



Imagen: TJUE [Laurent Verdier en Pixabay]

INDEPENDENCIA  
JUDICIAL

foro judicial **I**ndependiente

BOLETÍN DIGITAL Nº 18

## **FORO JUDICIAL INDEPENDIENTE con la independencia judicial**

En homenaje a los jueces polacos como reconocimiento a su valentía en la defensa del Estado de Derecho y la independencia judicial (II parte).

**A mejores condiciones de trabajo,  
mejor justicia.**

**INDEPENDENCIA  
JUDICIAL**

## RULE OF LAW. PROTECCIÓN JUDICIAL DEL ESTADO DE DERECHO EN LA UE.

Francisco Hazas Viamonte.

JAT Juzgado de lo Social número 1 de Sevilla

Ya son más de dos, algunas más. De hecho, hasta en cuatro ocasiones<sup>(1)</sup> se ha pronunciado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en relación con la reforma del sistema judicial que, desde 2017, está llevando a cabo Polonia y que ha puesto en estado de alarma a la Unión Europea por su clara incompatibilidad con los valores de ésta; fundamentalmente, con el de la configuración de sus Estados miembros como auténticos Estados de Derecho.

Remitiéndome al boletín que acompaña a éste, y que explica todo el proceso iniciado por la Comisión para intentar frenar la reforma del sistema judicial polaco, dedicaré el presente a exponer los puntos comunes más destacados de los pronunciamientos del TJUE al respecto. Pronunciamientos que considero de enorme relevancia para nuestro país en un doble sentido.

En primer lugar, por cuanto el TJUE ha establecido un cuerpo de doctrina muy generoso, en relación con su competencia, para analizar la conformidad de los sistemas judiciales europeos con los estándares de independencia de la UE. Una interpretación amplia del art. 19 TUE<sup>(2)</sup> que

---

(1) No se contabilizan los asuntos C-522/18 y C-558/18 por haber sido archivado por carencia sobrevenida de objeto el primero e inadmitido el segundo y el asunto C-791/19 por estar en trámite si bien hay auto de medidas cautelares de 8 de abril de 2020 que ha suspendido la reforma legal del régimen disciplinario de los jueces.

(2) El art. 19 TUE: El Tribunal de Justicia de la Unión Europea comprenderá el Tribunal de Justicia, el Tribunal General y los tribunales especializados. Garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados.

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.**

INDEPENDENCIA  
JUDICIAL

permite aventurar que, bien a través de un recurso por incumplimiento, bien a través de un procedimiento prejudicial, el TJUE habrá de pronunciarse sobre nuestro sistema de elección del CGPJ y sus nombramientos discrecionales a corto o medio plazo.

En segundo lugar, por cuanto el TJUE ha valorado muy negativamente el grado de independencia de órganos judiciales cuyos miembros son elegidos por un órgano a su vez elegido por el poder legislativo. En la medida que existen importantes similitudes entre el Consejo Nacional del Poder Judicial polaco (CNPJ) y nuestro Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) es previsible que, si no se modifica la LOPJ de forma que los vocales del CGPJ no sean elegidos por el Parlamento y el sistema de nombramientos discrecionales se mantenga inalterado, el Reino de España se vea próximamente en el atril de intervinientes defendiendo las bondades de un sistema de elección que, conforme a lo establecido por el TJUE, son más que dudosas. Resulta revelador que en las vistas ante el TJUE, Polonia haya invocado la similitud de su sistema con el de otros Estados miembros como uno de sus alegatos de defensa, con resultados poco satisfactorios para sus intereses.

En relación con el primer punto, es importante explicar el argumento empleado por el TJUE para justificar el análisis de la conformidad o no de un sistema judicial, como el polaco, con el Derecho de la UE y el por qué, a mi juicio, dicho argumento abre muchas puertas de acceso al tribunal europeo.

## INDEPENDENCIA JUDICIAL

Las sentencias del TJUE se han dictado tanto en el seno de recursos por incumplimiento planteados por la Comisión como de cuestiones prejudiciales planteadas por órganos judiciales polacos<sup>(3)</sup>. Este matiz es relevante porque así como en el ámbito del recurso por incumplimiento, el TJUE debe comprobar si la medida o la práctica nacional impugnada por la Comisión o por otro Estado miembro es, con carácter general y sin que sea necesario que se haya planteado el correspondiente litigio ante los órganos jurisdiccionales nacionales, contraria al Derecho de la Unión, la función del TJUE en un procedimiento prejudicial consiste, por su parte, en prestar asistencia al órgano remitente para que resuelva un litigio<sup>(4)</sup>.

## INDEPENDENCIA JUDICIAL

---

(3) Se han dictado en el seno de cuestiones prejudiciales:

**Sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality, (C-216/18, ECLI:EU:C:2018:586):** posibilidad de denegar una OEDE en caso de que el Estado requirente presente fallos sistémicos o generalizados que puedan afectar a la independencia de sus tribunales.

**Sentencia de 19 de noviembre de 2019, A.K. y otros contra Sąd Najwyższy (Asuntos acumulados C-585/18, C-624/18 y C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982):** cuestión prejudicial que se pronuncia sobre la reforma de la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo y sobre la posible falta de independencia de una nueva Sala Disciplinaria del TS creada en la reforma; sala cuya composición es determinada por el Consejo Nacional del Poder Judicial.

Por su parte, se han dictado las siguientes sentencias en procedimientos de recurso por incumplimiento:

**Sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión contra Polonia (C- 619/18, ECLI:EU:C:2019:325):** ilegalidad de la reforma legal que disminuía la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo y atribuía al Presidente de la República la potestad discrecional de permitir continuar en el cargo tras la edad de jubilación a quien considerara.

**Sentencia de 5 de noviembre de 2019, Comisión contra Polonia (C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924):** ilegalidad de la reforma legal que disminuía la edad de jubilación de los jueces ordinarios (estableciendo además distinta edad para mujeres y hombres) y atribuía al Ministro de Justicia la potestad discrecional de permitir continuar en el cargo tras la edad de jubilación a quien considerara.

(4) Sentencia de 26 de marzo de 2020 (Asuntos acumulados C-558/18 y C-563/18, ECLI:EU:C:2020:234, apartado 47).

Ello quiere decir que el margen de maniobra en caso de un recurso por incumplimiento es mucho más amplio que en la cuestión prejudicial en la que el TJUE sólo podrá pronunciarse si existe un vínculo de conexión entre el litigio y las disposiciones del Derecho de la Unión cuya interpretación se solicita, de manera que esa interpretación responda a una necesidad objetiva para la decisión que el órgano jurisdiccional remitente deba adoptar<sup>(5)</sup>.

Esta reflexión podría llevar a pensar que, en la práctica, sólo a iniciativa de la Comisión podría plantearse ante el TJUE la conformidad de cuestiones de organización y estructura de un sistema judicial con el Derecho de la UE y ello porque, a priori, resultaría complicado imaginar un caso en que, para la resolución de un litigio, a un juez nacional le sea necesario que el TJUE se pronuncie sobre la superación o no de los estándares de independencia judicial de un determinado órgano.

No obstante, tal como se señalaba, el TJUE ha trazado una línea doctrinal que permite que en litigios en los que, de una u otra forma, deban dirimirse cuestiones que afecten al estatuto de los jueces o a la organización y funcionamiento de los órganos judiciales (régimen disciplinario, formación de salas, nombramientos, jubilación, antigüedad, reparto de trabajo...etc.), sea relativamente sencillo deducir la conexión, ya sea en el ámbito de una cuestión prejudicial<sup>(6)</sup>, ya sea en el de un recurso de incumplimiento<sup>(7)</sup>.

---

(5) A título de ejemplo, Auto de 25 de mayo de 1998, Nour (C-361/97, EU:C:1998:250)

(6) De hecho el TJUE ha reconocido dicha competencia incluso en casos extremos como la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Supremo irlandés a propósito de una OEDE librada por Polonia para la entrega de una nacional. El Alto Tribunal preguntó al TJUE si era admisible la denegación de la entrega sobre la base de la información con la que contaba el tribunal según la cual las reformas operadas en Polonia ponían en tela de juicio su consideración como un verdadero Estado de Derecho y determinaban, a su juicio, que la entrega solicitada pudiera suponer un riesgo de violación del art. 47 CEDF. El TJUE admitió su competencia y respondió afirmativamente en caso de apreciarse deficiencias sistémicas o generalizadas en el país requirente en su Sentencia de 25 de julio de 2018, Minister for Justice and Equality, (C-216/18, ECLI:EU:C:2018:586).

(7) Cfr. Nota a pie de página 2.

El TJUE, ha empleado un argumento, utilizado ya con anterioridad en el Asunto C-64/16 relativo a la conformidad del recorte de sueldo de los jueces portugueses con el Derecho de la UE (asunto que tampoco gozaba en principio de conexidad comunitaria al no entrañar aplicación de ninguna normativa europea), que se traduce en una sencilla idea: en la medida que todo órgano judicial nacional es órgano judicial comunitario y está llamado a aplicar necesariamente el Derecho de la Unión, cualquier circunstancia que afecte a su organización, estructura y funcionamiento, está conectada con aquél y, por tanto, el TJUE es competente para pronunciarse acerca de la conformidad o no con el ordenamiento europeo de las normas que lo disciplinan.

En efecto, los órganos jurisdiccionales nacionales forman parte del sistema nacional de vías de recurso en los «ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión», en el sentido del artículo 19 TUE y, por ello, son los ordinariamente llamados a interpretar y aplicar aquél. Argumento que ha reiterado en los cuatro procedimientos resueltos respecto del caso polaco.

Una vez resuelta la cuestión de su competencia, el TJUE enlaza de forma directa el derecho a la tutela judicial efectiva proclamado en el art. 19 TUE con el contenido de este derecho establecido en el art. 47 CEDF<sup>(8)</sup>.

Niega que los Estados miembros puedan ampararse en la autonomía organizativa interna para desvirtuar tal derecho. Así, reconoce que si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, al ejercer esta competencia deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión, entre ellas asegurar que los órganos jurisdiccionales gocen de independencia, al ser presupuesto del derecho a la tutela judicial efectiva.

---

(8) Art. 47 Carta Europea de DDF: Toda persona cuyos derechos y libertades garantizados por el Derecho de la Unión hayan sido violados tiene derecho a la tutela judicial efectiva respetando las condiciones establecidas en el presente artículo.

Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable por un juez **independiente** e imparcial, establecido previamente por la ley. Toda persona podrá hacerse aconsejar, defender y representar (...).

La independencia judicial es analizada en todas las resoluciones al amparo de la jurisprudencia del TEDH sobre la materia distinguiendo entre el aspecto externo e interno:

El primer aspecto, de orden externo, supone que el órgano en cuestión ejerza sus funciones 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 destacando, en este ámbito, la inamovilidad respecto de la que se pronuncia el TJUE en los asuntos C-192/18 y C-619/18 en relación con el adelanto injustificado de la edad de jubilación de los jueces polacos.

El segundo aspecto, de orden interno, se asocia al concepto de imparcialidad y se refiere a la equidistancia que debe guardar el órgano de que se trate con respecto a las partes del litigio y a sus intereses respectivos en relación con el objeto de dicho litigio. Este aspecto exige el respeto de la objetividad y la inexistencia de cualquier interés en la solución del litigio que no sea el de la aplicación estricta de la norma jurídica.

Pues bien, señala el TJUE, en todos sus pronunciamientos, que las garantías de independencia e imparcialidad 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.

## INDEPENDENCIA JUDICIAL



Incide el TJUE en la forma de designar a sus miembros; el cese de éstos y el régimen disciplinario al que están sometidos siendo imprescindible que dicho régimen esté predefinido, se desarrolle con intervención de un órgano independiente y con arreglo a un procedimiento que garantice la tutela judicial efectiva con el fin de evitar que pueda utilizarse como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales.

Afectarían a este aspecto el reconocimiento de la potestad del Presidente de la República de poder decidir arbitrariamente la continuación de los jueces del Tribunal Supremo una vez alcanzada la edad de jubilación (Asunto C- 619/18) o al Ministro de Justicia respecto de los jueces ordinarios (Asunto C- 192/18).

Pero, sobre todo, afecta de forma sobresaliente a este aspecto, el Asunto C-585/18 que analiza la creación ex novo, a través de la reforma del sistema judicial, de la Sala Disciplinaria en el seno del Tribunal Supremo. Esta sala estaría encargada de enjuiciar los procedimientos disciplinarios y en materia de Derecho laboral y seguridad social de los jueces así como los relativos a la jubilación forzosa de éstos.

Los miembros de la Sala Disciplinaria son nombrados por el Consejo Nacional del Poder Judicial cuyos miembros, son elegidos por la Dieta. El paralelismo con la forma de elección de los altos cargos de la judicatura en España son más que evidentes.

Pues bien, El TJUE señala que no cabe establecer un automatismo según el cual el nombramiento de jueces por el poder político determine la falta de independencia, siempre que en el ejercicio de su función sean capaces de mantener la impermeabilidad frente a aquél. No obstante, señala que será cada órgano judicial quien deberá realizar tal valoración. El propio tribunal señala algunos

INDEPENDENCIA  
JUDICIAL

critérios que puede tener en cuenta el juez nacional para valorar la eventual afectación de la independencia judicial y señala expresamente, entre ellos, como elemento negativo, el cambio en la forma de elección de los miembros del CNPJ de procedencia judicial quienes pasaron de ser elegidos por sus homólogos a serlo por una de las cámaras del poder legislativo dando lugar a que veintitrés de los veinticinco miembros del CNPJ procedan directamente de los poderes políticos o sean elegidos por estos.

Creo que nunca el TJUE, antes del caso de Polonia, se había pronunciado en relación con el déficit de independencia que puede existir cuando la formación de determinados órganos judiciales depende de órganos cuya composición, a su vez, está altamente condicionada por el poder legislativo o ejecutivo. Y creo, también, que su respuesta ha sido contundente. Este fallo se une a las recomendaciones que desde hace tiempo se vienen realizando por parte del GRECO a España en relación con la composición del CGPJ así como a las propuestas de reforma que desde todas las asociaciones de jueces y fiscales españolas se han hecho en los últimos años a nuestros gobernantes.

La firme actitud que está mostrando el TJUE en la materia, llegando incluso a dictar en dos ocasiones medidas cautelares de suspensión de reformas legales, denota el decidido compromiso del Alto Tribunal con la independencia judicial. Se ha establecido un altísimo nivel de exigencia sobre el particular que determina que resulte, al menos, prudente analizar si nuestro sistema judicial, fundamentalmente en relación con el CGPJ, es acorde con el estándar de independencia fijado por el TJUE con el fin de detectar los posibles fallos del sistema y adoptar las reformas precisas para alcanzar dicho nivel.

INDEPENDENCIA  
JUDICIAL

En tal sentido, me gustaría concluir transcribiendo una frase del propio TJUE en que se expone una idea muy sencilla y respecto de la que estoy convencido que coincidiríamos un gran número de ciudadanos, fuera por motivos jurídicos o de otra naturaleza:

“A la vista de la reciente reforma de la Ley del Consejo Nacional del Poder Judicial, los quince miembros de este Consejo que, de los veintisiete que lo integran, se eligen de entre los jueces, ya no son elegidos por sus homólogos, como anteriormente, sino por la Dieta, **de manera que cabe dudar de su independencia.**”<sup>(9)</sup>

Y, a raíz de esta frase, procede indicar que no es cuestión menor el hecho de que los nombramientos que lleva a cabo el CGPJ en nuestro país afecten a los más altos cargos de la judicatura en la medida que, en palabras del TJUE, un eventual ataque a la independencia de un órgano jurisdiccional nacional superior **puede afectar al conjunto del sistema judicial del Estado miembro que se trate**<sup>(10)</sup>.

Tengo la confianza de que todo este proceso (que aún no ha terminado habiéndose dictado el pasado 8 de abril de 2020 un nuevo auto de medidas cautelares) nos sirva para comprender la inoportunidad de mantener un sistema de elección de vocales del CGPJ tal como el que actualmente está diseñado y la pertinencia de que se adopten cuanto antes las medidas tendentes a modificarlo.

Supondría, a mi juicio, una gran noticia para España y su sistema judicial y evitaría cualquier riesgo de pronunciamientos negativos del TJUE sobre el particular que, seguramente, serían torticeramente utilizados para hacer causa general contra la justicia. A tiempo estamos y la reforma es sencilla.

---

(9) Apartado 100 de la Sentencia del Asunto C- 619/18.

(10) Auto de 17 de diciembre de 2018 (C- 619/18, ECLI:EU:C:2018:1021, apartado 69) por el que se acordó la suspensión provisional de la reforma legal de la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo

# foro judicial **I**ndependiente

**CONTACTO:**

c/ Rodríguez San Pedro, 2

Oficina 904

28015 Madrid

T.: 915 150 297

**FORO JUDICIAL INDEPENDIENTE** lucha por una mejora de la Justicia y de las condiciones laborales y profesionales de las personas que componemos el sistema judicial. Si tus ideas y convicciones coinciden con las aquí expresadas, necesitamos de todas para seguir sumando. Conócenos y asóciate.