nuevos estándares de transparencia de los medios de comunicación***

La ciudadanía debe conocer las fuentes de financiación de los medios, la identidad de sus accionistas, la publicidad institucional que reciben y sus cifras de audiencia de forma honesta.

Como indica el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 14), los destinatarios de servicios de medios de comunicación deben poder acceder a servicios de medios de comunicación de calidad que hayan sido creados por periodistas de manera independiente y en consonancia con las normas éticas y periodísticas, que en consecuencia faciliten información fiable. Esto es especialmente pertinente para las noticias y los contenidos sobre cuestiones de actualidad, que comprenden una amplia categoría de contenidos de interés político, social o cultural a nivel local, nacional o internacional. Estos contenidos pueden desempeñar un papel fundamental en la formación de la opinión pública y repercuten de forma directa en la participación democrática y el bienestar social.

Por ello, continúa el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 32), es crucial que la ciudadanía conozca a quién pertenecen los medios de comunicación, de modo que pueda detectar y entender posibles conflictos de intereses. Esto es un requisito previo necesario para formarse opiniones bien fundadas y poder participar activamente en una democracia. Del mismo modo, esa transparencia es un instrumento eficaz para desincentivar y por tanto limitar el riesgo de injerencia en la independencia editorial. Por último, contribuye a un entorno de mercado abierto y justo y refuerza la rendición de cuentas de los medios.

Por ello, el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 33) mandata a los Estados miembros para que encomienden la creación de bases de datos de propiedad de los medios de comunicación a las autoridades u organismos reguladores nacionales, o a otras autoridades u organismos competentes. Esas bases de datos deben funcionar como una ventanilla única que permita a los destinatarios de los servicios de medios de comunicación comprobar con facilidad la información pertinente en relación con un determinado prestador de servicios de medios de comunicación.



Junto a la propiedad de los medios de comunicación, es muy relevante tener presente el papel que desempeña en este ámbito la publicidad institucional. El Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 13), se refiere a la publicidad institucional<sup>9</sup> en sentido amplio, es decir, la que engloba actividades de promoción o autopromoción, anuncios públicos o campañas informativas, llevadas a cabo por, para o en nombre de una amplia gama de autoridades o entidades públicas, entre las que están los gobiernos nacionales o subnacionales, las autoridades u organismos reguladores y las entidades bajo el control de los gobiernos nacionales o subnacionales.<sup>10</sup>

La publicidad institucional es una fuente de ingresos importante para muchos prestadores de servicios de medios de comunicación y prestadores de plataformas en línea, que contribuye a su sostenibilidad económica (considerando 72). Por ello, a fin de garantizar la igualdad de oportunidades, el acceso a los fondos públicos destinados a ese fin debe concederse de manera no discriminatoria. Además, esos fondos públicos podrían hacer vulnerables a los medios de comunicación y plataformas ante la influencia pública indebida en perjuicio de la libertad de prestar servicios y de los derechos fundamentales. La asignación opaca y sesgada de dichos fondos es, en consecuencia, un instrumento poderoso para ejercer influencia sobre la libertad editorial de los prestadores de servicios de medios de comunicación, o de subvención o financiación encubierta de dichos prestadores de servicios para adquirir una ventaja política o comercial injusta o una cobertura favorable.

Por ello, de acuerdo con el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 73), procede establecer requisitos comunes de transparencia, objetividad, proporcionalidad y no discriminación en la asignación de fondos públicos u otros recursos estatales a los prestadores de servicios de medios de comunicación y prestadores de plataformas en línea a efectos de publicidad institucional o adquisición de bienes o servicios a partir de ellos distintos de la publicidad institucional, como por ejemplo producciones audiovisuales, datos de mercado y servicios de consultoría o formación. Asimismo, es importante hacer accesible al público la información necesaria en relación con la asignación de publicidad institucional.

Por último, es importante destacar en este ámbito la importancia del papel que desempeñan los sistemas de medición de audiencia. Como establece el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 12), la definición de medición de la audiencia debe abarcar los sistemas de medición desarrollados según lo acordado por las normas del sector en el seno de organizaciones de autorregulación, como los Comités Mixtos Sectoriales, y los sistemas de medición desarrollados fuera de los enfoques de autorregulación. Los últimos tienden a ser utilizados por determinados participantes en línea, incluidas las plataformas en línea, que se miden a sí mismos o facilitan sus propios sistemas de medición de la audiencia al mercado, sin ajustarse a las normas o a las mejores prácticas del sector. Dados los importantes efectos que esos sistemas de medición de la audiencia tienen en los mercados de la publicidad y de los medios de comunicación, el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comuni-

<sup>9</sup> Utiliza la expresión «publicidad estatal».

<sup>10</sup> No obstante, la definición de publicidad estatal no incluye anuncios oficiales que estén justificados por una razón imperiosa de interés general, como los mensajes de emergencia de las autoridades o entidades públicas cuando sean necesarios, por ejemplo, en casos de catástrofe natural o crisis sanitaria, accidente u otros incidentes repentinos que puedan causar daños a la ciudadanía.

cación regula determinados aspectos de los mismos. Conviene recordar que este reglamento fue aprobado por una mayoría amplia y transversal en el Parlamento Europeo.

Medidas	Institución responsable
<p><b>2.1.1.</b> Creación de un registro de medios de comunicación en el que se disponga de información pública sobre su propiedad y la inversión publicitaria que reciben.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> <li>— Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que gestionará el registro una vez realizada la reforma.</li> </ul>
<p><b>2.1.2.</b> Establecimiento de un deber de publicación anual de inversión publicitaria por parte de todas las administraciones públicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.1.3.</b> Reforma de la Ley de Publicidad institucional para introducir criterios de transparencia, proporcionalidad y no discriminación en su asignación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.1.4.</b> Reforma de la Ley de Publicidad institucional para garantizar que sistemas de medición de la audiencia y la metodología que utilicen cumplan los principios de transparencia, imparcialidad, inclusividad, proporcionalidad, no discriminación, comparabilidad y verificabilidad. Asimismo, se establecerán medidas de apoyo para aquellos medios de comunicación que estén íntegramente en lenguas oficiales diferentes del castellano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>

**Línea de acción 2.2. Establecimiento de mayores garantías de la independencia de los medios de comunicación**

Para evitar las presiones del ámbito político y empresarial sobre los profesionales de la información, es necesario adoptar nuevas medidas que protejan la independencia editorial y los derechos de los profesionales de los medios.

El Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación indica (considerando 17) recuerda que la protección de la independencia editorial es una condición previa para el ejercicio de la actividad de los prestadores de servicios de medios de comunicación y su integridad profesional en un entorno mediático seguro, en especial para quienes ofrecen noticias y contenidos sobre asuntos de actualidad. Sobre esta cuestión, añade (considerando 29) que los periodistas, incluidos los que ejercen su actividad en tipos de empleo atípicos, como los profesionales independientes, deben poder contar con una protección sólida de las fuentes periodísticas y las comunicacio-

nes confidenciales, incluyendo la protección frente a las injerencias indebidas y el uso de tecnologías de vigilancia.

En relación con esta preocupación, es relevante la Directiva (UE) 2024/1069 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de abril de 2024, relativa a la protección de las personas que se implican en la participación pública frente a pretensiones manifiestamente infundadas o acciones judiciales abusivas («demandas estratégicas contra la participación pública», traducción de «strategic lawsuits against public participation» o SLAPP), conocida como Directiva anti SLAPP. Esta norma, que entró en vigor en mayo de 2024, permite a los jueces desestimar rápidamente demandas manifiestamente infundadas contra periodistas y defensores de los derechos humanos, y el plazo límite para trasponerla al derecho español es el 7 de mayo de 2026; de ahí que este Plan se considere el marco idóneo para articular la labor de adaptación del ordenamiento jurídico español a esta nueva herramienta europea.

El Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 54) reconoce la importancia de los mecanismos de autorregulación en el contexto de la prestación de servicios de medios de comunicación. Tales mecanismos representan un tipo de iniciativa voluntaria -por ejemplo, en forma de códigos de conducta- que permite a los prestadores de servicios de medios de comunicación o a sus representantes adoptar directrices comunes, en particular sobre normas éticas, la corrección de errores o gestión de denuncias. En efecto, una autorregulación sólida, inclusiva y ampliamente aceptada de los medios de comunicación representa una garantía eficaz de la calidad y de la profesionalidad de los servicios de medios de comunicación y resulta clave para salvaguardar la integridad editorial.

Por último, ya se ha hecho referencia al Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 72), cuando indica que los fondos públicos destinados a publicidad institucional podrían hacer vulnerables a los medios de comunicación y plataformas ante la influencia pública indebida, en perjuicio de la libertad de prestar servicios y de los derechos fundamentales. La norma añade (considerando 6) que una asignación sesgada de recursos económicos —en particular en forma de publicidad institucional— para subvencionar de forma encubierta a los medios de comunicación, tiende a repercutir de forma especialmente negativa en la prensa, que se ha debilitado por la disminución de los ingresos de la publicidad y ha visto mermada su capacidad de competir como consecuencia de la proliferación de plataformas en línea que distribuyen contenidos. Por ello, se hace necesario fijar límites a la financiación que las administraciones públicas pueden dedicar a los medios de comunicación, para que no haya medios esencialmente impulsados por o dependientes de administraciones públicas.

Medidas	Institución responsable
<p><b>2.2.1.</b> Impulso de la ley de secreto profesional de los periodistas como garantía jurídica para la protección de fuentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Secretaría Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>

Medidas	Institución responsable
<b>2.2.2.</b> Transposición Directiva anti SLAPP para la protección de los periodistas de acosos externos.	— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. — Secretaría Estado de Comunicación. — Cortes Generales.
<b>2.2.3.</b> Reforma de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, en su artículo 36, apartado 23, sobre la calificación de la sanción por el uso de imágenes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.	— Ministerio del Interior. — Cortes Generales.
<b>2.2.4.</b> Refuerzo de la auto-regulación de los Medios y las Plataformas digitales en el marco del Código de buenas prácticas a nivel europeo.	— Medios de comunicación.
<b>2.2.5.</b> Introducción de límites a la financiación que las administraciones públicas pueden dedicar a los medios de comunicación, para que no haya medios impulsados por o dependientes de administraciones públicas.	— Secretaría de Estado de Comunicación. — Cortes Generales.

***Línea de acción 2.3. Revisión de los mecanismos de defensa del pluralismo y la competencia para evitar la concentración de medios de comunicación en pocas manos***

Como explica el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación (considerando 64), los medios de comunicación desempeñan un papel decisivo en la configuración de la opinión pública y ofrecen a los ciudadanos información pertinente para participar activamente en los procesos democráticos. Por ese motivo, los Estados miembros, independientemente de las evaluaciones que correspondan de acuerdo con el Derecho de la competencia, deben establecer normas y procedimientos en su Derecho nacional que permitan llevar a cabo una evaluación de las concentraciones en el mercado de los medios de comunicación con impacto significativo sobre el pluralismo de los medios de comunicación y la independencia editorial. En este contexto, el pluralismo de los medios de comunicación debe entenderse como la posibilidad de acceder a una variedad de servicios y contenidos de medios de comunicación que reflejen diferentes opiniones, voces y análisis.

Desde esta perspectiva, un criterio importante que debe tenerse en cuenta es la reducción de las opiniones diferentes dentro de ese mercado, como consecuencia de la concentración en el mercado de los medios de comunicación. El Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación continúa (considerando 65) indicando que, para fomentar la seguridad jurídica y garantizar que las normas que permitan realizar una evaluación de las concentraciones en el mercado de los medios de comunicación estén verdaderamente orientados a la protección del pluralismo de los medios de comu-

nicación y la independencia editorial, es esencial que se fijen con antelación criterios objetivos, no discriminatorios y proporcionados para la notificación y la evaluación de los efectos de las concentraciones en el mercado de los medios de comunicación sobre el pluralismo de estos y su independencia editorial.

Medida	Institución responsable
<b>2.3.1.</b> Revisión del marco regulatorio para garantizar el pluralismo evitando la concentración de los medios de comunicación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.</li> <li>— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>

#### ***Línea de acción 2.4. Promoción de una mayor calidad del debate público***

Los textos legales del ordenamiento jurídico español específicamente dirigidos a la protección del derecho al honor, la intimidad y la propia imagen, y a la promoción de la rectificación de noticias inexactas y perjudiciales con contenidos racistas, xenófobos o que promueven la discriminación hacia determinados colectivos datan de hace más de cuatro décadas.

En este periodo, los medios de comunicación han vivido una auténtica revolución, como consecuencia de los cambios tecnológicos y la aparición de nuevos participantes en ese ámbito. Como han puesto de relieve ciertos casos recientes en los que las redes sociales han sido empleadas impropia­mente a raíz de un suceso particularmente dramático, el debate en torno a la promoción de la calidad en el debate público está plagado de matices y desafíos. La naturaleza y el contenido de los mensajes y las informaciones, las plataformas y los canales por los que se difunden (medios convencionales, redes sociales, servicios de mensajería), la comisión de delitos de odio a través de estos canales, el anonimato o los límites de acceso para impedir la repetición de ciertos delitos forman parte de las cuestiones a abordar próximamente con el fin de proteger y mejorar el debate público.

Por ello, corresponde hacer un esfuerzo de actualización normativa y este Plan, dirigido, entre otros objetivos, a facilitar la tarea de la ciudadanía, reforzando la rendición de cuentas de los medios de comunicación, ofrece un marco idóneo para abordar esa tarea.

Este ejercicio de adecuación está llamado, en primer lugar, a fijar en el contenido de normas de rango legal las soluciones que la jurisprudencia de nuestros tribunales ha ido asentando a través de la experiencia práctica de los casos concretos, para así robustecer la estabilidad de esas respuestas jurídicas. Pero también es una oportunidad para actualizar los plazos de resolución de los procedimientos y los mecanismos de determinación de las indemnizaciones de quienes ven vulnerados sus derechos, para adecuarlos al dinamismo del ecosistema mediático actual y asegurar su carácter propiamente compensatorio.

Por otro lado, la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia es el organismo español encargado de aplicar la normativa de defensa de la competencia, de la promoción de la competencia y la unidad de mercado, la resolución de conflictos

entre operadores económicos y la supervisión y control de determinados sectores económicos en particular por su especial trascendencia para la ciudadanía, como el del gas y la electricidad, las comunicaciones electrónicas y audiovisuales, el ferroviario y aeroportuario y el mercado postal.

El Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación crea un Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación (artículo 8), encargado de asesorar y apoyar a la Comisión Europea en asuntos relacionados con los servicios de medios de comunicación y promover la aplicación coherente y efectiva de dicho Reglamento. Ese Comité se define como organismo consultivo independiente a escala de la Unión Europea que agrupe a las autoridades u organismos reguladores nacionales y coordine su actuación.

La norma (considerando 36) añade que las autoridades u organismos reguladores nacionales deben contar con recursos técnicos, como por ejemplo las herramientas digitales pertinentes, que en su caso deberán ser aumentados por los Estados miembros, teniendo en cuenta las funciones adicionales que les confiere el presente Reglamento. Por último, deben contar con las competencias adecuadas, en concreto para solicitar información y datos a cualquier persona física o jurídica de acuerdo con el Reglamento.

Dadas las actuales funciones y experiencia de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, se considera un organismo idóneo para asumir el papel que el Reglamento Europeo de Libertad de Medios de Comunicación encomienda a las autoridades u organismos nacionales en relación con el Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación. Esto exige una reforma de la normativa por la que se rige esa Comisión.

Medidas	Institución responsable
<p><b>2.4.1.</b> Aprobación de una Estrategia Nacional de lucha contra las campañas de desinformación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Departamento de Seguridad Nacional.</li> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> </ul>
<p><b>2.4.2.</b> Reforma de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen y de la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de rectificación, para mejorar el sistema para instar y lograr la rectificación de noticias falsas o abiertamente tendenciosas, con indemnizaciones y plazos adecuados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>

Medidas	Institución responsable
<p><b>2.4.3.</b> Abordar una reforma integral de los artículos del Código Penal que pueden afectar al derecho de libertad de expresión y a la creación artística, entre otros casos cuando se refiera a las instituciones del Estado, se trate de delitos contra los sentimientos religiosos o de escarnio público u otros supuestos, con el fin de darles una redacción homologable a los países de nuestro entorno y de atender a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en materia de difamaciones y su encaje legal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.4.4.</b> Puesta en marcha de un programa de ayudas dotado con 100 millones de euros para promover la digitalización de los medios de comunicación a través de la creación de bases de datos, el desarrollo de herramientas de mejora de la productividad y calidad informativa, así como el refuerzo de la ciberseguridad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de Transformación Digital y Función Pública.</li> </ul>
<p><b>2.4.5.</b> Reforma de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para que cuente con competencias en materia de servicios digitales y medios de comunicación, en consonancia con la creación a nivel comunitario del Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.</li> <li>— Ministerio de Economía, Comercio y Empresa</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.4.6.</b> Creación de una nueva comisión en el Congreso de los Diputados sobre desinformación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>

### **TERCER EJE: Reforzar la transparencia del poder legislativo y del sistema electoral**

En paralelo al poder ejecutivo y la labor de los medios de comunicación, el poder legislativo y el sistema electoral precisan de ciertas reformas que garanticen una mayor transparencia, así como una mayor publicidad y fiscalización en el ejercicio de la labor legislativa y en el desarrollo de las campañas electorales. El nuevo contexto político, económico y social demanda adaptar las leyes, los reglamentos y los códigos de conducta de las instituciones a nuevas necesidades como los debates electorales, la publicación de las encuestas, la labor de los grupos de interés y el trabajo de los diputados.

#### ***Línea de acción 3.1. Promoción de instrumentos de transparencia del sistema político y de los procesos electorales***

El Debate sobre el Estado de la Nación fue introducido en España en 1983. Desde entonces se ha celebrado en 25 ocasiones de forma casi ininterrumpida hasta 2015, solo con la excepción de los años electorales. Se concibe como un debate de políti-

ca general que carece de previsión reglamentaria expresa y se articula en torno a la figura de las comunicaciones del Gobierno a que se refieren los artículos 196 y 197 del Reglamento del Congreso de los Diputados. Así, el Debate sobre el Estado de la Nación parte de la iniciativa del Gobierno, que remite a la Cámara la comunicación correspondiente. En la línea de otros puntos de este Plan, se considera oportuno dar estabilidad a este mecanismo de transparencia y rendición de cuentas del Gobierno, estableciendo una obligación reglamentaria de celebrar el Debate sobre el Estado de la Nación con carácter anual.

Por otro lado, en el desarrollo de las campañas electorales, los debates se configuran como una herramienta indispensable para dar a conocer opciones partidistas, presentar a los candidatos y candidatas y explicar programas e ideas. Con independencia de su influencia en el comportamiento electoral, su utilidad última reside en la información que proporcionan y en su complementariedad con otras herramientas electorales como la propaganda electoral o el trabajo de los medios de comunicación. Pese a que en España no existe una costumbre sobre los debates electorales, los últimos comicios han demostrado su utilidad y la demanda de la ciudadanía para su realización. Por ello es importante regular legalmente la celebración de estos debates reformando la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG) e introducir los términos en los que deben desarrollarse.

De igual modo, en paralelo a esta reforma sería necesario introducir otra modificación, en relación con las encuestas electorales. Si bien la LOREG (artículo 69) ya indica que entre el día de la convocatoria y la celebración de unas elecciones todas las encuestas deberían ir acompañadas de una ficha especificando la entidad que la ha realizado, las características técnicas del sondeo, el texto íntegro de las cuestiones planteadas y el número de personas que no han contestado a cada una de ellas, sería preciso añadir algo más. Uno de los métodos para garantizar la fiabilidad de una encuesta reside en la posibilidad de acceder en abierto a los datos individuales. Estos microdatos, convenientemente anonimizados, permitirían a cualquier ciudadano, institución u organización comprobar los resultados del sondeo y extraer sus propias estimaciones.

Medidas	Institución responsable
<b>3.1.1.</b> Reforma del Reglamento del Congreso para establecer la obligación de celebrar anualmente el Debate sobre el Estado de la Nación.	— Cortes Generales.
<b>3.1.2.</b> Reforma de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para establecer la obligación de celebrar debates electorales entre candidatos y candidatas.	— Ministerio del Interior. — Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. — Cortes Generales.
<b>3.1.3.</b> Reforma de la de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para establecer una obligación de publicación de todos los microdatos de las encuestas electorales, debidamente anonimizados.	— Ministerio del Interior. — Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. — Cortes Generales.



### **Línea de acción 3.2. Reforzamiento de los mecanismos de prevención y detección de los conflictos de interés**

De acuerdo con el artículo 160 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, los diputados y senadores están obligados a formular declaración de todas las actividades que puedan constituir causa de incompatibilidad y de cualesquiera otras actividades que les proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, así como de sus bienes patrimoniales, tanto al adquirir como al perder su condición de parlamentarios, y también cuando modifiquen sus circunstancias. Esas declaraciones deben formularse conforme a los modelos que aprueben las Mesas de ambas Cámaras en reunión conjunta y se inscriben en un Registro de Intereses.

El 1 de octubre de 2020, las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado aprobaron el Código de Conducta de las Cortes Generales. El objetivo de ese acuerdo era desarrollar las obligaciones de diputados y senadores incluidas en los reglamentos de ambas cámaras, para garantizar que la ejemplaridad y transparencia constituyen los principios básicos de la conducta de los parlamentarios y parlamentarias, ya que, en cuanto representantes del pueblo, deben responder con su comportamiento a los más exigentes imperativos éticos.

Los reglamentos de las cámaras no prevén un sistema específico de sanciones que asegure el cumplimiento estricto de las obligaciones de presentación de las indicadas declaraciones. Ante la necesidad de robustecer la eficacia de ese deber de presentación, se considera que este Plan ofrece el marco idóneo para impulsar una reforma de los reglamentos del Congreso y del Senado. El objetivo debe ser reforzar el sistema de sanciones por incumplimiento del deber de presentación y, de este modo, dar respuesta a la demanda social de transparencia en el ámbito de la representación política.

De igual modo, en el artículo 6 del referido Código de Conducta de las Cortes Generales se prevé que todos los miembros de la cámara deberán hacer pública su agenda incluyendo las reuniones mantenidas con los representantes de cualquier entidad que tenga la condición de grupo de interés. Según el propio código, tendrán la consideración de grupo de interés «aquellas personas físicas o jurídicas o entidades sin personalidad jurídica que se comuniquen de forma directa o indirecta con titulares de cargos públicos o electos o personal a su cargo en favor de intereses privados, públicos, particulares o colectivos, intentando modificar o influir sobre cuestiones relacionadas con la elaboración o la modificación de iniciativas legislativas».

En este contexto, es necesario un marco normativo que refuerce las obligaciones a los cargos públicos e identifique las actividades de influencia realizadas por determinados lobistas. Para ello se propone aprobar una Ley de Grupos de Interés que regule su código de conducta y facilite el seguimiento del proceso legislativo.

Medidas	Institución responsable
<b>3.2.1.</b> Reforma del Reglamento del Congreso y del Reglamento del Senado para reforzar las sanciones por la no presentación de declaración de bienes por parte de sus miembros o la presentación de información falsa o incompleta.	— Cortes Generales.

Medidas	Institución responsable
<b>3.2.2.</b> Aprobación de la Ley de Grupos de Interés que regule su código de conducta y facilite el seguimiento del proceso legislativo.	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. — Cortes Generales.

***Línea de acción 3.3. Fortalecer el régimen sancionador de los partidos políticos que no presenten sus cuentas de manera adecuada***

Como se recoge en el artículo 6 de la Constitución, los partidos políticos expresan el pluralismo político, concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular y son instrumento fundamental para la participación política. Su posición central en el sistema político exige que su financiación y fiscalización se ejecute con el máximo control y transparencia.

La Ley Orgánica 8/2007 de julio sobre financiación de partidos políticos estableció mecanismos de auditoría y un régimen de sanciones para quien incumpliese la norma reguladora. Dada la detección reciente de ciertos casos de incumplimiento y a la vista del efecto social negativo que estos provocan, es necesario reforzar el régimen actual para asegurar la vigencia y capacidad disuasoria de la norma.

Medida	Institución responsable
<b>3.3.1.</b> Reforzar el régimen sancionador aplicable a los partidos políticos que presenten sus cuentas de manera inadecuada.	— Ministerio del Interior.

NW

GOBERNANZA  
DEL PLAN

El presente Plan se desarrollará desde 2024 a 2027 y se creará una Comisión interministerial de seguimiento e impulso del mismo que se reunirá con una periodicidad, al menos, trimestral. En todo caso, en la gobernanza y seguimiento del Plan, estarán presentes los organismos responsables de su ejecución.

Con respecto a la gobernanza, seguimiento y evaluación del Plan, se tendrán en cuenta las disposiciones de la Ley 27/2022, de 20 de diciembre, de institucionalización de la evaluación de políticas públicas en la Administración General del Estado.

Desde el punto de vista funcional, tendrá como principal cometido el seguimiento del desarrollo de los ejes, líneas de acción y medidas del Plan.

A estos efectos, se realizará un seguimiento periódico de su grado de cumplimiento y, en su caso, de los problemas que puedan producirse en su implementación efectiva, a partir de la información suministrada a la Comisión por los mismos. En este sentido, se estará a los indicadores del grado de cumplimiento previstos en los planes o programas que ejecuten o desarrollen.

Como consecuencia de la propia actividad de seguimiento, y del análisis conjunto que se pueda realizar del estado de situación del Plan en cada momento, así como de los cambios que puedan producirse tanto sociales como jurídicos, la Comisión puede elaborar propuestas de modificación del contenido del Plan, conducentes a su mejora.

Además de la evaluación final del impacto del Plan, se podrá llevar a cabo una evaluación intermedia que evalúe el grado de implementación del Plan y el impacto producido.

# ANEXO

LISTADO DE MEDIDAS  
DEL PLAN DE ACCIÓN  
POR LA DEMOCRACIA

## EJE 1. AMPLIAR Y MEJORAR LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN GUBERNAMENTAL

Medidas	Institución responsable
<b>Línea de acción 1.1. Desarrollo de estrategias y mecanismos de Gobierno Abierto</b>	
<b>1.1.1.</b> Aprobación de la nueva Estrategia de Gobierno Abierto y remisión a las Cortes Generales del Proyecto de Ley de Administración Abierta para ampliar las obligaciones en materia de transparencia, reforzar los controles sobre los cargos públicos, en especial en materia de conflictos de interés y ampliar la participación ciudadana la colaboración de la sociedad civil en los asuntos públicos.	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. — Cortes Generales.
<b>1.1.2.</b> Celebración en la ciudad de Vitoria-Gasteiz de la novena Cumbre Global de la Alianza para el Gobierno Abierto en otoño de 2025, en la que participarán más expertos en la materia y líderes gubernamentales de todo el mundo. <sup>11</sup>	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
<b>1.1.3</b> Terminar la ejecución del IV Plan de Gobierno abierto (2020-2024) y preparar el V plan en un proceso de creación conjunta con las organizaciones de la sociedad civil.	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
<b>1.1.4</b> Adopción del Acuerdo por el que se aprueba el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.
<b>Línea de acción 1.2. Rendición de cuentas obligatoria</b>	
<b>1.2.1.</b> Establecimiento de una obligación legal de rendición de cuentas cada seis meses para todas las administraciones.	— Ministerio de Transformación Digital y Función Pública. — Cortes Generales.
<b>Línea de acción 1.3. Estrategias e iniciativas para combatir la corrupción</b>	
<b>1.3.1.</b> Aprobación del Real Decreto por el que se desarrolla una estrategia para combatir la corrupción contemplada en la Ley 2/2023.	— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.

<sup>11</sup> Mencionado en el discurso del Presidente del Gobierno en el Congreso el 17 de julio de 2024.

Medidas	Institución responsable
<b>1.3.2.</b> Aprobación del Real Decreto para la creación de la Autoridad Independiente de Protección del Informante recogida en la Ley 2/2023.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Ministerio de Hacienda.</li> <li>— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.</li> </ul>
<b>1.3.3.</b> Aprobación del Real Decreto de ampliación de la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para crear dos nuevas unidades especializadas de la Fiscalía General del Estado para avanzar en la lucha contra el fenómeno de la corrupción pública y privada.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> </ul>
<b><i>Línea de acción 1.4. Reforma de la Ley de Secretos Oficiales</i></b>	
<b>1.4.1.</b> Reforma de la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>

**EJE 2. FORTALECER LA TRANSPARENCIA, PLURALIDAD Y RESPONSABILIDAD DE NUESTRO ECOSISTEMA INFORMATIVO**

Medidas	Institución responsable
<b><i>Línea de acción 2.1. Fijación de nuevos estándares de transparencia de los medios de comunicación</i></b>	
<b>2.1.1.</b> Creación de un registro de medios de comunicación en el que se disponga de información pública sobre su propiedad y la inversión publicitaria que reciben.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> <li>— Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, que gestionará el registro. una vez realizada la reforma.</li> </ul>
<b>2.1.2.</b> Establecimiento de un deber de publicación anual de inversión publicitaria por parte de todas las administraciones públicas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<b>2.1.3.</b> Reforma de la Ley de Publicidad institucional para introducir criterios de transparencia, proporcionalidad y no discriminación en su asignación. <sup>12</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>

<sup>12</sup> El Reglamento (considerando 71) añade «objetividad».

Medidas	Institución responsable
<p><b>2.1.4.</b> Reforma de la Ley de Publicidad institucional para garantizar que sistemas de medición de la audiencia y la metodología que utilicen cumplan los principios de transparencia, imparcialidad, inclusividad, proporcionalidad, no discriminación, comparabilidad y verificabilidad.</p> <p>Asimismo, se establecerán medidas de apoyo para aquellos medios de comunicación que estén íntegramente en lenguas oficiales diferentes del castellano.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>Línea de acción 2.2. Establecimiento de mayores garantías de la independencia de los medios de comunicación</b></p>	
<p><b>2.2.1.</b> Impulso de la ley de secreto profesional de los periodistas como garantía jurídica para la protección de fuentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Secretaría Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.2.2.</b> Transposición Directiva anti SLAPP para la protección de los periodistas de acosos externos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Secretaría Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.2.3.</b> Reforma de la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de protección de la seguridad ciudadana, en su artículo 36, apartado 23, sobre la calificación de la sanción por el uso de imágenes de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio del Interior.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.2.4.</b> Refuerzo de la auto-regulación de los Medios y las Plataformas digitales en el marco del Código de buenas prácticas a nivel europeo.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Medios de comunicación.</li> </ul>
<p><b>2.2.5.</b> Introducción de límites a la financiación que las administraciones públicas pueden dedicar a los medios de comunicación, para que no haya medios impulsados por o dependientes de administraciones públicas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Secretaría de Estado de Comunicación.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>



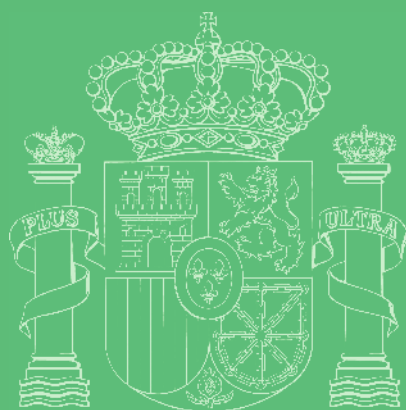
Medidas	Institución responsable
<b><i>Línea de acción 2.3. Revisión de los mecanismos de defensa del pluralismo y la competencia para evitar la concentración de medios de comunicación en pocas manos</i></b>	
<p><b>2.3.1.</b> Revisión del marco regulatorio para garantizar el pluralismo evitando la concentración de los medios de comunicación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de Economía, Comercio y Empresa.</li> <li>— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<b><i>Línea de acción 2.4. Promoción de una mayor calidad del debate público</i></b>	
<p><b>2.4.1.</b> Aprobación de una Estrategia Nacional de lucha contra las campañas de desinformación.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Departamento de Seguridad Nacional.</li> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> </ul>
<p><b>2.4.2.</b> Reforma de la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen y de la Ley Orgánica 2/1984, de 26 de marzo, reguladora del derecho de rectificación, para mejorar el sistema para instar y lograr la rectificación de noticias falsas o abiertamente tendenciosas, con indemnizaciones y plazos adecuados.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.4.3.</b> Abordar una reforma integral de los artículos del Código Penal que pueden afectar al derecho de libertad de expresión y a la creación artística, entre otros casos cuando se refiera a las instituciones del Estado, se trate de delitos contra los sentimientos religiosos o de escarnio público u otros supuestos, con el fin de darles una redacción homologable a los países de nuestro entorno y de atender a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en materia de difamaciones y su encaje legal.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes.</li> <li>— Cortes Generales.</li> </ul>
<p><b>2.4.4.</b> Puesta en marcha de un programa de ayudas dotado con 100 millones de euros para promover la digitalización de los medios de comunicación a través de la creación de bases de datos, el desarrollo de herramientas de mejora de la productividad y calidad informativa, así como el refuerzo de la ciberseguridad.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ministerio de Transformación Digital y Función Pública.</li> </ul>

Medidas	Institución responsable
<b>2.4.5.</b> Reforma de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia para que cuente con competencias en materia de servicios digitales y medios de comunicación, en consonancia con la creación a nivel comunitario del Comité Europeo de Servicios de Medios de Comunicación.	— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. — Ministerio de Economía, Comercio y Empresa. — Cortes Generales.
<b>2.4.6.</b> Creación de una nueva comisión en el Congreso de los Diputados sobre desinformación.	— Cortes Generales.

### EJE 3. REFORZAR LA TRANSPARENCIA DEL PODER LEGISLATIVO Y DEL SISTEMA ELECTORAL

Medidas	Institución responsable
<b><i>Línea de acción 3.1. Promoción de instrumentos de transparencia del sistema político y de los procesos electorales</i></b>	
<b>3.1.1.</b> Reforma del Reglamento del Congreso para establecer la obligación de celebrar anualmente el Debate sobre el Estado de la Nación.	— Cortes Generales.
<b>3.1.2.</b> Reforma de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para establecer la obligación de celebrar debates electorales entre candidatos y candidatas.	— Ministerio del Interior. — Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. — Cortes Generales.
<b>3.1.3.</b> Reforma de la de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para establecer una obligación de publicación de todos los microdatos de las encuestas electorales, debidamente anonimizados.	— Ministerio del Interior. — Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. — Cortes Generales.
<b><i>Línea de acción 3.2. Reforzamiento de los mecanismos de prevención y detección de los conflictos de interés</i></b>	
<b>3.2.1.</b> Reforma del Reglamento del Congreso y del Reglamento del Senado para reforzar las sanciones por la no presentación de declaración de bienes por parte de sus miembros o la presentación de información falsa o incompleta.	— Cortes Generales.

Medidas	Institución responsable
<p><b>3.2.2.</b> Aprobación de la Ley de Grupos de Interés que regule su código de conducta y facilite el seguimiento del proceso legislativo.</p>	<p>— Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública. — Cortes Generales.</p>
<p><b><i>Línea de acción 3.3. Fortalecer las sanciones a los partidos políticos que no presenten sus cuentas de manera adecuada</i></b></p>	
<p><b>3.3.1.</b> Reforzar el régimen sancionador aplicable a los partidos políticos que presenten sus cuentas de manera inadecuada.</p>	<p>— Ministerio del Interior.</p>



GOBIERNO  
DE ESPAÑA