



# Ficha temática

## La independencia judicial



## Introducción

A lo largo de los años, numerosas sentencias han ido enriqueciendo la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al principio de independencia judicial en el Derecho de la Unión. Esta jurisprudencia se caracteriza por la diversidad de los ámbitos afectados, que van desde los procedimientos de nombramiento de los jueces nacionales hasta la presunción de inocencia, pasando por las distintas perspectivas desde las que se aborda este principio.

En primer lugar, esta jurisprudencia se ha referido al requisito de la independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales que pueden plantear cuestiones prejudiciales, con el fin de garantizar el buen funcionamiento del mecanismo de la remisión prejudicial, en el sentido del artículo 267 TFUE. Los criterios de independencia que ha establecido el Tribunal de Justicia en su jurisprudencia referida al artículo 267 TFUE se han aplicado posteriormente en otros contextos.

De este modo, en segundo lugar, un número significativo de sentencias han abordado la independencia judicial en el contexto de la tutela judicial efectiva, a efectos del artículo 19 TUE, apartado 1, segundo párrafo,<sup>1</sup> y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).<sup>2</sup> A la luz de estas disposiciones, el Tribunal de Justicia se ha pronunciado sobre los requisitos que deben cumplir los órganos jurisdiccionales nacionales que pueden tener que resolver sobre la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión con el fin de garantizar, en particular, el respeto del Estado de Derecho como valor de la Unión consagrado en el artículo 2 TUE.<sup>3</sup>

En último lugar, los requisitos relativos a la independencia judicial se han tenido en cuenta en asuntos comprendidos en el ámbito del Espacio de libertad, seguridad y justicia, consagrado en el título V de la tercera parte del TFUE, concretamente en el ámbito de la cooperación judicial en materia penal (artículos 82 a 86 del TFUE).

A través de estos tres aspectos, la presente ficha temática ofrece una visión de conjunto de la jurisprudencia en la materia.

---

<sup>1</sup> A tenor de esta disposición, «los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.»

<sup>2</sup> El artículo 47 de la Carta consagra el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial.

<sup>3</sup> Con arreglo al artículo 2 TUE, «la Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.»

## Lista de actos mencionados

### Cooperación judicial en materia civil

**Reglamento (CE) n.º 805/2004** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004, por el que se establece un título ejecutivo europeo para créditos no impugnados (DO 2004, L 143, p. 15 y corrección de errores en DO 2021, L 405, p. 33).

**Reglamento (UE) n.º 1215/2012** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (DO 2012, L 351, p. 1).

### Cooperación judicial en materia penal

**Decisión Marco 2002/584/JAI** del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO 2002, L 190, p. 1 y corrección de errores en DO 2017, L 124, p. 37), en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009 (DO 2009, L 81, p. 24 y corrección de errores en DO 2019, L 82, p. 40).

**Directiva (UE) 2016/343** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 9 de marzo de 2016, por la que se refuerzan en el proceso penal determinados aspectos de la presunción de inocencia y el derecho a estar presente en el juicio (DO 2016, L 65, p. 1).

### Política social

**Directiva 2000/78/CE** del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación (DO 2000, L 303, p. 16 y corrección de errores en DO 2017, L 105, p. 22 y DO 2021, L 204, p. 49).

**Directiva 2006/54/CE** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (DO 2006, L 204, p. 23).

### Principios, objetivos y misiones de los Tratados

**Decisión 2006/928/CE** de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006, por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción (DO 2006, L 354, p. 56).

### **Protección de datos**

**Reglamento (UE) 2016/679** del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos) (DO 2016, L 119, p. 1; corrección de errores en DO 2018, L 127, p. 3 y DO 2021, L 74, p. 35; en lo sucesivo, «RGPD»).

## Índice

INTRODUCCIÓN.....	3
LISTA DE ACTOS MENCIONADOS .....	4
I. LA INDEPENDENCIA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES EN RELACIÓN CON EL PROCEDIMIENTO PREJUDICIAL.....	7
1. Concepto de «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE.....	7
2. Derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales independientes a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia .....	12
II. LA INDEPENDENCIA DE LOS JUECES Y DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES COMPETENTES PARA APLICAR EL DERECHO DE LA UNIÓN.....	19
1. Nombramiento .....	19
2. Ética profesional .....	39
3. Retribución .....	45
4. Comisión de servicio .....	47
5. Traslado .....	49
6. Promoción .....	50
7. Responsabilidad disciplinaria .....	52
8. Responsabilidad personal, inmunidad judicial y suspensión .....	67
9. Inamovilidad de los jueces y edad de jubilación.....	79
10. Competencia jurisdiccional para controlar la independencia judicial .....	85
III. LA INDEPENDENCIA DEL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES EN LOS PROCEDIMIENTOS DE APLICACIÓN DEL DERECHO DE LA UNIÓN .....	87
IV. LA INDEPENDENCIA DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES EN LOS ÁMBITOS COMPRENDIDOS EN EL ESPACIO DE LIBERTAD, SEGURIDAD Y JUSTICIA .....	90
1. Cooperación judicial en materia civil.....	91
2. Cooperación judicial en materia penal .....	93
2.1. Orden de detención europea .....	93
2.2. Presunción de inocencia .....	102

## I. La independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales en relación con el procedimiento prejudicial

La jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa a los criterios de independencia judicial se desarrolló inicialmente alrededor de la interpretación del artículo 267 TFUE, en virtud del cual solo un «órgano jurisdiccional» de un Estado miembro tiene el derecho o, según corresponda, la obligación de realizar una remisión prejudicial al Tribunal de Justicia. La interpretación de esta disposición ha dado al Tribunal de Justicia la oportunidad de definir, en el marco del examen de la admisibilidad de una petición de decisión prejudicial, el concepto de «órgano jurisdiccional» y, en particular, el de «independencia judicial». En efecto, la independencia es uno de los requisitos que tiene en cuenta el Tribunal de Justicia para valorar si un organismo remitente constituye un «órgano jurisdiccional» facultado para plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia.<sup>4</sup>

### 1. Concepto de «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE

*Sentencia de 21 de diciembre de 2023 (Gran Sala), Krajowa Rada Sądownictwa (Continuidad en el desempeño del cargo de juez) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Artículo 267 TFUE — Concepto de “órgano jurisdiccional” — Criterios — Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos) del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) — Remisión prejudicial planteada por una formación jurisdiccional que no tiene la condición de tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley — Inadmisibilidad»*

Mediante escrito de 30 de diciembre de 2020, L. G., juez del Sąd Okręgowy w K. (Tribunal Regional de K., Polonia), comunicó a la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia; en lo sucesivo, «CNPJ») su deseo de seguir desempeñando el cargo de juez tras alcanzar la edad legal de jubilación. A raíz de que el CNPJ archivase tal solicitud por haberse presentado fuera de plazo, L. G. interpuso recurso ante el órgano remitente. Al albergar dudas en cuanto a la conformidad con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, de una normativa nacional que, por una parte, supedita la eficacia de la declaración de un juez a tal efecto a la autorización del CNPJ y, por otra parte, prevé que dicha declaración está sujeta a un plazo de preclusión absoluto, dicho órgano planteó una remisión prejudicial al Tribunal de Justicia.

<sup>4</sup> Véanse, a modo de ejemplo, la sentencia de 11 de junio de 1987, X (14/86, [EU:C:1987:275](#)), apartado 7, la sentencia de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult (C-54/96, [EU:C:1997:413](#)), apartado 23, y, más recientemente, la sentencia de 29 de marzo de 2022, Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#)), apartado 66, que se presenta en la sección II. 1., titulada «Nombramiento».

En el presente asunto, el órgano remitente está compuesto por tres jueces de la Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos; en lo sucesivo, «Sala de Control Extraordinario»), instituida en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) en el contexto las reformas de 2017 del sistema judicial polaco.<sup>5</sup> Estos tres jueces fueron nombrados para dicha Sala sobre la base de la resolución n.º 331/2018 del CNPJ, de 28 de agosto de 2018 (en lo sucesivo, «resolución n.º 331/2018»).

Pues bien, por un lado, dicha resolución fue anulada mediante sentencia dictada el 21 de septiembre de 2021 por el Naczelny Sąd Administracyjny (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Polonia).<sup>6</sup> Por otro lado, en la sentencia de 8 de noviembre de 2021, Dolińska-Ficek y Ozimek c. Polonia<sup>7</sup> (en lo sucesivo, «sentencia Dolińska-Ficek y Ozimek c. Polonia»), el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en lo sucesivo, «TEDH») concluyó que se había incumplido el requisito del «tribunal establecido por la ley», previsto en el artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales,<sup>8</sup> como consecuencia del proceso que, sobre la base de la resolución n.º 331/2018, había dado lugar al nombramiento de los miembros de dos formaciones jurisdiccionales de tres jueces de la Sala de Control Extraordinario.

En su sentencia, la Gran Sala del Tribunal de Justicia declara inadmisibile la petición de decisión prejudicial por considerar que el órgano remitente no constituye un «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE.

Para empezar, el Tribunal de Justicia recuerda que, para dilucidar si un organismo remitente tiene la condición de «órgano jurisdiccional» a efectos del artículo 267 TFUE, tiene en cuenta un conjunto de factores, como son, entre otros, el origen legal del organismo, su permanencia, el carácter obligatorio de su jurisdicción, el carácter contradictorio del procedimiento, la aplicación, por parte del organismo, de normas jurídicas y su independencia. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha señalado que el Tribunal Supremo cumple, en sí, dichas exigencias, y ha precisado que, siempre que una petición de decisión prejudicial emane de un órgano jurisdiccional nacional, debe presumirse que cumple tales exigencias, con independencia de su concreta composición. En efecto, en el marco de un procedimiento prejudicial, no corresponde al Tribunal de Justicia, habida cuenta del reparto de funciones entre él y el órgano jurisdiccional nacional, comprobar si la resolución de remisión ha sido adoptada de conformidad con las normas nacionales de organización y procedimiento judiciales.

---

<sup>5</sup> Dicha Sala, como la Izba Dyscyplinarna (Sala Disciplinaria), otra sala del Tribunal Supremo de nueva creación, fueron creadas en virtud de la ustawa o Sądzie Najwyższym (Ley del Tribunal Supremo), de 8 de diciembre de 2017, que entró en vigor el 3 de abril de 2018.

<sup>6</sup> Esta sentencia fue dictada a raíz de la sentencia de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, EU:C:2021:153), que se presenta en la sección II. 1., titulada «Nombramiento».

<sup>7</sup> CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

<sup>8</sup> Hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950.

Sin embargo, esta presunción puede desvirtuarse cuando una resolución judicial firme dictada por un órgano jurisdiccional de un Estado miembro o por un órgano jurisdiccional internacional lleve a considerar que el juez que integra el órgano jurisdiccional remitente no tiene la condición de juez independiente, imparcial y establecido previamente por la ley, a los efectos del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).<sup>9</sup>

A este respecto, el Tribunal de Justicia observa que la sentencia *Dolińska-Ficek y Ozimek c. Polonia* del TEDH y la sentencia del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de 21 de septiembre de 2021 son firmes y se refieren específicamente a las circunstancias en las que se nombró a determinados jueces de la Sala de Control Extraordinario sobre la base de la resolución n.º 331/2018.

Más concretamente, por un lado, en la sentencia *Dolińska-Ficek y Ozimek c. Polonia*, el TEDH declaró, en esencia, que los nombramientos de los miembros que componían las formaciones jurisdiccionales en cuestión de la Sala de Control Extraordinario se habían llevado a cabo en manifiesta violación de las normas nacionales fundamentales que rigen el procedimiento de nombramiento de los jueces. Si bien es cierto que, de los seis jueces que integran las formaciones jurisdiccionales de la Sala de Control Extraordinario en cuestión en los asuntos que dieron lugar a la referida sentencia, solo uno integra el órgano remitente, de la motivación de dicha sentencia se desprende claramente que las apreciaciones realizadas por el TEDH son aplicables indistintamente a todos los jueces de dicha Sala nombrados en circunstancias análogas y, en particular, sobre la base de la resolución n.º 331/2018.

Por otro lado, mediante la sentencia de 21 de septiembre de 2021, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo anuló la resolución n.º 331/2018 basándose, en particular, en una serie de constataciones y apreciaciones que coincidían en gran medida con las que figuran en la sentencia *Dolińska-Ficek y Ozimek c. Polonia*.

A la luz de las constataciones y apreciaciones derivadas de ambas sentencias y de su propia jurisprudencia, el Tribunal de Justicia examina si la presunción de cumplimiento de los requisitos que deben concurrir para que exista un «órgano jurisdiccional», en el sentido del artículo 267 TFUE, debe considerarse desvirtuada por lo que respecta al órgano remitente.

A este respecto, el Tribunal de Justicia subraya, en primer lugar, que los jueces que integran el órgano remitente fueron nombrados para la Sala de Control Extraordinario a propuesta del CNPJ, esto es, un órgano que, a raíz de una serie de modificaciones

---

<sup>9</sup> Véase la sentencia de 29 de marzo de 2022, *Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235)* apartado 72, que se presenta en la sección II. 1., titulada «Nombramiento».

legislativas que se produjeron en 2017 y 2018,<sup>10</sup> está formado por veinticinco miembros, de los cuales veintitrés han sido designados por los poderes ejecutivo y legislativo o son miembros de estos poderes. Ciertamente, la circunstancia de que un órgano, como el CNPJ, que interviene en el proceso de designación de los jueces esté compuesto, de manera preponderante, por miembros elegidos por el poder legislativo no puede, por sí sola, llevar a dudar de la condición de tribunal establecido previamente por la ley y de la independencia de los jueces nombrados de resultados de dicho proceso. Sin embargo, no ocurre lo mismo cuando dicha circunstancia conjugada con otros elementos pertinentes y con las condiciones en las que se realizaron dichas elecciones llevan a que se susciten tales dudas. Pues bien, las modificaciones legislativas relativas al CNPJ se produjeron concomitantemente a la adopción de una amplia reforma del Tribunal Supremo que incluía, en particular, la creación, dentro de dicho Tribunal, de dos nuevas salas y la reducción de la edad de jubilación de los jueces del citado Tribunal. Así, estas modificaciones se llevaron a cabo en un momento en el que pronto habrían de proveerse numerosas plazas de juez del Tribunal Supremo declaradas vacantes o de nueva creación.

En segundo lugar, a la Sala de Control Extraordinario, creada *ex nihilo*, se le atribuyeron competencias en materias especialmente sensibles, como los litigios en el ámbito electoral y el relativo a la celebración de referéndums o los recursos extraordinarios de anulación de resoluciones firmes dictadas por los tribunales ordinarios u otras salas del Tribunal Supremo.

En tercer lugar, paralelamente a las modificaciones legislativas mencionadas, las normas en materia de recursos judiciales contra las resoluciones del CNPJ por las que se proponen candidatos para el nombramiento de jueces del Tribunal Supremo fueron objeto de modificaciones sustanciales, que liquidaron la efectividad de tales recursos. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha observado asimismo que las restricciones introducidas por estas últimas modificaciones afectaban únicamente a los recursos interpuestos contra las resoluciones del CNPJ relativas a la presentación de candidaturas para las plazas de juez del Tribunal Supremo, mientras que las resoluciones del CNPJ relativas a la presentación de candidaturas para las plazas de juez de los demás tribunales nacionales seguían estando sujetas, por su parte, al régimen de control judicial general que existía anteriormente.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Artículo 9 *bis* de la ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa (Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial), de 12 de mayo de 2011, en su versión modificada por la ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y otras leyes), de 8 de diciembre de 2017, que entró en vigor el 17 de enero de 2018, y por la ustawa o zmianie ustawy — Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Ley por la que se modifican la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios y otras leyes), de 20 de julio de 2018, que entró en vigor el 27 de julio de 2018.

<sup>11</sup> Sentencia de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, EU:C:2021:153), apartados 157, 162 y 164, que se presenta en la sección II. 1., titulada «Nombramiento».

En cuarto lugar, el Tribunal de Justicia también declaró en la sentencia W.Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo — Nombramiento)<sup>12</sup> que, cuando se realizó el nombramiento, sobre la base de la resolución n.º 331/2018, del miembro de la Sala de Control Extraordinario en cuestión en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, que estaba conociendo de un recurso de anulación contra dicha resolución, había ordenado, el 27 de septiembre de 2018, la suspensión de la ejecución de esta. Así pues, el hecho de que el presidente de la República de Polonia procediera, con urgencia y sin esperar a conocer la motivación del auto de 27 de septiembre de 2018, a realizar los nombramientos en cuestión, sobre la base de la resolución n.º 331/2018, pese a que había sido suspendida mediante el citado auto, quebrantó gravemente del principio de separación de poderes que caracteriza el funcionamiento de un Estado de Derecho.

En quinto lugar, mientras el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo estaba conociendo del recurso de anulación contra la resolución n.º 331/2018 y había suspendido dicho procedimiento a la espera de la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto A. B. y otros,<sup>13</sup> el legislador polaco adoptó una ley que preveía, en particular, la exclusión de todo recurso futuro contra las resoluciones del CNPJ relativas a propuestas de nombramiento de jueces al Tribunal Supremo, así como el sobreseimiento de todos los recursos de esa naturaleza que estuvieran todavía pendientes.<sup>14</sup> Pues bien, en cuanto atañe a las modificaciones así introducidas por dicha Ley, el Tribunal de Justicia ya declaró que, singularmente cuando se consideran conjuntamente con otros elementos contextuales, pueden revelar que el poder legislativo polaco actuó con el concreto propósito de impedir cualquier posibilidad de ejercer un control judicial sobre las resoluciones en cuestión.<sup>15</sup>

En sexto y último lugar, el Tribunal de Justicia precisa que, aunque es cierto que los efectos de la mencionada sentencia del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo de 21 de septiembre de 2021 no alcanzan a la validez y la eficacia de los actos presidenciales de nombramiento para las plazas de juez en cuestión, no lo es menos que el acto mediante el cual el CNPJ propone que se nombre a un candidato para una plaza de juez del Tribunal Supremo constituye un requisito *sine qua non* para que pueda ser nombrado a esa plaza por el presidente de la República de Polonia.

En conclusión, el Tribunal de Justicia declara que el conjunto de los mencionados elementos sistémicos y circunstanciales que caracterizaron el nombramiento, para la

---

<sup>12</sup> Sentencia de 6 de octubre de 2021, W.Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo - Nombramiento) (C-487/19, EU:C:2021:798), que se presenta en las secciones «II. 1. Nombramiento», y «II. 5. Traslado».

<sup>13</sup> Sentencia de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, EU:C:2021:153), que se presenta en la sección II. 1., titulada «Nombramiento».

<sup>14</sup> La ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy — Prawo o ustroju sądów administracyjnych (Ley por la que se modifican la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial y la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa), de 26 de abril de 2019, que entró en vigor el 23 de mayo de 2019.

<sup>15</sup> Sentencia de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, EU:C:2021:153), apartados 137 y 138, que se presenta en la sección II. 1., titulada «Nombramiento».

Sala de Control Extraordinario, de los tres jueces que forman el órgano remitente dan lugar a que este no tenga la condición de tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, a los efectos del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, de modo que esta formación no constituye un «órgano jurisdiccional», en el sentido del artículo 267 TFUE. En efecto, estos elementos pueden suscitar dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de los interesados y de la formación jurisdiccional que integran frente a elementos externos, en particular, a influencias directas o indirectas de los poderes legislativo y ejecutivo nacionales, y en lo que respecta a su neutralidad ante los intereses en litigio. Así pues, tales elementos pueden conducir a una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de esos jueces y de ese órgano capaz de menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y un Estado de Derecho.

## 2. Derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales independientes a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia

*Sentencia de 15 de julio de 2021 (Gran Sala), Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))*

*«Incumplimiento de Estado — Régimen disciplinario aplicable a los jueces — Estado de Derecho — Independencia judicial — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Infracciones disciplinarias por el contenido de resoluciones judiciales — Tribunales disciplinarios independientes y establecidos por la ley — Respeto del plazo razonable y del derecho de defensa en los procedimientos disciplinarios — Artículo 267 TFUE — Limitación del derecho y de la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de plantear peticiones de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia»*

En 2017, Polonia aprobó un nuevo régimen disciplinario relativo a los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) y de los tribunales ordinarios. En el marco de esa reforma legislativa, se creó en el Tribunal Supremo una nueva sala, la Izba Dyscyplinarna (en lo sucesivo, «Sala Disciplinaria»). En particular, se atribuyeron a la Sala Disciplinaria los asuntos disciplinarios relativos a los jueces del Tribunal Supremo y, en apelación, los relativos a los jueces de los tribunales ordinarios.

Al considerar que, con la aprobación de este nuevo régimen disciplinario, Polonia había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión,<sup>16</sup> la

---

<sup>16</sup> La Comisión entendía que Polonia había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo —que consagra la obligación de los Estados miembros de establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial

Comisión Europea interpuso un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia. La Comisión sostiene, en particular, que ese régimen disciplinario no garantiza ni la independencia ni la imparcialidad de la Sala Disciplinaria, que está integrada exclusivamente por jueces seleccionados por la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia; «CNPJ»), Consejo este en el que veintitrés de sus veinticinco miembros son designados por las autoridades políticas.

En la sentencia dictada en este asunto, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, estimó el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión. Por una parte, el Tribunal de Justicia declara que este nuevo régimen disciplinario de los jueces menoscaba su independencia. Por otra parte, dicho régimen no permite a los jueces afectados cumplir, con plena independencia, las obligaciones que se les imponen en el marco del mecanismo de remisión prejudicial.

El Tribunal de Justicia declara que, al permitir que el derecho de los órganos jurisdiccionales a plantear peticiones de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia quede limitado debido a la posibilidad de que se incoe un procedimiento disciplinario, Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 267 TFUE, párrafos segundo y tercero. En efecto, no cabe admitir unas disposiciones nacionales de las que resulta que los jueces nacionales pueden exponerse a procedimientos disciplinarios por haber planteado al Tribunal de Justicia una remisión prejudicial, por cuanto socavan el ejercicio efectivo por los jueces nacionales afectados de la facultad o de la obligación de consultar al Tribunal de Justicia que se establecen en estos preceptos, así como el sistema de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia que de esta forma se consagra en los Tratados con la finalidad de garantizar la unidad en la interpretación y la plena eficacia del Derecho de la Unión.<sup>17</sup>

### ***Sentencia de 23 de noviembre de 2021 (Gran Sala), IS (Ilegalidad de la resolución de remisión) (C-564/19, [EU:C:2021:949](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Cooperación judicial en materia penal — Directiva 2010/64/UE — Artículo 5 — Calidad de la traducción y la interpretación — Directiva 2012/13/UE — Derecho a la información en los procesos penales — Artículos 4, apartado 5, y 6, apartado 1 — Derecho a ser informado de la acusación — Derecho a interpretación y a traducción — Directiva 2016/343/UE — Derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial — Artículo 48, apartado 2, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 267 TFUE — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Admisibilidad — Recurso de casación en interés*

efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión—, y del artículo 267 TFUE, párrafos segundo y tercero —que establece la facultad (párrafo segundo), para determinados órganos jurisdiccionales, y la obligación (párrafo tercero), para otros, de plantear una remisión prejudicial—.

<sup>17</sup> Véase asimismo la sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, EU:C:2023:442), que se presenta en la sección II. 7., titulada «Responsabilidad disciplinaria».

*de la ley contra una resolución por la que se acuerda una remisión prejudicial — Procedimiento disciplinario — Facultad del órgano jurisdiccional superior para declarar ilegal la petición de decisión prejudicial»*

Un juez del Pesti Központi Kerületi Bíróság (Tribunal de los Distritos Urbanos del Centro de Pest, Hungría) conoce de las diligencias penales incoadas contra un nacional sueco. En la primera audiencia ante la autoridad encargada de la investigación, al acusado, que no entiende húngaro y fue asistido por un intérprete de sueco, se le informó de las sospechas que recaían sobre él. Sin embargo, no hay información acerca de la selección del intérprete, de la comprobación de su aptitud o de si el acusado y el intérprete se entendían entre sí. En efecto, en Hungría no existe ningún registro oficial de traductores e intérpretes y la normativa húngara no precisa quién puede ser nombrado como tal en los procesos penales, ni en función de qué criterios. Por tanto, según el juez que conoce del asunto, ni el abogado ni el juez pueden comprobar la calidad de la interpretación. En estas circunstancias, considera que podría vulnerarse el derecho del interesado a ser informado de sus derechos y su derecho de defensa.

Así pues, este juez decidió consultar al Tribunal de Justicia acerca de la compatibilidad de la normativa húngara con la Directiva 2010/64,<sup>18</sup> relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales, y la Directiva 2012/13,<sup>19</sup> relativa al derecho a la información en dichos procesos. En caso de incompatibilidad, pregunta, además, si el procedimiento penal puede continuar en rebeldía del acusado, habida cuenta de que, en determinados supuestos, el Derecho húngaro prevé tal procedimiento cuando dicho acusado no se persona en la vista.

Tras esta primera consulta al Tribunal de Justicia, la Kúria (Tribunal Supremo, Hungría) se pronunció sobre un recurso de casación en interés de la ley interpuesto por el Fiscal General húngaro contra la resolución de remisión y declaró esta ilegal, sin no obstante afectar a sus efectos jurídicos, por considerar, en esencia, que las cuestiones prejudiciales planteadas no eran pertinentes ni necesarias para la resolución del litigio en cuestión. Por los mismos motivos que los subyacentes a la resolución de la Kúria (Tribunal Supremo), se incoó contra el juez remitente un procedimiento disciplinario, posteriormente retirado. Al albergar dudas en cuanto a la conformidad con el Derecho de la Unión de tal procedimiento disciplinario y de la resolución de la Kúria (Tribunal Supremo), así como acerca del efecto de esta última en la continuación del procedimiento penal principal, el juez remitente decidió presentar una petición de decisión prejudicial complementaria a este respecto.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia, en formación de Gran Sala, declara que el sistema de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de

<sup>18</sup> Directiva 2010/64/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de octubre de 2010, relativa al derecho a interpretación y a traducción en los procesos penales (DO 2010, L 280, p. 1).

<sup>19</sup> Directiva 2012/13/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de mayo de 2012, relativa al derecho a la información en los procesos penales (DO 2012, L 142, p. 1).

Justicia, establecido por el artículo 267 TFUE, se opone a que un tribunal supremo nacional, a raíz de un recurso de casación en interés de la ley, declare la ilegalidad de una petición de decisión prejudicial presentada por un órgano jurisdiccional inferior, sin afectar a los efectos jurídicos de la resolución de remisión, basándose en que las cuestiones planteadas no son pertinentes ni necesarias para la resolución del litigio principal. En efecto, tal control de legalidad se asemeja al control de la admisibilidad de una petición de decisión prejudicial, que forma parte de la competencia exclusiva del Tribunal de Justicia. Además, tal declaración de ilegalidad puede, por una parte, debilitar la autoridad de las respuestas que el Tribunal de Justicia proporcione y, por otra parte, limitar el ejercicio de la competencia de los órganos jurisdiccionales nacionales para remitir peticiones de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia, y, por consiguiente, puede restringir la tutela judicial efectiva de los derechos conferidos a los particulares por el Derecho de la Unión.

En estas circunstancias, el principio de primacía del Derecho de la Unión obliga al órgano jurisdiccional inferior a dejar inaplicada la resolución del tribunal supremo del Estado miembro de que se trate. Esta conclusión no se ve cuestionada en absoluto por la circunstancia de que, posteriormente, el Tribunal de Justicia pueda eventualmente declarar inadmisibles las cuestiones prejudiciales planteadas por ese órgano jurisdiccional inferior.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declara que el Derecho de la Unión se opone a la incoación de un procedimiento disciplinario contra un juez nacional por haber planteado al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial, puesto que la mera perspectiva de verse expuesto a tal procedimiento puede menoscabar el mecanismo previsto en el artículo 267 TFUE, así como la independencia judicial, que es esencial para el buen funcionamiento de este mecanismo. Además, tal procedimiento puede disuadir a todos los órganos jurisdiccionales nacionales de plantear cuestiones prejudiciales, lo que podría poner en peligro la aplicación uniforme del Derecho de la Unión.

***Sentencia de 21 de diciembre de 2021 (Gran Sala), Euro Box Promotion y otros (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Decisión 2006/928/CE — Mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción — Naturaleza y efectos jurídicos — Carácter obligatorio para Rumanía — Estado de Derecho — Independencia judicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Lucha contra la corrupción — Protección de los intereses financieros de la Unión — Artículo 325 TFUE, apartado 1 — Convenio “PIF” — Procedimientos penales — Sentencias de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional, Rumanía) relativas a la legalidad de la práctica de determinadas pruebas y a la composición de las salas jurisdiccionales en casos de corrupción grave — Obligación de los jueces nacionales de dar plena efectividad a las resoluciones de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) — Responsabilidad disciplinaria de los jueces en*

*caso de inobservancia de dichas resoluciones — Facultad de dejar inaplicadas las resoluciones de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) que no sean conformes con el Derecho de la Unión — Principio de primacía del Derecho de la Unión»*

Los asuntos de que se trata se enmarcan en el contexto de la reforma de la justicia en materia de lucha contra la corrupción en Rumanía, que ya ha sido objeto de una sentencia anterior del Tribunal de Justicia.<sup>20</sup> Esta reforma es objeto de un seguimiento a nivel de la Unión Europea desde el año 2007 en virtud del mecanismo de cooperación y verificación establecido por la Decisión 2006/928 con motivo de la adhesión de Rumanía a la Unión (en lo sucesivo, «MCV»).

En el marco de estos asuntos, surgió la cuestión de si la aplicación de la jurisprudencia derivada de diferentes resoluciones de la Curtea Constituțională a României (Tribunal Constitucional, Rumanía) relativas a las normas procesales penales en materia de fraude y corrupción puede infringir el Derecho de la Unión, en particular las disposiciones de dicho Derecho que tienen por objeto proteger los intereses financieros de la Unión, la garantía de la independencia judicial y el valor del Estado de Derecho, y el principio de primacía del Derecho de la Unión.

En los asuntos C-357/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, la Înalta Curte de Casație și Justiție (Tribunal Supremo, Rumanía; en lo sucesivo, «Tribunal Supremo») había condenado a diversas personas, incluidos antiguos parlamentarios y ministros, por delitos de fraude en el IVA y de corrupción y tráfico de influencias, en particular en relación con la gestión de fondos europeos. El Tribunal Constitucional anuló estas resoluciones debido a la composición ilegal de las formaciones jurisdiccionales, alegando que, por una parte, los asuntos sobre los que se había pronunciado el Tribunal Supremo en primera instancia deberían haber sido juzgados por una Sala especializada en materia de corrupción<sup>21</sup> y, por otra parte, que, en los asuntos en los que el Tribunal Supremo había resuelto en apelación, todos los jueces de la formación jurisdiccional deberían haber sido designados por sorteo.<sup>22</sup>

En el asunto C-379/19, se emprendieron acciones penales ante el Tribunalul Bihor (Tribunal de Distrito de Bihor, Rumanía) contra diversas personas acusadas de delitos de corrupción y tráfico de influencias. En el marco de una solicitud de exclusión de pruebas, este Tribunal se enfrentó a la aplicación de una jurisprudencia del Tribunal Constitucional que declaraba inconstitucional la recogida de pruebas en materia penal efectuada con la participación del servicio rumano de inteligencia, lo que implicaba la exclusión retroactiva de las pruebas en cuestión del procedimiento penal.<sup>23</sup>

---

<sup>20</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), que se presenta en la sección II. 8., titulada «Responsabilidad personal, inmunidad judicial y suspensión».

<sup>21</sup> Sentencia de 3 de julio de 2019, n.º 417/2019.

<sup>22</sup> Sentencia de 7 de noviembre de 2018, n.º 685/2018.

<sup>23</sup> Sentencias de 16 de febrero de 2016, n.º 51/2016; de 4 de mayo de 2017, n.º 302/2017, y de 16 de enero de 2019, n.º 26/2019.

En estos contextos, el Tribunal Supremo y el Tribunal de Distrito de Bihor consultaron al Tribunal de Justicia sobre la conformidad de las referidas resoluciones del Tribunal Constitucional con el Derecho de la Unión.<sup>24</sup> En primer lugar, el Tribunal de Distrito de Bihor expresó albergar dudas sobre el carácter obligatorio del MCV y de los informes elaborados por la Comisión en el marco de dicho mecanismo.<sup>25</sup> En segundo lugar, el Tribunal Supremo planteó la cuestión de un posible riesgo sistémico de impunidad en materia de lucha contra el fraude y la corrupción. Por último, estos órganos jurisdiccionales también preguntaron si los principios de primacía del Derecho de la Unión y de independencia judicial les permiten dejar inaplicada una resolución del Tribunal Constitucional, aunque, en virtud del Derecho rumano, la inobservancia por parte de los magistrados de una resolución del Tribunal Constitucional constituye una falta disciplinaria.

El principio de primacía del Derecho de la Unión se opone a que los órganos jurisdiccionales nacionales no puedan, so pena de sanción disciplinaria, dejar inaplicadas las resoluciones del Tribunal Constitucional contrarias al Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia recordó que, en su jurisprudencia relativa al Tratado CEE, ha establecido el principio de primacía del Derecho comunitario, entendido en el sentido de que se consagra la preeminencia de este Derecho sobre el Derecho de los Estados miembros. A este respecto, el Tribunal de Justicia ha declarado que la creación por el Tratado CEE de un ordenamiento jurídico propio, aceptado por los Estados miembros sobre una base de reciprocidad, tiene como corolario que estos no pueden hacer prevalecer contra este ordenamiento jurídico una medida unilateral posterior, ni oponer al Derecho nacido del Tratado CEE ninguna norma de Derecho nacional, sin hacer perder a este Derecho su carácter comunitario y sin poner en entredicho el fundamento jurídico de la propia Comunidad. Asimismo, la fuerza vinculante del Derecho comunitario no puede variar de un Estado miembro a otro en razón de legislaciones internas posteriores, sin poner en peligro la realización de los objetivos del Tratado CEE y sin causar una discriminación por razón de la nacionalidad prohibida por dicho Tratado. Así pues, el Tribunal de Justicia ha considerado que, aunque se haya celebrado en forma de tratado internacional, el Tratado CEE constituye la carta constitucional de una comunidad de Derecho y que los rasgos esenciales del ordenamiento jurídico comunitario así creado son, en particular, su primacía con respecto a los Derechos de los Estados miembros, así como el efecto directo de toda una serie de disposiciones aplicables a sus nacionales y a ellos mismos.

---

<sup>24</sup> Artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo; artículo 325 TFUE, apartado 1; artículo 2 del Convenio establecido sobre la base del artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, firmado en Bruselas el 26 de julio de 1995 y adjunto al Acto del Consejo, de 26 de julio de 1995 (DO 1995, C 316, p. 48), y Decisión 2006/928.

<sup>25</sup> Según la sentencia del Tribunal Constitucional de 6 de marzo de 2018, n.º 104/2018, la Decisión 2006/928 no puede constituir una norma de referencia en el marco de un control de constitucionalidad.

Pues bien, el Tribunal de Justicia señaló que estos rasgos esenciales del ordenamiento jurídico de la Unión y la importancia del respeto que se le debe se vieron confirmados por la ratificación, sin reservas, de los tratados que modificaron el Tratado CEE y, en particular, del Tratado de Lisboa. En efecto, con la adopción de este último Tratado, la Conferencia de representantes de los Gobiernos de los Estados miembros quisieron recordar expresamente, en su Declaración n.º 17, relativa a la primacía, aneja al Acta Final de la Conferencia Intergubernamental que ha adoptado el Tratado de Lisboa, que, con arreglo a una jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, los Tratados y el Derecho adoptado por la Unión sobre la base de los mismos priman sobre el Derecho de los Estados miembros, en las condiciones establecidas por dicha jurisprudencia.

El Tribunal de Justicia añadió que, dado que el artículo 4 TUE, apartado 2, prevé que la Unión respetará la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, esta solo puede respetar tal igualdad si los Estados miembros, en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión, se encuentran imposibilitados para hacer prevalecer una medida unilateral de cualquier tipo contra el ordenamiento jurídico de la Unión. En este contexto, el Tribunal de Justicia señaló además que, en el ejercicio de su competencia exclusiva para proporcionar la interpretación definitiva del Derecho de la Unión, le corresponde precisar el alcance del principio de primacía del Derecho de la Unión respecto de las disposiciones pertinentes de este Derecho, ya que dicho alcance no puede depender de la interpretación de disposiciones del Derecho nacional, ni de la interpretación de disposiciones del Derecho de la Unión realizada por un órgano jurisdiccional nacional, que no se corresponda con la del Tribunal de Justicia.

Según el Tribunal de Justicia, los efectos que se asocian al principio de primacía del Derecho de la Unión se imponen a todos los órganos de un Estado miembro, sin que las disposiciones internas, incluidas las de rango constitucional, puedan oponerse a ello. Los órganos jurisdiccionales nacionales deben dejar inaplicada, por propia iniciativa, toda normativa o práctica nacional contraria a una disposición del Derecho de la Unión que sea de efecto directo, sin que tengan que solicitar o esperar a la eliminación previa de dicha normativa o práctica nacional por vía legislativa o por cualquier otro procedimiento constitucional.

Asimismo, el hecho de que los jueces nacionales no estén expuestos a procedimientos o sanciones disciplinarios por haber ejercido la facultad de recurrir al Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 267 TFUE, que es de su exclusiva competencia, constituye una garantía inherente a su independencia. Así pues, en el supuesto de que un juez nacional de Derecho común considere, a la luz de una sentencia del Tribunal de Justicia, que la jurisprudencia del tribunal constitucional nacional es contraria al Derecho de la Unión, el hecho de que dicho juez nacional deje inaplicada la mencionada jurisprudencia no puede hacer que incurra en responsabilidad disciplinaria.

## II. La independencia de los jueces y de los órganos jurisdiccionales nacionales competentes para aplicar el Derecho de la Unión

En numerosas sentencias, dictadas tanto a raíz de procedimientos prejudiciales como de procedimientos por incumplimiento, el Tribunal de Justicia ha interpretado el artículo 19 TUE y el artículo 47 de la Carta en relación con el artículo 2 TUE, en virtud del cual la Unión se fundamenta, entre otros, en el valor del Estado de Derecho. Este marco de Derecho primario ha brindado al Tribunal de Justicia la oportunidad de definir los requisitos derivados del principio de la independencia judicial que se impone a los órganos jurisdiccionales nacionales, que van desde el nombramiento de los jueces hasta su jubilación. Este capítulo presenta la jurisprudencia del Tribunal de Justicia según las distintas etapas de la carrera de los jueces.

De esta jurisprudencia se desprende que el principio de independencia abarca dos aspectos. El primer aspecto, externo, supone que el órgano ha de estar protegido de posibles injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia en el enjuiciamiento por sus miembros de los litigios que se les sometan. El segundo aspecto, interno, se asocia al requisito de imparcialidad y se refiere a la equidistancia que debe guardar el órgano de que se trata con respecto a las partes del litigio y a sus intereses respectivos en relación con el objeto de aquel.<sup>26</sup>

### 1. Nombramiento

***Sentencia de 19 de noviembre de 2019 (Gran Sala), A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo) (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, [EU:C:2019:982](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Directiva 2000/78/CE — Igualdad de trato en el empleo y la ocupación — No discriminación por razón de edad — Reducción de la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) — Artículo 9, apartado 1 — Derecho a la tutela judicial — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Tutela judicial efectiva — Principio de independencia judicial — Creación de una nueva sala del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) competente para conocer de los asuntos relativos a la jubilación forzosa de los jueces de este tribunal — Sala integrada por jueces de nuevo nombramiento por el presidente de la República de Polonia a propuesta del Consejo Nacional del*

<sup>26</sup> Sentencias de 19 de septiembre de 2006, Wilson (C-506/04, [EU:C:2006:587](#)), apartados 50 a 52; de 31 de enero de 2013, D. y A. (C-175/11, [EU:C:2013:45](#)), apartado 96, y, recientemente, de 21 de diciembre de 2023, Krajowa Rada Sądownictwa (Continuidad en el desempeño del cargo de juez) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#)), apartado 61, que se presenta en la sección I. 1, titulada «Concepto de «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE»

*Poder Judicial — Independencia de este consejo — Facultad para dejar inaplicada la legislación nacional no conforme con el Derecho de la Unión — Primacía del Derecho de la Unión»*

Mediante su sentencia, dictada en el marco de un procedimiento acelerado, el Tribunal de Justicia, reunido en Gran Sala, declaró que el derecho a la tutela judicial efectiva, garantizado por el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y reafirmado, en un ámbito específico, por la Directiva 2000/78, se opone a que unos litigios relativos a la aplicación del Derecho de la Unión puedan ser de competencia exclusiva de un órgano que no constituye un tribunal independiente e imparcial. Según el Tribunal de Justicia, así ocurre cuando las condiciones objetivas en las que se creó el órgano de que se trate, sus características y la manera en que se ha nombrado a sus miembros pueden suscitar dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en cuanto a la impermeabilidad de este órgano frente a elementos externos, en particular frente a influencias directas o indirectas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y en cuanto a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio. Así, estos elementos pueden dar lugar a una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de dicho órgano susceptible de menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente determinar, teniendo en cuenta todos los datos pertinentes de que disponga, si este es efectivamente el caso de la nueva Sala Disciplinaria del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia). En tal supuesto, el principio de primacía del Derecho de la Unión lo obliga a dejar inaplicada la disposición del Derecho nacional que reserva a la referida Sala Disciplinaria la competencia exclusiva para conocer de los litigios relativos a la jubilación forzosa de los jueces del Tribunal Supremo, de modo que puedan ser examinados por un órgano jurisdiccional que satisfaga las exigencias de independencia y de imparcialidad y que sería competente en el ámbito en cuestión si dicha disposición no se opusiera a ello.

En los asuntos pendientes ante el órgano jurisdiccional remitente, tres jueces polacos (del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo y del Tribunal Supremo) alegaban, entre otros particulares, que se había incumplido la prohibición de discriminación por razón de edad en materia de empleo debido a su jubilación forzosa anticipada en virtud de la nueva Ley del Tribunal Supremo, de 8 de diciembre de 2017. Aunque, a raíz de la adopción de una modificación que se introdujo en 2018, esta Ley ya no afecta a los jueces que, como los demandantes en los litigios principales, ya formaban parte del Tribunal Supremo en el momento de la entrada en vigor de la misma, y, en consecuencia, se los ha mantenido o reintegrado en sus cargos, el órgano jurisdiccional remitente consideraba que seguía teniendo ante sí un problema de naturaleza procesal. En efecto, aun cuando este tipo de litigios era generalmente de competencia de la recientemente creada Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo, el órgano jurisdiccional remitente se preguntaba si, debido a ciertas dudas acerca de la independencia de dicha Sala, debía hacer caso omiso de las normas nacionales de reparto de las competencias jurisdiccionales y, en su caso, declararse él mismo competente para conocer del fondo de estos litigios.

En primer término, el Tribunal de Justicia, tras confirmar la aplicabilidad, en el caso de autos, tanto del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales como del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, recordó que la exigencia de independencia de los órganos jurisdiccionales está integrada en el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho fundamental a un proceso equitativo, que revisten una importancia capital como garantes de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros proclamados en el artículo 2 TUE, en particular el valor del Estado de Derecho. A continuación, el Tribunal de Justicia recordó al detalle su jurisprudencia sobre el alcance de esta exigencia de independencia y señaló, en particular, que, conforme al principio de separación de poderes que caracteriza el funcionamiento de un Estado de Derecho, debe garantizarse la independencia de los tribunales frente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

En segundo término, el Tribunal de Justicia subrayó los elementos específicos que debe examinar el órgano jurisdiccional remitente para poder apreciar si la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo ofrece o no suficientes garantías de independencia.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia indicó que el mero hecho de que los jueces de la Sala Disciplinaria sean nombrados por el presidente de la República no puede crear una situación de dependencia respecto del poder político ni de suscitar dudas en cuanto a su imparcialidad si, una vez nombrados, no están sometidos a presión alguna y no reciben instrucciones en el ejercicio de sus funciones. Por otra parte, la previa intervención de la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia), organismo encargado de proponer el nombramiento de los jueces, puede delimitar objetivamente el margen de maniobra del presidente de la República, aunque siempre que dicho organismo sea él mismo suficientemente independiente respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y del presidente de la República. A este respecto, el Tribunal de Justicia precisó que debían tenerse en cuenta aspectos tanto de hecho como de Derecho y que se refieran tanto a las condiciones en que se designó a los nuevos miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial como a la manera en que este desempeña concretamente su cometido de velar por la independencia de los jueces y tribunales. El Tribunal de Justicia indicó asimismo que era preciso comprobar el alcance del control judicial de las propuestas del Consejo Nacional del Poder Judicial, en la medida en que, por su parte, las decisiones de nombramiento del presidente de la República no pueden ser objeto de un control de este tipo.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia señaló otros aspectos que caracterizan más directamente a la Sala Disciplinaria. Por ejemplo, indicó que, en el contexto particular resultante de la adopción, muy criticada, de las disposiciones de la nueva Ley del Tribunal Supremo que declaró contrarias al Derecho de la Unión en su sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18,

*EU:C:2019:531*),<sup>27</sup> resultaba pertinente señalar que se atribuyó a la Sala Disciplinaria una competencia exclusiva para conocer de los litigios relacionados con la jubilación forzosa de los jueces del Tribunal Supremo que traen causa de esta Ley, que debe estar integrada exclusivamente por jueces de nuevo nombramiento y que parece gozar de un grado de autonomía particularmente elevado en el seno del Tribunal Supremo. De manera general, en varias ocasiones, el Tribunal de Justicia precisó que, si bien cada uno de estos elementos objeto de examen, considerados aisladamente, no puede poner en duda la independencia de esta Sala, algo distinto podría decirse, en cambio, si se los considera conjuntamente.

### ***Sentencia de 2 de marzo de 2021 (Gran Sala), A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva — Principio de independencia judicial — Procedimiento de nombramiento de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) — Nombramiento por el Presidente de la República de Polonia sobre la base de una resolución del Consejo Nacional del Poder Judicial — Falta de independencia de este Consejo — Carencia de efectividad del recurso judicial que puede interponerse contra dicha resolución — Sentencia del Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional, Polonia) por la que se deroga la disposición en que se fundamenta la competencia del órgano jurisdiccional remitente — Adopción de legislación por la que se decreta el sobreseimiento por mandato legal de asuntos pendientes de resolución y se excluye para el futuro cualquier recurso judicial en tales asuntos — Artículo 267 TFUE — Facultad u obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de plantear una remisión prejudicial y de mantenerla — Artículo 4 TUE, apartado 3 — Principio de cooperación leal — Primacía del Derecho de la Unión — Facultad para dejar inaplicadas las disposiciones nacionales que no sean conformes con el Derecho de la Unión»*

Mediante resoluciones adoptadas en agosto de 2018, la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial; en lo sucesivo, «CNPJ») decidió no presentar al Presidente de la República de Polonia propuestas de nombramiento de cinco personas (en lo sucesivo, «recurrentes») para ocupar ciertas plazas de juez del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) y presentar a otros candidatos para estas plazas. Los recurrentes interpusieron recurso contra dichas resoluciones ante el Naczelny Sąd Administracyjny (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Polonia), el órgano jurisdiccional remitente. En la fecha en que se interpusieron, dichos recursos se regían por la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial (en lo sucesivo, «Ley del CNPJ»), en su versión modificada por una ley de julio de 2018. Conforme a ese régimen, se establecía, por un lado, que, si la resolución del CNPJ de que se tratara no era impugnada por todos los participantes en el procedimiento de nombramiento para una

---

<sup>27</sup> Sentencia que se presenta en la sección II. 9., titulada «Inamovilidad de los jueces y edad de jubilación».

plaza de juez del Tribunal Supremo, adquiriría firmeza con respecto al candidato propuesto para cubrir la plaza, de manera que el Presidente de la República podía nombrarlo. Además, la eventual anulación de tal resolución a raíz del recurso interpuesto por un participante que no hubiera sido propuesto para el nombramiento no podía dar lugar a que se volviera a apreciar la situación de este a los efectos de la eventual atribución de la plaza convocada. Por otro lado, conforme a dicho régimen, tal recurso no podía fundarse en un motivo basado en la incorrecta valoración del cumplimiento por parte de los candidatos de los criterios tomados en consideración al decidir sobre la presentación de la propuesta de nombramiento. En su petición de decisión prejudicial inicial, el órgano jurisdiccional remitente, al considerar que ese régimen excluye en la práctica toda efectividad del recurso interpuesto por un participante que no haya sido propuesto para el nombramiento, decidió consultar al Tribunal de Justicia sobre la conformidad de dicho régimen con el Derecho de la Unión.

Con posterioridad a la presentación de la petición de decisión prejudicial inicial, la Ley del CNPJ volvió a modificarse en 2019. Con arreglo a esta reforma, se suprimió, por un lado, la posibilidad de interponer recurso contra las resoluciones del CNPJ referidas a la presentación o no presentación de candidatos para el nombramiento a plazas de juez del Tribunal Supremo. Se decretó, por otro lado, el sobreseimiento por mandato legal de tales recursos que estuvieran pendientes de resolución, privando de hecho al órgano jurisdiccional remitente de su competencia para resolver este tipo de recursos y de la posibilidad de obtener una respuesta a las cuestiones prejudiciales que había planteado al Tribunal de Justicia. Dadas estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente, mediante una petición de decisión prejudicial complementaria, consultó al Tribunal de Justicia sobre la conformidad de este nuevo régimen con el Derecho de la Unión.

En primer término, el Tribunal de Justicia, en formación de Gran Sala, declara, para empezar, que tanto el sistema de cooperación entre los órganos jurisdiccionales nacionales y el Tribunal de Justicia, establecido en el artículo 267 TFUE, como el principio de cooperación leal, consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3, se oponen a unas modificaciones legislativas, como las que se citan, acometidas en Polonia en 2019, cuando resulte que han tenido como efectos específicos impedir al Tribunal de Justicia pronunciarse sobre cuestiones prejudiciales como las que le ha planteado este órgano jurisdiccional y excluir cualquier posibilidad de reiteración en el futuro de cuestiones análogas a estas por parte de un órgano jurisdiccional nacional. El Tribunal de Justicia precisa, a este respecto, que corresponde al órgano jurisdiccional remitente comprobar, teniendo en cuenta el conjunto de elementos pertinentes y, en particular, el contexto en que el legislador polaco adoptó esas modificaciones, si así ocurre en el caso de autos.

A continuación, el Tribunal de Justicia considera que la obligación de los Estados miembros de establecer las vías de recurso necesarias para garantizar a los justiciables su derecho a la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, recogida en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, también puede oponerse a unas modificaciones legislativas como estas. Así ocurrirá cuando, extremo

que también corresponde apreciar al órgano jurisdiccional remitente a partir del conjunto de elementos pertinentes, dichas modificaciones puedan generar dudas legítimas, en el ánimo de los justiciables, en cuanto a la impermeabilidad de los jueces nombrados sobre la base de las resoluciones del CNPJ frente a elementos externos, en particular frente a influencias directas o indirectas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio. Tales modificaciones podrían en tal caso dar lugar a una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de esos jueces susceptible de menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y un Estado de Derecho.

Para alcanzar esta conclusión, el Tribunal de Justicia recuerda que las garantías de independencia e imparcialidad que impone el Derecho de la Unión exigen la existencia de reglas que rijan el nombramiento de los jueces. Por otra parte, el Tribunal de Justicia subraya el papel determinante que desempeña el CNPJ en el proceso de nombramiento para las plazas de juez del Tribunal Supremo, habida cuenta de que el acto de propuesta que adopta constituye una condición *sine qua non* para que un candidato sea nombrado. De esta forma, el grado de independencia de que disfruta el CNPJ frente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo polacos puede ser pertinente para apreciar si los jueces que selecciona estarán en condiciones de satisfacer las exigencias de independencia e imparcialidad. Además, el Tribunal de Justicia señala que la eventual inexistencia de recurso judicial en el contexto del proceso de nombramiento para plazas de juez de un tribunal supremo nacional puede resultar problemática cuando el conjunto de elementos contextuales pertinentes que caracterizan dicho proceso en el Estado miembro de que se trate pueden generar en el ánimo de los justiciables dudas de naturaleza sistémica en cuanto a la independencia y la imparcialidad de los jueces nombrados a resultas de ese proceso. A este respecto, el Tribunal de Justicia precisa que, si el órgano jurisdiccional remitente llega a la conclusión —a partir del conjunto de elementos pertinentes que menciona en su resolución de remisión y, en particular, de las modificaciones legislativas que han afectado recientemente al proceso de designación de los vocales del CNPJ— de que el CNPJ no ofrece garantías de independencia suficientes, la existencia de un recurso judicial a disposición de los candidatos no seleccionados resultaría necesaria para contribuir a preservar el proceso de nombramiento de los jueces frente a influencias directas o indirectas y evitar en último término que puedan generarse las mencionadas dudas.

Por último, el Tribunal de Justicia declara que, si el órgano jurisdiccional remitente llega a la conclusión de que la adopción de las modificaciones legislativas de 2019 se produjo infringiendo el Derecho de la Unión, el principio de primacía de este Derecho lo obliga a dejarlas inaplicadas, sean de origen legislativo o constitucional, y a seguir ejerciendo la competencia que tenía atribuida para resolver los litigios que se habían instado ante él antes de que se produjeran dichas modificaciones.

En segundo término, el Tribunal de Justicia considera que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, se opone a unas modificaciones legislativas, como las que se han citado, acometidas en Polonia en 2018, cuando resulte que pueden generar dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en cuanto a la impermeabilidad de los jueces nombrados de esa manera frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio y, por tanto, pueden dar lugar a una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de esos jueces susceptible de menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y un Estado de Derecho.

Corresponde en último término al órgano jurisdiccional remitente pronunciarse acerca de si así sucede en el caso de autos. En cuanto a los elementos que el órgano jurisdiccional remitente deberá tener en cuenta a este respecto, el Tribunal de Justicia subraya que las disposiciones nacionales referidas al recurso judicial disponible en el contexto del proceso de nombramiento para plazas de juez del Tribunal Supremo nacional pueden resultar problemáticas a la luz de las exigencias que impone el Derecho de la Unión cuando liquidan la efectividad del recurso existente hasta entonces. Pues bien, el Tribunal de Justicia señala, en primer lugar, que, a resultas de las modificaciones legislativas de 2018, el recurso en cuestión carece ahora de toda efectividad real y no ofrece más que una apariencia de recurso judicial. En segundo lugar, subraya que, en el caso de autos, los elementos contextuales relacionados con el conjunto de las demás reformas que han afectado recientemente al Tribunal Supremo y al CNPJ deben tenerse asimismo en cuenta. El Tribunal de Justicia apunta a este respecto, más allá de las dudas anteriormente mencionadas a propósito de la independencia del CNPJ, a la circunstancia de que las modificaciones legislativas de 2018 se introdujeron muy poco tiempo antes de que el CNPJ en su nueva composición tuviera que pronunciarse sobre las candidaturas, como las de los recurrentes, presentadas para cubrir numerosas plazas de juez del Tribunal Supremo declaradas vacantes o de nueva creación a raíz de la entrada en vigor de diversas modificaciones de la Ley del Tribunal Supremo.

Por último, el Tribunal de Justicia precisa que, si el órgano jurisdiccional remitente llega a la conclusión de que las modificaciones legislativas de 2018 contravienen el Derecho de la Unión, le corresponderá, en virtud del principio de primacía de este Derecho, dejarlas inaplicadas, y aplicar en su lugar las disposiciones nacionales anteriormente vigentes y ejercer él mismo el control previsto en estas últimas.

### ***Sentencia de 20 de abril de 2021 (Gran Sala), Republika (C-896/19, [EU:C:2021:311](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Artículo 2 TUE — Valores de la Unión Europea — Estado de Derecho — Artículo 49 TUE — Adhesión a la Unión — Irreductibilidad del nivel de protección de los valores de la Unión — Tutela judicial efectiva — Artículo 19 TUE — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Ámbito de aplicación — Independencia judicial en un Estado miembro — Procedimiento de nombramiento de los miembros de la*

*judicatura — Facultad del Primer Ministro — Participación de un comité de nombramientos judiciales»*

Repubblika es una asociación cuyo objeto es promover la defensa de la justicia y del Estado de Derecho en Malta. A raíz del nombramiento de nuevos jueces y magistrados en abril de 2019, esta asociación ejerció una *actio popularis* ante la Prim'Awla tal-Qorti Ċivili — Ġurisdizzjoni Kostituzzjonali (Sala Primera del Tribunal de lo Civil, actuando en funciones de Tribunal Constitucional, Malta) para impugnar, en particular, el procedimiento de nombramiento de los miembros de la judicatura maltesa tal y como está regulado en la Constitución.<sup>28</sup> Las disposiciones constitucionales controvertidas, que no habían sufrido cambio alguno desde su adopción en 1964 hasta una reforma llevada a cabo en 2016, ofrecen a Il-Prim Ministru (Primer Ministro, Malta) la posibilidad de proponer al Presidente de la República el nombramiento de un candidato a un cargo judicial. Por lo tanto, en la práctica, el Primer Ministro dispone de una facultad decisiva para el nombramiento de los miembros de la judicatura maltesa, lo que, según Repubblika, suscita dudas sobre la independencia judicial. Sin embargo, los candidatos a un cargo judicial deben cumplir determinados requisitos, también contemplados en la Constitución, y, con la reforma de 2016, se creó un Comité de Nombramientos Judiciales, encargado de evaluar a dichos candidatos y de informar sobre ello al Primer Ministro.

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente decidió plantear sus dudas al Tribunal de Justicia en cuanto a la conformidad del sistema maltés de nombramiento de los miembros de la judicatura con el Derecho de la Unión, en concreto, con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Cabe recordar que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, obliga a los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión y que el artículo 47 de la Carta establece el derecho a la tutela judicial efectiva de todo justiciable que invoque, en un caso concreto, un derecho que le confiera el Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia, en formación de Gran Sala, declaró que el Derecho de la Unión no se opone a disposiciones constitucionales nacionales como las disposiciones del Derecho maltés relativas al nombramiento de los miembros de la judicatura, puesto que tales disposiciones no parecen conducir a una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de dichos miembros de la judicatura que pueda menoscabar la confianza que la justicia debe inspirar a los justiciables en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho.

---

<sup>28</sup> Artículos 96, 96A y 100 de la Constitución de Malta.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, era aplicable en este asunto, habida cuenta de que el recurso tenía por objeto impugnar la conformidad con el Derecho de la Unión de disposiciones del Derecho nacional que regulan el procedimiento de nombramiento de los miembros de la judicatura, que pueden tener que resolver sobre la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión, respecto a las cuales se alegaba que podían afectar a la independencia de los miembros de la judicatura. Por lo que se refiere al artículo 47 de la Carta, el Tribunal de Justicia señaló que, si bien este precepto no era aplicable de por sí,<sup>29</sup> ya que Republika no invocaba un derecho subjetivo que le viniera atribuido por el Derecho de la Unión, sí debía tomarse en consideración para interpretar el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, no se opone a disposiciones nacionales que confieren a un Primer Ministro una facultad decisiva en el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura, estableciendo al mismo tiempo la intervención en dicho proceso de un órgano independiente encargado, en particular, de evaluar a los candidatos a un cargo judicial y de informar sobre ello al Primer Ministro.

Para alcanzar esta conclusión, el Tribunal de Justicia comenzó subrayando, de forma general, que, entre las exigencias de la tutela judicial efectiva que deben cumplir los órganos jurisdiccionales nacionales, que pueden tener que resolver sobre la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión, la independencia judicial reviste una importancia fundamental, en especial para el ordenamiento jurídico de la Unión, por diversos motivos: resulta esencial para el buen funcionamiento del mecanismo de remisión prejudicial, previsto en el artículo 267 TFUE, que únicamente puede ser activado por un órgano que sea independiente, y, además, forma parte del contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva y a un proceso equitativo, recogido en el artículo 47 de la Carta.

A continuación, el Tribunal de Justicia recordó su reciente jurisprudencia,<sup>30</sup> en la que ha aportado puntualizaciones sobre las garantías de independencia e imparcialidad de los jueces, exigidas por el Derecho de la Unión. Esas garantías implican, entre otras cosas, que existan reglas que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de los jueces frente a elementos externos, concretamente frente a influencias directas o indirectas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y en lo que respecta a la neutralidad de los jueces ante los intereses en litigio.

---

<sup>29</sup> Con arreglo al artículo 51, apartado 1, de la Carta.

<sup>30</sup> Véanse, por ejemplo, las sentencias de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo) (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982), y de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, EU:C:2021:153), que se presentan en esta sección.

Por último, el Tribunal de Justicia hizo hincapié en que, a tenor del artículo 49 TUE, la Unión reúne a Estados que, libre y voluntariamente, hayan hecho suyos, respeten y se comprometan a promover los valores comunes mencionados en el artículo 2 TUE, tales como el Estado de Derecho. Por lo tanto, un Estado miembro no puede modificar su legislación, sobre todo la relativa a la organización de la Administración de Justicia, de modo que ello dé lugar a una reducción de la protección del valor del Estado de Derecho, valor que se concreta particularmente en el artículo 19 TUE. Desde esta perspectiva, los Estados miembros deben abstenerse de adoptar medidas que puedan menoscabar la independencia judicial.

Hechas las anteriores precisiones, el Tribunal de Justicia consideró, por un lado, que la creación del Comité de Nombramientos Judiciales en 2016 viene a reforzar, al contrario, la garantía de la independencia judicial en Malta en comparación con la situación que resultaba de las disposiciones constitucionales vigentes en el momento de la adhesión de Malta a la Unión Europea. A este respecto, el Tribunal de Justicia indicó que, en principio, la intervención de ese órgano puede contribuir a objetivar el proceso de nombramiento de los miembros de la judicatura delimitando el margen de maniobra de que dispone el Primer Ministro en la materia, siempre que dicho órgano disfrute él mismo de suficiente independencia. En el presente asunto, el Tribunal de Justicia observó que existía una serie de reglas que resultan adecuadas para garantizar dicha independencia.

Por otro lado, el Tribunal de Justicia destacó que, aunque el Primer Ministro dispone de una innegable facultad para el nombramiento de los miembros de la judicatura, el ejercicio de esta facultad está limitado por los requisitos de experiencia profesional, contemplados en la Constitución, que deben cumplir los candidatos a un cargo judicial. Además, si bien es cierto que el Primer Ministro puede decidir someter al presidente de la República el nombramiento de un candidato que no haya sido propuesto por el Comité de Nombramientos Judiciales, en tal supuesto, tiene la obligación de comunicar sus motivos, especialmente al Poder Legislativo. Según el Tribunal de Justicia, siempre que el Primer Ministro ejerza esta facultad solo con carácter excepcional y respete estricta y efectivamente la obligación de motivación, dicha facultad no puede suscitar dudas legítimas en cuanto a la independencia de los candidatos seleccionados.

***Sentencia de 6 de octubre de 2021 (Gran Sala), W.Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo – Nombramiento) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Principios de inamovilidad y de independencia judiciales — Traslado de un juez de un tribunal ordinario sin su consentimiento — Recurso — Auto de inadmisibilidad dictado por un juez del Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) [Tribunal Supremo (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos), Polonia] — Juez nombrado por el Presidente de la República de Polonia sobre la base de una resolución del Consejo Nacional del Poder Judicial pese*

*a haberse dictado una resolución judicial por la que se ordena suspender la ejecución de dicha resolución a la espera de que recaiga una sentencia prejudicial del Tribunal de Justicia — Juez que no constituye un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley — Primacía del Derecho de la Unión — Posibilidad de reputar nulo y sin efecto tal auto de inadmisibilidad»*

En agosto de 2018, el juez W.Ż., que sirve en un tribunal regional de Polonia, fue trasladado sin su consentimiento de la sección del tribunal a la que estaba adscrito a otra sección del mismo tribunal. Interpuso, ante la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia; en lo sucesivo, «CNPJ»), un recurso contra dicho traslado que fue desestimado mediante resolución de sobreseimiento. En noviembre de 2018, W.Ż. interpuso recurso contra esta resolución de sobreseimiento ante el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia), recusando al mismo tiempo a todos los jueces de la Sala que debía examinarlo, a saber, la Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos, Polonia; en lo sucesivo, «Sala de Control»). Consideraba que, habida cuenta del régimen con arreglo al cual habían sido nombrados, los miembros de dicha Sala no ofrecían las garantías de independencia e imparcialidad requeridas.

A este respecto, el Sąd Najwyższy (Izba cywilna) [Tribunal Supremo (Sala de lo Civil), Polonia], que debe pronunciarse sobre dicha recusación, indica, en su resolución de remisión, que se interpusieron recursos ante el Naczelny Sąd Administracyjny (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Polonia) contra la resolución n.º 331/2018 del CNPJ, por la que se proponía al Presidente de la República la lista de los nuevos jueces de la Sala de Control. No obstante, pese a que el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo había ordenado suspender la ejecución de la resolución n.º 331/2018 del CNPJ, el Presidente de la República nombró jueces de la Sala de Control a determinados candidatos propuestos al nombramiento en esta resolución.

En marzo de 2019, pese a que, por un lado, dicho procedimiento ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo se encontraba pendiente de resolución y, por otro lado, este había planteado al Tribunal de Justicia una remisión prejudicial en relación con otra resolución del CNPJ que proponía al Presidente de la República una lista de candidatos para plazas de juez del Tribunal Supremo,<sup>31</sup> se nombró a un nuevo juez para la Sala de Control (en lo sucesivo, «juez de la Sala de Control») sobre la base de la resolución n.º 331/2018. Este nuevo juez, en formación de juez único, sin disponer de los autos y sin oír a W.Ż., dictó un auto (en lo sucesivo, «auto controvertido») mediante el que desestimó por inadmisibles los recursos que W.Ż. había interpuesto contra la resolución de sobreseimiento del CNPJ.

El órgano jurisdiccional remitente preguntó al Tribunal de Justicia si un juez nombrado en tales circunstancias tiene la condición de juez independiente, imparcial y establecido

---

<sup>31</sup> A saber, el asunto que dio lugar a la sentencia de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, EU:C:2021:153), que se presenta en esta misma sección.

previamente por la ley, a los efectos, en particular, del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y le pidió que especificara las consecuencias que la constatación de la carencia de tal condición podría tener para el auto controvertido.

En su sentencia, dictada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia se pronuncia sobre las circunstancias que un órgano jurisdiccional nacional debe tener en cuenta para concluir que en el procedimiento de nombramiento de un juez se produjeron irregularidades que pueden obstar a que se considere que constituye un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, a los efectos del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, así como sobre las consecuencias que, en tal supuesto, se derivan del principio de primacía del Derecho de la Unión para una resolución, como el auto controvertido, dictada por tal juez.

El Tribunal de Justicia hace constar, en particular, que el nombramiento del juez de la Sala de Control en violación de la resolución firme del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo por la que se ordenó suspender la ejecución de la resolución n.º 331/2018 del CNPJ, y sin esperar a que recayera la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto A. B. y otros (Nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18),<sup>32</sup> socavó la efectividad del sistema de remisión prejudicial establecido en el artículo 267 TFUE. En efecto, cuando se realizó dicho nombramiento, la respuesta del Tribunal de Justicia a que se esperaba en ese asunto podía llevar al Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo a tener que anular íntegramente, en su caso, la resolución n.º 331/2018 del CNPJ.

Por lo que respecta a las demás circunstancias que rodearon el nombramiento del juez de la Sala de Control, el Tribunal de Justicia recuerda asimismo que ha declarado recientemente que determinadas circunstancias mencionadas por el órgano jurisdiccional remitente en relación con las modificaciones acometidas en 2017 en la composición del CNPJ podían suscitar dudas legítimas en lo que en particular se refiere a la independencia de este último.<sup>33</sup> Por añadidura, dicho nombramiento se realizó y el auto controvertido se dictó pese a que el órgano jurisdiccional remitente estaba conociendo de la recusación formulada contra todos los jueces que en ese momento integraban la Sala de Control.

Conjuntamente consideradas, las referidas circunstancias, sin perjuicio de las apreciaciones definitivas que a este respecto corresponden al órgano jurisdiccional remitente, pueden llevar a la conclusión de que el nombramiento del juez de la Sala de Control se realizó en manifiesta violación de las normas fundamentales que rigen el nombramiento de los jueces del Tribunal Supremo. Las citadas circunstancias pueden llevar asimismo al órgano jurisdiccional remitente a concluir que las condiciones en que

---

<sup>32</sup> Sentencia que se presenta en esta sección.

<sup>33</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces) (C-791/19, EU:C:2021:596), apartados 104 a 108, que se presenta en la sección II. 7., titulada «Responsabilidad disciplinaria».

se realizó tal nombramiento pusieron en peligro la integridad del resultado al que condujo dicho proceso de nombramiento, al contribuir a suscitar dudas legítimas en el ánimo de los justiciables y una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad del juez de la Sala de Control capaz de menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho.

En consecuencia, el Tribunal de Justicia declara que, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del principio de primacía del Derecho de la Unión, un tribunal nacional que conoce de una recusación como la del litigio principal debe, cuando tal consecuencia sea indispensable en vista de la situación procesal en cuestión para garantizar la primacía del Derecho de la Unión, reputar nulo y sin efecto un auto como el controvertido, si del conjunto de condiciones y circunstancias en las que se desarrolló el proceso de nombramiento del juez que lo dictó resulta que no constituye un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, a los efectos de esa disposición.

### ***Sentencia de 22 de marzo de 2022 (Gran Sala), Prokurator Generalny y otros (Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo – Nombramiento (C-508/19, [EU:C:2022:201](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Artículo 267 TFUE — Necesidad de la interpretación solicitada para que el órgano jurisdiccional remitente pueda emitir su fallo — Concepto — Procedimiento disciplinario abierto contra un juez de un tribunal ordinario — Designación del tribunal disciplinario competente para conocer de este procedimiento por parte del presidente de la Sala Disciplinaria del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) — Acción civil de declaración de la inexistencia de una relación estatutaria entre el presidente de la Sala Disciplinaria y el Tribunal Supremo — Incompetencia del órgano jurisdiccional remitente para controlar la validez del nombramiento de un juez del Tribunal Supremo e inadmisibilidad de tal acción conforme al Derecho nacional — Inadmisibilidad de la petición de decisión prejudicial»*

En enero de 2019 se incoó contra M. F., jueza del Sąd Rejonowy w P. (Tribunal de Distrito de P., Polonia), un procedimiento disciplinario por unas supuestas demoras en la tramitación de los asuntos de que conocía. J. M., en su condición de Presidente del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) que dirige la Sala Disciplinaria, designó al Sąd Dyscyplinarny przy Sądzie Apelacyjnym w [...] (Tribunal Disciplinario adjunto al Tribunal de Apelación de [...], Polonia) para conocer de dicho procedimiento.

Al considerar que el nombramiento de J. M. como juez de la Sala Disciplinaria adolecía de diversas irregularidades, M. F. ejerció ante el Tribunal Supremo una acción civil con la pretensión de que se declarara la inexistencia de una relación estatutaria (relación de empleo) entre J. M. y dicho Tribunal y solicitó que suspendiera el procedimiento disciplinario seguido contra ella. El examen de estos pedimentos se atribuyó a una de las salas del Tribunal Supremo, la Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social; en lo sucesivo, «órgano jurisdiccional remitente»).

El órgano jurisdiccional remitente, tras constatar que el mandato de juez refleja una relación jurídica de Derecho público, y no de Derecho civil, y que, en consecuencia, un recurso como el interpuesto en el litigio principal no puede entrar en el ámbito de aplicación del Código de Procedimiento Civil, se pregunta no obstante si el principio de tutela judicial efectiva, consagrado en el Derecho de la Unión, y la obligación que incumbe a los Estados miembros, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, de velar por que los órganos jurisdiccionales de su sistema judicial que puedan tener que pronunciarse en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión cumplan las exigencias derivadas de dicho principio, en particular las relativas a su independencia, a su imparcialidad y a que estén establecidos por la ley, tienen como consecuencia que se le confiera la facultad, de la que carece en virtud del Derecho polaco, para declarar, en el marco del procedimiento principal, que el demandado no tiene un mandato de juez.

En su sentencia, dictada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia declara inadmisibile la petición de decisión prejudicial. Subraya al respecto que, siendo la función que le incumbe en el marco de la misión jurisdiccional atribuida por el artículo 267 TFUE proporcionar a todo órgano jurisdiccional de la Unión los elementos de interpretación del Derecho de la Unión que les resulten necesarios para resolver litigios reales que se hayan instado ante ellos, las cuestiones prejudiciales que se le plantean en la presente remisión prejudicial exceden del marco de dicha misión.

El Tribunal de Justicia recuerda que las cuestiones prejudiciales planteadas por un órgano jurisdiccional nacional deben responder a una necesidad objetiva para la resolución del litigio de que este conoce y que la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida en el artículo 267 TFUE supone de este modo, en principio, que el órgano jurisdiccional remitente sea competente para pronunciarse en el litigio principal para que no se considere de carácter puramente hipotético. Aunque el Tribunal de Justicia ha admitido que cabe que en determinadas circunstancias excepcionales se determine otra cosa, tal solución no puede adoptarse en el presente asunto.

En efecto, en primer lugar, el órgano jurisdiccional remitente subraya que, cuando se ejerce ante él una acción civil declarativa de la inexistencia de una relación jurídica, no dispone, en virtud del Derecho nacional, de la competencia que le permita pronunciarse sobre la conformidad a Derecho del acto de nombramiento en cuestión.

En segundo lugar, la acción civil ejercida por M. F. pretende en realidad impugnar, más que la existencia de una relación laboral entre J. M. y el Tribunal Supremo o de derechos y obligaciones resultantes de tal relación, la decisión por la cual J. M. designó al tribunal disciplinario competente para conocer del procedimiento disciplinario incoado contra ella, procedimiento cuya suspensión provisional esta solicita por lo demás al órgano jurisdiccional remitente. Así pues, las cuestiones prejudiciales planteadas al Tribunal de Justicia se refieren intrínsecamente a un litigio distinto del principal y del que este último no es más que accesorio. Para darles respuesta, por tanto, el Tribunal de Justicia tendría

que tomar en consideración características de ese otro litigio en lugar de atenerse a la configuración del litigio principal, como exige el artículo 267 TFUE.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia observa que, ante la ausencia de un derecho de acción directa contra el nombramiento de J. M. como Presidente de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo o contra el acto de J. M. por el que se designa al tribunal disciplinario encargado del examen del litigio, M. F. habría podido formular ante dicho tribunal disciplinario una impugnación fundada en la posible vulneración, derivada de dicho acto de designación, de su derecho a que dicho litigio sea enjuiciado por un tribunal independiente e imparcial previamente establecido por la ley. El Tribunal de Justicia recuerda además a este respecto que él mismo ha declarado que las disposiciones de la Ley de los Tribunales Ordinarios, en la medida en que confieren al Presidente de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo la facultad discrecional para designar al tribunal disciplinario competente para conocer de los procedimientos disciplinarios contra los jueces de los tribunales ordinarios, no satisfacen la exigencia resultante del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, de que tales asuntos deben poder ser examinados por un tribunal «establecido por la ley». <sup>34</sup> En la medida en que impone tal exigencia, este precepto debe asimismo considerarse dotado de efecto directo, de manera que el principio de primacía del Derecho de la Unión obliga a un tribunal disciplinario designado de tal forma a dejar inaplicadas las disposiciones en virtud de las cuales se realizó su designación y, en consecuencia, a declararse incompetente para conocer del litigio que se le ha sometido.

En cuarto lugar, el Tribunal de Justicia observa que, en el caso de autos, la acción del litigio principal tiene por objeto, en esencia, obtener una suerte de invalidación *erga omnes* del nombramiento de J. M. para la función de juez del Tribunal Supremo, pese a que el Derecho nacional no autoriza ni jamás ha autorizado a todos los justiciables a impugnar el nombramiento de los jueces mediante una acción directa de anulación o de invalidación del nombramiento.

### ***Sentencia de 29 de marzo de 2022 (Gran Sala), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Admisibilidad — Artículo 267 TFUE — Concepto de “órgano jurisdiccional” — Artículo 19 TUE, apartado 1 — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva — Principio de independencia de los jueces — Juez establecido previamente por la ley — Órgano jurisdiccional en el que uno de sus miembros ha sido nombrado por primera vez para asumir el cargo de juez por un órgano político del poder ejecutivo de un régimen no democrático — Modo de funcionamiento de la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial,*

---

<sup>34</sup> Sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces) (C-791/19, EU:C:2021:596), apartado 176. que se presenta en las secciones «I. 2. Derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales independientes a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia» y «II. 7. Responsabilidad disciplinaria».

*Polonia) — Inconstitucionalidad de la ley con arreglo a la cual se constituyó ese Consejo — Posibilidad de calificar ese órgano como órgano jurisdiccional imparcial e independiente en el sentido del Derecho de la Unión»*

En 2017, en Polonia, varios consumidores interpusieron ante el tribunal regional competente un recurso relativo al carácter supuestamente abusivo de una cláusula de un contrato de crédito que habían celebrado con la entidad bancaria Getin Noble Bank. Al no haberse estimado por completo sus pretensiones ni en primera instancia ni en apelación, los recurrentes interpusieron recurso de casación ante el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia), órgano jurisdiccional remitente.

Para examinar la admisibilidad del recurso de casación interpuesto ante él, dicho órgano jurisdiccional está obligado, con arreglo al Derecho nacional, a comprobar la conformidad a Derecho de la composición de la sala que dictó la sentencia recurrida en casación. En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente, que actúa como órgano unipersonal, se pregunta si la composición del tribunal de apelación se ajusta al Derecho de la Unión. Entiende que podría haber dudas en cuanto a la independencia y la imparcialidad de los tres jueces de apelación habida cuenta de las circunstancias en que fueron nombrados jueces.

A este respecto, el órgano jurisdiccional remitente se refiere, por un lado, a la circunstancia de que el primer nombramiento de uno de los jueces (FO) a tal puesto derivó de una resolución dictada por un órgano del régimen no democrático que tenía Polonia antes de adherirse a la Unión Europea y de que se lo mantuvo en tal puesto tras la caída de ese régimen sin haber vuelto a prestar juramento y disfrutando de la antigüedad adquirida durante dicho régimen.<sup>35</sup> El órgano jurisdiccional remitente alude, por otro lado, a que los jueces en cuestión fueron nombrados para ejercer cargo en el tribunal de apelación a propuesta de la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia; en lo sucesivo, «CNPJ»), uno de ellos en 1998, cuando las resoluciones del CNPJ ni se motivaban ni eran recurribles en vía judicial, y los otros dos en 2012 y en 2015, en un momento en que, según el Trybunał Konstytucyjny (Tribunal Constitucional, Polonia), el CNPJ no funcionaba de manera transparente y su composición contravenía la Constitución.

En su sentencia, dictada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia declara, en esencia, que el principio de tutela judicial efectiva de los derechos que el Derecho de la Unión<sup>36</sup> confiere a los justiciables debe interpretarse en el sentido de que las irregularidades invocadas por el órgano jurisdiccional remitente respecto de los jueces de apelación en cuestión no pueden, por sí mismas, suscitar dudas legítimas y serias en el ánimo de los

---

<sup>35</sup> En lo sucesivo se hará referencia a ello como «circunstancias anteriores a la adhesión».

<sup>36</sup> Principio al que se refiere el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y que se consagra en el artículo 47 de la Carta y en la Directiva 93/13/CEE del Consejo, de 5 de abril de 1993, sobre las cláusulas abusivas en los contratos celebrados con consumidores (DO 1993, L 95, p. 29 y corrección de errores en DO 2015, L 137, p. 13 y DO 2023, L 17, p. 100). Esta Directiva reafirma, en su artículo 7, apartados 1 y 2, el derecho a la tutela judicial efectiva de que disfrutaban los consumidores que se consideren perjudicados por tales cláusulas.

justiciables en cuanto a la independencia y a la imparcialidad de dichos jueces ni, por tanto, poner en entredicho la condición de tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, de la sala que integran.

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia desestima la excepción de inadmisibilidad propuesta según la cual el órgano unipersonal del Tribunal Supremo polaco que debe examinar la admisibilidad del recurso de casación interpuesto no está facultado para plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia habida cuenta de los vicios de que adoleció su propio nombramiento, que ponen en entredicho su independencia y su imparcialidad. En efecto, siempre que una remisión prejudicial proceda de un órgano jurisdiccional nacional, debe presumirse que este cumple los requisitos establecidos por el Tribunal de Justicia para ser considerado un «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE. No obstante, tal presunción puede destruirse cuando una resolución judicial firme dictada por un órgano jurisdiccional nacional o internacional lleve a considerar que el juez que integra el órgano jurisdiccional remitente no tiene la condición de juez independiente, imparcial y establecido por la ley. Dado que el Tribunal de Justicia no dispone de información que destruya en el presente caso tal presunción, la petición de decisión prejudicial es admisible.

A continuación, el Tribunal de Justicia examina las dos partes de las cuestiones prejudiciales planteadas.

Mediante la primera parte, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 47 de la Carta se oponen a que se califique de tribunal independiente e imparcial a una sala de un órgano jurisdiccional nacional de la que forma parte un juez que, como FO, comenzó su carrera durante el régimen comunista y al que se mantuvo en su puesto tras la caída de dicho régimen.

A este respecto, tras declararse competente para pronunciarse sobre esta cuestión prejudicial,<sup>37</sup> el Tribunal de Justicia precisa que, si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, están obligados, en el ejercicio de dicha competencia, a cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión, incluida la de garantizar la observancia del principio de tutela judicial efectiva.

En cuanto al impacto de las circunstancias anteriores a la adhesión sobre la independencia y la imparcialidad de un juez, invocadas por el órgano jurisdiccional remitente en relación con jueces como FO, el Tribunal de Justicia recuerda que, en el momento de la adhesión de Polonia a la Unión Europea, se consideró que, en principio, su sistema judicial se ajustaba al Derecho de la Unión. Además, el órgano jurisdiccional

---

<sup>37</sup> Según reiterada jurisprudencia, el Tribunal de Justicia es competente para interpretar el Derecho de la Unión únicamente en lo relativo a la aplicación de este en un nuevo Estado miembro a partir de la fecha en que se haya adherido a la Unión. En el caso de autos, aun cuando se refiere a circunstancias anteriores a la adhesión de Polonia a la Unión, la cuestión planteada tiene por objeto una situación que no desplegó todos sus efectos antes de tal fecha, ya que FO, al que se nombró juez antes de la adhesión, sigue siendo actualmente juez y ejerce funciones jurisdiccionales.

remitente no ha facilitado ninguna explicación concreta que demuestre de qué manera las condiciones en que se produjo el primer nombramiento de FO podrían posibilitar que se ejerza actualmente sobre él una influencia indebida. Así pues, no cabe considerar que las circunstancias que rodearon su primer nombramiento puedan, por sí solas, suscitar dudas legítimas y serias, en el ánimo de los justiciables, en cuanto a la independencia y la imparcialidad de dicho juez respecto del ejercicio de sus funciones jurisdiccionales posteriores.

Respecto de la segunda parte, las cuestiones prejudiciales planteadas tienen por objeto que se dilucide, en esencia, si el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, el artículo 47 de la Carta y el artículo 7, apartados 1 y 2, de la Directiva 93/13 se oponen a que se califique de tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, a una sala de un órgano jurisdiccional de un Estado miembro de la que forma parte un juez cuyo primer nombramiento como juez o cuyo posterior nombramiento como juez de un tribunal superior se produjo a raíz de su selección como candidato para un puesto de juez por parte de un órgano compuesto con arreglo a unas disposiciones legales que ulteriormente fueron declaradas inconstitucionales por el Tribunal Constitucional de ese Estado miembro (en lo sucesivo, «primera circunstancia controvertida»), o a raíz de su selección como candidato para un puesto de juez por parte de un órgano compuesto conforme a Derecho pero siguiéndose un procedimiento que no era ni transparente, ni público ni recurrible en vía judicial (en lo sucesivo, «segunda circunstancia controvertida»).

A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que todo error que pueda producirse en el procedimiento de nombramiento de un juez no lleva a que se susciten dudas sobre su independencia e imparcialidad.

En el caso de autos, por lo que respecta a la primera circunstancia controvertida, el Tribunal de Justicia señala que el Tribunal Constitucional no se pronunció sobre la independencia del CNPJ cuando declaró inconstitucional la composición de este último, tal como se presentaba en el momento en que se nombró a los dos jueces distintos de FO jueces de la sala que dictó la sentencia recurrida en casación ante el órgano jurisdiccional remitente. Así pues, esa declaración de inconstitucionalidad no puede, por sí sola, llevar a que se ponga en cuestión la independencia de ese órgano ni suscitar dudas en el ánimo de los justiciables sobre la independencia de dichos jueces frente a elementos externos. Por lo demás, el órgano jurisdiccional remitente no ha esgrimido en este sentido ningún elemento concreto que justifique la existencia de tales dudas.

La misma conclusión se impone en relación con la segunda circunstancia controvertida. En efecto, de la resolución de remisión no se desprende que el CNPJ, tal como estaba compuesto a la caída del régimen no democrático en Polonia, careciera de independencia frente a los Poderes Ejecutivo y Legislativo.

Así las cosas, estas dos circunstancias no permiten acreditar una infracción de las normas fundamentales aplicables en materia de nombramiento de los jueces. De este

modo, dado que las irregularidades invocadas no generan un riesgo real de que el Poder Ejecutivo pueda ejercer una facultad discrecional indebida que ponga en peligro la integridad del resultado al que conduce el proceso de nombramiento de los jueces, el Derecho de la Unión no se opone a que se califique de tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, a la sala de la que forman parte los jueces en cuestión.

***Sentencia de 9 de enero de 2024 (Gran Sala), G. y otros (Nombramiento de los jueces ordinarios en Polonia) (C-181/21 y C-269/21, [EU:C:2024:1](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Artículo 267 TFUE — Posibilidad de que el órgano jurisdiccional remitente tome en consideración la sentencia prejudicial del Tribunal de Justicia — Necesidad de la interpretación solicitada para que el órgano jurisdiccional remitente pueda emitir su fallo — Independencia judicial — Condiciones de nombramiento de los jueces ordinarios — Posibilidad de cuestionar un auto mediante el que se ha resuelto con carácter firme sobre una demanda de medidas cautelares — Posibilidad de apartar a un juez de una sala — Inadmisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial»*

Mediante su sentencia, el Tribunal de Justicia, reunido en Gran Sala, declara inadmisibles dos peticiones de decisión prejudicial presentadas por dos jueces polacos, que se preguntaban sobre la conformidad de la composición de la sala, en los asuntos principales, con las exigencias inherentes a un tribunal independiente e imparcial a los efectos del Derecho de la Unión.

En el primer asunto (C-181/21), se designó a una sala de tres jueces del Sąd Okręgowy w Katowicach (Tribunal Regional de Katowice, Polonia) para examinar una reclamación formulada contra un auto por el que se había desestimado la oposición de un consumidor contra un requerimiento de pago. El juez ponente en ese asunto expresó dudas en cuanto a que la sala tuviera la condición de «órgano jurisdiccional», habida cuenta de las circunstancias en las que se había nombrado jueza del Tribunal Regional de Katowice a A. Z., quien también integraba la sala. Las preocupaciones del juez ponente se referían, en particular, al estatuto y al modo de funcionamiento de la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia; en lo sucesivo, «CNPJ»<sup>38</sup>), que participa en tal procedimiento de nombramiento.

Por lo que respecta al asunto C-269/21, una sala de tres jueces del Sąd Okręgowy w Krakowie (Tribunal Regional de Cracovia, Polonia) examinó la reclamación formulada por un banco contra un auto mediante el que un órgano unipersonal del mismo Tribunal había acogido una demanda de medidas cautelares presentada por unos consumidores. La referida sala de tres jueces reformó el auto recurrido, desestimó dicha demanda en su totalidad y devolvió el asunto al órgano unipersonal. El juez que integra este órgano unipersonal alberga dudas en cuanto a la conformidad con el

---

<sup>38</sup> En su composición posterior a 2018.

Derecho de la Unión de la composición de la sala que resolvió sobre la reclamación del banco y, en consecuencia, en cuanto a la validez de la resolución que esta adoptó. En efecto, una de las integrantes de esa sala era la jueza A. T., a quien se nombró para la plaza en el Tribunal Regional de Cracovia en 2021 al término de un procedimiento en el que participó el CNPJ.

En este contexto, el juez ponente, en el primer asunto, y el juez que integra el órgano unipersonal, en el segundo asunto, decidieron plantear al Tribunal de Justicia una serie de cuestiones prejudiciales con el objeto de que se dilucidara esencialmente si, habida cuenta de las circunstancias particulares en las que se produjeron los nombramientos de las juezas A. Z. y A. T., las salas jurisdiccionales de las que forman parte cumplen las exigencias inherentes al tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, a los efectos del Derecho de la Unión, y si este Derecho <sup>39</sup> obliga a apartar de oficio del examen de los asuntos de que se trata a tales juezas.

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia recuerda que tanto del tenor como del sistema del artículo 267 TFUE se desprende que los órganos jurisdiccionales nacionales solo están habilitados para plantear cuestiones prejudiciales en la medida en que ante ellos penda un litigio en el que proceda adoptar una decisión que pueda tener en cuenta la sentencia prejudicial. <sup>40</sup>

A continuación, el Tribunal de Justicia señala que, aunque es cierto que todo órgano jurisdiccional tiene la obligación de verificar si, por su composición, es un tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, a los efectos, en particular, del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, cuando surja sobre este punto una duda fundada, no lo es menos que la necesidad, en el sentido del artículo 267 TFUE, de la interpretación prejudicial solicitada al Tribunal de Justicia presupone que el juez remitente pueda, por sí solo, deducir las consecuencias de esa interpretación apreciando, a la luz de esta, la legalidad del nombramiento de otro juez de la misma sala, en su caso recusándolo.

A este respecto, no es este el caso del juez remitente en el asunto C-181/21, pues ni de la resolución de remisión ni de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que, en virtud de las normas de Derecho nacional, pudiera actuar de tal modo por sí solo. Por lo tanto, la interpretación de las disposiciones del Derecho de la Unión solicitada en el asunto C-181/21 no responde a una necesidad objetiva relacionada con una decisión que el juez remitente pudiera, por sí solo, adoptar en el litigio principal.

---

<sup>39</sup> Véanse los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>40</sup> Sentencia de 22 de marzo de 2022, Prokurator Generalny y otros (Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo — Nombramiento) (C-508/19, EU:C:2022:201), apartado 62 y jurisprudencia citada, que se presenta en esta misma sección.

Por lo que atañe al asunto C-269/21, el Tribunal de Justicia señala que el propio órgano jurisdiccional remitente subraya que ya no cabe recurso contra el auto de la sala de tres jueces mediante el que se reformó la resolución que él había adoptado y se desestimó la demanda de medidas cautelares de los consumidores afectados, de manera que dicho auto debe reputarse firme conforme al Derecho polaco. Pues bien, aunque alude al halo de inseguridad jurídica de que, a su entender, está rodeado el referido auto por las dudas sobre la regularidad de la composición de la sala que lo dictó, el órgano jurisdiccional remitente no hace referencia a ninguna disposición del Derecho procesal polaco que le confiera competencia para examinar —es más, actuando como órgano unipersonal— la conformidad, en concreto con el Derecho de la Unión, de un auto firme dictado sobre tal demanda de medidas cautelares por una sala de tres jueces. Asimismo, de los documentos que obran en poder del Tribunal de Justicia se desprende que el auto dictado por la sala de tres jueces vincula al juez remitente y que este carece de competencia para «recusar» a un juez de la sala que dictó ese auto o para cuestionar dicho auto.

Así pues, el Tribunal de Justicia hace constar que el órgano jurisdiccional remitente en el asunto C-269/21 no es competente, en virtud de las normas de Derecho nacional, para apreciar la legalidad, en particular a la luz del Derecho de la Unión, de la sala de tres jueces que dictó el auto mediante el que se resolvió con carácter firme sobre la demanda de medidas cautelares y, en particular, de las condiciones en que se produjo el nombramiento de la jueza A. T., y para cuestionar, en su caso, dicho auto.

En efecto, al haberse desestimado en su integridad la demanda de medidas cautelares de los demandantes en el litigio principal, la sustanciación de dicha demanda fue resuelta con carácter firme por la sala de tres jueces. Por lo tanto, las cuestiones prejudiciales planteadas en el asunto C-269/21 se refieren intrínsecamente a una fase del procedimiento en el asunto principal que ha concluido con carácter firme y que se distingue del litigio sobre el fondo, que es el único que sigue pendiente de resolución ante el órgano jurisdiccional remitente. Por lo tanto, estas cuestiones no responden a una necesidad objetiva para la resolución de este litigio, sino que tienen por objeto obtener del Tribunal de Justicia una apreciación general, desligada de las necesidades de dicho litigio, sobre el procedimiento de nombramiento de los jueces ordinarios en Polonia.

## 2. Ética profesional

***Sentencia de 5 de junio de 2023 (Gran Sala), Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))***

*«Incumplimiento de Estado — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Independencia judicial — Artículo 267 TFUE — Facultad para consultar al Tribunal de Justicia con carácter prejudicial — Primacía*

*del Derecho de la Unión — Competencias en materia de suspensión de la inmunidad penal de los jueces y en materia de Derecho laboral, de la seguridad social y de jubilación forzosa de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) atribuidas a la Sala Disciplinaria de ese Tribunal — Prohibición impuesta a los tribunales nacionales de cuestionar la legitimidad de los tribunales y de los órganos constitucionales o de declarar o apreciar la legalidad del nombramiento de los jueces o de las potestades jurisdiccionales de estos — Comprobación por un juez del cumplimiento de determinadas exigencias relativas a la existencia de un tribunal independiente e imparcial, previamente establecido por la ley, tipificada como “infracción disciplinaria” — Competencia exclusiva para examinar las cuestiones relativas a la falta de independencia de un tribunal o juez atribuida a la Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) — Artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales — Derechos al respeto de la vida privada y a la protección de los datos personales — Reglamento (UE) 2016/679 — Artículo 6, apartado 1, párrafo primero, letras c) y e), y apartado 3, párrafo segundo — Artículo 9, apartado 1 — Datos sensibles — Normativa nacional que requiere a los jueces formular una declaración sobre su pertenencia a asociaciones, a fundaciones o a partidos políticos, así como las funciones ejercidas en estos, y que prevé la publicación en línea de los datos que figuran en esas declaraciones»*

En 2017, se establecieron dos nuevas salas del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia), la Izba Dyscyplinarna (Sala Disciplinaria) y la Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos).

Mediante una ley de 20 de diciembre de 2019 de modificación de la Ley del Tribunal Supremo que entró en vigor en 2020, se atribuyeron a esas dos salas nuevas competencias, en particular, para autorizar la incoación de procesos penales contra jueces o para decretar su prisión provisional.<sup>41</sup> Por su parte, a la Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos se le atribuyó competencia exclusiva para examinar las imputaciones y cuestiones jurídicas relativas a la independencia de los jueces y tribunales.<sup>42</sup> Además, en virtud de esa ley modificativa, se impuso al Tribunal Supremo, incluida también esta última Sala, la prohibición de cuestionar la legitimidad de los tribunales, de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos de control y protección de la legalidad, así como de declarar y apreciar la legalidad del nombramiento de jueces.<sup>43</sup> Dicha Ley recoge asimismo aclaraciones sobre el concepto de falta disciplinaria de los jueces.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Ley del Tribunal Supremo modificada, artículo 27, apartado 1.

<sup>42</sup> De esta manera, la Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos es competente, en particular, en materia de recusación de jueces o de imputaciones fundadas en la falta de independencia de un juez o tribunal, así como en los recursos interpuestos con la pretensión de que se declare la ilegalidad de resoluciones judiciales cuando esa ilegalidad consista en el cuestionamiento del estatuto de la persona nombrada para una plaza de juez que haya resuelto el asunto (Ley del Tribunal Supremo modificada, artículo 26, apartados 2 a 6). También tiene competencia exclusiva para examinar las cuestiones jurídicas relativas a la independencia de un juez o tribunal que se planteen ante el Tribunal Supremo (Ley del Tribunal Supremo modificada, artículo 82, apartados 2 a 5).

<sup>43</sup> Ley del Tribunal Supremo modificada, artículo 29, apartados 2 y 3.

<sup>44</sup> Un juez del Tribunal Supremo responde disciplinariamente por sus incumplimientos profesionales, en particular en caso de violación grave y manifiesta de la ley, de acciones u omisiones que puedan impedir o perjudicar gravemente el funcionamiento de una autoridad judicial o de actos que cuestionen la existencia de la relación estatutaria de un juez, la efectividad del nombramiento de un juez o la legitimidad de un órgano constitucional de la República de Polonia (Ley del Tribunal Supremo modificada, artículo 72, apartado 1).

La referida ley modificativa también modificó la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios introduciendo en ella una serie de disposiciones análogas a las que modificaron la Ley del Tribunal Supremo.<sup>45</sup> También fija el régimen aplicable a las diligencias penales que se incoen contra jueces de los tribunales ordinarios.<sup>46</sup> Asimismo, impone a estos, al igual que a los jueces del Tribunal Supremo, obligaciones declarativas en materia de pertenencia a asociaciones, fundaciones sin ánimo de lucro y partidos políticos, también respecto de períodos anteriores a su acceso al cargo, y prevé la publicación en línea de esos datos.<sup>47</sup> Muchas de esas nuevas disposiciones se aplican igualmente a los tribunales de lo contencioso-administrativo.<sup>48</sup>

Al considerar que, con la aprobación de estas nuevas normas, Polonia había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión,<sup>49</sup> la Comisión Europea interpuso recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia con arreglo al artículo 258 TFUE.

En la sentencia dictada en este asunto, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, estima el recurso de la Comisión. Declara que estas nuevas disposiciones nacionales menoscaban la independencia judicial garantizada por el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y transgreden, además, por un lado, las obligaciones que recaen sobre los órganos jurisdiccionales nacionales en el marco del instrumento de remisión prejudicial y, por otro lado, el principio de primacía del Derecho de la Unión. Además, las disposiciones que establecen los mecanismos declarativos respecto de los jueces y la publicación en línea de los datos recabados vulneran el derecho al respeto de la vida privada y el derecho a la protección de los datos personales consagrados en la Carta y el RGPD.

---

<sup>45</sup> Así, el artículo 42a de la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios reproduce el tenor del artículo 29, apartados 2 y 3, de la Ley del Tribunal Supremo modificada, mientras que su artículo 107, apartado 1, reproduce el tenor del artículo 72, apartado 1, de la Ley del Tribunal Supremo modificada (véase la nota anterior).

<sup>46</sup> Véanse los artículos 80 y 129, apartados 1 a 3, de la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios modificada.

<sup>47</sup> El artículo 88a de la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios modificada dispone lo siguiente en sus apartados 1 y 4:

«1. Todo juez deberá presentar una declaración escrita en la que se mencione:

1) su pertenencia a una asociación, incluyendo el nombre y domicilio social de la asociación, los cargos que ostente y la duración de la pertenencia a esta;

2) el cargo que ostente en un órgano de una fundación sin ánimo de lucro, incluyendo el nombre y domicilio social de la fundación y el plazo durante el cual se ha ostentado dicho cargo;

3) su afiliación a un partido político antes de su nombramiento como juez y su afiliación a un partido político durante el ejercicio de su cargo antes del 29 de diciembre de 1989, incluyendo el nombre del partido, los cargos ostentados y el período de afiliación.

[...]

4. La información contenida en las declaraciones a las que se refiere el apartado 1 será de carácter público y estará disponible en el Biuletyn Informacji Publicznej (Boletín de Información Pública) [...]»

Respecto de los jueces del Tribunal Supremo, véase el artículo 45, apartado 3, de la Ley del Tribunal Supremo modificada.

<sup>48</sup> Véanse, en particular, los artículos 5, apartados 1a y 1b, 8, apartado 2, 29, apartado 1, y 49, apartado 1, de la Ley de Organización de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo modificada.

<sup>49</sup> La Comisión consideraba que Polonia había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo —que contempla la obligación de los Estados miembros de establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión—, en virtud del artículo 47 de la Carta —relativo al derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley—, en virtud del artículo 267 TFUE, párrafos segundo y tercero —que recoge la facultad (párrafo segundo), para determinados órganos jurisdiccionales nacionales, y la obligación (párrafo tercero), para otros, de plantear una remisión prejudicial—, en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión y en virtud de los artículos 7 y 8 de la Carta y de los artículos 6, apartado 1, párrafo primero, letras c) y e), y apartado 3, y 9, apartado 1, del RGPD, relativos al derecho al respeto de la vida privada y al derecho a la protección de los datos personales.

Por lo que respecta, en primer término, a la competencia del Tribunal de Justicia para pronunciarse sobre las imputaciones formuladas por la Comisión a propósito de las violaciones del artículo 19 TUE, apartado 1, en relación con el artículo 47 de la Carta, y del principio de primacía del Derecho de la Unión, el Tribunal de Justicia recuerda que la Unión se fundamenta en valores que son comunes a los Estados miembros<sup>50</sup> y que el respeto de estos valores constituye un requisito previo para la adhesión a la Unión.<sup>51</sup> La Unión se compone así de Estados que se han adherido libre y voluntariamente a dichos valores, cuyo respeto y promoción constituyen la premisa fundamental para la confianza mutua entre los Estados miembros. Así pues, el respeto por un Estado miembro de los referidos valores constituye un requisito para poder disfrutar de todos los derechos derivados de la aplicación de los Tratados a dicho Estado miembro, sin que pueda reducirse a una obligación que un Estado candidato esté obligado a cumplir para adherirse a la Unión y de la que pueda exonerarse tras su adhesión. El Tribunal de Justicia señala al respecto que el artículo 19 TUE se refiere con mayor concreción al valor del Estado de Derecho proclamado en el artículo 2 TUE<sup>52</sup> y dispone que corresponde a los Estados miembros establecer un sistema de vías de recurso y de procedimientos que garantice a los justiciables el respeto de su derecho a la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. En consecuencia, el Tribunal de Justicia declara que no cabe que las exigencias que se derivan del respeto de valores y principios como el Estado de Derecho, la tutela judicial efectiva y la independencia judicial afecten a la identidad nacional de un Estado miembro, en el sentido del artículo 4 TUE, apartado 2.

Así, el Tribunal de Justicia destaca que los Estados miembros, al elegir su propio modelo constitucional, están obligados a cumplir la exigencia de independencia de los órganos jurisdiccionales resultante de los artículos 2 TUE y 19 TUE apartado 1, párrafo segundo, y que, de este modo, están obligados, en particular, a velar por evitar cualquier regresión de su legislación en materia de organización judicial en cuanto al valor del Estado de Derecho, absteniéndose en concreto de adoptar normas que menoscaben la independencia judicial.

Por otra parte, el Tribunal de Justicia recuerda, a este respecto, que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, a la luz del artículo 47 de la Carta, impone a los Estados miembros una obligación de resultado clara y precisa, que no está sujeta a ninguna condición, en particular en lo que respecta a la independencia y la imparcialidad de los órganos jurisdiccionales a quienes corresponde interpretar y aplicar el Derecho de la Unión y a la exigencia de que hayan sido establecidos previamente por la ley, así como que tiene un efecto directo que entraña, de conformidad con el principio de primacía del Derecho de la Unión, que haya de dejarse inaplicada cualquier disposición,

---

<sup>50</sup> Artículo 2 TUE.

<sup>51</sup> Artículo 49 TUE.

<sup>52</sup> Véase, a este respecto, la sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses (C-64/16, EU:C:2018:117), apartado 32, que se presenta en la sección II. 3., titulada «Retribución».

jurisprudencia o práctica nacional contraria a esos preceptos del Derecho de la Unión. Habida cuenta de que el Tribunal de Justicia tiene competencia exclusiva para dar la interpretación definitiva del Derecho de la Unión, corresponde, por tanto, en su caso, al tribunal constitucional nacional de que se trate modificar su propia jurisprudencia que sea incompatible con el Derecho de la Unión, tal como lo haya interpretado el Tribunal de Justicia. En consecuencia, el Tribunal de Justicia se declara competente para examinar las imputaciones formuladas por la Comisión.

En segundo término, en su examen del fondo de las imputaciones formuladas por la Comisión, el Tribunal de Justicia declara que Polonia ha vulnerado el derecho al respeto de la vida privada y el derecho a la protección de los datos personales garantizados por la Carta <sup>53</sup> y por el RGPD <sup>54</sup> al adoptar las disposiciones que imponen a los jueces la obligación de comunicar información sobre sus actividades en asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, así como su afiliación a un partido político, antes de su nombramiento, y al disponer la publicación de esa información. <sup>55</sup>

A este respecto, tras haber concluido que en el presente caso resulta aplicable el RGPD y, más concretamente, sus artículos 6, apartado 1, párrafo primero, letras c) y e), y 9, apartado 1, el Tribunal de Justicia declara que los objetivos esgrimidos por Polonia en apoyo de las disposiciones controvertidas —a saber, reducir el riesgo de que los jueces puedan verse influidos, en el ejercicio de sus funciones, por consideraciones de interés privado o político y reforzar la confianza de los justiciables en la existencia de tal imparcialidad— constituyen un objetivo de interés general reconocido por la Unión, en el sentido del artículo 52, apartado 1, de la Carta, o un objetivo de interés público legítimo, en el sentido del RGPD. <sup>56</sup> El Tribunal de Justicia recuerda, no obstante, que, si bien tal objetivo permite autorizar limitaciones al ejercicio de los derechos garantizados en los artículos 7 y 8 de la Carta, solo es así si, en particular, tales limitaciones responden efectivamente a tal objetivo y son proporcionadas a él.

En su examen acerca de si las medidas en cuestión son necesarias, el Tribunal de Justicia señala que Polonia no ha presentado explicaciones claras y concretas de por qué la publicación de la información relativa a la afiliación del juez a un partido político antes de su nombramiento y durante el ejercicio de su mandato judicial con anterioridad al 29 de diciembre de 1989 puede contribuir, en la actualidad, a reforzar el derecho de los justiciables a que su causa sea oída por un tribunal que cumpla la exigencia de imparcialidad. Habida cuenta del contexto particular en el que se adoptaron la ley modificativa y dichas medidas, el Tribunal de Justicia estima, además, que, en realidad, esas medidas se adoptaron con el propósito, en particular, de dañar la reputación profesional de los jueces de que se trata y la percepción que de ellos tienen los

---

<sup>53</sup> Artículos 7 y 8, apartado 1, de la Carta.

<sup>54</sup> Artículos 6, apartado 1, párrafo primero, letras c) y e), y apartado 3, y 9, apartado 1, del RGPD.

<sup>55</sup> Artículo 88a de la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios modificada, artículo 45, apartado 3, de la Ley del Tribunal Supremo modificada y artículo 8, apartado 2, de la Ley de Organización de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo modificada.

<sup>56</sup> En el sentido de los artículos 6, apartado 3, y 9, apartado 2, letra g), del RGPD.

justiciables. Por lo tanto, dichas medidas no son aptas para alcanzar el objetivo legítimo alegado en el caso de autos.

Por lo que respecta al resto de la información, que se refiere a la pertenencia actual o pasada de los jueces a una asociación o a una fundación sin ánimo de lucro, el Tribunal de Justicia considera que no cabe excluir, a priori, que publicar tal información en línea contribuya a revelar la existencia de posibles conflictos de intereses que pudieran influir en el ejercicio imparcial por los jueces de sus funciones en la sustanciación de asuntos concretos, transparencia que además podría contribuir de manera más general a reforzar la confianza de los justiciables en dicha imparcialidad y en la Administración de Justicia. No obstante, el Tribunal de Justicia señala, por una parte, que, en el caso de autos, los datos personales de que se trata se refieren, en concreto, a períodos anteriores a la fecha a partir de la cual un juez está obligado a formular la declaración requerida. Pues bien, el Tribunal de Justicia declara que, al no haber una limitación temporal respecto de los períodos anteriores objeto de la declaración, no cabe considerar que las medidas controvertidas se limiten a lo estrictamente necesario para contribuir a reforzar el derecho de los justiciables a que su causa sea oída por un tribunal que cumpla la exigencia de imparcialidad. Por otra parte, en cuanto a la ponderación que debe efectuarse entre el objetivo de interés general perseguido y los derechos en cuestión, el Tribunal de Justicia señala, para empezar, que la publicación en línea de la información nominativa en cuestión puede revelar, según el objeto de las asociaciones o de las fundaciones sin ánimo de lucro de que se trate, información sobre determinados aspectos sensibles de la vida privada de los jueces afectados, en particular sus convicciones religiosas o filosóficas. El Tribunal de Justicia observa a continuación que el tratamiento de los datos personales de que se trata da lugar a que estos datos sean libremente accesibles en Internet para el público en general y, en consecuencia, para un número potencialmente ilimitado de personas. Indica, por último, que, en el contexto particular en el que se adoptaron las medidas controvertidas, la publicación en línea de estos datos puede exponer a los jueces afectados a riesgos de estigmatización indebida, afectando de manera injustificada a la percepción que de ellos tienen tanto los justiciables como el público en general, así como al riesgo de que se obstaculice indebidamente su carrera. En estas circunstancias, el Tribunal de Justicia concluye que un tratamiento de datos personales como el controvertido constituye una injerencia especialmente grave en los derechos fundamentales de las personas afectadas al respeto de su vida privada y a la protección de sus datos personales.

Al ponderar la gravedad de esta injerencia con la importancia del objetivo de interés general alegado, el Tribunal de Justicia observa que, habida cuenta del contexto nacional general y específico en el que se inscribe la adopción de las medidas controvertidas y de las consecuencias especialmente graves que de ellas pueden derivarse para los jueces afectados, la ponderación no arroja un resultado equilibrado. En comparación con el *statu quo ante* derivado del marco jurídico nacional preexistente, la publicación en línea de los datos personales de que se trata representa, en efecto, una injerencia potencialmente considerable en los derechos fundamentales garantizados en los

artículos 7 y 8, apartado 1, de la Carta, sin que esa injerencia pueda, en el caso de autos, justificarse por los eventuales beneficios que de ella pudieran derivarse en materia de prevención de los conflictos de intereses de los jueces y de incremento de la confianza en su imparcialidad.

### 3. Retribución

*Sentencia de 27 de febrero de 2018 (Gran Sala), Associação Sindical dos Juízes Portugueses (C-64/16, [EU:C:2018:117](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Artículo 19 TUE, apartado 1 — Medios de impugnación judicial — Tutela judicial efectiva — Independencia judicial — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 47 — Reducción de las retribuciones en la función pública nacional — Medidas de austeridad presupuestaria»*

El legislador portugués procedió a reducir, a partir del mes de octubre de 2014 y con carácter temporal, las retribuciones de una serie de cargos públicos y de personas que ejercen funciones en el sector público, incluidos los jueces del Tribunal de Contas (Tribunal de Cuentas, Portugal). Una ley de 2015 puso gradualmente fin a estas medidas de reducción a partir del 1 de enero de 2016.

La Associação Sindical dos Juízes Portugueses (Asociación Sindical de los Jueces Portugueses; en lo sucesivo, «ASJP»), actuando en representación de los miembros de este tribunal, interpuso un recurso ante el Supremo Tribunal Administrativo (Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, Portugal) contra estas medidas presupuestarias. La ASJP considera que las medidas de reducción salarial violan el «principio de independencia judicial», consagrado no solo en la Constitución portuguesa, sino también en el Derecho de la Unión.

Según el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, las medidas de reducción temporal de las retribuciones del sector público se justifican por las exigencias imperativas de reducir el déficit presupuestario excesivo del Estado portugués impuestas al Gobierno portugués por la Unión a cambio, en particular, de una ayuda financiera a dicho Estado miembro. Sin embargo, el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo señala que el Estado portugués también está obligado a respetar los principios generales del Derecho de la Unión, entre los que figura el de la independencia judicial, aplicable tanto a los tribunales de la Unión como a los órganos jurisdiccionales nacionales. Según el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, son los juzgados y tribunales nacionales, en efecto, los que garantizan en primer término la tutela judicial efectiva de los derechos derivados del ordenamiento jurídico de la Unión. Los juzgados y tribunales nacionales deben garantizar esta tutela judicial con observancia de los principios de independencia y de imparcialidad. El Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo pone de relieve que la independencia de los órganos judiciales depende de las garantías previstas en el

estatuto de los integrantes del poder judicial, garantías entre las que se incluyen las relacionadas con las retribuciones. En consecuencia, pregunta al Tribunal de Justicia si el principio de la independencia judicial se opone a la aplicación de medidas generales de reducción salarial a miembros del poder judicial de un Estado miembro, cuando tales medidas están vinculadas, como en el caso de autos, a exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo y a un programa de ayuda financiera de la Unión.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, destacó en primer lugar que el artículo 19 TUE, que se refiere con mayor concreción al valor de Estado de Derecho proclamado en el artículo 2 TUE, atribuye el cometido de garantizar el control judicial en el ordenamiento jurídico de la Unión no solo al Tribunal de Justicia, sino también a los tribunales nacionales. Recordó, a este respecto, que la existencia misma de un control judicial efectivo para garantizar el cumplimiento del Derecho de la Unión es inherente a un Estado de Derecho. Por consiguiente, todo Estado miembro debe garantizar que aquellos órganos que, en calidad de «órganos jurisdiccionales» —en el sentido definido por el ordenamiento jurídico de la Unión—, formen parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva. Por lo tanto, en la medida en que el Tribunal de Cuentas esté facultado, en calidad de órgano jurisdiccional, para pronunciarse sobre cuestiones relativas a la aplicación o interpretación del Derecho de la Unión, Portugal debe garantizar que aquel órgano cumpla las exigencias inherentes a la tutela judicial efectiva.

A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló que, a efectos de garantizar la tutela judicial efectiva, resulta primordial preservar la independencia de tal órgano, como así lo confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, precepto que, entre las exigencias vinculadas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, menciona el acceso a un juez «independiente». En efecto, la garantía de independencia no solo se impone en el ámbito de la Unión, sino también en el ámbito de los Estados miembros, en lo que respecta a los jueces y tribunales nacionales. Este concepto de independencia supone, entre otras cosas, que el órgano en cuestión ejerza sus funciones jurisdiccionales con plena autonomía, sin estar sometido a ningún vínculo jerárquico o de subordinación respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de ningún tipo, cualquiera que sea su procedencia, de tal modo que quede protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia de sus miembros a la hora de juzgar o que puedan influir en sus decisiones. Pues bien, según el Tribunal de Justicia, el hecho de que los jueces perciban un nivel de retribuciones en consonancia con la importancia de las funciones que ejercen constituye una garantía inherente a la independencia judicial.

Sin embargo, el Tribunal de Justicia señaló que las medidas de reducción salarial controvertidas no se habían aplicado únicamente a los miembros del Tribunal de Cuentas y, por lo tanto, constituían medidas generales destinadas a lograr que un

conjunto de miembros de la función pública nacional contribuyese al esfuerzo de austeridad. Además, dichas medidas tenían carácter temporal y se suprimieron definitivamente el 1 de octubre de 2016. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia declaró que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, no se opone a la aplicación de medidas generales de reducción salarial como las controvertidas en el litigio principal, vinculadas a exigencias imperativas de supresión del déficit presupuestario excesivo y a un programa de ayuda financiera de la Unión.

#### 4. Comisión de servicio

***Sentencia de 16 de noviembre de 2021 (Gran Sala), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim y otros (C-748/19 a C-754/19, [EU:C:2021:931](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Estado de Derecho — Independencia judicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Normativa nacional que contempla la posibilidad de que el ministro de Justicia adscriba jueces en comisión de servicio a tribunales de grado superior y revoque estas comisiones de servicio — Órganos de enjuiciamiento de lo penal que incluyen jueces en comisión de servicio adscritos por el ministro de Justicia — Directiva (UE) 2016/343 — Presunción de inocencia»*

En el marco de siete causas penales pendientes ante él, el Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal Regional de Varsovia, Polonia) se pregunta por la conformidad con el Derecho de la Unión de la composición de los órganos de enjuiciamiento que deben pronunciarse sobre dichas causas, habida cuenta de que forma parte de ellos un juez que ha sido adscrito en comisión de servicio por decisión del Ministro de Justicia con arreglo a la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios.<sup>57</sup>

Según dicho Tribunal, conforme a las normas polacas relativas a la adscripción de jueces en comisión de servicio, el Ministro de Justicia puede conferir a un juez una comisión de servicio para ejercer en un tribunal de lo penal de grado superior con arreglo a criterios que no se conocen oficialmente y sin que tal decisión pueda ser objeto de control judicial. Puede además revocar dicha comisión de servicio en cualquier momento sin que la revocación esté sujeta a criterios preestablecidos en Derecho y sin que deba motivarse.

En este contexto, el órgano jurisdiccional remitente decidió preguntar al Tribunal de Justicia si las referidas normas son conformes con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo

---

<sup>57</sup> Ustawa Prawo o ustroju sądów powszechnych (Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios), de 27 de julio de 2001, en su versión aplicable en las causas principales (Dz. U. de 2019, rúbrica 52).

segundo,<sup>58</sup> y si vulneran la presunción de inocencia aplicable en los procesos penales que resulta, en particular, de la Directiva 2016/343.

Mediante su sentencia, dictada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia declara que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, a la luz del artículo 2 TUE, y la Directiva (UE) 2016/343<sup>59</sup> se oponen a unas disposiciones nacionales conforme a las cuales el ministro de Justicia de un Estado miembro puede, con arreglo criterios que no se publican, por un lado, adscribir a un juez en comisión de servicio a un tribunal de lo penal de grado superior por tiempo determinado o indefinido y, por otro lado, revocar tal comisión de servicio, en cualquier momento y mediante una decisión que no se motiva, con independencia de que se haya conferido por tiempo determinado o indefinido.

Con carácter preliminar, el Tribunal de Justicia hace constar que los tribunales ordinarios polacos, entre los que se incluye el Tribunal Regional de Varsovia, forman parte del sistema polaco de vías de recurso en los «ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión» a los efectos del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. Para que tales tribunales puedan garantizar la tutela judicial efectiva exigida en virtud de esta disposición, resulta primordial preservar su independencia. El cumplimiento de esta exigencia obliga en particular a que las normas relativas a las comisiones de servicio de los jueces presenten todas las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que estas se utilicen como medio de control político del contenido de las resoluciones judiciales.

A este respecto, el Tribunal de Justicia subraya que, si bien es cierto que el hecho de que el ministro de Justicia solamente pueda adscribir a jueces en comisión de servicio a otro tribunal previo consentimiento de estos constituye una salvaguardia procedimental importante, existe una serie de elementos que, según el tribunal remitente, posibilitan que aquel influya en esos jueces y que pueden suscitar dudas en cuanto a la independencia de los mismos. En su análisis de estos distintos elementos, el Tribunal de Justicia señala en primer lugar que, para evitar la arbitrariedad y el riesgo de manipulación, la decisión mediante la que se confiere a un juez una comisión de servicio y la decisión por la que se le pone fin deben adoptarse con arreglo a criterios conocidos de antemano y motivarse debidamente. Además, dado que la revocación de la comisión de servicio de un juez sin su consentimiento puede entrañar para él efectos análogos a los de una sanción disciplinaria, tal medida debe poder impugnarse judicialmente conforme a un procedimiento en que se garantice plenamente el derecho de defensa. Por añadidura, el Tribunal de Justicia, que observa que el ministro de Justicia funge también de fiscal general, hace constar que este dispone, en una determinada causa penal, de una potestad tanto sobre el fiscal ordinario como sobre los jueces en comisión

---

<sup>58</sup> A tenor de esta disposición, «los Estados miembros establecerán las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión».

<sup>59</sup> Artículo 6, apartados 1 y 2, de la Directiva 2016/343.

de servicio, lo que puede suscitar dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en cuanto a la imparcialidad de dichos jueces en comisión de servicio. Por último, ciertos jueces adscritos en comisión de servicio a los órganos de enjuiciamiento que deben resolver las causas principales desempeñan asimismo el cargo de adjuntos del responsable de la acción disciplinaria para los jueces de los tribunales ordinarios, órgano encargado de instruir los procedimientos disciplinarios que se sigan contra los jueces. Pues bien, la acumulación de estos dos cargos, en un contexto en el que los adjuntos del responsable de la acción disciplinaria para los jueces de los tribunales ordinarios también son nombrados por el ministro de Justicia, puede suscitar dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en cuanto a la impermeabilidad de los demás miembros de los órganos de enjuiciamiento en cuestión frente a elementos externos.

Conjuntamente consideradas, estas circunstancias, sin perjuicio de las apreciaciones definitivas que a este respecto corresponden al órgano jurisdiccional remitente, pueden llevar a la conclusión de que el ministro de Justicia dispone, con arreglo a criterios que no se conocen, de la facultad para adscribir a jueces en comisión de servicio a tribunales de grado superior y para poner fin a esa comisión de servicio, sin tener que motivar su decisión, con el resultado de que, durante su comisión de servicio, no disfrutaran de las garantías y de la independencia de las que todo juez debería disfrutar normalmente en un Estado de Derecho. No puede considerarse que tal facultad sea compatible con la obligación de cumplir la exigencia de independencia.

### 5. Traslado

***Sentencia de 6 de octubre de 2021 (Gran Sala), W.Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo – Nombramiento) (C-487/19, [EU:C:2021:798](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Principios de inamovilidad y de independencia judiciales — Traslado de un juez de un tribunal ordinario sin su consentimiento — Recurso — Auto de inadmisibilidad dictado por un juez del Sąd Najwyższy (Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych) [Tribunal Supremo (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos), Polonia] — Juez nombrado por el Presidente de la República de Polonia sobre la base de una resolución del Consejo Nacional del Poder Judicial pese a haberse dictado una resolución judicial por la que se ordena suspender la ejecución de dicha resolución a la espera de que recaiga una sentencia prejudicial del Tribunal de Justicia — Juez que no constituye un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley — Primacía del Derecho de la Unión — Posibilidad de reputar nulo y sin efecto tal auto de inadmisibilidad»*

En esta sentencia, cuyo marco fáctico y jurídico se ha expuesto más arriba,<sup>60</sup> el Tribunal de Justicia hace constar que un tribunal ordinario como un tribunal regional polaco forma parte del sistema polaco de vías de recurso en los «ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión», en el sentido del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. Para que ese tribunal pueda garantizar la tutela judicial efectiva que exige esta disposición, resulta primordial preservar su independencia. Pues bien, un traslado de un juez sin su consentimiento puede potencialmente transgredir los principios de inamovilidad y de independencia judiciales. En efecto, puede afectar al alcance de las atribuciones del juez afectado y a la tramitación de las causas de que conoce, así como tener consecuencias considerables en su vida y carrera profesional; de este modo, puede constituir un medio para controlar el contenido de las resoluciones judiciales y producir efectos análogos a los de una sanción disciplinaria. Por consiguiente, la exigencia de independencia judicial obliga a que el régimen aplicable a los traslados de los jueces sin su consentimiento presente las garantías necesarias para evitar que se ponga en peligro dicha independencia mediante intervenciones externas directas o indirectas. Así pues, tales medidas de traslado, que solo pueden adoptarse por razones legítimas relacionadas, en particular, con el reparto de los recursos disponibles, deben poder ser impugnadas judicialmente conforme a un procedimiento que garantice plenamente el derecho de defensa.

## 6. Promoción

***Sentencia de 7 de septiembre de 2023 (Sala Primera), Asociația «Forumul Judecătorilor din România» (C-216/21, [EU:C:2023:628](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Decisión 2006/928/CE — Mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción — Artículo 2 TUE — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Estado de Derecho — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 47 — Independencia judicial — Normativa nacional por la que se modifica el régimen de promoción de los jueces»*

En 2019, el Consiliul Superior al Magistraturii (Consejo Superior de la Magistratura, Rumanía; en lo sucesivo, «CSM») aprobó una reforma del procedimiento de promoción de los jueces a los órganos jurisdiccionales superiores. La asociación «Foro de Jueces de Rumanía» y un particular impugnaron esta reforma ante la Curtea de Apel Ploiești (Tribunal Superior de Ploiești, Rumanía).

Los demandantes en el litigio principal sostienen que la sustitución de las antiguas pruebas escritas por una evaluación del trabajo y de la conducta de los candidatos por

---

<sup>60</sup> En lo referente al marco fáctico y jurídico del litigio, véase la sección II. 1, titulada «Nombramiento».

el presidente y por miembros del órgano jurisdiccional superior en cuestión hace que el régimen de promoción resulte subjetivo y discrecional. El Tribunal Superior de Ploiești pregunta al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad de tal reforma con el principio de independencia judicial.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia declara que una normativa nacional sobre el régimen de promoción de los jueces debe garantizar el respeto del principio de independencia judicial.

En este contexto, el Tribunal de Justicia también declara que el Derecho de la Unión no se opone, en principio, a que la promoción de los jueces a un órgano jurisdiccional superior se base en la evaluación de su trabajo y de su conducta por una comisión integrada por el presidente y por miembros de dicho órgano jurisdiccional superior. No obstante, las condiciones materiales y las normas de procedimiento que rigen la adopción de las decisiones de promoción deben impedir que se susciten dudas legítimas entre los justiciables en lo que respecta a la independencia y la imparcialidad de los jueces de que se trate, una vez hayan sido promovidos.

El Tribunal de Justicia observa que el procedimiento de promoción de los jueces de los órganos jurisdiccionales inferiores de Rumanía está estructurado en dos fases. La primera fase, que permite la promoción *in situ*, sin cambiar de tribunal de adscripción, se basa en un concurso escrito destinado a evaluar tanto los conocimientos teóricos como las competencias prácticas de los candidatos. La segunda fase, denominada de «promoción efectiva», permite destinar efectivamente a un órgano jurisdiccional superior a los candidatos que ya hubieran sido promovidos *in situ*.

Únicamente en el marco de esta segunda fase, la evaluación la lleva a cabo una comisión compuesta, en cada Tribunal Superior, por su presidente y por cuatro de sus miembros, designados por la Sección para Jueces del CSM.

Aun cuando la reforma de la segunda fase puede dar lugar, según el Tribunal Superior de Ploiești, a una concentración de facultades en manos de determinados miembros de la comisión de evaluación, y más concretamente de su presidente, no obstante, no puede considerarse, como tal, incompatible con el Derecho de la Unión.

Corresponde al Tribunal Superior de Ploiești comprobar si esta concentración de facultades es capaz de conferir en la práctica, por sí sola o en combinación con otros factores, a las personas que la ostentan la capacidad para influir en la orientación de las decisiones de los jueces afectados y crear así una falta de independencia o una apariencia de parcialidad de estos que pudiera menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar a los justiciables en una sociedad democrática y en un Estado de Derecho. Según el Tribunal de Justicia, los autos que obran en su poder no contienen ningún elemento que demuestre que esta eventual concentración de facultades de esta índole pueda, por sí sola, conferir en la práctica tal capacidad de influencia, ni ningún otro elemento que, en combinación con dicha concentración de

poderes, pueda producir efectos que puedan suscitar dudas entre los justiciables en cuanto a la independencia de los jueces promovidos.

En lo que atañe a las condiciones materiales que rigen la adopción de las decisiones de promoción efectiva y, en particular, a la evaluación del trabajo y de la conducta de los candidatos, se basa en criterios que parecen pertinentes a efectos de la valoración de sus méritos profesionales. Estos criterios parecen ser objeto de valoración objetiva sobre la base de elementos verificables.

En cuanto a las normas de procedimiento que rigen la adopción de estas decisiones, tampoco parece que puedan poner en peligro la independencia de los jueces promovidos. En efecto, la comisión de evaluación debe motivar sus apreciaciones y el candidato afectado puede impugnarlas ante la Sección para Jueces del CSM.

### 7. Responsabilidad disciplinaria

***Sentencia de 26 de marzo de 2020 (Gran Sala), Miasto Łowicz y Prokurator Generalny (C-558/18 y C-563/18, [EU:C:2020:234](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Principio de independencia judicial — Régimen disciplinario aplicable a los jueces nacionales — Competencia del Tribunal de Justicia — Artículo 267 TFUE — Admisibilidad — Interpretación necesaria para que el órgano jurisdiccional remitente pueda emitir su fallo — Concepto»*

Mediante su sentencia, pronunciada en Gran Sala, el Tribunal de Justicia declaró la inadmisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial presentadas por el Sąd Okręgowy w Łodzi (Tribunal Regional de Łódź, Polonia) y por el Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal Regional de Varsovia, Polonia). Mediante ambas peticiones, los órganos jurisdiccionales remitentes habían planteado, en esencia, al Tribunal de Justicia la cuestión de la conformidad de la nueva normativa polaca relativa al régimen disciplinario de los jueces con el derecho de los justiciables a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

El primer asunto (C-558/18) se inscribe en un litigio entre la ciudad de Łowicz, en Polonia, y el Tesoro Público, relativo a una solicitud de pago de fondos públicos. El órgano jurisdiccional remitente señaló que era probable que la resolución que tuviera que dictar en el asunto fuera desfavorable para el Tesoro Público. El segundo asunto (C-563/18) se refiere, por su parte, a un procedimiento penal incoado contra tres personas por delitos cometidos en 2002 y 2003, en el que el juez remitente debe tener en cuenta la posibilidad de concederles una atenuación extraordinaria de pena por haber colaborado con las autoridades penales al reconocer los hechos imputados. Las dos peticiones de decisión prejudicial indican el temor de que, a raíz de tales resoluciones, pueda incoarse un procedimiento disciplinario contra el juez único

encargado de cada uno de esos asuntos. Los jueces remitentes aluden a las reformas legislativas realizadas en Polonia en 2017, que, según afirman, ponen en peligro la objetividad e imparcialidad de los procedimientos disciplinarios contra los jueces y afectan a la independencia de los órganos jurisdiccionales polacos. En particular, subrayan la capacidad de influencia considerable que tiene ahora el ministro de Justicia en los procedimientos disciplinarios contra jueces de los órganos jurisdiccionales ordinarios e insisten en que esta capacidad no se acompaña de garantías adecuadas. En opinión de los órganos jurisdiccionales remitentes, tales procedimientos disciplinarios confieren a los poderes legislativo y ejecutivo un medio para eliminar a los jueces cuyas resoluciones les resultan inoportunas, influyendo de ese modo en las resoluciones judiciales que deben dictar.

Después de confirmar su competencia para interpretar el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la admisibilidad de estas dos peticiones de decisión prejudicial. A este respecto, recordó, en primer lugar, que, con arreglo al artículo 267 TFUE, la decisión prejudicial solicitada debe ser «necesaria» para que el tribunal remitente pueda «emitir su fallo». Asimismo, señaló que, en virtud de esta disposición, según ha sido interpretada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, los órganos jurisdiccionales nacionales solo están habilitados para plantear cuestiones prejudiciales en la medida en que ante ellos penda un litigio en el que deban tener en cuenta la sentencia prejudicial. Poniendo de relieve la particularidad de su misión en un procedimiento prejudicial, que consiste en prestar asistencia al órgano jurisdiccional remitente para que resuelva el litigio concreto del que conoce, el Tribunal de Justicia declaró, a continuación, que debe existir un vínculo de conexión entre el litigio y las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación se solicita. Ese vínculo debe ser de tal naturaleza que dicha interpretación responda a una necesidad objetiva para la decisión que el órgano jurisdiccional remitente debe adoptar.

En los presentes asuntos, el Tribunal de Justicia señaló, en primer lugar, que los litigios principales no presentan ningún vínculo de conexión con el Derecho de la Unión, en concreto con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, al que se refieren las cuestiones prejudiciales. Por tanto, consideró que los órganos jurisdiccionales remitentes no deben aplicar ese Derecho con el fin de resolver sobre el fondo de dichos litigios. En segundo lugar, recordando que, si bien ya ha declarado la admisibilidad de cuestiones prejudiciales relativas a la interpretación de disposiciones procesales del Derecho de la Unión que el órgano jurisdiccional remitente estaba obligado a aplicar para poder emitir su fallo,<sup>61</sup> el Tribunal de Justicia indicó que no es este el alcance de las cuestiones prejudiciales planteadas en los presentes asuntos. En tercer lugar, el Tribunal de Justicia afirmó que tampoco parecía que una respuesta a las cuestiones prejudiciales planteadas pudiera proporcionar a los órganos jurisdiccionales remitentes una interpretación del Derecho de la Unión que les permitiera resolver cuestiones

---

<sup>61</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de febrero de 2011, Weryński (C-283/09, [EU:C:2011:85](#)).

procesales de Derecho nacional antes de poder resolver, en su caso, sobre el fondo de los litigios principales.<sup>62</sup> En consecuencia, el Tribunal de Justicia declaró que de las resoluciones de remisión no se desprendía que existiera entre la disposición del Derecho de la Unión a la que se referían las cuestiones prejudiciales y los litigios principales un vínculo de conexión que hiciera necesaria la interpretación solicitada para que los órganos jurisdiccionales remitentes pudieran, mediante la aplicación de las enseñanzas que se deriven de tal interpretación, emitir sus respectivos fallos. Por consiguiente, consideró que las cuestiones prejudiciales planteadas tenían carácter general, por lo que debía declararse la inadmisibilidad de las peticiones de decisión prejudicial.

Por último, el Tribunal de Justicia recordó que no cabe admitir que disposiciones nacionales expongan a los jueces nacionales a procedimientos disciplinarios por haber planteado al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial.<sup>63</sup> En efecto, la perspectiva de un procedimiento disciplinario puede suponer que los jueces nacionales no puedan ejercer de manera efectiva la facultad de dirigirse al Tribunal de Justicia ni sus funciones de juez encargado de la aplicación del Derecho de la Unión que les confieren los Tratados. A este respecto, el Tribunal de Justicia subrayó que el hecho de que no estar expuesto a tales procedimientos o sanciones disciplinarios por ese motivo constituye, además, una garantía inherente a su independencia.

### ***Sentencia de 15 de julio de 2021 (Gran Sala), Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces) (C-791/19, [EU:C:2021:596](#))***

*«Incumplimiento de Estado — Régimen disciplinario aplicable a los jueces — Estado de Derecho — Independencia judicial — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Infracciones disciplinarias por el contenido de resoluciones judiciales — Tribunales disciplinarios independientes y establecidos por la ley — Respeto del plazo razonable y del derecho de defensa en los procedimientos disciplinarios — Artículo 267 TFUE — Limitación del derecho y de la obligación de los órganos jurisdiccionales nacionales de plantear peticiones de decisión prejudicial al Tribunal de Justicia»*

En esta sentencia, cuyo marco fáctico y jurídico se ha expuesto anteriormente,<sup>64</sup> el Tribunal de Justicia, reunido en Gran Sala, estimó el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión. Por una parte, el Tribunal de Justicia declara que el nuevo régimen disciplinario de los jueces menoscaba su independencia. Por otra parte, dicho

<sup>62</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo) (asuntos acumulados C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982), que se presenta en la sección II. 1., titulada «Nombramiento».

<sup>63</sup> Auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 1 de octubre de 2018, Miasto Łowicz y Prokuratura Okręgowa w Płocku (asuntos acumulados C-558/18 y C-563/18, [EU:C:2018:923](#)).

<sup>64</sup> En cuanto al marco fáctico y jurídico del litigio, véase la sección I. 2., titulada «Derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales independientes a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia».

régimen no permite a los jueces afectados cumplir, con plena independencia, las obligaciones que se les imponen en el marco del mecanismo de remisión prejudicial.

El Tribunal de Justicia declara que Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, de establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia recuerda que, según su reiterada jurisprudencia, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el requisito de independencia de los jueces que se deriva de esta disposición exigen que el régimen disciplinario aplicable a los jueces de los órganos jurisdiccionales nacionales que formen parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión presente las garantías necesarias para evitar todo riesgo de utilización de tal régimen como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales, lo que requiere, en particular, el establecimiento de normas que tipifiquen las infracciones disciplinarias y que prevean la intervención de un órgano independiente con arreglo a un procedimiento que garantice plenamente los derechos consagrados en los artículos 47 y 48 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en particular el derecho de defensa, así como la posibilidad de impugnar judicialmente las resoluciones de los órganos disciplinarios.

Pues bien, según el Tribunal de Justicia, Polonia, en primer lugar, no ha garantizado la independencia y la imparcialidad de la Sala Disciplinaria y, de este modo, ha menoscabado la independencia de los jueces al no garantizarles que los procedimientos disciplinarios incoados contra ellos sean controlados por un órgano que presente tales garantías. Conforme al principio de separación de poderes, debe garantizarse la independencia de los tribunales frente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Pues bien, en virtud de la reforma legislativa de 2017, el proceso de nombramiento de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) y, en particular, el de los miembros de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo está esencialmente determinado por la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia) —órgano este que ha sido remodelado considerablemente por los Poderes Ejecutivo y Legislativo polacos—. El Tribunal de Justicia señala asimismo que se dispone que la Sala Disciplinaria ha de estar integrada exclusivamente por nuevos jueces seleccionados por el CNPJ que no formaran ya parte del Tribunal Supremo y que disfrutarán, en particular, de una retribución muy alta y de un grado de autonomía organizativa, funcional y financiera particularmente elevado en comparación con las condiciones existentes en las demás salas del Tribunal Supremo. El conjunto de estos elementos puede generar dudas legítimas, en el ánimo de los justiciables, en cuanto a la impermeabilidad de tal órgano disciplinario con respecto a influencias directas o indirectas de los Poderes Legislativo y Ejecutivo polaco y a su neutralidad ante los intereses en litigio.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia indica, teniendo en cuenta a este respecto el hecho de que, de este modo, la independencia y la imparcialidad de la Sala Disciplinaria

no están garantizadas, que Polonia ha permitido que el contenido de las resoluciones judiciales pueda calificarse de infracción disciplinaria en lo que respecta a los jueces de los tribunales ordinarios. Recordando la necesidad de evitar que el régimen disciplinario pueda utilizarse con fines de control político de las resoluciones judiciales o de presión sobre los jueces, el Tribunal de Justicia señala que, en el caso de autos, el nuevo régimen disciplinario de los jueces, que no satisface las exigencias de claridad y precisión en cuanto a las conductas que pueden generar su responsabilidad, también menoscaba la independencia judicial.

En tercer lugar, por un lado, Polonia tampoco ha garantizado que los asuntos disciplinarios seguidos contra los jueces de los tribunales ordinarios se examinen en un plazo razonable, menoscabando así una vez más su independencia. En efecto, según el nuevo régimen disciplinario, un juez que haya sido objeto de un procedimiento disciplinario concluido mediante resolución judicial firme puede volver a ser objeto de tales procedimientos en el mismo asunto, de modo que dicho juez queda permanentemente sujeto a la potencial amenaza de tales procedimientos. Por otro lado, las nuevas normas procesales aplicables en materia de procedimientos disciplinarios contra los jueces pueden restringir el derecho de defensa de los jueces inculcados. En efecto, con arreglo a este nuevo régimen, los actos relacionados con la designación de la representación letrada de un juez y con la asunción por aquella de la defensa de este no paralizan el procedimiento, además de que el procedimiento puede desarrollarse pese a la ausencia justificada del juez o de su letrado. Asimismo, singularmente cuando se incardinan, como en el caso de autos, en el contexto de un régimen disciplinario que presenta las deficiencias señaladas, las nuevas normas procesales que se han citado pueden tender a incrementar el riesgo de utilización del régimen disciplinario como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales.

En cuarto lugar, el Tribunal de Justicia declara que, al atribuir al Presidente de la Sala Disciplinaria la facultad discrecional para designar al tribunal disciplinario competente en primera instancia en los procedimientos disciplinarios seguidos contra los jueces de los tribunales ordinarios, Polonia no ha garantizado que tales asuntos sean enjuiciados por un tribunal «establecido por la ley», como exige también el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

***Sentencia de 21 de diciembre de 2021 (Gran Sala), Euro Box Promotion y otros (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, [EU:C:2021:1034](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Decisión 2006/928/CE — Mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción — Naturaleza y efectos jurídicos — Carácter obligatorio para Rumanía — Estado de Derecho — Independencia judicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Lucha contra la corrupción — Protección de los intereses financieros de la Unión — Artículo 325 TFUE, apartado 1 — Convenio “PIF” — Procedimientos penales — Sentencias de la Curtea*

*Constituțională (Tribunal Constitucional, Rumanía) relativas a la legalidad de la práctica de determinadas pruebas y a la composición de las salas jurisdiccionales en casos de corrupción grave — Obligación de los jueces nacionales de dar plena efectividad a las resoluciones de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) — Responsabilidad disciplinaria de los jueces en caso de inobservancia de dichas resoluciones — Facultad de dejar inaplicadas las resoluciones de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional) que no sean conformes con el Derecho de la Unión — Principio de primacía del Derecho de la Unión»*

En esta sentencia, cuyo marco fáctico y jurídico se ha expuesto anteriormente,<sup>65</sup> el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión de la aplicación de una jurisprudencia de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional, Rumanía).

El Derecho de la Unión no se opone a que las resoluciones del Tribunal Constitucional vinculen a los órganos jurisdiccionales de Derecho común, siempre y cuando esté garantizada la independencia de dicho Tribunal, en particular respecto de los poderes legislativo y ejecutivo. En cambio, ese Derecho se opone a que los jueces nacionales puedan incurrir en responsabilidad disciplinaria por toda inobservancia de tales resoluciones.

En primer término, toda vez que la existencia de un control jurisdiccional efectivo dirigido a garantizar el respeto del Derecho de la Unión es inherente a un Estado de Derecho, todo órgano jurisdiccional que deba aplicar o interpretar el Derecho de la Unión deberá cumplir las exigencias de la tutela judicial efectiva. A tal fin, la independencia judicial es de una importancia primordial. A este respecto, los jueces deben de estar protegidos de las intervenciones o presiones externas que puedan hacer peligrar su independencia. Además, con arreglo al principio de la separación de poderes que caracteriza el funcionamiento de un Estado de Derecho, la independencia judicial debe estar garantizada, especialmente, frente a los poderes legislativo y ejecutivo.

En segundo término, aunque el Derecho de la Unión no impone a los Estados miembros un modelo constitucional concreto que regule las relaciones entre los distintos poderes del Estado, el Tribunal de Justicia señaló que no por ello dejan los Estados miembros de estar obligados a respetar, en particular, las exigencias de independencia judicial que se derivan de este Derecho. En estas condiciones, las resoluciones del Tribunal Constitucional pueden vincular a los órganos jurisdiccionales de Derecho común, siempre y cuando el Derecho nacional garantice la independencia de dicho tribunal, especialmente, frente a los poderes legislativo y ejecutivo. En cambio, si el Derecho nacional no garantiza dicha independencia, el Derecho de la Unión se opone a una normativa o práctica nacionales de esta índole, ya que tal tribunal constitucional no puede garantizar la tutela judicial efectiva exigida por este Derecho.

---

<sup>65</sup> En cuanto al marco fáctico y jurídico del litigio, véase la sección I. 2., titulada «Derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales independientes a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia».

En tercer término, con el fin de proteger la independencia judicial, el régimen disciplinario debe presentar las garantías necesarias para evitar todo riesgo de utilización de tal régimen como un sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales. A este respecto, el hecho de que una resolución judicial contenga un posible error en la interpretación y la aplicación de las normas de Derecho nacional o de la Unión, o en la apreciación de los hechos y la valoración de las pruebas, no puede, por sí solo, dar lugar a que se genere la responsabilidad disciplinaria del juez en cuestión. En efecto, el hecho de que un juez incurra en responsabilidad disciplinaria debido a una resolución judicial debe limitarse a supuestos totalmente excepcionales y estar delimitado por garantías dirigidas a evitar todo riesgo de presiones externas sobre el contenido de las resoluciones judiciales. Una normativa nacional según la cual toda inobservancia de las resoluciones del Tribunal Constitucional por parte de los jueces nacionales de Derecho común puede hacer que estos incurran en responsabilidad disciplinaria no respeta estas condiciones.

***Sentencia de 22 de febrero de 2022 (Gran Sala), RS (Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Estado de Derecho — Independencia judicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Primacía del Derecho de la Unión — Órgano jurisdiccional nacional que no está facultado para examinar la compatibilidad con el Derecho de la Unión de una normativa nacional declarada conforme con la Constitución por el tribunal constitucional del Estado miembro de que se trata — Diligencias disciplinarias»*

El Tribunal de Justicia debe pronunciarse sobre el principio de independencia judicial, proclamado en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación, concretamente, con el principio de primacía del Derecho de la Unión, en una situación en la que un órgano jurisdiccional ordinario de un Estado miembro no está facultado, con arreglo al Derecho nacional, para examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de una normativa nacional declarada conforme con la Constitución por el Tribunal Constitucional de ese Estado miembro, y en la que el juez nacional se expone a diligencias y sanciones disciplinarias si decide llevar a cabo tal examen.

En el caso de autos, RS fue condenado en Rumanía a raíz de un proceso penal. Su esposa presentó entonces una denuncia, en particular, contra varios magistrados por infracciones supuestamente cometidas en ese proceso penal. Posteriormente, RS interpuso un recurso ante la Curtea de Apel Craiova (Tribunal Superior de Craiova, Rumanía) para impugnar la excesiva duración de las actuaciones penales incoadas a raíz de dicha denuncia.

Para pronunciarse sobre este recurso, el Tribunal Superior de Craiova considera que debe apreciar la compatibilidad con el Derecho de la Unión <sup>66</sup> de la normativa nacional que creó una sección especializada del Ministerio Fiscal encargada de investigar las infracciones cometidas en la Administración de Justicia, como la que se realizó en el caso de autos. No obstante, habida cuenta de la sentencia de la Curtea Constituțională (Tribunal Constitucional, Rumanía), <sup>67</sup> dictada tras la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, <sup>68</sup> al parecer, el Tribunal Superior de Craiova no está facultado, con arreglo al Derecho nacional, para llevar a cabo tal examen de conformidad. En efecto, mediante su sentencia, el Tribunal Constitucional desestimó por infundada la excepción de inconstitucionalidad invocada contra varios preceptos de esa normativa, al tiempo que puso de relieve que, cuando declara una normativa nacional conforme con la disposición de la Constitución que impone el respeto del principio de primacía del Derecho de la Unión, <sup>69</sup> un órgano jurisdiccional ordinario no está facultado para examinar la conformidad de esa normativa nacional con el Derecho de la Unión.

En estas circunstancias, el Tribunal Superior de Craiova decidió plantear la cuestión al Tribunal de Justicia con objeto de que se dilucide, en esencia, si el Derecho de la Unión se opone a que un juez nacional ordinario no esté facultado para examinar la conformidad con el Derecho de la Unión de una normativa, en una situación como la del caso de autos, y a la imposición de sanciones disciplinarias a ese juez, debido a que este decide llevar a cabo tal examen.

El Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, declara que tal normativa o práctica nacional es contraria al Derecho de la Unión. <sup>70</sup>

Para empezar, el Tribunal de Justicia considera que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, no se opone a una normativa o práctica nacional que establece que los órganos jurisdiccionales ordinarios de un Estado miembro, en virtud del Derecho constitucional nacional, están vinculados por una resolución del tribunal constitucional de ese Estado miembro por la que se declara que una normativa nacional es conforme con la Constitución del citado Estado, siempre que el Derecho nacional garantice la independencia de ese tribunal constitucional, en particular, respecto a los poderes legislativo y ejecutivo. Sin embargo, no sucede así cuando la aplicación de tal normativa o práctica implica privar a esos órganos jurisdiccionales ordinarios de cualquier

---

<sup>66</sup> Concretamente, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el anexo de la Decisión 2006/928.

<sup>67</sup> Sentencia n.º 390/2021, de 8 de junio de 2021.

<sup>68</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor Din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), que se presenta en la sección II. 8., titulada «Responsabilidad personal, inmunidad judicial y suspensión», en la que el Tribunal de Justicia declaró, entre otros extremos, que la normativa nacional en cuestión es contraria al Derecho de la Unión si la creación de tal sección especializada no está justificada por imperativos objetivos y verificables basados en la buena administración de justicia y no va acompañada de garantías específicas definidas por el Tribunal de Justicia (véase el punto 5 del fallo de la sentencia citada).

<sup>69</sup> En su sentencia n.º 390/2021, el Tribunal Constitucional declaró que la normativa en cuestión era conforme con el artículo 148 de la Constituția României (Constitución rumana).

<sup>70</sup> A la luz del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y el artículo 4 TUE, apartados 2 y 3, el artículo 267 TFUE y el principio de primacía del Derecho de la Unión.

competencia para apreciar la compatibilidad con el Derecho de la Unión de una normativa nacional que ese tribunal constitucional ha declarado conforme con una disposición constitucional nacional que establece la primacía del Derecho de la Unión.

A continuación, el Tribunal de Justicia pone de relieve que el cumplimiento de la obligación que incumbe al juez nacional de aplicar íntegramente cualquier disposición del Derecho de la Unión que tenga efecto directo es necesario, en particular, para garantizar el respeto de la igualdad de los Estados miembros ante los Tratados, que excluye la posibilidad de hacer prevalecer, contra el ordenamiento jurídico de la Unión, una medida unilateral, cualquiera que sea, y constituye una expresión del principio de cooperación leal mencionado en el artículo 4 TUE, apartado 3, que obliga a abstenerse de aplicar cualquier disposición que pueda ser contraria de la legislación nacional, tanto si es anterior como si es posterior a la norma del Derecho de la Unión con efecto directo.

En este sentido, el Tribunal de Justicia recuerda que ya ha declarado, por una parte, que la normativa en cuestión está comprendida en el ámbito de aplicación de la Decisión 2006/928, y que, por consiguiente, debe respetar las exigencias que se derivan del Derecho de la Unión, en particular, del artículo 2 TUE y del artículo 19 TUE, apartado 1.<sup>71</sup> Por otra parte, tanto el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, como los objetivos de referencia específicos en materia de reforma judicial y de lucha contra la corrupción mencionados en el anexo de la Decisión 2006/928 están formulados en términos claros y precisos, y no están sujetos a condición alguna, ya que tienen efecto directo.<sup>72</sup> De ello se deduce que, si no es posible llevar a cabo una interpretación conforme de las disposiciones nacionales con la citada disposición o con los citados objetivos, los órganos jurisdiccionales ordinarios rumanos deben abstenerse de oficio de aplicar esas disposiciones nacionales.

A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que los órganos jurisdiccionales ordinarios rumanos son competentes, en principio, para apreciar la compatibilidad de las leyes nacionales con esas normas del Derecho de la Unión, sin tener que plantear una cuestión a tal efecto ante el Tribunal Constitucional. Sin embargo, quedaron privados de esta competencia cuando el Tribunal Constitucional declaró que esas leyes son conformes con una disposición constitucional nacional que establece la primacía del Derecho de la Unión, puesto que esos órganos jurisdiccionales están obligados a cumplir esta resolución. Sin embargo, tal norma o práctica nacional obstaculizaría la plena eficacia de las normas del Derecho de la Unión de que se trata, en la medida en que impediría al órgano jurisdiccional ordinario encargado de garantizar la aplicación

---

<sup>71</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19), apartados 183 y 184, que se presenta en la sección II. 8., titulada «Responsabilidad personal, inmunidad judicial y suspensión».

<sup>72</sup> Sentencia Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, antes citada, apartados 249 y 250, y sentencia de 21 de diciembre de 2021, Euro Box Promotion y otros (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 y C-840/19, EU:C:2021:1034), apartado 253 (presentada en esta misma sección).

del Derecho de la Unión apreciar por sí mismo la compatibilidad de esas leyes con este Derecho.

Además, la aplicación de tal norma o práctica nacional menoscabaría la eficacia de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el procedimiento de remisión prejudicial, al disuadir al órgano jurisdiccional ordinario que debe resolver el litigio de plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia, con el fin de atenerse a las resoluciones del tribunal constitucional del Estado miembro de que se trate.

El Tribunal de Justicia pone de relieve que estas consideraciones se imponen con mayor razón en una situación en la que una sentencia del Tribunal Constitucional del Estado miembro de que se trata rechaza dar curso a una sentencia dictada con carácter prejudicial por el Tribunal de Justicia, basándose, en particular, en la identidad constitucional de ese Estado miembro y en la consideración de que el Tribunal de Justicia se extralimitó en el ejercicio de sus competencias. El Tribunal de Justicia señala que, con arreglo al artículo 4 TUE, apartado 2, puede ser requerido para comprobar que una obligación de Derecho de la Unión no pasa por alto la identidad nacional de un Estado miembro. En cambio, esta disposición no tiene por objeto ni por efecto autorizar a un tribunal constitucional de un Estado miembro, incumpliendo las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión, a rechazar la aplicación de una norma del Derecho de la Unión debido a que esta norma no respeta la identidad nacional del Estado miembro de que se trate, tal como la define el tribunal constitucional nacional. Así pues, si el tribunal constitucional de un Estado miembro considera que una disposición de Derecho derivado de la Unión, interpretada por el Tribunal de Justicia, incumple la obligación de respetar la identidad nacional de ese Estado miembro, debe plantear al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial con el fin de apreciar la validez de esa disposición a la luz del artículo 4 TUE, apartado 2, al ser el Tribunal de Justicia el único competente para declarar la invalidez de un acto de la Unión.

Además, el Tribunal de Justicia señala que, en la medida en que tiene la competencia exclusiva para proporcionar la interpretación definitiva del Derecho de la Unión, el tribunal constitucional de un Estado miembro no puede, basándose en su propia interpretación de las disposiciones del Derecho de la Unión, declarar válidamente que el Tribunal de Justicia ha dictado una sentencia que rebasa la esfera de sus competencias y, por lo tanto, negarse a dar curso a una sentencia dictada por este con carácter prejudicial.

Por lo demás, basándose en su jurisprudencia anterior,<sup>73</sup> el Tribunal de Justicia precisa que los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, se oponen a una normativa o práctica nacional que permite exigir la responsabilidad disciplinaria de un juez nacional por cualquier inobservancia de las resoluciones del tribunal constitucional

---

<sup>73</sup> Sentencia Euro Box Promotion y otros, antes citada.

nacional y, en particular, por no haber aplicado una resolución mediante la que este se negó a dar curso a una sentencia dictada con carácter prejudicial por el Tribunal de Justicia.

***Sentencia de 11 de mayo de 2023 (Sala Primera), Inspecția Judiciară (C-817/21, [EU:C:2023:391](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Estado de Derecho — Independencia de la justicia — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Decisión 2006/928/CE — Independencia judicial — Procedimiento disciplinario — Inspección judicial — Inspector jefe con potestades normativas, de selección, de evaluación, de nombramiento y de instrucción disciplinaria»*

En Rumanía, una parte en varios procesos penales presentó denuncias disciplinarias ante la Inspección Judicial competente contra ciertos jueces y fiscales implicados. Dado que todas sus denuncias fueron archivadas, presentó una denuncia contra el inspector jefe, que también fue archivada. A continuación, se dirigió ante la Curtea de Apel București (Tribunal Superior de Bucarest, Rumanía) para impugnar esta resolución de archivo, alegando en particular que es imposible ejercer acciones disciplinarias debido a la concentración de las facultades en la figura del inspector jefe. Tal concentración de facultades, según esta parte, es contraria al Derecho de la Unión.

El Tribunal Superior de Bucarest planteó una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia al respecto.

Mediante su sentencia, el Tribunal de Justicia confirma su jurisprudencia <sup>74</sup> en virtud de la cual, si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, el ejercicio de este poder debe respetar el Derecho de la Unión. Por lo tanto, el régimen disciplinario aplicable a los jueces que pueden tener que aplicar el Derecho de la Unión debe presentar las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que dicho régimen pueda utilizarse como un sistema de control político de sus actividades.

En consecuencia, las normas que regulan la organización y el funcionamiento de un órgano competente para llevar a cabo investigaciones disciplinarias y para ejercer una acción disciplinaria contra jueces y fiscales deben cumplir los requisitos derivados del Derecho de la Unión y, en particular, del Estado de Derecho.

Con el fin de comprobar si así sucede efectivamente, el Tribunal de Justicia precisa que corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar la normativa rumana como tal y en su contexto jurídico-fáctico nacional.

---

<sup>74</sup> Sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19), que se presenta en la sección II. 8., titulada «Responsabilidad personal, inmunidad judicial y suspensión».

En cuanto a los elementos pertinentes de cara a tal examen, el Tribunal de Justicia observa que, en el Derecho rumano, una acción disciplinaria destinada a reprimir los abusos cometidos por el inspector jefe solo puede ser ejercitada por un agente cuya carrera depende, en gran medida, de las decisiones del inspector jefe. Además, las decisiones relativas al inspector jefe pueden ser revisadas por el inspector jefe adjunto, que fue designado por el inspector jefe y cuyo mandato finalizará al mismo tiempo que el de este último. Sin perjuicio de las comprobaciones que haya de realizar el Tribunal Superior de Bucarest, parece que tal régimen disciplinario puede impedir, en la práctica, el ejercicio efectivo de una acción disciplinaria contra el inspector jefe, aun cuando este fuera objeto de denuncias fundadas.

Es cierto que el archivo de una denuncia contra el inspector jefe puede ser objeto de un recurso que puede dar lugar, en su caso, a la anulación de la resolución de archivo. No obstante, corresponde al Tribunal Superior de Bucarest apreciar en qué medida las facultades de que disponen a este respecto los órganos jurisdiccionales rumanos pueden permitir el ejercicio efectivo de acciones disciplinarias contra el inspector jefe y una tramitación eficaz e imparcial de las denuncias dirigidas contra este.

El Tribunal de Justicia precisa, a este respecto, que, en el supuesto de que dicho órgano jurisdiccional llegara a la conclusión de que la acción del inspector en jefe no puede ser objeto, en el marco de la normativa controvertida en el litigio principal, de un control real y efectivo, procedería considerar que dicha normativa no está concebida de modo que no pueda suscitar ninguna duda legítima, en el ánimo de los justiciables, en cuanto a la utilización de las prerrogativas y funciones de la *Inspekția Judiciară* (Inspección Judicial, Rumanía) como instrumento de presión sobre la actividad judicial o de control político de dicha actividad.

Por lo que respecta al contexto jurídico-fáctico nacional, parece que las facultades del inspector jefe se han reforzado en el contexto más amplio de reformas de la organización del poder judicial rumano que tienen por objeto o como efecto reducir las garantías de independencia e imparcialidad de los jueces rumanos. Además, parece que el inspector jefe está estrechamente vinculado a los poderes ejecutivo o legislativo. Por último, también debe tomarse en consideración la práctica concreta seguida por el inspector jefe en el ejercicio de sus prerrogativas, que pueden utilizarse a efectos del control político de la actividad judicial.

Por lo tanto, sin perjuicio de las comprobaciones que incumben al Tribunal Superior de Bucarest, parece que los elementos del contexto jurídico-fáctico puestos en conocimiento del Tribunal de Justicia tienden a corroborar, más que a desmentir, una eventual constatación de que la normativa controvertida no está concebida de modo que no pueda suscitar ninguna duda legítima, en el ánimo de los justiciables, en cuanto a la utilización de las prerrogativas y funciones de la *Inspekția Judiciară* como instrumento de presión sobre la actividad judicial o de control político de dicha actividad.

**Sentencia de 5 de junio de 2023 (Gran Sala), Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))**

*«Incumplimiento de Estado — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Independencia judicial — Artículo 267 TFUE — Facultad para consultar al Tribunal de Justicia con carácter prejudicial — Primacía del Derecho de la Unión — Competencias en materia de suspensión de la inmunidad penal de los jueces y en materia de Derecho laboral, de la seguridad social y de jubilación forzosa de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) atribuidas a la Sala Disciplinaria de ese Tribunal — Prohibición impuesta a los tribunales nacionales de cuestionar la legitimidad de los tribunales y de los órganos constitucionales o de declarar o apreciar la legalidad del nombramiento de los jueces o de las potestades jurisdiccionales de estos — Comprobación por un juez del cumplimiento de determinadas exigencias relativas a la existencia de un tribunal independiente e imparcial, previamente establecido por la ley, tipificada como “infracción disciplinaria” — Competencia exclusiva para examinar las cuestiones relativas a la falta de independencia de un tribunal o juez atribuida a la Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) — Artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales — Derechos al respeto de la vida privada y a la protección de los datos personales — Reglamento (UE) 2016/679 — Artículo 6, apartado 1, párrafo primero, letras c) y e), y apartado 3, párrafo segundo — Artículo 9, apartado 1 — Datos sensibles — Normativa nacional que requiere a los jueces formular una declaración sobre su pertenencia a asociaciones, a fundaciones o a partidos políticos, así como las funciones ejercidas en estos, y que prevé la publicación en línea de los datos que figuran en esas declaraciones»*

En esta sentencia, cuyo marco fáctico y jurídico se ha expuesto anteriormente,<sup>75</sup> el Tribunal de Justicia declara, en primer lugar, que Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, al facultar a la Sala Disciplinaria del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia), cuya independencia e imparcialidad no están garantizadas, para conocer de asuntos que inciden directamente en el estatuto y el ejercicio del cargo de juez o juez auxiliar, como los asuntos en materia de suspensión de la inmunidad penal de los jueces y en materia de Derecho laboral, de la seguridad social y de jubilación forzosa de los jueces del Tribunal Supremo.

A este respecto, el Tribunal de Justicia recuerda que el ordenamiento jurídico del Estado miembro de que se trate debe contar con garantías adecuadas para evitar cualquier riesgo de control político sobre el contenido de las resoluciones judiciales o de presión o intimidación a los jueces que, en particular, pudiera generar una apariencia de falta de independencia o de imparcialidad de estos capaz de menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática

---

<sup>75</sup> En lo referente al marco fáctico y jurídico del litigio, véase la sección II. 2., titulada «Ética profesional». Esta sentencia también se presenta en la sección II. 10., titulada «Competencia jurisdiccional para controlar la independencia judicial».

y un Estado de Derecho.<sup>76</sup> Se requiere también, como ya ha declarado el Tribunal de Justicia a propósito de las normas aplicables al régimen disciplinario de los jueces,<sup>77</sup> que, habida cuenta, en particular, de las consecuencias mayores que de ellas pueden derivarse en lo referente tanto al desarrollo de la carrera de los jueces como a las condiciones de vida de estos, las resoluciones que autoricen la incoación de diligencias penales contra ellos, su detención y privación de libertad o la reducción de su remuneración, o las resoluciones referidas a aspectos esenciales de los regímenes del Derecho laboral, de la seguridad social o de jubilación forzosa aplicables a los mismos, sean adoptadas o controladas por un órgano que satisfaga las garantías inherentes a la tutela judicial efectiva, entre ellas la de independencia.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia declara que la República de Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y en virtud del artículo 267 TFUE al adoptar las disposiciones que permiten calificar como falta disciplinaria el examen de la observancia de las exigencias de la Unión relativas al tribunal independiente e imparcial establecido previamente por la ley.<sup>78</sup>

A este respecto, el Tribunal de Justicia recuerda que el derecho fundamental a un proceso equitativo implica en particular que todo órgano jurisdiccional está obligado a verificar si, por su composición, es un tribunal que tiene dichas características cuando surja sobre este punto una duda fundada. Recuerda asimismo que la comprobación del cumplimiento de las exigencias mencionadas puede imponerse a los órganos jurisdiccionales nacionales en otras circunstancias y que cabe que tal comprobación tenga por objeto la cuestión de si una irregularidad en el procedimiento de nombramiento de un juez ha podido entrañar una vulneración de ese derecho fundamental. En estas circunstancias, el que un órgano jurisdiccional nacional ejerza las funciones que le atribuyen los Tratados y se someta a las obligaciones que estos le imponen dando efecto a preceptos como el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y el artículo 47 de la Carta no puede, por definición, tipificarse como infracción disciplinaria sin que ello no implique, *ipso facto*, la violación de esos preceptos del Derecho de la Unión.

Pues bien, el Tribunal de Justicia observa, para empezar, que las definiciones de las infracciones disciplinarias en cuestión son muy amplias e imprecisas, con el resultado de que abarcan supuestos en los que los jueces deben examinar si ellos mismos, el órgano jurisdiccional del que forman parte u otros jueces u órganos jurisdiccionales cumplen

---

<sup>76</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, EU:C:2021:393), apartado 216, que se presenta en la sección II. 8., titulada «Responsabilidad personal, inmunidad judicial y suspensión».

<sup>77</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces) (C-791/19, EU:C:2021:596), apartado 80, que se presenta en esta sección.

<sup>78</sup> Artículo 107, apartado 1, puntos 2 y 3, de la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios modificada y artículo 72, apartado 1, puntos 1 a 3, de la Ley del Tribunal Supremo modificada.

las exigencias derivadas del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta. Las disposiciones nacionales controvertidas tampoco permiten garantizar que la responsabilidad de los jueces de que se trata como consecuencia de las resoluciones judiciales que han de dictar se limite estrictamente a supuestos excepcionalísimos ni que, en consecuencia, el régimen disciplinario aplicable a los jueces no pueda utilizarse con fines de control político de las resoluciones judiciales. Además, habida cuenta de las circunstancias y del contexto particulares en que se adoptaron esas disposiciones nacionales, el Tribunal de Justicia subraya que los términos elegidos por el legislador polaco se hacen manifiestamente eco de una serie de cuestionamientos que llevaron a distintos órganos jurisdiccionales polacos a plantear remisiones prejudiciales al Tribunal de Justicia a propósito de la conformidad con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y con el artículo 47 de la Carta de diversas modificaciones legislativas introducidas en 2019 que han afectado a la organización de la Administración de Justicia en Polonia. El Tribunal de Justicia considera en consecuencia acreditado el riesgo de que dichas disposiciones nacionales sean objeto de una interpretación que permita que el régimen disciplinario aplicable a los jueces se utilice para impedir que los órganos jurisdiccionales nacionales de que se trata efectúen determinadas constataciones que les exige el Derecho de la Unión e influya en las resoluciones judiciales de dichos órganos jurisdiccionales, menoscabando así la independencia de dichos jueces, y que, por tanto, se han violado los referidos preceptos del Derecho de la Unión a este respecto. Las mencionadas disposiciones nacionales también conculcan el artículo 267 TFUE por cuanto generan el riesgo de que se sancione disciplinariamente a los jueces nacionales por haber planteado remisiones prejudiciales al Tribunal de Justicia.

Por lo que se refiere, más concretamente, a la infracción disciplinaria consistente en «violaciones manifiestas y graves de la ley» por parte de los jueces del Tribunal Supremo,<sup>79</sup> el Tribunal de Justicia estima que la disposición nacional que la tipifica también menoscaba la independencia de esos jueces, ya que no permite evitar que el régimen disciplinario que les resulta de aplicación se utilice para generar presiones y un efecto disuasorio capaces de influir en el contenido de sus resoluciones. Esa disposición limita igualmente, mediante la posibilidad de incoar un procedimiento disciplinario, la obligación del Tribunal Supremo de plantear al Tribunal de Justicia peticiones de decisión prejudicial.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia declara que Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y en virtud del principio de la primacía del Derecho de la Unión al adoptar las disposiciones que prohíben a cualesquiera órganos jurisdiccionales

---

<sup>79</sup> Artículo 72, apartado 1, punto 1, de la Ley del Tribunal Supremo modificada.

nacionales comprobar la observancia de la exigencia del Derecho de la Unión relativa a la garantía del tribunal independiente e imparcial establecido previamente por la ley.<sup>80</sup>

A este respecto, el Tribunal de Justicia precisa que esas disposiciones nacionales prohíben no solo «declarar», sino también «apreciar», en cuanto a su «legalidad», tanto el propio «nombramiento» como la «facultad para ejercer funciones judiciales derivadas de dicho nombramiento». Además, las referidas disposiciones prohíben cualquier «cuestionamiento» de la «legitimidad» de los «órganos jurisdiccionales» y de los «órganos constitucionales del Estado o de los órganos de control y protección de la legalidad». Pues bien, cabe que tales tenores lleven, singularmente en el contexto particular en que se adoptaron, a que una serie de actos que, sin embargo, los órganos jurisdiccionales de que se trata están obligados a adoptar, en cumplimiento de las obligaciones que sobre ellos recaen para garantizar la observancia del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta, puedan, por su contenido o sus efectos, quedar comprendidos en las prohibiciones que de tal manera se imponen. Por añadidura, dado que dichas disposiciones nacionales tienen capacidad para impedir que los órganos jurisdiccionales polacos dejen inaplicadas disposiciones contrarias a estos dos preceptos del Derecho de la Unión, que tienen efecto directo, también pueden violar el principio de primacía de este Derecho.

### 8. Responsabilidad personal, inmunidad judicial y suspensión

***Sentencia de 18 de mayo de 2021 (Gran Sala), Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, [EU:C:2021:393](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Tratado de adhesión de la República de Bulgaria y de Rumanía a la Unión Europea — Acta relativa a las condiciones de adhesión a la Unión de la República de Bulgaria y de Rumanía — Artículos 37 y 38 — Medidas apropiadas — Mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción — Decisión 2006/928/CE — Naturaleza y efectos jurídicos del mecanismo de cooperación y verificación y de los informes elaborados por la Comisión en el marco de este mecanismo — Estado de derecho — Independencia judicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Leyes y decretos-leyes adoptados en Rumanía en los años 2018 y 2019 en materia de organización del sistema judicial y de responsabilidad de los jueces — Nombramiento provisional de cargos directivos de la Inspección Judicial — Creación en el Ministerio Fiscal de una sección especializada en la investigación de delitos cometidos en el sistema judicial — Responsabilidad patrimonial del Estado y responsabilidad personal de los jueces en caso de error judicial»*

<sup>80</sup> Artículos 42a, apartados 1 y 2, y 55, apartado 4, de la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios modificada, artículos 26, apartado 3, y 29, apartados 2 y 3, de la Ley del Tribunal Supremo modificada y artículo 5, apartados 1a y 1b, de la Ley de los Tribunales de lo Contencioso-Administrativo modificada.

El Tribunal de Justicia recibió seis peticiones de decisión prejudicial formuladas por órganos jurisdiccionales rumanos en el marco de litigios entre personas físicas o jurídicas y autoridades u órganos como la *Inspekția Judiciară* (Inspección Judicial, Rumanía), el *Consiliul Superior al Magistraturii* (Consejo Superior de la Magistratura, Rumanía) y el *Parchetul de pe lângă Înalta Curte de Casație și Justiție* (Fiscalía del Tribunal Supremo, Rumanía).

Los litigios principales se inscriben en el marco de una reforma de envergadura en materia de justicia y de lucha contra la corrupción en Rumanía, reforma que es objeto de seguimiento a escala de la Unión Europea desde 2007 en virtud del mecanismo de cooperación y verificación establecido por la Decisión 2006/928 con motivo de la adhesión de Rumanía a la Unión (en lo sucesivo, «MCV»).

En el contexto de las negociaciones para su adhesión a la Unión, en 2004 Rumanía adoptó tres Leyes, denominadas «Leyes sobre la justicia» y relativas al estatuto de los jueces y fiscales, a la organización judicial y al Consejo Superior de la Magistratura, con el fin de mejorar la independencia y la eficacia de la justicia. Estas Leyes fueron modificadas entre los años 2017 y 2019 mediante Leyes y Decretos-leyes adoptados sobre la base de la Constitución rumana. Los demandantes en los litigios principales cuestionan la compatibilidad con el Derecho de la Unión de algunas de esas modificaciones legislativas. En apoyo de sus demandas se refieren a determinados dictámenes e informes elaborados por la Comisión Europea sobre los avances logrados por Rumanía en el marco del MCV, los cuales critican, a juicio de los demandantes, las disposiciones adoptadas por Rumanía durante los años 2017 a 2019 a la vista de las exigencias de eficacia de la lucha contra la corrupción y de garantía de la independencia del poder judicial.

En este contexto, los órganos jurisdiccionales remitentes se preguntan sobre la naturaleza y los efectos jurídicos del MCV, así como sobre el alcance de los informes elaborados por la Comisión en virtud de este último. Según esos órganos jurisdiccionales, el contenido, el carácter y la extensión temporal del citado Mecanismo deben considerarse comprendidos en el ámbito de aplicación del Tratado de Adhesión y las exigencias formuladas en dichos informes deben ser vinculantes para Rumanía. A este respecto, tales órganos jurisdiccionales mencionan, sin embargo, una jurisprudencia nacional según la cual el Derecho de la Unión no prevalece sobre el ordenamiento constitucional rumano y la Decisión 2006/928 no puede constituir una norma de referencia para un control de constitucionalidad, toda vez que fue adoptada antes de la adhesión de Rumanía a la Unión y que la cuestión de si su contenido, su carácter y su extensión temporal están comprendidos en el ámbito de aplicación del Tratado de Adhesión no ha sido objeto de interpretación por el Tribunal de Justicia.

Tras haber declarado que las normas que regulan la organización de la justicia en Rumanía están comprendidas en el ámbito de aplicación de la Decisión 2006/928, el Tribunal de Justicia recuerda que la propia existencia de un control jurisdiccional efectivo destinado a garantizar el respeto del Derecho de la Unión es inherente al valor

del Estado de Derecho, protegido por el Tratado de la Unión Europea. Subraya a continuación que todo Estado miembro debe garantizar que los tribunales que, como «órganos jurisdiccionales», participan en su sistema de medios de impugnación en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión cumplen las exigencias de la tutela judicial efectiva. Dado que se aplican a los jueces ordinarios que deben pronunciarse sobre cuestiones vinculadas a la aplicación o a la interpretación del Derecho de la Unión, las normativas nacionales controvertidas deben satisfacer tales exigencias. Es primordial a este respecto la preservación de la independencia de los jueces en cuestión, con el fin de protegerlos de injerencias o de presiones externas y de excluir así no solo toda influencia directa, sino también las formas de influencia más indirecta que puedan orientar las decisiones de los jueces de que se trata.

Por último, el Tribunal de Justicia señala, en relación con las normas que rigen el régimen disciplinario de los jueces, que la exigencia de independencia obliga a establecer las garantías necesarias para evitar que este régimen se utilice como un sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales. De ello deduce que una normativa nacional no puede suscitar en los justiciables dudas sobre la utilización de las prerrogativas de un órgano judicial encargado de investigaciones y de acciones disciplinarias contra jueces y fiscales como instrumento de presión sobre la actividad de estos últimos o como instrumento de ese tipo de control.

A la luz de estas consideraciones generales, el Tribunal de Justicia declara que una normativa nacional puede suscitar tales dudas cuando tiene como efecto, incluso provisionalmente, permitir que el gobierno del Estado miembro en cuestión proceda a nombramientos para los puestos directivos del órgano cuya misión es llevar a cabo las investigaciones disciplinarias y ejercer la acción disciplinaria contra jueces y fiscales, eludiendo el procedimiento ordinario de nombramiento previsto por el Derecho nacional.

- Creación de una sección especial de instrucción con competencia exclusiva para las infracciones cometidas por magistrados

A la luz de las mismas consideraciones generales, el Tribunal de Justicia examina la compatibilidad con el Derecho de la Unión de una normativa nacional que prevé la creación de una sección especializada del Ministerio Fiscal que dispone de competencia exclusiva para investigar las infracciones cometidas por los jueces y fiscales. El Tribunal de Justicia precisa que, para ser compatible con el Derecho de la Unión, esa normativa debe, por una parte, estar justificada por imperativos objetivos y verificables relativos a la buena administración de justicia y, por otra, garantizar que tal sección no puede utilizarse como instrumento de control político de la actividad de dichos jueces y fiscales y que ejerce su competencia respetando las exigencias de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). De no cumplirse tales exigencias la citada normativa podría ser percibida en el sentido de que pretende establecer un instrumento de presión e intimidación con respecto a los jueces, lo que menoscabaría la confianza de los justiciables en la justicia. El Tribunal de Justicia añade

que la normativa nacional controvertida no puede tener como efecto ignorar las obligaciones específicas que incumben a Rumanía en virtud de la Decisión 2006/928 en materia de lucha contra la corrupción.

Incumbe al juez nacional comprobar que la reforma que ha llevado en Rumanía a la creación de una sección especializada del Ministerio Fiscal encargada de las investigaciones respecto de jueces y fiscales, así como las normas relativas al nombramiento de los fiscales adscritos a esa sección, no pueden convertir a esta última en permeable a las influencias externas. En lo relativo a la Carta, corresponde al juez nacional comprobar que la normativa nacional controvertida no obsta para que se oiga dentro de un plazo razonable la causa de los jueces y fiscales de que se trata.

- Responsabilidad patrimonial del Estado y responsabilidad personal de los jueces por un error judicial

El Tribunal de Justicia declara que una normativa nacional que regula la responsabilidad patrimonial del Estado y la responsabilidad personal de los jueces por los daños causados por un error judicial solo puede ser compatible con el Derecho de la Unión en la medida en que la imputación a un juez, en el marco de una acción de repetición, de la responsabilidad personal por tal error judicial se limite a casos excepcionales y esté circunscrita por criterios objetivos y verificables relativos a imperativos derivados de la buena administración de la justicia y por garantías que eviten todo riesgo de presiones externas en el contenido de las resoluciones judiciales. Son esenciales para ello normas claras y precisas que definan los comportamientos que pueden generar la responsabilidad personal de los jueces, con el fin de garantizar la independencia inherente a su misión y de evitar que por el mero hecho de resolver queden expuestos al riesgo de incurrir en responsabilidad personal. El hecho de que una decisión contenga un error judicial no puede bastar por sí solo para generar la responsabilidad personal del juez de que se trate.

En cuanto al procedimiento para declarar la responsabilidad personal de los jueces, la normativa nacional debe establecer de manera clara y precisa las garantías necesarias para evitar la apariencia de que la investigación destinada a comprobar la existencia de las condiciones y circunstancias que pueden generar dicha responsabilidad o la acción de repetición puedan transformarse en instrumentos de presión sobre la actividad jurisdiccional. Con el fin de evitar que tal procedimiento pueda producir un efecto disuasorio sobre los jueces en el ejercicio de su misión de juzgar con total independencia, las propias autoridades competentes deben ser autoridades que actúen de manera objetiva e imparcial para iniciar y llevar a cabo esa investigación y para ejercitar dicha acción, y tanto los requisitos materiales como la regulación procesal deben ser tales que no puedan suscitar dudas legítimas acerca de la imparcialidad de esas autoridades. Es igualmente necesario el pleno respeto de los derechos consagrados por la Carta, en particular el derecho de defensa del juez, y que el órgano competente para pronunciarse sobre la responsabilidad personal del juez sea un órgano jurisdiccional. En particular, la constatación de la existencia de un error judicial

no puede tomarse como hecho probado en el ejercicio por parte del Estado de la acción de repetición contra el juez de que se trata, sin que este siquiera haya sido oído en el anterior procedimiento dirigido a que se declare la responsabilidad patrimonial del Estado.

***Sentencia de 13 de julio de 2023 (Gran Sala), YP y otros (Levantamiento de la inmunidad de un juez y suspensión en sus funciones (C-615/20 y C-671/20, [EU:C:2023:562](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Independencia judicial — Primacía del Derecho de la Unión — Artículo 4 TUE, apartado 3 — Obligación de cooperación leal — Levantamiento de la inmunidad penal de un juez y suspensión en sus funciones ordenados por la Izba Dyscyplinarna (Sala Disciplinaria) del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) — Falta de independencia y de imparcialidad de esta Sala — Modificación de la composición de la formación jurisdiccional que debe conocer de un asunto hasta entonces atribuido a ese juez — Prohibiciones impuestas a los tribunales nacionales de cuestionar la legitimidad de un tribunal, de comprometer el funcionamiento de este o de apreciar la legalidad o la efectividad del nombramiento de los jueces o de las potestades jurisdiccionales de estos, so pena de sanciones disciplinarias — Obligación de los tribunales afectados y de los órganos competentes en materia de determinación y de modificación de la composición de las formaciones jurisdiccionales de abstenerse de aplicar las medidas de levantamiento de la inmunidad y de suspensión del juez de que se trata — Obligación de estos mismos tribunales y órganos de abstenerse de aplicar las disposiciones nacionales que establecen dichas prohibiciones»*

*Asunto C-615/20*

Sobre la base de un escrito de acusación emitido por la Prokuratura Okręgowa w Warszawie (Fiscalía Regional de Varsovia, Polonia), se incoó un procedimiento penal contra YP y otros encausados ante el Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal Regional de Varsovia, Polonia) por una serie de infracciones penales. Este asunto fue atribuido a una sala unipersonal de dicho órgano jurisdiccional, integrada por el juez I. T.

Cuando este asunto se encontraba en una fase muy avanzada del procedimiento, la Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (Fiscalía General, Sección de Asuntos Internos, Polonia) presentó ante la Sala Disciplinaria del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia),<sup>81</sup> el 14 de febrero de 2020, una solicitud de autorización para incoar un proceso penal contra el juez I. T. por haber autorizado, en diciembre de 2017, a representantes de los medios de comunicación a grabar imágenes y sonido durante una

---

<sup>81</sup> La Ley del Tribunal Supremo, de 8 de diciembre de 2017, estableció una nueva Sala Disciplinaria del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) denominada Izba Dyscyplinarna (en lo sucesivo, «Sala Disciplinaria»). Mediante una Ley de 20 de diciembre de 2019 de modificación de la Ley del Tribunal Supremo, que entró en vigor en 2020, se atribuyeron nuevas competencias a esta Sala, en particular, para autorizar la incoación de procesos penales contra jueces o para decretar su prisión provisional (artículo 27, apartado 1, punto 1a).

vista, así como durante la lectura de una resolución dictada en el asunto en cuestión y de su motivación y, al actuar de este modo, haber divulgado presuntamente información procedente del procedimiento de instrucción de la Fiscalía Regional de Varsovia en el mencionado asunto.

Mediante una resolución de 18 de noviembre de 2020 (en lo sucesivo, «resolución controvertida»), la Sala Disciplinaria autorizó la incoación de un procedimiento penal contra el juez I. T., suspendió a este de sus funciones y redujo su remuneración un 25 % durante el tiempo de su suspensión.

El órgano jurisdiccional remitente, que es la formación del Tribunal Regional de Varsovia encargada del procedimiento penal incoado, en particular, contra YP y en cuyo seno el juez I. T. actúa como juez único, señala que la resolución controvertida puede impedir que continúe tramitando ese procedimiento. En este contexto, decidió suspender el procedimiento para consultar al Tribunal de Justicia, en esencia, sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión de disposiciones nacionales que atribuyen a un órgano, cuya independencia e imparcialidad no están garantizadas, la competencia para autorizar la incoación de procesos penales contra jueces de los tribunales ordinarios y, en caso de otorgamiento de tal autorización, para suspender de sus funciones a los jueces afectados y para reducir su remuneración durante dicha suspensión. Sus cuestiones pretenden determinar, en esencia, si, habida cuenta de las disposiciones y principios del Derecho de la Unión,<sup>82</sup> el juez único que integra dicho órgano jurisdiccional sigue estando facultado para continuar examinando el asunto principal a pesar de que la resolución controvertida le haya suspendido de sus funciones.

### *Asunto C-671/20*

Existe otro procedimiento penal entre la Fiscalía Regional de Varsovia y el Sr. M., que también está siendo investigado por diversas infracciones penales, acerca de una resolución de esa Fiscalía por la que ordenó la constitución forzosa de una hipoteca sobre un inmueble propiedad del Sr. M. Este último interpuso un recurso contra dicha resolución ante el Tribunal Regional de Varsovia, órgano jurisdiccional en cuyo seno se atribuyó inicialmente el asunto relativo a este recurso al juez I. T.

Tras la adopción de la resolución controvertida que, en particular, suspendió al juez I. T. de sus funciones, el Presidente del Tribunal Regional de Varsovia encargó a la Presidenta de la sección de la que formaba parte el juez I. T. que modificara la composición de la formación jurisdiccional en los asuntos que se habían atribuido a este juez, a excepción del asunto en el que el juez I. T. había planteado al Tribunal de Justicia la petición de decisión prejudicial que constituye el objeto del asunto C-615/20. En

---

<sup>82</sup> A saber, el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, que consagran el principio del Estado de Derecho y las exigencias de tutela judicial efectiva, así como los principios de primacía, de cooperación leal y de seguridad jurídica.

consecuencia, esta Presidenta de sección dictó un auto por el que procedía a reasignar los asuntos inicialmente atribuidos al juez I. T., incluyendo el asunto relativo al Sr. M.

Según el órgano jurisdiccional remitente, a saber, otra formación jurisdiccional unipersonal del Tribunal Regional de Varsovia a la que se reasignó este asunto, estos acontecimientos demuestran que el presidente de dicho Tribunal ha reconocido fuerza vinculante a la resolución controvertida al considerar que la suspensión de las funciones del juez I. T. impedía que el citado asunto fuera examinado por ese juez o que existía un obstáculo duradero a dicho examen.

Pues bien, el órgano jurisdiccional remitente se plantea dudas sobre el carácter vinculante de un acto como la resolución controvertida y sobre la legitimidad de las demás formaciones jurisdiccionales designadas a raíz de la ejecución de esta resolución. Asimismo, indica que disposiciones nacionales adoptadas en 2019 le prohíben examinar el carácter vinculante de dicha resolución, so pena de sanciones disciplinarias. Sus cuestiones planteadas al Tribunal de Justicia tienen por objeto determinar, en esencia, si, habida cuenta de las disposiciones y los principios del Derecho de la Unión,<sup>83</sup> dicho órgano jurisdiccional puede considerar, sin arriesgarse a que el juez único que actúa en su seno incurra en responsabilidad disciplinaria, que la resolución controvertida carece de fuerza vinculante, de manera que no está legitimado para enjuiciar el asunto principal que se le ha reasignado a raíz de dicha resolución y si este asunto, por lo tanto, debe volver a atribuirse al juez que inicialmente conocía de este.

En su sentencia, dictada en sendos asuntos acumulados, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, se refiere a la doctrina contenida en su jurisprudencia,<sup>84</sup> en particular en la sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces).<sup>85</sup> Declara, en esencia, que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, se opone a unas disposiciones nacionales que permiten a un órgano como la Sala Disciplinaria, cuya independencia e imparcialidad no están garantizadas, levantar la inmunidad de un juez, suspenderle de sus funciones y reducir su remuneración. También precisa, a la luz del principio de primacía del Derecho de la Unión y del principio de cooperación leal consagrado en el artículo 4 TUE, apartado 3, las consecuencias de tal conclusión para el órgano jurisdiccional nacional en relación con un acto como la resolución controvertida que entraña, en contra de lo dispuesto en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, la suspensión de las funciones de un juez que actúa como juez único, así como para los órganos judiciales competentes en

---

<sup>83</sup> A saber, los artículos 2 TUE y 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, así como los principios de primacía, de cooperación leal y de seguridad jurídica.

<sup>84</sup> Relativa a la falta de independencia y de imparcialidad de la Sala Disciplinaria establecida por la Ley del Tribunal Supremo de 2017, en su versión modificada en el marco de la reforma de la justicia polaca de 2019.

<sup>85</sup> Sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, EU:C:2023:442), respecto de la cual se han presentado el marco fáctico y jurídico del litigio en la sección II. 2., titulada «Ética profesional». Esta sentencia también se presenta en las secciones «I. 7. Responsabilidad disciplinaria» y «I. 10. Competencia jurisdiccional para controlar la independencia judicial».

materia de determinación y de modificación de la composición de las formaciones jurisdiccionales de dicho órgano jurisdiccional nacional.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia declara que el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, se opone a unas disposiciones nacionales que atribuyen a un órgano cuya independencia e imparcialidad no están garantizadas la competencia para autorizar la incoación de procesos penales contra jueces de los tribunales ordinarios y, en caso de otorgamiento de tal autorización, para suspender de sus funciones a los jueces afectados y para reducir su remuneración durante dicha suspensión.

A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que, desde la introducción de estos dos procedimientos prejudiciales, ha dictado la sentencia Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) en la que ha declarado, en particular, que al facultar a la Sala Disciplinaria, cuya independencia e imparcialidad no están garantizadas,<sup>86</sup> para conocer de asuntos que inciden directamente en el estatuto y el ejercicio del cargo de juez, como las solicitudes de autorización para incoar un procedimiento penal contra los jueces, Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.<sup>87</sup>

En la citada sentencia, el Tribunal de Justicia ha subrayado que, para los jueces, la mera perspectiva de enfrentarse al riesgo de que se pueda solicitar y obtener una autorización para incoar un procedimiento penal contra ellos ante un órgano cuya independencia no está garantizada puede afectar a su propia independencia y que lo mismo sucede en lo que atañe al riesgo de que dicho órgano pueda decidir suspenderles de sus funciones y ordenar la reducción de su remuneración.<sup>88</sup>

En el presente asunto, la resolución controvertida se adoptó respecto del juez I. T.,<sup>89</sup> sobre la base de unas disposiciones nacionales que, en la sentencia antes citada, el Tribunal de Justicia ha declarado contrarias al artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en la medida en que atribuyen la competencia para adoptar actos como esta resolución a tal órgano.

Si bien las autoridades del Estado miembro de que se trata están obligadas a modificar las disposiciones nacionales que han sido objeto de una sentencia por incumplimiento para hacer que sean conformes a las exigencias del Derecho de la Unión, los órganos jurisdiccionales de dicho Estado miembro, por su parte, tienen la obligación de garantizar el respeto de esta sentencia en el ejercicio de sus funciones, lo que implica,

---

<sup>86</sup> En el apartado 102 de la sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, EU:C:2023:442), antes citada, el Tribunal de Justicia, basándose en su jurisprudencia anterior [apartado 112 de la sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces) (C-791/19, EU:C:2021:596), que se presenta en la sección II. 7., titulada «Responsabilidad disciplinaria»], reiteró su apreciación de que la Sala Disciplinaria no satisface la exigencia de independencia e imparcialidad exigida.

<sup>87</sup> Sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces), antes citada, punto 1 del fallo.

<sup>88</sup> Sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces), antes citada, apartado 101.

<sup>89</sup> A saber, un órgano jurisdiccional ordinario que puede verse abocado a pronunciarse, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, sobre cuestiones relativas a la aplicación o a la interpretación del Derecho de la Unión.

en concreto, que estos órganos jurisdiccionales deben tener en cuenta, si procede, los elementos jurídicos contenidos en ella de cara a determinar el alcance de las disposiciones del Derecho de la Unión que tienen la misión de aplicar. Por consiguiente, el órgano jurisdiccional remitente en el asunto C-615/20 debe extraer, en el asunto principal, todas las consecuencias derivadas de la doctrina resultante de la sentencia Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces).

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia interpreta el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, el principio de primacía del Derecho de la Unión y el principio de cooperación leal en el sentido de que:

- por una parte, una formación jurisdiccional de un tribunal nacional que conozca de un asunto y esté compuesta por un juez único, respecto del cual un órgano cuya independencia e imparcialidad no estén garantizadas haya adoptado una resolución autorizando la incoación de un proceso penal y ordenando la suspensión de las funciones de este, así como la reducción de su remuneración, está legitimada para abstenerse de aplicar tal resolución que obstaculiza el ejercicio de su competencia en ese asunto y
- por otra parte, los órganos judiciales competentes en materia de determinación y de modificación de la composición de las formaciones jurisdiccionales de ese tribunal nacional también deben abstenerse de aplicar esta resolución que obstaculiza el ejercicio de esa competencia por dicha formación jurisdiccional.

A este respecto, recuerda que, según reiterada jurisprudencia,<sup>90</sup> en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión, en particular, el juez nacional encargado de aplicar, en el ámbito de su competencia, las disposiciones del Derecho de la Unión tendrá la obligación de garantizar la plena eficacia de las exigencias de ese Derecho en el litigio del que conoce, dejando inaplicada si fuera necesario, y por su propia iniciativa, cualquier normativa o práctica nacional que sea contraria a una norma de efecto directo del Derecho de la Unión, sin que deba solicitar o esperar la previa derogación de dicha normativa o práctica nacional por vía legislativa o mediante cualquier otro procedimiento constitucional. El cumplimiento de esta obligación constituye una manifestación del principio de cooperación leal.

Pues bien, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, interpretado a la luz del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales,<sup>91</sup> tiene un efecto directo que entraña que haya de dejarse inaplicada cualquier disposición, jurisprudencia o práctica

---

<sup>90</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 22 de febrero de 2022, RS (Efectos de las sentencias de un tribunal constitucional) (C-430/21, EU:C:2022:99), apartados 53 y 55 y jurisprudencia citada, que se presenta en la sección II. 7., titulada «Responsabilidad disciplinaria».

<sup>91</sup> Que impone a los Estados miembros una obligación de resultado clara y precisa y que no está sujeta a ninguna condición, en particular en lo que respecta a la independencia y a la imparcialidad de los órganos jurisdiccionales a quienes corresponde interpretar y aplicar el Derecho de la Unión y a la exigencia de que hayan sido establecidos previamente por la ley.

nacional contraria a esos preceptos del Derecho de la Unión, según los interpreta el Tribunal de Justicia.<sup>92</sup>

Incluso en ausencia de medidas legislativas nacionales que hayan puesto fin a un incumplimiento constatado por el Tribunal de Justicia, los órganos jurisdiccionales nacionales deben adoptar todas las medidas necesarias para que surta pleno efecto el Derecho de la Unión con arreglo a la doctrina contenida en la sentencia que declara dicho incumplimiento. Asimismo, en virtud del principio de cooperación leal, estos deben eliminar las consecuencias ilícitas de las violaciones del Derecho de la Unión.

Para cumplir dichas obligaciones, un órgano jurisdiccional nacional debe abstenerse de aplicar un acto como la resolución controvertida que, infringiendo el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, haya ordenado la suspensión de las funciones de un juez cuando, en vista de la situación procesal en cuestión, ello sea indispensable para garantizar la primacía del Derecho de la Unión.<sup>93</sup>

Por último, el Tribunal de Justicia destaca que, cuando un órgano que no constituya un tribunal independiente e imparcial a los efectos del Derecho de la Unión adopte un acto como la resolución controvertida, ninguna consideración fundada en el principio de seguridad jurídica o relacionada con una supuesta fuerza de cosa juzgada de dicha resolución podría oponerse eficazmente para impedir que el órgano jurisdiccional remitente y los órganos judiciales competentes en materia de determinación y de modificación de la composición de las formaciones jurisdiccionales del tribunal nacional descarten la aplicación de tal resolución.<sup>94</sup>

A este respecto, el Tribunal de Justicia observa que el órgano jurisdiccional remitente ha suspendido el procedimiento principal en el asunto C-615/20 en espera de la presente sentencia. En este contexto, la continuación de dicho procedimiento por el juez que integra la formación jurisdiccional unipersonal del órgano jurisdiccional remitente, en particular en la fase avanzada en la que se encuentra dicho procedimiento, que al parecer es particularmente complejo, no parece poder menoscabar la seguridad jurídica. Al contrario, parece permitir que la tramitación del asunto principal pueda llegar a una resolución que sea conforme, por un lado, con las exigencias derivadas del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y, por otro lado, con el derecho de los justiciables de que se trata a un juicio justo en un plazo razonable.

En estas condiciones, el órgano jurisdiccional remitente en el asunto C-615/20 está legitimado para abstenerse de aplicar la resolución controvertida, con el fin de poder

---

<sup>92</sup> Sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, EU:C:2023:442), apartado 78 y jurisprudencia citada, que se presenta en la sección II. 7. titulada «Responsabilidad disciplinaria».

<sup>93</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 6 de octubre de 2021, W.Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo — Nombramiento) (C-487/19, EU:C:2021:798), apartados 159 y 161, que se presenta en las secciones «II. 1. Nombramiento», y «II. 5. Traslado».

<sup>94</sup> Véase, en este sentido, la sentencia W.Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo — Nombramiento), apartado 160, antes citada.

continuar examinando el litigio principal en su composición actual, sin que los órganos judiciales competentes en materia de determinación y de modificación de la composición de las formaciones jurisdiccionales del tribunal nacional puedan impedirlo.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia interpreta el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, así como los principios de primacía del Derecho de la Unión y de cooperación leal en relación con la situación de una formación jurisdiccional de un tribunal nacional, como el órgano jurisdiccional remitente en el asunto C-671/20, en la que un asunto hasta entonces atribuido a otra formación jurisdiccional de este tribunal nacional ha sido reasignado a consecuencia de un acto de la Sala Disciplinaria como la resolución controvertida, para determinar, en particular, si en el presente caso el órgano jurisdiccional remitente debe descartar la aplicación de esa resolución y abstenerse de continuar el examen de dicho asunto.

Subraya, a este respecto, que la obligación de que los órganos jurisdiccionales nacionales se abstengan de aplicar una resolución que suponga, en violación del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, la suspensión de las funciones de un juez, cuando esto sea indispensable en vista de la situación procesal en cuestión para garantizar la primacía del Derecho de la Unión, se impone, en particular, a la formación jurisdiccional a la que se haya reasignado el asunto a raíz de tal resolución. En consecuencia, esta formación jurisdiccional debe abstenerse de conocer de ese asunto. Dicha obligación también vincula a los órganos competentes en materia de determinación y de modificación de la composición de las formaciones jurisdiccionales del tribunal nacional, que, por lo tanto, deben reasignar el asunto a la formación jurisdiccional que conocía inicialmente de este.

En el presente asunto, ninguna consideración fundada en el principio de seguridad jurídica o relacionada con una supuesta fuerza de cosa juzgada podría invocarse eficazmente.

A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que, en el asunto C-671/20, y a diferencia de otros asuntos atribuidos al juez I. T. que también se habían reasignado entre tanto a otras formaciones jurisdiccionales, pero cuyo examen había continuado o incluso, en su caso, había concluido mediante la adopción de una resolución por parte de esas nuevas formaciones jurisdiccionales, el procedimiento principal se suspendió a la espera de la presente sentencia. En estas condiciones, el hecho de que el juez I. T. retome este procedimiento parece permitir que dicho procedimiento, a pesar del retraso ocasionado por la resolución controvertida, pueda concluir con una resolución que sea conforme tanto con las exigencias derivadas del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, como con las resultantes del derecho del justiciable afectado a un juicio justo.

Por lo tanto, el Tribunal de Justicia interpreta el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, así como los principios de primacía del Derecho de la Unión y de cooperación leal en el sentido de que:

- por una parte, una formación jurisdiccional de un tribunal nacional que, después de que se le haya reasignado un asunto hasta entonces atribuido a otra formación jurisdiccional de ese tribunal, a consecuencia de una resolución adoptada por un órgano cuya independencia e imparcialidad no están garantizadas y que haya autorizado la incoación de procesos penales contra el juez único que integra esta última formación jurisdiccional y haya ordenado la suspensión de las funciones de este, así como la reducción de su remuneración, haya decidido suspender la tramitación de ese asunto a la espera de una decisión prejudicial del Tribunal de Justicia, debe descartar la aplicación de esa resolución y abstenerse de continuar el examen de dicho asunto y
- por otra parte, los órganos judiciales competentes en materia de determinación y de modificación de la composición de las formaciones jurisdiccionales del órgano jurisdiccional nacional están obligados, en tal caso, a reasignar el mencionado asunto a la formación jurisdiccional inicialmente a cargo de este.

En cuarto lugar, en lo tocante a las disposiciones nacionales y a la jurisprudencia de un tribunal constitucional mencionadas por el órgano jurisdiccional remitente en el asunto C-671/20,<sup>95</sup> que impiden que este último órgano jurisdiccional pueda pronunciarse, a pesar de que está obligado a ello habida cuenta de las respuestas dadas por el Tribunal de Justicia a sus restantes cuestiones, sobre la falta de fuerza vinculante de un acto como la resolución controvertida y descartar, en su caso, la aplicación de este, el Tribunal de Justicia señala que no puede prohibirse a un órgano jurisdiccional nacional, ni tipificarse como una infracción disciplinaria de los jueces que integran tal órgano jurisdiccional,<sup>96</sup> que este ejerza las funciones que le atribuyen los Tratados y cumpla las obligaciones que estos le imponen, dando efecto a un precepto como el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

Del mismo modo, habida cuenta del efecto directo del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, el principio de primacía del Derecho de la Unión impone a los órganos jurisdiccionales nacionales la obligación de dejar inaplicada cualquier jurisprudencia nacional contraria a esta disposición del Derecho de la Unión, según la interpreta el Tribunal de Justicia. Así pues, en el supuesto de que, a raíz de sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia, un órgano jurisdiccional nacional deba apreciar que la jurisprudencia de un tribunal constitucional es contraria al Derecho de la Unión, el hecho de que dicho órgano jurisdiccional nacional, de conformidad con el principio de

---

<sup>95</sup> El artículo 42a, apartados 1 y 2, de la Ley de Organización de los Tribunales Ordinarios de 27 de julio de 2001, en su versión modificada por la Ley de 20 de diciembre de 2019, establece, en particular, prohibiciones impuestas a dichos órganos jurisdiccionales de cuestionar la legitimidad de los órganos jurisdiccionales o apreciar la legalidad del nombramiento de un juez o de la facultad de este para ejercer funciones judiciales. El artículo 107, apartado 1, punto 3, de esta misma Ley califica de infracción disciplinaria, en particular, cualquier acto de los jueces de los tribunales ordinarios que cuestione la efectividad del nombramiento de un juez.

<sup>96</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 5 de junio de 2023, Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, EU:C:2023:442), apartado 132, que se presenta en la sección II. 7., titulada «Responsabilidad disciplinaria».

primacía de este Derecho, deje inaplicada esa jurisprudencia constitucional no puede hacer que incurra en responsabilidad disciplinaria.<sup>97</sup>

Por consiguiente, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, así como los principios de primacía del Derecho de la Unión y de cooperación leal se oponen:

- por una parte, a unas disposiciones nacionales que prohíben a un órgano jurisdiccional nacional, so pena de sanciones disciplinarias impuestas a los jueces que lo compongan, examinar el carácter vinculante de un acto adoptado por un órgano cuya independencia e imparcialidad no están garantizadas y que haya autorizado la incoación de procesos penales contra un juez y haya ordenado la suspensión de las funciones de este, así como la reducción de su remuneración y, en su caso, abstenerse de aplicar ese acto y
- por otra parte, a la jurisprudencia de un tribunal constitucional en virtud de la cual los actos de nombramiento de los jueces no pueden ser objeto de un control jurisdiccional, en la medida en que dicha jurisprudencia pueda impedir este mismo examen.

### 9. Inamovilidad de los jueces y edad de jubilación

***Sentencia de 24 de junio de 2019 (Gran Sala), Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, [EU:C:2019:531](#))***

*«Incumplimiento de Estado — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Principios de inamovilidad y de independencia judicial — Reducción de la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo — Aplicación a los jueces en activo — Posibilidad de continuar ejerciendo la función jurisdiccional una vez alcanzada esa edad supeditada a la obtención de una autorización mediante decisión discrecional del Presidente de la República»*

Mediante su sentencia, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, estimó el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra la República de Polonia mediante el que se solicitaba que se declarase que dicho Estado miembro ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, por una parte, al reducir la edad de jubilación de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) y aplicar esta medida a los jueces de dicho Tribunal en ejercicio nombrados antes del 3 de abril de 2018 y, por otra parte, al atribuir al Presidente de la República la facultad discrecional para prorrogar la función

---

<sup>97</sup> Véase, en este sentido, la sentencia Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, EU:C:2023:442), apartado 132, antes citada.

jurisdiccional en activo de los jueces de ese Tribunal una vez alcanzada la nueva edad de jubilación.

La Comisión reprochaba a la República de Polonia haber incumplido —mediante tales medidas, y vulnerando el principio de independencia judicial y, en concreto, el principio de inamovilidad del juez— las obligaciones que resultan, para los Estados miembros, de la disposición citada anteriormente.

En su sentencia, el Tribunal de Justicia, en primer lugar, tomó posición sobre la aplicabilidad y alcance del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo. A este respecto, recordó que la mencionada disposición obliga a todos los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva, especialmente en el sentido del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión (en lo sucesivo, «Carta»), en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. Más concretamente, todo Estado miembro debe garantizar, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, que aquellos órganos que, en calidad de «órganos jurisdiccionales» —en el sentido definido por el ordenamiento jurídico de la Unión—, formen parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión y que, por ello, pueden verse abocados a resolver sobre cuestiones vinculadas a la aplicación o la interpretación de ese Derecho cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva, como ocurre, en el presente asunto, con el Tribunal Supremo polaco. Por otra parte, el Tribunal de Justicia señaló que, para garantizar que el mencionado órgano jurisdiccional pueda ofrecer dicha tutela, resulta primordial preservar su independencia, como así lo confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta. La necesidad de independencia de los tribunales, inherente a la función jurisdiccional, está integrada en el contenido esencial del derecho a la tutela judicial efectiva y del derecho a un proceso equitativo, que reviste una importancia capital como garante de la protección del conjunto de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los justiciables y de la salvaguarda de los valores comunes de los Estados miembros proclamados en el artículo 2 TUE, en particular el valor del Estado de Derecho.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia precisó el alcance de esa exigencia. A este respecto, señaló que las garantías de independencia y de imparcialidad que resultan del mismo postulan la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición del órgano, así como al nombramiento, a la duración del mandato y a las causas de inhibición, recusación y cese de sus miembros, que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio. En particular, esta indispensable libertad de los jueces frente a cualquier injerencia o presión externa exige ciertas garantías, como la inamovilidad, idóneas para proteger la persona de quienes tienen la misión de juzgar. Ese principio de inamovilidad exige, en particular, que los jueces puedan permanecer en el ejercicio de sus funciones en tanto no hayan alcanzado la edad de jubilación forzosa o hasta que

termine su mandato cuando este tenga una duración determinada. Aunque no tiene carácter absoluto, este principio solo puede ser objeto de excepciones cuando existan motivos legítimos e imperiosos que lo justifiquen y siempre que se respete el principio de proporcionalidad. En el presente asunto, el Tribunal de Justicia declaró que la reforma impugnada entraña un cese anticipado del ejercicio de la función jurisdiccional de los jueces en ejercicio dentro del Tribunal Supremo y que solamente puede admitirse tal aplicación si está justificada por un objetivo legítimo y es proporcionada en relación con este, y siempre que no permita suscitar, en el ánimo de los justiciables, dudas legítimas como las mencionadas anteriormente. Pues bien, el Tribunal de Justicia consideró que la aplicación de la medida de reducción de la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo a los jueces de ese Tribunal en ejercicio no cumplía dichos requisitos, a falta, en concreto, de estar justificada por un objetivo legítimo. El Tribunal de Justicia declaró, por lo tanto, que dicha aplicación violaba el principio de inamovilidad del juez, inherente a su independencia.

En último lugar, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre la facultad discrecional, atribuida por la nueva Ley del Tribunal Supremo al Presidente de la República, de prorrogar la función jurisdiccional activa de los jueces del mencionado órgano jurisdiccional una vez alcanzada la nueva edad de jubilación fijada en esa Ley. El Tribunal de Justicia señaló que, si bien corresponde en exclusiva a los Estados miembros decidir si autorizan o no tal prórroga, no es menos cierto que, cuando optan por establecer un mecanismo de estas características, están obligados a velar por que las condiciones y las modalidades a las que se sujeta dicha prórroga no puedan menoscabar el principio de independencia judicial. A este respecto, la circunstancia de que un órgano como el Presidente de la República tenga atribuida la facultad para decidir si concede o no una prórroga ciertamente no basta, por sí sola, para concluir que se ha violado dicho principio. No obstante, es importante asegurarse de que las condiciones materiales y las normas de procedimiento que rigen la adopción de tales decisiones impiden que se susciten dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la independencia de los jueces de que se trate. A tal efecto, resulta importante, en particular, que dichas condiciones y normas se conciben de manera tal que esos jueces se encuentren protegidos frente a posibles tentaciones de ceder a intervenciones o a presiones externas que puedan amenazar su independencia. Así pues, dichas normas, en particular, deben permitir excluir no solo cualquier influencia directa, en forma de instrucciones, sino también las formas de influencia más indirecta que pudieran orientar las decisiones de los jueces de que se trate. Pues bien, en lo que respecta a la nueva Ley del Tribunal Supremo, el Tribunal de Justicia señala que la mencionada Ley establece que la prórroga de la función jurisdiccional en activo de los jueces del citado órgano jurisdiccional queda actualmente sujeta a una decisión del Presidente de la República que tiene carácter discrecional, no debe estar motivada y contra la que no cabe interponer recurso judicial. En lo que se refiere a la intervención, prevista en dicha Ley, de la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia) antes de que el Presidente de la República adopte una decisión, el Tribunal de Justicia destaca

que la intervención de un organismo como este, en el contexto de un proceso de prórroga del ejercicio de la función jurisdiccional una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación, puede contribuir, en principio, a objetivar ese proceso. Sin embargo, ello solamente es así cuando se reúnen ciertos requisitos, en particular, que dicho organismo sea independiente de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de la autoridad a la que debe remitir el dictamen, así como que este último se adopte sobre la base de criterios objetivos y pertinentes y esté debidamente motivado, de manera que sea apropiado para orientar objetivamente a esa autoridad en su toma de decisiones. En el presente asunto, el Tribunal de Justicia considera suficiente señalar que, habida cuenta en particular de su falta de motivación, los dictámenes emitidos por el Consejo Nacional del Poder Judicial no pueden contribuir a orientar de manera objetiva el ejercicio de la facultad atribuida al Presidente de la República por la nueva Ley del Tribunal Supremo, de modo tal que esa facultad puede suscitar dudas legítimas, en particular en el ánimo de los justiciables, en lo que respecta a la impermeabilidad de los jueces afectados frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses contrapuestos en los litigios de que puedan conocer.

***Sentencia de 5 de noviembre de 2019 (Gran Sala), Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios) (C-192/18, [EU:C:2019:924](#))***

*«Incumplimiento de Estado — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Principios de inamovilidad y de independencia judicial — Reducción de la edad de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios polacos — Posibilidad de continuar ejerciendo la función jurisdiccional una vez alcanzada la nueva edad de jubilación supeditada a la autorización del ministro de Justicia — Artículo 157 TFUE — Directiva 2006/54/CE — Artículos 5, letra a), y 9, apartado 1, letra f) — Prohibición de las discriminaciones por razón de sexo en materia de retribución, empleo y ocupación — Establecimiento de edades de jubilación diferentes para las mujeres y los hombres que desempeñan el cargo de juez en los tribunales ordinarios polacos y en el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) o el cargo de fiscal»*

Mediante su sentencia, el Tribunal de Justicia, reunido en Gran Sala, estimó el recurso por incumplimiento interpuesto por la Comisión contra la República de Polonia y declaró que este Estado miembro había incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del Derecho de la Unión, por una parte, al establecer una edad de jubilación diferente para las mujeres y los hombres que desempeñan el cargo de juez o fiscal en Polonia y, por otra parte, al reducir la edad de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios al tiempo que atribuía al Ministro de Justicia la facultad para prorrogar el período de actividad de estos jueces.

Una ley polaca de 12 de julio de 2017 redujo la edad de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios y de los fiscales, así como la edad de jubilación anticipada de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), a 60 años para las mujeres y 65 años para los hombres, edades que anteriormente estaban fijadas para ambos sexos en 67 años.

Además, esa ley atribuyó al Ministro de Justicia la facultad para prorrogar el período de actividad de los jueces de los tribunales ordinarios una vez alcanzaran las nuevas edades de jubilación fijadas, diferentes según el sexo. Al considerar que tales normas eran contrarias al Derecho de la Unión,<sup>98</sup> la Comisión interpuso un recurso por incumplimiento ante el Tribunal de Justicia.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia se pronunció sobre las diferencias que de este modo estableció esa ley en lo que se refiere a las edades de jubilación respectivamente aplicables a los jueces y fiscales de uno y otro sexo. A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló, para empezar, que las pensiones de jubilación que perciben dichos jueces y fiscales están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 157 TFUE, a tenor del cual cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo. Los regímenes de pensión de que se trata también están comprendidos en el ámbito de aplicación de las disposiciones de la Directiva 2006/54 dedicadas a la igualdad de trato en los regímenes profesionales de seguridad social. A continuación, el Tribunal de Justicia declaró que dicha ley había introducido condiciones directamente discriminatorias por razón de sexo, en particular en lo atinente al momento en que los interesados pueden acceder de manera efectiva a las ventajas previstas por dichos regímenes. Por último, el Tribunal de Justicia desestimó la alegación de la República de Polonia según la cual tales diferencias entre jueces y fiscales de uno y otro sexo en materia de edad de acceso a una pensión de jubilación constituyen una medida de discriminación positiva. En efecto, estas diferencias no pueden compensar las desventajas a las que están expuestas las carreras de las funcionarias, ayudándolas en su vida profesional y poniendo remedio a los problemas con los que pueden encontrarse durante su carrera profesional. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia concluyó que la legislación controvertida infringía el artículo 157 TFUE y la Directiva 2006/54.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia examinó la medida mediante la que se atribuía al Ministro de Justicia la facultad para autorizar o denegar la prórroga del ejercicio del cargo de juez en los tribunales ordinarios una vez alcanzada la nueva edad de jubilación, objeto de reducción. A la luz, en particular, de la sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo),<sup>99</sup> el Tribunal de Justicia se pronunció en primer lugar sobre la aplicabilidad y el alcance del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, que obliga a los Estados miembros a establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. A este respecto, señaló que los tribunales ordinarios polacos pueden tener que resolver sobre cuestiones relacionadas con el Derecho de la Unión, de modo que deben cumplir las exigencias inherentes a dicha tutela. Pues bien, para

---

<sup>98</sup> Artículo 157 TFUE, artículos 5, letra a), y 9, apartado 1, letra f), de la Directiva 2006/54, y artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, a la luz del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>99</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531), que se presenta en esta sección.

que los referidos tribunales puedan garantizar la referida tutela resulta primordial preservar su independencia.

Esta independencia requiere, según reiterada jurisprudencia, que el órgano de que se trate ejerza sus funciones con plena autonomía y de manera imparcial. A este respecto, el Tribunal de Justicia señaló que la circunstancia de que un órgano como el Ministro de Justicia tenga atribuida la facultad para conceder o no una prórroga del ejercicio de la función jurisdiccional una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación ciertamente no basta, por sí sola, para concluir que se ha violado el principio de independencia judicial. No obstante, el Tribunal de Justicia declaró que las condiciones materiales y las normas de procedimiento que acompañan a esta facultad pueden suscitar, en el presente caso, dudas legítimas en lo que respecta a la impermeabilidad de los jueces afectados frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad. En efecto, por un lado, los criterios sobre la base de los cuales el Ministro debe adoptar su decisión resultan excesivamente vagos y no puede verificarse su concurrencia, y dicha decisión no debe motivarse ni cabe la posibilidad de presentar recurso judicial contra ella. Por otro lado, la duración del período durante el cual los jueces pueden permanecer a la espera de la decisión del Ministro también está comprendida en la discrecionalidad de este.

Por lo demás, según jurisprudencia también reiterada, la indispensable impermeabilidad de los jueces frente a cualquier injerencia o presión externa exige ciertas garantías, como la inamovilidad, idóneas para proteger la persona de quienes tienen la misión de juzgar. El principio de inamovilidad exige, en particular, que los jueces puedan permanecer en el ejercicio de sus funciones en tanto no hayan alcanzado la edad de jubilación forzosa o hasta que termine su mandato cuando este tenga una duración determinada. Aunque no tiene carácter absoluto, este principio solo puede ser objeto de excepciones cuando existan motivos legítimos e imperiosos que lo justifiquen y siempre que se respete el principio de proporcionalidad. Pues bien, en el caso de autos, la medida de reducción de la edad ordinaria de jubilación de los jueces de los tribunales ordinarios combinada con la medida consistente en atribuir al Ministro de Justicia la facultad discrecional para autorizar la prórroga del ejercicio del cargo de estos, una vez alcanzada la nueva edad fijada, en diez años en el caso de las mujeres y en cinco años en el caso de los hombres viola el principio de inamovilidad. En efecto, esta combinación de medidas puede suscitar dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en cuanto a que el nuevo sistema podría tener en realidad la finalidad de permitir al Ministro apartar a determinados grupos de jueces una vez alcanzaran la nueva edad ordinaria de jubilación y simultáneamente mantener en el cargo a otra parte de ellos. Además, habida cuenta de que la decisión del Ministro no está sujeta a plazo alguno y de que el juez interesado permanece en su cargo hasta que se adopte tal decisión, la eventual decisión denegatoria del Ministro puede producirse después de que se lo haya mantenido en su cargo tras haber alcanzado la nueva edad de jubilación.

## 10. Competencia jurisdiccional para controlar la independencia judicial

**Sentencia de 5 de junio de 2023 (Gran Sala), Comisión/Polonia (Independencia y vida privada de los jueces) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))**

*«Incumplimiento de Estado — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Estado de Derecho — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Independencia judicial — Artículo 267 TFUE — Facultad para consultar al Tribunal de Justicia con carácter prejudicial — Primacía del Derecho de la Unión — Competencias en materia de suspensión de la inmunidad penal de los jueces y en materia de Derecho laboral, de la seguridad social y de jubilación forzosa de los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) atribuidas a la Sala Disciplinaria de ese Tribunal — Prohibición impuesta a los tribunales nacionales de cuestionar la legitimidad de los tribunales y de los órganos constitucionales o de declarar o apreciar la legalidad del nombramiento de los jueces o de las potestades jurisdiccionales de estos — Comprobación por un juez del cumplimiento de determinadas exigencias relativas a la existencia de un tribunal independiente e imparcial, previamente establecido por la ley, tipificada como “infracción disciplinaria” — Competencia exclusiva para examinar las cuestiones relativas a la falta de independencia de un tribunal o juez atribuida a la Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) — Artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales — Derechos al respeto de la vida privada y a la protección de los datos personales — Reglamento (UE) 2016/679 — Artículo 6, apartado 1, párrafo primero, letras c) y e), y apartado 3, párrafo segundo — Artículo 9, apartado 1 — Datos sensibles — Normativa nacional que requiere a los jueces formular una declaración sobre su pertenencia a asociaciones, a fundaciones o a partidos políticos, así como las funciones ejercidas en estos, y que prevé la publicación en línea de los datos que figuran en esas declaraciones»*

En esta sentencia, cuyo marco fáctico y jurídico se ha expuesto anteriormente,<sup>100</sup> el Tribunal de Justicia declara que Polonia ha incumplido las obligaciones que le incumben en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 47 de la Carta, y en virtud del artículo 267 TFUE y del principio de primacía del Derecho de la Unión al atribuir a la Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia) la competencia exclusiva para examinar las imputaciones y las cuestiones jurídicas relativas a la falta de independencia de un juez o tribunal.<sup>101</sup>

A este respecto, el Tribunal de Justicia indica que la reorganización y la concentración de las competencias jurisdiccionales en cuestión afectan a determinadas exigencias de orden constitucional y procesal resultantes del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo

<sup>100</sup> En lo referente al marco fáctico y jurídico del litigio, véase la sección II. 2., titulada «Ética profesional». Esta sentencia también se presenta en la sección II. 7., titulada «Responsabilidad disciplinaria».

<sup>101</sup> Artículos 26, apartados 2 y 4 a 6, y 82, apartados 2 a 5, de la Ley del Tribunal Supremo modificada y artículo 10 de la Ley modificativa de la Ley del Tribunal Supremo.

segundo, y del artículo 47 de la Carta, cuya observancia debe garantizarse transversalmente en todos los ámbitos materiales de aplicación del Derecho de la Unión y ante todos los órganos jurisdiccionales nacionales que conozcan de asuntos comprendidos en estos ámbitos. A este respecto, esas disposiciones guardan una estrecha relación con el principio de primacía del Derecho de la Unión, cuya aplicación por los órganos jurisdiccionales nacionales contribuye a garantizar la tutela efectiva de los derechos que el Derecho de la Unión confiere a los particulares.

En este contexto, habida cuenta de que, en particular, todo órgano jurisdiccional nacional competente para aplicar el Derecho de la Unión está obligado a verificar si, por su composición, es un tribunal independiente e imparcial establecido por la ley cuando surja sobre este punto una duda fundada, y de que tales órganos jurisdiccionales deben asimismo, en determinadas circunstancias, poder comprobar si una irregularidad en el procedimiento de nombramiento de un juez ha podido entrañar la vulneración del derecho fundamental a un tribunal que reúna tales garantías, queda excluido que el control, por parte de los órganos jurisdiccionales nacionales, del cumplimiento de esas exigencias pueda atribuirse, de manera general e indiferenciada, a un único órgano nacional, *a fortiori* cuando este último tiene, con arreglo al Derecho nacional, vedado el examen de determinados aspectos inherentes a estas exigencias. En el caso de autos, el Tribunal de Justicia observa que las disposiciones nacionales controvertidas tienen por objeto reservar a un único órgano el control generalizado de las exigencias relativas a la independencia de todos los jueces y tribunales, tanto del orden jurisdiccional ordinario como del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, privando, a este respecto, de sus competencias a los tribunales nacionales que hasta entonces tenían competencia para ejercer los diferentes tipos de control exigidos por el Derecho de la Unión y para aplicar la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. El Tribunal de Justicia destaca, de nuevo, el contexto particular en el que se inscribe la reorganización de competencias jurisdiccionales operada por la Ley modificativa, el cual se caracteriza por la circunstancia de que se impide a los jueces polacos, además, efectuar determinadas declaraciones y apreciaciones que les incumben en virtud del Derecho de la Unión.

El Tribunal de Justicia concluye que atribuir a un único órgano nacional la competencia para comprobar el respeto del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, cuando la necesidad de tal comprobación puede plantearse ante cualquier órgano jurisdiccional nacional, conjugado con el establecimiento de distintas prohibiciones e infracciones disciplinarias, puede mermar la efectividad del control del respeto de este derecho fundamental. Al impedir así indistintamente a los demás órganos jurisdiccionales hacer lo que sea necesario para garantizar la observancia del derecho de los justiciables a la tutela judicial efectiva, desechando, si procede, por sí mismos la aplicación de las normas nacionales contrarias a las exigencias resultantes del Derecho de la Unión, las disposiciones nacionales controvertidas violan también el principio de primacía de este Derecho. Por otra parte, habida cuenta de que el hecho mismo de atribuir a la Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo competencia exclusiva para resolver determinadas cuestiones relativas a la aplicación del artículo

19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, y del artículo 47 de la Carta puede impedir o desalentar que los demás órganos jurisdiccionales planteen remisiones prejudiciales al Tribunal de Justicia, las disposiciones nacionales controvertidas violan también el artículo 267 TFUE.

### III. La independencia del proceso de toma de decisiones en los procedimientos de aplicación del Derecho de la Unión

*Sentencia de 11 de julio de 2024 (Gran Sala), Hann-Invest y otros (C-554/21, C-622/21 y C-727/21, [EU:C:2024:594](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión — Independencia judicial — Tribunal establecido previamente por la ley — Proceso equitativo — Servicio de Registro de Resoluciones Judiciales — Normativa nacional que contempla que en los órganos jurisdiccionales de segunda instancia haya un juez de registro que, en la práctica, está facultado para suspender el pronunciamiento de una resolución, para dar instrucciones a las formaciones y para instar la convocatoria de una reunión de sección — Normativa nacional que dispone que las reuniones de sección o las reuniones de todos los jueces de un órgano jurisdiccional están facultadas para emitir “posiciones jurídicas” vinculantes, incluso para los asuntos que ya se hayan sometido a deliberación»*

La Gran Sala del Tribunal de Justicia considera inconciliable con las exigencias inherentes al derecho a la tutela judicial efectiva y a un proceso equitativo un mecanismo interno de un órgano jurisdiccional nacional que contempla que, en el proceso decisorio de la formación encargada de un asunto, participen otros jueces del órgano jurisdiccional al objeto de garantizar la coherencia de su jurisprudencia.

Tal cuestión le fue planteada al Tribunal de Justicia por el Visoki trgovački sud (Tribunal Superior de lo Mercantil, Croacia), que conocía de tres recursos de apelación contra sendos autos dictados en el marco de procedimientos de insolvencia. El órgano jurisdiccional remitente, actuando en formaciones de tres jueces, examinó los tres recursos de apelación y los desestimó por unanimidad, confirmando así las resoluciones de instancia. Los jueces de dicho órgano jurisdiccional firmaron sus resoluciones y a continuación las transmitieron al Servicio de Registro de Resoluciones Judiciales de dicho órgano jurisdiccional.<sup>102</sup>

<sup>102</sup> De conformidad con el artículo 177, apartado 3, del Sudski poslovnik (Reglamento de Procedimiento de los Tribunales), que establece lo siguiente: «ante un órgano jurisdiccional de segunda instancia, un asunto se considerará finalizado en la fecha de envío de la resolución»

El juez del Servicio de Registro (en lo sucesivo, «juez de registro») rehusó registrar esas tres resoluciones judiciales y las devolvió a las respectivas formaciones junto con un escrito en el que indicaba que no compartía las soluciones obrantes en ellas. En dos de estos asuntos (C-554/21 y C-622/21), dicho juez mencionó otras resoluciones del órgano jurisdiccional remitente en las que se habían adoptado soluciones diferentes de las adoptadas en los asuntos principales. En el tercer asunto (C-727/21), el juez de registro manifestó su desacuerdo con la interpretación jurídica adoptada por la formación, sin no obstante invocar ninguna resolución judicial.

A continuación, en el asunto C-727/21, la formación volvió a reunirse para celebrar nuevas deliberaciones. Tras examinar el recurso de apelación de nuevo, así como la opinión del juez de registro, decidió que no procedía modificar la solución adoptada. En consecuencia, dictó una nueva resolución judicial y la transmitió al Servicio de Registro.

El juez de registro se decantó por una solución jurídica diferente y elevó el asunto principal a la sección de lo mercantil y otros litigios del órgano jurisdiccional remitente. A continuación, la referida sección adoptó una «posición jurídica» en la que acogió la solución del juez de registro. Seguidamente, el asunto principal se devolvió a la correspondiente formación para que esta resolviese de conformidad con dicha «posición jurídica».

Al albergar dudas sobre la conformidad con el Derecho de la Unión del mecanismo que contempla que en su proceso decisorio intervengan el juez de registro y otros jueces de un órgano jurisdiccional que adoptan «posiciones jurídicas», el órgano jurisdiccional remitente decidió plantear una remisión prejudicial al Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Justicia subraya, para empezar, que toda medida o práctica nacional que tenga como propósito evitar o corregir divergencias jurisprudenciales y garantizar, así, la seguridad jurídica consustancial al principio del Estado de Derecho debe cumplir las exigencias que se derivan del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia examina, a la luz de estas exigencias, la práctica conforme a la cual la resolución judicial dictada por la formación a cargo del asunto solo puede considerarse definitiva y enviarse a las partes si un juez de registro que no es miembro de ella ha aprobado su contenido.

A este respecto, señala que, aunque el juez de registro no puede sustituir la apreciación de la formación a cargo del correspondiente asunto por la suya propia, sí puede, de hecho, bloquear el registro de la resolución judicial dictada e impedir así que culmine el proceso de toma de decisiones y se notifique la resolución a las partes. Puede en tal caso devolver el asunto a esa formación para que vuelva a examinarla en consideración

desde la oficina judicial, tras la devolución del asunto desde el Servicio de Registro. A partir de la fecha de recepción del expediente, el Servicio de Registro está obligado a devolverlo a la oficina judicial lo antes posible. A continuación, se procederá a la remisión de la resolución en un nuevo plazo de ocho días».

a sus propias observaciones jurídicas y, de persistir la discrepancia con dicha formación, instar al presidente de la correspondiente sección a que convoque una reunión de sección para que esta adopte una «posición jurídica» que vinculará, en particular, a la referida formación. Semejante práctica tiene como efecto permitir la injerencia del juez de registro en el asunto de que se trate, injerencia que puede conducir a que dicho juez influya en la solución definitiva que se adopte en él.

Pues bien, en primer término, la normativa nacional controvertida en los litigios principales no parece contemplar una intervención de esta naturaleza por parte del juez de registro. En segundo término, esa intervención se produce después de que la formación que tiene atribuido el asunto dicte, tras deliberación, su resolución judicial, siendo así que el juez de registro no es miembro de dicha formación y, por tanto, no ha participado en las precedentes fases del procedimiento que llevó a su adopción. En tercer término, la facultad de intervención del juez de registro ni siquiera parece delimitarse conforme a criterios objetivos que estén claramente establecidos y reflejen una justificación particular y adecuada para evitar que se ejerza una facultad discrecional.

Habida cuenta de estas circunstancias, el Tribunal de Justicia considera que la intervención de dicho juez de registro no puede conciliarse con las exigencias inherentes al derecho a la tutela judicial efectiva.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia examina las normas nacionales que permiten que una reunión de sección de un órgano jurisdiccional compela, mediante la emisión de una «posición jurídica», a la formación a cargo del asunto a modificar el contenido de la resolución judicial ya adoptada por ella, siendo así que en dicha reunión de sección también participan jueces que no son miembros de dicha formación y, en su caso, personas externas al órgano jurisdiccional ante quienes las partes no tienen la posibilidad de formular alegaciones.

A este respecto, el Tribunal de Justicia señala que la intervención de la reunión de sección permite, de hecho, que un conjunto de jueces que participan en dicha reunión de sección se injieran en la solución definitiva de un asunto ya deliberado y dirimido por la formación competente, aunque aún no registrado ni enviado. En efecto, la perspectiva a que se enfrenta esa formación de que, en caso de que mantenga un punto de vista jurídico opuesto al del juez de registro, su resolución judicial se someta al control de una reunión de sección, al igual que la obligación de dicha formación de respetar, tras unas deliberaciones que sin embargo ya han concluido, la «posición jurídica» fijada por la referida reunión de sección, pueden influir en el contenido final de dicha resolución.

Pues bien, por un lado, no parece que la facultad de intervención de la reunión de sección de que aquí se trata esté delimitada de manera suficiente conforme a criterios

que sean objetivos y que se apliquen como tales. En concreto, de la disposición que contempla la convocatoria de la reunión de sección <sup>103</sup> no se deduce que dicha reunión pueda convocarse, como ocurrió en el asunto C-727/21, simplemente porque el juez de registro no comparta el punto de vista jurídico de la formación competente. Por otro lado, en ningún momento se ponen en conocimiento de las partes la convocatoria de la reunión de sección y la emisión por ella de una «posición jurídica» vinculante, en concreto para la formación a cargo de tal asunto. Así pues, parece que las partes no tienen la posibilidad de ejercer sus derechos procesales ante tal reunión de sección.

Habida cuenta de estos elementos, el Tribunal de Justicia declara que la normativa nacional controvertida no puede conciliarse con las exigencias inherentes al derecho a la tutela judicial efectiva y al proceso equitativo.

El Tribunal de Justicia puntualiza asimismo que, a fin de evitar divergencias jurisprudenciales o de corregirlas y, así, garantizar la seguridad jurídica consustancial al principio del Estado de Derecho, un mecanismo procesal que permita que un juez de un órgano jurisdiccional nacional que no sea miembro de la formación competente remita un asunto a una formación ampliada de ese órgano jurisdiccional no incumple las exigencias que se derivan del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, siempre que, primero, el asunto no se haya sometido aún a deliberación en la formación a la que inicialmente se haya atribuido, segundo, los presupuestos para efectuar tal remisión estén claramente determinados en la legislación aplicable y, tercero, dicha remisión no prive a las personas interesadas de la posibilidad de participar en el procedimiento ante esa formación ampliada. Además, la formación a la que se haya atribuido inicialmente el asunto siempre puede decidir tal remisión.

## IV. La independencia de los órganos jurisdiccionales nacionales en los ámbitos comprendidos en el Espacio de libertad, seguridad y justicia

En su jurisprudencia relativa al Espacio de libertad, seguridad y justicia, el Tribunal de Justicia ha tenido la oportunidad, en diversas ocasiones, de interpretar los criterios establecidos respecto de la exigencia de independencia de un «órgano jurisdiccional».

En particular, esta jurisprudencia se ha dictado en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil, en lo tocante al concepto de «órgano jurisdiccional» a los efectos del reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales.

---

<sup>103</sup> El artículo 40, apartado 1, de la Zakon o sudovima (Ley del Poder Judicial) establece que se convocará una reunión de una sección o de jueces cuando se constate que existen diferencias de interpretación entre secciones, salas o jueces sobre cuestiones relativas a la aplicación de la ley o cuando una sala o un juez de una sección se aparte de la posición jurídica mantenida anteriormente.

En materia penal, el Tribunal de Justicia ha examinado, concretamente, el alcance del concepto de «autoridad judicial» en caso de denegación de la ejecución de una orden de detención europea debido a un riesgo real de vulneración del derecho fundamental a un juez independiente en el Estado miembro emisor.

### 1. Cooperación judicial en materia civil

*Sentencias de 9 de marzo de 2017 (Sala Segunda), Zulfikarpašić (C-484/15, [EU:C:2017:199](#)), y Pula Parking (C-551/15, [EU:C:2017:193](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Cooperación judicial en materia civil — Reglamento (UE) n.º 1215/2012 — Ámbito de aplicación temporal y material — Materia civil y mercantil — Procedimiento de ejecución forzosa que tiene por objeto el cobro de un crédito de aparcamiento público impagado — Inclusión — Concepto de “órgano jurisdiccional” — Notario que emite un mandamiento de ejecución en virtud de un “documento auténtico”»*

*Los hechos relativos al asunto C-484/15*

El Sr. Ibrica Zulfikarpašić es un abogado croata que presentó ante un notario una solicitud de ejecución forzosa formulada contra uno de sus clientes, el Sr. Slaven Gajer, debido a que este no había abonado la contrapartida de los servicios jurídicos que se le habían prestado. Sobre la base de esta solicitud, el notario emitió un mandamiento de ejecución que, al no existir oposición por parte del cliente, adquirió firmeza.

El Sr. Zulfikarpašić solicitó a continuación a un notario, en virtud del Reglamento sobre el título ejecutivo europeo,<sup>104</sup> que certificara ese mandamiento de ejecución como título ejecutivo europeo. En efecto, según este Reglamento, las resoluciones dictadas por «órganos jurisdiccionales» y sobre créditos no impugnados pueden certificarse como títulos ejecutivos europeos, que deben ser reconocidos y ejecutados en todos los Estados miembros.

Sin embargo, el notario se negó a certificar el mandamiento basándose en que el crédito en cuestión no podía considerarse no impugnado, en el sentido del Reglamento. De conformidad con el Derecho croata, transmitió el asunto al Općinski sud u Novom Zagrebu — Stalna služba u Samoboru (Tribunal Municipal de Novi Zagreb — Sección permanente de Samobor, Croacia). Este órgano jurisdiccional pregunta al Tribunal de Justicia si el concepto de «órgano jurisdiccional» que se emplea en el Reglamento comprende asimismo a los notarios en Croacia (primera parte de la cuestión prejudicial) y si puede expedirse un título ejecutivo europeo sobre la base de tal mandamiento de ejecución (partes segunda y tercera de la cuestión prejudicial).

---

<sup>104</sup> Reglamento n.º 805/2004.

### *Los hechos relativos al asunto C-551/15*

Pula Parking, una sociedad perteneciente al Ayuntamiento de la ciudad de Pula (Croacia), se encarga de la gestión de los aparcamientos públicos de pago de dicha localidad. Esta sociedad reclamó al Sr. Sven Klaus Tederahn, domiciliado en Alemania, el pago de un tique de estacionamiento que esta le había emitido. Sobre la base de documentos contables que certificaban la existencia de un crédito vinculado al importe indicado en dicho tique, un notario emitió un mandamiento de ejecución contra el Sr. Tederahn.

Sin embargo, tras la oposición formulada por el Sr. Tederahn contra este mandamiento, el asunto se remitió al Općinski sud u Puli-Pola (Tribunal Municipal de Pula, Croacia). Este último pregunta, en esencia, al Tribunal de Justicia si tal procedimiento de ejecución forzosa está comprendido en el ámbito de aplicación del Reglamento sobre el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil <sup>105</sup> (primera cuestión prejudicial) y si los notarios en Croacia, actuando en el marco de los procedimientos de ejecución forzosa en virtud de un «documento auténtico», están incluidos en el concepto de «órgano jurisdiccional» a efectos de este Reglamento (segunda cuestión prejudicial).

En lo referente a la calificación de los notarios en Croacia como «órganos jurisdiccionales» en el sentido de los Reglamentos antes citados, el Tribunal de Justicia señala que la observancia del principio de confianza mutua entre los Estados miembros en el ámbito de la cooperación judicial en materia civil exige que las resoluciones de las autoridades nacionales de un Estado miembro cuya ejecución se solicite en otro Estado miembro hayan sido dictadas en un procedimiento judicial que ofrezca garantías de independencia e imparcialidad y respete el principio de contradicción. Pues bien, a este respecto, el Tribunal de Justicia constata que el procedimiento mediante el cual los notarios en Croacia expiden un mandamiento de ejecución sobre la base de un «documento auténtico», como la factura expedida por el Sr. Zulfikarpašić a su cliente o los documentos contables presentados por Pula Parking, no tiene carácter contradictorio.

En efecto, por una parte, la solicitud del acreedor dirigida a la expedición de tal mandamiento no se comunica al deudor y, por otra parte, el propio mandamiento solo se notifica a este último una vez adoptado. Por consiguiente, en Croacia, los notarios que actúan en el marco competencial que les atribuye el Derecho nacional en los procedimientos de ejecución forzosa en virtud de un «documento auténtico» no pueden ser calificados de «órgano jurisdiccional» a efectos de los dos Reglamentos antes citados.

---

<sup>105</sup> Reglamento n.º 1215/2012.

## 2. Cooperación judicial en materia penal

### 2.1. Orden de detención europea

*Sentencia de 25 de julio de 2018 (Gran Sala), Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#))*

*«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Cooperación policial y judicial en materia penal — Orden de detención europea — Decisión Marco 2002/584/JAI — Artículo 1, apartado 3 — Procedimientos de entrega entre Estados miembros — Requisitos de ejecución — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 47 — Derecho de acceso a un juez independiente e imparcial»*

LM, de nacionalidad polaca, es objeto de tres órdenes de detención europeas emitidas por órganos jurisdiccionales polacos dirigidas a su enjuiciamiento por tráfico ilícito de estupefacientes. Tras haber sido detenido en Irlanda el 5 de mayo de 2017, no consintió a su entrega a las autoridades polacas alegando que, debido a las reformas del sistema judicial polaco, corría un riesgo real de no disfrutar en Polonia de un proceso equitativo.

En su sentencia Aranyosi y Căldăraru,<sup>106</sup> el Tribunal de Justicia declaró que, cuando la autoridad judicial de ejecución constate que existe un riesgo real de que la persona que es objeto de una orden de detención europea sufra un trato inhumano o degradante en el sentido de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»), deberá aplazarse la ejecución de esa orden. Sin embargo, tal aplazamiento solo puede producirse tras un examen en dos etapas. En un primer momento, la autoridad judicial de ejecución debe constatar que existe un riesgo real de trato inhumano o degradante en el Estado miembro emisor debido, en particular, a deficiencias sistémicas. En un segundo momento, esta autoridad debe asegurarse de que existen razones serias y fundadas para creer que la persona afectada por la orden de detención europea estará expuesta a tal riesgo. En efecto, la existencia de deficiencias sistémicas no implica necesariamente que, en un caso concreto, la persona de que se trata sea sometida a un trato inhumano o degradante en caso de ser entregada.

En el caso de autos, la High Court (Tribunal Superior, Irlanda) preguntó al Tribunal de Justicia si la autoridad judicial de ejecución, que conocía de una solicitud de entrega que podía dar lugar a una violación del derecho fundamental de la persona buscada a un proceso equitativo, debe declarar, de conformidad con la sentencia Aranyosi y Căldăraru, por un lado, que existe un riesgo real de violación de este derecho fundamental debido a las deficiencias del sistema judicial polaco y, por otro lado, que la persona afectada está expuesta a tal riesgo o bien si basta con que constate la

<sup>106</sup> Sentencia de 5 de abril de 2016, Aranyosi y Căldăraru (C-404/15 y C-659/15 PPU, [EU:C:2016:198](#)).

existencia de deficiencias en el sistema judicial polaco, sin tener que cerciorarse de que la persona en cuestión está concretamente expuesta a tal riesgo. El Tribunal Superior también preguntó al Tribunal de Justicia qué información y garantías debe obtener, en su caso, de la autoridad judicial emisora a fin de descartar este riesgo.

Estas cuestiones prejudiciales se inscriben en el contexto de los cambios introducidos en el sistema judicial polaco, que llevaron a la Comisión a adoptar, el 20 de diciembre de 2017, una propuesta motivada en la que se insta al Consejo a constatar, sobre la base del artículo 7 TUE, apartado 1,<sup>107</sup> la existencia de un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho por parte de Polonia.<sup>108</sup>

En su sentencia, el Tribunal de Justicia señala en primer lugar que la denegación de la ejecución de una orden de detención europea es una excepción al principio de reconocimiento mutuo que subyace al mecanismo de la orden de detención europea y que, en consecuencia, la excepción debe ser objeto de interpretación estricta.

El Tribunal de Justicia declara, en segundo lugar, que la existencia de un riesgo real de que la persona que es objeto de una orden de detención europea sufra una violación de su derecho fundamental a un juez independiente y, con ello, del contenido esencial de su derecho fundamental a un proceso equitativo puede permitir a la autoridad judicial de ejecución abstenerse, con carácter excepcional, de dar curso a dicha orden de detención europea. A este respecto, el Tribunal de Justicia subraya que resulta primordial preservar la independencia de las autoridades judiciales para garantizar la tutela judicial efectiva de los justiciables, en particular en el marco del mecanismo de la orden de detención europea.

De lo anterior resulta que, en el supuesto de que la persona que es objeto de una orden de detención europea invoque, para oponerse a su entrega a la autoridad judicial emisora, la existencia de deficiencias sistémicas o generalizadas que, a su entender, puedan afectar a la independencia del poder judicial en el Estado miembro emisor y a su derecho fundamental a un proceso equitativo, la autoridad judicial de ejecución debe, en un primer momento, evaluar, basándose en elementos objetivos, fiables, precisos y debidamente actualizados, la existencia de un riesgo real de violación de tal derecho en el Estado miembro emisor, vinculado a la falta de independencia de los órganos jurisdiccionales de dicho Estado miembro debido a tales deficiencias.

El Tribunal de Justicia considera que la información recopilada en una propuesta motivada, presentada recientemente por la Comisión al Consejo de conformidad con el artículo 7 TUE, apartado 1, constituye un elemento especialmente pertinente a efectos de dicha evaluación.

---

<sup>107</sup> El artículo 7 TUE, apartado 1, establece «A propuesta motivada de un tercio de los Estados miembros, del Parlamento Europeo o de la Comisión, el Consejo, por mayoría de cuatro quintos de sus miembros y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá constatar la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de un Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2.»

<sup>108</sup> Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la constatación de un riesgo claro de violación grave del Estado de Derecho por parte de la República de Polonia, de 20 de diciembre de 2017, COM(2017) 835 final.

Además, el Tribunal de Justicia recuerda que la exigencia de independencia y de imparcialidad de los órganos jurisdiccionales tiene dos aspectos. Así pues, es necesario que los órganos afectados i) ejerzan sus funciones con plena autonomía, protegidos de presiones o de injerencias externas, e ii) sean imparciales, lo que implica el respeto de una equidistancia respecto de las partes del litigio y de sus respectivos intereses. Según el Tribunal de Justicia, estas garantías de independencia y de imparcialidad postulan la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición de los órganos jurisdiccionales, al nombramiento, a la duración del mandato y a las causas de inhibición, recusación y cese de los miembros de los órganos jurisdiccionales afectados. El requisito de independencia exige, por lo demás, que el régimen disciplinario que se aplique a estos últimos presente las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de utilización de dicho régimen como un sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales.

Si la autoridad judicial de ejecución considera, a la luz de estas exigencias de independencia y de imparcialidad, que en el Estado miembro emisor existe un riesgo real de violación del derecho fundamental a un proceso equitativo, deberá comprobar, en un segundo momento, concreta y precisamente, si en las circunstancias del caso de autos existen razones serias y fundadas para creer que, tras su entrega, la persona buscada correrá ese riesgo. Esta apreciación concreta se impone también cuando, como en el presente asunto, el Estado miembro emisor ha sido objeto de una propuesta motivada de la Comisión dirigida a que el Consejo constate la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de este Estado miembro de los valores contemplados en el artículo 2 TUE<sup>109</sup> y cuando la autoridad judicial de ejecución considera que dispone de suficientes datos que pueden acreditar la existencia de deficiencias sistémicas en relación con dichos valores.

Con el fin de apreciar el riesgo real en que incurre la persona buscada, la autoridad judicial de ejecución debe examinar en qué medida las deficiencias sistémicas o generalizadas pueden incidir en los órganos jurisdiccionales competentes para conocer del caso de la persona buscada. Si de ese examen se desprende que dichas deficiencias pueden afectar a los órganos jurisdiccionales en cuestión, la autoridad judicial de ejecución deberá evaluar a continuación si existen razones serias y fundadas para creer que la persona de que se trata, habida cuenta de su situación personal y de la naturaleza de la infracción que se le imputa y del contexto fáctico que han motivado la orden de detención europea, correrá un riesgo real de que se viole su derecho fundamental a un juez independiente y, con ello, el contenido esencial de su derecho fundamental a un proceso equitativo.

---

<sup>109</sup> El artículo 2 TUE dispone: «La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres.»

Asimismo, la autoridad judicial de ejecución debe solicitar a la autoridad judicial emisora cualquier información complementaria que considere necesaria para evaluar la existencia de tal riesgo. En este contexto, la autoridad judicial emisora puede proporcionar cualquier elemento objetivo sobre las eventuales modificaciones que se registren en la protección de la garantía de independencia judicial, que permita descartar la existencia de dicho riesgo para la persona de que se trate.

Si, tras haber examinado todos estos elementos, la autoridad judicial de ejecución considera que existe un riesgo real de que pueda violarse, en dicho Estado miembro emisor, el derecho fundamental de la persona de que se trate a un juez independiente y, con ello, el contenido esencial de su derecho fundamental a un proceso equitativo, esta autoridad deberá abstenerse de dar curso a la orden de detención europea de la que es objeto esa persona.

***Sentencia de 17 de diciembre de 2020 (Gran Sala), Openbaar Ministerie (Independencia de la autoridad judicial emisora) (C-354/20 PPU y C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Cooperación policial y judicial en materia penal — Orden de detención europea — Decisión Marco 2002/584/JAI — Artículo 1, apartado 3 — Artículo 6, apartado 1 — Procedimientos de entrega entre Estados miembros — Requisitos de ejecución — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 47, párrafo segundo — Derecho de acceso a un juez independiente e imparcial — Deficiencias sistémicas o generalizadas — Concepto de “autoridad judicial emisora” — Consideración de acontecimientos producidos con posterioridad a la emisión de la orden de detención europea de que se trate — Obligación de la autoridad judicial de ejecución de comprobar, concreta y precisamente, si existen razones serias y fundadas para creer que la persona de que se trate corre un riesgo real de que se vulnere su derecho a un proceso equitativo en caso de ser entregada»*

En agosto de 2015 y en febrero de 2019, dos tribunales polacos emitieron sendas órdenes de detención europeas contra dos ciudadanos polacos para el ejercicio de acciones penales y la ejecución de una pena privativa de libertad, respectivamente. Dado que estas personas se encontraban en los Países Bajos, el officier van justitie (representante del Ministerio Fiscal, Países Bajos) presentó sendas solicitudes de ejecución de estas órdenes de detención europea ante el rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de Ámsterdam, Países Bajos), conforme al Derecho neerlandés.

Sin embargo, el rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de Ámsterdam) duda de si debe dar curso a esas solicitudes. Más concretamente, se pregunta sobre el alcance de la sentencia Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema

judicial), <sup>110</sup> dictada en el contexto de las reformas del sistema judicial polaco. En dicha sentencia, el Tribunal de Justicia declaró que, con carácter excepcional, es posible abstenerse de ejecutar una orden de detención europea cuando se demuestre que, en caso de entrega al Estado miembro que ha dictado la orden, la persona en cuestión correrá un riesgo real de que se viole su derecho fundamental a un juez independiente, que es el contenido esencial del derecho a un proceso equitativo. <sup>111</sup> No obstante, la denegación de la ejecución solo es posible al término de un examen en dos etapas: tras evaluar, con carácter general, si existen elementos objetivos que tiendan a demostrar que existe un riesgo de que se vulnere ese derecho, como consecuencia de deficiencias sistémicas o generalizadas que afecten a la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor, la autoridad judicial de ejecución debe comprobar en qué medida pueden incidir esas deficiencias en la situación concreta de la persona de que se trate en caso de entrega a las autoridades judiciales de dicho Estado miembro.

Debido a acontecimientos que se produjeron entre 2019 y 2021, <sup>112</sup> algunos de ellos posteriores a la emisión de las órdenes de detención europea de que se trata, el Tribunal de Primera instancia de Ámsterdam estima que las deficiencias del sistema judicial polaco son de tal entidad que ya no se garantiza la independencia de todos los órganos jurisdiccionales polacos ni, por tanto, el derecho a un juez independiente de los justiciables polacos en su conjunto. En este contexto, se plantea la cuestión de si tal apreciación basta por sí sola para justificar la denegación de la ejecución de una orden de detención europea emitida por un tribunal polaco, sin que sea necesario examinar también la incidencia de estas deficiencias en las circunstancias del caso concreto.

En el marco del procedimiento prejudicial de urgencia, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, responde negativamente, confirmando la jurisprudencia sentada en la sentencia *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)*.

En primer lugar, el Tribunal de Justicia considera que las deficiencias sistémicas o generalizadas que afecten a la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor, por graves que sean, no pueden constituir, por sí solas, una base suficiente que permita a una autoridad judicial de ejecución considerar que los órganos jurisdiccionales de ese Estado miembro no están comprendidos, en su conjunto, en el concepto de «autoridad judicial emisora» de una orden de detención europea, <sup>113</sup>

---

<sup>110</sup> Sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), que se presenta en esta sección.

<sup>111</sup> Este derecho se garantiza en el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>112</sup> Entre otros elementos, el tribunal remitente menciona la jurisprudencia reciente del Tribunal de Justicia en la materia [sentencia de 19 de noviembre de 2019, *A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo)* (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982), que se presenta en la sección II. 1., titulada «Nombramiento»; sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz y Prokurator Generalny* (C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234), que se presenta en la sección «II. 7. Responsabilidad disciplinaria», así como sentencia de 15 de julio de 2021, *Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces)* (C-791/19, EU:C:2021:596), que se presenta en las secciones «I.2. Derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales independientes a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia» y «II. 7. Responsabilidad disciplinaria».

<sup>113</sup> En el sentido del artículo 6, apartado 1, de la Decisión marco 2002/584, en su versión modificada por la Decisión marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009 (DO 2009, L 81, p. 24).

concepto que implica, en principio, que la autoridad de que se trate actúe de manera independiente.

A este respecto, el Tribunal de Justicia señala primero que estas deficiencias no tienen necesariamente incidencia en cada una de las resoluciones que tales órganos jurisdiccionales puedan llegar a adoptar. A continuación, indica que si bien pueden establecerse limitaciones, en circunstancias excepcionales, a los principios de confianza y de reconocimiento mutuos que subyacen al funcionamiento del mecanismo de la orden de detención europea, la denegación de la condición de «autoridad judicial emisora» a la totalidad de los órganos jurisdiccionales del Estado miembro afectado por esas deficiencias daría lugar a una exclusión generalizada de la aplicación de estos principios en el marco de las órdenes de detención europeas dictadas por dichos órganos jurisdiccionales. Además, esta solución tendría otras consecuencias de gran calado, puesto que significaría, entre otras cosas, que los órganos jurisdiccionales de dicho Estado miembro ya no podrían acudir al Tribunal de Justicia en el marco de la remisión prejudicial.<sup>114</sup> Por último, el Tribunal de Justicia afirma que no puede aplicarse a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros la jurisprudencia reciente en la que excluye que las fiscalías de ciertos Estados miembros presenten, debido a su relación de subordinación con respecto al poder ejecutivo, garantías de independencia suficientes para ser consideradas «autoridades judiciales emisoras».<sup>115</sup> En efecto, en una Unión de Derecho la necesidad de independencia de los órganos jurisdiccionales excluye, por definición, toda relación de subordinación con el poder ejecutivo.

En segundo lugar, el Tribunal de Justicia afirma que la existencia o el agravamiento de las deficiencias sistémicas o generalizadas que afectan a la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor, indicativas de un riesgo de vulneración del derecho a un proceso equitativo, no permiten, sin embargo, presumir<sup>116</sup> que la persona que es objeto de una orden de detención europea corra verdaderamente ese riesgo en caso de entrega. De este modo, el Tribunal de Justicia mantiene la exigencia del examen en dos etapas expuesta en la sentencia *Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial)* e indica que la constatación de estas deficiencias debe llevar ciertamente a la autoridad judicial de ejecución a extremar el rigor, pero no puede dispensarla de apreciar precisa y concretamente el riesgo en cuestión, dentro de la segunda etapa de este examen. Esta apreciación debe tener en cuenta la situación de la persona cuya entrega se solicita, la naturaleza de la infracción que se le imputa y el contexto fáctico en el que se ha dictado la orden de detención europea, como las declaraciones de las autoridades públicas que puedan interferir en el tratamiento que debe darse a un caso concreto. El Tribunal de Justicia recuerda, a este respecto, que una

---

<sup>114</sup> Esta solución implicaría, en efecto, que ya no podría considerarse que ningún órgano jurisdiccional del Estado miembro emisor cumple la exigencia de independencia inherente al concepto de «órgano jurisdiccional» en el sentido del artículo 267 TFUE.

<sup>115</sup> Véase, en particular, la sentencia de 27 de mayo de 2019, OG y PI (Fiscalías de Lübeck y de Zwickau) (C-508/18 y C-82/19 PPU, [EU:C:2019:456](#)).

<sup>116</sup> Conforme al artículo 1, apartado 3, de la Decisión Marco relativa a la orden de detención europea.

suspensión general del mecanismo de la orden de detención europea con respecto a un Estado miembro, que permitiría abstenerse de efectuar esa apreciación y denegar automáticamente las órdenes de detención europeas emitidas por este, solo es posible en el caso de que el Consejo Europeo constatare formalmente que dicho Estado miembro no respeta los principios en los que se basa la Unión.<sup>117</sup>

Por otro lado, el Tribunal de Justicia precisa que, cuando se ha emitido la orden de detención europea a los efectos del ejercicio de acciones penales, la autoridad judicial de ejecución debe tener en cuenta, en su caso, las deficiencias sistémicas o generalizadas que afecten a la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor surgidas después de dictarse la orden de detención europea en cuestión y evaluar en qué medida estas deficiencias pueden tener incidencia en los órganos jurisdiccionales de dicho Estado miembro que serán competentes para conocer de los procedimientos a los que se someterá la persona de que se trate. En el caso de que se haya dictado la orden de detención europea con vistas a la entrega de una persona buscada para la ejecución de una pena o de una medida de seguridad privativas de libertad, la autoridad judicial de ejecución debe examinar en qué medida las deficiencias sistémicas o generalizadas que existían en el Estado miembro emisor en el momento de dictarse la orden de detención europea han afectado, en las circunstancias del asunto de que se trate, a la independencia del órgano jurisdiccional de ese Estado miembro que haya impuesto la pena o la medida de seguridad privativas de libertad cuya ejecución es objeto de esa orden de detención europea.

***Sentencia de 22 de febrero de 2022 (Gran Sala), Openbaar Ministerie (Tribunal establecido por la ley en el Estado miembro emisor) (C-562/21 PPU y C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Procedimiento prejudicial de urgencia — Cooperación judicial en materia penal — Orden de detención europea — Decisión Marco 2002/584/JAI — Artículo 1, apartado 3 — Procedimientos de entrega entre Estados miembros — Condiciones de ejecución — Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea — Artículo 47, párrafo segundo — Derecho fundamental a un proceso equitativo ante un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley — Deficiencias sistémicas o generalizadas — Examen estructurado en dos fases — Criterios de aplicación — Obligación de la autoridad judicial de ejecución de comprobar, concreta y precisamente, si existen razones serias y fundadas para creer que la persona objeto de una orden de detención europea correrá, en caso de ser entregada, un riesgo real de que se vulnere su derecho fundamental a un proceso equitativo ante un juez independiente e imparcial, establecido previamente por la ley»*

---

<sup>117</sup> Procedimiento previsto en el artículo 7 TUE, apartado 2.

Los órganos jurisdiccionales polacos dictaron en abril de 2021 dos órdenes de detención europeas (en lo sucesivo, «ODE») <sup>118</sup> contra dos nacionales polacos, órdenes que respectivamente tenían como objetivo la ejecución de una pena privativa de libertad y el ejercicio de acciones penales. Dado que los interesados —que se oponen a ser entregados— se encuentran en los Países Bajos, es el rechtbank Amsterdam (Tribunal de Primera Instancia de Ámsterdam, Países Bajos) el que conoce de las solicitudes de ejecución de estas ODE.

Este órgano jurisdiccional plantea dudas en cuanto a su obligación de estimar tales solicitudes. A este respecto, destaca que desde 2017 existen en Polonia deficiencias sistémicas o generalizadas que afectan al derecho fundamental a un proceso equitativo <sup>119</sup> y, en particular, al derecho a un tribunal establecido previamente por la ley, deficiencias que derivan, entre otros, del hecho de que los jueces polacos son nombrados a propuesta de la Krajowa Rada Sądownictwa (Consejo Nacional del Poder Judicial, Polonia; en lo sucesivo, «KRS»). Pues bien, de conformidad con la resolución adoptada en 2020 por el Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo, Polonia), desde que el 17 de enero de 2018 entrara en vigor una ley de reforma judicial, el KRS ha dejado de ser un órgano independiente. <sup>120</sup> En la medida en que jueces nombrados a propuesta del KRS podrían haber participado en la causa penal que llevó a la condena de una de las dos personas afectadas o que podría corresponderles conocer de la causa penal contra la otra persona afectada, el tribunal remitente estima que existe un riesgo real de que las referidas personas sufran, en caso de ser entregadas, la vulneración de su derecho a un tribunal establecido previamente por la ley.

En la referidas circunstancias, este órgano jurisdiccional pregunta al Tribunal de Justicia si el examen en dos fases <sup>121</sup> —que el propio Tribunal de Justicia consagró en el contexto de una entrega basada en ODE—, a la luz de las garantías de independencia e imparcialidad inherentes al derecho fundamental a un proceso equitativo, es aplicable en un supuesto en el que está en juego la garantía, igualmente inherente al derecho fundamental mencionado, de un tribunal establecido previamente por la ley.

El Tribunal de Justicia, reunido en Gran Sala y mediante sentencia dictada con arreglo al procedimiento prejudicial de urgencia, responde afirmativamente y precisa los criterios de aplicación del referido examen.

---

<sup>118</sup> En el sentido de la Decisión Marco 2002/584, en su versión modificada por la Decisión Marco 2009/299/JAI del Consejo, de 26 de febrero de 2009 (DO 2009, L 81, p. 24).

<sup>119</sup> Derecho garantizado por el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>120</sup> El tribunal remitente hace igualmente referencia a la sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces) (C-791/19, EU:C:2021:596), apartados 108 y 110, que se presenta en las secciones «I. 2. Derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales independientes a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia» y «II. 7. Responsabilidad disciplinaria».

<sup>121</sup> En la primera fase de dicho examen, la autoridad judicial de ejecución deberá evaluar el riesgo real de vulneración de los derechos fundamentales a la luz de la situación global del Estado miembro emisor; en la segunda fase, dicha autoridad deberá comprobar, concreta y precisamente, si existe un riesgo real de que se vulnere un derecho fundamental de la persona buscada, habida cuenta de las circunstancias del caso específico. Véanse las sentencias de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality (Deficiencias del sistema judicial) (C-216/18 PPU, EU:C:2018:586), y de 17 de diciembre de 2020, Openbaar Ministerie (Independencia de la autoridad judicial emisora) (C-354/20 PPU y C-412/20 PPU, EU:C:2020:1033), que se presentan en esta sección.

El Tribunal de Justicia declara que, cuando la autoridad judicial de ejecución a la que corresponde decidir sobre la entrega de una persona objeto de una ODE disponga de elementos que revelen la existencia de deficiencias sistémicas o generalizadas con respecto a la independencia del poder judicial del Estado miembro emisor, en particular en lo que atañe al procedimiento de nombramiento de los miembros de dicho poder, únicamente podrá denegar la entrega sobre la base de la Decisión Marco 2002/584<sup>122</sup> cuando compruebe que en las circunstancias particulares del asunto existen razones serias y fundadas para creer que el derecho fundamental de la persona afectada a un proceso equitativo ante un tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, ha sido vulnerado o, en caso de entrega, corre el riesgo de ser vulnerado.

A este respecto, el Tribunal de Justicia precisa que el derecho a ser juzgado por un tribunal «establecido por la ley» incluye, por su propia naturaleza, el proceso de nombramiento de los jueces. Así pues, en el contexto de la primera fase del examen cuyo objeto es evaluar la existencia de un riesgo real de vulneración del derecho fundamental a un proceso equitativo, vinculado en particular con la violación de la exigencia de un tribunal establecido por la ley, la autoridad judicial de ejecución debe efectuar una apreciación global, basada en todo elemento objetivo, fiable, preciso y debidamente actualizado relacionado con el funcionamiento del sistema jurisdiccional en el Estado miembro emisor y, en particular, el marco general de nombramiento de los jueces en ese Estado miembro. Constituyen elementos de esa índole las informaciones que figuran en una propuesta motivada de la Comisión dirigida al Consejo al amparo del artículo 7 TUE, apartado 1; la resolución del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) a que se ha hecho mención en líneas precedentes, y la jurisprudencia pertinente del Tribunal de Justicia<sup>123</sup> y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.<sup>124</sup> Por el contrario, la circunstancia de que un órgano como el KRS, que participa en el proceso de nombramiento de los jueces, esté preponderantemente compuesto por miembros que representan a los poderes legislativo o ejecutivo o que han sido elegidos por estos poderes, no basta para justificar que se deniegue la entrega.

En el contexto de la segunda fase del citado examen, incumbe a la persona objeto de una ODE aportar los elementos concretos que hagan pensar que las deficiencias sistémicas o generalizadas del sistema jurisdiccional han tenido una incidencia concreta en el enjuiciamiento de su causa o, en caso de entrega, podrán tener tal incidencia.

---

<sup>122</sup> Véase en este sentido el artículo 1, apartados 2 y 3, de la Decisión Marco 2002/584, con arreglo al cual, por un lado, los Estados miembros han de ejecutar toda ODE, sobre la base del principio del reconocimiento mutuo y de acuerdo con las disposiciones de dicha Decisión Marco y, por otro lado, la referida Decisión Marco no puede tener por efecto el de modificar la obligación de respetar los derechos fundamentales y los principios jurídicos fundamentales consagrados en el artículo 6 TUE.

<sup>123</sup> Sentencias de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo) (C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982), y de 2 de marzo de 2021, A. B. y otros (Nombramiento de jueces al Tribunal Supremo — Recursos) (C-824/18, EU:C:2021:153), que se presentan en la sección II. 1., titulada «Nombramiento», así como la sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces) (C-791/19, EU:C:2021:596), que se presenta en las secciones «I.2. Derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales independientes a plantear una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia» y «II. 7. Responsabilidad disciplinaria», y la sentencia de 6 de octubre de 2021, W.Ż. (Sala de Control Extraordinario y de Asuntos Públicos del Tribunal Supremo - Nombramiento) (C-487/19, EU:C:2021:798), que se presenta en las secciones «II. 1. Nombramiento» y «II. 5. Traslado».

<sup>124</sup> Tribunal EDH, 22 de julio de 2021, Reczkowicz c. Polonia (CE:ECHR:2021:0722JUD 004344719).

Estos elementos podrán completarse, en su caso, con las informaciones aportadas por la autoridad judicial emisora.

A este respecto, por lo que se refiere, en primer lugar, a una ODE dictada para la ejecución de una pena o una medida de seguridad privativas de libertad, la autoridad judicial de ejecución ha de tener en cuenta los elementos relativos a la composición del órgano jurisdiccional que conoció de la causa penal o cualquier otra circunstancia que sea pertinente para apreciar la independencia y la imparcialidad de dicho órgano. Para denegar la entrega no basta con que uno o varios jueces que hayan participado en dicho procedimiento hayan sido nombrados a propuesta de un órgano como el KRS. Es preciso, además, que la persona afectada aporte elementos relativos, en particular, al procedimiento de nombramiento de los jueces en cuestión y a la eventual adscripción de estos en comisión de servicio que lleven a evidenciar que la composición de ese órgano jurisdiccional ha podido afectar a su derecho fundamental a un proceso equitativo. Por lo demás, procede tener en cuenta la eventual existencia, en favor de la persona afectada, de la facultad de solicitar la recusación de los miembros del órgano jurisdiccional por motivos basados en la vulneración de su derecho fundamental a un proceso equitativo, el eventual ejercicio de esa facultad por parte de dicha persona y el resultado de la tramitación de su solicitud de recusación.

En segundo lugar, cuando una ODE se dicta para ejercitar acciones penales, la autoridad judicial de ejecución debe tener en cuenta elementos referidos a la situación personal de la persona afectada, a la naturaleza del delito por el que se la persigue, al contexto fáctico en el que se inscribe esa ODE y a cualquier otra circunstancia pertinente para apreciar la independencia e imparcialidad del órgano jurisdiccional al que previsiblemente corresponderá conocer de la causa contra esta persona. Estos elementos también pueden referirse a las declaraciones realizadas por autoridades públicas que pudieran tener alguna incidencia en el caso concreto. En cambio, el hecho de que en el momento de la decisión de la entrega no se conozca la identidad de los jueces a los que corresponderá conocer eventualmente de la causa contra la persona afectada o, si esa identidad se conoce, el hecho de que esos jueces hubieran sido nombrados a propuesta de un órgano como el KRS no basta para que se deniegue la entrega.

### 2.2. Presunción de inocencia

***Sentencia de 16 de noviembre de 2021 (Gran Sala), Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim y otros (C-748/19 a C-754/19, [EU:C:2021:931](#))***

*«Procedimiento prejudicial — Estado de Derecho — Independencia judicial — Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo — Normativa nacional que contempla la posibilidad de que el ministro de Justicia adscriba jueces en comisión de servicio a tribunales de grado superior y revoque estas comisiones de servicio — Órganos de enjuiciamiento de lo penal que incluyen*

*jueces en comisión de servicio adscritos por el ministro de Justicia — Directiva (UE) 2016/343 — Presunción de inocencia»*

En esta sentencia, cuyo marco fáctico y jurídico se ha expuesto anteriormente,<sup>125</sup> el Tribunal de Justicia señaló que, en lo tocante a la presunción de inocencia aplicable en los procesos penales, cuya observancia persigue la Directiva 2016/343,<sup>126</sup> esta presupone que el juez esté exento de toda parcialidad y de cualquier idea preconcebida al examinar la responsabilidad penal del acusado. La independencia y la imparcialidad de los jueces son por tanto condiciones esenciales para que se garantice la presunción de inocencia. Pues bien, en el presente caso, en las circunstancias descritas, la independencia y la imparcialidad de los jueces y, en consecuencia, la presunción de inocencia pueden verse comprometidas.

---

<sup>125</sup> En lo referente al marco fáctico y jurídico del litigio, véase la sección II. 4., titulada «Comisión de servicio».

<sup>126</sup> Véanse el considerando 22 y el artículo 6 de la Directiva 2016/343.





TRIBUNAL DE JUSTICIA  
DE LA UNIÓN EUROPEA

Dirección de Investigación y Documentación

Julio de 2024