

# 2025 Rule of Law Report - targeted stakeholder consultation

Fields marked with \* are mandatory.

## Introduction

---

The annual Rule of Law Report lies at the centre of the Annual Rule of Law Cycle, which acts as a preventive tool, deepening multilateral dialogue and joint awareness of rule of law issues. So far, five editions of the Rule of Law Report have been published since 2020.

As every year, the Commission would like to invite the stakeholders to provide contributions to the 2025 Rule of Law Report. On the basis of these contributions and on-going developments, further targeted questions may be shared at a later stage of preparation of the 2025 Rule of Law Report, in particular in the context of country visits, or bilateral contacts.

The Commission invites stakeholders to provide contributions which include:

- (1) information on measures taken to implement the recommendations addressed to the Member State in the 2024 Rule of Law report, as well as developments with regard to the points raised in the respective country chapter and**
- (2) any other significant developments since January 2024<sup>[1]</sup> and up to the date of submission falling under the ‘type of information’ outlined below.**

The input should consist of a short summary, if possible in English, covering the areas referred to below. Legislation or other documents may be referenced with a link. Contributions should focus on significant developments since the last Rule of Law Report both as regards the legal framework and its implementation in practice.

If you would like to provide further specific **input related to the single market dimension in the Rule of Law report**, you can also respond to the additional targeted consultation available [here](#).

[1] Unless the information was already submitted in the input for the previous Rule of Law Reports.

### **Type of information to be included:**

Under each of the four pillars, the replies should include references to the following types of information:

#### **A) Legislative developments**

- Newly adopted legislation
- legislative drafts currently discussed in Parliament
- legislative plans envisaged by the Government

## B) Policy developments

- Implementation of legislation
- evaluations, impact assessment, surveys
- white papers/strategies/actions plans/consultation processes
- follow-up to reports/recommendations of Council of Europe bodies or other international organisations
- important administrative measures
- generalised practices

## C) Developments related to the judiciary / independent authorities

- important case law by national courts
- important decision/opinions from independent bodies/authorities
- state of play on terms, nominations and expired mandates for high-level positions (e.g. Supreme Court, Constitutional Court, Council for the Judiciary, Prosecutor General, heads of independent authorities included in the scope of the request for input[2])

## D) Any other relevant developments

- National authorities are free to add any further information, which they deem relevant; however, this should be short and to the point.

Please also indicate whether the developments reported are linked to the implementation of reforms and investments under the RRP, where applicable. To simplify your answers to the questionnaire, **if there are no developments, it is sufficient to indicate this** and the information covered in the contributions for the previous Rule of Law Reports does not need not be repeated.

[2] Such as: media regulatory authorities and bodies, national human rights institutions, equality bodies, ombudsman institutions, supreme audit institutions and, where they exist, transparency authorities.

## About you

---

\* I am giving my contribution as

- Academic/research institution
- Business association
- Civil society organisation/NGO
- International organisation
- Judicial association or network
- Media organisation or association
- Public authority or network of public authorities

Other

\* Organisation name

250 character(s) maximum

Asociación de Fiscales

Main Areas of Work

- Justice System
- Anti-corruption
- Media Pluralism
- Checks and Balances
- Other

Please insert an URL towards your organisation's main online presence or describe your organisation briefly:

500 character(s) maximum

<http://www.asociaciondefiscales.es>

Transparency register number

Check if your organisation is in the transparency register. It's a voluntary database for organisations seeking to influence EU decision-making

635668152644-88

\* Country of origin

Please indicate the country of origin of your organisation

- Austria
- Belgium
- Bulgaria
- Croatia
- Cyprus
- Czechia
- Denmark
- Estonia
- Finland
- France
- Germany
- Greece
- Hungary
- Ireland
- Italy
- Latvia
- Lithuania
- Luxembourg
- Malta

- Netherlands
- Poland
- Portugal
- Romania
- Slovak Republic
- Slovenia
- Spain
- Sweden
- Other - please specify

First name

Cristina

Surname

Dexeus

Email Address of the organisation

info@asociaciondefiscales.es

\* Publication of your contribution and privacy settings

You can choose whether you wish for your contribution to be published and whether you wish your details to be made public or to remain anonymous.

- Anonymous - Only your type of respondent, country of origin and contribution will be published. Organisation name, URL, transparency register number, first name and surname given above will not be published. **To maintain anonymity, please refrain from mentioning the name of your organisation and any details from which your organisation can be identified in the rest of your contribution.**
- Public - Your personal details (name, organisation name, transparency register number, country of origin will be published with your contribution).
- No publication - Your contribution will not be published. Elements of your contribution may be referred to anonymously in documents produced by the Commission based on this consultation.

I agree with the personal data protection provisions.

[Specific privacy statement targeted stakeholder consultation 2025 rule of law report.pdf](#)

## Questions on horizontal developments

---

In this section, you are invited to provide information on general horizontal developments or trends, both positive and negative, covering all or several Member States. In particular, you could mention issues that are common to several Member States, as well as best practices identified in one Member State that could be replicated. Moreover, you could refer to your activities in the area of the four pillars and sub-topics (an overview of all sub-topics can be found below), and, if you represent a Network of national organisations, to the support you might have provided to one of your national members.

## Overview topics for contribution

[List of topics - 2025 Rule of Law Report.pdf](#)

Please provide any relevant information on horizontal developments here

*5000 character(s) maximum*

Existe una degradación de los valores del estado de derecho, siendo destacables los siguientes acontecimientos:

A) La aprobación de la Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña. Sus artículos 1 y 2 incluyen para la aplicación de la amnistía, entre otros, los siguientes delitos:

- Los actos de malversación, únicamente cuando estén dirigidos a financiar, sufragar o facilitar la realización de cualesquiera de las conductas descritas en el primer párrafo de esta letra, directamente o a través de cualquier entidad pública o privada, siempre que no haya existido propósito de enriquecimiento.
- Las torturas o tratos inhumanos o degradantes cuando no superen un umbral mínimo de gravedad por no resultar idóneos para humillar o degradar a una persona o mostrar una disminución de su dignidad humana, o para provocar miedo, angustia o inferioridad de una forma capaz de quebrar su resistencia moral y física.
- Los actos de terrorismo, según la Directiva (UE) 2017/541 cuando hayan causado de forma intencionada graves violaciones de derechos humanos, en particular las reguladas en los artículos 2 y 3 del CEPDHLF y en el derecho internacional humanitario.
- Los actos de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la Defensa Nacional, cuando se haya producido tanto una amenaza efectiva y real como un uso efectivo de la fuerza en contra de la integridad territorial o la independencia política de España en los términos establecidos en la Carta de las Naciones Unidas o en la Resolución 2625 (XXV) de la Asamblea General de Naciones Unidas.

Es decir, se perdonan delitos que infringen principios establecidos en el art. 2 TUE y delitos comprendidos en el art. 83 TFUE cuando concurren determinadas circunstancias en una norma con rango de ley que se integra en el ordenamiento jurídico de un Estado Miembro de la UE.

B) El inicio de un procedimiento penal contra el Fiscal General del Estado por un delito contra la administración de justicia. La causa especial 20557/2024 del Tribunal Supremo. Por auto de 13 de enero de 2025 se ha acordado su declaración como investigado. Como asociación de fiscales, queremos ser respetuosos con el derecho a la presunción de inocencia de los intervinientes, desconocemos el contenido de las actuaciones y nunca hacemos comentarios en público o en privado del desarrollo de procedimientos penales. Centraremos nuestro análisis en la actuación interna de la institución en los hechos que originan el procedimiento y, en especial, en la posición procesal de la fiscalía, que ha debilitado la imparcialidad que debe percibir la ciudadanía.

C) La investigación de diversos procedimientos penales por delitos de corrupción que afectan al entorno del Presidente del Gobierno. Tampoco en este caso vamos a realizar comentarios sobre los procedimientos penales, pero es inevitable hacerse eco de estas noticias:

- Los sobornos pagados por una persona al Sr. Ábalos, que asumió el cargo de ministro entre 2018 y 2021 y Secretario de organización del Partido Socialista Obrero Español entre 2017 y 2021. De acuerdo con la prensa, existen varios procedimientos tramitados por el Tribunal Supremo y la Audiencia Nacional. La intervención del corruptor incluiría la intermediación de un encuentro en Madrid el 20 de enero de 2020 con la Vicepresidenta de Venezuela contra la normativa de la UE en relación con este país.
- El soborno por parte de la misma persona a personas vinculadas con otros ministerios.
- La investigación de la Sra. Gómez, cónyuge del presidente del Gobierno de la Nación, en el Juzgado de Instrucción 41 de Madrid por distintos actos que pueden ser calificados como delitos contra el patrimonio o malversación de caudales. El Juzgado de Instrucción número 3 de Badajoz investiga un trato de favor por la contratación de un hermano del Presidente del Gobierno.

Insistimos, no queremos comentar el contenido de los procedimientos, pero es inevitable comprender la situación española en materia de estado de derecho sin mencionar, al menos, su existencia.

D) La proliferación de ataques indiscriminados desde el sector político contra los órganos que deben investigar estos hechos, tanto en el ámbito de la judicatura, como en el de la policía. La existencia de estas investigaciones ha conducido a numerosos ataques del presidente del Gobierno, varios ministros y otros sectores políticos contra quienes están investigando los delitos de corrupción. El ataque es masivo e inaceptable.

E) La minoración de la independencia del Ministerio Fiscal. El 27 de diciembre, el Presidente del Gobierno trató al máximo responsable del Ministerio Fiscal como “su” Fiscal General del Estado, haciendo uso de una patrimonialización de la institución incompatible con el régimen legal y constitucional.

## Questions for contribution

---

Under each pillar, you are invited to provide information on measures taken to implement the recommendations addressed to the Member State in the 2024 Rule of Law report, as well as developments with regard to the points raised in the respective country chapter of the 2024 Rule of Law Report and any other significant developments since January 2024 and up to the date of submission[3]. Please always include a link to and reference relevant legislation/documents (in the national language and/or where available, in English). **Significant developments** can include challenges, positive developments and best practices, covering both legislative developments or implementation and practices.

Information provided in reply to the first question under each pillar, related to the follow-up to the recommendations, does not need to be repeated in subsequent parts of the questionnaire, but can be cross-referenced in the subsequent questions, where relevant. All other questions are not limited to the recommendations, but as in previous years, cover the entire scope of the Report.

[3] Unless already covered in the input for the previous Rule of Law Reports.

Member State/enlargement country covered in contribution [only one choice possible]

**If you wish to submit information concerning several Member States/enlargement countries, please fill in the questionnaire separately for each country. There is no limit to the number of contributions submitted by a single participant.**

- Albania
- Austria
- Belgium
- Bulgaria
- Croatia
- Cyprus
- Czechia
- Denmark
- Estonia
- Finland
- France

- Germany
- Greece
- Hungary
- Ireland
- Italy
- Latvia
- Lithuania
- Luxembourg
- Malta
- Montenegro
- Netherlands
- North Macedonia
- Poland
- Portugal
- Romania
- Serbia
- Slovakia
- Slovenia
- Spain
- Sweden

## I. 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)

*5000 character(s) maximum*

Debemos destacar el relejamiento del Consejo Fiscal, como órgano que sirve para equilibrar el importante peso del Fiscal General del Estado (en adelante FGE) en la gestión de la institución por su parte.

Como novedad relevante, la Ley Orgánica 3/2024, de 2 de agosto, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y de reforma de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal impide que pueda ser propuesto como FGE a quien haya ocupado cargos políticos en los últimos cinco años.

En el mes de agosto de 2024 se renovó el Consejo General del Poder Judicial. No obstante, los vocales han sido elegidos por los dos principales partidos políticos vulnerando sin que 12 vocales de origen judicial, de los 20 que integran el Consejo General del Poder Judicial hayan sido elegidos por los propios jueces.

### A. Independence

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

*(The reference to 'judges' concerns judges at all level and types of courts as well as judges at constitutional courts)*

*5000 character(s) maximum*

El sistema de asignación de cargos de responsabilidad y de ascenso se encuentran regulados en la ley 50 /1981 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (EOMF). Tanto el ascenso a la categoría primera como la asignación de puestos se produce con arreglo a las siguientes reglas:

- a) Las vacantes que se produzcan en la categoría primera se cubrirán por ascenso entre fiscales que cuenten, al menos, con 20 años de servicio en la carrera y pertenezcan a la categoría segunda (art. 37.1 EOMF).
- b) La asignación de plazas de responsabilidad susceptibles de ser ejercidas por fiscales de la primera o segunda categorías, por ejemplo, las jefaturas de fiscalías, se convoca mediante concurso para que puedan optar todos los fiscales españoles (art. 36 EOMF).
- c) El Consejo Fiscal emite un informe en el que los distintos integrantes ponderan la validez de los candidatos y se pronuncian por aquel o aquellos que cuentan con una mayor idoneidad (art. 14 EOMF). El Consejo Fiscal está formado por el FGE, 2 miembros natos y 9 vocales elegidos por los fiscales.
- d) El FGE propone el ascenso de categoría y/o la designación como titular de una plaza (art. 36.1 EOMF).

Las personas ascendidas adquieren la primera categoría desde el momento de su nombramiento y la mantienen hasta su jubilación, excedencia o fallecimiento. Las personas designadas para un cargo de responsabilidad, ya pertenezcan a la primera o a la segunda categoría, ejercerán sus funciones durante un período de 5 años, pudiendo ser renovadas.

Queremos destacar que a través de este sistema se procura destacar una idoneidad técnica combinada con una discrecionalidad limitada en la medida en que la finalización del mandato del FGE no lleva aparejado el fin de la responsabilidad de las personas dedicadas a gestionar un ámbito de responsabilidad de la Fiscalía. Con otras palabras, el ejercicio de funciones de responsabilidad en las fiscalías españolas se desarrolla de manera independiente a la duración del FGE que les haya designado en el cargo.

La reciente Ley Orgánica 1/2025, de medidas en materia de eficiencia del servicio público de Justicia y de acciones colectivas para protección y defensa de los derechos e intereses de los consumidores y usuarios incluye una novedad que debe ser vista con mucha cautela: la eventual conversión de magistrados suplentes y jueces sustitutos en titulares cuando, en realidad, nuestro actual sistema permite a estos colectivos acceder a la carrera judicial a través del denominado “cuarto turno”, destinado a los juristas de reconocido prestigio o bien, a través de la oposición libre, ambos sistemas son convocados anualmente.

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)

*5000 character(s) maximum*

Promotion of judges and prosecutors (incl. judicial review)

*5000 character(s) maximum*

La evolución de la gestión del Ministerio público por parte de los fiscales generales desde 2018 muestra una tendencia preocupante en términos de funcionamiento del estado de derecho. Debe hacerse una breve referencia a los últimos años y destacar que el FGE es elegido por el Gobierno, si bien ello no implica que se trate de un órgano político. Hasta el 2020, los nombramientos de FGE habían intentado aparentar cierta imparcialidad, a partir de esa fecha, el declive en la Carrera Fiscal ha sido significativo.

Las sospechas de parcialidad se concretaron en actos evidentes al frente de la FGE con los nombramientos discrecionales de fiscales dentro de la Carrera. Estos nombramientos los propone el FGE tras oír al Consejo Fiscal (que bajo la presidencia del FGE está formado por 2 miembros natos y 9 fiscales democráticamente elegidos en elecciones dentro de la Carrera Fiscal que se celebran al efecto), si bien no es vinculante ya que el FGE puede elegir incluso al candidato que menos apoyos haya obtenido por el Consejo Fiscal.

El FGE designado en el año 2022, procedió a ascender a la máxima categoría dentro de la Carrera Fiscal a su predecesora en el cargo, Dolores Delgado, y nombrarla Fiscal de Sala de lo Militar sin que fuera la candidata idónea para ello, habiendo sido anulado dicho nombramiento por el Tribunal Supremo. Tras el mandato de los últimos dos FGE, de los 14 ascendidos en los últimos cinco años, 12 pertenecen a la UPF. Con otras palabras, defraudando la letra del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y soslayando la función de contrapeso del Consejo Fiscal, se ha sustituido el principio de responsabilidad en los ascensos a través de la valoración de la profesionalidad de los candidatos a integrar la máxima categoría de los fiscales por el principio de confianza o afinidad asociativa.

La política de nombramientos ha sido objeto de recurso ante el Tribunal Supremo en distintas ocasiones, habiendo anulado la designación en todos los supuestos:

- El nombramiento del Fiscal de Sala de Menores que conllevaba también el ascenso en la Carrera, realizado por Dolores Delgado, fue anulado por el Tribunal Supremo en sentencias 452/22 y 453/22, pese a ello, la entonces FGE, vuelve a designar al mismo candidato y el Tribunal Supremo vuelve a anular el mismo por STS de 20 de Julio de 2023. Pese al conocimiento de la resolución, el FGE no dio cumplimiento de lo ordenado en ella hasta el 30 de Noviembre de 2023, más de cuatro meses sin ejecutar la resolución judicial, manteniendo en el puesto al fiscal cuyo nombramiento había anulado el TS en dos ocasiones. El 14 de enero el Tribunal Constitucional revocó la sentencia del Tribunal Supremo.
- El nombramiento de la Fiscal de Sala de lo Militar, Dolores Delgado, tras la designación por parte de su sucesor y actual FGE, que también llevaba aparejado el ascenso a la máxima categoría de la Carrera, ha sido anulado por el TS en Sentencia de 21 de Noviembre de 2023, con el argumento de que el mismo había sido acordado con desviación de poder por parte del FGE.
- En Junio de 2023, el FGE designó Fiscal de Sala de Memoria Democrática a Dolores Delgado, en contra del criterio mayoritario del Consejo Fiscal. El Tribunal Supremo anuló el nombramiento en sentencia de 4 de junio de 2024.
- El 30 de junio de 2024 volvió a designarse para la misma plaza a la misma persona. En este momento está pendiente la resolución de un recurso contra la resolución en que se promueve a Dolores Delgado.
- El 13 de junio de 2023 se designó como fiscal superior de Baleares a otro integrante de la Unión progresista de fiscales. La sentencia del Tribunal Supremo de 18 de noviembre de 2024 anuló el nombramiento por la ausencia de trámites procedimentales esenciales.

En definitiva, los tratos de favor por razones ideológicas son constantes y han sido mitigados parcialmente por el Tribunal Supremo, que ha revelado una actuación impropia en el marco de la institución.

Independence (including composition and nomination and dismissal of its members), and powers of the body tasked with safeguarding the independence of the judiciary (e.g. Council for the Judiciary)

*5000 character(s) maximum*

Accountability of judges and prosecutors, including disciplinary regime and bodies and ethical rules, judicial immunity and criminal/civil (where applicable) liability of judges (incl. judicial review)

*5000 character(s) maximum*

Independence/autonomy of the prosecution service

*5000 character(s) maximum*

Hay varios aspectos que queremos subrayar en este apartado:

A) La actuación de la Fiscalía General del Estado que ha generado un procedimiento penal parte de una disputa estrictamente política ajena a la intervención de una institución que está al servicio de toda la sociedad. Desde 2024, los medios de comunicación mencionaron investigaciones judiciales que afectaban a la mujer del presidente del Gobierno y a la pareja de la presidenta de la Comunidad de Madrid, de signos políticos distintos. No vamos a realizar comentarios sobre los hechos de uno o en otro caso. La existencia del procedimiento contra la pareja de la presidenta de Madrid inició un debate sobre un posible acuerdo con la Fiscalía. El 14 de marzo de 2024, a instancias de la FGE se publicó un comunicado de prensa en el que señalaba en que la iniciativa de acuerdo no partía de la Fiscalía, sino del investigado, incluyendo un entrecomillado del correo de la defensa. Al Ministerio Fiscal le corresponde informar públicamente de los hechos (4.5 EOMF) y las conformidades penales son cotidianas, siendo indiferente quien toma la iniciativa para alcanzar un pacto. La Fiscalía debe permanecer ajena a los debates políticos y nunca terciar en favor de ninguna de las alternativas políticas que discrepen. La comunicación pública de este acto carece de necesidad y proporcionalidad. La nota solo sirvió para incorporar un elemento en una disputa partidista, ponía de manifiesto una estrategia procesal que debe permanecer oculta hasta que sea público el acuerdo y carecía de sentido institucional.

B) La doble posición procesal del Ministerio Fiscal en el procedimiento penal que afecta al FGE. El Tribunal Supremo en la causa contra el FGE investiga la salida de los correos electrónicos enviados por la defensa del particular, publicados por medios de comunicación y en poder del Gobierno en pocas horas. Ni conocemos en detalle el contenido de dicha causa ni nos corresponde otro papel que apoyar el normal funcionamiento de la administración de justicia. Nos preocupan las consecuencias institucionales derivadas de la permanencia en su puesto del actual FGE.

Se ha designado para este procedimiento a la Teniente fiscal del Tribunal Supremo, cuya profesionalidad no discutimos. El FGE se ha abstenido en el procedimiento que le afecta, pero la Teniente fiscal es su mano derecha, está subordinada inmediatamente en clase de procedimientos y depende de él para su renovación. El 30 de octubre de 2024, el TS acordó la entrada y registro en la sede de la FGE, ejecutada ese día por una Unidad especializada de la Guardia Civil durante más de 10 horas, centrándose fundamentalmente en los dispositivos electrónicos del FGE (móviles y ordenadores). El 13 de enero de 2025 se acordó citar al FGE como investigado a prestar declaración en ese procedimiento.

El FGE convocó el 17 de octubre la Junta de Fiscales de Sala (máximo órgano asesor en cuestiones técnicas y doctrinales) y el Consejo Fiscal (órgano de representación de la Carrera Fiscal democráticamente

elegido) para solicitar la opinión de todos sus integrantes. La Teniente Fiscal forma parte de amos órganos y, por lo tanto, interviene tanto en el procedimiento penal como en los órganos en los que se ha vertido una información extraprocesal.

La ley española no permite que el Gobierno cese discrecionalmente al FGE, ni contempla la apertura de un procedimiento por delito contra el FGE como una de las causas de cese, pero no deja de ser un escenario de casi imposible encaje en ningún sistema procesal, institucional y constitucional. Entendemos que la única solución es la dimisión del FGE a fin de preservar la percepción pública de la imparcialidad del Ministerio Fiscal.

El FGE es el superior de todos los fiscales, incluida la Teniente Fiscal del TS. Al no dimitir, el FGE asume una posición doble y contradictoria que determina un severo conflicto sin precedentes: es la persona investigada y encabeza la institución que debe intervenir en defensa de la legalidad para, en su caso, acusarle.

C) La falta de autonomía del Ministerio Fiscal. El modelo de ministerio público español no coloca a esta institución dentro del ejecutivo. El artículo 2.1 del EOMF establece que “el Ministerio Fiscal es un órgano de relevancia constitucional con personalidad jurídica propia, integrado con autonomía funcional en el Poder Judicial”. Por consiguiente, el Ministerio Fiscal debe tender a la independencia que para el OPPO establece el Reglamento (UE) 2017/1939. El Presidente del Gobierno declaró expresamente el 20 de diciembre de 2024 la “confianza del Gobierno de España en su FGE. Insistimos en el posesivo, aunque conviene escuchar plenamente la alocución: sus palabras reflejan claramente su opinión y la práctica política, entendiendo que la Fiscalía General no es una institución autónoma, de raíz constitucional y ajena al partidismo político, sino que coloca al FGE en el propio marco del Gobierno de la Nación.

#### Independence of the Bar (chamber/association of lawyers) and of lawyers

*5000 character(s) maximum*

#### Significant developments capable of affecting the perception that the general public has of the independence of the judiciary

*5000 character(s) maximum*

Queremos marcar dos puntos: la vinculación de la figura del FGE con el poder ejecutivo y los reiterados ataques desde el gobierno a quienes investigan delitos de corrupción.

A) La percepción de parcialidad de la Fiscalía en un entorno polarizado. La emisión de un comunicado dirigido a alimentar un debate entre partidos políticos y la doble posición del FGE en el procedimiento que le afecta como acusación y defensa, manteniéndose en el cargo han perjudicado la imagen pública de la institución. La declaración del Presidente del Gobierno mencionando al titular de la institución como “su” FGE en relación con los hechos por los que se le investiga han terminado de generar en la opinión pública una imagen de dependencia (y no de autonomía), de parcialidad (y no de imparcialidad) y todo en un ambiente terrible de polarización política en la que vivimos y padecemos los españoles.

La percepción pública en los medios de comunicación es inevitable, siendo cada vez más generalizados los que mencionan que el FGE es un ministro más del Gobierno, un actor político más. Y todo unido a la percepción de parcialidad de la actuación del Ministerio Fiscal en el procedimiento que afecta al FGE hacen el resto.

En suma, la percepción pública de falta de autonomía de la Fiscalía General es la regla general y esta realidad comienza a percibirse peligrosamente en la actuación general de los fiscales que a diario

promovemos la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales, y procurar ante éstos la satisfacción del interés social.

B) Los ataques contra quienes investigan delitos de corrupción, en especial, cuando afectan al entorno del presidente del Gobierno y a ministros, exministros y otros responsables políticos es enormemente preocupante. En el informe correspondiente a 2023 trasladamos a la Comisión Europea los que se producían desde ámbitos políticos con motivo del castigo de los delitos sometidos a la mencionada ley de amnistía.

El inicio o continuación de estos procedimientos penales ha determinado una escalada sin precedentes contra la independencia e imparcialidad de la judicatura, la Fiscalía y las unidades policiales especializadas.

En el enlace siguiente, elaborado en común con otras asociaciones judiciales ponemos de manifiesto una estrategia organizada y coordinada dirigida a menoscabar el crédito de quienes intervienen en la justicia en general. La intervención se realiza por el Presidente del Gobierno y los ministros de Transportes y Movilidad Sostenible (Óscar Puente), para la Transformación Digital y de la Función Pública (Óscar López) y de Educación y Formación Profesional (Pilar Alegría), además de altos responsables del PSOE como Patxi López y Santos Cerdán. El ministro de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes (Bolaños) ejerce de contrapunto formal al camuflar con expresiones aparentemente defensoras de los jueces los ataques del resto.

Los principales hitos de esta estrategia son los siguientes:

- 7 de junio de 2024: el grupo SUMAR (partido que integra con el PSOE el Gobierno) presentó en el Congreso una Proposición de Ley Orgánica sobre reforma del sistema de acceso a la carrera judicial.
- 30 de julio de 2024: presentación de una querrela desde el presidente del gobierno contra el juez que tramita el procedimiento que afecta a su mujer.
- 17 de septiembre: inicio de las declaraciones contra los jueces por parte del ministro Puente.
- 30 de noviembre: inicio de las declaraciones contra los jueces desde altos responsables del PSOE (Cerdán y López).
- 9 a 27 de diciembre: ataques a los jueces por parte del presidente y los ministros López y Puente y los responsables del PSOE Cerdán y López. Cada día una declaración pública de uno de ellos. En las medias tintas interviene el 13 de diciembre el ministro de justicia.

No dudamos del carácter deliberado y orquestado de los ataques. En un corrillo con periodistas el 11 de diciembre el propio presidente mencionó (sin precisar) la existencia de consecuencias en el funcionamiento de la judicatura y en ese contexto explicamos la presentación de la proposición de ley por parte del otro actor del gobierno en junio de 2024.

Estamos ante un importante ataque a la judicatura. Y nos preocupa enormemente que se utilice la posición institucional de los señalados para menoscabar públicamente el crédito del Poder Judicial.

Si en 2023 indicábamos en nuestro informe la aparición de la expresión lawfare por parte de ciertos sectores políticos para atacar a quienes persiguieron los delitos sentenciados en 2019 ahora el nombre ha desaparecido, pero el mensaje continúa, pero en esta ocasión planteado desde el propio gobierno y los partidos que lo conforman.

## B. Quality of justice

*(Under this topic, you are not required to give statistical information but should provide input on the type of information outlined in the introduction)*

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

*5000 character(s) maximum*

### Resources of the judiciary (human/financial/material), remuneration/bonuses/rewards for judges and prosecutors, including observed changes (significant and targeted increase or decrease over the past year)

*(Material resources refer e.g. to court buildings and other facilities. Financial resources include salaries of staff in courts and prosecution offices.)*

*5000 character(s) maximum*

En materia de retribuciones, tras casi 20 años de incumplimiento de la ley sobre retribuciones de jueces y fiscales (que exige reuniones periódicas de una comisión específica al menos cada cinco años) y después de que las asociaciones judiciales firmaran una demanda contra el Gobierno, el año pasado se convocó la mesa de retribuciones. Desde 2008 hasta la actualidad, la pérdida del nivel adquisitivo de fiscales y jueces se ha reducido en más de un 25%. Además, los tribunales han reconocido deficiencias retributivas en materia de productividad a jueces y discriminación salarial a fiscales de ingreso reciente que venían desarrollando funciones equivalentes a las de fiscales de mayor antigüedad. Las retribuciones de los servicios de guardia y los gastos por desplazamiento siguen sin actualizarse desde hace muchos años.

Al margen de lo anterior, destacamos un aspecto que afecta a las prestaciones que afectan a los colectivos de la justicia en materia de Seguridad Social. El sistema se articula desde el Real Decreto-ley 16/1978, de 7 de junio, que creó la Mutualidad General Judicial (MUGEJU), organismo público, con personalidad jurídica pública diferenciada, patrimonio y tesorería propios, cuya finalidad es gestionar el mutualismo administrativo que engloba asimismo las prestaciones por hijo a cargo. En esencia, el sistema regula la prestación sanitaria de la que son beneficiarios fiscales y jueces se realiza bien a través del sistema general de Seguridad Social, bien a través de entidades privadas que cuentan con un concierto que permite una opción médica privada a la vez que supone un menor coste en términos económicos para la Administración del Estado. Esta singularidad viene a configurar los derechos económicos que garantizan la independencia de quienes prestamos nuestro servicio, una mejora en especie sin un coste para la administración. Sin embargo, en los meses finales de 2024, el Gobierno ha reducido su capacidad de aportación al régimen de la MUGEJU, de manera que el número de entidades médicas optativas se reduce artificial y significativamente.

### Training of justice professionals (including judges, prosecutors, lawyers, court staff, clerks/trainees)

*5000 character(s) maximum*

### Digitalisation (e.g. use of digital technology, including electronic communication and AI tools, within the justice system and with court users, procedural rules, access to judgments online)

*5000 character(s) maximum*

En justicia digital e inteligencia artificial:

- No existe un sistema unitario de digitalización, sino que dependiendo de la Comunidad Autónoma la plataforma informática puede ser diferente.
- El Real Decreto-Ley 6/2023 preveía la intervención a través de medios telemáticos, pero no se han implementado los sistemas de conexión seguros.
- Muchos territorios disponen de expediente digital, pero no es eficaz en las causas de especial complejidad.
- No están estandarizados programas de inteligencia artificial. Algunos emplean datos personales (VIOGEN en materia de violencia de género o RISCAMBI en instituciones penitenciarias en Cataluña). Sin embargo, las normas son poco precisas y no están publicados los algoritmos para explicar la propuesta de resolución.
- Hay intentos de regular la inteligencia artificial, pero falta un debate en las instituciones.

Use of assessment tools and standards (e.g. ICT systems, including AI-based systems, for case management, court statistics and their transparency, monitoring, evaluation, surveys among court users or legal professionals)

*5000 character(s) maximum*

Protección de datos, señalamos un problema de alta importancia en la Ley Orgánica 1/2025, publicada en enero de 2025.

La regulación del derecho a la protección de datos viene determinada principalmente por el Reglamento (UE) 2016/679 y la Directiva (UE) 2016/680. En España en el artículo 18.4 CE, la Ley Orgánica 3/18 y la Ley Orgánica 7/21. La independencia de las autoridades de control viene expresada con claridad en el RGPD en su considerando 117. En España, la condición de autoridad de control es asumida por la AEPD, y agencias autonómicas, salvo para el tratamiento de datos que realicen jueces y fiscales. Al ser imprescindible la existencia de una autoridad de control, la LO 7/21 modificó la LOPJ y el EOMF creando la Dirección de Supervisión y Control de Protección de Datos del Consejo General del Poder Judicial (art. 236 nonies) y la Unidad de Supervisión y Control de Protección de Datos del Ministerio Fiscal, unidad prevista en el art 12 n EOMF.

La normativa vigente llamada a ser sustituida responde a las exigencias de la normativa de la Unión Europea garantizando la independencia en el marco de la institución:

- El responsable debe acreditar conocimiento de la materia.
- Durante en el ejercicio de sus funciones, el responsable asume situación de servicios especiales y no se encuentra en activo, saliendo plenamente de la jerarquía propia de la institución.
- Las condiciones de nombramiento y de cese se diferencian del resto de los nombramientos y puestos orgánicos vinculados con la actuación del Ministerio Fiscal.
- Para garantizar los equilibrios y la independencia, su nombramiento exige una mayoría cualificada en el ámbito del Ministerio Fiscal.
- El plazo de nombramiento no es renovable.
- La intervención del Consejo Fiscal potencia refuerza los valores democráticos al establecer un contrapeso a la actuación del Fiscal General del Estado.

La LO 1/2025 establece:

- La unidad es un órgano más dentro de los propios del Ministerio Fiscal.
- El responsable puede ser elegido sin unas mínimas exigencias de conocimiento de la materia.

- El sistema de nombramiento es idéntico al de cualquier otro titular de Fiscalía entre las muchas reguladas en el EOMF. La referencia establecida en el artículo 41 es meramente estética.
- Durante su ejercicio, el responsable permanece en situación de activo, como cualquier integrante de la Carrera fiscal.
- Nada se establece en relación con las condiciones de independencia, limitada a la exclusividad en el desarrollo de sus funciones.
- El cese del responsable de la Unidad se produce en los mismos términos del de cualquier fiscal jefe. Todos cesan de la misma manera.
- La falta de independencia se ve agudizada con las condiciones de cese. Basta la mera propuesta del fiscal, antes o después de la audiencia al Consejo Fiscal, para que el responsable de la unidad deje de poder ejercer sus funciones.
- Tras el cese, quien haya concluido sus funciones como responsable de la unidad se integra en la Fiscalía de origen, aunque quienes deban desempeñar en ella sus labores deban ser designados de forma discrecional. El retorno debe hacerse en las mismas condiciones que el resto de fiscales regulados en el artículo 36.
- No existe un régimen de compatibilidades específico. Para ser independiente, además de contar con medios propios y una plena separación de la jerarquía que puede establecerse desde el FGE o cualquiera de los órganos de la institución, deberían regularse aspectos como la comunicación o la incompatibilidad con quienes integran los órganos centrales del Ministerio Fiscal.
- En términos generales, se minimiza la intervención del Consejo Fiscal.

En definitiva, es un órgano plenamente dependiente del Fiscal General del Estado, con el mismo régimen que los encargados del resto de unidades en la institución.

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

*5000 character(s) maximum*

## C. 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)*

Developments related to efforts to improve the efficiency of the justice system (e.g. as regards length of proceedings)

*5000 character(s) maximum*

**Any other developments related to the justice system - please specify**

*5000 character(s) maximum*

## II. Anti-Corruption Framework

---

Where previous specific reports, published in the framework of the review under the UN Convention against Corruption, of GRECO, and of the OECD address the issues below, please make a reference to the points you wish to bring to the Commission's attention in these documents, indicating any relevant updates, changes or measures introduced that have occurred since these documents were published.

Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2024 Report regarding the anti-corruption framework (if applicable):

*5000 character(s) maximum*

Al inicio de este escrito hemos señalado la importante preocupación que ha despertado en los medios la apertura de procedimientos de investigación que afectan a sectores políticos del Gobierno y otros directamente próximos al entorno personal del presidente del Gobierno. No queremos pronunciarnos sobre estos procedimientos, que sin embargo dan un importante contexto para comentar la reacción que en público han mostrado actores políticos que han reaccionado contra quienes investigan estos delitos buscando una aparente vía para la impunidad.

## A. The institutional framework capacity to fight against corruption (prevention and investigation / prosecution)

List any **changes** as regards relevant authorities (e.g. national agencies, bodies) in charge of prevention, detection, investigation and prosecution of corruption and the resources allocated to each of these authorities (the human, financial, legal, and technical resources as relevant), including the cooperation among domestic and with foreign authorities. Indicate any relevant measures taken to effectively and timely cooperate with OLAF and EPPO

*5000 character(s) maximum*

Safeguards for the functional independence of the authorities tasked with the prevention and detection of corruption

*5000 character(s) maximum*

Information on the implementation of measures foreseen in the strategic anti-corruption framework (if applicable). If available, please provide relevant objectives and indicators

*5000 character(s) maximum*

## B. Prevention

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

*5000 character(s) maximum*

Measures to enhance general transparency of public decision-making (including rules on lobbying, asset and interest disclosure rules, gifts policy, transparency of political party, financing)

5000 character(s) maximum

Measures to prevent conflicts of interest in the public sector. Please specify the features and scope of their application (e.g. categories of officials concerned, types of checks and corrective measures depending on the category of officials concerned)

5000 character(s) maximum

En sentido positivo, la Ley Orgánica 3/2024, de 2 de agosto, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, regula las denominadas “puertas giratorias”, de modo que aquellos jueces y magistrados que han desempeñado determinados cargos políticos o al servicio de partidos políticos (ministros, secretarios de Estado, diputados, etc.), cuando soliciten el reingreso al servicio activo en la carrera judicial, permanecerán dos años en emitirse especiales y ajenos, por tanto, al desempeño de la función jurisdiccional.

--> For the three previous points, **please also provide information and figures on their application /enforcement**, such as number of detected breaches/irregularities of the various rules in place and the follow-up given (investigations, sanctions, etc.)

Measures to ensure whistleblower protection and encourage reporting of corruption, including their application (i.e. number of reports received, and the follow-up given)

5000 character(s) maximum

Specific measures to enhance transparency, integrity and accountability in sectors with high risks of corruption, with a view to monitor and prevent corruption and conflict of interests, and where applicable measures to prevent and address corruption committed by organised crime groups.

*Such high-risk sectors could include: public procurement, including construction, transport/infrastructure, defence, cohesion, agriculture, environment, healthcare, citizen/residence investor schemes, large-scale investments of national interest and the spending of EU funds, urban planning.*

5000 character(s) maximum

## C. Repression

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

5000 character(s) maximum

La represión de conductas de corrupción se ha visto condicionada en los últimos tiempos por las modificaciones legislativas en curso o concluidas dirigidas al perdón o a la reducción de responsabilidades

de quienes han cometido delitos de corrupción en su forma de malversación de caudales públicos.

La Ley Orgánica 14/2022, de 22 de diciembre, había modificado el Código Penal para restringir la aplicación del delito de malversación.

La Ley Orgánica 1/2024, de 10 de junio, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña da un paso más allá al servir para la impunidad de un conjunto de actos de corrupción y, de manera especial, para establecer que una norma del ordenamiento jurídico en un estado UE autoriza el perdón de delitos, entre otros, de corrupción. En concreto, esta norma legal establece la amnistía de los siguientes actos:

- Los actos tipificados como delitos de malversación cuando no haya existido propósito de enriquecimiento personal. Es decir, si las normas UE obligan al castigo, en cualquier caso, aquí se exceptiona la aplicación de la ley en función de la finalidad.
- Los actos tipificados como delitos de torturas o de tratos inhumanos o degradantes cuando superen un umbral mínimo de gravedad por resultar idóneos para humillar o degradar a una persona o mostrar una disminución de su dignidad humana, o para provocar miedo, angustia o inferioridad de una forma capaz de quebrar su resistencia moral y física.
- Los actos que por su finalidad puedan ser calificados como terrorismo, cuando no hayan causado de forma intencionada graves violaciones de derechos humanos.
- Los actos tipificados como delitos de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la Defensa Nacional cuando no se haya producido tanto una amenaza efectiva y real como un uso efectivo de la fuerza en contra de la integridad territorial o la independencia política de España.

A nuestro juicio, se trata de un peligroso precedente hacia el futuro que va a condicionar la propia política de la Unión Europea con estados en los que puede existir un proceso de integración o bien con los que existe alguna actuación abierta por parte de las instituciones UE.

La ley de amnistía es claramente contraria al artículo 83 TJUE y al derecho de la Unión establecido.

Llamamos la atención que la exposición de motivos de la proposición de ley alude a varias sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea atribuyéndoles conclusiones distintas de las que aparecen en su fallo. La sentencia de 16 de diciembre de 2021, AB y otros Revocación de amnistía C-2003/20 es muestra de la lógica tendencia de interpretar restrictivamente procesos de amnistía por respeto a los estándares del estado de derecho y más cuando el delito amnistiado es de corrupción.

La aprobación de la Ley de Amnistía supondría una ruptura de la separación de poderes, en contra de la cláusula del Estado de Derecho de la UE (Arts. 2 y 19.1.2º TUE y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales) y el nivel de protección de los derechos fundamentales ante los tribunales (53 de la Carta de los Derechos Fundamentales). Algunos de los delitos amnistiados están incluidos en el artículo 83 del TFUE, y sujetos a normas mínimas de la UE (Directivas 2017/1371, 2017/541). Legislar sobre estas materias es contrario a la competencia compartida (2.º y 4.2.j) TFUE), en contra de los objetivos comunes del estándar un informe, pero en contra de los objetivos comunes del estándar uniforme de la UE, infringiendo el principio de subsidiariedad y proporcionalidad del Derecho de la UE (artículo 5 TUE), yendo en contra del objetivo de protección efectiva de los intereses de la UE.

A ello ha de añadirse que la sentencia STC 93/2024 ha resuelto los recursos que interpusieron varios políticos condenados por la llamada causa de los “ERE de Andalucía”. Estos recursos fueron estimados por el Tribunal Constitucional quien, excediéndose claramente de sus competencias, se atribuyó la competencia de reinterpretar la valoración jurídica y probatoria efectuada por el Tribunal Supremo en su sentencia absolviendo a los implicados.

El 10 de noviembre de 2025, el Grupo Socialista del Congreso registró una proposición de ley denominada muy llamativamente como “de garantía y protección de los derechos fundamentales frente al acoso derivado de acciones judiciales abusivas” dirigida a poner fin a las investigaciones de los delitos de corrupción que afectan al entorno del Gobierno y que podría igualmente frustrar el enjuiciamiento del delito de corrupción que afecta al Sr. Puigdemont, vinculado con el denominado Procés. Las principales notas son las siguientes:

- La creación de un proceso pensado específicamente para las investigaciones abiertas para estos supuestos.

- La utilización de una vía inadecuada para la tramitación de la ley en condiciones que eviten los informes de los órganos consultivos que puedan mejorar su redacción.

Official data on the number of investigations, prosecutions, final judgments and the application of sanctions for corruption offences (differentiated by offence if possible). Please indicate whether the cases: involve legal persons; are related to the implementation of EU or national funds; involve high level corruption. Please indicate which data is publicly available and how policy-making is informed by the data

*5000 character(s) maximum*

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, cross-border cooperation, pardoning)

*5000 character(s) maximum*

Information on effectiveness of criminal and non-criminal measures and of sanctions (e.g. recovery measures and administrative sanctions) on both public and private offenders

*5000 character(s) maximum*

**Any other developments related to the anti-corruption framework - please specify**

*5000 character(s) maximum*

### III. Media pluralism and media freedom

---

Please provide information on measures taken to follow-up on the recommendations received in the 2024 Report regarding media pluralism and media freedom (if applicable)

*5000 character(s) maximum*

#### A. Media authorities and bodies

*(Cf. Article 30 of Directive 2018/1808)*

Measures taken to ensure the independence, enforcement powers and adequacy of resources (financial, human and technical) of media regulatory authorities and bodies

*5000 character(s) maximum*

Conditions and procedures for the appointment and dismissal of the head / members of the collegiate body of media regulatory authorities and bodies

*5000 character(s) maximum*

Existence and functions of media councils or other self-regulatory bodies

*5000 character(s) maximum*

## B. Safeguards against government or political interference and transparency and concentration of media ownership

Measures taken to ensure the fair and transparent allocation of state advertising

*5000 character(s) maximum*

Safeguards against state / political interference, in particular:

- safeguards to ensure editorial independence of media (private and public)
- specific safeguards for the independence of heads of management and members of the governing boards of public service media (e.g. related to appointment, dismissal), safeguards for their financial and operational independence (e.g. related to reporting obligations and the allocation of resources) and safeguards for plurality of information and opinions
- information on specific legal provisions and procedures applying to media service providers, including as regards granting/renewal/termination of licenses, company operation, capital entry requirements, concentration and corporate governance

*5000 character(s) maximum*

Transparency of media ownership and public availability of media ownership information, including on direct, indirect and beneficial owners

*5000 character(s) maximum*

## C. Framework for journalists' protection, transparency and access to documents

Rules and practices guaranteeing journalists' independence and safety, including as regards protection of journalistic sources and communications, referring also, if applicable, to follow-up given to alerts lodged with the Council of Europe's Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists

*5000 character(s) maximum*

Law enforcement capacity, including during protests and demonstrations, to ensure journalists' safety and to investigate attacks on journalists

*5000 character(s) maximum*

Access to information and public documents by public at large and journalists (incl. transparency authorities where they exist, procedures, costs/fees, timeframes, administrative/judicial review of decisions, execution of decisions by public authorities, possible obstacles related to the classification of information)

*5000 character(s) maximum*

Lawsuits (incl. SLAPPs - strategic lawsuits against public participation) and convictions against journalists (incl. defamation cases) and measures taken to safeguard against manifestly unfounded and abusive lawsuits

*5000 character(s) maximum*

**Any other developments related to media pluralism and freedom - please specify**

*5000 character(s) maximum*

## IV. Other institutional issues related to checks and balances

---

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

*5000 character(s) maximum*

### A. The process for preparing and enacting laws

Framework, policy and use of impact assessments and evidence based policy-making, stakeholders'<sup>[1]</sup>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

*[1] This includes also the consultation of social partners*

*5000 character(s) maximum*

El procedimiento de aprobación de las normas con rango de ley es la 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:
  - o La Ley Orgánica 1/2025, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia. Además, durante su tramitación se han producido importantes modificaciones respecto de su redacción original, que había sido informada en julio de 2021 por el Consejo Fiscal y el CGPJ.
  - o 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. Son los casos de:
  - o Real Decreto-ley 6/2023, de 19 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en materia de servicio público de justicia, función pública, régimen local y mecenazgo, convalidado en enero de 2024.
  - o Real Decreto-ley 9/2024, de 23 de diciembre, por el que se adoptan medidas urgentes en materia económica, tributaria, de transporte, y de Seguridad Social, y se prorrogan determinadas medidas para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social, pendiente de convalidación.
- c) La articulación de iniciativas legislativas planteadas por los mismos grupos del gobierno a través de la técnica de la proposición de ley que evita el debate parlamentario. Puede destacarse el siguiente supuesto:
  - o La Proposición de ley formulada por el PSOE el 10 de enero de 2025 que incluye medidas que evitan en la práctica la persecución de delitos de corrupción vinculados con las investigaciones judiciales abiertas contra el entorno del Gobierno en materia de corrupción y que extienden las vías de recusación contra jueces.

También se han utilizado otras vías para ampliar de facto la estructura del Ministerio Fiscal solapando la regulación legal. El ejemplo se encuentra en el Real Decreto 1100/2024, de 29 de octubre, por el que se amplía y modifica la plantilla orgánica del Ministerio Fiscal para adecuarla a las necesidades existentes, aprobado contra el criterio del Consejo Fiscal expresado en el pleno de 1 de octubre de 2024.

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)

5000 character(s) maximum

Rules and application of states of emergency (or analogous regimes), including judicial review and parliamentary oversight

5000 character(s) maximum

Regime for constitutional review of laws

5000 character(s) maximum

## B. Independent authorities

Independence, resources, capacity and powers of national human rights institutions ('NHRIs'), of ombudsman institutions if different from NHRIs, of equality bodies if different from NHRIs and of supreme audit institutions

(Cf. the website of the European Court of Auditors: <https://www.eca.europa.eu/en/Pages/SupremeAuditInstitutions.aspx#>)

5000 character(s) maximum

La percepción pública de falta de autonomía de los órganos que deben tener independencia en su condición de órganos reguladores se ha visto perjudicada por la ocupación de personas con perfiles marcadamente políticos. Señalamos los dos ejemplos siguientes, que vienen a incrementar los que ya se habían ido desarrollando en los años precedentes:

- El Real Decreto 891/2024, de 5 de septiembre, nombró Gobernador del Banco de España al Sr. Escrivá Belmonte era hasta ese momento ministro de la Seguridad Social, del mismo Consejo de ministros.
- El Real Decreto-ley 5/2024, de 22 de octubre, por el que se modifica la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal, para adoptar medidas urgentes relativas al régimen jurídico aplicable a la Corporación RTVE se promulgó sin que existiera razones de extraordinaria y urgente necesidad. La modificación ha consistido en rebajar la mayoría exigida en el Congreso de los Diputados para el nombramiento de los consejeros de la televisión pública, de modo que de 2/3 se ha pasado a la mayoría absoluta. La rebaja en la mayoría exigida para esta elección supone, de facto, que los 11 consejeros designados por el Congreso de los Diputados, frente a los cuatro que nombrará el Senado, respondan a la ideología de esa mayoría parlamentaria, obviando así la pluralidad ideológica que debe existir en una televisión y radio públicas para garantizar una información veraz a todos los ciudadanos.

Statistics/reports concerning the follow-up to recommendations by National Human Rights Institutions, ombudsman institutions, equality bodies and supreme audit institutions in the past two years

5000 character(s) maximum

## C. Accessibility and judicial review of administrative decisions

Transparency of administrative decisions and sanctions (incl. their publication and rules on collection of related data)

*5000 character(s) maximum*

Judicial review of administrative decisions: short description of the general regime (in particular competent court, scope, suspensive effect, interim measures, and any applicable specific rules or derogations from the general regime of judicial review)

*5000 character(s) maximum*

Rules and practices related to the application by all courts, including constitutional jurisdictions, of the preliminary ruling procedure (Art. 267 TFEU)

*5000 character(s) maximum*

Implementation of final judgments by the public administration and State institutions and follow-up given to supranational judgments, including decisions from the European Court of Human Rights, as well as available remedies in case of non-implementation

*5000 character(s) maximum*

## D. The enabling framework for civil society

Measures regarding the framework for civil society organisations and human rights defenders (e.g. legal framework and its application in practice incl. registration, transparency and dissolution rules)

*5000 character(s) maximum*

Rules and practices having an impact on the effective operation and safety of civil society organisations and human rights defenders. This includes measures to protect them from attacks – verbal, physical or on-line –, intimidation, legal threats incl. SLAPPs, negative narratives or smear campaigns, measures capable of affecting the public perception of civil society organisations, etc. It also includes measures to monitor threats or attacks and dedicated support services, as well as available remedies

*5000 character(s) maximum*

Organisation of financial support for civil society organisations and human rights defenders (e.g. framework to ensure access to funding, and for financial viability, taxation/incentive/donation systems, measures to ensure a fair distribution of funding)

*5000 character(s) maximum*

## E. Initiatives to foster a rule of law culture

If there have been developments related to initiatives to foster a rule of law culture, please specify, which (e.g. debates in national parliaments on the rule of law, public information campaigns on rule of law issues, contributions from civil society, education initiatives, etc.)

*5000 character(s) maximum*

### **Any other developments related to the system of checks and balances - please specify**

*5000 character(s) maximum*

## Supporting document upload

---

If you would like to submit any supporting document(s) to your contribution, please upload your file(s) here

### **Contact**

rule-of-law-network@ec.europa.eu