



Luxemburgo, 23 de septiembre de 2020

Conclusiones del Abogado General en los asuntos acumulados C-83/19 Asociația « Forumul Judecătorilor Din România »/Inspekția Judicială, C-127/19 Asociația « Forumul Judecătorilor Din România » y Asociația Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor/Consiliul Superior al Magistraturii y C-195/19 PJ/QK, y en los asuntos C-291/19 SO/TP y otros, C-355/19 Asociația « Forumul Judecătorilor din România » y Asociația « Mișcarea Pentru Apărarea Statutului Procurorilor » y OL/Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție - Procurorul General al României y C-397/19 AX/Statul Român - Ministerul Finanțelor Publice **Error! Reference source not found.**

Prensa e Información

**Según el Abogado General Bobek, son contrarios al Derecho de la Unión el nombramiento *ad interim* del inspector jefe de la Inspección Judicial y las disposiciones nacionales sobre la constitución de una sección específica de la fiscalía con competencia exclusiva para investigar los delitos cometidos por magistrados**

*El Derecho de la Unión no se opone a una normativa nacional sobre la responsabilidad del Estado por los errores judiciales ni a la acción de repetición ejercitada por el Estado contra el juez en cuestión en supuestos de mala fe o de negligencia grave, siempre que los procedimientos correspondientes ofrezcan garantías suficientes*

En aras de mejorar la independencia y la eficacia del sistema judicial y en el marco de las negociaciones para su adhesión a la Unión Europea, Rumanía adoptó las denominadas Leyes sobre el Poder Judicial.<sup>1</sup> Mediante la Decisión 2006/928/CE, la Comisión estableció un mecanismo de cooperación y verificación (en lo sucesivo, «MCV»), en el marco del cual esta última comunica periódicamente los avances logrados por Rumanía en lo que respecta a la independencia y al adecuado funcionamiento del sistema judicial. Entre los meses de septiembre de 2018 y marzo de 2019, el Gobierno rumano adoptó cinco decretos leyes con carácter de urgencia que modificaron y añadieron nuevas disposiciones a las Leyes sobre el Poder Judicial. Algunas de esas modificaciones fueron evaluadas negativamente en los informes del MCV de 2018 y de 2019.

En estas circunstancias, varios órganos jurisdiccionales rumanos han planteado cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, pidiéndole que se pronuncie sobre el carácter, el valor jurídico y los efectos del MCV y de los informes periódicos basados en dicho mecanismo. También se ha solicitado al Tribunal de Justicia que determine si las recomendaciones incluidas en los informes de la Comisión son obligatorias para las autoridades rumanas.

Se hace asimismo referencia a tres aspectos institucionales de dicha reforma: el nombramiento *ad interim* del jefe de la Inspección Judicial, la creación en el seno del Ministerio Público de una sección específica encargada de la investigación de los delitos cometidos por magistrados, así como la modificación de las disposiciones sobre la responsabilidad material de los jueces. Se solicita al Tribunal de Justicia que determine la compatibilidad de tales aspectos con los principios del Estado de Derecho, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial, establecidos en una serie de disposiciones del Derecho de la Unión.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Ley n.º 303/2004 sobre el estatuto de los jueces y fiscales, Ley n.º 304/2004 sobre la organización judicial y Ley n.º 317/2004 sobre el Consejo Superior de la Magistratura.

<sup>2</sup> En particular, el artículo 2 TUE, artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo y artículo 47, párrafo segundo, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

En sus conclusiones hoy presentadas, el Abogado General Michal Bobek propone, en primer lugar, que el Tribunal de Justicia declare que **la Decisión por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación constituye un acto de una institución de la Unión, válidamente adoptado en virtud del Tratado de Adhesión y jurídicamente vinculante para Rumanía. Sin embargo, los informes periódicos emitidos por la Comisión sobre la base de tal Decisión no son jurídicamente vinculantes, pero han de ser debidamente tomados en consideración por dicho Estado miembro.**

El Abogado General recuerda, ante todo, que la Decisión MCV constituye una decisión en el sentido del artículo 288 TFUE,<sup>3</sup> párrafo cuarto, adoptada por la Comisión en virtud del Acta de Adhesión y de obligatorio cumplimiento en todos sus extremos para sus destinatarios que, según su artículo 4, son los Estados miembros. Aunque en el momento en que tal Decisión se adoptó Rumanía aún no era Estado miembro, el carácter vinculante de los actos de la Unión adoptados antes de la adhesión se desprende del artículo 2 del Acta de Adhesión, que establece que, desde la fecha de la adhesión, los actos adoptados con anterioridad a esta por las instituciones serán vinculantes para Rumanía. Su incumplimiento puede dar lugar, además de a la posibilidad de que se declare y sancione una posible infracción por las vías ordinarias del Derecho de la Unión, a consecuencias significativas sobre la participación de Rumanía en el mercado interior, así como sobre el espacio de libertad, seguridad y justicia.

Sin embargo, el Abogado General Bobek señala que los informes emitidos por la Comisión no son vinculantes y que los órganos jurisdiccionales nacionales no pueden basarse en las recomendaciones incluidas en los informes del MCV para descartar la aplicación de las disposiciones del Derecho interno que consideren contrarias a tales recomendaciones. Rumanía puede configurar sus instituciones y procedimientos nacionales como crea conveniente, pero tiene que demostrar de qué manera estos contribuyen a conseguir los objetivos de referencia incluidos en el anexo de la Decisión MCV.

Tras haber aclarado la naturaleza y los efectos jurídicos del MCV, el Abogado General Bobek concluye que la Decisión MCV conlleva la aplicabilidad de la Carta, incluido su artículo 47. Aunque el artículo 19 TUE, apartado 1, también sería aplicable, el Abogado General explica, con algunas sugerencias prudentes, el motivo por el que basar la apreciación de estos asuntos exclusivamente en el artículo 19 TUE, apartado 1, no sería necesariamente el mejor enfoque.

Después de haber arrojado luz sobre los criterios y la naturaleza de la apreciación que resulta de las disposiciones aplicables del Derecho de la Unión, el Abogado General Michal Bobek propone, **en segundo lugar, que el Tribunal de Justicia declare que el Derecho de la Unión<sup>4</sup> se opone a disposiciones nacionales por las que el Gobierno adopta, como excepción a las normas jurídicas ordinariamente aplicables, un régimen para el nombramiento *ad interim* de los cargos directivos del órgano encargado de llevar a cabo las investigaciones disciplinarias entre los magistrados, cuya consecuencia práctica es la reposición en un cargo de una persona cuyo mandato ya ha expirado.**

El Abogado General recuerda que el Derecho de la Unión<sup>5</sup> no impone un modelo específico en lo relativo a la organización de los regímenes disciplinarios de los magistrados. No obstante, la exigencia de independencia obliga a que las normas que la regulan ofrezcan las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que ese régimen disciplinario sea empleado como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales.

El Abogado General señala que la Inspección Judicial desempeña un papel esencial en el procedimiento disciplinario, en la medida en que lleva a cabo la investigación preliminar. Un órgano encargado de iniciar los procedimientos disciplinarios debería dar, al menos, muestras de un determinado grado de independencia operativa y de investigación.

---

<sup>3</sup> Según el cual la decisión será obligatoria en todos sus elementos y, cuando designe destinatarios, solo será obligatoria para estos.

<sup>4</sup> Artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, y artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

<sup>5</sup> Artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, y artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

Manifiesta, a este respecto, que el nombramiento *ad interim* de la dirección de la Inspección Judicial mediante decreto ley con carácter de urgencia, sin consultar al órgano que normalmente ha de ser consultado al efecto, no solo está concebido para garantizar la continuidad en el cargo, sino que tiene como efecto práctico reponer en el cargo a una persona cuyo mandato ya ha expirado, mediante un procedimiento distinto del legalmente establecido. Ese sistema puede suscitar dudas sobre el interés del Gobierno rumano en el nombramiento de una determinada persona al frente del órgano encargado de llevar a cabo las investigaciones disciplinarias contra los magistrados. En consecuencia, no parece que un sistema así incluya garantías que puedan disipar cualquier duda legítima sobre la neutralidad e independencia de los órganos judiciales frente a factores externos.

El Abogado General Bobek propone, **en tercer lugar, que el Tribunal de Justicia declare que el Derecho de la Unión <sup>6</sup> se opone a la constitución de una sección específica de la fiscalía con competencia exclusiva sobre los delitos cometidos por magistrados, si la creación de una sección de esas características no está justificada por razones reales y de peso y si no va acompañada de garantías suficientes para excluir cualquier riesgo de influencia política sobre su composición y funcionamiento.**

El Abogado General alega que la creación de la Sección para la investigación de los delitos cometidos en la magistratura (en lo sucesivo, «SIDM») tiene que estar justificada por razones de extraordinario peso, transparentes y reales. Cumplido este criterio, la composición, organización y funcionamiento de dicha sección deben ofrecer garantías adecuadas para evitar el riesgo de presiones externas sobre los magistrados. Finalmente, las circunstancias particulares que rodean la creación de la SIDM, así como la descripción del modo en que ese órgano ha desempeñado sus funciones también son pertinentes para identificar el contexto relevante.

A este respecto, el Abogado General considera que difícilmente puede sostenerse que la creación de la SIDM se haya justificado de manera clara, inequívoca y accesible. Tampoco la regulación de la SIDM ofrece garantías suficientes para excluir cualquier riesgo de influencia política sobre su composición y funcionamiento. Los órganos jurisdiccionales nacionales deben poder tomar en consideración elementos objetivos relativos a las circunstancias de la constitución de la SIDM, así como su funcionamiento práctico, como elementos que pueden confirmar o excluir los riesgos de influencia política. La confirmación de ese riesgo puede suscitar dudas legítimas sobre la independencia de los jueces, en la medida en que pone en entredicho la impresión de neutralidad de los jueces respecto de los intereses en juego en los asuntos de que conocen, en particular cuando se trata de casos de corrupción. Además, el Derecho de la Unión también se opone a la constitución de una sección de la fiscalía que no dispone de un número suficiente de fiscales en relación con su carga de trabajo, de manera que su funcionamiento operativo conduzca con toda seguridad a una duración no razonable de los procedimientos penales, incluidos los dirigidos contra jueces.

El Abogado General Bobek propone, **en cuarto lugar, que el Tribunal de Justicia declare que el Derecho de la Unión <sup>7</sup> no se opone a disposiciones nacionales sobre la responsabilidad del Estado por errores judiciales, ni a la posibilidad del que el Estado ejerza posteriormente una acción de repetición por responsabilidad civil contra el juez en cuestión en los supuestos de mala fe o de negligencia grave. No obstante, dichos procedimientos deben ofrecer garantías suficientes de que los magistrados no están sujetos a presiones directas o indirectas que puedan afectar a sus decisiones.** Corresponde al órgano jurisdiccional nacional apreciar la concurrencia de estos requisitos.

El Abogado General señala que el Derecho nacional <sup>8</sup> reconoce la responsabilidad del Estado por error judicial como resultado de actos procesales, así como por el contenido de sentencias judiciales definitivas que incluyan la interpretación de la ley y la apreciación de la prueba. La definición de error judicial se caracteriza por tres elementos: (i) que el acto procesal se haya

---

<sup>6</sup> Artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, y artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

<sup>7</sup> Artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, y artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

<sup>8</sup> Ley n.º 303/2004 sobre el estatuto de los jueces y los fiscales.

realizado con *infracción evidente* de disposiciones sustantivas o procesales o que la sentencia definitiva sea *de manera evidente contraria* a la ley o incoherente con los hechos tal como resultan de las pruebas practicadas en el asunto, (ii) que tal acto procesal o sentencia definitiva implique una *infracción grave* de los derechos, libertades o intereses legítimos de un particular y (iii) que cause un daño que *no haya podido remediarse* mediante un recurso judicial ordinario o extraordinario.

Según el Abogado General, esta definición de error judicial no es susceptible de crear un riesgo de presión indirecta sobre los magistrados. En primer lugar, el Derecho de la Unión no se opone a que el Estado pueda incurrir en responsabilidad por perjuicios causados por los jueces en el desempeño de sus funciones. En segundo lugar, solo los errores manifiestos pueden calificarse como errores judiciales conforme a la definición.

Sin embargo, cualquiera que sea el régimen de responsabilidad, el principio de la independencia judicial exige que las normas relativas a la responsabilidad civil de los jueces mediante la posibilidad de que el Estado recupere directamente la indemnización abonada a los perjudicados garanticen la protección de los jueces frente a presiones que puedan menoscabar su independencia de criterio e influir en sus decisiones. Compete al órgano jurisdiccional nacional la tarea de apreciar, a la luz de todos los elementos pertinentes de que dispone, la concurrencia de estos requisitos en las normas nacionales en la materia, así como en su aplicación práctica.

---

**NOTA:** Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

**NOTA:** La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

---

*Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.*

*El texto íntegro de las conclusiones presentadas en los [asuntos acumulados C-83/19, C-127/19 y C-195/19](#), y en los asuntos [C-291/19, C-355/19 y C-397/19](#) se publica en el sitio CURIA el día de su lectura*

*Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667*

*Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en  
«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106*