

LA NOCIÓN DE ÓRGANO JURISDICCIONAL EN EL ARTÍCULO 267 TFUE. ENTRE FORMALISMO Y ESTÁNDARES SUSTANTIVOS DE INDEPENDENCIA JUDICIAL

MARCO ANTONIO SIMONELLI¹

m.a.simonelli@ub.edu

Cómo citar/Citation

Simonelli, Marco Antonio (2026).

La noción de órgano jurisdiccional en el artículo 267 TFUE.

Entre formalismo y estándares sustantivos de independencia judicial

Revista de Derecho Comunitario Europeo, 83, 299-328.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.83.08>

Resumen

La presente contribución analiza cómo el Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha ido perfilando la exigencia de independencia judicial en la noción de «órgano jurisdiccional» del art. 267 TFUE. Primero, el artículo traza la evolución de la jurisprudencia sobre el art. 267, mostrando cómo el criterio de independencia es inicialmente aplicado de manera predominantemente formal a los órganos remitentes no judiciales (sección II). Segundo, el artículo examina el giro jurisprudencial que sigue a las conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer en *De Coster*, y que conduce a la introducción de un test sustantivo de independencia para las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales (sección III). A continuación, se analiza la introducción por el Tribunal de Justicia de una presunción de independencia a favor de juzgados y tribunales, así como las condiciones y efectos de su desvirtuación (sección IV). Las conclusiones valoran críticamente la jurisprudencia

¹ Profesor lector de Derecho constitucional de la Universidad de Barcelona, Grupo de Estudios sobre Democracia y Constitucionalismo (GEDECO), consolidado por la Generalitat de Catalunya (2021-SGR00983). Este trabajo es resultado de las investigaciones realizadas en el marco de la Catedra Jean Monnet “EUCODEM” y del proyecto “Fortalecimiento de la democracia constitucional ante el deterioro institucional” del Ministerio de Ciencia e Investigación (PID2024-157395NB-I00).

cia examinada, poniendo de relieve tanto su carácter pragmático y funcional como las asimetrías y tensiones sistémicas que genera en la arquitectura judicial de la Unión (sección V).

Palabras clave

Artículo 267 TFUE; noción de órgano jurisdiccional; independencia judicial; presunción de independencia; cuestión prejudicial; Estado de derecho; Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE).

THE CONCEPT OF JUDICIAL AUTHORITY IN ARTICLE 267 TFEU. BETWEEN FORMALISM AND SUBSTANTIVE STANDARDS OF JUDICIAL INDEPENDENCE

Abstract

This contribution analyses how the Court of Justice of the European Union has progressively shaped the requirement of judicial independence within the notion of «court or tribunal» under Article 267 TFEU. First, it traces the evolution of the case law on Article 267, showing how the independence criterion was initially applied in a predominantly formal manner to non-judicial referring bodies (section II). Second, it examines the jurisprudential shift that follows Advocate General Ruiz-Jarabo Colomer's Opinion in *De Coster*, which leads to the introduction of a substantive test of independence for administrative authorities exercising judicial functions (section III). It then analyses the Court's introduction of a presumption of independence in favour of national courts and tribunals, as well as the conditions and effects of rebutting that presumption (section IV). The conclusions offer a critical assessment of the case law examined, highlighting both their pragmatic and functional nature and the asymmetries and systemic tensions they generate within the Union's judicial architecture (section V).

Keywords

Article 267 TFEU; concept of court or tribunal; judicial independence; presumption of independence; preliminary ruling; rule of law; Court of Justice of the European Union (CJEU).

LA NOTION D'ORGANE JURIDICTIONNEL DANS L'ARTICLE 267 TFUE. ENTRE FORMALISME ET NORMES SUBSTANTIVES D'INDÉPENDANCE JUDICIAIRE

Résumé

La présente contribution analyse comment la Cour de justice de l'Union européenne a progressivement précisé l'exigence d'indépendance judiciaire dans la notion de « juridiction » au sens de l'article 267 TFUE. Dans un premier temps, l'article retrace l'évolution de la jurisprudence relative à l'article 267, en montrant comment le critère d'indépendance a été appliqué, dans un premier stade, de manière essentiellement formelle aux organes de renvoi non judiciaires (section II). Dans un second temps, il examine le tournant jurisprudentiel qui suit les conclusions de l'avocat général Ruiz-Jarabo Colomer dans l'affaire *De Coster* et qui conduit à l'introduction d'un test substantiel d'indépendance pour les autorités administratives exerçant des fonctions juridictionnelles (section III). Il analyse ensuite l'introduction par la Cour d'une présomption d'indépendance en faveur des juridictions nationales, ainsi que les conditions et les effets de sa remise en cause (section IV). Les conclusions proposent une évaluation critique de cette jurisprudence, en soulignant à la fois son caractère pragmatique et fonctionnel et les asymétries et tensions systémiques qu'elle génère dans l'architecture judiciaire de l'Union (section V).

Mots clés

Article 267 TFUE; indépendance judiciaire; présomption d'indépendance; renvoi préjudiciel; État de droit; Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. LA APARICIÓN DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL COMO CRITERIO PARA DETERMINAR LA NATURALEZA JURISDICCIONAL DEL ÓRGANO REMITENTE. III. LA INTRODUCCIÓN DE UN TEST SUSTANTIVO DE INDEPENDENCIA PARA LOS ÓRGANOS REMITENTES NO JUDICIALES: 1. Las conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer en *De Coster*. 2. El giro jurisprudencial a partir de la sentencia *Schmid*. 3. El ulterior endurecimiento del control de admisibilidad tras la sentencia en *ASJP*. IV. LA APLICACIÓN DE LA NUEVA NOCIÓN DE ÓRGANO JURISDICCIONAL INDEPENDIENTE A TRIBUNALES Y JUZGADOS: 1. La introducción de la presunción de independencia en *Getin Noble Bank*. 2. Los efectos de la desactivación de la presunción. V. CONCLUSIONES. *BIBLIOGRAFÍA*.

I. INTRODUCCIÓN

Desde los albores del proceso de integración europea, la participación de los jueces nacionales en el mecanismo de la cuestión prejudicial ha sido fundamental para la creación de un espacio jurídico común (Tridimas, 2003: 9). De hecho, es solamente gracias a esa colaboración que el Tribunal de Justicia (TJUE) ha podido aclarar la naturaleza del proyecto europeo y los efectos de su derecho, sentando las bases del ordenamiento comunitario. Baste recordar al respecto las históricas sentencias en *Van Gend en Loos* y *Costa/Enel*², ambas pronunciadas en el marco de cuestiones prejudiciales o, en la historia reciente, el papel de los jueces nacionales en el asunto de «los jueces portugueses»³.

² Sentencia de 5 de febrero de 1963, *Van Gend & Loos*, 26/62, EU:C:1963:1; Sentencia de 15 de julio de 1964, *Costa*, 6/64, EU:C:1964:66.

³ Unánimemente considerada una de las más importantes sentencias del TJUE en las últimas décadas, el asunto se origina en el recurso de una asociación de jueces que solicitó al Tribunal de Cuentas portugués el planteamiento de una cuestión prejudicial relativa a la compatibilidad con el derecho de la Unión de una medida de reducción de los salarios judiciales. Como es sabido, la principal novedad introducida por la sentencia es haber establecido la existencia de una obligación para los Estados miembros de configurar sus sistemas judiciales de manera que cumplan con los estándares en materia de Estado de derecho impuestos por el derecho de la Unión a través del art. 19(1) TUE (Sánchez-Bordona, 2020: 11-14). Véase la Sentencia de 27 de febrero 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, C-64/16, EU:C:2018:117.

Como viene afirmando el TJUE desde sus primeras sentencias, los jueces nacionales son además responsables de asegurar la tutela efectiva de los derechos reconocidos a los particulares por el derecho de la Unión (Lenaerts, 2022: 354). Esa jurisprudencia ha sido posteriormente positivizada en el segundo subpárrafo del art. 19(1) TUE, introducido por el Tratado de Lisboa, que impone a los Estados miembros la obligación de garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el derecho de la Unión. Esta disposición da reconocimiento explícito al papel esencial de los jueces nacionales en el sistema judicial de la Unión, evidenciando al mismo tiempo su carácter descentralizado.

De este sistema de elevada descentralización, la cuestión prejudicial constituye la «piedra angular»⁴. No puede por tanto sorprender que el TJUE haya querido mantener en sus manos las llaves de acceso al mecanismo: únicamente las entidades calificadas por el TJUE como «órganos jurisdiccionales» pueden plantear una cuestión prejudicial. En otras palabras, la noción de «órgano jurisdiccional» del art. 267 TFUE es una noción autónoma de derecho de la Unión, cuyo contenido es definido por la jurisprudencia comunitaria⁵.

Para determinar qué entidades nacionales pueden calificarse como «órgano jurisdiccional» a efectos del art. 267 TFUE, la jurisprudencia del TJUE ha establecido una serie de criterios como el origen legal del órgano, su carácter permanente, la obligatoriedad de su jurisdicción, la naturaleza contradictoria del procedimiento, así como, de manera destacada, su independencia⁶. Sin embargo, en su afán por favorecer el diálogo judicial, el TJUE mostró, en la jurisprudencia de sus primeros años, una tendencia a la flexibilidad, llegando a admitir referencias procedentes de órganos cuya naturaleza judicial e independencia era por lo menos discutible.

En las últimas décadas, el deterioro del Estado de derecho en varios Estados miembros, a menudo coincidente con ataques a la independencia de los poderes judiciales nacionales, ha llevado al TJUE a reconsiderar la importancia atribuida a las garantías de independencia en la apreciación de la

⁴ La definición es utilizada por el mismo Tribunal de Justicia en el segundo dictamen sobre la adhesión de la Unión al Convenio Europeo de Derechos Humanos. Véase el Dictamen de 18 de diciembre de 2014, 2/13, EU:C:2014:2454, apdo. 176.

⁵ Es preciso observar al respecto que el derecho derivado contiene definiciones sectoriales de «tribunal», asociadas a la lógica de cada instrumento, que no necesariamente coinciden con la noción autónoma de «órgano jurisdiccional» a efectos del art. 267 TFUE. Sobre esta cuestión, véase Requejo Isidro (2020: 18).

⁶ Este último requisito, sin embargo, recibió inicialmente escasa atención. Véase abajo, nota 8.

admisibilidad de una cuestión prejudicial⁷. La ya citada sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses (ASJP)* marcó un punto de inflexión al respecto, conectando explícitamente la independencia judicial con el art. 19 TUE y el derecho a la tutela judicial efectiva del art. 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión (a continuación, la Carta)⁸, y proyectando esos estándares sistémicos sobre las condiciones de los jueces nacionales (Campos Sánchez-Bordona, 2020). En otras palabras, con la sentencia en *ASJP*, el TJUE evidenció que la independencia de los jueces nacionales no puede ser reducida a una cuestión doméstica, siendo una condición necesaria para el buen funcionamiento del sistema judicial europeo.

La independencia judicial es, en primer lugar, una condición imprescindible para que pueda operar el principio de confianza mutua entre los Estados miembros (Lenaerts y Gutiérrez Fons, 2025: 57). El principio de confianza mutua —base de la cooperación judicial en materia civil y penal— descansa en la presunción de que todos los jueces nacionales actúan con independencia. Si esta independencia se ve comprometida en un Estado miembro, todo el edificio de la cooperación judicial queda amenazado. Asimismo, la independencia judicial cumple la función de asegurar que el derecho de la Unión se aplique de manera uniforme en todos los Estados miembros y que los ciudadanos puedan confiar en que sus derechos serán tutelados efectivamente en cualquier jurisdicción nacional (Lenaerts, 2019: 59). Finalmente, como reconoce el mismo TJUE, la independencia judicial es «esencial para el buen funcionamiento del sistema de cooperación judicial ínsito en el mecanismo de remisión prejudicial»⁹. Por tanto, el acceso a la cuestión prejudicial debe ser en principio vinculado a la existencia de garantías institucionales suficientes para proteger al órgano judicial frente a injerencias externas.

Al mismo tiempo, en un contexto político europeo marcado por ataques sistemáticos a la independencia judicial en varios Estados miembros, cerrar la puerta a los jueces nacionales víctimas de estos ataques tampoco parece una

⁷ Ensanchando la mirada, este cambio en la jurisprudencia sobre la noción de órgano jurisdiccional del art. 267 TFUE forma parte de un más amplio «movimiento tectónico» en la jurisprudencia del TJUE hacia el redescubrimiento de los valores del Estado de derecho y, en particular, de la independencia judicial (Martín Rodríguez, 2025: 16).

⁸ Como señala Lenaerts, la jurisprudencia del TJUE tradicionalmente se preocupaba de garantizar la eficacia de los recursos judiciales, es decir el acceso a la justicia o la existencia de determinados remedios. Tras la sentencia en *ASJP*, la independencia judicial ha venido ocupando un lugar cada vez más preponderante en la jurisprudencia en materia de tutela judicial efectiva (Lenaerts, 2022: 354).

⁹ Sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, apdo. 43.

solución institucionalmente coherente. Negar toda posibilidad de acceso al mecanismo prejudicial a un juez cuya independencia se ve amenazada o comprometida por los poderes políticos significaría permitir la consolidación de la captura del poder judicial, debilitando tanto la protección de los justiciables como la efectividad del derecho de la Unión.

La crisis constitucional polaca constituye la manifestación más clara de esta tensión. Tras la sentencia del Tribunal de Justicia en *ASJP*, numerosos jueces polacos han acudido al TJUE en busca de protección frente a reformas legislativas que socavaban su independencia. El TJUE se ha visto por tanto colocado ante una disyuntiva aparentemente irresoluble: aplicar de manera estricta los estándares de independencia judicial, renunciando a intervenir en protección de jueces nacionales que pretenden defender su independencia y la primacía del derecho de la Unión (Reyns, 2021: 28)¹⁰, o aceptar como interlocutores a jueces cuya independencia institucional aparece seriamente comprometida, corriendo el riesgo de legitimarlos¹¹. La jurisprudencia del TJUE de los últimos años ha tenido, por tanto, que buscar un difícil equilibrio entre dos exigencias contrapuestas: por un lado, reforzar los estándares europeos en materia de independencia judicial; por otro, dejar abiertas las puertas de la cuestión prejudicial a los jueces que operan en entornos institucionales degradados y que acuden al TJUE para reclamar amparo frente a ataques a su independencia.

El objetivo del presente trabajo es precisamente valorar cómo el TJUE ha venido perfilando la exigencia de independencia judicial en la jurisprudencia que interpreta la noción de órgano jurisdiccional del art. 267 TFUE. En particular, el trabajo muestra que la articulación de una presunción funcional de independencia para juzgados y tribunales, combinada con la exigencia de estándares elevados de independencia a los órganos remitentes ajenos al poder judicial, permite al Tribunal de Justicia sostener una única noción de independencia judicial, de aplicación variable.

¹⁰ Esta fue, por lo menos inicialmente, la orientación del Tribunal de Justicia. Emblemática al respecto es la sentencia en *Miasto Łowicz*, que declara la inadmisibilidad de dos cuestiones prejudiciales que vertían sobre el nuevo régimen disciplinario de los jueces polacos, argumentando que los procedimientos principales no tenían conexión con el derecho de la Unión. Sentencia de 26 de marzo de 2020, *Miasto Łowicz*, C-558/18 y C-563/18, EU:C:2020:234.

¹¹ También la doctrina está dividida sobre la cuestión. Una parte insiste en que los tribunales no independientes reciben legitimación de la participación en el sistema de remisión prejudicial, mientras que otra sostiene que la presunción de independencia evita la legitimación de falsos jueces. Para la primera posición, véase Grabowska-Moroz (2023: 812); para la segunda, Sánchez Frías (2023: 344).

Con tal objetivo, se examinará primero la génesis y evolución de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia que precisa la noción de «órgano jurisdiccional» del art. 267 (sección II). A continuación, se analizará el reajuste jurisprudencial operado tras la opinión del abogado Ruiz-Jarabo Colomer en *De Coster*¹², que ha llevado tanto a una aplicación más estricta del criterio de independencia en el contexto del art. 267 (sección III) como a la introducción de una presunción de independencia a favor de los órganos remitentes que pertenecen al poder judicial nacional (sección IV). Finalmente, las conclusiones reflexionan sobre los aspectos críticos de esta jurisprudencia, así como sus consecuencias sistémicas (sección V).

II. LA APARICIÓN DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL COMO CRITERIO PARA DETERMINAR LA NATURALEZA JURISDICCIONAL DEL ÓRGANO REMITENTE

En primer lugar, cabe precisar que el TJUE ha evitado proporcionar una definición unívoca de órgano jurisdiccional bajo el art. 267 TFUE (Broberg y Fenger, 2021: 72), adoptando un enfoque más bien casuístico, orientado a admitir el mayor número posible de solicitudes¹³. En general, hasta el principio de este siglo, la jurisprudencia del TJUE sobre el art. 267 TFUE se caracteriza, en las palabras del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, por ser «casuística, muy elástica y poco científica, con unos contornos tan vagos que se aceptaría una cuestión prejudicial planteada por Sancho Panza como gobernador de la ínsula Barataria»¹⁴.

Los criterios empleados por el TJUE para identificar los órganos facultados a plantear una cuestión prejudicial fueron establecidos en el asunto *Vaassen-Göbbels* resuelto en 1966¹⁵. Para evaluar el carácter jurisdiccional del órgano remitente, la sentencia atiende a una serie de elementos que le permiten declarar la cuestión admisible. Estos elementos son: (i) el origen legal del órgano; (ii) su carácter permanente; (iii) la obligatoriedad de su jurisdicción respecto de las partes; (iv) el carácter contradictorio del procedimiento que se sigue ante él; (v)

¹² Conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, *De Coster*, C-17/00, EU:C:2001:366.

¹³ La principal excepción a esta afirmación sigue siendo representada por los tribunales arbitrales de origen contractual. Desde su primera decisión en la Sentencia de 23 de marzo de 1982, *Nordsee*, 102/81, EU:C:1982:107, el TJUE se ha negado constantemente a examinar cuestiones prejudiciales procedentes de paneles arbitrales (Basedow, 2015: 368).

¹⁴ Conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, *De Coster*, C-17/00, EU:C:2001:366, punto 14.

¹⁵ Sentencia de 30 de junio 1966, *Vaassen-Göbbels*, 61/65, EU:C:1966:39.

la aplicación de normas jurídicas en la resolución de los litigios¹⁶. Conviene subrayar la ausencia, como criterio de calificación, de la independencia judicial¹⁷.

Curiosamente, no fue hasta 1987, con la sentencia *Pretore di Salò*¹⁸, cuando la independencia fue mencionada como criterio de admisibilidad de una cuestión prejudicial¹⁹. La sentencia esencialmente afirma que el magistrado italiano, llamado *pretore*, que actuaba a la vez como fiscal y juez para infracciones leves, constituía un tribunal a efectos del art. 177 del Tratado CEE (actual art. 267 TFUE). Sin embargo, la sentencia se limita a afirmar la competencia del Tribunal de Justicia para responder a la cuestión prejudicial considerando que «esta procede de un órgano jurisdiccional que ha actuado en el marco general de su misión de juzgar, con independencia y conforme a Derecho»²⁰. La noción de independencia aparece en definitiva solamente de manera incidental y sin ningún tipo de desarrollo, lo que refleja un momento histórico en el cual ningún político europeo habría soñado con amenazar la independencia del poder judicial (Lenaerts, 2022: 355)²¹. Aun así, a partir de la sentencia en *Pretore di Salò*, todas las decisiones del TJUE que analizan el carácter jurisdiccional del órgano remitente mencionan como criterio la necesidad de que este pueda «pronunciarse con total independencia»²².

¹⁶ *Ibid.*, p. 273. Para una ilustración detallada de los criterios que debe cumplir un órgano para ser calificado de «órgano jurisdiccional» con arreglo al derecho de la UE y su evolución, véase Wahl y Prete (2018).

¹⁷ A este respecto, se debe observar que la sentencia no consideró un obstáculo a la calificación como órgano jurisdiccional el hecho de que correspondiera al ministro de Minerías nombrar a los miembros del órgano remitente, designar a su presidente y aprobar su reglamento de procedimiento. Sentencia de 30 junio 1966, Vaassen-Göbbels, 61/65, EU:C:1966:39, p. 273.

¹⁸ Sentencia de 11 de junio de 1987, *Pretore di Salò*, 14/86, EU:C:1987:136.

¹⁹ Como observa el abogado general en sus conclusiones en *De Coster*, «[e]s significativo que el criterio de la independencia, que ha de ser el primero en el perfil de un juez, tuviera que esperar hasta 1987 para asomar en una sentencia del Tribunal de Justicia». Véase Conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, *De Coster*, C-17/00, EU:C:2001:366, punto 17.

²⁰ Sentencia *Pretore di Salò*, apdo. 7.

²¹ Al respecto, Lenaerts también subraya que el examen de la independencia judicial como requisito previo para que un órgano pueda tener acceso al mecanismo de remisión prejudicial se llevaba a cabo esencialmente para entidades externas al poder judicial nacional (Lenaerts, 2022: 354-355).

²² Véanse entre otras: Sentencia de 12 de diciembre de 1996, X, C-74/95 y C-129/95, EU:C:1996:491, apdo. 18; Sentencia de 27 de abril de 1994, Almelo y otros, C-393/92, EU:C:1994:171, apdo. 21.

Tras una serie de casos en los que el TJUE evitó especificar el contenido de la independencia judicial²³, el concepto fue evaluado exhaustivamente por el abogado general Tesauro en *Dorsch Consult*²⁴. Entre los numerosos argumentos esgrimidos para apoyar la inadmisibilidad de la cuestión prejudicial planteada por la Comisión Federal de Control, el abogado general insiste también en su falta de independencia²⁵. En las conclusiones se destaca en particular que el órgano remitente formaba parte de la Oficina Federal de Carteles (Bundeskartellamt), una autoridad administrativa, y que sus miembros continúan perteneciendo a ella incluso desde el punto de vista funcional, ejerciendo funciones jurisdiccionales solo temporalmente, sin una duración predeterminada. Asimismo, el abogado general subraya que la legislación nacional no incluía ninguna garantía de protección contra la destitución de los miembros del órgano, lo que significa que podían ser destituidos o trasladados en cualquier momento en virtud de «simples medidas de organización interna» a discreción del presidente del Bundeskartellamt²⁶. El abogado general concluye, por tanto, alegando la inadmisibilidad de la cuestión prejudicial, «por haber sido planteada por un órgano que no es un órgano jurisdiccional a efectos del artículo [267 TFUE]»²⁷.

²³ En *Danfoss*, por ejemplo, el Tribunal de Justicia admitió una cuestión procedente de un organismo cuyos miembros habían sido designados por las partes del procedimiento, sin siquiera mencionar la cuestión de su independencia. Sentencia de 17 de octubre de 1989, *Danfoss*, C-109/88, EU:C:1989:383, apdos. 7-9. En *Corbiau*, en cambio, el TJUE afirma que el órgano remitente no es un órgano jurisdiccional. Primero, porque presenta «un vínculo orgánico evidente» con la administración que adoptó la decisión impugnada y, segundo, porque, en caso de un posible recurso ante el Consejo de Estado, el director del órgano remitente es parte en el litigio. Sin embargo, la sentencia no vincula directamente estos dos elementos al concepto de independencia —que ni siquiera es mencionado en el texto de la decisión—, sino que niega *tout court* la naturaleza judicial del órgano remitente. Sentencia de 30 de marzo de 1993, *Corbiau*, C-24/92, EU:C:1993:118. Sin embargo, algunos autores consideran que a partir de la sentencia *Corbiau* es posible afirmar que independencia e imparcialidad constituyen elementos esenciales de la noción europea de órgano jurisdiccional. Véase Rodríguez Medal (2015: 118).

²⁴ Conclusiones del abogado general Tesauro, *Dorsch Consult*, C-54/96, EU:C:1997:245.

²⁵ Véase, en particular, *ibid.*, puntos 33-36.

²⁶ *Ibid.*, punto 35. Las conclusiones también observan que la Comisión de Control Federal estaba compuesta por funcionarios del Bundeskartellamt y, por lo tanto, al ser competente para resolver litigios entre la Administración pública y los ciudadanos, no cumplía con el criterio de terciidad. *Ibid.*, punto 36.

²⁷ *Ibid.*, punto 45.

En su sentencia²⁸, el Tribunal de Justicia decide mantener una actitud más flexible. En primer lugar, la sentencia acredita el cumplimiento de todos los criterios establecidos en *Vaassen Göbbels* para determinar el carácter jurisdiccional del órgano²⁹. En cuanto a la independencia, con particular referencia a la ausencia de garantías frente a destitución o traslado, la sentencia considera que la aplicación por analogía de «las disposiciones esenciales del Estatuto de la Magistratura alemana» es suficiente para garantizar la independencia del órgano remitente³⁰. De este modo, el Tribunal redujo el examen de la independencia a una comprobación puramente formal, reconociendo la condición de órgano jurisdiccional al órgano remitente sin averiguar la existencia de garantías efectivas de independencia frente al poder ejecutivo.

Otro ejemplo de evaluación meramente formalista de la independencia del órgano remitente es la sentencia en el asunto *Köllensperger*³¹. En su opinión, el abogado general Saggio señaló que las circunstancias que podían dar lugar a la destitución de los miembros del órgano remitente —la Oficina de Contratación Pública del Tirol— no estaban claramente identificadas en la legislación nacional, por lo que concluyó que la cuestión era inadmisibile³². A la hora de analizar la admisibilidad de la cuestión, el mismo Tribunal de Justicia de entrada admitió que no estaba claro si el órgano remitente era independiente, ya que las condiciones para la recusación y abstención de los miembros parecían a primera vista demasiado vagas «para garantizar que no se produjeran intervenciones o presiones indebidas por parte del ejecutivo»³³. No obstante, calificó al órgano remitente como un tribunal en el sentido del art. 267 TFUE, subrayando la presencia en la legislación nacional de una prohibición expresa de dar instrucciones a los miembros de la Oficina de Contratación Pública y la existencia de garantías generales de independencia dispuestas por el art. 20 de la Constitución austriaca³⁴.

Esta actitud de hacer la vista gorda ante la falta de requisitos de independencia culmina en la sentencia *Gabalfrisa*³⁵. En este asunto, el TJUE recibió una cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Económico-Administrativo

²⁸ Sentencia de 17 de septiembre de 1997, Dorsch Consult, C-54/96, EU:C:1997:413.

²⁹ *Ibid.*, apdos. 23-33.

³⁰ *Ibid.*, apdos. 36-38.

³¹ Sentencia de 4 de febrero de 1999, Köllensperger, C-103/97, EU:C:1999:52.

³² Conclusiones del abogado general Saggio, Köllensperger, C-103/97, EU:C:1998:433, puntos 25-26.

³³ Sentencia *Köllensperger*, apdo. 19.

³⁴ *Ibid.*, apdo. 23.

³⁵ Sentencia de 21 de marzo de 2000, Gabalfrisa, C-110/98 y C-147/98, EU:C:2000:145.

Regional de Cataluña (TEAC)³⁶. Los miembros de este órgano eran —y siguen siendo— nombrados y destituidos por el ministro de Hacienda, cuyas decisiones están llamados a enjuiciar. Asimismo, como destaca el abogado general Saggio en sus conclusiones, esa facultad discrecional del ministro de Hacienda no resulta «limitada a supuestos clara y taxativamente previstos por la ley»³⁷. A pesar de ello, el Tribunal declaró admisible la cuestión prejudicial³⁸. En particular, el Tribunal enfatiza que la legislación nacional española establece una separación de funciones entre los departamentos responsables de la gestión, liquidación y recaudación de los impuestos, y los tribunales económicos y administrativos que resuelven los recursos contra las resoluciones de dichos departamentos, sin recibir instrucciones de ellos³⁹. De ello se desprende, continúa el TJUE, que el TEAC es una tercera parte en relación con los departamentos fiscales y, por lo tanto, tiene la «independencia necesaria» para ser considerado un órgano jurisdiccional a efectos del art. 267 TFUE⁴⁰. Esta conclusión, que contradice la opinión mayoritaria de la doctrina española (Concellón Fernández, 2020: 636), parece relajar excesivamente los criterios establecidos por el propio TJUE en su jurisprudencia anterior, según la cual solo pueden presentar cuestiones prejudiciales «órganos que estén obligados a pronunciarse con *total* independencia»⁴¹.

³⁶ Se debe observar que ya en 1991 el Tribunal Económico-Administrativo Central había planteado dos cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia que desembocaron en la sentencia *Diversinte*. En aquella ocasión, sin embargo, la legitimación de los Tribunales Económico-Administrativos para plantear cuestiones prejudiciales no fue objeto de alegaciones. Véase la Sentencia de 1 de abril de 1993, *Diversinte*, C-260/91 y C-261/91, EU:C:1993:136.

³⁷ Conclusiones del abogado general Saggio, *Gabalfrisa*, C-110/98 y C-147/98, EU:C:1999:489, punto 16.

³⁸ Como se ha observado, la definición de «órgano jurisdiccional» es un ámbito del derecho de la UE caracterizado por un número inusualmente elevado de desacuerdos entre los abogados generales y el TJUE (Tridimas, 2003: 23).

³⁹ Sentencia *Gabalfrisa*, apdo. 39.

⁴⁰ *Ibid.*, apdo. 40. Se debe subrayar que la sentencia no afirma que el órgano remitente es independiente, sino simplemente que cuenta con las garantías necesarias para ser considerado un tribunal a efectos del art. 267 TFUE.

⁴¹ Esta circunstancia queda subrayada en las Conclusiones del abogado general Saggio, *Gabalfrisa*, punto 15 (cursiva añadida).

III. LA INTRODUCCIÓN DE UN TEST SUSTANTIVO DE INDEPENDENCIA PARA LOS ÓRGANOS REMITENTES NO JUDICIALES

1. LAS CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL RUIZ-JARABO COLOMER EN *DE COSTER*

El continuo relajamiento de los criterios de independencia se interrumpió tras las conclusiones presentadas, en junio de 2001, por el abogado general Ruiz-Jarabo Colomer en el asunto *De Coster*, que critican duramente la jurisprudencia del TJUE⁴², afirmando la «necesidad imperiosa de un cambio jurisprudencial»⁴³ y proponiendo una nueva definición de independencia judicial⁴⁴. En primer lugar, el abogado general invita al Tribunal de Justicia a reconocer que «los órganos integrados en las estructuras judiciales nacionales constituyen siempre órganos jurisdiccionales en el sentido del artículo [267 TFUE]»⁴⁵. Sin embargo, esto no implica, continúa el abogado general, «que toda cuestión remitida por un órgano de esta naturaleza deba ser automáticamente admitida»⁴⁶, al contrario. El Tribunal de Justicia tendrá que verificar que el órgano remitente esté ejerciendo funciones jurisdiccionales y que cumpla con las exigencias que se derivan de la noción de tribunal independiente, imparcial y establecido por la ley bajo el art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁴⁷.

Dado que la cuestión prejudicial es «un diálogo de jueces y entre jueces»⁴⁸, el abogado general Ruiz-Jarabo Colomer alega asimismo que el Tribunal de Justicia debería admitir remisiones prejudiciales procedentes de órganos externos al poder judicial únicamente cuando las decisiones del órgano remitente no son susceptibles de impugnación⁴⁹. Aun así, el Tribunal de Justicia admitirá la

⁴² Véase en particular el pasaje de las conclusiones que se encuentra al principio de esta sección, nota 14.

⁴³ Conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, *De Coster*, C-17/00, EU:C:2001:366, punto 14.

⁴⁴ Según esta definición, la independencia judicial es un concepto autónomo del derecho de la UE, compuesto por dos aspectos: uno personal y otro funcional. El primero se refiere a las garantías de independencia del juez individual, siendo la inamovilidad del cargo la más importante. El segundo se relaciona con «la ausencia de vínculos jerárquicos, salvo los de carácter meramente procesal en las apelaciones». *Ibid.*, punto 92.

⁴⁵ *Ibid.*, punto 85.

⁴⁶ *Ibid.*, punto 85.

⁴⁷ *Ibid.*, punto 85.

⁴⁸ *Ibid.*, punto 86.

⁴⁹ *Ibid.*, punto 87.

remisión solamente tras un riguroso análisis del carácter jurisdiccional del órgano, atendiendo a los criterios establecidos en su jurisprudencia⁵⁰, y con especial atención a la independencia⁵¹. Esto significa que el Tribunal de Justicia deberá indagar si el órgano remitente

cumple con la garantía de la independencia en todas sus facetas y con la cualidad de no estar sometido más que al derecho, mediante normas claras sobre los procedimientos de nombramiento, la permanencia en la función, y los motivos de abstención, de recusación y de remoción de sus miembros, que lo sitúen en un punto equidistante de los intereses en conflicto e inmune a toda suerte de sugerencias, indicaciones y presiones extrañas⁵².

El pasaje puede ser interpretado como una invitación dirigida al TJUE a superar el enfoque formalista seguido en su jurisprudencia anterior, para reemplazarlo por un test sustantivo de independencia. Es necesario subrayar cómo, en el planteamiento del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, este escrutinio reforzado se aplica solamente a órganos remitentes ajenos al poder judicial. En otras palabras, sin llegar a proponer una presunción de independencia a favor de juzgados y tribunales, el abogado general defiende la necesidad de diferenciar la intensidad del control de admisibilidad, anticipando, como se verá en la sección IV, la evolución de la jurisprudencia del TJUE.

2. EL GIRO JURISPRUDENCIAL A PARTIR DE LA SENTENCIA SCHMID

Aunque el Tribunal no siguió el dictamen del abogado general y admitió la cuestión⁵³, las conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer en *De Coster* tuvieron una influencia visible en la jurisprudencia posterior del

⁵⁰ Estos criterios son reformulados por el mismo abogado general Ruiz-Jarabo Colomer al proponer una definición de «órgano jurisdiccional» como «órgano del poder judicial de un Estado miembro que actúa con independencia para resolver, conforme a criterios jurídicos, un litigio en el seno de un procedimiento contradictorio». Véase *ibid.*, punto 85.

⁵¹ *Ibid.*, punto 89.

⁵² *Ibid.*, punto 94.

⁵³ Sentencia de 29 de noviembre de 2001, *De Coster*, C-17/00, EU:C:2001:651. Se debe subrayar que el mismo abogado general admite que el órgano remitente, el Collège juridictionnel de la Région de Bruxelles-capitale, «está muy próximo a la consideración de órgano jurisdiccional», pero, al encontrarse fuera del edificio del poder judicial belga, concluye por la inadmisibilidad de la remisión. Conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, *De Coster*, punto 118.

Tribunal. En efecto, el TJUE pasa a realizar un examen más riguroso de la independencia de los órganos remitentes no judiciales, elevando el umbral requerido para otorgar la calificación de órgano jurisdiccional⁵⁴, en línea con las observaciones formuladas por el abogado general⁵⁵.

Primero, a partir de la sentencia de 2002 en el asunto *Schmid*⁵⁶, el Tribunal de Justicia ha ido delineando una consolidada orientación que considera garantías imprescindibles de independencia la presencia de una «disposición legal expresa que determine la duración del mandato de los miembros [...] y que precise los casos de revocación»⁵⁷. Esta jurisprudencia, avalada por la Gran Sala en *Syfait*⁵⁸, constituye un *overruling* implícito de la decisión en *Köllensperger*⁵⁹, en la que el TJUE había afirmado que la existencia de garantías generales de independencia, aplicables por analogía, es suficiente para garantizar la independencia del órgano remitente.

Segundo, el Tribunal aprecia con mayor rigor la existencia de un vínculo orgánico entre el órgano remitente y la administración a la que está adscrito. Si en *Dorsch Consult* admitió una remisión procedente de un órgano cuyos miembros ejercían simultáneamente funciones en la administración de pertenencia, a partir de *Walter Schmid* parece exigir que dichos miembros desempeñen su mandato en régimen de dedicación exclusiva, como condición para descartar la existencia de ese vínculo orgánico⁶⁰.

⁵⁴ Véanse las sentencias de 30 de marzo de 2006, Emanuel, C-259/04, EU:C:2006:215; y de 6 de octubre de 2015, Consorci Sanitari del Maresme, C-203/14, EU:C:2015:664.

⁵⁵ Esta tendencia es reconocida también por el mismo Ruiz-Jarabo Colomer. Véanse las Conclusiones del abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, Österreichischer Rundfunk, C-195/06, EU:C:2007:303, punto 38.

⁵⁶ Sentencia de 30 de mayo de 2002, Schmid, C-516/99, EU:C:2002:313.

⁵⁷ *Ibid.*, apdo. 41.

⁵⁸ Sentencia de 31 de mayo de 2005, Syfait, C-53/03, EU:C:2005:333, apdo. 31. Sucesivamente confirmada también por la Sentencia de 9 de octubre de 2014, TDC, C-222/13, EU:C:2014:2265, apdos. 35-36.

⁵⁹ Es interesante notar que este precedente aparece citado en las decisiones que lo contradicen, limitadamente al apartado de la sentencia donde se afirma que las garantías de independencia del órgano remitente aparecen a «primera vista, demasiado vaga para proporcionar garantías contra intervenciones o presiones indebidas por parte del poder ejecutivo», evidenciando así el intento del TJUE de resaltar la coherencia de la evolución jurisprudencial. Véanse sentencia *Schmid*, apdo. 41; sentencia *Syfait*; Auto de 14 de mayo de 2008, C-109/07, Pilato, EU:C:2008:274, apdo. 24.

⁶⁰ Sentencia *Schmid*, apdos. 38-39. En el mismo sentido, véanse también las sentencias *Syfait*, apdo. 32; y de 22 de diciembre de 2010, RTL Belgium, C-517/09, EU:C:2010:821, apdo. 43.

Tercero, en esta jurisprudencia el TJUE va aclarando el significado del requisito de la separación funcional introducido en *Gabalfrija*. En *RTL Belgium*, analizando el carácter jurisdiccional de la Comisión de Autorización y Control del Consejo Superior de lo Audiovisual belga, el TJUE aclaró que no existe separación funcional cuando el órgano jurisdiccional remitente decide a propuesta de otro órgano de la Administración⁶¹. En cambio, en el asunto *Nidera*⁶², de octubre de 2010, el TJUE considera que la obligación de cooperar con la Administración de pertenencia —en la forma de rendir un informe anual de las actividades— no excluye la separación funcional del órgano remitente si este no recibe instrucciones o indicaciones en relación con los asuntos pendientes ante él⁶³. Asimismo, el requisito de la separación funcional no impide que el órgano remitente pueda ejercer también funciones de carácter administrativo. Esto implica, como evidencia el mismo TJUE, que un organismo nacional puede tener la consideración de «órgano jurisdiccional» a efectos del art. 267 TFUE cuando ejerce funciones jurisdiccionales, y no tenerla en el ejercicio de otras funciones, especialmente de carácter administrativo⁶⁴. Lo que equivale a afirmar que la calificación de órgano jurisdiccional a efectos del art. 267 TFUE tiene una eficacia limitada al caso concreto⁶⁵.

3. EL ULTERIOR ENDURECIMIENTO DEL CONTROL DE ADMISIBILIDAD TRAS LA SENTENCIA EN ASJP

Después de la sentencia *Associação Sindical dos Juizes Portugueses*, se observa un ulterior endurecimiento de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia a la hora de valorar la independencia de los órganos remitentes no judiciales. El ejemplo más emblemático de esta evolución es la sentencia

⁶¹ Sentencia *RTL Belgium*, apdos. 44-45.

⁶² Sentencia de 21 de octubre de 2010, *Nidera*, C-385/09, EU:C:2010:627.

⁶³ *Ibid.*, apdos. 36-38.

⁶⁴ Sentencia de 19 de diciembre de 2012, *Epitropos tou Elegktikou Sinedriou*, C-363/11, EU:C:2012:825, apdo. 21.

⁶⁵ Este planteamiento permite dar una respuesta a la cuestión discutida arriba (nota 10) relativa a la relación entre la noción de órgano jurisdiccional del art. 267 TFUE con las diferentes nociones de órgano jurisdiccional presentes en el derecho derivado de la Unión. Mientras estas últimas permiten identificar los órganos competentes a efectos del instrumento sectorial de que se trate, la noción del art. 267 TFUE opera como un filtro autónomo de acceso al mecanismo prejudicial, cuya aplicación es estrictamente contextual y no se deja desplazar por aquellas definiciones. Véase, por ejemplo, la Sentencia de 23 de enero de 2025, *Albausy*, C-187/23, EU:C:2025:34.

de enero de 2020 *Banco de Santander*. Invitado por el abogado general Hogan a reconsiderar su decisión de inadmisibilidad en *Gabalfriša*⁶⁶, el TJUE hizo un *overruling* de dicho precedente, basándose en dos razones distintas⁶⁷. En primer lugar, aplicando el precedente *Syfait*, el TJUE afirma que, en ausencia de garantías específicas contra la destitución de sus miembros, la independencia externa del TEAC, es decir, su impermeabilidad frente a presiones externas no podía considerarse garantizada. En segundo lugar, la sentencia destaca que el director general de Tributos, funcionario del Ministerio de Hacienda, puede interponer un recurso extraordinario de unificación de doctrina y, además, participar en el tribunal que decide dicho recurso. Por lo tanto, la sentencia concluye que el TEAC tampoco cumple con el requisito interno de independencia «que caracteriza a los órganos jurisdiccionales»⁶⁸. Con la decisión en *Banco Santander* el TJUE en definitiva deja claro que órganos ajenos al poder judicial pueden participar en el diálogo prejudicial a condición de que operen con garantías de independencia equiparables a las de un tribunal ordinario (Campos Sánchez-Bordona, 2020).

La sentencia *NV Construct*⁶⁹, de enero de 2023, apunta en la misma dirección. En ella, el TJUE lleva a cabo un examen pormenorizado de la independencia del órgano administrativo remitente, el Consejo Nacional de Resolución de Reclamaciones de Rumania, antes de declarar que podía considerarse un órgano jurisdiccional a efectos del art. 267 TFUE⁷⁰. En particular, al analizar las garantías de independencia del órgano remitente, el TJUE aclara que la garantía de «estabilidad» de la que gozan sus miembros según la legislación nacional debe coincidir con la garantía de inamovilidad reconocida a jueces y magistrados⁷¹. Aunque llegue a conclusiones opuestas, la sentencia en *NADA y otros* también se enmarca en la misma línea jurisprudencial. En esta, el TJUE evidencia que la legislación nacional no dispone «criterios precisos ni garantías concretas» para garantizar la inamovilidad de los miembros del órgano remitente, ya que no especifica cuáles son «los motivos graves» que permiten la destitución de los miembros antes de la expiración del mandato⁷².

⁶⁶ Conclusiones del abogado general Hogan, *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2019:802, en particular puntos 11-16.

⁶⁷ Sentencia de 21 de enero de 2020, *Banco de Santander*, C-274/14, EU:C:2020:17.

⁶⁸ *Ibid.*, apdos. 76-77.

⁶⁹ Sentencias de 26 de enero de 2023, *NV Construct*, C-403/21, EU:C:2023:47; y de 7 de mayo 2024, *NADA y otros*, C-115/22, EU:C:2024:384.

⁷⁰ Sentencia *NV Construct*, apdos. 44-58.

⁷¹ *Ibid.*, apdo. 53.

⁷² *Ibid.*, apdo. 49.

Por ende, el TJUE declara que el órgano remitente «no cumple la exigencia de independencia *propia* de un órgano jurisdiccional»⁷³.

La lectura conjunta de esta jurisprudencia que cubre un período temporal de más de veinte años, desde *Schmid* hasta *NADA y otros*, muestra que el Tribunal de Justicia exige hoy a los órganos remitentes no judiciales garantías de independencia material comparables a las de los tribunales ordinarios. Esta evolución indica una convergencia progresiva entre el criterio de independencia bajo el art. 267 TFUE y el desarrollado en torno al art. 19(1) TUE y al art. 47 de la Carta. Convergencia que se manifiesta también en el recurso a la misma definición de independencia judicial, forjada en la jurisprudencia que interpreta el art. 19(1) TUE⁷⁴, en el control de admisibilidad del art. 267. En última instancia, parece poderse afirmar que el TJUE adopta una única noción de órgano jurisdiccional independiente válida no solamente en el art. 267 TFUE, sino también en todos los ámbitos del derecho de la Unión.

IV. LA APLICACIÓN DE LA NUEVA NOCIÓN DE ÓRGANO JURISDICCIONAL INDEPENDIENTE A TRIBUNALES Y JUZGADOS

En paralelo al endurecimiento de los estándares aplicados a los órganos administrativos con funciones jurisdiccionales, la llegada a Luxemburgo de cuestiones prejudiciales relativas a la independencia de los jueces polacos obligó al TJUE a enfrentarse con el problema de cómo aplicar esos mismos parámetros a tribunales y juzgados ordinarios sometidos a presiones estructurales.

⁷³ Sentencia *NADA y otros*, apdos. 50-54.

⁷⁴ Según esta definición, la independencia judicial es un concepto que se compone de dos aspectos: «El primero de ellos, de orden externo, supone que el órgano en cuestión ejerza sus funciones con plena autonomía, sin estar sometido a ningún vínculo jerárquico o de subordinación respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de ningún tipo, cualquiera que sea su procedencia, de tal modo que quede protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia de sus miembros a la hora de juzgar o que puedan influir en sus decisiones [...] El segundo aspecto, de orden interno, se asocia por su parte al concepto de imparcialidad y se refiere a la equidistancia que debe guardar el órgano de que se trate con respecto a las partes del litigio y a sus intereses respectivos en relación con el objeto de dicho litigio. Este aspecto exige el respeto de la objetividad y la inexistencia de cualquier interés en la solución del litigio que no sea el de la aplicación estricta de la norma jurídica». Véase, por ejemplo, Sentencia de 5 de noviembre 2019, Comisión/Polonia (Independencia de los tribunales ordinarios), C-192/18, EU:C:2019:924, apdos. 109-110.

Sin embargo, la primera ocasión para abordar explícitamente esta cuestión no se originó en Polonia, sino en una remisión prejudicial planteada por un juez alemán. En la sentencia *Land Hessen*⁷⁵, el TJUE se enfrentó de hecho con una cuestión planteada por el Tribunal Administrativo de Wiesbaden que versaba sobre su propia independencia. En particular, el juez remitente dudaba de si su dependencia presupuestaria del Ministerio de Justicia y la participación, en su nombramiento, de una comisión de selección con miembros elegidos por el Parlamento regional eran compatibles con las exigencias de independencia que se derivan del art. 19(1) TUE. El Tribunal, a pesar de declarar inadmisibles las cuestiones por falta de relevancia⁷⁶, lleva a cabo una minuciosa evaluación de la independencia del tribunal remitente a efectos del art. 267 TFUE. Preliminarmente, el TJUE precisa que esa apreciación debe referirse únicamente a la independencia del juez remitente en el marco del litigio principal⁷⁷. Con esta precisión, el TJUE parece indicar que la evaluación de la independencia judicial bajo esta disposición tiene un alcance limitado, restringiéndose a aquellos aspectos que puedan afectar al caso pendiente ante el tribunal remitente⁷⁸. En todo caso, la sentencia deja claro que el procedimiento de nombramiento es un elemento capaz de incidir sobre la independencia del juez en una controversia dada, si bien descarta que «el mero hecho de que los poderes legislativo o ejecutivo intervengan en el proceso de nombramiento de un juez» sea suficiente para «crear una dependencia entre aquellos y este»⁷⁹.

1. LA INTRODUCCIÓN DE LA PRESUNCIÓN DE INDEPENDENCIA EN *GETIN NOBLE BANK*

La intención del Tribunal de restringir el alcance de la apreciación de la independencia judicial bajo el art. 267 TFUE es aún más evidente en el asunto *Getin Noble Bank*, decidido en marzo de 2022⁸⁰. Tal como observó el Defensor del Pueblo polaco, que intervino en el procedimiento ante el

⁷⁵ Sentencia de 9 de julio de 2020, *Land Hessen*, C-272/19, EU:C:2020:535.

⁷⁶ *Ibid.*, apdo. 62.

⁷⁷ *Ibid.*, apdo. 47.

⁷⁸ En particular, el TJUE descarta como irrelevantes dos elementos señalados por el juez remitente: a) las normas sobre el nombramiento de jueces temporales; y b) diversos aspectos administrativos, como la gestión del personal, los desplazamientos o los recursos materiales del tribunal por el Ministerio de Justicia del Land. Véase *ibid.*, apdos. 48-51.

⁷⁹ *Ibid.*, apdo. 54.

⁸⁰ Sentencia de 29 marzo de 2022, *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2022:235.

TJUE, la independencia del juez remitente —una formación unipersonal del Tribunal Supremo— resultaba seriamente cuestionable. Dicho juez había sido nombrado por el presidente polaco a propuesta del Consejo Nacional de la Judicatura (KRS), a pesar de que el Tribunal Supremo Administrativo había suspendido el procedimiento de nombramiento. Además, tanto el TJUE como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos habían declarado que la participación del KRS en los nombramientos judiciales no ofrecía garantías suficientes de independencia, dada la excesiva influencia de la mayoría de gobierno sobre la composición de dicho órgano⁸¹.

A pesar de ello, en sus conclusiones, el abogado general Bobek defendió la admisibilidad de la remisión prejudicial. En particular, el abogado general alega que, si bien «en el Derecho de la Unión solo existe un único principio de independencia judicial»⁸², la forma e intensidad de su control «inevitablemente han de diferir en función de la disposición del Derecho de la Unión en virtud de la cual se plantea el problema de la independencia»⁸³. Sobre esta base, el abogado general sostiene que el control de admisibilidad del art. 267 TFUE debe centrarse exclusivamente en la «naturaleza, la posición y el funcionamiento» del órgano remitente, sin entrar en una valoración individualizada de la independencia de los jueces que integran la formación remitente⁸⁴. En definitiva, el abogado general sugiere que la noción de órgano jurisdiccional independiente en el marco del art. 267 TFUE es más laxa que los arts. 19(1) TUE y 47 de la Carta, en la medida en que debe permitir que el Tribunal de Justicia pueda seguir dialogando con los jueces nacionales incluso cuando este albergue «serias dudas acerca de las cualidades personales de algunas de las personas que componen [el órgano remitente]»⁸⁵.

El TJUE también llega a la conclusión de que la remisión es admisible, pero por una vía completamente distinta: a través de la introducción de una presunción de independencia operante cuando la remisión prejudicial procede de un «órgano jurisdiccional nacional». El TJUE justifica la introducción de esta presunción enfatizando el carácter funcional del control de admisibilidad de una cuestión prejudicial, recordando que en este marco «no corresponde al

⁸¹ Véanse, respectivamente, Sentencia del TEDH de 3 de febrero de 2022, *Advance Pharma sp. z o.o c. Polonia*, n.º 1469/20, CE:ECHR:2022:0203JUD000146920, apdos. 344-346; Sentencia de 15 de julio de 2021, Comisión c. Polonia, C-791/19, EU:C:2021:596, apdos. 104-110.

⁸² Conclusiones del abogado general Bobek, *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2021:557, punto 36.

⁸³ *Ibid.*, punto 42.

⁸⁴ *Ibid.*, puntos 51-52.

⁸⁵ *Ibid.*, punto 76.

Tribunal de Justicia, habida cuenta del reparto de funciones entre él y el órgano jurisdiccional nacional, comprobar si la resolución de remisión ha sido adoptada de conformidad con las normas nacionales de organización y procedimiento judiciales»⁸⁶. Obviamente esto implica, como el Tribunal de Justicia se preocupa de especificar, que la presunción tiene un alcance limitado, circunscribiéndose al control de admisibilidad del art. 267 TFUE. Dicho de otro modo, que se admita la cuestión no significa que el órgano remitente cumpla las exigencias de tutela judicial efectiva de los arts. 19(1) TUE y 47 de la Carta⁸⁷. Tampoco esta presunción es irrefutable, aunque se trate de una presunción fuerte, ya que puede ser desvirtuada solamente en presencia de una sentencia firme de «un órgano jurisdiccional nacional o internacional» (léase el Tribunal de Estrasburgo) que declara que el juez que constituye el órgano remitente no tiene la condición de juez independiente, imparcial y establecido previamente por la ley⁸⁸. En ausencia de dicha declaración, el TJUE procederá automáticamente a declarar admisible la cuestión, sin entrar a considerar las eventuales deficiencias señaladas por el juez remitente⁸⁹.

Si la ambigüedad de la noción UE de «órgano jurisdiccional nacional» podía generar dudas acerca del ámbito de operatividad de la presunción de independencia, las sucesivas sentencias en *NV Construct* y *NADA y otros* confirman que dicha presunción solamente se activa cuando el órgano remitente pertenece al poder judicial nacional⁹⁰. En cambio, la existencia de una presunción de independencia para juzgados y tribunales ha sido confirmada por el TJUE en sendas decisiones⁹¹.

⁸⁶ Sentencia de 29 marzo de 2022, *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2022:235, apdo. 70.

⁸⁷ *Ibid.*, apdo. 74.

⁸⁸ *Ibid.*, apdo. 72.

⁸⁹ *Ibid.*, apdo. 73.

⁹⁰ Si se considera que la jurisprudencia que interpreta el art. 267 TFUE trata casi exclusivamente de cuestiones planteadas por órganos de naturaleza administrativa, y que las cuestiones planteadas por tribunales pertenecientes a los sistemas judiciales nacionales son como regla general admitidas automáticamente, se podría incluso afirmar que dicha presunción siempre ha operado de forma tácita en la jurisprudencia del TJUE.

⁹¹ Véanse, por ejemplo: Sentencia de 13 de octubre de 2022, C-355/21, *Perfumesco*, EU:C:2022:791, apdo. 34; Sentencia de 13 de octubre de 2022, *Gmina Wieliszew*, C-698/20, EU:C:2022:787, apdo. 59; Sentencia de 7 de noviembre de 2024, *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, C-326/23, EU:C:2024:940, apdo. 21; y los autos de 29 de mayo de 2024, *Rzecznik Praw Obywatelskich* (Recurso extraordinario polaco), C-720/21, EU:C:2024:489, apdo. 25; y de 21 de junio de 2024, *Kancelaria*, C-810/23, EU:C:2024:543, apdo. 24.

En relación con las circunstancias que permiten la desactivación, debe destacarse la sentencia de mayo de 2022 en el asunto *W. J.*⁹². En su remisión prejudicial, el juez remitente señaló al TJUE que había sido adscrito por el ministro de Justicia desde un órgano de instancia inferior, una práctica que el mismo TJUE había afirmado que vulneraba el principio de inamovilidad⁹³. Sin embargo, la sentencia esencialmente ignora dicha circunstancia, afirmando que no se había aportado «ningún elemento concreto y preciso» suficiente para desvirtuar la presunción de independencia⁹⁴. En otras palabras, el Tribunal considera que, a efectos de desvirtuar la presunción, la sentencia nacional o internacional debe necesariamente referirse a la composición individual del órgano remitente⁹⁵.

2. LOS EFECTOS DE LA DESACTIVACIÓN DE LA PRESUNCIÓN

En cambio, la sentencia en el asunto *Krajowa Rada Sądownictwa (Continuidad en el desempeño del cargo de juez)*⁹⁶ puede considerarse histórica, en la medida en que por primera vez la Gran Sala del Tribunal de Justicia ha afirmado que un órgano remitente perteneciente a un poder judicial nacional no cumple con la noción de órgano jurisdiccional del art. 267 TFUE (Lanotte, 2024: 275). La cuestión prejudicial declarada inadmisibile había sido planteada por una formación de la Sala de Control Extraordinario compuesta por un juez cuyo nombramiento había sido declarado ilegal por el Tribunal de Estrasburgo y el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo polaco⁹⁷. Tras haber constatado la presencia de sentencias que permiten desvirtuar la presunción, el TJUE lleva a cabo un minucioso examen de los distintos elementos que merman la independencia e imparcialidad de los jueces remitentes, que no hace sino reiterar las conclusiones de los dos tribunales antes mencionados. Su finalidad es, sin embargo, evidente: reservar al TJUE «a quien corresponde, en exclusiva, interpretar el Derecho de la Unión»⁹⁸ la

⁹² Sentencia de 12 de mayo de 2022, *W. J.*, C-644/20, EU:C:2022:371.

⁹³ Sentencia de 16 de noviembre de 2021, *Prokuratura Rejonowa w Mińsku Mazowieckim*, C-748/19 a C-754/19, EU:C:2021:931.

⁹⁴ Sentencia de 12 de mayo de 2022, *W. J.*, C-644/20, EU:C:2022:371, apdo. 52.

⁹⁵ Quedaría en cambio abierta la cuestión de si una sentencia del TJUE permite desactivar la presunción (Bogdanowicz y Taborowski, 2023: 786-787).

⁹⁶ Sentencia de 21 de diciembre de 2023, *Krajowa Rada Sądownictwa (Continuidad en el desempeño del cargo de juez)*, C-718/21, EU:C:2023:1015.

⁹⁷ Sentencia del TEDH de 8 de noviembre de 2021, *Dolińska-Ficek y Ozimek c. Polonia*, n.º 49868/19, 57511/19, CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

⁹⁸ Sentencia del 21 de diciembre de 2023, *Krajowa Rada Sądownictwa (Continuidad en el desempeño del cargo de juez)*, C-718/21, EU:C:2023:1015, apdo. 46.

determinación de si el juez remitente cumple con los requisitos para ser considerado un órgano jurisdiccional a efectos del art. 267 TFUE. A resultas de un análisis exhaustivo de la independencia de los tres jueces remitentes⁹⁹, el TJUE procede no solamente a declarar desvirtuada la presunción, sino también a afirmar que los tres jueces no tienen «la condición de tribunal independiente e imparcial, establecido previamente por la ley, a los efectos del artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, a la luz del artículo 47, párrafo segundo, de la Carta»¹⁰⁰. De la lectura de este pasaje pueden extraerse dos consecuencias. Primero, el TJUE se muestra dispuesto a utilizar el control de admisibilidad como instrumento para depurar el sistema judicial europeo de jueces que no cumplen las exigencias mínimas de independencia. Segundo, se confirma la existencia de un único conjunto de estándares de independencia judicial en la jurisprudencia del TJUE, que opera tanto para la identificación de los interlocutores en el mecanismo prejudicial como para la apreciación de posibles vulneraciones de las exigencias de independencia bajo los arts. 19 TUE y 47 de la Carta.

Conviene, no obstante, subrayar que la desvirtuación de esta presunción no implica automáticamente la constatación de una infracción de dichos preceptos. Así se desprende de la sentencia en el asunto *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, dictada en noviembre de 2024¹⁰¹. En ella, el Tribunal de Justicia, tras apreciar que las circunstancias del nombramiento del juez remitente habían sido ya declaradas contrarias a las exigencias de independencia judicial por el Tribunal de Estrasburgo¹⁰² y el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo polaco¹⁰³, procede a desvirtuar dicha presunción. La sentencia, sin embargo, se limita a declarar que el órgano remitente no tiene la condición de «órgano jurisdiccional» a efectos del art. 267 TFUE y, por tanto, la inadmisibilidad de la cuestión prejudicial, sin afirmar una infracción autónoma de los arts. 19(1) TUE y 47 de la Carta.

⁹⁹ En particular, el Tribunal de Justicia considera los siguientes elementos: (i) la composición de la formación y respectivos nombramientos determinados por un KRS configurado políticamente; (ii) la anulación de la resolución que servía de base a dichos nombramientos; (iii) la suspensión judicial, ignorada, del nombramiento; y (iv) la atribución al KRS de competencias disciplinarias. Véase *ibid.*, apdos. 47-78.

¹⁰⁰ *Ibid.*, apdo. 77.

¹⁰¹ Sentencia de 7 de noviembre de 2024, *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, C-326/23, EU:C:2024:940.

¹⁰² Sentencia del TEDH de 3 de febrero de 2022, *Advance Pharma sp. z o.o. c. Polonia*, CE:ECHR:2022:0203JUD00146920.

¹⁰³ Sentencia *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów*, apdo. 29.

En la misma línea jurisprudencial, debe ser por último analizada la sentencia del Tribunal de Justicia en *Daka*, de agosto de 2025¹⁰⁴. Las cuestiones prejudiciales que dieron origen a la sentencia fueron planteadas por distintas formaciones del Tribunal Supremo de Polonia en el contexto de litigios relativos a la doble adscripción de jueces dentro del propio tribunal. Los órganos remitentes preguntaban esencialmente si el art. 19 TUE permite que un juez sea designado simultáneamente para desempeñar funciones en más de una cámara del Tribunal Supremo o reasignado temporalmente sin su consentimiento. Dado que los jueces remitentes habían sido objeto de estas medidas de asignación temporal, antes de examinar el fondo de las cuestiones, el TJUE se detiene a considerar la aplicabilidad de la presunción de independencia. Al respecto, la sentencia reitera lo afirmado por el TJUE en precedentes decisiones¹⁰⁵, es decir, que el Tribunal Supremo polaco cumple «en sí» las exigencias de independencia que se derivan del derecho de la Unión, confirmando así la aplicabilidad de la presunción de independencia¹⁰⁶. A continuación, la sentencia afirma que de «ningún elemento de los autos que obran en poder del Tribunal de Justicia» se desprende que el nombramiento de los jueces haya sido declarado ilegal por el Tribunal de Estrasburgo u otro tribunal polaco¹⁰⁷. Por tanto, el TJUE decide declarar aplicable la presunción, admitiendo la cuestión prejudicial.

Además, al pronunciarse sobre el fondo del asunto, el TJUE concluye que el poder del presidente del Tribunal Supremo de reasignar temporalmente los jueces sin su consentimiento, sin que estos puedan recurrir la decisión y aun cuando el presidente haya sido nombrado ilegalmente, no vulnera el art. 19(1) TUE. Esta decisión ya ha atraído críticas doctrinales por rebajar los estándares europeos de independencia judicial y alejarse de la exigente jurisprudencia del TJUE en materia de independencia judicial (Filipek, 2025). En cambio, en lo que respecta a la técnica de aplicación de la presunción de independencia, la sentencia se sitúa en una línea de continuidad con la jurisprudencia hasta ahora analizada, confirmando que para que la presunción pueda ser desvirtuada es condición necesaria —pero no suficiente— que un tribunal nacional o internacional haya declarado ilegal la composición concreta del órgano remitente.

En definitiva, la introducción de la presunción de independencia puede ser criticada por diversas razones (Bogdanowicz y Taborowski, 2023: 789-790),

¹⁰⁴ Sentencia de 1 de agosto de 2025, *Daka* y otros, C-422/23, C-455/23, C-459/23, C-486/23 y C-493/23, EU:C:2025:592.

¹⁰⁵ Véase la jurisprudencia citada arriba, nota 91.

¹⁰⁶ *Ibid.*, apdo. 54.

¹⁰⁷ *Ibid.*, apdo. 57.

pero su objetivo es evidente: permitir el acceso al mecanismo de la cuestión prejudicial incluso a jueces que no gozan de garantías institucionales de independencia, sin rebajar formalmente, ni diferenciar, los estándares de independencia judicial exigidos por el derecho de la Unión¹⁰⁸. En las próximas páginas se ofrecerá una valoración crítica de esta presunción, discutiendo asimismo el actual punto de equilibrio alcanzado por el TJUE entre el carácter funcional del control de admisibilidad del art. 267 TFUE y la necesidad de proteger la independencia y el Estado de derecho en el marco de la cuestión prejudicial.

V. CONCLUSIONES

En suma, la trayectoria jurisprudencial descrita en el presente trabajo evidencia como la interpretación del TJUE de la noción de órgano jurisdiccional independiente siempre ha tenido un carácter marcadamente pragmático: la intensidad del control de las garantías de independencia ha sido constantemente modulada en función de lo necesario para preservar la piedra angular de la arquitectura judicial de la Unión.

En una primera fase, que culmina en la sentencia del año 2000 en *Gabalfrisa*, la prioridad del TJUE era consolidar el mecanismo prejudicial y, con él, la aplicación uniforme del derecho de la Unión. El control de admisibilidad se limitaba, por tanto, a una apreciación formal de las garantías de independencia, centrada esencialmente en la existencia de una separación funcional entre el órgano remitente y la Administración que adopta los actos enjuiciados por dicho órgano. Esta tradicional «elasticidad», duramente criticada por parte de la doctrina y por el abogado general Ruiz-Jarabo Colomer, era sin embargo clara en su finalidad: irradiar el derecho de la Unión en el conjunto de las jurisdicciones nacionales.

En una segunda fase, que puede considerarse inaugurada por la sentencia de 2002 en el asunto *Schmid*, el TJUE empieza a dotar de contenido sustantivo la noción de órgano jurisdiccional independiente del art. 267. Especialmente tras el estallido de la crisis del Estado de derecho en Hungría y Polonia, es evidente la intención del TJUE de demostrar que «toma en serio» la independencia judicial. Al mismo tiempo, a la luz del generalizado deterioro del Estado de derecho en diferentes Estados miembros, el TJUE es consciente de

¹⁰⁸ Esta circunstancia parece no ser tenida en cuenta por algunos autores, que consideran que la presunción de *Getin Noble* diluye el rigor de los estándares elaborados en *Banco Santander* (Grabowska-Moroz, 2023: 804-806).

la necesidad de mantener abiertas las puertas de la cuestión prejudicial incluso para jueces cuya independencia está amenazada y que necesitan su apoyo.

Esta misma necesidad ha sido advertida también por diversos abogados generales, quienes han repetidamente defendido una aplicación extremadamente flexible de los requisitos de independencia judicial en el contexto de la cuestión prejudicial, que debería llevar a admitir incluso «una cuestión planteada por Sancho Panza en su calidad de gobernador de la ínsula Barataria»¹⁰⁹.

Pero el Tribunal de Justicia no ha seguido este camino, al contrario. A partir de la sentencia en *Banco de Santander*, el TJUE ha ido asimilando los estándares sustantivos de independencia exigidos a los órganos administrativos que ejercen funciones jurisdiccionales a los exigidos a juzgados y tribunales bajo los arts. 19(1) TUE y 47 de la Carta, analizando con lupa las garantías estatutarias de independencia de los órganos cuasijurisdiccionales. En definitiva, en lugar de proceder a diferenciar los estándares de independencia judicial exigidos bajo el art. 267 TFUE, el TJUE ha optado por mantener la uniformidad de la noción, incluso extendiendo su aplicabilidad a órganos cuasijurisdiccionales. Una vez escogido este camino, la introducción de la presunción de independencia en *Getin Noble* resulta ser la única solución para seguir dialogando con jueces que operan en entornos institucionales degradados.

En conclusión, en el marco del art. 267 TFUE, el Tribunal mantiene una única noción de «órgano jurisdiccional independiente» y modula la intensidad del control en función del órgano remitente; una opción que resulta coherente con la construcción del principio de independencia judicial en los otros ámbitos de su jurisprudencia¹¹⁰.

Sin embargo, como ha advertido una parte de la doctrina, este equilibrio alcanzado por el TJUE no está exento de costes. La introducción de una

¹⁰⁹ Conclusiones del abogado general Bobek, *Pula Parking*, C-551/15, EU:C:2016:825, punto 107. En términos similares, véanse también las Conclusiones del abogado general Wahl, *Torresi*, C-58/13 y C-59/13, EU:C:2014:265, puntos 51-54.

¹¹⁰ Como observa el abogado general Bobek, «en el Derecho de la Unión solo existe un único principio de independencia judicial. No obstante, en la medida en que las tres disposiciones controvertidas (el art. 267 TFUE, el art. 47 de la Carta y el art. 19 TUE, apdo. 1) presentan diferencias en cuanto a sus funciones y objetivos, el tipo de examen que se ha de llevar a cabo para comprobar el respeto del principio de independencia judicial puede ser diferente. En particular, varía la intensidad del control por el Tribunal de Justicia respecto a la observancia de dicho principio y al umbral para apreciar sus infracciones». Conclusiones del abogado general Bobek, *Getin Noble Bank*, C-132/20, EU:C:2021:557, punto 36.

presunción de independencia de hecho se traduce inevitablemente en una rebaja de los estándares de independencia judicial exigidos por el derecho de la Unión, ya que se permite a jueces cuya independencia está evidentemente comprometida seguir ejerciendo funciones jurisdiccionales, contradiciendo así la jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo (Kochenov y Bárd, 2022: 154). Otros autores han señalado además la falta de coherencia sistémica de la presunción, dado que introduciría un doble rasero en la aplicación de las garantías de independencia, uno para la admisibilidad prejudicial y otro para la tutela judicial efectiva bajo el art. 19 TUE (Monciunskaitė, 2025: 103-104). Por último, tampoco puede negarse que, al introducir la presunción de independencia, el Tribunal de Justicia asume —o al menos minimiza— el riesgo derivado de legitimar a jueces cuya independencia está objetivamente comprometida, haciendo así vacilar la idea de que sin jueces independientes no hay diálogo prejudicial (Lenaerts, 2023).

Por otro lado, como ha señalado también el abogado general Wahl¹¹¹, aplicar de forma excesivamente estricta los estándares de independencia judicial a los órganos remitentes no es necesariamente beneficioso para el derecho de los justiciables a la tutela judicial efectiva. Al contrario, podría reducir ulteriormente las ya limitadas posibilidades de acceso de los particulares al Tribunal de Justicia, precisamente en aquellos contextos en los que el deterioro del Estado de derecho convierte la vía del art. 267 TFUE en un instrumento de garantías de los derechos de los ciudadanos europeos (Sánchez-Frías, 2023: 338). La introducción de la presunción de independencia permite además salvaguardar el derecho de los jueces nacionales a plantear una cuestión prejudicial¹¹², que constituye, a su vez, un componente esencial del derecho de un juez a su independencia¹¹³. Ya que, de consistir el control de admisibilidad en una verificación exhaustiva de la independencia del órgano remitente, este derecho se vería privado de su garante último, el propio TJUE.

Si se considera también que solamente en presencia de una sentencia de un órgano jurisdiccional nacional o internacional que haya declarado la ilegalidad de la composición concreta del órgano remitente la presunción puede ser desvirtuada, es evidente que en la ponderación de sus costes y beneficios el

¹¹¹ Conclusiones del abogado general Wahl, Torresi, C-58/13 y C-59/13, EU:C:2014:265, puntos 47-53.

¹¹² La existencia de un derecho de los órganos jurisdiccionales nacionales a plantear una cuestión prejudicial ha sido confirmada por el propio Tribunal de Justicia en la Sentencia de 15 de julio de 2021 (Gran Sala), Comisión/Polonia (Régimen disciplinario de los jueces), C-791/19, EU:C:2021:596.

¹¹³ La idea de un derecho de los jueces europeos a su independencia ha sido desarrollada por Bustos Gisbert (2022: 612-619).

TJUE asigna un peso preponderante a estos últimos. En otras palabras, el Tribunal de Justicia considera imprescindible mantener el canal del mecanismo prejudicial abierto¹¹⁴, incluso si esto implica renunciar a controlar si el juez remitente es efectivamente independiente¹¹⁵.

Por último, se debe volver a subrayar como esta solución pragmática convive en la jurisprudencia del TJUE con un endurecimiento de los estándares aplicados a los órganos no judiciales que aspiran a participar en el diálogo prejudicial. Como ya se ha recordado, especialmente a partir de *Banco Santander*, el Tribunal ha empezado a someter a un examen pormenorizado las garantías de independencia de los órganos remitentes no judiciales. El resultado es una asimetría difícil de soslayar: mientras que algunos tribunales nacionales se benefician de una presunción de independencia, órganos administrativos dotados de garantías de independencia robustas pueden ver cerrada la vía del art. 267 TFUE al no encajar en la noción estrictamente judicial de órgano jurisdiccional independiente (Monciunskaitė, 2025: 109-110).

La extensión a órganos ajenos al poder judicial de los mismos estándares de independencia exigidos a juzgados y tribunales refuerza la hipótesis trabajada en este artículo de que en el derecho de la Unión opera una única noción de órgano jurisdiccional independiente. En esta perspectiva, los requisitos impuestos a las autoridades administrativas con funciones jurisdiccionales para participar en el diálogo prejudicial pasan a perfilar, en la práctica, los componentes de una definición mínima de juez europeo independiente.

En conclusión, si la presunción de independencia confirma la dimensión funcional del control de admisibilidad del art. 267, la intensificación del control de admisibilidad para los órganos remitentes no judiciales parece evidenciar una segunda función de dicho control: proyectar, a través de la interpretación de la noción de órgano jurisdiccional, estándares sustantivos de independencia en todo el sistema judicial de la Unión. Y, con ello, contribuir a configurar el estatuto de independencia del juez europeo.

¹¹⁴ En este sentido, lejos de representar una innovación radical, la presunción de independencia resulta perfectamente coherente con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia relativa al control de admisibilidad de las cuestiones prejudiciales, que se ha caracterizado siempre por su finalidad funcional, orientada a facilitar el diálogo prejudicial.

¹¹⁵ A este respecto, se ha señalado como la introducción de la presunción puede ser interpretada como el reconocimiento por parte del Tribunal de Justicia de que el principio de confianza mutua opera también en sentido vertical (Monciunskaitė, 2025: 103-104).

Bibliografía

- Bogdanowicz, Piotr y Taborowski, Maciej (2023). The independence criterion for national courts in the preliminary reference procedure after *Banco de Santander*: Still the joker in the deck? *Common Market Law Review*, 60 (3), 763-796. Disponible en: <https://doi.org/10.54648/COLA2023051>.
- Broberg, Morten y Fenger, Niels (2021). *Broberg and Fenger on Preliminary References to the European Court of Justice*. Oxford: Oxford University Press.
- Bustos Gisbert, Rafael (2022). Judicial Independence in European Constitutional Law. *European Constitutional Law Review*, 18 (4), 591-620. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S1574019622000347>.
- Campos Sánchez-Bordona, Manuel (2020). La protección de la independencia judicial en el Derecho de la Unión Europea. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 65, 11-31. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.65.01>.
- Concellón Fernández, Pilar (2020). El concepto de órgano jurisdiccional nacional: una noción en permanente revisión. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 66, 629-658. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.66.11>.
- Filipek, Pawel (2025). Decline of Judicial Independence Standards in EU Law? Daka (C-422/23). *EU Law Live*, 16-10-2025. Disponible en: <https://is.gd/wMxRAa>.
- Grabowska-Moroz, Barbara (2023). Judicial dialogue about judicial independence in times of rule of law backsliding: Getin Noble Bank. *Common Market Law Review*, 60 (3), 797-818. Disponible en: <https://doi.org/10.54648/COLA2023052>.
- Kochenov, Dimitry y Bárd, Petra (2022). Kirchberg Salami Lost in Bosphorus: The Multiplication of Judicial Independence Standards and the Future of the Rule of Law in Europe. *Journal of Common Market Studies*, 60, 150-165. Disponible en: <https://doi.org/10.1111/jcms.13418>.
- Lanotte, Miriana (2024). La chiusura del diálogo «giudice a giudice» come extrema ratio nella sentenza L.G. c Krajowa Rada Sadownictwa. *European Papers*, 9 (1), 275-286. Disponible en: <https://is.gd/cRoUbf>.
- Lenaerts, Koen (2019). On Judicial Independence and the Quest for National, Supranational and Transnational Justice. En Gunnar Selvik, Michael-James Clifton, Theresa Haas, Luísa Lourenço y Kerstin Schwiesow (eds.). *The Art of Judicial Reasoning* (pp. 59-82). Berlin: Springer. Disponible en: https://doi.org/10.1007/978-3-030-02553-3_11.
- Lenaerts, Koen (2022). El Tribunal de Justicia de la UE y la independencia judicial. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 72, 351-368. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.72.01>.
- Lenaerts, Koen (2023). Discurso pronunciado el 23 de junio de 2023 ante la asamblea general de los jueces del Tribunal Supremo Administrativo de Polonia. Disponible en: <https://is.gd/EbHL3J>.
- Lenaerts, Koen y Gutiérrez Fons, José (2025). Es la historia de un valor como no hay otra igual. La protección del Estado de derecho en la UE y su evolución. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 82, 33-73. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.82.02>.

- Martín Rodríguez, Pablo (2025). Los dilemas actuales del Estado de derecho en la Unión Europea. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 81, 11-37. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rdce.81.01>.
- Monciunskaitė, Beatrice (2025). The Shifting Landscape of Judicial Independence Criteria Under the Preliminary Reference Procedure: A Comment on the CJEU's Recent Case Law and the Trajectory of Article 267 TFEU. *Hague Journal on the Rule of Law*, 17, 95-116. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/s40803-024-00243-2>.
- Requejo Isidro, Marta (2020). El artículo 3, apartado 2, del Reglamento n.º 650/2012. Autoridades no judiciales y otros profesionales del Derecho. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 39, 1-26. Disponible en: 10.17103/rei.39.03.
- Reyns, Charlotte (2021). Saving Judicial Independence: A Threat to the Preliminary Ruling Mechanism? *European Constitutional Law Review*, 17 (1), 471-494. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S1574019621000079>.
- Rodríguez Medal, Jaime (2015). Concept of a Court or Tribunal under the Reference for a Preliminary Ruling: Who Can Refer Questions to the Court of Justice of the EU? *European Journal of Legal Studies*, 8, 104-146. Disponible en: <https://is.gd/47RpGc>.
- Sánchez Frías, Alejandro (2023). A New Presumption for the Autonomous Concept of «Court or Tribunal» in Article 267 TFEU. *European Constitutional Law Review*, 19 (2), 320-345. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S157401962300007X>.
- Tridimas, Takis (2003). Knocking on Heaven's Door: Fragmentation, Efficiency and Defiance in the Preliminary Reference Procedure. *Common Market Law Review*, 40 (1), 9-50. Disponible en: <https://doi.org/10.54648/5115417>.
- Wahl, Nils y Prete, Luca (2018). The Gatekeepers of Article 267 TFEU: on Jurisdiction and Admissibility of References for Preliminary Rulings. *Common Market Law Review*, 55 (2), 511-547. Disponible en: <https://doi.org/10.54648/cola2018035>.