

Questions on horizontal developments

Please provide any relevant information on horizontal developments here

Hemos participado en la elaboración de los anteriores Informes sobre el Estado de Derecho, a los que nos remitimos.

1.- INCUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES EN LA RENOVACION DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. Como señalamos el año pasado, el CGPJ se renovó en el mes de junio de 2024, fruto de un dialogo estructurado de los dos principales partidos políticos, PSOE y PP, con la Comisión Europea. El acuerdo incluía la exigencia de que, en el plazo de seis meses, se presentara ante el Parlamento una propuesta de reforma del sistema de elección de vocales judiciales. El Consejo, fracturado en dos bloques ideológicos, presentó dos sistemas distintos. La Comisión de Venecia, en su informe de 13 de octubre de 2025, ha establecido que el informe presentado por el bloque progresista incumple las recomendaciones. El presentado por el bloque conservador necesita garantías frente a la politización interna. El Partido Popular presentó el 31 de octubre una proposición de ley de reforma de la LOPJ que no incluye las garantías exigidas por la comisión de Venecia. El Gobierno ha afirmado en numerosas ocasiones que no cambiará el sistema de elección de vocales judiciales. Nos preocupa que se debilite el papel de la Comisión como guardiana de los tratados si se tolera el incumplimiento de este acuerdo.

2.- ATAQUES PERMANENTES A LA FUNCION JUDICIAL DESDE EL PODER EJECUTIVO Y EL PARLAMENTO.

Nos preocupa que se consolide una dinámica de años que erosiona la confianza de los ciudadanos en el poder judicial y deslegitima la independencia del poder judicial al asimilar a los jueces con la opción política de la derecha o ultraderecha. Como ejemplo de interferencia al más alto nivel, el Presidente del Gobierno, después de finalizar el juicio oral contra el FGE, indicó a los jueces del Tribunal Supremo que debía ser absuelto porque no había pruebas. Y, una vez hecha pública la condena, reiteró creer en su inocencia.

3.- EL INFORME GRECO CUARTA RONDA DE EVALUACIÓN SOBRE CORRUPCIÓN AFECTANTE A JUECES Y FISCALES concluye que la recomendación V sobre la elección de los miembros judiciales del Consejo no está implementada y la recomendación VI sobre el nombramiento de los altos cargos de la judicatura con criterios objetivos, para garantizar que estos nombramientos no arrojen dudas sobre la independencia, imparcialidad y transparencia de este proceso, se ha aplicado parcialmente. La segunda adenda al informe de cumplimiento se publicó el 16 de abril de 2025. El nuevo Consejo ha nombrado 165 nuevos cargos con las mismas bases de convocatorias que han provocado los informes del Greco alertando de la falta de independencia en los nombramientos. Nuestra asociación ha recurrido en alzada ante el Consejo dichos procesos, siendo desestimados los recursos. El 75% de los nombramientos ha recaído en personas asociadas a las asociaciones judiciales presentes en el Consejo (APM y JJPD). Estas asociaciones representan al 37 % de la carrera. La pertenencia a dichas asociaciones judiciales beneficia a los candidatos y se convierte en un requisito crucial. El resto de los candidatos carece de opciones en la práctica. Tratándose de un Consejo politizado, con aforamientos y con graves casos de corrupción, entendemos que la infracción de las recomendaciones es muy grave.

4.- APROBACION DE LEYES CONTROVERTIDAS. ALTERACION DE LAS REGLAS DE JUEGO.

Este año se ha intentado aprobar otras leyes que afectan a la independencia del sistema judicial en su conjunto:

-Proposición de ley del partido socialista de 10 de enero de 2025 de garantía y protección de los derechos fundamentales frente al ejercicio abusivo de acciones penales. Esta ley anula en la práctica la acción popular, que es un contrapeso del Ministerio Fiscal en España y está regulada en la Constitución. Además, introduce una nueva causa de abstención que pretende silenciar a los jueces que se pronuncian contra las reformas legales del Gobierno, al estilo polaco. La finalidad última es aliviar los procesos que afectan al entorno personal del Presidente de Gobierno. Es una norma que claramente atenta al principio de no regresión.

-Proyecto de ley para la ampliación y fortalecimiento de las carreras judicial y fiscal y modificación del estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal de 16 de mayo de 2025. Hace

más fácil el examen de oposición, crea un centro de formación de opositores dependiente del Ministerio de Justicia y crea una vía de acceso fácil a la carrera judicial para los jueces sustitutos.

-Proyecto de LO de Enjuiciamiento criminal que atribuye la investigación de los delitos al Ministerio Fiscal, de 28 de octubre de 2025.

5.- AGRAVAMIENTO DE LA EROSION DEL ESTADO DE DERECHO EN ESPAÑA Y ENQUISTAMIENTO DE LOS PROBLEMAS.

Desde que comenzó el mecanismo de prevención estamos advirtiendo de serios problemas para el Estado de Derecho en España que nos parecen similares a los de Polonia. Este año se ha consumado la toma de control por el ejecutivo del Tribunal Constitucional y de la Fiscalía General del Estado, como explicaremos. Es precisa una intervención urgente para proteger el Estado de Derecho en España.

Justice System

Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2024 Report regarding the justice system (if applicable)

1.- FINALIZAR LA ADAPTACION DEL NOMBRAMIENTO DE VOCALES JUDICIALES.

El nombramiento de los nuevos vocales del CGPJ se ha llevado a cabo mediante un reparto entre partidos políticos, fracturando el nuevo órgano en dos grandes bloques y produciéndose los siguientes incumplimientos:

1.1.- REFORMA SISTEMA DE ELECCION DE VOCALES JUDICIALES.

La Comisión de Venecia visitó España el 15 de septiembre para elaborar un informe sobre los sistemas propuestos, en el que alerta de que el sistema del bloque progresista no cumple con las recomendaciones y el sistema del bloque conservador debe incluir más garantías. Pero ni el Consejo ni el Gobierno han dado ningún paso más.

1.2 CREACION DE NUEVAS PLAZAS

El Gobierno se compromete a adecuar la estructura de la plantilla judicial y fiscal mediante la provisión de 200 plazas cada año, de tal forma que, en cinco años, se produzca un incremento de 1.000 jueces y fiscales. Este compromiso resulta insuficiente conforme a la previsión del CGPJ, que considera necesaria una oferta anual de 367 jueces desde 2025 hasta 2032. Incluso la creación de 500 plazas en un año no solucionaría el problema al que nos vemos abocados por las jubilaciones en la próxima década, como analizaremos a continuación.

Este compromiso tampoco se ha cumplido. Este año se han convocado 120 plazas entre jueces y fiscales.

1.3. PUERTAS GIRATORIAS- Finalmente, se modifican algunos preceptos de la ley, que estimamos no van a permitir cumplir el objetivo de reforzar la independencia judicial:

Ampliar de 15 a 20 años en la carrera judicial como requisito para ser candidato a magistrado del TS: era el requisito en la redacción inicial en la Ley. No se exige, sin embargo, que exista un mínimo de periodo de tiempo, dentro de esos 20 años, de servicio efectivo en la carrera (se permite que se computen como tales los periodos transcurridos en “servicios especiales” entre los que se encuentran los cargos políticos) de forma que no se limitan las puertas giratorias.

Eliminar los servicios especiales para jueces y magistrados que sean elegidos para cargos de representación y para cargos políticos o de confianza con rango superior a director general, pero manteniéndolo para los demás y suprimiendo la causa de abstención específica que existía para ellos por lo que la reforma se queda a medias.

Se crea un periodo de enfriamiento (cooling off) de dos años que, en la práctica, facilita el regreso a la carrera judicial y no disuade de prestar servicios en la política. Este tiempo se le computa a efectos de ascensos, antigüedad, derechos pasivos y reserva de plaza.

En definitiva, somos muy pesimistas con este nuevo Consejo surgido tras la renovación y

con las medidas pactadas.

2.- REFORZAR EL ESTATUTO ORGANICO DEL MINISTERIO FISCAL PARA GARANTIZAR INDEPENDENCIA Y AUTONOMIA.

El proyecto de ley que reforma el Estatuto del MF lo hace para reforzar las funciones del FGE, haciendo el cargo más presidencialista y disminuyendo las funciones del único órgano electivo que funciona de contrapeso, el Consejo Fiscal. Se suprimen las competencias decisorias del Consejo Fiscal (CF) en cuestiones como los expedientes disciplinarios y la apreciación de causas de incompatibilidad o prohibición en fiscales, o los informes previos a traslados forzosos, ascensos y nombramientos, en los que decide el FGE. Es una reforma que incumple el principio de no regresión.

Como consecuencia de la sentencia del Tribunal Supremo que condena al FGE a pena de inhabilitación, multa e indemnización, el Gobierno ha designado una nueva FGE. En su primer discurso agradeció al Fiscal condenado su labor al frente de la fiscalía y mostró su admiración por él. La carrera profesional de esta fiscal fue impulsada por el anterior FGE, al igual que la suya lo fue por la anterior. Al tiempo de redactar este informe ha decidido que no se aplique al anterior FGE la expulsión o suspensión prevista para los fiscales que cometan delitos dolosos, sin hacerlo público, lo que ha generado gran controversia.

Se crea una nueva estructura dentro de la Fiscalía (Fiscalía de delitos contra la Administración Pública) que las asociaciones de fiscales consideran innecesaria y que tiene como finalidad más clara desapoderar de los casos “más sensibles” a la Fiscalía anticorrupción, dado el prestigio incuestionable de esta última. La dirección de la FGE llevada a cabo por el anterior FGE ha incumplido todas las indicaciones de la nueva recomendación del CCPE sobre dirección de las fiscalías para asegurar independencia y autonomía de los fiscales.

<https://rm.coe.int/opinion-no-19-2024-of-the-ccpe/1680b25297>

3.- REFORMA LEGISLATIVA Y DURACION DE PROCEDIMIENTOS PENALES CONTRA LA CORRUPCION DE ALTO NIVEL

El proceso de digitalización es fragmentado y desigual en las Comunidades Autónomas.

Se recomendaba una reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que garantizara una duración adecuada de la investigación para una mayor eficacia en los casos de corrupción. Sin embargo, nada se ha avanzado al respecto, existiendo un proyecto que cuenta con informe favorable del CGPJ que modifica totalmente el sistema de investigación de delitos en España, pasando de un juez a manos de un fiscal, que sólo sería posible “si con carácter previo se aborda una ambiciosa reforma del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal que enfatice y fortalezca la garantía institucional de la independencia del Ministerio público”, cosa que se encuentra lejos de suceder, conforme a lo indicado anteriormente, si finalmente se aprueban los proyectos legislativos a los que nos hemos referido.

Independence.

A.Independence

Appointment and selection of judges, prosecutors and court presidents (incl. judicial review)

Nos remitimos a lo ya explicado en anteriores informes. En España, el sistema de reclutamiento de fiscales y jueces se basa en un examen denominado “oposición” que garantiza los principios de igualdad, mérito y capacidad de todos los aspirantes, ya que tras un examen tipo test que abarca todo el temario (328 temas) hay dos exámenes orales sobre 10 temas que son elegidos por insaculación. Las oposiciones existen desde 1869 y se han ido adaptando progresivamente a las circunstancias y necesidades. El modelo español es reconocible por su objetividad y es modelo de referencia en otros países en América Latina. Además, es un sistema en permanente evaluación y ajustado a las necesidades sociales, procesales y materiales.

El Ministerio de Justicia ha planteado una reforma profunda del sistema, en realidad, una modificación total. El mensaje que el Ministerio traslada a la ciudadanía se limita a decir que el examen es memorístico, por lo que debe modernizarse incluyendo un caso práctico, pero se oculta que el caso práctico ya existía y se eliminó porque no garantizaba

la objetividad en el acceso; y, además, tras aprobar el examen teórico, existe una fase práctica en la Escuela Judicial que dura en conjunto dos años. La reforma propuesta modifica el sistema de oposición, que es un sistema de éxito, haciendo más fácil el examen.

Por otro lado, diseña un sistema de acceso basado en un único examen práctico en el que se puede alegar como mérito el trabajo como sustituto, pero abriendo la convocatoria a cualquier candidato. El objetivo real es multiplicar el número de fiscales y jueces que no van a acceder con respeto a las reglas mínimas y respecto de los que pueden encontrarse sesgos ideológicos, que no existen en la actualidad y que queremos evitar. Por un lado, dando entrada a muchas personas que ejercen funciones judiciales accesorias a través de sustituciones. El argumento es una jurisprudencia del TJUE, en concreto, la STJUE de 13 de junio de 2024, en los asuntos acumulados C-331/22 y C-332/22, que intenta corregir los supuestos de abuso de temporalidad en la Administración Pública cuando no se cumplen los plazos que el Derecho interno establece para proveer la plaza ocupada por el empleado público temporal, y que, claramente, no es aplicable a las Carreras Judicial y Fiscal. Los jueces y fiscales sustitutos, ni llevan muchos años en el mismo puesto de trabajo, ni ocupan plazas vacantes, sino que cubren necesidades transitorias y provisionales de los jueces y fiscales titulares, y si no han accedido a la Carrera judicial o Fiscal es, o bien porque no se han presentado a las oposiciones, o bien porque no han superado los correspondientes exámenes, ya que todos los años se convocan oposiciones.

Por otro lado, se transforma el actual Centro de Estudios Jurídicos (dependiente del Ministerio de Justicia) en una Academia pública de preparación del examen. El sistema que se propone no existe para ningún otro cuerpo de funcionarios públicos en España o en América Latina. Por lo tanto, tampoco es un sistema evaluado. En un sistema de equilibrios, la rotura de uno de los hilos hará que la balanza de la justicia no funcione con la eficacia actual, con el riesgo de introducción de sesgos ideológicos. Supone un retroceso de más de 50 años. Con este sistema, además, se perjudican los derechos profesionales de los fiscales y jueces más jóvenes, por las mejoras que se prevén para quienes accedan por las nuevas vías, como se ha indicado anteriormente. Ello ha provocado el rechazo unánime de todas las asociaciones profesionales de jueces y fiscales.

Los datos acreditan que el sistema actual garantiza la igualdad de oportunidades de los aspirantes, con independencia de su origen social, familiar y económico, como demuestra la encuesta de acceso que anualmente se realiza en la Escuela judicial.

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Escuela-Judicial/Formacion-Inicial/Estadisticas/Datos-Estadisticos-de-Jueces-en-Practicas---Datos-acumulados-de-las-promociones>

Irremovability of judges, including transfers, (incl. as part of judicial map reform), dismissal and retirement regime of judges, court presidents and prosecutors (incl. judicial review)

Nos reiteramos en los informes previos, a los que hay que añadir que nuestra asociación ha elaborado un detallado informe que evidencia que en los próximos años se jubilará cerca del 30% de la carrera judicial y que las nuevas convocatorias de acceso no garantizan la reposición de aquellos jueces que se jubilarán, lo que provocará que en los próximos años disminuya significativamente el número de jueces en activo, ampliando la diferencia con la ratio europea, lo que se traducirá en un incremento exponencial de la carga de trabajo. Actualmente hay 11,92 jueces por cada 100.000 habitantes, cuando la media europea es de 22 jueces. España ocupa el puesto 23º en el ranking del número de jueces por habitante. El Consejo General del Poder Judicial ya ha advertido de que es necesario incorporar casi 6.500 nuevos jueces a la carrera en el decenio 2023 a 2032, lo que implica que se debieran de ofertar entre 310 y 350 plazas al año en este periodo. Esto es, se precisa el triple de las plazas que actualmente se convocan para cubrir las bajas previstas y el aumento de la litigiosidad.

Promotion of judges and prosecutors (incl. judicial review)

1.- Promoción profesional de jueces.

El sistema de selección discrecional de la cúpula judicial no es transparente, permite el reparto de puestos entre bloques ideológicos y, en la práctica, supone que solo los jueces con contactos al más alto nivel tienen opciones de promoción. Aplicando los criterios de las sentencias del TJUE para el caso polaco, no son tribunales independientes.

En la última encuesta de la RECJ 2025 los jueces españoles son los que más desconfían de Europa sobre su sistema de promoción al Tribunal Supremo, después de Hungría. Página 32.

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Relaciones-internacionales/Relaciones-internacionales-institucionales/Europa/Red-Europea-de-Consejos-de-Justicia/Informes-RECJ/Sobre-la-independencia-judicial-2025---Encuesta-entre-los-jueces-ENCJ-2025>

Un informe encargado por la Sección de Igualdad del Consejo concluye que el 97% de las magistradas consideran que los ascensos se basan en los contactos personales principalmente.

<https://elpais.com/espana/2025-03-10/el-97-de-las-juezas-considera-que-los-ascensos-a-la-cupula-judicial-no-se-deciden-por-meritos-sino-por-los-contactos-de-los-aspirantes.html>

El plan de igualdad del CGPJ aprobado el 8 de enero de 2020 recoge la eliminación del sistema de nombramientos discrecionales y su sustitución por un sistema con baremos objetivos. Dicho plan de igualdad, sin embargo, permanece sin ser cumplido transcurridos cinco años desde su aprobación.

2.- El nuevo Consejo ha cubierto este año las 165 vacantes en la cúpula judicial, pero haciendo uso de una discrecionalidad máxima, hasta el punto de que se nombran candidatos que carecen de los méritos exigidos en la convocatoria, como hemos criticado. La selección, mayoritariamente, recae en candidatos de las dos asociaciones con presencia en el Consejo desde hace 40 años.

3.- El Consejo ha publicado en el BOE, con fecha de 25 de diciembre, un nuevo reglamento de nombramientos discrecionales.

Accessibility of courts (e.g. court/legal fees, legal aid, language)

Nos reiteramos en el informe anterior ya que, pese a las distintas reformas que se han

tratado de impulsar, las mismas no han supuesto una verdadera agilización de los procedimientos; y ello, porque, por un lado, no se ha dotado a la Administración de Justicia de los medios humanos y materiales necesarios para llevar a efecto las mismas y, por otro, porque no suponen una verdadera agilización de trámites, sino que, en muchos casos, se ralentiza el funcionamiento de los juzgados y tribunales. Así, destacamos la Ley Orgánica 1/2025, con cuya implementación el Ministerio ha presumido de resultados tangibles en la reducción de la pendency de los actos de comunicación y ejecuciones. Sin embargo, no se tiene en cuenta que se ha introducido un paso previo que limita la entrada de asuntos civiles (los MASC o medios adecuados de solución de controversias) que obligan a las partes a un trámite previo que dilata el procedimiento, así como que el descenso de las ejecuciones obedece principalmente al archivo masivo de ejecutorias antiguas y a menos pleitos resueltos.

2) Resources of the judiciary (human/financial/material)

(Material resources refer e.g. to court buildings and other facilities)

Nos reiteramos en el informe previo. A ello ha de añadirse que en, el mes de mayo de 2023, el CGPJ elaboró un informe en el que interesaba la convocatoria anual de 300 plazas de jueces durante los próximos 10 años para paliar las numerosas jubilaciones que tendrán lugar dentro de la carrera judicial en el mismo periodo de tiempo. Informe para el que tuvo en cuenta el elaborado por esta Asociación que presentó el Estudio sobre las jubilaciones en la carrera judicial 2024 centrándose en los jueces que cumplen la edad de jubilación (70 años) y que estaban en servicio activo de la carrera judicial incluyendo las jubilaciones anticipadas y sin tener en cuenta a quienes ya se encontraban en excedencia a la edad de 70 años.

Pues bien, durante el año 2024 se registraron un total de 109 jubilaciones en la carrera judicial:

57 jubilaciones forzosas por razón de edad

46 jubilaciones voluntarias o anticipadas (lo que implica el 42%)

6 jubilaciones por incapacidad permanente.

Cada 4 días se jubila un juez en España, lo que hace necesario incorporar casi 6.500

nuevos jueces hasta 2032, lo que implica ofertar unas 350 plazas anuales pues para 2032 se habrá jubilado el 33% de la carrera judicial, pese a lo cual se vienen ofertando 120 plazas anuales en las últimas convocatorias de turno libre.

El CGPJ ha publicado un informe señalando que el número de jueces el año pasado era de 5521, 148 más que en 2014 pero la planta asciende a 5726 por lo que hay 496 vacantes. La entrada de asuntos se ha incrementado un 78% en el orden civil y un 32% en la jurisdicción social, lo que se traduce en un aumento de los asuntos pendientes que en el orden civil es de 68,9%, cronificándose el uso de la justicia sustituta. Durante el año 2022 hubo 86 jubilaciones (43 por edad). El número de jubilaciones en edad será de 115 en 2026 y 151 en 2028. Es un problema para el que no hay plan de actuación previsto. Mientras, la tasa de juez por habitante es la mitad de la media europea. El incremento de casos se sigue acelerando y agravando el problema de la escasez de jueces.

El Pleno del Consejo General del Poder Judicial aprobó el 9 de julio de 2025 una propuesta priorizada de necesidades de incremento de la planta judicial tomando en consideración, de cara a la programación del desarrollo de la planta judicial en 2025, los informes remitidos por la Audiencia Nacional y los Tribunales Superiores de Justicia, así como el que, a la vista de ellos, ha realizado posteriormente el Servicio de Inspección del CGPJ, en la que cifra en 509 nuevas unidades judiciales las que se consideran imprescindibles para agilizar la actividad de Juzgados y Tribunales y adecuar la planta a la litigiosidad existente.

La relación fue elaborada en cumplimiento del acuerdo adoptado por el Pleno en su sesión del pasado 21 de mayo de 2025, cuando se aprobó confeccionar una propuesta priorizada de necesidades de incremento de la planta judicial ante las modificaciones en la organización de juzgados y tribunales que introduce la Ley Orgánica 1/2025. Se señala que, de las 509 nuevas unidades consideradas imprescindibles, 40 deben ser plazas de jueces/zas de adscripción territorial y que la creación de 195 de ellas tiene carácter prioritario.

No obstante, sólo se han creado 45 plazas de nueva creación de violencia sobre la mujer e infancia y adolescencia por Real Decreto 422/25, que han entrado en funcionamiento el 1 de octubre de 2025 y el 31 de diciembre de 2025 (concurso de magistrados 4/2025).

[NOTA DE PRENSA: El 42% de las jubilaciones de jueces en 2024 fueron voluntarias - Asociación Judicial Francisco de Vitoria](#)

Geographical distribution and number of courts/jurisdictions (“judicial map”) and their specialization, in particular specific courts or chambers within courts to deal with fraud and corruption cases

Nos reiteramos en informes previos, destacando la creación de secciones de violencia sobre la mujer e infancia y adolescencia por la entrada en vigor de la Ley 1/2025. A este respecto debemos recordar que se aprobó el Real Decreto 422/2025, de 3 de junio, por el que se dotan nuevas plazas en Secciones de Violencia sobre la Mujer, se crean Secciones de Violencia contra la Infancia y la Adolescencia, y se amplía y modifica la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal y, sin embargo, en los concursos de 2025 sólo se han ofertado 45 plazas de nueva creación.

Efficiency of the justice system

(Under this topic, you are not required to give statistical information but should provide input on the type of information outlined under section 2)

Length of proceedings

Nos remitimos a nuestro informe de 2022 y siguientes. Los problemas estructurales allí denunciados (principalmente el bajo número de jueces y la insuficiencia de la legislación relativa al uso de nuevas tecnologías en el proceso) perduran y, además, se han agravado, constando un grave empeoramiento en los diez años analizados por el CGPJ. Así, analizados los datos de 2014 a 2023 en la jurisdicción civil y penal, consta que en 2014 los juzgados mixtos en civil tardaban 6,4 meses en resolver en tanto que en 2023 tardaron 8,2 meses de media. En la instrucción se pasó de 1,6 meses a 3,2 y los Juzgados de lo penal pasaron de tener una interinidad del 13% a una del 31,4%. Las audiencias provinciales del orden civil pasaron de resolver en 7 meses a 11,6 de media y en penal de 2,6 a 2,8, y la Sala 1ª del TS pasó de resolver en 13 meses a hacerlo en 23,9, mientras que la 2ª, de lo Penal, de 5 meses a 9,4.

Pese a ello, el número de nuevas plazas ofertadas desde el año 2023 para el ingreso de futuros jueces en la Escuela Judicial sigue siendo de 120 por año, más 80 para fiscales. Un número muy inferior a las propias recomendaciones del CGPJ (367 plazas solo para jueces) y a las ofertadas en 2021 (139, más otras 101 para fiscales). Es más, en el acuerdo firmado entre el Gobierno y 7 de las asociaciones de jueces y fiscales se pactó aumentar en 100 las plazas previstas, lo que no se ha cumplido. En todo este tiempo y, pese a los informes que se han emitido alertando de la situación, por parte del Gobierno no se ha elaborado ningún plan para abordar y tratar de dar solución a la situación que se producirá con las jubilaciones masivas que se van a producir en los próximos años.

Además, la entrada en vigor de la LO 1/2025 no viene en modo alguno acompañada de los medios materiales y humanos necesarios para su adecuada implantación, lo que retrasará, aún más, la tramitación de los procedimientos.

Por otro lado, la Comisión Permanente del CGPJ tomó conocimiento el 16 de diciembre de 2025 del Plan Estratégico de Recursos Humanos en la Carrera Judicial para el decenio 2026-2035, que cifra en 367 las plazas de juez/a que deberían convocarse anualmente con el fin de poder cubrir las vacantes por jubilación y fallecimiento que se vayan produciendo.

El informe, que actualiza el Plan Estratégico hecho público en julio de 2024 para el decenio 2024-2033, se ha realizado teniendo en cuenta datos cualitativos y cuantitativos estimatorios (obtenidos mediante proyecciones sobre los próximos años) a partir de los cuales se pueden identificar las necesidades de aumento de la plantilla de integrantes de la Carrera Judicial y, por tanto, el número de plazas de nuevo ingreso que deberían convocarse en el futuro próximo. Según las conclusiones del informe, y suponiendo que se mantenga el ritmo de creación de 70 unidades judiciales al año a partir de 2026, a finales de 2035 la cifra de unidades judiciales existentes sería de 6.603; mientras que el total de efectivos en la Carrera Judicial -también suponiendo que se mantenga el ritmo de convocatorias actual, que es de 120 plazas anuales- sería de 4.401. Ello significa que, a partir del momento actual, deberían convocarse anualmente 367 plazas de juez/a, cifra mínima necesaria para cubrir la tasa de reposición por jubilaciones y fallecimientos, sin que con ello se diera fin a la sobrecarga de trabajo que pesa sobre los órganos judiciales.

En este sentido, el Plan Estratégico señala que no puede obviarse el déficit estructural de la planta de órganos judiciales, reflejado en el informe del Servicio de Inspección aprobado por el Pleno del CGPJ el pasado 9 de julio, que consideraba imprescindible la creación de 507 unidades judiciales solo para el año 2025.

Efficiency of the Justice System

Developments related to efforts to improve the efficiency of the justice system.

Nos remitimos a nuestros informes de 2023, 2024 y 2025. Los problemas estructurales allí denunciados (principalmente el bajo número de jueces por habitante e insuficiencia de la legislación relativa al uso de nuevas tecnologías en el proceso) perduran y, además, se han agravado pues, desde que se emitiera el informe del Estado de Derecho el año pasado, las jubilaciones se han seguido sucediendo, sin que el número de plazas nuevas cuya creación se ha aprobado alcance siquiera la más elemental tasa de reposición. En este sentido, el principal problema radica en la base del sistema judicial pues, como ya se ha ido exponiendo a lo largo de este informe, no se están convocando plazas de jueces suficientes para hacer frente a este problema.

El número de nuevas plazas ofertadas en 2025 para el ingreso de futuros jueces en la Escuela Judicial sigue siendo de 120 más 80 para fiscales. El mismo número que las ofertadas en 2023 y 2024, pero un número muy inferior a las propias recomendaciones del CGPJ y a las ofertadas en 2021 (139, más otras 101 para fiscales). Es más, en el acuerdo firmado entre el Gobierno y 7 de las asociaciones de jueces y fiscales en el año 2022 se pactó aumentar en 100 las plazas previstas para jueces y fiscales, lo que no se ha cumplido, pese a la necesidad que existe y que se ha puesto de manifiesto a lo largo de este informe. Si a las jubilaciones forzosas se añade una proyección de las voluntarias (más del 40%), resulta que, durante los próximos 8 años, se jubilarán aproximadamente 1756 jueces. Si la carrera judicial en el año 2024 estaba compuesta por 5416 jueces, eso supondría el 32,42% de la carrera judicial.

En todo este tiempo y, pese a los informes que se han emitido alertando de la situación, por parte del Gobierno no se ha elaborado ningún plan para abordar y tratar de dar

solución a la situación que se producirá con las jubilaciones masivas que se van a producir en los próximos años. El aumento constante y no corregido de la carga de trabajo en el sistema judicial genera una situación de estrés insostenible para muchos jueces. La tasa de litigiosidad se mide como el número de asuntos ingresados por cada 1000 habitantes. En el año 2018 la tasa de litigiosidad se situaba en 128,3. En el año 2023 alcanzó el 145,7. Esto supone un aumento de entre 17 puntos y medio en cinco años. Pues bien, con los datos de litigiosidad del tercer trimestre de 2024, podemos el cómputo anual finalizará en aproximadamente 157 asuntos ingresados por cada 1000 habitantes.

Ante este grave fenómeno, sin duda digno de estudio, ni el CGPJ ni el Ministerio de Justicia han adoptado ninguna decisión significativa en forma de incremento de plantilla, que permita mitigar, siquiera sea mínimamente, el sobre esfuerzo que ello supone para quien tiene que dar una respuesta a esos nuevos asuntos. Esta sobrecarga de trabajo no solo afecta a la calidad de la Administración de Justicia, sino que tiene un impacto directo en la salud y el bienestar de los jueces, lo que puede precipitar sus jubilaciones anticipadas.

Como ya se ha puesto de manifiesto en puntos anteriores de este informe, la Ley Orgánica 1/2025, que supone una importante reorganización de la estructura judicial, y al igual que ya pasara con el Real Decreto-Ley 6/2023, no viene acompañada de los medios materiales y humanos necesarios para su efectiva implantación, lo que retrasará, aún más si cabe, la tramitación de los procedimientos.

Any other developments related to the justice system - please specify

Nuestras aportaciones de años anteriores siguen estando plenamente vigentes. Pese a la gran reforma del nuestro sistema judicial protagonizada por la Ley Orgánica 1/2025, la misma se ha demostrado a día de hoy como de muy difícil implantación y, además, no se prevé que pueda solucionar el grave colapso y la situación crítica en que se encuentra la Administración de Justicia pues, a nivel procedimental, no supone una efectiva agilización en la tramitación de los procedimientos, sino, por el contrario, una más que elevada complejización procedimental, que no hacen sino alargar, aún más, una tramitación lenta y tediosa en la mayoría de los procedimientos.

Sería recomendable que cuando se abordasen reformas de calado del sistema judicial, como la llevada a cabo por la Ley Orgánica 1/2025, se contara con la ayuda y opinión de las asociaciones de jueces y fiscales, así como de los principales operadores jurídicos, que son, en definitiva, quienes mejor conocen los problemas y las deficiencias del día a día en la Administración de Justicia.

Prevention

Measures to enhance integrity in the public sector (including as regards incompatibility rules, revolving doors, codes of conduct, ethics)

Nos remitimos a nuestros informes de 2022, 2023 y 2024.

El problema de las puertas giratorias es muy grave y las soluciones planteadas hasta ahora, como eliminar los servicios especiales para jueces y magistrados que sean elegidos para cargos de representación y para cargos políticos o de confianza con rango superior a director general, o la creación de un periodo de enfriamiento de dos años, no han producido de forma efectiva los efectos que se buscaban.

Los jueces pueden desempeñar cualquier cargo político y mantener todos sus derechos intactos en la carrera judicial, igual que si estuvieran trabajando en su juzgado. Pueden incluso optar a otras plazas judiciales mientras están en política y se les computa la antigüedad y especialización, aunque ni siquiera hayan trabajado.

Así, nos encontramos con jueces o fiscales que han sido Ministros de Justicia y que, posteriormente, han vuelto a ejercer su cargo como jueces o incluso que han sido nombrados como Fiscales Generales de Estado o Magistrados del Tribunal Constitucional.

Paradójicamente, fuera de estos supuestos el sistema de incompatibilidades de los jueces es excesivo pues, salvo la docencia, no pueden ejercer ningún otro tipo de actividad e incluso aquella tampoco la pueden desempeñar debido a la excesiva carga de trabajo que existe en los juzgados y dadas las grandes limitaciones que impone el propio CGPJ a quienes solicitan la preceptiva autorización para el ejercicio de dicha actividad. Es más,

tampoco se permite la docencia si esta actividad afecta a las llamadas “horas de audiencia”, aunque ello no afecte al trabajo y rendimiento del juez.

Además del sistema de incompatibilidades de la carrera judicial, en el año 2018, en cumplimiento del informe GRECO, se aprobaron unos principios de Ética Judicial y la creación de una Comisión que pudiera dar respuesta a las consultas que los jueces pudieran remitir sobre cuestiones éticas relacionadas con el desempeño de su cargo. Sin embargo, esta comisión solo resuelve las dudas éticas que plantea la propia persona afectada, de forma que su actuación práctica está muy restringida.

Repression

The legal framework on the criminalisation and sanctions for corruption and related offences, including foreign bribery

Nos remitimos a nuestro informe de 2024, en el que ya pusimos de manifiesto, entre otros aspectos y, en primer lugar, que la reforma llevada a cabo en el Código Penal en materia de malversación por la Ley Orgánica 14/2022, lejos de incrementar las penas, las ha reducido notablemente y ha excluido determinadas conductas que hace dos años sí se consideraban penalmente reprochables. Entre las consecuencias de dicha modificación, las personas condenadas por el llamado “PROCÉS CATALÁN” y los “ERE DE SEVILLA” quedaron impunes, al no haber sido posible lograr plenamente tal fin con los indultos que concedió el gobierno a las personas condenadas.

Como a través de esta reforma no se logró, con plenitud de efectos, el fin pretendido con los imputados y condenados en la causa catalana, el Gobierno elaboró una proposición de Ley Orgánica que contemplaba la amnistía de todas aquellas personas que hubieran sido condenadas por delitos relacionados con el independentismo catalán, incluidos delitos de malversación de caudales públicos, terrorismo, sedición y desórdenes públicos, entre otros. Esta ley finalmente se aprobó en el año 2024 y su aplicación ha supuesto que numerosas personas relacionadas con investigaciones criminales referentes al independentismo catalán hayan quedado impunes, tanto personas que estaban pendientes de enjuiciamiento como personas que ya habían sido condenadas por sentencia penal firme.

En la actualidad, y sobre este punto, se ha dictado la STC 137/2025, de 26 de junio, que ha declarado la inconstitucionalidad de varios preceptos de dicha Ley, y aún se encuentran pendientes de resolver varias cuestiones de inconstitucionalidad que diferentes órganos judiciales han presentado ante el Tribunal Constitucional en relación con la aplicación de la misma.

A ello ha de añadirse que en el 2024 también se resolvieron los recursos de inconstitucionalidad que interpusieron varios políticos condenados por la llamada causa de los “ERE DE ANDALUCÍA”. Gran parte de estos recursos fueron estimados por el Tribunal Constitucional, que decidió atribuirse la competencia de reinterpretar la valoración jurídica y probatoria efectuada por el Tribunal Supremo en su sentencia, como si de una nueva instancia penal se tratase, circunstancia esta que se reproduce en muchos otros casos en los que, generalmente, estaban afectadas diversas personas relacionadas con el Gobierno.

Por último, la reforma llevada a cabo en el Código Penal en materia de corrupción, lejos de incrementar las penas, las ha reducido notablemente y ha excluido determinadas conductas que hace dos años sí se enmarcaban dentro de los casos de corrupción. Además, cuando los jueces inician una investigación contra un político, o algún miembro de su familia, por un supuesto caso de corrupción, el partido político al que pertenece la persona investigada o con el que se relaciona a la misma inicia una campaña de asedio tanto contra los jueces en general, tachándoles de fascistas y prevaricadores, como específicamente contra el juez encargado de la investigación en concreto, de quien facilitan a la opinión pública nombres, apellidos y cuestiones de su ámbito personal que no guardan relación con el trabajo que están desempeñando.

Potential obstacles identified in law or in practice to the investigation and prosecution of high-level and complex corruption cases (e.g. political immunity regulation, procedural rules, statute of limitations, crossborder cooperation, pardoning)

En relación con esta cuestión reiteramos nuestras apreciaciones de los informes de 2022 a 2024. Como ya pusimos de manifiesto en dichos informes, y nuevamente a lo largo del

presente, sigue sin hacerse una inversión de calado en la Administración de Justicia. Lo que se hacen son parches que en nada sirven para paliar el problema de colapso y sobrecarga que existe.

Como ya se ha expuesto en puntos anteriores, las reformas operadas sobre la Administración de Justicia (principalmente la Ley Orgánica 1/2025) no han ido acompañadas de los necesarios medios económicos y materiales que hubieran sido precisos para implementar de forma eficiente las medidas aprobadas, sin que haya ninguna previsión de que tales medios se vayan a hacer efectivos en un futuro próximo.

Un claro ejemplo de las consecuencias nefastas que la falta de inversión supone en la investigación de causas criminales es la reforma que se aprobó hace unos años en relación al artículo 324 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y los plazos de instrucción. Esta reforma limitó el plazo de instrucción a 12 meses; plazo este que, si bien se puede prorrogar por periodos de 6 meses, supone un trámite adicional a la tramitación de un procedimiento y que éste quede parado durante meses al ser necesario para continuar enviar el procedimiento a la fiscalía (ya que en la mayoría de los partidos judiciales no hay un destacamento de fiscalía) o que se detenga la investigación a la espera del resultado de un informe policial. Además, si la instrucción no se prorroga en ese plazo, aunque sea un día el que ha vencido, ya no se puede prorrogar y ello puede suponer la impunidad de determinadas personas investigadas en una causa. Así, se pretende que los jueces instruyan determinadas causas, sobre todo las de corrupción, pero sin dotarles de la formación y los medios necesarios para ello.

The process for preparing and enacting laws

Framework, policy and use of impact assessments and evidence based policy-making, stakeholders/public consultations (including rules and practices on the transparent participation of civil society to policy development and decision-making processes), and transparency and quality of the legislative process both in the preparatory and the parliamentary phase.

En este punto nos remitimos a nuestros informes de 2023 y 2024 por cuanto el poder legislativo continúa utilizando masivamente el Decreto-Ley como forma habitual de legislar

incluso cuestiones tan importantes como la actualización tecnológica de la Administración de Justicia, en lugar de quedar relegado a supuestos excepcionales, como prevé la Constitución.

El procedimiento de aprobación de las normas con rango de ley es ordinariamente el siguiente:

a) El Gobierno prepara un anteproyecto de ley en materias determinadas; b) Los órganos consultivos (en materia de justicia, Consejo Fiscal, Consejo General del Poder Judicial y Consejo de Estado) remiten informes dirigidos a garantizar la calidad técnica legislativa y la pluralidad de intervinientes; c) El Gobierno remite a las Cortes Generales el proyecto de ley, en el que puede atender o separarse de las propuestas técnicas; d) Las Cortes Generales, tras el debate político en sede parlamentaria, aprueban la ley; e) El Rey sanciona la ley y se publica en el Boletín Oficial del Estado; f) Con cada cambio de legislatura se pone el contador a cero, es decir, los proyectos legislativos deben iniciar su tramitación.

La intervención de los órganos consultivos se ha omitido de manera generalizada en materia de justicia a través de varias fórmulas:

a) La tramitación de algunas leyes se hace recuperando proyectos legislativos procedentes de legislaturas precedentes, sobre la supuesta base de que ya habían producido estos informes. Podemos mencionar estos casos relevantes por su enorme impacto en el funcionamiento de la justicia:

- El Proyecto de Ley Orgánica de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia.
- El Anteproyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal, informado en la legislatura precedente por el Consejo Fiscal en julio de 2021 y del que se ha requerido informe al CGPJ, evacuado en diciembre de 2024 dentro de la legislatura actual.

b) El abuso de los procedimientos de urgencia y necesidad, a través de los decretos leyes, procedimientos legislativos que debería estar reservados solamente a circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad, como por ejemplo la situación de pandemia sufrida en años anteriores. Los decretos leyes son promulgados por el Gobierno, haciendo la función del legislador y sometidos a debate y votación 30 días

después de su promulgación. Las cámaras deben pronunciarse sobre su convalidación o derogación.

Además, para la aprobación de las reformas de calado que afectan a la Administración de Justicia se está prescindiendo del preceptivo informe de las asociaciones judiciales y otros operadores jurídicos, como tampoco se recaba la opinión de expertos y del personal que presta sus servicios en la Administración de Justicia para analizar la necesidad de acometer determinadas reformas, como sería necesario y adecuado para agilizar y mejorar la respuesta que se da a los ciudadanos, así como por el indudable impacto que las medidas aprobadas están teniendo en el día a día de los juzgados y tribunales.

Rules and use of fast-track procedures and emergency procedures (for example, the percentage of decisions adopted through emergency/urgent procedure compared to the total number of adopted decisions)

Nos remitimos a nuestros informes de 2023 y 2024 en los que ya indicábamos que el abuso de la legislación de urgencia (decreto-ley), que corresponde al Gobierno con carácter excepcional, está vaciando al Parlamento de su función legislativa. El abuso proviene no solo del número elevado de decretos-leyes aprobado, sino también de su heterogéneo contenido. En este sentido, y según nuestra Constitución (artículo 86), los decretos-leyes deben ser sometidos a convalidación por el Congreso de los Diputados. Sin embargo, lo que está sucediendo es que dicha convalidación se materializa en una única votación sobre la totalidad del contenido del decreto-ley, lo que impide el debate parlamentario y limita las opciones de los grupos parlamentarios a dos: favorable o contraria a la convalidación de la norma, con independencia de que se pueda estar a favor de parte de su contenido y en contra de otra. Se deteriora con ello nuestro sistema parlamentario. Además, esta forma de legislar favorece que se prescindan de los informes técnicos de otros organismos como CGPJ, la Fiscalía, el Consejo de Estado, etc.

El abuso por parte del Gobierno de esta facultad extraordinaria es tal que, prevista para casos de urgente necesidad, se han aprobado decretos-leyes cuya entrada en vigor se prevé para dentro de varios meses (por ejemplo:

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-25758&p=20231220&tn=1#df-9>).

Regime for constitutional review of laws

Nos remitimos al informe del año 2023 y 2024 debiendo añadir que, pese a que el TEDH dictó la sentencia en el Caso Lorenzo Bragado y otros, en la que se declaraban vulnerados los derechos que reconoce el artículo 8 del CEDH, el Tribunal Constitucional no dio cumplimiento a dicho mandato, habiéndose renovado antes el Consejo General del Poder Judicial y ello pese a que desde aquella sentencia y la renovación transcurrieron 2 años.

Además, como ya hemos indicado antes, el Tribunal Constitucional en los últimos tiempos se está arrogando funciones como si de una tercera instancia penal se tratase en determinadas causas, como son los casos de corrupción que afectan a políticos, reinterpretando las sentencias del Tribunal Supremo para absolver a las personas condenadas por delitos de corrupción. Es decir, no se limita a comprobar si, efectivamente, durante el proceso se han vulnerado derechos fundamentales de las personas implicadas para que, en su caso, se repita el juicio, sino que directamente dicta resoluciones que abocan indefectiblemente a su absolución.