

**FOURTH EVALUATION ROUND Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors**

**ADDENDUM TO THE SECOND COMPLIANCE REPORT. SPAIN**

**Adopted by GRECO at its 92nd Plenary Meeting. (Strasbourg, 28 November- 2 December 2022)**

Publication: 5 December 2022 GrecoRC4(2022)16

«75. A este respecto, es preciso recordar que, **como de jurisprudencia reiterada resulta, si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su Administración de Justicia, no es menos cierto que, al ejercer esta competencia, deben cumplir las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión, y que este puede ser el caso, en particular, por lo que respecta a las normas nacionales relativas a la adopción de las decisiones de nombramiento de los jueces y, en su caso, a las normas referidas al control judicial aplicable en el contexto de tales procedimientos de nombramiento** [véanse, en este sentido, las sentencias A. B. y otros, apartado 68 y jurisprudencia citada, y de 20 de abril de 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, apartado 48].

102. Como se contempla en el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, corresponde a los Estados miembros establecer un sistema de vías de recurso y de procedimientos que garantice a los justiciables el respeto de su derecho a la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión. **El principio de tutela judicial efectiva de los derechos que el ordenamiento jurídico de la Unión confiere a los justiciables, al que se refiere, de este modo, el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, constituye un principio general del Derecho de la Unión que emana de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros, que ha sido consagrado en los artículos 6 y 13 del CEDH y que en la actualidad se reconoce en el artículo 47 de la Carta (sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, apartado 190 y jurisprudencia citada). Por tanto, esta última disposición debe tenerse debidamente en cuenta para interpretar el referido artículo 19, apartado 1, párrafo segundo (véase, en este sentido, la sentencia de 20 de abril de 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, apartado 45 y jurisprudencia citada).**

104 **Todo Estado miembro debe garantizar concretamente, en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, que aquellos órganos que, en calidad de «órganos jurisdiccionales» —en el sentido definido por el ordenamiento jurídico de la Unión—, formen parte de su sistema de vías de recurso en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión, y que por lo tanto puedan tener que resolver, en tal calidad, sobre la aplicación o la interpretación del Derecho de la Unión, cumplan las exigencias de la tutela judicial efectiva (sentencia A. B. y otros, apartado 112 y jurisprudencia citada).**

107 Para asegurar que tal tribunal pueda garantizar la tutela judicial efectiva exigida en virtud del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, resulta primordial preservar su independencia, como así lo confirma el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta, precepto que,

entre las exigencias vinculadas al derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, menciona el **acceso a un juez «independiente»** [sentencias de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, apartado 194 y jurisprudencia citada, y de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596 apartado 57].

108 Esta exigencia de independencia de los tribunales, inherente a la función jurisdiccional, está integrada en el contenido esencial del derecho a **la tutela judicial efectiva y del derecho 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** proclamados en el artículo 2 TUE, en particular el valor del Estado de Derecho [sentencias de 20 de abril de 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, apartado 51 y jurisprudencia citada, y de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596, apartado 58].

109 **Con arreglo a reiterada jurisprudencia, las garantías de independencia e imparcialidad exigidas por el Derecho de la Unión postulan la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición del órgano jurisdiccional, así como al nombramiento, a la duración del mandato y a las causas de inhibición, recusación y cese de sus miembros, que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y en lo que respecta a la neutralidad de este ante los intereses en litigio** (sentencia de 20 de abril de 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, apartado 53 y jurisprudencia citada).

110 A este respecto, resulta importante que los jueces se encuentren protegidos frente a intervenciones o a presiones externas que puedan amenazar su independencia. **Las reglas aplicables al estatuto de los jueces y al ejercicio de sus funciones jurisdiccionales deben permitir, en particular, excluir no solo cualquier influencia directa, en forma de instrucciones, sino también las formas de influencia más indirecta que pudieran orientar las decisiones de los jueces de que se trate, y evitar de este modo una falta de apariencia de independencia o de imparcialidad de esos jueces que pudiera menoscabar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática y un Estado de Derecho** (sentencia de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, apartado 197 y jurisprudencia citada).

113 A este respecto, según reiterada jurisprudencia, **la exigencia de que los jueces sean independientes derivada del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, obliga a que el régimen disciplinario aplicable a los jueces presente las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que dicho régimen se utilice como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales**. El establecimiento de normas que definan, en particular, tanto los comportamientos constitutivos de infracciones disciplinarias como las sanciones concretamente aplicables, que prevean la intervención de un órgano independiente con arreglo a un procedimiento que garantice plenamente los derechos consagrados en los artículos 47 y 48 de la Carta, especialmente el derecho de defensa, y que consagren la posibilidad de impugnar judicialmente las decisiones de los órganos disciplinarios, da lugar a un conjunto de garantías esenciales para preservar la independencia del Poder Judicial [sentencias de 18 de mayo de 2021, Asociația «Forumul Judecătorilor din România» y otros, C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 y C-397/19, apartado 198 y jurisprudencia citada, y de

15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596, apartado 61].

**123 Por otra parte, en la medida en que la Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el CEDH [Tribunal Europeo de Derechos Humanos], el artículo 52, apartado 3, de la Carta tiene por objeto asegurar la coherencia necesaria entre los derechos que esta contiene y los derechos correspondientes garantizados por el CEDH [Convenio Europeo de Derechos Humanos], sin que ello afecte a la autonomía del Derecho de la Unión. Según las Explicaciones sobre la Carta de los Derechos Fundamentales (DO 2007, C 303, p. 17), el artículo 47, párrafo segundo, de la Carta se corresponde con el artículo 6, apartado 1, del CEDH. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia debe velar por que su interpretación del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta garantice un nivel de protección que respete el garantizado por el artículo 6 del CEDH, según lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (véanse, en este sentido, las sentencias de 29 de julio de 2019, Gambino y Hyka, C-38/18, EU:C:2019:628, apartado 39 y jurisprudencia citada, y de 26 de marzo de 2020, Reexamen Simpson/Consejo y HG/Comisión, C-542/18 RX-II y C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, apartado 72).**

124 A este respecto, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha declarado, en particular, que, aunque el derecho a un «tribunal establecido por ley» que se garantiza en el artículo 6 CEDH, apartado 1, constituye un derecho autónomo, tiene vínculos estrechos con las garantías de «independencia» y de «imparcialidad», en el sentido de esta disposición. Así, dicho Tribunal ha declarado, en particular, que, aunque cada una de las exigencias institucionales del artículo 6, apartado 1, del CEDH pretende alcanzar un objetivo concreto, lo que las convierte en garantías específicas de todo proceso equitativo, tienen en común que persiguen el respeto de los principios fundamentales de supremacía de la ley y de separación de poderes, precisando a este respecto que, en el núcleo de cada una de estas exigencias, se halla el imperativo de preservar la confianza que el Poder Judicial debe inspirar en el justiciable y la independencia de este Poder frente a los demás Poderes (Tribunal EDH, de 1 de diciembre de 2020, Ástráðsson c. Islandia, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 231 y 233).

**125 Por lo que respecta, más concretamente, al proceso de nombramiento de los jueces, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha señalado asimismo que, habida cuenta de las consecuencias capitales que tiene para el correcto funcionamiento y la legitimidad del Poder Judicial en un Estado democrático regido por la supremacía de la ley, dicho proceso constituye necesariamente un elemento inherente al concepto de «tribunal establecido por ley» del artículo 6, apartado 1, del CEDH, precisando al tiempo que la independencia de un tribunal, en el sentido de esta disposición, se mide, en particular, por la manera en que se ha nombrado a sus miembros (Tribunal EDH, 1 de diciembre de 2020, Ástráðsson c. Islandia, CE:ECHR:2020:1201JUD002637418, § 227 y 232).**

126 Como por su parte ha declarado el Tribunal de Justicia, **las garantías de acceso a un tribunal independiente, imparcial y predeterminado por la ley, y, en particular, las que determinan tanto el concepto como la composición de este, constituyen la piedra angular del derecho a un proceso justo. La verificación de si, por su composición, un órgano constituye un tribunal dotado de tales características, cuando surja sobre este punto una duda fundada, es necesaria para la confianza que los tribunales de una sociedad democrática deben inspirar al justiciable** (véase la sentencia de 26 de marzo de 2020, Reexamen Simpson/Consejo y HG/Comisión, C-542/18 RX-II y C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, apartado 57 y jurisprudencia citada).

127 Conforme al principio de separación de poderes que caracteriza el funcionamiento de un Estado de Derecho, **debe garantizarse la independencia de los tribunales en particular frente a los Poderes Legislativo y Ejecutivo** (sentencia de 20 de abril de 2021, Republika, C-896/19, EU:C:2021:311, apartado 54 y jurisprudencia citada).

128 Como se ha recordado en los apartados 109 y 110 de la presente sentencia, **las exigencias de independencia e imparcialidad postulan la existencia de reglas, entre ellas, en particular, las referentes a la composición del órgano jurisdiccional y al nombramiento 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 la neutralidad de este ante los intereses en litigio.**

129 Asimismo, en el apartado 73 de la sentencia de 26 de marzo de 2020, Reexamen Simpson/Consejo y HG/Comisión (C-542/18 RX-II y C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232), el Tribunal de Justicia recordó, haciéndose eco, a este respecto, de la jurisprudencia reiterada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que la introducción de la expresión «establecido por ley» en el artículo 6, apartado 1, primera frase, del CEDH **tiene por objeto que se evite que la organización del sistema judicial se deje a la discreción del Ejecutivo** y que esta materia esté regulada por una ley adoptada por el Poder Legislativo de conformidad con las normas que delimitan el ejercicio de su competencia. Esta expresión refleja en particular el principio del Estado de Derecho y se refiere no solo a la base jurídica de la propia existencia del tribunal, sino también a la composición del órgano enjuiciador en cada asunto, así como a cualquier otra disposición de Derecho interno cuyo incumplimiento conlleva la irregularidad de la participación de uno o varios jueces en el examen del asunto, lo que incluye, en particular, disposiciones relativas a la independencia e imparcialidad de los miembros del órgano jurisdiccional de que se trate.

147 **El Tribunal de Justicia ha tenido la ocasión de precisar a este respecto, en diversas sentencias recientes, que el mero hecho de que los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) sean nombrados por el Presidente de la República de un Estado miembro no tiene por qué crear una situación de dependencia entre aquellos y este ni suscitar dudas en cuanto a la imparcialidad de los jueces si estos, una vez nombrados, no están sometidos a presión alguna y no reciben instrucciones en el ejercicio de sus funciones** [sentencias de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982, apartado 133; A. B. y otros, apartado 122, y de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596, apartado 97].

148 **No obstante, en las referidas sentencias, el Tribunal de Justicia declaró asimismo que seguía siendo necesario asegurarse de que las condiciones materiales y las normas de procedimiento que rigen la adopción de dichas decisiones de nombramiento impiden que se susciten dudas legítimas en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de los jueces de que se trate frente a elementos externos y en lo que respecta a la neutralidad de estos, una vez nombrados, ante los intereses en litigio, y que a tal fin resultaba importante, en particular, que dichas condiciones y normas se concibieran de forma que se satisfagan las exigencias recordadas en los apartados 109 y 110 de la presente sentencia** [sentencias de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982, apartado 134; A. B. y otros, apartado 123, y de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596, apartado 98 y jurisprudencia citada].

149 **Tras haber indicado que, de conformidad con el artículo 179 de la Constitución, los jueces del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) son nombrados por el Presidente de la República a propuesta del CNPJ, organismo al que el artículo 186 de la Constitución atribuye la función de velar por la independencia de los jueces y tribunales, el Tribunal de Justicia declaró que la intervención de un organismo como este, en el contexto de un proceso de nombramiento de los jueces, podía contribuir, en principio, a objetivar ese proceso, al delimitar el margen de maniobra de que dispone el Presidente de la República en el ejercicio de la competencia que de esta forma se le atribuye, aunque señalando al mismo tiempo que ello solamente era así cuando dicho organismo disfruta él mismo de una independencia suficiente respecto de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de la autoridad a la que debe remitir tal propuesta de nombramiento [sentencias de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (Independencia de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo), C-585/18, C-624/18 y C-625/18, EU:C:2019:982, apartados 136 a 138; A. B. y otros, apartados 124 a 125, y de 15 de julio de 2021, Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596, apartados 99 y 100].»**