



FACULTAD DE DERECHO

**LEGITIMIDAD DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES
PARA PLANTEAR CUESTIONES PREJUDICIALES AL
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA**
**Un análisis de la delimitación jurisprudencial del concepto de órgano
jurisdiccional**

Autor: Inés Alonso Chao

4º E-1

Derecho

Tutora: Marta Gisbert Pomata

Madrid

Febrero, 2023

ÍNDICE

1. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO.....	6
2. INTRODUCCIÓN AL PROCEDIMIENTO PREJUDICIAL	7
2.1. Concepto y naturaleza del procedimiento prejudicial	7
2.2. Antecedentes históricos de la cuestión prejudicial	9
2.3. Clases de Cuestiones prejudiciales.....	11
2.4. Efectos de las sentencias prejudiciales.....	12
3. SUJETOS CON LEGITIMIDAD PARA PLANTEAR CUESTIONES PREJUDICIALES ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA: Concepto de órgano jurisdiccional delimitado por la sentencia Vaassen Göbbels	13
3.1. Origen Legal.....	14
3.2. Permanencia.....	15
3.3. Carácter contradictorio de su procedimiento	16
3.4. Aplicación de normas jurídicas	19
4. MÁS ALLÁ DE LA SENTENCIA VAASEEN GÖBBELS: REQUISITO DE INDEPENDENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL	20
4.1. Importancia de la independencia judicial en la actualidad	20
4.2. Concepto de independencia judicial en Derecho de la Unión Europea ...	21
4.3. Saga jurisprudencial sobre el concepto de independencia judicial.....	23
4.3.1. <i>Se abre la caja de Pandora: La sentencia Associação Sindical dos Juizes Portugueses</i>	<i>25</i>
4.3.2. <i>Problema de la independencia judicial en Hungría.....</i>	<i>27</i>
4.3.3. <i>Problema de la independencia judicial en Polonia.....</i>	<i>30</i>
5. ÓRGANOS CON LEGITIMIDAD DISCUTIDA PARA PLANTEAR CUESTIONES PREJUDICIALES ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA.....	35
5.1. Discusión doctrinal y jurisprudencial sobre la legitimidad de los Tribunales arbitrales para plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia	36

5.2. Evolución de la doctrina jurisprudencial sobre la competencia de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales: aplicación de la jurisprudencia del TJUE al caso español.....	41
5.2.1. <i>Jurisprudencia inicial: competencia de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales</i>	<i>42</i>
5.2.2. <i>Giro jurisprudencial: incompetencia de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales</i>	<i>44</i>
6. CONCLUSIONES.....	46
6.1. Sobre la importancia del procedimiento de remisión prejudicial para la aplicación uniforme del Derecho de la Unión Europea.....	46
6.2. Sobre el concepto de órgano jurisdiccional según el Derecho de la Unión Europea.....	46
6.3. Sobre la importancia de la independencia judicial.....	47
6.4. Sobre la discusión de legitimidad de algunos órganos	48
7. BIBLIOGRAFÍA	49
7.1. Legislación y documentos oficiales de la Unión Europea	49
7.2. Jurisprudencia	50
7.2.1. <i>Del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....</i>	<i>50</i>
7.2.2. <i>Del Tribunal Europeo de Derechos Humanos</i>	<i>53</i>
7.3. Conclusiones del Abogado General.....	53
7.4. Doctrina	54
7.4.1. <i>Obras doctrinales</i>	<i>54</i>
7.4.2. <i>Revistas jurídicas doctrinales.....</i>	<i>57</i>
7.5. Recursos de internet	60

1. OBJETIVOS Y METODOLOGÍA DEL TRABAJO

“*Unida en la diversidad*”¹, es el viral lema con el que muchos se refieren, ya desde principios de siglo, a la Unión Europea. El eslogan refleja perfectamente el sentido de este gran proyecto que es la Unión Europea en el que diferentes Estados miembros, con sus propias costumbres, lenguas y ordenamientos jurídicos deciden ponerse de acuerdo para hacer realidad unos valores comunes basados en la paz y en la prosperidad. Esto tan poético podría quedarse en una simple utopía si cada Estado miembro hace de su capa un sayo interpretando el Derecho de la Unión de acuerdo con sus pautas nacionales. La terrible consecuencia sería que en cada nación las normas europeas tuvieran un sentido y aplicación diverso y se desnaturalizaría, por tanto, el sentido mismo de la Unión, convirtiéndose en “Desunión Europea”. Por ello, ya desde el inicio se ponen en marcha mecanismos como la remisión prejudicial que hacen que sea posible la feliz realidad en la que hoy vivimos dentro de la Unión.

El objetivo del presente trabajo es llegar a la conclusión de la grandísima importancia de la aplicación uniforme del Derecho de la unión a través del análisis del concepto de “órgano jurisdiccional”, cuestión que delimitará la legitimidad de órganos nacionales para plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Para llegar a estas conclusiones, me he servido de sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, así como de la doctrina más relevante a este respecto.

Además, he considerado conveniente referirme en la introducción al mecanismo de remisión prejudicial, recalcando la trascendencia de este procedimiento para lograr la aplicación homogénea en el territorio de todos los Estados miembros y sentando las bases de lo que será el resto del trabajo.

Posteriormente, y entrando en detalle, se analizará los criterios que ha de cumplir un órgano para ser considerado jurisdiccional según la jurisprudencia europea. En un apartado diferente, debido a su enorme importancia, explicaré el criterio de independencia judicial, tanto en un sentido normativo, como doctrinal y jurisprudencial. He considerado apropiado relacionarlo con los escándalos en la independencia del Poder Judicial

¹ Dirección General de Comunicación de la Unión Europea. El lema de la UE. *Web oficial de la Unión Europea*. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/symbols/eu-motto_es

ocurridas tanto en Hungría como en Polonia como consecuencia de hacer caso omiso al Derecho de la Unión, poniendo en peligro su aplicación homogénea.

Por último, para tener una delimitación clara de lo que ha de entenderse por órgano jurisdiccional en la Unión Europea, y, por tanto, saber qué órganos nacionales tienen legitimidad para realizar el diálogo prejudicial, en el apartado 4 del presente trabajo analizaré la legitimidad discutida de órganos que, no siendo jurisdiccionales según la normativa interna de cada Estado miembro, podrían plantear cuestiones prejudiciales, considerándose jurisdiccionales a los ojos de las instituciones europeas.

2. INTRODUCCIÓN AL PROCEDIMIENTO PREJUDICIAL

2.1. Concepto y naturaleza del procedimiento prejudicial

“*La remisión prejudicial se basa en un diálogo entre jueces*”², con esta ilustrativa expresión se ha referido el TJUE en su jurisprudencia para referirse al procedimiento prejudicial y es que, como se va a exponer a lo largo del presente trabajo, realmente se trata de un procedimiento que se asemeja a un diálogo de juez a juez³, en el que los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros plantean cuestiones al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE en lo que sigue) en un marco de cooperación y cada uno actuando de acuerdo con sus competencias, con el objetivo de lograr una aplicación uniforme del Derecho de la Unión Europea⁴.

Con el noble objetivo de garantizar una aplicación homogénea del Derecho de la Unión Europea, los jueces y tribunales nacionales colaboran con el TJUE planteando cuestiones prejudiciales. Es, por tanto, un procedimiento de vital importancia para asegurar la aplicación uniforme del Derecho de la Unión en todo el territorio de los Estados miembros⁵.

² Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de julio de 2011, *Kelly*, C-104/10, ECLI:EU:C:2011:506, apartado 63.

³ Con esta expresión se ha referido el propio TJUE en algunas de sus sentencias como: la Sentencia de 22 de febrero de 2022, *RS*, C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99, párrafo 73 establece: “*debe subrayarse que el procedimiento de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE, que constituye la piedra angular del sistema jurisdiccional instituido por los Tratados, establece un diálogo de juez a juez entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros*”. Por citar otro ejemplo: Sentencia del 6 de octubre de 2021, *Conorzio Italian Management*, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799, párrafo 27.

⁴ Soca Torres, I. (2016). *La cuestión prejudicial Europea*. JM Bosch. Página 46.

⁵ Alonso García, R. (2014). *La cuestión prejudicial, piedra angular de la integración europea*. R. Alonso García y J.I. Ugartemendia Eceizabarrena (Directores), La cuestión prejudicial europea, IVAP (Oñati, 2014).

La competencia del TJUE para resolver cuestiones prejudiciales nace de los Tratados⁶.

En el artículo 19.3 letra b) del Tratado de la Unión Europea (TUE en lo que sigue) se establece que el TJUE se pronunciará de conformidad con los Tratados “*con carácter prejudicial, a petición de los órganos jurisdiccionales nacionales, sobre la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de los actos adoptados por las instituciones*”.

El artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE en lo que sigue) establece que el TJUE es competente para pronunciarse con carácter prejudicial:

- a) sobre la interpretación de los Tratados;
- b) sobre la validez e interpretación de los actos adoptados por las instituciones, órganos u organismos de la Unión;

Cuando se plantee una cuestión de esta naturaleza ante un órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros, dicho órgano podrá pedir al Tribunal que se pronuncie sobre la misma, si estima necesaria una decisión al respecto para poder emitir su fallo. Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional, cuyas decisiones no sean susceptibles de ulterior recurso judicial de Derecho interno, dicho órgano estará obligado a someter la cuestión al Tribunal.

Cuando se plantee una cuestión de este tipo en un asunto pendiente ante un órgano jurisdiccional nacional en relación con una persona privada de libertad, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronunciará con la mayor brevedad.

Este precepto establece, por tanto, un sistema de cooperación judicial por el que los órganos judiciales de los Estados miembros pueden requerir tanto de oficio como a instancia de parte que el TJUE se pronuncie cuando en el procedimiento concreto se susciten dudas de interpretación del Derecho de la Unión o bien sobre la validez de los actos del Derecho derivado⁷. Sin embargo, el TJUE no es competente para aplicar esta interpretación a los hechos concretos del caso en donde se plantean las cuestiones prejudiciales, pues esta es una función que le corresponde al juez nacional, por lo que la

⁶ Sánchez, P. J. T. (2010). Tribunal Constitucional y cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Diario la Ley*, (7520), 1.

⁷ Calvo Vérguez, J. (2012). *El planteamiento de cuestión prejudicial ante el TJUE en el ámbito económico-administrativo y su futuro inmediato a la luz de la reciente jurisprudencia comunitaria*. Unión Europea Aranzadi. Página 2.

función principal del TJUE es proporcionar una respuesta a las cuestiones prejudiciales que sirva de utilidad al órgano jurisdiccional nacional para resolver el litigio, pues este está obligado a tomar la decisión que corresponda a la luz de la interpretación realizada por el TJUE, debiendo incluso inaplicar la norma nacional si es necesario⁸.

Por tanto, se podría decir que la cuestión prejudicial es una forma de mecanismo procesal cooperativo por el que el órgano jurisdiccional nacional plantea cuestiones sobre interpretación o validez del ordenamiento jurídico europeo al TJUE cuando el pronunciamiento de este sea necesario para resolver el litigio principal⁹.

Se debe tener en cuenta que el Derecho de la Unión Europea tiene la especial característica de que su aplicación judicial es descentralizada y no se basa en un único órgano judicial europeo, sino que los órganos judiciales de los Estados miembros se configuran como una pieza clave del sistema judicial de la Unión Europea¹⁰. Éstos “*desempeñan un papel central e indispensable para la creación de un ordenamiento jurídico único europeo*”¹¹. De hecho, el Parlamento Europeo ha considerado que el Derecho de la Unión es “*letra muerta*” si no se aplica adecuadamente por los Estados miembros, función que corresponde en especial a los jueces nacionales¹². Es por ello que el mecanismo prejudicial es eficaz frente al peligro de aplicación de las normas europeas de manera dispar basadas en las singularidades legales de cada ordenamiento nacional, pues asegura la aplicación homogénea del Derecho europeo en todo el territorio de los Estados miembros¹³.

2.2. Antecedentes históricos de la cuestión prejudicial

El procedimiento prejudicial se regula desde los orígenes de lo que hoy es la Unión Europea, siendo el punto de partida el artículo 41 del Tratado de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero de 1951 (CECA) que establecía: “*Sólo el Tribunal será competente para pronunciarse, con carácter prejudicial, sobre la validez de los acuerdos de la Alta Autoridad y del Consejo, en caso de que se cuestione tal validez en un litigio*

⁸ Mangas Martín, A; Liñan Nohueras, J. (2020) *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Tecnos.

⁹ Zaera Espinós, S. (2015). *La cuestión prejudicial europea en la teoría y en la práctica* sentencias Torresi, K y A, y Programa OMT. Página 1.

¹⁰ Larrucea, J. A. G. (2002). *La Unión Europea, la Comunidad Europea y el derecho comunitario* (No. 55). Universidad de Sevilla.

¹¹ Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de julio de 2008, sobre el papel del juez nacional en el sistema judicial europeo (2007/2027(INI)) (2009/C 294 E/06)

¹² Ibidem.

¹³ Kreppel, H., & para el Seminario, P. (2000). *El planteamiento de la cuestión prejudicial (Art. 234 CE). Los problemas sustantivos y procesales*. Ponencia para el Seminario De las Directivas, 43.

ante un Tribunal nacional"¹⁴. Adviértase que en el artículo referido solo se hace referencia a la posibilidad de plantear cuestiones prejudiciales sobre la validez y no sobre la interpretación del Derecho de la Unión, sin embargo, ya desde el principio el Tribunal de Justicia admitía cuestiones sobre la interpretación, por lo que se ponía solución a esa laguna¹⁵.

Posteriormente, aparece regulado en el artículo 177 del Tratado de la Comunidad Económica Europea de 1957 (CEE), con importantes cambios, pues ya se hace una distinción entre los casos en los que plantear una cuestión prejudicial es obligatorio para un juez nacional, y los casos en los que no lo es¹⁶. En concreto, este artículo establecía que cuando apareciera ante un órgano jurisdiccional nacional una cuestión sobre la interpretación de los Tratados o la validez de los actos adoptados por las instituciones de la Comunidad, el órgano nacional podría, de manera facultativa, plantear la cuestión prejudicial ante el TJUE si consideraba que era necesario para emitir su fallo, mientras que era obligatorio plantear cuestión prejudicial en el caso de que dichas cuestiones se plantearan en un procedimiento sin posibilidad ulterior de recurso, de acuerdo con la normativa procesal nacional¹⁷.

Más tarde, en el Tratado de Maastricht de 1992 la cuestión prejudicial se regula en el artículo 234 el Tratado de la Comunidad Europea, que actualmente es el artículo 267 TFUE, a través de esta provisión, el TJUE, aparte de poder pronunciarse con carácter prejudicial sobre la interpretación y validez de los actos de las instituciones de Comunidad, a éstos se le añaden los actos del Banco Central Europeo¹⁸.

En el Tratado de Ámsterdam en el artículo 68 TCE establece como novedad que solo los órganos jurisdiccionales cuyas resoluciones no fueran susceptibles de recurso podían plantear cuestiones prejudiciales ante el TJUE¹⁹. También faculta a los Estados miembros, Comisión y Consejo a hacer peticiones en este sentido.

¹⁴ Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, firmado el 18 de abril de 1951. *Diario Oficial de la Unión Europea*. Artículo 41.

¹⁵ Op. Cit.: Soca Torres, I. (2016).

¹⁶ Tamames, R., & López, M. (1994). *La Unión Europea* (Vol. 146). Alianza Editorial.

¹⁷ Sánchez, G. A. P. (2020). *La Unión Europea a la luz de la historia: un balance setenta años después (1950-2020)*. *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*. Dialnet. 145-170.

¹⁸ Op. Cit.: Zaera Espinós, S. (2015)

¹⁹ Julio, G. P. (2017). *Historia de la integración europea*. Editorial UNED.

Por último, el tratado de Niza de 2003 estableció que también el Tribunal de Primera Instancia era competente para conocer cuestiones prejudiciales y en caso de que éste considerara que el asunto pudiera afectar a la unidad o coherencia del Derecho comunitario podría remitir el caso al Tribunal de Justicia, pero esta transferencia de facultades jamás se hizo efectiva.

Con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, como novedad, el último párrafo del artículo 267 TFUE establece la posibilidad de realizar un procedimiento acelerado en aquellos casos en los que las cuestiones prejudiciales se enmarquen en un procedimiento en el que haya una persona privada de libertad.

2.3. Clases de Cuestiones prejudiciales

De acuerdo con lo dispuesto en los Tratados de la Unión, y en especial, con el artículo 267 TFUE se puede diferenciar entre dos clases de cuestiones prejudiciales: las cuestiones prejudiciales interpretativas y de apreciación de validez²⁰. Por tanto, el TJUE será competente para pronunciarse con carácter prejudicial sobre dos tipos de cuestiones prejudiciales:

En primer lugar, la **cuestión prejudicial interpretativa** es aquella en la que el órgano jurisdiccional nacional solicita la interpretación de cualquier disposición del Derecho Europeo, así como los tratados internacionales que haya firmado la UE con terceros países e incluso, la jurisprudencia del TJUE²¹. Mediante la solicitud de interpretación del Derecho Europeo se da la posibilidad de prevenir eventuales desajustes entre normas nacionales y de Derecho de la Unión, por lo que tienen el objetivo principal de supervisar que el derecho de la unión se aplica de forma homogénea en todos los Estados miembros²².

En segundo lugar, la **cuestión prejudicial de validez** de un instrumento europeo proveniente de derecho derivado es aquella por la que el juez nacional solicita al TJUE que se revise la validez de un acto jurídico que ha sido adoptado por las instituciones de

²⁰ Palanco Puga, G. M. (2016). *La cuestión prejudicial en el proceso de construcción del Derecho de la Unión Europea*.

²¹ Llopis Nadal, P. (2019). *La cuestión prejudicial como instrumento para interpretar derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea*. Anuario iberoamericano de justicia constitucional, Página 126.

²² Op. Cit.: Zaera Espinós, S. (2015) Página 3.

la Unión Europea que tienen la competencia legislativa²³. Es decir, lo que se pretende con este tipo de cuestiones prejudiciales es comprobar si ese acto jurídico respeta el derecho originario de la Unión, esto es, los tratados constitutivos, los principios generales del derecho de la Unión y la Carta de derechos fundamentales de la Unión. Sin embargo, cabe destacar que la función del TJUE en ningún caso consiste en determinar la validez o invalidez de las normas de derecho originario, sino que esboza las pautas para interpretarlas de manera correcta²⁴.

2.4. Efectos de las sentencias prejudiciales

Para determinar los efectos de las sentencias dictadas por el TJUE por las que se resuelven las cuestiones prejudiciales, habrá efectos diferentes en función de si nos encontramos ante cuestiones prejudiciales de interpretación del Derecho de la Unión, o bien si estamos ante cuestiones prejudiciales de apreciación de validez de un acto jurídico de la Unión.

En el caso de que se trate de una cuestión prejudicial de interpretación, el TJUE en su sentencia va a interpretar el Derecho de la Unión, no va a resolver sobre el litigio principal, función que solo le corresponde al juez nacional que conoce el caso, que, tras la sentencia del TJUE, deberá resolver conforme a las indicaciones interpretativas proporcionadas por este²⁵. Por tanto, la sentencia es vinculante para el juez nacional, pero no solo para este, sino que el resto de los órganos jurídicos de los demás Estados miembros deberán tener en cuenta la interpretación del TJUE en los litigios iguales o similares, en los que se requiera la interpretación de una norma de derecho europeo. Por tanto, la sentencia que resuelve una cuestión jurídica de interpretación del Derecho de la Unión tiene un alcance general, pues solo así sería posible la aplicación homogénea del Derecho de la Unión en todos los Estados miembros²⁶.

Por su parte, las consecuencias jurídicas de una sentencia del TJUE que resuelve sobre la validez de un acto jurídico del derecho derivado de la Unión son diferentes. En estas sentencias, tras examinar a fondo la norma, el TJUE puede llegar a dos conclusiones

²³ Herrero García, A. (2011). *Cuestión prejudicial en el derecho de la Unión Europea*.

²⁴ Op. Cit.: Patricia Llopis Nadal, P. (2019) Pagina 127.

²⁵ Hermida, A. J. T. (2023). *Efectos de las cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia sobre la jurisprudencia de los Estados Miembros de la UE: el caso español. La Ley Unión Europea*. Dialnet.

²⁶ Hernández, F. J. C. “Los secretarios judiciales no son órganos jurisdiccionales a los efectos del planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”. *Revista General de Derecho Europeo*, (42), 2017. 128-141.

diferentes. En primer lugar, puede entender que el acto es válido por estar acorde al Derecho originario, en cuyo caso el juez nacional está obligado a aplicarlo con normalidad. Más problemática es la otra conclusión a la que puede llegar el Tribunal: pues este puede entender que el acto de derecho derivado es inválido por no ajustarse a las disposiciones de derecho originario, en cuyo caso el juez nacional debe inaplicarlo en el caso concreto²⁷. Sin embargo, dado que el TJUE no tiene competencia para declarar ese acto nulo, este subsiste hasta que sea alterado o anulado por la institución que lo adoptó²⁸.

3. SUJETOS CON LEGITIMIDAD PARA PLANTEAR CUESTIONES PREJUDICIALES ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA: Concepto de órgano jurisdiccional delimitado por la sentencia Vaassen Göbbels

El TJUE ha interpretado a través de su jurisprudencia²⁹ lo que ha de entenderse por órgano jurisdiccional a efectos del artículo 267 TFUE, cuestión que corresponde únicamente al Derecho de la Unión y, por tanto, el TJUE progresivamente ha ido elaborando un concepto autónomo de órgano jurisdiccional nacional a los efectos de legitimación para plantear cuestiones prejudiciales, incluso resolviendo cuestiones planteadas por organismos que no se consideran como órganos jurisdiccionales por su legislación nacional³⁰. El concepto de órgano jurisdiccional por tanto es autónomo del Derecho de la Unión y no puede depender de la interpretación que haga cada Estado miembro, ya que, si esto fuera así, se perdería el sentido del mecanismo de control jurisdiccional que busca el propio procedimiento prejudicial³¹.

El punto de partida se encuentra en la famosa Sentencia de 30 de junio de 1966 *Vaassen Göbbels*³², donde el Tribunal estableció los factores para considerar a un

²⁷ Ysern, E. R. “Perspectivas de las cuestiones prejudiciales en el contencioso-administrativo: su enfoque por el Tribunal Supremo”. *Revista de administración pública*, (62), 1970. 163-192.

²⁸ Op. Cit.: Salvador Zaera Espinós, S. (2015). Página 7.

²⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2023, *NV Construct*, C-403/2, ECLI:EU:C:2023:47, apartado 39; Sentencia de 13 de octubre de 2022, *Perfumesco*, C-355/21, ECLI:EU:C:2022:791 apartado 28; Sentencia de 7 de abril de 2022, *Prokuratura Rejonowa Łódź-Baluty*, C-150/21, ECLI:EU:C:2022:268, apartado 18.

³⁰ Cienfuegos Mateo, M. Cuestiones prejudiciales en La Unión Europea y consultas prejudiciales en la Comunidad Andina: Similitudes, diferencias e influencias. *Revista electrónica de estudios internacionales*. 25. 2013. 14-43. Página 9.

³¹ Cienfuegos Mateo, M. La cuestión prejudicial comunitaria (Artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea). *Monnet/Robert Schuman Paper Series*. Vol. 14 No. 1 Febrero 2014.

³² Sentencia de 30 de junio de 1966, *Vaassen-Göbbels*, C-61/65, ECLI:EU:C:1966:39

organismo como jurisdiccional, que son: su origen legal³³; su permanencia; el carácter contradictorio de su procedimiento y la aplicación de normas jurídicas. Posteriormente se introdujo el criterio de la independencia, que se analizará en detalle en el apartado 4 del presente trabajo³⁴. Estos criterios que aparecieron por primera vez en la citada sentencia del TJUE *Vaassen Göbbels*, se han ido perfilando con su jurisprudencia³⁵.

Sin embargo, si se analiza en detalle la jurisprudencia del TJUE en esta materia, se puede observar que el TJUE ha admitido cuestiones prejudiciales de órganos que no cumplieran algunos de estos requisitos y, sin embargo, dando más importancia a otros³⁶. Especialmente, el TJUE ha recalcado en los últimos años la importancia de la independencia³⁷. Conviene analizar detalladamente estos requisitos para considerar un órgano como jurisdiccional, y, por tanto, capaz de plantear cuestiones prejudiciales.

3.1. Origen Legal

El origen legal del órgano jurisdiccional nacional se refiere a que debe haber sido creado por la Ley y esté regulado por ella³⁸. Se trata de un requisito que, aunque tiene una gran importancia, hay una falta de análisis por parte del TJUE que se explica porque se presume su concurrencia y, por tanto, el TJUE se limita a mencionar la disposición legal sobre la que se basa el organismo jurisdiccional³⁹. De hecho, el “origen legal de la jurisdicción” es flexible y ha de entenderse en sentido amplio, no habiéndose exigido por el TJUE que la norma tenga rango de Ley, sino que basta cualquier ámbito normativo, pues se trata de comprobar de alguna manera que existe una vinculación entre el órgano en cuestión con las autoridades o poderes públicos del Estado⁴⁰.

³³ Sentencia de 30 de junio de 1966, *Vaassen-Göbbels*, C-61/65, ECLI:EU:C:1966:39; Sentencia de 30 de marzo de 1993, *Corbiau*, C- 24/92, EU:C:1993:118

³⁴ Op. Cit.: Mangas Martín, A. (2020), p. 498.

³⁵ Pozo, C. F. M. D., & Dominguez, E. M. P. (2021). La inadmisión de cuestiones prejudiciales remitidas por instancias administrativas nacionales (a propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de septiembre de 2020, *Anesco y otros c/Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia*, recaída en el asunto 462/19). *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, 9(18), 12-41. Página 24.

³⁶ Concellón Fernández, P. El concepto de órgano jurisdiccional nacional: una noción en permanente revisión. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 24(66), 2020. 629-658. Página 632.

³⁷ *Ibid.*: Concellón Fernández, P.

³⁸ Concellón Fernández, P. (1986-2017). *Dialogando con Luxemburgo: Los órganos jurisdiccionales españoles y la cuestión prejudicial*. Universidad de Oviedo.

³⁹ Soca Torres, I. (2016) *La delimitación jurisprudencial del concepto de órgano jurisdiccional: más allá del texto de los Tratados*. JM Bosch. Página 127.

⁴⁰ *Ibid.*: Página 129.

Para ilustrar la flexibilidad de este criterio, en el caso *Dorsch Consult*⁴¹ se discutió la admisibilidad de las cuestiones prejudiciales de la Comisión Federal de Control alemana, pues, la Comisión defendió que no se trataba de un “órgano jurisdiccional nacional en el sentido del Artículo 177 del Tratado”, entre otras razones, porque no tenía origen legal, ya que la norma de la que nacía el órgano era una ley “marco” que no establecía derechos ni obligaciones para particulares, sino que necesitaba de la intervención reglamentaria para llevarse a cabo. Hay que destacar que, como señala el Abogado General Sr. Giuseppe Tesaurò en sus conclusiones, en el caso *Dorsch Consult*, la normativa nacional alemana calificaba a la Comisión como órgano cuasi-jurisdiccional, no jurisdiccional como tal. Esto no es una circunstancia que determine la inadmisibilidad de facto de la cuestión prejudicial, pero sí que obliga a realizar un examen más al detalle de la naturaleza del órgano en cuestión⁴².

Sin embargo, tras el análisis pormenorizado de la naturaleza de la Comisión Federal de Control Alemana, el TJUE se declara competente para conocer las cuestiones prejudiciales planteadas por ésta, pues afirma que su origen legal es indiscutible al haber sido creado por una Ley presupuestaria marco y que “*Para afirmar que existe un origen legal, carece de importancia que la legislación nacional no haya atribuido a la Comisión federal de Control competencias en (un) ámbito concreto*” (apartado 25 de la sentencia de 17 de septiembre de 1977, *Dorsch Consult*)⁴³.

3.2. Permanencia

El carácter de permanencia implica que el órgano en cuestión ejerza sus funciones de manera perdurable en el tiempo, pues lo que se pretende es eludir que órganos creados de manera provisional o para resolver un litigio concreto planteen cuestiones prejudiciales⁴⁴. En la mayoría de los casos el TJUE establece que se cumple con este criterio sin dar más explicaciones, por lo que, aparte de no precisar su contenido, no

⁴¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1997, *Dorsch Consult*, C-54/96, ECLI:EU:C:1997:413.

⁴² Conclusiones del Abogado General Sr. Giuseppe Tesaurò presentadas el 15 de mayo de 1997. *Dorsch Consult*, C-54/96, ECLI:EU:C:1997:245, apartado 20.

⁴³ Op. Cit.: *Dorsch Consult* (1997), apartado 25.

⁴⁴ Op. Cit.: Soca Torres, I (2016).

parece que sea muy conflictivo⁴⁵. De hecho, no parece que haya sentencias en las que el TJUE se haya declarado incompetente porque no se cumpla este requisito.

Sin embargo, hay dudas acerca de la admisión de cuestiones prejudiciales planteadas por Tribunales Arbitrales. En principio, el Tribunal se ha declarado incompetente para pronunciarse sobre ellas, alegando la falta de permanencia de estos órganos, pues se crean de manera espontánea para la resolución de un caso determinado y además se encuentran desvinculados del poder jurisdiccional de un Estado. Así, el TJUE ha inadmitido cuestiones prejudiciales planteadas por Tribunales Arbitrales⁴⁶.

3.3. Carácter contradictorio de su procedimiento

El carácter contradictorio nace de la idea misma del concepto de procedimiento, entendido como enfrentamiento pacífico entre las partes en ejercicio de su derecho de defensa⁴⁷. Se trata de un requisito que, en la jurisprudencia del TJUE, aunque es importante, no es un criterio absoluto, sino que es flexible⁴⁸. Esta afirmación aparece por primera vez en la célebre sentencia *Dorsch Consult* citada anteriormente. En ella, el TJUE, aparte de cuestionarse si la Comisión federal de Control cumple con los diversos criterios para considerarse “órgano jurisdiccional”, se establece que “*la exigencia de un procedimiento contradictorio no es un criterio absoluto*” (apartado 31 de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1997, *Dorsch Consult*)⁴⁹.

Lo mismo se afirma en otras sentencias clásicas como la sentencia de 29 de noviembre de 2001, *De Coster* apartado 14 establece que: “*Por lo que atañe a la*

⁴⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2023, *SC NV Construct SRL*, C-403/21, ECLI:EU:C:2023:47, apartado 40; Sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de mayo de 2022, *WJ*, C-644/20, ECLI:EU:C:2022:371, apartado 66; Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de marzo de 2022, *BN*, C-132/20, ECLI:EU:C:2022:235, apartado 45.

⁴⁶ Algunos ejemplos, de entre los muchos, de sentencias en las que el TJUE se ha declarado incompetente para pronunciarse sobre cuestiones prejudiciales planteadas por Tribunales Arbitrales son: Sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de marzo de 1982, *Nordsee Deutsche Hochseefischerei*, C-102/81, ECLI:EU:C:1982:107; Sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de junio de 1999, *Eco Swiss*, C-126/97, ECLI:EU:C:1999:269; Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de enero de 2005, *Denuit y Cordenier*, C-125/04, ECLI:EU:C:2005:69. En ellas se explica que, aunque es cierto que el procedimiento arbitral tiene similitudes con la actividad judicial (como la aplicación de normas jurídicas o la obligatoriedad de la jurisdicción), esto no basta como para calificarlo de “órgano jurisdiccional”, pues las partes del procedimiento eran libres de elegir la vía arbitral, y además las autoridades públicas del Estado miembro no se encuentran implicadas en la elección del Tribunal.

⁴⁷ Meroi, A. A. (2007). *Iura novit curia y decisión imparcial*. *Ius et praxis*, 13(2), 379-390.

⁴⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de noviembre de 2001, *De Coster*, C-17/00, ECLI:EU:C:2001:651, apartado 14; Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 2000, *Gabalfriisa*, Asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98, ECLI:EU:C:2000:145, apartado 37.

⁴⁹ Op. Cit.: *Dorsch Consult* (1997), apartado 31.

exigencia de un procedimiento contradictorio, debe recordarse en primer lugar que este no es un criterio absoluto”⁵⁰. En las conclusiones del Abogado General el sr. Dámaso Ruiz Jarabo Colomer⁵¹ se indaga en la cuestión de la relativización de la contradicción en el procedimiento como requisito previo para plantear cuestiones prejudiciales ante el TJUE.

El Abogado General explica que la contradicción en el procedimiento consiste en que “*su decisión (la del órgano del que se discute su legitimación) debe ser adoptada después de haber tenido lugar en su presencia un debate contradictorio, en el que los contendientes puedan hacer valer sus derechos e intereses jurídicamente protegidos*” (apartado 29 de las conclusiones del Abogado General Sr. Dámaso Ruiz Jarabo-Colomer de 28 de junio de 2001)⁵². Posteriormente, explica que hay casos en los que, sin embargo, no se tiene en cuenta el carácter contradictorio del procedimiento, sino que el TJUE considerará decisivo únicamente que se ejerza una función jurisdiccional por el órgano y que éste necesite para resolver el litigio principal la interpretación de una norma de derecho comunitario⁵³.

Por tanto, sabiendo que este criterio no es absoluto, nos encontramos con que el TJUE no concreta exactamente los elementos para considerar que un órgano cumple con este requisito, sino que en la mayoría de los casos lo da por cumplido por el simple hecho de que las partes tengan la oportunidad de ser oídas⁵⁴. En numerosas ocasiones el TJUE ni siquiera se detiene en explicar cómo se cumple el requisito de contradicción, sino que simplemente cita las normas que regulan su procedimiento⁵⁵.

Incluso en aquellos casos en los que un órgano no está creado para resolver un procedimiento contradictorio según la normativa nacional, el TJUE ha considerado que

⁵⁰ Op. Cit.: Sentencia De Coster, apartado 44.

⁵¹ Conclusiones del Abogado General Sr. Dámaso Ruiz Jarabo Colomer, presentadas el 28 de junio de 2001, De Coster, C-17/00, ECLI:EU:C:2001:366.

⁵² Ibid. Dámaso Ruiz Jarabo Colomer (2001), apartado 29.

⁵³ El Abogado General cita como ejemplos: la Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1971, *Politi*, C-43/71, ECLI:EU:C:1971:122; Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de febrero de 1974, *Birra Dreher*, C-162/73, ECLI:EU:C:1974:17.

⁵⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 1981, *C. Broekmeulen*, C-246/80, ECLI:EU:C:1981:218, apartado 10; Conclusiones del Abogado General SR. Philippe Léger presentadas el 19 de mayo de 1998, C-416/96, ECLI:EU:C:1998:243, apartado 20.

⁵⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de junio de 2007, *Armin Häupl*, C-246/05, ECLI:EU:C:2007:340, apartado 20

cumple este requisito⁵⁶. Es el caso, por ejemplo, del *Asunto Abrahamsson y Anderson*⁵⁷, donde se discute la legitimidad de plantear cuestiones prejudiciales del Överklagandenämnden för Högskolan (Comisión de Recursos de los establecimientos de Enseñanza Superior), un órgano de naturaleza administrativa. De hecho, esta Ley de creación no prevé para las partes un proceso contradictorio, sino que simplemente hace referencia a que las partes tienen derecho a conocer los documentos que les incumben, sin que la finalidad sea, por tanto, realizar un procedimiento contradictorio, sino que se garantice la transparencia del procedimiento administrativo⁵⁸.

Pese a esto, el TJUE consideró que el “*procedimiento ante él es de naturaleza contradictoria, aun cuando la Ley 1986:223 (ley de enseñanza superior por la que se crea el órgano) no lo indique expresamente*” (apartado 35 de la Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de junio de 2000, *Abrahamsson y Anderson*)⁵⁹.

Otro ejemplo a destacar en el que se discute el cumplimiento de carácter contradictorio es la Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 2000, *Gabalfrisa*⁶⁰, en el que el TJUE considera “órgano jurisdiccional” al Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña pues, aparte de que esta exigencia no es un criterio absoluto, “*los interesados pueden presentar escritos de alegaciones y pruebas en apoyo de sus pretensiones y solicitar la celebración de vista pública*” (Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 2000, *Gabalfrisa*, apartado 37)⁶¹, por lo que sí que tiene carácter contradictorio.

Procede señalar a este respecto que cuando se admiten cuestiones prejudiciales en procedimientos donde el demandado no comparece y, por tanto, el criterio de procedimiento contradictorio se discute, el TJUE compensa esta laguna exigiendo que el órgano que plantea las cuestiones prejudiciales tenga un grado de independencia e

⁵⁶ Otro ejemplo, aparte del *Asunto Abrahamsson y Anderson*, es la Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 2009, *Umweltanwalt von Kärnten*, C-205/08, ECLI:EU:C:2009:767.

⁵⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 2000, *Abrahamsson y Anderson*, C-407/98, ECLI:EU:C:2000:367.

⁵⁸ Conclusiones del Abogado General Sr. Antonio Saggio presentadas el 16 de noviembre de 1999, *Abrahamsson y Anderson*, C-407/98, ECLI:EU:C:1999:556.

⁵⁹ Op. Cit.: Sentencia *Abrahamsson y Anderson*, apartado 35.

⁶⁰ Op. Cit.: Sentencia *Gabalfrisa*.

⁶¹ Op. Cit.: Sentencia *Gabalfrisa*, apartado 37.

imparcialidad indiscutible, siendo más bien irrelevante que el procedimiento derive de un debate contradictorio⁶².

3.4. Aplicación de normas jurídicas

Para que un órgano sea considerado “órgano jurisdiccional” a los efectos del artículo 267 TFUE este debe aplicar normas jurídicas para resolver los litigios que se le plantean. Según Isaac Soca Torres en su obra *La delimitación jurisprudencial del concepto de órgano jurisdiccional: más allá del texto de los Tratados*, el criterio de se cumple por aquellos órganos que “*que buscaran una adecuada solución a un litigio concreto de conformidad con el ordenamiento jurídico, bien pudiera ser nacional o internacional, y de forma ineludible el Derecho de la Unión Europea*”⁶³.

Este criterio resulta en general poco conflictivo pues en la mayoría de los casos en los que se discute la legitimidad del órgano jurisdiccional para plantear cuestiones prejudiciales el TJUE o bien ni siquiera se detiene en este punto, por lo que se remite de manera implícita a las conclusiones del Abogado General⁶⁴. Por ejemplo, en el párrafo 15 del caso *Unitron Scandinavia A/S* de 18 de noviembre de 1999, El TJUE se remite directamente a las Conclusiones del Abogado General sin darle más vueltas a la cuestión de legitimidad del órgano jurisdiccional, que en este caso se trataba de la Comisión de Recurso de Dinamarca, un órgano que resolvía procedimientos en materia de adjudicación de contratos públicos de suministro y de obras⁶⁵. A este respecto, el TJUE estableció que: “*Con carácter preliminar, procede subrayar que, como acertadamente analiza en los puntos 17 y 18 de sus conclusiones el Abogado General, el Klagenævnet for Udbud es un órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 177 del Tratado*”⁶⁶.

⁶² Conclusiones del Abogado General Sr. Antonio Saggio presentadas el 7 de octubre de 1999, *Gabalfrixa*, Asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98, ECLI:EU:C:1999:489, apartado 14.

⁶³ Op. Cit.: Soca Torres, I. página 163.

⁶⁴ Se pueden encontrar numerosos ejemplos en los que el TJUE no se detiene en el cumplimiento del criterio de aplicación de normas jurídicas. Por citar un ejemplo: Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2023, *SC NV Construct SRL*, C- 403/21, ECLI:EU:C:2023:47, apartado 39.

⁶⁵ Conclusiones del Abogado General Sr. Siegbert Alber presentadas el 8 de julio de 1999, *Unitron Scandinavia y 3-S*, C- 275/98, ECLI:EU:C:1999:384, apartado 17.

⁶⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia 18 de noviembre de 1999, *Unitron Scandinavia A/S*, C-275/98, ECLI:EU:C:1999:567, párrafo 15.

4. MÁS ALLÁ DE LA SENTENCIA VAASEEN GÖBBELS: REQUISITO DE INDEPENDENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL

4.1. Importancia de la independencia judicial en la actualidad

La independencia judicial se configura como una pieza fundamental en la configuración del Estado de Derecho, pues está íntimamente ligada con la separación de poderes que lo caracteriza⁶⁷. Aunque la teoría de separación de poderes está oficialmente ligada a Montesquieu, quien dio forma a la teoría en su obra *El espíritu de las Leyes* en 1748, nace incluso antes de esta con la filosofía de Aristóteles. Pues fue Aristóteles en su obra *Política* quien habló por primera vez de los tres poderes o funciones del Estado: el poder deliberativo consistente en la creación de leyes, el judicial en el que los jueces juzgaban y la función de los magistrados encargados de ejecutar dichas leyes⁶⁸. Pero es con la obra de Montesquieu cuando realmente nace la división de poderes en un sentido más moderno, pues de manera novedosa se refiere a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial casi como lo entendemos hoy en día, estableciendo que: “*No hay tampoco libertad si el poder judicial no está bien separado del legislativo y del ejecutivo*” (C.L. Montesquieu, *El espíritu de las Leyes* (1748))⁶⁹.

El Estado de derecho se entiende hoy en día como la base de la democracia y la garantía de los derechos humanos y su defensa, y para que exista este Estado de Derecho es fundamental la independencia judicial⁷⁰. Incluso tras alrededor de doscientos años de experiencia en constitucionalismo liberal, la independencia judicial es un tema que está a la orden del día, sobre todo dentro de la Unión Europea, donde sus instituciones combaten contra políticas de algunos de sus Estados miembros que ponen en tela de juicio la independencia de sus jueces, poniendo en peligro nada más y nada menos que el Estado de derecho⁷¹. Hay que destacar que el Estado de derecho es un valor fundamental de la Unión Europea que se establece en el artículo 2 TUE⁷².

⁶⁷ Sarmiento Ramírez-Escudero, D. y Arnaldos Orts, E. (2022). La independencia judicial en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Revista de Estudios Políticos*, 198, 121-151.

⁶⁸ Juan José Solozabal Echevarría, Sobre el principio de la separación de poderes. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*. Núm. 24, Noviembre-Diciembre 1981. P. 215-234.

⁶⁹ Luisa María Gómez Garrido, *Independencia judicial: El espacio de la discreción* (2020). Tesis Doctoral. Departamento de Ciencia Jurídica y Derecho Público. Universidad de Castilla-La Mancha.

⁷⁰ Lozano, L. F. G. (2011). *La incidencia del concepto estado de derecho y estado social de derecho en la independencia judicial*. Prolegómenos. Derechos y Valores, 14(27), 181-198.

⁷¹ Op. Cit.: Sarmiento Ramírez Escudero, D. Página 124

⁷² Tratado de la Unión Europea

De hecho, son muchas las noticias en la prensa que hablan de este problema y reflejan la preocupación de los ciudadanos de la Unión Europea al respecto. Como, por ejemplo, algunos de los titulares de periódicos de este año dicen así: en el periódico *Política & Prosa* aparece el titular *La democracia iliberal de la Unión Europea*⁷³ o, según un titular del periódico *La Vanguardia* del 21 de febrero de 2023: *Europa se estanca en el camino hacia el Estado de derecho*⁷⁴.

Por tanto, lamentablemente existen ataques contra el poder judicial por parte de algunos Gobiernos de los Estados de la Unión Europea, en especial en el caso de Polonia y Hungría donde, como se analizará de manera más detallada posteriormente en este trabajo, se trata de dos ejemplos claros de violaciones a la independencia del poder judicial. Por lo tanto, hoy más que nunca, Europa necesita que las instituciones europeas actúen en auxilio de los jueces y, en última instancia, de los ciudadanos, que se ven afectados por medidas en la configuración del poder judicial que solo obedecen a pretensiones políticas y afectan a aspectos fundamentales de una sociedad basada en el Estado de derecho⁷⁵.

4.2. Concepto de independencia judicial en Derecho de la Unión Europea

Si se analizan el texto de los tratados, se ve que el requisito de independencia judicial no está definido legalmente por ellos, sin embargo, sí que existe implícitamente su referencia. A parte del ya mencionado artículo 2 TUE⁷⁶ en el que se establece como valor fundamental de la Unión Europea el Estado de Derecho, existen otras provisiones que dan una idea del concepto de independencia judicial a nivel europeo. El artículo 19 del TUE⁷⁷ establece que los Estados miembros deben garantizar la tutela judicial efectiva y el artículo 47 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea⁷⁸ recoge también el derecho a la tutela judicial efectiva y a un juez imparcial. Estas dos provisiones

⁷³ Barrio, A. (2 de marzo de 2022) *La democracia iliberal de la Unión Europea*. *Política & Prosa* <https://politicaprosa.com/es/la-democracia-iliberal-de-la-union-europea/>

⁷⁴ Martínez Hoyos, F. (21 de febrero 2023) *Europa se estanca en el camino hacia el Estado de derecho*. *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/historiayvida/edad-moderna/20230318/8827365/felipe-ii-inquisicion-carranza-arzobispo.html>

⁷⁵ Op. Cit.: Sarmiento Ramírez Escudero, D. Página 124.

⁷⁶ Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 191, de 29 de julio de 1992.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, firmada en Niza 7 de diciembre del 2000. *Diario oficial de la Unión Europea*.

son fundamentales para afirmar que no es posible una tutela judicial efectiva sin un juez que resuelva litigios con independencia.

Dicho esto, aunque con estos artículos no es suficiente para definir “independencia judicial”, sí que sirven para dejar claro la importancia de su cumplimiento para garantizar la tutela judicial efectiva en un Estado de Derecho. Como dice el jurista Koen Lenaerts: “*En su concepción más básica, el respeto del Estado de Derecho implica que ni los Estados miembros, ni las Instituciones Europeas, ni los ciudadanos están por encima de la ley*”⁷⁹. Además, no sería posible la existencia de un mercado interior en la Unión Europea sin jueces independientes que se encarguen de una garantía real a las libertades fundamentales que implica el estatuto de ciudadano de la Unión Europea, pues si estas son vulneradas, es imprescindible que un juez imparcial ofrezca posibilidades de recurso efectivas para tutelar los intereses del afectado⁸⁰.

De hecho, en el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020 sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión⁸¹, se establece la importancia de la garantía de independencia judicial como requisito imprescindible para la existencia de un Estado de Derecho real. El objeto del reglamento, tal y como reza su artículo 1, es establecer las disposiciones necesarias para la protección del presupuesto de la Unión en caso de vulneración de los principios del Estado de Derecho en los Estados miembros. En el reglamento se explica que se deben respetar por los Estados miembros, entre otros principios, el acceso a la justicia “por órganos jurisdiccionales independientes e imparciales”⁸², presupuesto que debe estar garantizado⁸³. De hecho, el Reglamento da más pistas sobre lo que ha de entenderse por independencia judicial, estableciendo en el apartado 10 de sus disposiciones iniciales que esta independencia supone que:

“el órgano jurisdiccional en cuestión esté en condiciones de ejercer, tanto con arreglo a las normas aplicables como en la práctica, sus funciones jurisdiccionales con **plena autonomía**, sin estar sometido a ningún vínculo jerárquico o de subordinación respecto a terceros y sin

⁷⁹ Lenaerts, K. (2022). El Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la independencia judicial. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 72, 351-368. Página 353.

⁸⁰ Op. Cit.: Lenaerts, K. Página 353.

⁸¹ Parlamento Europeo y Consejo. Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020 sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión.

⁸² Ibid disposiciones iniciales apartado 3.

⁸³ Ibid disposiciones iniciales apartado 9.

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. 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 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”⁸⁴ (énfasis añadido).

Por tanto, aunque la legislación europea sí hace referencia al concepto de “independencia judicial” es preciso acudir a la jurisprudencia del TJUE para entender su alcance a los efectos de poder plantear cuestiones prejudiciales.

4.3.Saga jurisprudencial sobre el concepto de independencia judicial

Como se ha explicado anteriormente en este trabajo, recapitulando, los criterios que un órgano jurisdiccional debe tener para considerarse como tal y ser legitimario de plantear cuestiones prejudiciales, los encontramos en la famosa sentencia *Vaassen Göbbels*⁸⁵ y son: origen legal, permanencia, carácter contradictorio del procedimiento y aplicación de normas jurídicas⁸⁶. Sin embargo, destaca que no aparece el criterio de independencia del órgano entre esos requisitos, pues se vinculaba y se daba por hecho en el criterio de contradicción del procedimiento. No es, por tanto, hasta la célebre sentencia *Corbiau*⁸⁷, de 30 de marzo de 1993 cuando el TJUE comienza a exigir, aparte de todas las características hasta ahora mencionadas, la independencia judicial.

En esta famosa sentencia, el TJUE declara que el *Directeur des Contributions Directes et des Accises* del Gran Ducado de Luxemburgo no es un órgano jurisdiccional nacional a los efectos del artículo 177 del Tratado CEE por no ser independiente y, por tanto, carece de legitimidad para plantear cuestiones prejudiciales por lo que el TJUE las inadmite⁸⁸. En concreto, son varias las razones que llevaron al TJUE a apreciar su falta de independencia y, por tanto, desestimar las cuestiones prejudiciales que plantea. El Sr.

⁸⁴ Ibid disposiciones iniciales apartado 10.

⁸⁵ Op. Cit.: Sentencia *Vaassen Göbbels*.

de la Torre, F. C., & Nemeckova, P. (2022). Crónica de Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, mayo-agosto, 2022. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 26(73), 1061-1123.

⁸⁶ Ibid.

⁸⁷ Op. Cit.: Sentencia *Pierre Corbiau*

⁸⁸ Ibid párrafo 17

Corbiau presenta un recurso de reposición ante el Directeur des Contributions para obtener el exceso que había pagado en el Impuesto Sobre la Renta de personas físicas y es en el marco de este procedimiento en el que el órgano plantea las cuestiones prejudiciales finalmente inadmitidas.

El TJUE establece que el concepto de órgano jurisdiccional tiene carácter comunitario y que “*por su propia esencia, sólo puede designar a una autoridad que **tenga la cualidad de tercero en relación con la que adoptó la decisión que constituye el objeto del recurso** (énfasis añadido)*”⁸⁹. En este caso, sin embargo, el órgano que resuelve el recurso y plantea las cuestiones prejudiciales no tiene cualidad de tercero, pues está vinculado orgánicamente con una de las partes enfrentadas en el litigio principal contra la que se dirige el recurso de reposición del demandante, en concreto, con la administración tributaria que realizó la liquidación del impuesto del demandante⁹⁰.

Tal y como establecen las conclusiones del Abogado General el Sr. Marco Darmon en este caso, aun cuando por la legislación nacional de un Estado miembro se otorga a un órgano el carácter de jurisdiccional, esto no es suficiente para considerarlo “órgano jurisdiccional” en derecho europeo, pues, aunque parezca una contradicción en sí misma, el texto de los tratados, en concreto el artículo 177 del Tratado CEE (hoy en 267 TFUE) no se remite a la interpretación que puedan dar las legislaciones nacionales a dicho concepto, sino que es autónomo⁹¹. Al fin y al cabo, en este caso el TJUE se pregunta si el Directeur des Contributions “*ejerce una verdadera actividad jurisdiccional o si actúa como autoridad administrativa en el marco de un recurso jerárquico*” (apartado 11 de las Conclusiones del Abogado General del asunto *Corbiau*)⁹².

Las conclusiones del Abogado General en este caso van más allá, pues establecen que los criterios usados hasta el momento (permanencia, origen legal y carácter obligatorio) no son suficientes para distinguir un órgano jurisdiccional de uno administrativo como es el caso, sino que también es necesario que se cumpla un requisito de independencia⁹³.

⁸⁹ Ibid párrafo 15

⁹⁰ Ibid párrafo 16

⁹¹ Conclusiones del Abogado General Sr. Marco Darmon presentadas el 16 de febrero de 1993, *Corbiau*, C- 24/92, ECLI:EU:C:1993:59

⁹² Ibid apartado 11.

⁹³ Ibid apartado 16

A partir de la sentencia *Corbiau* explicada en los párrafos anteriores, el TJUE ha ido elaborando cual es el alcance del criterio de independencia que utiliza a la hora de valorar un órgano como jurisdiccional nacional como tal a los efectos del artículo 267 TFUE⁹⁴. Para ello, es importante explicar los casos más ilustrativos y actuales, y así poder llegar a una conclusión al respecto.

4.3.1. *Se abre la caja de Pandora: La sentencia Associação Sindical dos Juizes Portugueses*⁹⁵

Los hechos del litigio son que, a través de una Ley portuguesa, se reducen las retribuciones a los miembros de los cargos públicos del Tribunal de Contas por medio de actos administrativos. Representados por la ASJP, los miembros del Tribunal de Contas interponen un recurso contencioso-administrativo con el objetivo de anular los actos que reducen sus retribuciones, ante el Supremo Tribunal Administrativo⁹⁶. La justificación del recurso se basa en una vulneración del derecho a una *tutela judicial efectiva y un juez imparcial* recogido en el artículo 49 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión, pues afecta a las garantías estatutarias de los jueces, entre las que se encuentra la retribución y además son medidas que se han impuesto unilateralmente por otros poderes públicos⁹⁷.

Además, así como señala en las Conclusiones el Abogado General, la retribución y la independencia judicial están relacionadas, como ha establecido en su jurisprudencia el TEDH⁹⁸, en que el hecho de que el Estado no conceda las remuneraciones establecidas a los jueces, evidentemente afecta a que éstos resuelvan al margen de injerencias y sean imparciales, por lo que el Abogado General opina en el párrafo 77 de sus conclusiones que “*el derecho de toda persona a que su causa sea oída por un juez independiente, (...) incluye la necesidad de que se garantice la independencia de los miembros de dicho tribunal mediante el pago a estos, habida cuenta de las responsabilidades que asumen, de una remuneración suficientemente elevada y estable*”⁹⁹. A este argumento el Supremo

⁹⁴ Krzywoń, A. (2020). La defensa y el desarrollo del principio de independencia judicial en la Unión Europea. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 119, 85-117. Página 100.

⁹⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-66/16, ECLI:EU:C:2018:117

⁹⁶ Ibid Hechos.

⁹⁷ Conclusiones del Abogado General Sr. Henrik Saugmandsgaard Øe, presentadas el 18 de mayo de 2017, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2017:395, párrafo 73.

⁹⁸ Ibid párrafo 75. En concreto se menciona la sentencia: TEDH, sentencia de 26 de abril de 2016, *Zoubko y otros c. Ucrania* (ECLI:CE:ECHR:2006:0426JUD000395504)

⁹⁹ Op. Cit.: Henrik Saugmandsgaard Øe Párrafo 77

Tribunal Administrativo responde que se justifican dichas medidas por una razón económica de reducción del déficit público y decide paralizar el procedimiento para plantear cuestión prejudicial al TJUE para que interprete si el concepto de independencia judicial consagrado en el artículo 19 TUE y el 49 de la Carta, se opone a los actos que reducen las retribuciones de los magistrados.

En este contexto, el TJUE analiza el alcance del criterio de independencia judicial. En primer lugar, habla de su importancia en el marco de un Estado de Derecho, pues es imprescindible que se garantice este principio para que exista una tutela judicial efectiva sin la cual no cabe un Estado de derecho¹⁰⁰. También explica que los Estados miembros tienen un deber de cooperación leal en este sentido, que está íntimamente relacionado con la confianza mutua, por lo que todos los Estados miembros deben garantizar que se cumple esta tutela judicial efectiva a través de los recursos y procedimientos que haga falta para garantizar la tutela judicial efectiva del artículo 19 TUE, pues solo así es posible la libre circulación de sentencias, ya que, si hay sospechas de que la resolución judicial de un Estado miembro haya sido realizada con plena independencia, cuesta que sea reconocida en otro Estado miembro de la Unión¹⁰¹.

Sin embargo, sigue siendo ambiguo el criterio de independencia y su alcance. Afortunadamente, la sentencia en este caso da más pistas sobre su contenido. El TJUE relaciona la independencia con la **autonomía** en las funciones del órgano, estableciendo que para que sea este considerado órgano jurisdiccional a los efectos del artículo 267 TFUE es necesario que sus decisiones las tome con libertad en el sentido de que no exista ningún tipo de influencia externa, como puede ser su sometimiento a una unión de jerarquía por subordinación o bien que acoja órdenes de otras instituciones públicas¹⁰².

El TJUE concluye en este caso fallando que no existe vulneración del principio de independencia judicial pues las medidas de reducción del salario fueron impuestas objetivamente para reducir el déficit presupuestario que en ese momento asolaba a Portugal y además no se aplicaron exclusivamente a los magistrados del Tribunal de Contas, sino también a numerosos cargos públicos. Por todo ello, el principio de

¹⁰⁰ Op. Cit.: Sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* Párrafos 36 y 41
Jara, I. M. (2020). Nuevo pronunciamiento del TJUE sobre la consideración como «órgano jurisdiccional» de los Tribunales Económico-Administrativos. *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria*, (116), 169-189.

¹⁰¹ Op. Cit.: Sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* Párrafo 33

¹⁰² Op. Cit.: Sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* Párrafo 44

independencia judicial no es contrario a actos de reducción retributivas por causas justificadas¹⁰³. Además, aunque está claro que un salario estable favorece la independencia judicial, este no tiene por qué ser inmutable, sino que puede variar en un contexto como el del caso, en el que hay una crisis económica en Portugal y se han de tener en cuenta también otros intereses estatales que favorecen a la comunidad¹⁰⁴.

La importancia de esta sentencia se encuentra en que fue la primera vez que en el seno del TJUE se remarca la trascendencia de la independencia judicial a los efectos de asegurar la tutela judicial efectiva. Por ello, a partir de este momento en sentencias posteriores el TJUE vuelve a hacer hincapié en la importancia de esta cuestión tomando como referencia esta sentencia¹⁰⁵. Además, la sentencia *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* facilita el camino para juzgar aquellas situaciones, en concreto el caso de Polonia, en las que sí existe una vulneración patente del Estado de Derecho¹⁰⁶.

4.3.2. Problema de la independencia judicial en Hungría

a. Sentencia de 6 de noviembre de 2012, Comisión/Hungría

En la Sentencia de 6 de noviembre de 2012, Caso Comisión/Hungría¹⁰⁷, la comisión solicitó al TJUE que declarara el incumplimiento de las obligaciones de Hungría sobre la igualdad de condiciones en el empleo. El motivo de este incumplimiento según la Comisión, radica en que Hungría, a través de una Ley que reducía la edad de jubilación obligatoria de los jueces, fiscales y notarios de 70 a 62 años, supone una diferencia de trato por razón de edad sin justificación suficiente¹⁰⁸. Hungría se defiende alegando que las medidas discriminatorias se justifican porque el objetivo es conseguir un servicio público organizado con una “*estructura por edades más equilibrada*” (párrafo 31 de la sentencia) facilitando la necesaria contratación de personas más jóvenes.

El TJUE establece que, aunque aparentemente Hungría tenía objetivos legítimos para imponer dichas medidas, estas no son adecuadas para conseguirlos y, por ende, concluye que son discriminatorias. El TJUE no hace referencia ninguna a que la Ley

¹⁰³ Op. Cit.: Sentencia *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* Párrafo 52

¹⁰⁴ Op. Cit.: Henrik Saugmandsgaard Øe, párrafo 79 CAG

¹⁰⁵ Iglesias Sánchez, S. (2022). *La independencia judicial como principio constitucional en la UE: los límites del control por el Tribunal de Justicia de la UE*. UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 50, 2022, ISSN 1139-5583, pp. 487-516, Página 439

¹⁰⁶ Op. Cit.: Krzywoń, A. (2020). Página 87.

¹⁰⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de noviembre de 2012, *Comisión/Hungría*, C-286/12, ECLI:EU:C:2012:687.

¹⁰⁸ Ibid.: Hechos de la Sentencia Comisión/Hungría.

húngara afecte a la independencia de los jueces pues las partes no alegaron dicha cuestión, por lo que, en mi opinión esto se explica porque si el TJUE se hubiera pronunciado al respecto, sería una actuación *extra-petitum*. Sin embargo, la Abogada General parece darse cuenta del problema y explica en sus conclusiones que la Ley aprobada en Hungría que reduce la edad de jubilación de los jueces y magistrados podría afectar a la independencia, en concreto al ámbito externo de esta, concerniente a las injerencias y presiones externas que esta medida puede ejercer sobre las decisiones judiciales¹⁰⁹. El hecho de que se retire a jueces ocho años antes de lo que establecía la legislación anterior afecta gravemente a la administración de la justicia pues, como dice la Abogada General: “*el poder ejecutivo no puede retirar de su cargo a los jueces durante su mandato*” (párrafo 56 de las conclusiones).

b. Panorama actual de la independencia judicial en Hungría

Ha sido a partir de esta sentencia cuando Hungría ha suscitado la preocupación de las instituciones europeas en cuanto a la administración judicial pues las numerosas reformas tanto legislativas y constitucionales, como la reducción de la edad de jubilación de los jueces, están violando los valores fundamentales de la Unión recogidos en el artículo 2 del TUE.

De acuerdo con el procedimiento establecido en el apartado 1 del artículo 7 TUE, tanto los Estados miembros de la Unión, como la Comisión y el Consejo, reuniendo la mayoría de los votos establecidos de cuatro quintos de sus miembros, han constatado la violación por parte de Hungría de los valores de la Unión recogidos en el artículo 2 del TUE y han abierto así procedimientos sancionadores contra Hungría.

En concreto, el Parlamento Europeo activó el mencionado artículo 7.1 TUE en su Resolución del Parlamento Europeo de 2018¹¹⁰, y la Comisión Europea en los informes sobre el Estado de Derecho tanto de 2020 como de 2021, en concreto el capítulo sobre el Estado de Derecho en Hungría¹¹¹. En estos documentos se explica la situación de

¹⁰⁹ Conclusiones Abogado General Sra. Juliane Kokott presentadas el 2 de octubre de 2012, *Comisión/Hungría*. C- 286/12, ECLI:EU:C:2012:602. Apartados 54 y 55

¹¹⁰ Parlamento Europeo. (2018) Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2018, sobre una propuesta en la que solicita al Consejo que, de conformidad con el artículo 7, apartado 1, constata la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de Hungría de los valores en los que se fundamenta la Unión [2017/2131 (INL)] (DO, C 433 de 23.12.2019)

¹¹¹ Comisión Europea. (2020) *Informe anual de la Comisión sobre el Estado de Derecho de la Unión Europea de 2020*.

constantes reformas legislativas y constitucionales húngaras que suponen un peligro para el Estado de Derecho europeo, no solo porque no se garantice la independencia judicial, sino porque también hay violaciones a otros valores fundamentales de la Unión como la intimidad, la libertad de expresión o la igualdad de trato. Sin embargo, en lo que aquí nos concierne, en estos documentos se llega a la conclusión de que la independencia judicial en Hungría está muy discutida por varias razones.

En primer lugar, por la existencia de la Oficina Nacional del Poder Judicial (ONJ) que es un órgano dependiente del Parlamento húngaro al que se le conceden amplísimas competencias de administración judicial. Entre estas competencias de la ONJ destaca la recomendación de personas para formar parte del poder judicial, así como la determinación del número de miembros del *Kuria* (que es el Tribunal Supremo húngaro).

En segundo lugar, porque el Consejo Nacional del Poder Judicial húngaro (CNPJ), siendo un órgano independiente, encuentra verdaderas dificultades para ejercer sus competencias de administración judicial y supervisión a la ONJ. Estas dificultades se explican porque, entre otras medidas legislativas, el CNPJ no es consultado en los procedimientos legislativos que afectan al poder judicial, ni tampoco son vinculantes sus dictámenes en cuanto a los nombramientos de los miembros de la carrera judicial, en especial del *Kuria*. En concreto, el presidente del Tribunal Supremo o *Kuria* es elegido por el Parlamento de acuerdo con una propuesta del presidente de la república de entre jueces con experiencia de al menos 5 años que no tienen por qué ser miembros del *Kuria*¹¹².

De hecho, el expresidente del *Kuria* András Baka demandó al gobierno de Viktor Orbán ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos porque todas las medidas legislativas explicadas en los dos párrafos anteriores devinieron en la anticipada destitución de su cargo y dieron lugar al nombramiento del nuevo presidente del *Kuria*, a pesar del dictamen negativo del CNPJ¹¹³.

Comisión Europea (2021) *Informe anual de la Comisión sobre el Estado de Derecho de la Unión Europea de 2021*.

¹¹² Apiolaza, C., Díaz, M., Sanzana, G., & Schönsteiner, J. (2017). *Jurisprudencia de la Gran Sala y caso piloto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos durante el 2016*. Anuario de Derecho Público, (1), 37-82.

¹¹³, Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 2016, Caso *Baka v. Hungría*, Application no. 20261/12, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-163113>.

Por tanto, como se puede observar, las actuaciones que, violando el Derecho de la Unión Europea, han puesto en peligro el Estado de Derecho han sido impugnadas por las distintas instituciones europeas ante el TJUE, en concreto se desestima por la Sentencia de 3 de junio de 2021¹¹⁴, la petición de Hungría de anular la resolución del Parlamento Europeo que abre el procedimiento sancionador.

4.3.3. Problema de la independencia judicial en Polonia

a. Premisa: Sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality*¹¹⁵

Se trata de la primera sentencia en la que el TJUE se pronuncia directamente sobre el caso de la independencia judicial en Polonia, pues recordemos que indirectamente en el caso de *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* se hace referencia al problema de la independencia judicial.

Antes de nada, es importante poner en contexto la sentencia *Minister for Justice and Equality*. En 2012 Polonia dicta una orden de detención contra LM, ciudadano polaco detenido en Irlanda, acusado de un delito de tráfico ilícito de sustancias estupefacientes. Cuando el interesado fue detenido en Irlanda, se negó a entregarse ante las autoridades judiciales polacas alegando que las reformas legislativas en Polonia impedían que fuera posible un proceso judicial equitativo. Para justificarlo, se remitía a lo establecido por la Comisión Europea en su propuesta de activación del artículo 7.1 TUE por la violación del Estado de Derecho en Polonia¹¹⁶. En esta propuesta motivada, la Comisión pone de manifiesto la vulneración que suponen las nuevas medidas legislativas al Estado de Derecho en la Unión, sobre todo porque suponen una “*falta de control constitucional independiente y legítimo*”, así como una “*amenaza a la independencia del poder judicial*” (apartado 18 de la citada sentencia), que derivan en una alta probabilidad de que el interesado vea juzgado su caso de una manera arbitraria. En estas circunstancias, el Tribunal irlandés suspende el procedimiento y plantea cuestiones prejudiciales al TJUE

Ver también la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 16 de julio de 2015, Caso Gzásó v. Hungría. Application no. 48322/12. <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-156080>
Rivero, Á. (2020). *El populismo de Viktor Orbán: una democracia iliberal para Hungría. La derecha como autoritarismo en el siglo XXI*, 159.

¹¹⁴ Sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de junio de 2021, *Hungría/ Parlamento Europeo*, C- 650/18, ECLI:EU:C:2021:426

¹¹⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality*, C-216/18. ECLI:EU:C:2018:586

¹¹⁶ Comisión Europea (2017). *Propuesta motivada de conformidad con el artículo 7, apartado 1, del TUE por lo que respecta al Estado de Derecho en Polonia*. 2017/0360.

sobre si es preciso que el interesado sea juzgado conforme a las leyes polacas teniendo en cuenta que van en contra del Estado de Derecho.

El TJUE comienza señalando una vez más la importancia del Estado de Derecho y la confianza mutua entre los Estados miembros de la Unión, que supone la existencia de unos valores comunes en los que esta se fundamenta, que justifica la existencia de un reconocimiento mutuo de sentencias entre los Estados miembros y deriva en el respeto y aplicación homogénea del Derecho de la Unión¹¹⁷.

Posteriormente, hace referencia directamente al problema de la independencia de los jueces polacos. En esta sentencia el TJUE calca la argumentación utilizada en la Sentencia de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* para establecer la relación entre independencia judicial y Estado de Derecho, aunque esta vez lo relaciona directamente y sin filtros a la situación en Polonia. En concreto, en el presente caso se considera que la independencia judicial “*está integrada en el contenido esencial del derecho fundamental 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, enumerados en el artículo 2 TUE, en particular, del valor del Estado de Derecho*” (párrafo 48 Sentencia). Como mencionábamos anteriormente, la sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* es el precedente que utiliza para resolver el caso de Polonia, pues se dictó el mismo año en el que la Comisión pone en marcha contra Polonia el procedimiento del artículo 7.1 TUE y aborda directamente en el marco de un procedimiento judicial la independencia judicial, sentando las bases para juzgar el caso polaco¹¹⁸.

El TJUE, por tanto, considera que existe un riesgo de que el interesado sufra una violación en su derecho fundamental a un juez independiente si se decidiera que debe ser entregado a las autoridades judiciales polacas¹¹⁹.

¹¹⁷ Op. Cit.: Sentencia *Minister for Justice and Equality* Párrafos 35 y siguientes.

Bárd, P., & Van Ballegooij, W. (2018). Judicial independence as a precondition for mutual trust? The CJEU in *Minister for Justice and Equality v. LM*. *New Journal of European Criminal Law*, 9(3), 353-365.

¹¹⁸ Sergio Medina Bernabé (2022). *Estado de Derecho e independencia judicial en el Derecho de la Unión: Polonia ante el TJUE*. Trabajo de Fin de Máster Universitario en Derecho constitucional. Universidad de Sevilla.

¹¹⁹ Op. Cit.: Sentencia *Minister for Justice and Equality* Apartado 79.

Sin perder de vista el objeto del presente trabajo, lo importante de esta sentencia en lo que aquí nos interesa es la interpretación del Tribunal de Justicia del concepto de independencia judicial que servirá para llegar a una definición más detallada del significado europeo de “órgano jurisdiccional nacional”. La independencia judicial según el TJUE se manifiesta en dos órdenes¹²⁰.

En primer lugar, el orden externo consiste en que “*el órgano 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 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*” (párrafo 63 Sentencia). Este orden externo debe implicar necesariamente la existencia de ciertas garantías para los jueces como su inamovilidad o una retribución adecuada.

En segundo lugar, el orden interno de la independencia está vinculado a la 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*” (párrafo 65). La imparcialidad hace referencia a que el órgano tome la decisión con plena objetividad y sin ningún tipo de interés personal en la solución del litigio. Este segundo aspecto interno viene garantizado en las reglas de composición del órgano, el nombramiento, su duración, así como las causas de separación de sus miembros, de tal manera que estas reglas permitan excluir toda duda legítima sobre su neutralidad.

Además, el TJUE establece que la independencia debe venir garantizada también por un régimen disciplinario, consistente en la definición de las conductas consideradas como infracciones, y también las sanciones aplicables en esos casos, en aquellas situaciones en las que el poder judicial sea controlado por intereses políticos¹²¹.

¹²⁰ Sánchez-Bordona, M. C. (2020). La protección de la independencia judicial en el derecho de la Unión Europea. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 24(65), 11-31.

¹²¹ Op. Cit.: Sentencia *Minister for Justice and Equality* Párrafo 67.
Cardozo, B. N. (1921). A ministry of justice. *Harvard Law Review*, 35(2), 113-126.

b. Panorama actual de la independencia judicial en Polonia

Tras la citada sentencia *Minister for Justice and Equality*, el TJUE ha resuelto recientemente numerosos recursos de incumplimiento planteados por la Comisión en contra de la República de Polonia por incumplimiento a sus obligaciones impuestas en el Derecho de la Unión Europea, en concreto el artículo 19 apartado 1 TUE¹²². Se pueden destacar las sentencias que se resumen en los apartados siguientes, que expresan la situación que se ha vivido en Polonia los últimos años y sistematizan las causas de violación al principio de independencia judicial.

En todos estos casos el TJUE sigue la línea de argumentación que sostuvo tanto en la sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, como en el caso de *Minister for Justice and Equality*, por lo que, en vez de repetir la argumentación del TJUE me limitaré a explicar los hechos que han supuesto una ruptura con el principio de independencia judicial para tener una idea más clara de su alcance. Estos casos también sirven para precisar el significado del concepto “órgano jurisdiccional”, que al fin y al cabo es el objeto del presente trabajo.

i. Sentencia de 24 de junio de 2019, *Comisión/ Polonia*¹²³

Esta sentencia se refiere a la Ley aprobada en Polonia sobre la reducción de la edad de jubilación de los miembros del Tribunal Supremo polaco, así como la medida que consiste en que el Presidente de la República Polaca puede, de manera discrecional, alargar el mandato de un magistrado del Tribunal Supremo sin motivar su decisión y sin posibilidad de recurso de esta decisión. Como argumenta la Comisión, estas medidas afectan a la independencia judicial, en particular al principio de inamovilidad del juez.

Destaca de esta sentencia, en lo relativo al concepto de órgano jurisdiccional, que el TJUE explica que los Estados miembros tienen competencia para organizar como consideren su propia Administración de Justicia, pero eso sí, “*al ejercer esta competencia, deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión*” (párrafo 52 de la citada Sentencia). Estas obligaciones se refieren a garantizar la tutela judicial efectiva. Por ello, si bien existe discrecionalidad de los Estados miembros para

¹²² Luna, J. (2017). El papel de la prensa durante la independencia de Polonia.[Reseña de] La prensa en el proceso de independencia de Polonia (1914-1920). Ideologías, minorías y transformaciones. *RHC: revista internacional de Historia de la Comunicación*, 9, 115-118.

¹²³ Sentencia del Tribunal de Justicia 24 de junio de 2019, *Comisión/Polonia*, C-619/18. ECLI:EU:C:2019:531.

definir lo que ha de considerarse órgano jurisdiccional, siempre deben respetar los límites legales que impone el Derecho de la Unión, que no son otros que el respeto del Estado de Derecho en lo que concierne a la tutela judicial efectiva e independencia judicial. En consecuencia, podemos afirmar que existe un concepto autónomo de órgano jurisdiccional nacional definido no solo por el Derecho de la Unión, sino también por la jurisprudencia del TJUE¹²⁴.

ii. Sentencia de 5 de noviembre de 2019, *Comisión/ Polonia*¹²⁵

Esta sentencia hace referencia a la medida legislativa que establece la reducción de edad de jubilación forzosa de los jueces de los tribunales ordinarios: 60 años para las mujeres y 65 para los hombres. La antigüedad de los trabajadores repercute directamente en la cuantía de las pensiones que estos perciben una vez se jubilan, por lo que afecta al principio de igualdad de retribución y supone, por tanto, una violación al principio de no discriminación por razón de sexo. Sin embargo, dejando a un lado la obvia vulneración al principio de no discriminación por razón de sexo e igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras, esta medida pone en peligro también la independencia judicial. La razón es que “*los jueces deben estar efectivamente protegidos frente a toda decisión que los prive arbitrariamente del derecho a continuar en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales*” (párrafo 91 de la referida Sentencia) y no lo están por el hecho de que se reduce la edad de jubilación forzosa a 60/65 años y su prórroga depende de una decisión discrecional del ministro de justicia cuando probablemente su estado de salud les permite continuar con su cargo.

iii. Sentencia de 19 de noviembre de 2019, *A.K. y otros*¹²⁶

Esta sentencia resuelve sobre la independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo de Polonia. En aplicación de la nueva legislación polaca, la Sala Disciplinaria es competente para resolver casos relativos a Derechos laborales, de seguridad social jubilación forzosa de los magistrados del Tribunal Supremo, y no la sala de lo laboral. El problema aquí reside en las reglas de nombramiento de los miembros de

¹²⁴ Larrucea, J. A. G. (2002). *La Unión Europea, la Comunidad Europea y el derecho comunitario* (No. 55). Universidad de Sevilla.

¹²⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia 5 de noviembre de 2019, *Comisión/Polonia*, C-192/18. ECLI:EU:C:2019:924; Krzywón, A. (2018). La crisis constitucional en Polonia (2015-2017): Como cuestionar el sistema del equilibrio constitucional en dos años. *Teoría y realidad constitucional*, (41), 359-379.

¹²⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019, *A.K. Krajowa Rada Sądownictwa y CP y DO/ Sąd Najwyższy*, C-585/18. ECLI:EU:C:2019:982

la Sala disciplinaria, pues hacen dudar de su independencia. En concreto, estos son nombrados por el Presidente de la República Polaca a propuesta del Consejo Nacional del Poder Judicial. Hasta aquí todo bien, sin embargo, el CNPJ polaco se aleja de ser independiente, pues 23 de sus miembros son elegidos directamente por el poder legislativo, estando, por tanto, vinculado directamente a intereses políticos y haciendo peligrar la independencia del Poder judicial.

iv. Sentencia de 15 de julio de 2021, *Comisión/Polonia*¹²⁷

Esta última sentencia se refiere a la nueva Ley del Tribunal Supremo de Polonia, en concreto a lo referente al régimen disciplinario aplicable a los jueces. Los supuestos que se recogen por la Ley polaca y que someten a los jueces a un régimen disciplinario no son excepcionales, sino que dependen del contenido de su resolución, por lo que suponen un riesgo claro de que este régimen se utilice como un “*sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales*” (párrafo 61). En concreto, el texto de la Ley, en vez de recoger comportamientos claros y precisos que puedan devenir en responsabilidad de los jueces, establece que los estos pueden incurrir en responsabilidad solamente por el contenido de sus sentencias. Esto trae como consecuencia que se pueda utilizar la nueva legislación para influir directamente en el contenido y resolución de las sentencias.

5. ÓRGANOS CON LEGITIMIDAD DISCUTIDA PARA PLANTEAR CUESTIONES PREJUDICIALES ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA UNIÓN EUROPEA

Recapitulando, los criterios que debe tener un órgano para ser considerado jurisdiccional en un sentido de Derecho europeo, y, por tanto, tener la capacidad legal de plantear cuestiones prejudiciales ante el TJUE son: su origen legal, aplicación de normas jurídicas, permanencia, carácter contradictorio de su procedimiento e independencia¹²⁸. En este apartado, se analizará el caso de aquellos órganos que, no siendo estrictamente jurisdiccionales en el sentido de derecho interno de los Estados miembros, podrían serlo

¹²⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2021, *Comisión/Polonia*, C- 791/19. ECLI:EU:C:2021:596

de Aranegui, M. (1970). El régimen parlamentario en Polonia. *Revista de estudios políticos*, (169), 163-172.

¹²⁸ Op. Cit.: Sentencia de 30 de junio de 1966, Vaassen Göbbels.

a efectos del Derecho de la Unión y, por tanto, podrían tener legitimidad para entablar un diálogo con el TJUE en el marco de un procedimiento prejudicial.

5.1. Discusión doctrinal y jurisprudencial sobre la legitimidad de los Tribunales Arbitrales para plantear cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia

En primer lugar, procede plantearse el caso de los Tribunales Arbitrales en este respecto, pues se plantean dudas acerca de si cumplen con los criterios jurisprudenciales ya que en algunas ocasiones resuelven conflictos sin aplicar normas jurídicas y sí en cambio, haciendo un juicio de equidad¹²⁹. La polémica en esta materia está lejos de quedar zanjada, existiendo doctrina que aboga por la conveniencia de la admisión de cuestiones prejudiciales por Tribunales Arbitrales, y estudiosos que defienden, por el contrario, que éstos no cumplen con los criterios establecidos por la ilustre sentencia *Vaassen Göbbels* para ser considerados órganos jurisdiccionales y poder plantear cuestiones prejudiciales ante el TJUE¹³⁰.

Entre los autores que sostienen la admisibilidad de cuestiones prejudiciales planteadas por tribunales arbitrales, se puede destacar a María Luisa Sánchez Barrueco, que defiende la legitimidad de estos tribunales por varias razones.

En primer lugar, porque al igual que los órganos jurisdiccionales nacionales, los tribunales arbitrales están llamados a aplicar Derecho comunitario, pues resuelven los litigios en el marco de la Unión Europea y de nada serviría que tomaran una decisión contraria al Derecho de la Unión en general.

En segundo lugar, Sánchez Barrueco defiende la legitimidad de los órganos arbitrales para plantear cuestiones prejudiciales porque en la mayoría de los procedimientos arbitrales estos no resuelven elaborando un juicio de equidad, sino que, para resolver el litigio, aplican normas jurídicas de Derecho que motivan su decisión, por lo que en la práctica cumplen el requisito jurisprudencial que aquí se discute¹³¹.

¹²⁹ Castillo Freyre, M., & Vasquez Funze, R. (2006). Arbitraje: naturaleza y definición. *Derecho PUCP*, 59, 273.

¹³⁰ González, F. L. H. (2016). Sobre la controvertida naturaleza “jurisdiccional” de los tribunales administrativos de recursos contractuales. *Las vías administrativas de recurso a debate*, Zaragoza: INAP, 504.

¹³¹ Herrera Mercado, H. (2017). *El árbitro y la función arbitral: naturaleza de la función arbitral*.

Por último, dado que en la mayoría de las ocasiones los procedimientos arbitrales tratan sobre cuestiones mercantiles, es altamente beneficioso que tengan legitimidad para plantear cuestiones prejudiciales, ya que se resuelven cuestiones que afectan directamente a principios fundamentales de la Unión como el mercado interior y la competencia¹³².

Por todas estas razones, estos autores defienden que los tribunales arbitrales deberían tener en todo caso legitimidad para plantear cuestiones prejudiciales, en última instancia porque no hay que olvidar la razón última del procedimiento prejudicial, que no es otra que asegurar la uniformidad en la aplicación del Derecho de la Unión, incluyendo, por tanto, cuando se aplica a través de procedimientos arbitrales.

Por otro lado, existen autores que abogan por defender la postura contraria. Es el caso de, por ejemplo, Juan Manuel Criado Gámez¹³³ o Manuel López-Medel y Bascones¹³⁴. Entre las razones que explica para argumentar que los tribunales no son competentes para elevar cuestiones prejudiciales ante el TJUE, destacan que no se trata de órganos jurisdiccionales nacionales pues no están constituidos con la intervención de autoridades nacionales y que las partes del litigio no están obligadas a someterse a su autoridad, por lo que, aunque se discuta la procedencia de su legitimidad, como al fin y al cabo se trata de “órganos cuasi-jurisdiccionales” el TJUE se ha de inclinar por excluir su legitimidad para plantear cuestiones prejudiciales¹³⁵.

Vistas las diferentes posturas doctrinales, procede analizar cuál es la tendencia jurisprudencial al respecto. Generalmente, el TJUE no admite cuestiones prejudiciales de órganos arbitrales que han sido creados por convenio entre las partes, porque no se cumple el criterio de permanencia¹³⁶. Sin embargo, en aquellos casos en los que para la creación del órgano hayan intervenido las autoridades estatales, será más fácil que el TJUE admita a trámite la cuestión prejudicial¹³⁷.

¹³² Sánchez Barrueco, M.L. *Los aspectos procesales en las cuestiones prejudiciales: última jurisprudencia del TJCE*, (1996), Universidad de Deusto. Página 108.

¹³³ Criado Gámez, J. (2011). La Inadmisibilidad de la Cuestión Prejudicial Prevista en el Artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Revista Jurídica de Castilla León*, 24, 7-34.

¹³⁴ Manuel López-Medel Bascones, *Arbitraje, jurisdicciones nacionales y cuestión prejudicial*, Boletín de Información del Ministerio de Justicia, año LIII, número 1849, de 15-7-1999.

¹³⁵ Op. Cit.: Criado Gámez, J. (2011) página 27.

¹³⁶ López, I. H., & Pos, V. S. (2018). El arbitraje de inversión en España tras la reciente doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Cuadernos de Derecho transnacional*, 10(2), 866-872.

¹³⁷ Martínez-Pardo Armand, I. (2022). *El arbitraje en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y su evolución*. Trabajo de Fin de Grado. Universidad Comillas.

Hay que destacar la ilustre sentencia *Nordsee*¹³⁸, pues en ella se hace referencia exactamente a esta problemática. En concreto, se pregunta al TJUE si un tribunal arbitral alemán que no resuelve conforme a un juicio de equidad, sino aplicando Derecho y que, además, su laudo tiene fuerza de cosa juzgada, ¿puede plantear cuestiones prejudiciales ante el TJUE? El TJUE en la sentencia explica que el Tribunal arbitral tiene características similares con las de un órgano jurisdiccional nacional pues resuelve conforme a la aplicación de normas jurídicas y el laudo que resulte del procedimiento tiene autoridad de cosa juzgada tal y como de una sentencia derivada de un órgano jurisdiccional se tratará.

Posteriormente, procede a señalar que, pese a las similitudes que tiene el procedimiento arbitral con el judicial, las partes enfrentadas en el procedimiento principal eran libres de someterse o no al arbitraje, es decir, no están obligadas, y, además las autoridades públicas alemanas ni podían intervenir en el procedimiento arbitral, ni tampoco estas han participado en su formación, por lo que el Tribunal arbitral es un órgano puramente privado al que no le han sido conferidos poderes jurisdiccionales por parte de la República Federal de Alemania.

Por todas estas razones, concluye el TJUE declarándose incompetente para pronunciarse sobre la cuestión con el fundamento de la falta de legitimación del órgano arbitral, diciendo que: “*el vínculo entre el presente procedimiento arbitral y la organización de los recursos legales en ese Estado miembro no es suficientemente estrecho para que el árbitro pueda ser calificado de «órgano jurisdiccional de uno de los Estados miembros» en el sentido del artículo 177*” (Párrafo 14 Sentencia *Nordsee*)¹³⁹.

Sin embargo, en el ilustre caso *Nordsee*, hay que señalar que, al final de dicha sentencia, el TJUE, consciente de la amenaza que supondría desvincular por completo los litigios arbitrales del procedimiento prejudicial para la aplicación uniforme del Derecho comunitario, hace un llamamiento a los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros para que, en caso de que se planteen cuestiones de Derecho comunitario ante un tribunal arbitral, éstos deben actuar de dos maneras.

¹³⁸ Op. Cit.: Sentencia de 23 de marzo de 1982 *Nordsee*; Altamirano Asmat, V. A. (2015). Análisis de la participación de los árbitros en las interpretaciones prejudiciales en la Comunidad Andina: Una revisión a partir de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. *PUCP*.

¹³⁹ *Ibid.* Párrafo 13.

Una primera posibilidad es prestar asistencia a los tribunales arbitrales en especial en aspectos procedimentales o para interpretar el Derecho de la unión. La segunda posibilidad de actuación por parte de los órganos jurisdiccionales a este respecto es la oportunidad de control de los laudos arbitrales a través de los recursos como el recurso de apelación, recurso de oposición, recurso relativo al exequatur o cualquiera que se especifique según la Ley nacional de cada Estado miembro¹⁴⁰.

Como se explica en el párrafo anterior, en la sentencia *Nordsee* se aprecia, por tanto, la preocupación del TJUE de que se asegure la aplicación uniforme del Derecho de la unión, que, al fin y al cabo, es lo que se pretende con el procedimiento prejudicial, imponiendo una obligación de control o, por lo menos, asistencia a los órganos jurisdiccionales nacionales para que se aplique también por los árbitros. A modo ejemplificativo, en el Caso *Eco Swiss*¹⁴¹, el Hoge Raad der Nederlanden (que es el tribunal supremo neerlandés), planteó cuestiones prejudiciales de interpretación al TJUE en el marco de un procedimiento consistente en resolver un recurso de anulación contra un laudo interpuesto por Benetton Internacional NV¹⁴².

En este contexto, el TJUE reafirma la importancia de que los órganos jurisdiccionales nacionales, en este caso, el Roge Raad der Nederlanden, examinen las cuestiones de Derecho comunitario que se suscitan en un arbitraje convencional¹⁴³. Posteriormente, el TJUE vuelve a hacer referencia a la sentencia antes mencionada de *Nordsee* para justificar que los tribunales arbitrales carecen de legitimación para plantear cuestiones prejudiciales, y por tanto utilizando la misma motivación para este caso que en aquella sentencia¹⁴⁴.

Sin embargo, pese a esta incompetencia, el TJUE remarca la importancia de la aplicación uniforme del Derecho de la unión estableciendo que: *“los árbitros no pueden solicitar al Tribunal de Justicia que se pronuncie con carácter prejudicial sobre cuestiones relativas a la interpretación del Derecho comunitario. Ahora bien, existe, para el ordenamiento jurídico comunitario, un interés manifiesto en que, con el fin de evitar futuras divergencias de interpretación, toda disposición de Derecho comunitario reciba*

¹⁴⁰ Ibid. Párrafo 14.

¹⁴¹ Op. Cit.: Sentencia *Eco Swiss China Time*.

¹⁴² Ibid. Párrafo 2.

¹⁴³ Ibid. Párrafo 32.

¹⁴⁴ Ibid. Párrafo 34.

una interpretación uniforme, cualesquiera que sean las condiciones en que tenga que aplicarse” (Apartado 40 Caso Eco Swiss¹⁴⁵). Por ello, el TJUE, contestando a la cuestión prejudicial que aquí interesa, considera que los órganos jurisdiccionales nacionales deben tener en consideración en los principios establecidos en la jurisprudencia del TJUE en los litigios relativos a procedimientos arbitrales¹⁴⁶.

También en el Asunto *Almelo*¹⁴⁷ el TJUE, con unos hechos prácticamente iguales al caso de *Eco Swiss*, establece que: “*En efecto, en virtud de los principios de primacía y de uniformidad de aplicación del Derecho comunitario, en relación con el artículo 5 del Tratado, el órgano jurisdiccional de un Estado miembro ante el que se haya interpuesto, conforme a la legislación nacional, un recurso contra un laudo arbitral, se encuentra obligado, aunque resuelva en equidad, a respetar las normas del Derecho comunitario, y en particular las normas sobre la competencia*” (apartado 23 de la Sentencia de 27 de abril de 1994, Caso *Almelo*)¹⁴⁸.

También existen casos en los que el TJUE ha admitido el planteamiento de cuestiones prejudiciales por tribunales arbitrales, aunque solo en aquellos casos en los que el tribunal arbitral cumple con los requisitos jurisprudenciales. Por citar un ejemplo, en el caso *Danfoss*¹⁴⁹ el TJUE admite cuestiones prejudiciales sobre la aplicación de una Directiva de igualdad de retribución a un Convenio Colectivo de un Tribunal arbitral. Las razones que llevaron al TJUE a declarar la legitimidad del Tribunal arbitral para plantear cuestiones prejudiciales fueron dos.

En primer lugar, porque el sometimiento a su jurisdicción no depende de la voluntad de las partes, sino que viene dado por la Ley danesa, ya que se establece que los litigios que surjan en el marco del convenio colectivo, en este caso firmado entre la Confederación Patronal y la Federación de empleados, se deben someter al procedimiento arbitral ante el Tribunal de arbitraje laboral¹⁵⁰. En segundo lugar, porque también se regula por Ley la constitución del Tribunal, por lo que tampoco depende de las partes¹⁵¹.

¹⁴⁵ Ibid. Apartado 40

¹⁴⁶ Ibid.: Apartado 41

¹⁴⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de abril de 1994, Caso *Gemeente Almelo* y otros, Asunto C-393/92, ECLI:EU:C:1994:171.

¹⁴⁸ Ibid.: Apartado 23.

¹⁴⁹ Sentencia de 17 de octubre de 1989, Caso *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund Danfoss*, C-109/88, ECLI:EU:C:1989:383.

¹⁵⁰ Ibid.: Apartado 7.

¹⁵¹ Ibid.: apartado 8.

Por estas razones se trata de un órgano permanente. En las conclusiones del Abogado General también se hace referencia al cumplimiento del resto de requisitos como la aplicación de normas jurídicas y que se trata de un procedimiento contradictorio¹⁵².

En conclusión, en general el TJUE no considera a los Tribunales arbitrales órganos jurisdiccionales con legitimidad para plantear cuestiones prejudiciales, aunque estos no están vedados, por la importancia de la aplicación uniforme del Derecho de la unión, a plantear cuestiones prejudiciales siempre que cumplan con los requisitos delimitados jurisprudencialmente.

5.2. Evolución de la doctrina jurisprudencial sobre la competencia de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales: aplicación de la jurisprudencia del TJUE al caso español.

Antes de todo, procede señalar que, en general, según el Derecho interno de los Estados miembros, los Tribunales Administrativos no forman parte del poder judicial. Sin embargo, como se ha explicado a lo largo del presente trabajo, esto no es un criterio determinante para concluir la legitimidad de plantear cuestiones prejudiciales, pues la jurisdiccionalidad o no de un órgano depende únicamente del alcance que este concepto tiene en Derecho de la Unión, sin importar, por tanto, la definición nacional al respecto.

Tomando el caso del ordenamiento jurídico español, los Tribunales Económico-Administrativos (TEA en lo que sigue) no son verdaderos órganos jurisdiccionales según el ordenamiento jurídico español, sino que son órganos administrativos, pues, aunque independientes funcionalmente, forman parte del Ministerio de Hacienda¹⁵³. Los TEA sirven desde hace más de un siglo para resolver reclamaciones de naturaleza económico-administrativa contra los actos tributarios ante la propia Administración, y son necesarios para impugnar los actos de la Administración Tributaria y posteriormente poder acceder a la vía judicial si así se desea¹⁵⁴. Por tanto, los interesados cuya voluntad sea acudir a la

¹⁵² Conclusiones del Abogado General Sr. Carl Otto Lenz, presentadas el 31 de mayo de 1989, *Handels-og Kontorfunktionaerernes Forbund Danfoss*, C-109/88, ECLI:EU:C:1989:228. Apartados del 16 al 24.

¹⁵³ Castro Bosque, M. (2022). *La facultad de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: una oportunidad para reformar su régimen jurídico y dotarles de independencia*. *Crónica Tributaria*, 185(4), 57-89.

Alias Cantón, M. (2018). El planteamiento de la cuestión prejudicial por los órganos económico-administrativos municipales. *Cuadernos de derecho local*, (47), 45-104.

¹⁵⁴ Ministerio de Hacienda y Función Pública. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Impuestos/TEAC/Paginas/Estructura%20y%20Organizacion.aspx>

vía judicial, previamente deberán agotar la vía administrativa planteando con carácter previo un recurso económico-administrativo ante los TEA¹⁵⁵.

5.2.1. Jurisprudencia inicial: competencia de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales

En un primer momento el TJUE ha resuelto cuestiones prejudiciales planteadas por los TEA, considerando, por tanto, que son órganos jurisdiccionales a los efectos del artículo 267 TFUE.

Destaca a este respecto la sentencia de 21 de marzo del 2000, *Gabalfrisa*¹⁵⁶, en la que el TJUE resuelve una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña. Veamos la argumentación del TJUE para considerar a dicho órgano administrativo competente para plantear cuestiones prejudiciales.

En primer lugar, el TJUE establece que el concepto de “órgano jurisdiccional” es un concepto autónomo del derecho comunitario y, por tanto, su delimitación corresponde únicamente al Derecho de la Unión¹⁵⁷. Tras recordar los requisitos jurisprudenciales para considerar un órgano como jurisdiccional, no se pone en duda que el órgano administrativo tenga origen legal, permanencia, carácter obligatorio de su jurisdicción y aplicación de normas jurídicas.

Sin embargo, sí que se detiene a analizar si este tipo de órganos resuelven en el marco de un procedimiento contradictorio o no. Como ya se ha mencionado anteriormente en este trabajo y como así establece el TJUE en este caso, el requisito de procedimiento contradictorio no es un criterio absoluto para determinar si un órgano es jurisdiccional. Aun así, establece que se cumple porque las partes pueden presentar escritos de alegaciones, pruebas y celebrar vistas públicas.

¹⁵⁵ Mata Sierra M.T. (2020). The independence of Economic- Administrative Courts: discussion by the Court of Justice of the European Union and consequences. *Artículos científicos / Crónica Tributaria* 174-2020. 62-89.

¹⁵⁶ Op. Cit. Sentencia *Gabalfrisa*.

¹⁵⁷ Concellón Fernández, P. (2017). Tribunal de Justicia de la Unión Europea-De nuevo sobre el concepto de órgano jurisdiccional a efectos del artículo 267 TFUE: los secretarios judiciales y el expediente de jura de cuentas. Comentario de la sentencia TJUE de 16 de febrero de 2017, C-503/15, Margarit Panicello. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 21(57), 709-733.

Más discutible resulta el cumplimiento por parte de los TEA el criterio de la independencia. En el caso *Gabalfrisa*, el TJUE llega a la conclusión de que el Tribunal Económico-Administrativo Regional de Cataluña sí que es independiente. Para llegar a dicha conclusión, el TJUE argumenta que por Ley se garantiza su separación funcional, independiente por tanto en el ejercicio de sus funciones de la Administración Tributaria, que se dedica a la gestión, liquidación y recaudación de los impuestos, mientras que los TEA se centran en resolver reclamaciones contra actos de la Administración Tributaria, sin que ésta en modo alguno afecte por medio de instrucciones a las decisiones de los TEA. Esto deriva en que los TEA gocen de la cualidad de tercero en el procedimiento y concluye, por tanto, que tienen “*la independencia necesaria para poder ser considerados órganos jurisdiccionales en el sentido del artículo 177 del Tratado*” (apartado 40 Sentencia de 21 de marzo de 2000, *Gabalfrisa*, Asuntos acumulados C-110/98 a 147/98).

Sin embargo, el caso *Gabalfrisa* ha sido duramente criticado por la doctrina¹⁵⁸, empezando por el propio Abogado General del caso, el señor Saggio que en sus conclusiones expresó que es cuanto menos dudoso que los TEA sean órganos independientes del poder ejecutivo, dada su cercanía con la administración¹⁵⁹.

Además, procede señalar que, como señala el Abogado General, el hecho de que no se consideren estos órganos como jurisdiccionales y con competencia de plantear cuestiones prejudiciales no afecta a la aplicación uniforme del Derecho de la Unión, pues sus decisiones son en todo caso recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa, por lo que será en su seno donde se deban plantear cuestiones prejudiciales si es necesario¹⁶⁰.

Se puede concluir, por tanto, que la doctrina asentada por la Sentencia *Gabalfrisa* no resulta del todo satisfactoria, sobre todo en lo que respecta a la independencia de estos órganos, y esto justifica el cambio jurisprudencial del TJUE en los últimos años¹⁶¹.

¹⁵⁸ Op. Cit.: Mata Sierra M.T. (2020).

¹⁵⁹ Conclusiones del Abogado General Sr. Antonio Saggio, presentadas el 7 de octubre de 1999. *Gabalfrisa y otros*. Asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98. ECLI:EU:C:1999:489

¹⁶⁰ Ibid. Párrafo 19.

Landín, S. A. (2022). *Sobre la naturaleza de los Tribunales Económico-Administrativos en relación al derecho a la tutela judicial efectiva*. Quincena fiscal, (18), 4.

¹⁶¹ Op. Cit.: Concellón Fernández, P. (2020). Página 638.

5.2.2. Giro jurisprudencial: incompetencia de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales

En el contexto planteado en el apartado anterior, irrumpe la sentencia de 21 de enero de 2020, *Banco Santander*¹⁶², en el que el TJUE cambia la doctrina asentada sobre los TEA estableciendo su incompetencia para plantear cuestiones prejudiciales debido a su falta de independencia que los convierte en simples órganos administrativos y no por tanto jurisdiccionales. Procede analizar la argumentación seguida por el TJUE en este caso¹⁶³.

El procedimiento prejudicial emana de un litigio entre el Banco Santander y la Inspección Financiera. El Banco Santander adquirió todo el capital de una sociedad alemana llamada AKB, lo cual generó un fondo de comercio financiero en el que se procedieron a hacer deducciones en las declaraciones del Impuesto de Sociedades. A través de una inspección de hacienda, la Inspección Financiera dictó un acuerdo de liquidación que regularizaba esta deducción. Así las cosas, Banco Santander interpone una reclamación económico-administrativa contra el acuerdo de liquidación ante el Tribunal Económico-Administrativo Central. El TEAC decide suspender el procedimiento y plantear cuestiones prejudiciales de interpretación de Derecho Europeo en materia fiscal¹⁶⁴.

El TJUE no resuelve las cuestiones prejudiciales pues considera que el TEAC no es un órgano jurisdiccional competente para plantearlas pues carece del requisito de independencia¹⁶⁵. Lo primero que hace el TJUE es recordar la argumentación de la sentencia *Gabalfrija*¹⁶⁶ para explicar que ya no sirve porque hay que tener en cuenta la jurisprudencia más reciente en relación con el criterio de independencia que se configura como un criterio “*esencial para el buen funcionamiento del sistema de cooperación*

¹⁶² Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de enero de 2020, *Banco Santander*. Asunto C-274/14. ECLI:EU:C:2020:17

¹⁶³ Arrieta, J. (27 de febrero de 2020) El TJUE descubre que los Tribunales Económico-Administrativos no son Tribunales independientes. *Blog de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. <https://www.blog.fder.uam.es/2020/02/27/el-tjue-descubre-que-los-tribunales-economico-administrativos-no-son-tribunales-independientes/>

¹⁶⁴ Op. Cit.: Hechos de la Sentencia del Banco Santander.

¹⁶⁵ Op. Cit.: Sentencia Banco Santander Párrafo 80.

González, F. L. H. (2016). *Sobre la controvertida naturaleza “jurisdiccional” de los tribunales administrativos de recursos contractuales*. Las vías administrativas de recurso a debate, Zaragoza: INAP, 504.

¹⁶⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia 21 de marzo de 2000, *Gabalfrija y otros*. Asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98, EU:C:2000:145

judicial insito en el mecanismo de remisión prejudicial previsto en el artículo 267 TFUE” (párrafo 56 de la sentencia).

Posteriormente el TJUE procede a analizar en qué consiste este criterio de independencia y, para ello, sigue el alcance que establece en la famosa sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*¹⁶⁷ explicada *supra*. Recordemos, por tanto, que el criterio de independencia tiene dos aspectos, uno externo y otro interno¹⁶⁸. En cuanto al aspecto externo que se manifiesta en que el órgano ejerza sus funciones con plena autonomía, el TJUE establece que no se cumple en los TEA pues la normativa española no establece garantías suficientes de inamovilidad de sus miembros, ya que están sometidos al Derecho Administrativo¹⁶⁹.

Esto afecta también al aspecto interno de la independencia que se relaciona con las normas de composición del órgano, que deben garantizar que actúe en calidad de tercero en el proceso, guardando equidistancia entre las partes enfrentadas. Aquí el problema no está en cómo se eligen los miembros, sino como cesan de su mandato, pues es aplicable solamente el Derecho Administrativo, en concreto el Estatuto Básico del Empleado Público que “*no garantiza que el Presidente y los vocales del TEAC se encuentren al amparo de presiones externas, directas o indirectas, que puedan hacer dudar de su independencia*” (apartado 68 de la Sentencia).

Por otro lado, aunque sí que existe una separación funcional entre el Ministerio de Economía y Hacienda, encargado de la gestión, liquidación y recaudación de impuestos y los TEA, encargados de resolver reclamaciones sobre esas actuaciones, algunos aspectos del procedimiento permiten dudar de la independencia de los TEA. En algunos aspectos se puede apreciar que hay confusión entre las partes del proceso y los miembros de los TEA. Por ejemplo, en lo que respecta a la interposición de un recurso extraordinario contra las decisiones de los TEA, competencia que por Ley corresponde al director de

¹⁶⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*. Asunto C-64/16, EU:C:2018:117

¹⁶⁸ Ruiz, M. A. G. (2021). La cuestión prejudicial en materia económico-administrativa: ¿otras formas de avanzar en su planteamiento? *Revista Técnica Tributaria*, 1(132), 7-15.

¹⁶⁹ Sierra, M. T. M. (2019). *El desajuste de la vía económico-administrativa al Derecho de la Unión Europea en materia de cuestiones prejudiciales*. *Studi Tributari Europei*, 9, II-65.

Tributos del Ministerio de Economía y Hacienda, que a su vez forma parte de la sala que resuelve dicho recurso¹⁷⁰.

El TJUE termina diciendo que el hecho de que esté abierta la vía judicial al agotar la administrativa permite que se garantice la efectividad del procedimiento de remisión prejudicial, pues serán los tribunales jurisdiccionales los que en su caso planteen cuestiones prejudiciales y preserven la aplicación homogénea del Derecho de la Unión¹⁷¹.

6. CONCLUSIONES

6.1.Sobre la importancia del procedimiento de remisión prejudicial para la aplicación uniforme del Derecho de la Unión Europea

De principio a fin en este trabajo, considero que lo más importante que he querido destacar es lo fundamental que resulta la aplicación homogénea del Derecho de la Unión Europea, sin la cual no tendría sentido su existencia, pues cada Estado miembro aplicaría las normas de la Unión según sus propios intereses.

Como se ha destacado en la introducción, de la mano de la creación de las propias Comunidades Europeas con el Tratado de la CECA, nace también el procedimiento prejudicial como garantía de la aplicación uniforme del derecho comunitario.

Como ejemplo paradigmático de esta aplicación uniforme, el objeto del trabajo ha sido dar una definición precisa de lo que significa el concepto “órgano jurisdiccional” según el Derecho europeo, en contraposición con las definiciones nacionales que son tan dispares. Si se dejara al arbitrio de los Estados miembros esta definición, solamente los órganos considerados jurisdiccionales tendrían la facultad de plantear cuestiones prejudiciales ante el TJUE, hecho que derivaría en una incorrecta aplicación del Derecho de la Unión.

6.2.Sobre el concepto de órgano jurisdiccional según el Derecho de la Unión Europea

El concepto de órgano jurisdiccional es, por tanto, autónomo de las definiciones que puedan dar los Estados miembros y depende solamente del Derecho de la Unión. Este concepto lo define el TJUE en su jurisprudencia y marca los límites de legitimidad para entablar un diálogo prejudicial. Como se ha explicado en el apartado 3 y 4 del presente

¹⁷⁰ Op. Cit.: sentencia Santander Párrafo 74.

¹⁷¹ Op. Cit.: Sentencia Santander Párrafo 79

trabajo, el TJUE establece una serie de requisitos para considerar un órgano como jurisdiccional.

Podemos concluir que estos requisitos, delimitados inicialmente por la Sentencia Vaassen Göbbels son: el origen legal del órgano, su permanencia y el carácter contradictorio de su procedimiento. Posteriormente el TJUE ha ido perfilando estos requisitos, dando más importancia a unos que a otros, por ejemplo, mientras que casi no entra a analizar el origen legal del órgano o bien su permanencia, da una importancia mayúscula al requisito de independencia.

6.3.Sobre la importancia de la independencia judicial

La independencia judicial es de vital importancia en el Estado de Derecho en el que se vive en la Unión Europea, pues no solo está íntimamente relacionado con la separación de poderes que lo caracteriza, sino que también implica la satisfacción de derechos fundamentales como la tutela judicial efectiva. La Unión Europea es consciente de ello y, por tanto, considera que su definición no puede dejarse al arbitrio de los Estados miembros, ya que de otra manera y como se ha visto en los casos de Hungría y Polonia, se pueden generar injusticias.

El concepto de independencia judicial definido también por el TJUE en su jurisprudencia se considera como un requisito más para considerar un órgano jurisdiccional y capaz de plantear cuestiones prejudiciales. Tras haber leído toda la jurisprudencia citada, en particular los emblemáticos casos de Polonia y de Hungría, se puede concluir que la independencia judicial tiene dos ámbitos. El primer ámbito externo se vincula con la autonomía a la hora de juzgar del órgano, es decir, que tome sus decisiones sin ningún tipo de presión externa, como puede ser un vínculo jerárquico. La autonomía de los jueces en el ámbito externo se debe asegurar con una serie de garantías como la inamovilidad o retribución justa. El segundo ámbito de independencia judicial es interno, y se encuentra unido con la imparcialidad, es decir, la distancia entre las partes que debe tener el juez para decidir a favor de una o de otra sin que le afecte de ninguna manera el sentido de su resolución. En este segundo aspecto interno entrarían las reglas de composición del órgano, pues en ocasiones pueden estar contaminadas por otros órganos del poder legislativo o ejecutivo.

6.4.Sobre la discusión de legitimidad de algunos órganos

Aunque parece que el TJUE deja bastante claros los requisitos que debe cumplir un órgano para plantear cuestiones prejudiciales, existen algunos órganos que no son jurisdiccionales en sentido estricto, pues no pertenecen al Poder Jurisdiccional de los Estados miembros, pero que podrían acceder al procedimiento de remisión prejudicial si es que cumplen con los criterios jurisprudenciales. Para llegar a esta conclusión, he analizado el caso tanto de los Tribunales arbitrales, como de los Tribunales Económico-Administrativo españoles.

En el caso de los Tribunales arbitrales, podemos concluir que todavía existen dudas acerca de su legitimidad, pero que, en principio, siempre que cumplan los requisitos legales deberían poder entablar un diálogo prejudicial con el TJUE. En mi opinión no deberían ponerse trabas a estos órganos para plantear cuestiones prejudiciales, pues son muchos los litigios que se resuelven por esta vía, y la remisión prejudicial no deja de ser un mecanismo útil para asegurar la aplicación uniforme del Derecho de la Unión.

Por último, en el caso de los Tribunales Económico-Administrativos, se puede concluir que hoy en día, desde la famosa Sentencia de 21 de enero de 2020, Banco Santander, carecen de legitimidad para plantear cuestiones prejudiciales pues adolecen de falta de independencia, al encontrarse íntimamente vinculados con la administración pública, en concreto, la Administración Tributaria.

7. BIBLIOGRAFÍA

7.1. Legislación y documentos oficiales de la Unión Europea

Tratado de la Unión Europea, firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, L 191, de 29 de julio de 1992.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero, firmado el 18 de abril de 1951. *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957. *Diario Oficial de la Unión Europea*.

Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, firmada en Niza 7 de diciembre del 2000. *Diario oficial de la Unión Europea*.

Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo de 16 de diciembre de 2020 sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión.

Parlamento Europeo. (2018) Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2018, sobre una propuesta en la que solicita al Consejo que, de conformidad con el artículo 7, apartado 1, constata la existencia de un riesgo claro de violación grave por parte de Hungría de los valores en los que se fundamenta la Unión [2017/2131 (INL)] (DO, C 433 de 23.12.2019)

Comisión Europea. (2020) Informe anual de la Comisión sobre el Estado de Derecho de la Unión Europea de 2020.

Comisión Europea (2021) Informe anual de la Comisión sobre el Estado de Derecho de la Unión Europea de 2021.

Comisión Europea (2017). *Propuesta motivada de conformidad con el artículo 7, apartado 1, del TUE por lo que respecta al Estado de Derecho en Polonia*. 2017/0360.

Resolución del Parlamento Europeo, de 9 de julio de 2008, sobre el papel del juez nacional en el sistema judicial europeo (2007/2027(INI)) (2009/C 294 E/06)

Dirección General de Comunicación de la Unión Europea. El lema de la UE. Web oficial de la Unión Europea. https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/symbols/eu-motto_es

7.2.Jurisprudencia

7.2.1. Del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de julio de 2011, *Kelly*, C-104/10, ECLI:EU:C:2011:506, apartado 63.

Sentencia de 22 de febrero de 2022, *RS*, C-430/21, ECLI:EU:C:2022:99, párrafo 73

Sentencia del de 6 de octubre de 2021, *Consorzio Italian Management*, C-561/19, ECLI:EU:C:2021:799, párrafo 27

Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2023, *NV Construct*, C-403/2, ECLI:EU:C:2023:47, apartado 39;

Sentencia de 13 de octubre de 2022, *Perfumesco*, C-355/21, ECLI:EU:C:2022:791 apartado 28;

Sentencia de 7 de abril de 2022, *Prokuratura Rejonowa Łódź-Bałuty*, C-150/21, ECLI:EU:C:2022:268, apartado 18.

Sentencia de 30 de junio de 1966, *Vaassen-Göbbels*, C-61/65, ECLI:EU:C:1966:39;

Sentencia de 30 de marzo de 1993, *Corbiau*, C- 24/92, EU:C:1993:118

Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de septiembre de 1997, *Dorsch Consult*, C-54/96, ECLI:EU:C:1997:413.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2023, *SC NV Construct SRL*, C-403/21, ECLI:EU:C:2023:47, apartado 40.

Sentencia del Tribunal de Justicia 12 de mayo de 2022, *WJ*, C-644/20, ECLI:EU:C:2022:371, apartado 66.

Sentencia del Tribunal de Justicia 29 de marzo de 2022, *BN*, C-132/20, ECLI:EU:C:2022:235, apartado 45.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de marzo de 1982, *Nordsee Deutsche Hochseefischerei*, C-102/81, ECLI:EU:C:1982:107.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de junio de 1999, *Eco Swiss*, C-126/97, ECLI:EU:C:1999:269.

Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 27 de enero de 2005, *Denuit y Cordenier*, C-125/04, ECLI:EU:C:2005:69.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de noviembre de 2001, *De Coster*, C-17/00, ECLI:EU:C:2001:651.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de marzo de 2000, *Gabalfrisa*, Asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98, ECLI:EU:C:2000:145.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1971, *Politi*, C-43/71, ECLI:EU:C:1971:122.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de febrero de 1974, *Birra Dreher*, C-162/73, ECLI:EU:C:1974:17.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 1981, *C. Broekmeulen*, C-246/80, ECLI:EU:C:1981:218.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de junio de 2007, *Armin Häupl*, C-246/05, ECLI:EU:C:2007:340.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 2009, *Umweltanwalt von Kärnten*, C-205/08, ECLI:EU:C:2009:767.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de julio de 2000, *Abrahamsson y Anderson*, C-407/98, ECLI:EU:C:2000:367.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 26 de enero de 2023, *SC NV Construct SRL*, C-403/21, ECLI:EU:C:2023:47.

Sentencia del Tribunal de Justicia 18 de noviembre de 1999, *Unitron Scandinavia A/S*, C-275/98, ECLI:EU:C:1999:567, párrafo 15.

Sentencia del Tribunal de Justicia 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-66/16, ECLI:EU:C:2018:117

Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de noviembre de 2012, *Comisión/Hungría*, C-286/12, ECLI:EU:C:2012:687.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de junio de 2021, *Hungría/ Parlamento Europeo*, C- 650/18, ECLI:EU:C:2021:426

Sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de julio de 2018, *Caso Minister for Justice and Equality*, C-216/18. ECLI:EU:C:2018:586.

Sentencia del Tribunal de Justicia 24 de junio de 2019, *Comisión/Polonia*, C-619/18. ECLI:EU:C:2019:531.

Sentencia del Tribunal de Justicia 5 de noviembre de 2019, *Comisión/Polonia*, C-192/18. ECLI:EU:C:2019:924.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019, *A.K. Krajowa Rada Sądownictwa y CP y DO/ Sąd Najwyższy*, C-585/18. ECLI:EU:C:2019:982

Sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 2021, *Comisión/Polonia*, C- 791/19. ECLI:EU:C:2021:596

Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de abril de 1994, *Caso Gemeente Almelo y otros*, Asunto C- -393/92, ECLI:EU:C:1994:171.

Sentencia de 17 de octubre de 1989, *Caso Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund Danfoss*, C-109/88, ECLI:EU:C:1989:383.

Sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de enero de 2020, *Banco Santander*. Asunto C-274/14. ECLI:EU:C:2020:17.

7.2.2. Del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia de 26 de abril de 2016, *Zoubko y otros c. Ucrania* (ECLI:CE:ECHR:2006:0426JUD000395504)

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 23 de junio de 2016, Caso *Baka v. Hungría*, Application no. 20261/12, <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-163113>.

Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 16 de julio de 2015, Caso *Gazsó v. Hungría*. Application no. 48322/12. <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-156080>

7.3. Conclusiones del Abogado General

Conclusiones del Abogado General Sr. Giuseppe Tesauro presentadas el 15 de mayo de 1997. *Dorsch Consult*, C-54/96, ECLI:EU:C:1997:245, apartado 20.

Conclusiones del Abogado General Sr. Dámaso Ruiz Jarabo Colomer, presentadas el 28 de junio de 2001, *De Coster*, C-17/00, ECLI:EU:C:2001:366.

Conclusiones del Abogado General SR. Philippe Léger presentadas el 19 de mayo de 1998, C-416/96, ECLI:EU:C:1998:243.

Conclusiones del Abogado General Sr. Antonio Saggio presentadas el 16 de noviembre de 1999, *Abrahamsson y Anderson*, C-407/98, ECLI:EU:C:1999:556.

Conclusiones del Abogado General Sr. Antonio Saggio presentadas el 7 de octubre de 1999, *Gabalfrisa*, Asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98, ECLI:EU:C:1999:489.

Conclusiones del Abogado General Sr. Siegbert Alber presentadas el 8 de julio de 1999, *Unitron Scandinavia y 3-S*, C- 275/98, ECLI:EU:C:1999:384, apartado 17.

Conclusiones del Abogado General Sr. Marco Darmon presentadas el 16 de febrero de 1993, *Corbiau*, C- 24/92, ECLI:EU:C:1993:59

Conclusiones del Abogado General Sr. Henrik Saugmandsgaard Øe, presentadas el 18 de mayo de 2017, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, ECLI:EU:C:2017:395, párrafo 73.

Conclusiones Abogado General Sra. Juliane Kokott presentadas el 2 de octubre de 2012, *Comisión/Hungría*. C- 286/12, ECLI:EU:C:2012:602.

Conclusiones del Abogado General Sr. Carl Otto Lenz, presentadas el 31 de mayo de 1989, *Handels- og Kontorfunktionærernes Forbund Danfoss*, C-109/88, ECLI:EU:C:1989:228.

Conclusiones del Abogado General Sr. Antonio Saggio, presentadas el 7 de octubre de 1999. *Gabalfrisa y otros*. Asuntos acumulados C-110/98 a C-147/98. ECLI:EU:C:1999:489

7.4. Doctrina

7.4.1. Obras doctrinales

Alonso García, R. (2014). *La cuestión prejudicial, piedra angular de la integración europea*. R. Alonso García y J.I. Ugartemendia Eceizabarrena (Directores), La cuestión prejudicial europea, IVAP (Oñati, 2014).

Apiolaza, C., Díaz, M., Sanzana, G., & Schönsteiner, J. (2017). *Jurisprudencia de la Gran Sala y caso piloto del Tribunal Europeo de Derechos Humanos durante el 2016*. Anuario de Derecho Público, (1), 37-82.

Calvo Vérguez, J. (2012). *El planteamiento de cuestión prejudicial ante el TJUE en el ámbito económico-administrativo y su futuro inmediato a la luz de la reciente jurisprudencia comunitaria*. Unión Europea Aranzadi.

Castillo Freyre, M., & Vasquez Funze, R. (2006). Arbitraje: naturaleza y definición. *Derecho PUCP*, 59, 273.

Castro Bosque, M. (2022). *La facultad de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: una oportunidad para reformar su régimen jurídico y dotarles de independencia*. Crónica Tributaria, 185(4), 57-89.

- Concellón Fernández, P. (1986-2017). *Dialogando con Luxemburgo: Los órganos jurisdiccionales españoles y la cuestión prejudicial*. Universidad de Oviedo.
- González, F. L. H. (2016). *Sobre la controvertida naturaleza “jurisdiccional” de los tribunales administrativos de recursos contractuales*. Las vías administrativas de recurso a debate, Zaragoza: INAP, 504.
- Hermida, A. J. T. (2023). *Efectos de las cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia sobre la jurisprudencia de los Estados Miembros de la UE: el caso español*. *La Ley Unión Europea*. Dialnet.
- Herrera Mercado, H. (2017). *El árbitro y la función arbitral: naturaleza de la función arbitral*.
- Herrero García, A. (2011). *Cuestión prejudicial en el derecho de la Unión Europea*.
- Iglesias Sánchez, S. (2022). *La independencia judicial como principio constitucional en la UE: los límites del control por el Tribunal de Justicia de la UE*. UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 50, 2022, ISSN 1139-5583, pp. 487-516.
- Julio, G. P. (2017). *Historia de la integración europea*. Editorial UNED.
- Kreppel, H., & para el Seminario, P. (2000). *El planteamiento de la cuestión prejudicial (Art. 234 CE). Los problemas sustantivos y procesales*. Ponencia para el Seminario De las Directivas, 43.
- Landín, S. A. (2022). *Sobre la naturaleza de los Tribunales Económico-Administrativos en relación al derecho a la tutela judicial efectiva*. Quincena fiscal, (18), 4.
- Larrucea, J. A. G. (2002). *La Unión Europea, la Comunidad Europea y el derecho comunitario* (No. 55). Universidad de Sevilla.
- Llopis Nadal, P. (2019). *La cuestión prejudicial como instrumento para interpretar derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico de la Unión Europea*. Anuario iberoamericano de justicia constitucional.

- Lozano, L. F. G. (2011). *La incidencia del concepto estado de derecho y estado social de derecho en la independencia judicial*. Prolegómenos. Derechos y Valores, 14(27), 181-198.
- Luisa María Gómez Garrido, *Independencia judicial: El espacio de la discreción* (2020). Tesis Doctoral. Departamento de Ciencia Jurídica y Derecho Público. Universidad de Castilla-La Mancha.
- Mangas Martín, A; Liñan Nohueras, J. (2020) *Instituciones y Derecho de la Unión Europea*. Tecnos.
- Manuel López-Medel Bascones, *Arbitraje, jurisdicciones nacionales y cuestión prejudicial*, Boletín de Información del Ministerio de Justicia, año LIII, número 1849, de 15-7-1999.
- Martínez-Pardo Armand, I. (2022). *El arbitraje en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y su evolución*. Trabajo de Fin de Grado. Universidad Comillas.
- Palanco Puga, G. M. (2016). *La cuestión prejudicial en el proceso de construcción del Derecho de la Unión Europea*.
- Rivero, Á. (2020). *El populismo de Viktor Orbán: una democracia iliberal para Hungría. La derecha como autoritarismo en el siglo XXI*, 159.
- Sánchez Barrueco, M.L. *Los aspectos procesales en las cuestiones prejudiciales: última jurisprudencia del TJCE*, (1996), Universidad de Deusto.
- Sánchez, G. A. P. (2020). *La Unión Europea a la luz de la historia: un balance setenta años después (1950-2020). Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*. Dialnet. 145-170.
- Sergio Medina Bernabé (2022). *Estado de Derecho e independencia judicial en el Derecho de la Unión: Polonia ante el TJUE*. Trabajo de Fin de Máster Universitario en Derecho constitucional. Universidad de Sevilla.

Sierra, M. T. M. (2019). *El desajuste de la vía económico-administrativa al Derecho de la Unión Europea en materia de cuestiones prejudiciales*. *Studi Tributari Europei*, 9, II-65.

Soca Torres, I. (2016) *La delimitación jurisprudencial del concepto de órgano jurisdiccional: más allá del texto de los Tratados*. JM Bosch. Página 127.

Soca Torres, I. (2016). *La cuestión prejudicial Europea*. JM Bosch

Tamames, R., & López, M. (1994). *La Unión Europea* (Vol. 146). Alianza Editorial.

Zaera Espinós, S. (2015). *La cuestión prejudicial europea en la teoría y en la práctica sentencias Torresi, K y A, y Programa OMT*.

7.4.2. Revistas jurídicas doctrinales

Alias Cantón, M. (2018). El planteamiento de la cuestión prejudicial por los órganos económico-administrativos municipales. *Cuadernos de derecho local*, (47), 45-104.

Altamirano Asmat, V. A. (2015). Análisis de la participación de los árbitros en las interpretaciones prejudiciales en la Comunidad Andina: Una revisión a partir de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia. *PUCP*.

Bárd, P., & Van Ballegooij, W. (2018). Judicial independence as a precondition for mutual trust? The CJEU in *Minister for Justice and Equality v. LM*. *New Journal of European Criminal Law*, 9(3), 353-365.

Cardozo, B. N. (1921). A ministry of justice. *Harvard Law Review*, 35(2), 113-126.

Cienfuegos Mateo, M. Cuestiones prejudiciales en La Unión Europea y consultas prejudiciales en la Comunidad Andina: Similitudes, diferencias e influencias. *Revista electrónica de estudios internacionales*. 25. 2013. 14-43. Página 9.

Cienfuegos Mateo, M. La cuestión prejudicial comunitaria (Artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea). *Monnet/Robert Schuman Paper Series*. Vol. 14 No. 1 Febrero 2014.

Concellón Fernández, P. (2017). Tribunal de Justicia de la Unión Europea-De nuevo sobre el concepto de órgano jurisdiccional a efectos del artículo 267 TFUE: los

secretarios judiciales y el expediente de jura de cuentas. Comentario de la sentencia TJUE de 16 de febrero de 2017, C-503/15, Margarit Panicello. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 21(57), 709-733.

Concellón Fernández, P. El concepto de órgano jurisdiccional nacional: una noción en permanente revisión. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 24(66), 2020. 629-658. Página 632.

Criado Gámez, J. (2011). La Inadmisibilidad de la Cuestión Prejudicial Prevista en el Artículo 267 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. *Revista Jurídica de Castilla León*, 24, 7-34.

de Aranegui, M. (1970). El régimen parlamentario en Polonia. *Revista de estudios políticos*, (169), 163-172.

de la Torre, F. C., & Nemeckova, P. (2022). Crónica de Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, mayo-agosto, 2022. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 26(73), 1061-1123.

González, F. L. H. (2016). Sobre la controvertida naturaleza “jurisdiccional” de los tribunales administrativos de recursos contractuales. Las vías administrativas de recurso a debate, Zaragoza: *INAP*, 504.

Hernández, F. J. C. “Los secretarios judiciales no son órganos jurisdiccionales a los efectos del planteamiento de cuestiones prejudiciales ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea”. *Revista General de Derecho Europeo*, (42), 2017. 128-141.

Jara, I. M. (2020). Nuevo pronunciamiento del TJUE sobre la consideración como «órgano jurisdiccional» de los Tribunales Económico-Administrativos. *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Ardulararitzako Euskal Aldizkaria*, (116), 169-189.

Juan José Solozabal Echevarría, Sobre el principio de la separación de poderes. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*. Núm. 24, Noviembre-Diciembre 1981. P. 215-234.

- Krzywoń, A. (2020). La defensa y el desarrollo del principio de independencia judicial en la Unión Europea. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 119, 85-117.
- Krzywon, A. (2018). La crisis constitucional en Polonia (2015-2017): Como cuestionar el sistema del equilibrio constitucional en dos años. *Teoría y realidad constitucional*, (41), 359-379.
- Lenaerts, K. (2022). El Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la independencia judicial. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 72, 351-368.
- López, I. H., & Pos, V. S. (2018). El arbitraje de inversión en España tras la reciente doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Cuadernos de Derecho transnacional*, 10(2), 866-872.
- Luna, J. (2017). El papel de la prensa durante la independencia de Polonia.[Reseña de] La prensa en el proceso de independencia de Polonia (1914-1920). Ideologías, minorías y transformaciones. *RIHC: revista internacional de Historia de la Comunicación*, 9, 115-118.
- Meroi, A. A. (2007). Iura novit curia y decisión imparcial. *Ius et praxis*, 13(2), 379-390.
- Pozo, C. F. M. D., & Dominguez, E. M. P. (2021). La inadmisión de cuestiones prejudiciales remitidas por instancias administrativas nacionales (a propósito de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 16 de septiembre de 2020, Anesco y otros c/Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, recaída en el asunto 462/19). *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, 9(18), 12-41.
- Ruiz, M. A. G. (2021). La cuestión prejudicial en materia económico-administrativa: ¿otras formas de avanzar en su planteamiento? *Revista Técnica Tributaria*, 1(132), 7-15.
- Sánchez-Bordona, M. C. (2020). La protección de la independencia judicial en el derecho de la Unión Europea. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 24(65), 11-31.
- Sánchez, P. J. T. (2010). Tribunal Constitucional y cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Diario la Ley*, (7520), 1.

Sarmiento Ramírez-Escudero, D. y Arnaldos Orts, E. (2022). La independencia judicial en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Revista de Estudios Políticos*, 198, 121-151.

Sierra M. M.T. (2020). The independence of Economic- Administrative Courts: discussion by the Court of Justice of the European Union and consequences. *Artículos científicos / Crónica Tributaria* 174-2020. 62-89.

Ysern, E. R. “Perspectivas de las cuestiones prejudiciales en el contencioso-administrativo: su enfoque por el Tribunal Supremo”. *Revista de administración pública*, (62), 1970. 163-192.

7.5. Recursos de internet

Barrio, A. (2 de marzo de 2022) La democracia iliberal de la Unión Europea. *Política & Prosa* <https://politicaproza.com/es/la-democracia-iliberal-de-la-union-europea/>

Martínez Hoyos, F. (21 de febrero 2023) Europa se estanca en el camino hacia el Estado de derecho. *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/historiayvida/edad-moderna/20230318/8827365/felipe-ii-inquisicion-carranza-arzobispo.html>

Ministerio de Hacienda y Función Pública. *Presentación*. <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/Areas%20Tematicas/Impuestos/TEAC/Paginas/Estructura%20y%20Organizacion.aspx>

Arrieta, J. (27 de febrero de 2020) El TJUE descubre que los Tribunales Económico-Administrativos no son Tribunales independientes. *Blog de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid*. <https://www.blog.fder.uam.es/2020/02/27/el-tjue-descubre-que-los-tribunales-economico-administrativos-no-son-tribunales-independientes/>