

SARA IGLESIAS SÁNCHEZ: *La independencia judicial ante el Tribunal de Justicia de la UE*, Cizur Menor, Aranzadi, 2024, 235 págs.

La Unión Europea (UE) es una unión de Estados basada en el respeto del Estado de derecho, que constituye uno de sus valores fundamentales, según reza en el art. 2 TUE. La independencia judicial es un elemento básico para asegurar la implementación de dicho valor. Sin jueces independientes, no puede haber una tutela judicial efectiva de las libertades y de los derechos fundamentales, que es la columna vertebral del valor Estado de derecho.

La proliferación en algunos de Estados miembros de la UE de las llamadas democracias iliberales ha tenido como consecuencia que los gobiernos de estos países han adoptado medidas para «controlar» al poder judicial. Ante estos atentados sistemáticos y de envergadura a la independencia judicial, el Tribunal de Justicia de la UE (TJUE) se ha visto obligado a desarrollar y reforzar considerablemente su jurisprudencia orientada a la defensa del valor Estado de derecho y, en particular, de la independencia de los jueces nacionales.

La presente monografía de Sara Iglesias lleva a cabo un análisis jurídico preciso y brillante de la jurisprudencia, de relevancia constitucional, que el TJUE ha ido conformando en los últimos cinco años, tras la crucial sentencia *Asociación Sindical de los Jueces Portugueses* de 2018. Como bien señala la autora en la introducción de la obra, «la jurisprudencia sobre independencia judicial es un desarrollo crucial en la construcción constitucional de la Unión y en la consolidación del papel del Tribunal de Justicia como jurisdicción constitucional».

La monografía se estructura en cinco capítulos en los que la autora examina las vías procesales mediante las que la cuestión de la independencia de los jueces nacionales ha llegado (o puede llegar) hasta el Tribunal de Justicia. Así, el primer capítulo examina la independencia judicial nacional en el marco de las cuestiones prejudiciales. El segundo capítulo, las otras vías procesales mediante las que la cuestión de la independencia judicial nacional ha llegado al Tribunal de Justicia: el recurso por incumplimiento, el recurso de anulación y el recurso de responsabilidad extracontractual. El tercer capítulo analiza las garantías de la independencia judicial del propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El cuarto capítulo estudia la metodología desarrollada por el TJUE para aplicar su control jurisdiccional sobre la independencia judicial. El quinto capítulo reflexiona, a modo de conclusión, sobre las implicaciones de la jurisprudencia del TJUE sobre la independencia judicial en la estructura constitucional del proceso de integración y su garantía jurisdiccional, abordando la potencial aplicación de esta jurisprudencia a otros valores del art. 2 TUE, distintos del Estado de derecho.

El capítulo primero es el más largo, trabajado y conseguido de la monografía. La autora demuestra un conocimiento encomiable de la jurisprudencia del TJUE sobre independencia judicial, conoce igualmente la doctrina y expone con claridad envidiable de ideas dicha jurisprudencia. Sin duda, su trabajo como letrada durante varios años en el Tribunal de Justicia la convierte en una gran conocedora de esta jurisprudencia del TJUE. La explicación de sentencias tan importantes como *Asociación Sindical de los Jueces Portugueses*, *Getin Noble Bank* y *Miasto Łowicz* permite al lector identificar con nitidez la génesis de la jurisprudencia del TJUE con base en el art. 19.1 TUE, párrafo segundo, y su diferencia con los pronunciamientos basados en el art. 47 de la Carta.

Muy brillante me ha parecido su análisis sobre la admisibilidad de las prejudiciales relativas a la independencia judicial a partir de la sentencia *Miasto Łowicz*, con la que el TJUE dejó claro que no iba a responder a todas las cuestiones que se le plantearan sobre independencia de los jueces nacionales. Su crítica a las conclusiones del abogado general Rantos en el asunto *Krajowa Rada Sądownictwa* se ha visto confirmada por la Sentencia de 21 de diciembre de 2023, *Krajowa Rada Sądownictwa* (mantenimiento en funciones de un juez) (C-718/21, EU:C:2023:1015), pronunciada tras la publicación de la monografía. En ella, el TJUE concluye que los elementos sistémicos y circunstanciales que caracterizaron el nombramiento, para la Sala de Control Extraordinario del Tribunal Supremo polaco, de los tres jueces que forman el órgano remitente dan lugar a que este no tenga la condición de tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, a los efectos del art. 19 TUE, apdo. 1, párrafo segundo, en relación con el art. 47, párrafo segundo, de la Carta, de modo que esta formación no constituye un «órgano jurisdiccional», en el sentido del art. 267 TFUE. Aprecia el TJUE una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de esos jueces y de ese órgano capaz de menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y un Estado de derecho. Este pronunciamiento se acompaña de algunos otros que cita la autora y de otros posteriores ya publicados o por llegar en los que el TJUE se declara incompetente para responder a cuestiones prejudiciales o considera estas inadmisibles porque el órgano judicial que las plantea no es independiente o suscitan cuestiones de independencia judicial con dimensión puramente nacional o en litigios sin conexión con el derecho de la Unión.

Es de agradecer el esfuerzo de sistematización que lleva a cabo la autora, tras el análisis de la jurisprudencia *Miasto Łowicz*, para establecer un marco de referencia relativo a la admisibilidad de prejudiciales sobre independencia de los jueces nacionales. A estos efectos identifica como criterios de admisibilidad la conexión «de fondo» con del derecho de la UE, la conexión de tipo procesal

con normas del derecho UE y la conexión *in limine litis*. De esta manera, la autora ofrece un marco de referencia con valor analítico para entender los distintos tipos de situaciones en las que la cuestión de la independencia judicial puede plantearse en un litigio nacional, siendo susceptible de generar un reenvío prejudicial admisible.

En el capítulo segundo, la profesora Iglesias analiza los asuntos de independencia judicial que ha resuelto el TJUE a través de recursos directos, dedicando buena parte del capítulo a los recursos de incumplimiento incoados por la Comisión. En este caso, el uso de los recursos de incumplimiento ha ido a rebufo de la jurisprudencia del TJUE, como subraya la autora. Hasta que el TJUE no ha desbrozado el camino con su interpretación «revolucionaria» del art. 19.1 TUE, la Comisión no se ha decidido a activar recursos de incumplimiento contra los Estados cuyos gobiernos han «acosado» a los jueces nacionales. Las sentencias del TJUE que resuelven estos recursos, especialmente los dirigidos contra Polonia, son de enorme importancia. No deja la autora en este capítulo sin analizar la jurisprudencia generada a través de los otros tipos de recursos directos y que es relevante para la protección de la independencia judicial.

Teniendo en cuenta el dicho de que se debe predicar con el ejemplo, la profesora Iglesias aborda en el capítulo tercero de su obra, más reducido, la independencia judicial del propio Tribunal de Justicia. Se trata de una cuestión con escasa jurisprudencia del TJUE, porque el procedimiento de designación de jueces y de abogados generales es intergubernamental (decisión de común acuerdo de los gobiernos de los Estados miembros) y el TJUE entiende que escapan a su control judicial este tipo de decisiones. La controvertida sentencia *Sharpston* sobre la salida de la abogada general británica a raíz del Brexit confirma esta jurisprudencia. No obstante, la intervención en el procedimiento de nombramiento de los jueces y abogados generales del comité del art. 255 TFUE, junto con la elaboración de procedimientos nacionales de designación de candidatos impulsada por la práctica de dicho comité, abre posibilidades de que el TJUE pueda pronunciarse. Como acertadamente pone de relieve la autora, el asunto C-119/ 23 *Valancius*, pendiente de resolución, va a «forzar» al TJUE a pronunciarse sobre esta delicada cuestión.

El capítulo cuarto analiza el estándar de control jurisdiccional que el TJUE aplica para proteger la independencia de los jueces nacionales. La autora presenta con soltura y concreción los rasgos fundamentales de la normativización del art. 19 TUE a través de la jurisprudencia, su relación con el art. 47 de la Carta y el efecto directo de ambas disposiciones. Seguidamente, expone de forma sucinta los elementos metodológicos centrales que emergen de la interpretación jurisprudencial del art. 19 TUE respecto al estándar material de protección de la independencia judicial, concluyendo que la tendencia del

TJUE es considerar que hay violaciones de dicha independencia contrarias al derecho de la UE cuando se trata de violaciones sistemáticas o de gran envergadura.

El capítulo V es prospectivo en el sentido de que abre espacios de reflexión sobre la importancia que la jurisprudencia del TJUE sobre la independencia judicial puede tener como modelo para proteger otros valores del art. 2 TUE distintos del Estado de derecho. Al leerlo, da la impresión de que la autora nos podría contar muchas más cosas interesantes sobre esta cuestión.

Sin duda, recomiendo vivamente la lectura de esta monografía de la profesora Sara Iglesias. En ella encontrarán uno de los mejores análisis de la jurisprudencia reciente del TJUE orientada a la protección de la independencia de los jueces nacionales desde el derecho de la UE. Esta jurisprudencia supone un paso crucial en la constitucionalización del ordenamiento jurídico de la Unión y constituye un desafío para la función constitucional del TJUE. El profesor, juez y presidente del TJUE Gil Carlos Rodríguez Iglesias se sentiría orgulloso al leer esta monografía de su discípula.

Manuel López Escudero
Universidad de Granada