



Prensa e Información

Tribunal de Justicia de la Unión Europea

COMUNICADO DE PRENSA n° 88/21

Luxemburgo, 20 de mayo de 2021

Conclusiones del Abogado General en los asuntos acumulados

C-748/19 a C-754/19

Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim/WB y otros

Según el Abogado General Bobek, el Derecho de la Unión Europea se opone a la práctica polaca consistente en la adscripción de jueces en comisión de servicios a tribunales de grado superior, adscripción a la que el Ministro de Justicia, que también funge de Fiscal General, puede poner fin discrecionalmente en cualquier momento

En el contexto de siete procesos penales pendientes ante él, el Sąd Okręgowy w Warszawie (Tribunal Regional de Varsovia, Polonia) ha decidido consultar al Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con el Derecho de la Unión de determinadas disposiciones del Derecho nacional que confieren al Ministro de Justicia/Fiscal General la facultad de adscribir jueces en comisión de servicios a tribunales de grado superior por tiempo indefinido y para poner fin a dicha adscripción discrecionalmente en cualquier momento. En particular, el tribunal polaco considera que dichas disposiciones podrían infringir la exigencia dimanante del artículo 19 TUE, apartado 1,¹ en relación con el artículo 2 TUE,² de que la judicatura de los Estados miembros sea independiente.

Concretamente, dicho tribunal señala que las secciones a las que corresponde sustanciar las respectivas causas penales en los procedimientos principales están compuestas por la juez remitente en calidad de presidenta y por otros dos jueces. En cada una de las causas, uno de estos dos jueces es un juez adscrito en comisión de servicios desde un tribunal inferior por decisión del Ministro de Justicia/Fiscal General («jueces adscritos» o «jueces en comisión de servicios»). Además, algunos de los jueces adscritos también ostentan la condición de «agente disciplinario» adjunto al Rzecznik Dyscyplinary Sędziów Sądów Powszechnych (responsable disciplinario para los jueces de los tribunales ordinarios).

En las conclusiones que presenta hoy, el Abogado General Michal Bobek rechaza, en primer lugar, las solicitudes de que las peticiones de decisión prejudicial se declaren inadmisibles por haber sido planteadas por una sola juez, a saber, la presidenta de la sección que conoce de la causa penal, y no por la sección al completo. El Abogado General señala que, si el órgano que plantea las remisiones prejudiciales es un órgano nacional que actúa en calidad de órgano jurisdiccional, no incumbe al Tribunal de Justicia comprobar si se han respetado todas las normas procesales del Derecho nacional. Por lo tanto, el órgano remitente es un «órgano jurisdiccional» a los efectos del artículo 267 TFUE.

A continuación, el Abogado General examina si el Derecho de la Unión³ se opone a unas disposiciones nacionales con arreglo a las cuales el Ministro de Justicia/Fiscal General puede, atendiendo a criterios que no se hacen públicos, adscribir jueces en comisión de servicios a tribunales de grado superior. Observa que el concepto de independencia judicial tiene dos aspectos: el externo y el interno. El aspecto *externo* (o independencia en sentido estricto) exige

¹ «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».

² Esta disposición proclama, entre otras cosas, que 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.

³ Artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, en relación con el artículo 2 TUE y el principio del Estado de Derecho que en él se consagra.

que el órgano jurisdiccional esté protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia en el enjuiciamiento por sus miembros de los litigios que se les sometan. El aspecto *interno* se asocia a la imparcialidad y pretende garantizar la igualdad de condiciones de las partes del litigio y sus intereses respectivos en relación con el objeto de este. El aspecto *interno* exige la objetividad y la inexistencia de cualquier interés en la solución del litigio que no sea el de la estricta aplicación de la norma jurídica. En su opinión, en los presentes casos, las medidas nacionales controvertidas parecen muy problemáticas desde la perspectiva de ambos aspectos de la independencia.

Asimismo, el Abogado General Bobek considera que el Derecho de la Unión en modo alguno se opone a que los Estados miembros establezcan un sistema con arreglo al cual los jueces puedan ser temporalmente adscritos, por necesidades del servicio, de un órgano jurisdiccional a otro. En los sistemas en que el Ministro de Justicia está a cargo de las cuestiones organizativas y de personal de la judicatura, las decisiones sobre la adscripción en comisión de servicios de los jueces pueden ser de competencia del Ministro. Siempre que se sigan los procedimientos legalmente establecidos al efecto, que se hayan otorgado los consentimientos que procedan con arreglo al Derecho nacional y que las *normas ordinarias* sobre nombramientos, duración del mandato y cese de los jueces *sigan aplicándose durante la comisión de servicios*, esta característica del sistema no es en sí problemática. No obstante, claramente no parece que este sea el caso por lo que se refiere a las normas nacionales controvertidas en los presentes asuntos. En opinión del Abogado General, los jueces adscritos en comisión de servicios no están sometidos, a las normas ordinarias, sino a un régimen jurídico especial y muy perturbador.

El Abogado General estima que, en un sistema que respete el Estado de Derecho, debe haber cuando menos un mínimo de transparencia y rendición de cuentas en cuanto a las decisiones de adscribir jueces en comisión de servicios. En particular, toda decisión de adscribir a un juez en comisión de servicios (iniciación o terminación) debe realizarse en atención a algún criterio previamente conocido y motivarse adecuadamente. Dichos criterios deben además poder ofrecer un mínimo de claridad en cuanto al porqué y al cómo se ha adoptado una determinada decisión, a fin de garantizar alguna forma de control. Sin embargo, en las medidas nacionales controvertidas no puede hallarse ninguno de estos rasgos. En efecto, los criterios usados por el Ministro de Justicia/Fiscal General para adscribir jueces en comisión de servicios y para poner fin a esta adscripción, en caso de existir, no se hacen públicos.

Además, el que la adscripción sea por tiempo indefinido y que el Ministro de Justicia/Fiscal General pueda discrecionalmente ponerle fin en cualquier momento es motivo de gran preocupación. El Abogado General Bobek estima que la adscripción (judicial) debe tener en condiciones normales una duración determinada, al realizarse por un período fijado de antemano o hasta que acaezca algún acontecimiento objetivamente determinable. Por lo tanto, el ejercicio de una facultad discrecional irrestricta, carente de transparencia y a salvo de control de que goza el Ministro de Justicia/Fiscal General para adscribir jueces en comisión de servicios y para *cesarlos* en cualquier momento como estime oportuno parece ir mucho más allá de lo que podría considerarse razonable y necesario para garantizar el correcto funcionamiento y la carga de trabajo de la Administración de Justicia nacional.

El Abogado General considera que no solo se atribuye dicha facultad discrecional irrestricta a un miembro del Gobierno, sino que este ostenta una doble función. En efecto, en tanto que Fiscal General, el Ministro de Justicia se encuentra a la cabeza del Ministerio Fiscal de este Estado miembro y tiene autoridad sobre todos los integrantes del Ministerio Fiscal. Ostenta amplias facultades sobre los fiscales. Entre otros cometidos, el Derecho nacional le confiere la facultad de dictar órdenes «sobre el contenido de un acto ante los tribunales» dirigidas a los fiscales bajo su autoridad, los cuales están obligados a acatar tales órdenes. Se produce así una espuria alianza entre dos órganos institucionales que en condiciones normales deberían funcionar por separado. Por lo que se refiere, en particular, a la adscripción de los jueces, ello permite efectivamente al superior jerárquico de una de las partes del proceso penal (el Ministerio Fiscal) integrar (parcialmente) la sección que conocerá de las causas incoadas por sus fiscales. Esto tiene como consecuencia que algunos jueces pueden verse incentivados a fallar a favor del Ministerio Fiscal o, con carácter más general, a tomar una decisión del agrado del Ministro de Justicia/Fiscal

General. En efecto, los jueces de los tribunales inferiores pueden sentirse tentados por la posibilidad de verse recompensados con una comisión de servicios en un tribunal de grado superior, lo cual podría reportarles mejores perspectivas de carrera profesional y un salario más elevado. A su vez, los jueces que se encuentren en comisión de servicios pueden verse desincentivados para actuar con independencia, con el fin de evitar el riesgo de que el Ministro de Justicia/Fiscal General ponga fin a su comisión de servicios.

Por último, según el Abogado General, la situación descrita se ve agravada por el hecho de que los jueces adscritos en comisión de servicios también pueden ostentar el cargo de agentes disciplinarios adjuntos al responsable disciplinario para jueces de los tribunales ordinarios. Sin duda, no es descabellado pensar que los jueces puedan ser reticentes a discrepar de unos colegas que algún día pueden iniciar un procedimiento disciplinario contra ellos. Además, desde el punto de vista estructural, puede que se perciba que dichas personas ejercen un «control y supervisión difusos» dentro de las salas y secciones judiciales y los tribunales a los que se adscribe, habida cuenta del contexto y de las condiciones de su comisión de servicios. Por tanto, las disposiciones nacionales controvertidas, por un lado, dan lugar a una inquietante red de conexiones entre los jueces adscritos, los fiscales y (un miembro de) el Gobierno y, por otro lado, generan una insana confusión de funciones entre jueces, fiscales ordinarios y agentes disciplinarios. El Abogado General recalca en último lugar que, desde el punto de vista del Derecho de la Unión, la adscripción de jueces en comisión de servicios no presenta problema alguno en sí misma, siempre que durante la comisión de servicios disfruten de las mismas garantías de inamovilidad e independencia que cualquier otro juez en el órgano jurisdiccional al que se los adscriba. Sin embargo, está claro que estos requisitos no se satisfacen en los presentes casos.

El Abogado General concluye que, en unas circunstancias como las de los presentes casos, dejan de darse las garantías mínimas necesarias para asegurar la indispensable separación de poderes entre el Ejecutivo y el Judicial. Las normas nacionales controvertidas no ofrecen las salvaguardas suficientes para inspirar en el ánimo de los particulares, especialmente los encausados en procesos penales, una confianza razonable en que los jueces que componen la sección que los enjuiciará no estén sometidos a presiones externas y a influencia política y en que no tengan interés particular en el resultado del proceso. En consecuencia, el Abogado General propone que el Tribunal de Justicia declare que dichas normas nacionales son incompatibles con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo.⁴

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

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

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

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su lectura.

⁴ El Abogado General considera que es innecesario profundizar en las razones por las que las disposiciones nacionales controvertidas también infringen los preceptos de la 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). En su opinión, en el contexto de una infracción tan grave del artículo 19 TUE, apartado 1, poco aporta enfrascarse en un examen exhaustivo acerca de si la carga de la prueba para demostrar la culpabilidad de los sospechosos y acusados aún recae en la fiscalía, o si en efecto se confiere a los sospechosos o acusados el beneficio de la duda. La esencia misma de la presunción de inocencia se ve socavada cuando una misma persona (el Ministro de Justicia/Fiscal General) puede ejercer influencia en los procesos penales sobre los fiscales y determinados jueces que integran el tribunal de enjuiciamiento. En consecuencia, en su opinión, es inevitable una infracción simultánea de las disposiciones de la Directiva 2016/343.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.
Las imágenes de la lectura de las conclusiones se encuentran disponibles en
«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106.