

Luxemburgo, 13.7.2022
SWD(2022) 509 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

**Informe sobre el Estado de Derecho en 2022
Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España**

que acompaña al documento

**Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico
y Social y al Comité de las Regiones**

**Informe sobre la situación del Estado de Derecho en 2022
Situación del Estado de Derecho en la Unión Europea**

{COM(2022) 500 final} - {SWD(2022) 501 final} - {SWD(2022) 502 final} -
{SWD(2022) 503 final} - {SWD(2022) 504 final} - {SWD(2022) 505 final} -
{SWD(2022) 506 final} - {SWD(2022) 507 final} - {SWD(2022) 508 final} -
{SWD(2022) 510 final} - {SWD(2022) 511 final} - {SWD(2022) 512 final} -
{SWD(2022) 513 final} - {SWD(2022) 514 final} - {SWD(2022) 515 final} -
{SWD(2022) 516 final} - {SWD(2022) 517 final} - {SWD(2022) 518 final} -
{SWD(2022) 519 final} - {SWD(2022) 520 final} - {SWD(2022) 521 final} -
{SWD(2022) 522 final} - {SWD(2022) 523 final} - {SWD(2022) 524 final} -
{SWD(2022) 525 final} - {SWD(2022) 526 final} - {SWD(2022) 527 final}

RESUMEN

El sistema judicial español ha seguido experimentando importantes cambios. El hecho de que la renovación del Consejo General del Poder Judicial esté pendiente desde diciembre de 2018 continúa siendo motivo de preocupación. Ante esa situación, se han reiterado los llamamientos para que se modifique el sistema de nombramiento de sus vocales en consonancia con las normas europeas, de forma que al menos la mitad de los jueces y magistrados que lo componen sean elegidos por sus homólogos. Se han aprobado enmiendas legislativas que aumentan la transparencia en las relaciones entre el Gobierno y el fiscal general del Estado, pero persiste cierta inquietud ante la coincidencia temporal en el mandato de ambos. La Comisión de Ética Judicial emitió un dictamen sobre las obligaciones deontológicas de los jueces y magistrados que retoman sus funciones judiciales después de haber ocupado un cargo político. Se está avanzando en cuanto a la calidad del sistema judicial gracias, por ejemplo, a medidas que facilitan el acceso de las personas con discapacidad a la justicia. Sigue avanzando la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y de la Ley reguladora del derecho de defensa. La digitalización de la justicia ha progresado a muy buen ritmo y se están subsanando las deficiencias existentes. Prosiguen los esfuerzos para hacer frente a las dificultades relacionadas con los recursos del poder judicial. La duración de los procesos judiciales sigue suponiendo un problema, pero se están elaborando proyectos legislativos destinados a aumentar la eficiencia del sistema judicial.

España sigue aplicando una serie de medidas para enfrentarse a la corrupción y prevenirla. Se está estudiando la adopción de un plan nacional de lucha contra la corrupción, que se espera contribuya a desarrollar una política integral de prevención y disminución de la corrupción. Pese a que se han ampliado los recursos de la Fiscalía, la investigación y el enjuiciamiento de los casos de corrupción de alto nivel no han dejado de ser motivo de preocupación, pues los procesos siguen siendo largos y complejos. Por lo que se refiere a la prevención de la corrupción, España sigue desarrollando un sólido marco de integridad para la Administración Pública con el que se aspira, en particular, a prevenir los conflictos de intereses y fijar normas de incompatibilidad. El Gobierno está ultimando el proyecto de Ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de interés y el proyecto de Ley sobre Prevención de Conflictos de Intereses del personal al servicio del sector público. Se espera, además, que el Gobierno apruebe el proyecto de Ley sobre la protección de los alertadores. La Oficina de Conflictos de Intereses ha reforzado su papel, proporcionando directrices e impartiendo actividades de formación sobre ética a los funcionarios públicos.

El marco legislativo general de la libertad y el pluralismo de los medios de comunicación sigue siendo sólido y estable. Se ha promulgado una ley dirigida a transponer la modificación de 2018 de la Directiva de servicios de comunicación audiovisual, que incluye nuevas disposiciones legislativas sobre la transparencia de la propiedad de los medios audiovisuales. Sin embargo, persisten ciertos escollos en cuanto a la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación escritos y a la autonomía operativa y los recursos del organismo regulador del sector audiovisual. Se está trabajando para reforzar el acceso a la información. El Gobierno ha seguido aplicando un acuerdo con el que se persigue facilitar el trabajo de los profesionales de la información, pese a lo cual los periodistas han seguido enfrentándose a ciertos problemas.

Las Cortes nombraron a los miembros de algunos órganos constitucionales con peso en el sistema de contrapoderes institucionales, incluido el Defensor del Pueblo, lo que puso fin a

los importantes retrasos acumulados. El Tribunal Constitucional dictó dos sentencias en las que anulaba las medidas de emergencia adoptadas para luchar contra la pandemia de COVID-19. Están en curso varias iniciativas destinadas a aumentar la participación pública en la elaboración de políticas y a reforzar la cooperación entre la Administración Pública y la sociedad civil. Se está tramitando en las Cortes la reforma de la Ley de Seguridad Ciudadana, que sigue suscitando preocupación, particularmente entre la sociedad civil. Se han emprendido actividades destinadas a promover una cultura de primacía de la ley, como la organización de un programa de formación sobre el sistema de justicia español destinado a periodistas.

RECOMENDACIONES

Además de recordar los compromisos realizados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en cuanto a ciertos aspectos del sistema judicial, se recomienda a España que:

- refuerce el estatuto del fiscal general del Estado, especialmente en lo que respecta a disociar en el tiempo el mandato de este con el del Gobierno, teniendo en cuenta las normas europeas sobre la independencia y autonomía del Ministerio Fiscal;
- proceda a la renovación del Consejo General del Poder Judicial con carácter prioritario y que emprenda, inmediatamente después de la renovación, una reforma del proceso de nombramiento de los vocales elegidos entre jueces y magistrados, teniendo en cuenta las normas europeas sobre la materia;
- continúe las labores necesarias para presentar una iniciativa legislativa sobre los grupos de presión, con especial atención a la creación de un registro público obligatorio de dichos grupos;
- tome medidas para hacer frente al problema de la duración de la investigación y el enjuiciamiento de los delitos, para así aumentar la eficiencia de la sustanciación de los casos de corrupción de alto nivel;
- garantice que la autoridad reguladora de los medios de comunicación audiovisuales disponga de recursos suficientes, para así reforzar su eficacia, teniendo en cuenta las normas europeas sobre los reguladores de los medios de comunicación, especialmente en lo que se refiere a que cuenten con recursos adecuados a sus funciones;
- mejore el acceso a la información, especialmente mediante la reforma de la Ley sobre secretos oficiales.

I. SISTEMA JUDICIAL

El sistema judicial español está compuesto por órganos jurisdiccionales de competencia genérica¹ y especializados² y se estructura en consonancia con la organización territorial del Estado. El Tribunal Supremo es el órgano jurisdiccional superior en todos los órdenes del Derecho. El Consejo General del Poder Judicial, establecido por la Constitución Española, es el órgano de autogobierno del poder judicial y garantiza la independencia de los órganos jurisdiccionales y los jueces y magistrados³. No forma parte, en sí mismo, del sistema judicial. Ejerce una función disciplinaria y es competente para nombrar, trasladar y ascender a los jueces y magistrados, así como responsable de su formación y designación. El Ministerio Fiscal está integrado en el poder judicial pero dispone de autonomía funcional; su misión es promover la justicia en defensa de la ley, los derechos de los ciudadanos y el interés general. El fiscal general del Estado es nombrado por el jefe del Estado, a propuesta del Gobierno, oído el Consejo General del Poder Judicial⁴. España participa en la Fiscalía Europea. La abogada general del Estado es una alta funcionaria del Ministerio de Justicia encargada de dirigir el Servicio Jurídico del Estado y su relación con organismos, entidades y órganos nacionales y extranjeros. Los colegios de abogados son corporaciones de Derecho público que agrupan a estos profesionales, actúan con independencia respecto de la Administración Pública, no dependen de los presupuestos públicos y su patrimonio no es público. Tienen competencias para la organización de la profesión y la deontología profesional, y aprueban su propio código deontológico.

Independencia

La valoración de la independencia judicial en España sigue siendo baja entre la ciudadanía y es actualmente media entre las empresas. En total, el 38 % de la ciudadanía y el 41 % de las empresas perciben que el nivel de independencia de los órganos jurisdiccionales y los jueces es «bastante bueno o muy bueno» en 2022⁵. De los datos del cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2022 no se desprende una tendencia clara en la evolución del nivel percibido de independencia desde 2016. La percepción de la independencia judicial entre la ciudadanía se mantiene en el mismo nivel que en 2021. La valoración de la independencia judicial entre las empresas ha aumentado en comparación con 2021 (39 %), así como con 2016 (33 %).

El retraso en la renovación del Consejo General del Poder Judicial continúa siendo motivo de preocupación. El Consejo General del Poder Judicial viene ejerciendo sus funciones *ad interim* desde diciembre de 2018⁶. Esta situación suscita preocupación ante la

¹ Pertenecientes a los órdenes civil, penal, contencioso-administrativo y social. En total, hay 2 269 juzgados de primera instancia de competencia genérica.

² Juzgados de lo mercantil, juzgados y tribunales de marca comunitaria, juzgados de vigilancia penitenciaria, juzgados de menores, juzgados de violencia sobre la mujer y otros órganos jurisdiccionales especializados que pueden crearse por resolución del Consejo General del Poder Judicial. En total, hay 1 465 juzgados y tribunales de primera instancia especializados.

³ El artículo 117 de la Constitución Española consagra la independencia de los jueces y magistrados.

⁴ Artículo 124, apartado 4, de la Constitución Española.

⁵ Gráficos 50 y 52 del cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2022. El nivel de percepción de la independencia judicial se clasifica de la siguiente manera: muy bajo (menos del 30 % de los encuestados perciben la independencia judicial como «bastante buena» o «muy buena»), bajo (entre el 30 % y el 39 %), medio (entre el 40 % y el 59 %), alto (entre el 60 % y el 75 %) y muy alto (por encima del 75 %).

⁶ Corresponde a las Cortes elegir a todos sus vocales, por mayoría cualificada de tres quintos. Desde 2018, las negociaciones entre los principales grupos parlamentarios se encuentran en punto muerto. Los vocales del

posibilidad de que este organismo se perciba como vulnerable a la politización, como ya se indicaba en los Informes sobre el Estado de Derecho en 2020 y 2021⁷. Se han reiterado los llamamientos para proceder a su renovación con carácter urgente y la actual situación ha sido descrita por las principales partes interesadas como insostenible⁸ y anómala⁹. Tras la reforma de marzo de 2021, en la que se especifica el régimen provisional del Consejo General del Poder Judicial¹⁰, el Consejo en funciones no puede nombrar a los cargos judiciales de mayor rango¹¹. El 24 de junio de 2022, el Gobierno presentó una reforma que permite al Consejo General del Poder Judicial proceder al nombramiento de los magistrados del Tribunal Constitucional¹². El Gabinete Técnico del Tribunal Supremo¹³ publicó el 18 de octubre de 2021 un informe sobre las consecuencias de la falta de renovación del Consejo General del Poder Judicial en el nombramiento de los magistrados del Tribunal Supremo¹⁴. Ese informe concluye que el Tribunal Supremo está ejerciendo sus funciones con un 14 % menos de magistrados de lo que requiere la ley¹⁵, lo que podría suponer unas 1 000 sentencias menos al año y, por tanto, socavaría la eficiencia de la justicia¹⁶.

En el contexto de la renovación del Consejo General del Poder Judicial, se han reiterado los llamamientos para que se modifique el proceso de nombramiento de los vocales elegidos entre jueces y magistrados, de forma que sean sus homólogos quienes los elijan. También han reiterado las partes interesadas sus llamamientos¹⁷ para que se modifique el

Consejo General del Poder Judicial elegidos entre jueces y magistrados (doce de los veinte) son nombrados por el Congreso y el Senado a partir de una lista de jueces y magistrados preseleccionada por sus homólogos. Para poder participar en la fase de preselección, los jueces y magistrados no necesitan pertenecer a ninguna asociación judicial.

- ⁷ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, p. 2. Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, p. 2.
- ⁸ Discurso del presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial en el acto de apertura del año judicial, 6 de septiembre de 2021.
- ⁹ Aportación de España al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 3.
- ¹⁰ Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo.
- ¹¹ Dicha Ley impide que el Consejo en funciones nombre al presidente del Tribunal Supremo, a los presidentes de las audiencias provinciales y de los tribunales superiores de justicia, al presidente de la Audiencia Nacional y a los presidentes de sala y los magistrados del Tribunal Supremo.
- ¹² Proposición de Ley Orgánica de modificación del artículo 570 *bis* de la Ley Orgánica 6/1985, n.º de referencia 122/000239.
- ¹³ El Gabinete Técnico del Tribunal Supremo es un órgano integrado en el Tribunal Supremo que presta asistencia técnico-jurídica al presidente, a los presidentes de sala, a las diferentes salas del Tribunal y a la Sala de Gobierno en el ámbito de sus competencias respectivas y en asuntos de relaciones institucionales, y que facilita información pública sobre la actividad jurisdiccional o de gobierno del Tribunal y lleva a cabo las funciones necesarias para permitir la creación de bases de datos de jurisprudencia.
- ¹⁴ Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, 2021, Informe sobre los efectos actuales y futuros de la falta de cobertura de las vacantes de plazas de magistrado de sala en el Tribunal Supremo.
- ¹⁵ Ley 38/98, de 28 de diciembre de 1998. La Ley establece un total de 79 magistrados para todas las salas del Tribunal Supremo.
- ¹⁶ Según indica el informe, si no se renueva el Consejo General del Poder Judicial, esta cifra aumentará hasta el 20 % en octubre de 2022.
- ¹⁷ Aportación de la Asociación de Fiscales al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 7. Aportación de la Asociación Profesional de la Magistratura al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 7. Aportación de la Plataforma Cívica por la Independencia Judicial al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 14. Aportación de la Asociación de Jueces y Magistrados «Francisco de Vitoria» y del Foro Judicial Independiente al Informe anual sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 14. Aportación del Consejo General de la Abogacía Española al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 6.

sistema de designación de los vocales del Consejo General del Poder Judicial¹⁸ en consonancia con las normas europeas, de modo que al menos la mitad de ellos sean jueces y magistrados elegidos por sus homólogos¹⁹. En una declaración conjunta de 13 de septiembre de 2021²⁰, las cuatro asociaciones judiciales principales coincidieron en la necesidad de reformar el sistema de designación de los vocales del Consejo General del Poder Judicial, de modo que la mayoría de ellos sea elegida por sus homólogos, aunque discreparon en cuanto al calendario de dicha reforma. La proposición de ley sobre la reforma del sistema de nombramiento de los vocales del Consejo General del Poder Judicial²¹, en la que se proponía que sus vocales jueces y magistrados fueran elegidos directamente por sus homólogos, no obtuvo en las Cortes el apoyo suficiente para iniciar la andadura legislativa.

Se ha establecido un nuevo régimen disciplinario para los fiscales, aunque persisten dudas en cuanto a la autonomía de la Fiscalía con respecto al Gobierno. En mayo de 2022, el Gobierno aprobó el nuevo Reglamento del Ministerio Fiscal²². En él se establece un marco reglamentario para los procedimientos disciplinarios de los fiscales, atendiendo la recomendación del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO)²³. El régimen es similar al aplicable a los jueces y magistrados. El procedimiento disciplinario se basa en los principios de irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables, de contradicción, de proporcionalidad y de culpabilidad. Contempla también las causas de abstención y recusación y establece la obligación de notificar la resolución de apertura a quien haya presentado la denuncia o queja correspondiente. Además, introduce el cargo de fiscal promotor de la acción disciplinaria. En abril de 2022 se presentó a las Cortes un conjunto de enmiendas legislativas que establecen una mayor regulación de las relaciones entre el Gobierno y el fiscal general del Estado²⁴. De aplicarse, podrían introducir un cambio positivo que respondería tanto a las preocupaciones planteadas en el Informe sobre el Estado de Derecho en 2020²⁵ como a las expresadas por el GRECO²⁶. Las partes interesadas han señalado que sigue siendo necesaria²⁷ una reforma más amplia del estatuto del fiscal general del Estado, especialmente en lo que respecta a la coincidencia temporal entre su mandato y el del Gobierno²⁸. Este último aspecto ha recibido algunas críticas provocadas, en particular, por el hecho de que el mandato del fiscal general del Estado finalice al mismo tiempo que el del

¹⁸ De acuerdo con el artículo 122, apartado 3, de la Constitución Española, el Consejo está integrado por el presidente del Tribunal Supremo, que lo preside, y por veinte miembros: doce entre jueces y magistrados y ocho entre abogados y otros juristas de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión. Las Cortes son responsables de la elección de todos sus vocales por mayoría cualificada de tres quintos. La Constitución exige que los ocho abogados y otros juristas sean elegidos por una mayoría de tres quintos de cada una de las Cámaras (cuatro a propuesta del Congreso y cuatro a propuesta del Senado), pero no especifica cómo debe nombrarse a los vocales que representan a los jueces y magistrados.

¹⁹ Recomendación CM/Rec(2010)12 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, apartados 26 y 27.

²⁰ Asociaciones judiciales, 2021, Comunicado conjunto de 13 de septiembre de 2021, ante las declaraciones de responsables políticos sobre la renovación del Consejo General del Poder Judicial.

²¹ Proposición de Ley Orgánica 122/000092, de 30 de octubre de 2020, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985.

²² Real Decreto 305/2022, de 3 de mayo de 2022.

²³ GRECO, Cuarta ronda de evaluación, Segundo informe de cumplimiento, recomendación xi), apartado 73.

²⁴ Enmienda 606. En un plazo de seis meses, el Gobierno aprobará las normas de procedimiento que regulan las comunicaciones entre este y el fiscal general del Estado.

²⁵ Informe sobre el Estado de Derecho en 2020, Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, p. 4.

²⁶ GRECO, Cuarta ronda de evaluación, Segundo informe intermedio de cumplimiento, recomendación seis.

²⁷ Aportación de la Asociación de Fiscales al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 5. Información recibida del Foro Judicial Independiente en el contexto de la visita a España.

²⁸ Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, p. 5.

Gobierno, lo que puede afectar a la percepción de la independencia²⁹. La propia fiscal general del Estado ha insistido públicamente en la necesidad de reformar el Estatuto de la Fiscalía³⁰.

La Comisión de Ética Judicial emitió un dictamen sobre las obligaciones deontológicas de los jueces y magistrados que retoman sus funciones judiciales después de haber ocupado un cargo político. Si bien es cierto que existen normas que requieren que el juez o magistrado notifique su nueva adscripción temporal a un órgano específico y normas generales sobre las causas de abstención y recusación de los jueces y magistrados, no existen reglas específicas que establezcan salvaguardias relativas a la adscripción temporal de los jueces y magistrados a los poderes ejecutivo o legislativo³¹. Según lo dispuesto, los jueces y magistrados siguen adquiriendo antigüedad en el escalafón mientras ocupan cargos políticos. Como ya reflejaba el Informe sobre el Estado de Derecho en 2021³², algunas partes interesadas han criticado esta situación³³, ya que plantea dudas desde el punto de vista de la separación de poderes y en relación con la independencia e imparcialidad requeridas de los jueces y magistrados, tanto en el fondo como en la forma³⁴. A este respecto, la Comisión de Ética Judicial³⁵ ha publicado un dictamen no vinculante sobre los deberes éticos de jueces y magistrados que retornan al ejercicio de la jurisdicción tras el desempeño de cargos de naturaleza política³⁶. El dictamen se centra en las funciones como parte de las cuales llevan a cabo actuaciones en las que se les puede reconocer como jueces y magistrados, no solo en el ejercicio de la potestad jurisdiccional, sino también en todas las demás facetas del cargo. También indica que, cuando los jueces y magistrados retoman sus funciones judiciales, es preciso hacer un esfuerzo explicativo o pedagógico suplementario que refuerce la confianza en el sistema judicial, con el fin de evitar la percepción de que los poderes ejecutivo o legislativo se inmiscuyen en las decisiones del poder judicial.

Algunas partes interesadas han expresado su preocupación ante las declaraciones públicas efectuadas por políticos, algunos de ellos diputados, senadores y miembros del Gobierno, en relación con determinados miembros del poder judicial³⁷. En noviembre de 2021, las cuatro asociaciones judiciales principales publicaron un comunicado conjunto en el que solicitaban a los políticos que se abstuvieran de cualquier comentario que pudiera

²⁹ GRECO, Cuarta ronda de evaluación, informe de evaluación, apartado 126.

En su segundo informe de cumplimiento, de marzo de 2021, el GRECO reconoció que el Gobierno había considerado su recomendación, aunque no había dado lugar a ningún cambio en el método de selección ni en la duración del mandato del fiscal general del Estado. También reiteró la necesidad de una mayor reflexión sobre las garantías adicionales que pueden introducirse en el Ministerio Fiscal español para protegerlo de injerencias indebidas.

³⁰ Ministerio Fiscal (2020): la fiscal general del Estado impulsa ante las asociaciones un plan para afrontar el reto de la reforma procesal.

³¹ Gráfico 58 del cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2022.

³² Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, p. 4.

³³ Aportación de la Asociación de Jueces y Magistrados «Francisco de Vitoria» y del Foro Judicial Independiente al Informe anual sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 17. Aportación de la Plataforma Cívica por la Independencia Judicial al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 11. Aportación de la Asociación de Fiscales al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, pp. 15 y 16.

³⁴ GRECO, Cuarta ronda de evaluación, informe de evaluación, apartados 102 y 103.

³⁵ La Comisión de Ética Judicial es un órgano independiente del Consejo General del Poder Judicial.

³⁶ Comisión de Ética Judicial, 2021, Dictamen 1/21.

³⁷ Aportación de la Plataforma Cívica por la Independencia Judicial al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 16. Aportación de la Asociación de Jueces y Magistrados «Francisco de Vitoria» y del Foro Judicial Independiente al Informe anual sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 14. Aportación de la Asociación Profesional de la Magistratura al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 3.

menoscabar la independencia judicial³⁸. En él se destacaba, en particular, que se ha pasado de criticar sentencias concretas a criticar a los jueces y magistrados que las dictan³⁹. El Tribunal Supremo, en una sentencia dictada el 18 de marzo de 2022⁴⁰, argumentó que, si bien este tipo de declaraciones públicas está protegido por el derecho a la libertad de expresión, es importante que los representantes electos que ejerzan responsabilidades institucionales den muestra de prudencia a la hora de expresar sus opiniones. De acuerdo con las normas europeas, si bien los órganos jurisdiccionales no son inmunes a las críticas ni al escrutinio, el poder judicial debe gozar de confianza pública para desempeñar su labor con éxito, habida cuenta de su especial papel en la sociedad⁴¹.

Calidad

Se han aplicado nuevas medidas que facilitan el acceso de las personas con discapacidad a la justicia. En septiembre de 2021 entró en vigor una ley para apoyar a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica⁴². La ley establece un nuevo sistema más respetuoso con la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad y ofrece garantías jurídicas para evitar posibles abusos. Las partes interesadas consideraron que esta reforma es un paso hacia adelante que contribuye a facilitar el acceso de las personas con discapacidad a la justicia⁴³. Además, el 13 de enero de 2022 se creó una unidad dentro del Centro Documental del Consejo General del Poder Judicial (CENDOJ) que garantiza el acceso de las personas con discapacidad a las aplicaciones digitales del Consejo General del Poder Judicial⁴⁴. Por otra parte, el Consejo General de la Abogacía Española impartió un curso para abogados sobre la protección jurídica de las personas con discapacidad, con el fin de promover la creación de turnos de asistencia jurídica gratuita para estas personas⁴⁵.

Prosigue la labor de revisión de la Ley de Enjuiciamiento Criminal⁴⁶. En julio de 2021, la Fiscalía General del Estado publicó un informe técnico sobre el proyecto de Ley de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que se había presentado el 24 de noviembre de 2020⁴⁷. El informe aplaude esa reforma y, en particular, los cambios en el sistema de instrucción judicial, cuya dirección correspondería a los fiscales y no a los jueces de instrucción como ocurre en la actualidad⁴⁸. Sin embargo, el informe también señalaba algunos aspectos que

³⁸ Asociaciones judiciales, 2021, Comunicado de 21 de noviembre de 2021, ante las declaraciones de políticos sobre resoluciones judiciales.

³⁹ Información facilitada por la Asociación de Jueces y Magistrados «Francisco de Vitoria» en el contexto de la visita a España.

⁴⁰ Poder Judicial (2022), *Nota de prensa de 18 de marzo de 2022*.

⁴¹ Comisión de Venecia [CDL-AD(2013)038], Dictamen sobre la legislación italiana en materia de difamación, apartados 21 y 22. Podría ser necesario proteger la confianza del público en el poder judicial frente a los ataques que este sufre, teniendo sobre todo en cuenta que los jueces y magistrados criticados están sujetos a un deber de discreción que les impide replicar.

⁴² Ley 8/2021, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica.

⁴³ Información recibida del Consejo General de la Abogacía Española en el contexto de la visita a España.

⁴⁴ Aportación del Consejo General del Poder Judicial al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 13.

⁴⁵ Aportación del Consejo General de la Abogacía Española al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 18.

⁴⁶ Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, p. 6.

⁴⁷ Aportación escrita recibida del Consejo General del Poder Judicial en el contexto de la visita a España.

⁴⁸ El sistema actual confiere al juez instructor la facultad de dirigir la investigación, mientras que los fiscales únicamente pueden solicitar la adopción de medidas cautelares o investigadoras por parte del juez (artículo 5 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre).

quizá contribuyan a dilatar la duración de los procesos. Ante esa situación, el Ministerio de Justicia suspendió los debates sobre el proyecto de ley presentado y creó un grupo de trabajo especial para debatir un nuevo proyecto de ley que suscite un amplio consenso entre las partes interesadas⁴⁹. Está previsto que el grupo de trabajo publique sus conclusiones en junio de 2022.

Se están aplicando medidas para cubrir las necesidades de recursos del sistema judicial.

El número de jueces y magistrados por habitante sigue siendo uno de los más bajos de la UE⁵⁰. Dada esta situación, el Gobierno tiene programada la creación de 70 nuevas plazas para finales de 2022⁵¹. Además, el presupuesto total asignado al sistema de justicia ha aumentado un 7 % en comparación con 2020⁵². Por otra parte, se ha expresado cierta inquietud ante la dificultad que supone cubrir las plazas vacantes en algunas Comunidades Autónomas españolas⁵³, para las que a menudo se recurre a jueces sustitutos y magistrados suplentes⁵⁴. En diciembre de 2021, el Gobierno anunció un programa para opositores de las carreras judicial y fiscal⁵⁵, que ofrece 245 becas y tiene un presupuesto total de 1 619 940 EUR. El principal objetivo de ese programa es reducir los efectos de las barreras socioeconómicas que limitan el acceso a dichas carreras.

El uso de herramientas informáticas está bien asentado y se están tratando de resolver algunas deficiencias de la digitalización de la justicia, como las que afectan a la interoperabilidad. Como ya reflejaba el Informe sobre el Estado de Derecho en 2021⁵⁶, el uso de herramientas informáticas en el sistema judicial está muy extendido⁵⁷. El Gobierno está trabajando en una ley de eficiencia digital que promovería el uso de expedientes electrónicos, la tramitación electrónica de los procedimientos judiciales y el uso de soluciones digitales para sustanciar y seguir los procesos judiciales⁵⁸. Las deficiencias relativas a la interoperabilidad de los sistemas de gestión utilizados en las distintas Comunidades Autónomas, que se mencionaban en el Informe sobre el Estado de Derecho en

⁴⁹ Aportación de España al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 10. El grupo de trabajo está formado por el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Gabinete Técnico del Consejo General del Poder Judicial, la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado, el Consejo General de Procuradores de España, el Consejo General de la Abogacía Española y diversos juriconsultos.

⁵⁰ Gráfico 36 del cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2022. Conforme a la metodología de la CEPEJ, esta categoría se compone de los jueces y magistrados que ejercen a tiempo completo. No incluye a los *Rechtspfleger*, *court clerks* o letrados de la Administración de Justicia que existen en algunos Estados miembros, como España.

⁵¹ Aportación de España al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 6. Aportación escrita recibida del Ministerio de Justicia en el contexto de la visita a España.

⁵² Aportación de la Asociación de Jueces y Magistrados «Francisco de Vitoria» y del Foro Judicial Independiente al Informe anual sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 15.

⁵³ Aportación del Consejo General del Poder Judicial al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 11.

⁵⁴ Información recibida del Ministerio de Justicia y del Consejo General del Poder Judicial en el contexto de la visita a España. Aunque estos jueces sustitutos y magistrados suplentes, nombrados por el Consejo General del Poder Judicial a propuesta de los tribunales superiores de justicia de las Comunidades Autónomas, no están sujetos al mismo procedimiento de designación ni siguen el mismo programa de formación que los jueces y magistrados de carrera, pueden ejercer funciones judiciales en los órganos jurisdiccionales de las distintas demarcaciones judiciales.

⁵⁵ Aportación escrita recibida del Ministerio de Justicia en el contexto de la visita a España.

⁵⁶ Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, p. 6.

⁵⁷ Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2022, gráficos 41 a 49.

⁵⁸ Aportación de España al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 8.

2021⁵⁹, se están abordando en el contexto de la mejora del ecosistema digital de la Administración Pública⁶⁰. En particular, es ya posible la transmisión de expedientes entre las Comunidades Autónomas donde la gestión del sistema judicial corre a cargo del Ministerio de Justicia⁶¹ y las Comunidades Autónomas de Andalucía, Canarias y Madrid⁶². Actualmente, este proceso se efectúa a través de una herramienta independiente en el marco del proyecto denominado «hub de Interoperabilidad Judicial»; las próximas fases del proyecto supondrán una mayor interoperabilidad entre los sistemas informáticos⁶³. Están previstas nuevas inversiones en digitalización de la justicia en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia español⁶⁴.

El Gobierno está elaborando un proyecto de ley sobre el derecho de defensa. El Gobierno está elaborando un proyecto de ley sobre el derecho de defensa que recoge, en un único documento, los diferentes aspectos del derecho de defensa, actualmente dispersos en una serie de leyes especializadas. También establece garantías adicionales al derecho a una tutela judicial efectiva e incorpora sugerencias del Consejo General de la Abogacía Española y otras partes interesadas.

Eficiencia

Están aumentando los retos que afectan a la eficiencia del sistema judicial, como, por ejemplo, los debidos a la pandemia de COVID-19. El plazo de tramitación de los asuntos civiles, mercantiles y contencioso-administrativos en primera instancia aumentó de 274 días en 2019 a 349 días en 2020⁶⁵, posiblemente como resultado de la citada pandemia. Además, el plazo de tramitación de los asuntos civiles y mercantiles en el Tribunal Supremo ha aumentado considerablemente desde 2019, llegando a 888 días⁶⁶ (en 2019 eran 681 días⁶⁷). La tasa de resolución de los contenciosos civiles y mercantiles disminuyó en 2020 al 89,8 % y actualmente es una de las más bajas de la UE⁶⁸. Como dato positivo, la tasa de resolución de los asuntos civiles y mercantiles en segunda instancia ha aumentado del 93,0 % al 116,9 % y el plazo de tramitación se ha reducido de 279 a 227 días. Además, la tasa de resolución de los asuntos contencioso-administrativos en primera instancia ha aumentado del 92,2 % al 99,5 %. No obstante, el número de asuntos civiles, mercantiles y contencioso-administrativos pendientes de resolución sigue siendo muy elevado y ha seguido aumentando de forma

⁵⁹ Informe sobre el Estado de Derecho en 2021, Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, pp. 5 y 6.

⁶⁰ Aportación de España al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, pp. 7 y 8. Se incluyen, entre otras entidades, las oficinas del Registro Civil, los Registros Administrativos de apoyo a la Administración de Justicia, los institutos forenses, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, las instituciones penitenciarias y otras administraciones públicas.

⁶¹ La gestión del sistema de justicia corresponde al Ministerio de Justicia en las Comunidades Autónomas de Castilla y León, Castilla-La Mancha, Murcia, Baleares, Extremadura y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

⁶² Aportación de España al Informe sobre el Estado de Derecho en 2022, p. 8.

⁶³ Aportación escrita recibida del Ministerio de Justicia en el contexto de la visita a España.

⁶⁴ Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, 2021, componente 11, p. 42. Las inversiones se destinan, entre otros objetivos, a la mejora de los servicios digitales, la creación de un registro electrónico de expedientes, la modernización de la infraestructura y el desarrollo de mecanismos de interoperabilidad y ciberseguridad.

⁶⁵ Gráfico 6 del cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2022.

⁶⁶ Gráfico 8 del cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2022.

⁶⁷ Gráfico 8 del cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2021.

⁶⁸ Gráfico 11 del cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2022.