



Bruselas, 10.7.2020  
COM(2020) 306 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSEJO, AL BANCO CENTRAL EUROPEO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y  
SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES**

**Cuadro de indicadores de la justicia en la EU de 2020**

## 1. INTRODUCCIÓN

Unos sistemas judiciales eficaces son esenciales para la aplicación del Estado de Derecho y los valores en que se fundamenta la Unión. Los tribunales nacionales actúan como tribunales de la UE cuando aplican el Derecho de la Unión. Son los tribunales nacionales los que, en primer lugar, garantizan que los derechos y obligaciones previstos en el Derecho de la Unión se apliquen de manera efectiva (artículo 19 del Tratado de la Unión Europea).

Unos sistemas judiciales eficaces también son fundamentales para fomentar la confianza mutua, la inversión y la sostenibilidad del crecimiento a largo plazo. Por ello, la mejora de la eficiencia, calidad e independencia de los sistemas judiciales nacionales continúa siendo una de las prioridades del Semestre Europeo (el ciclo anual de la UE de coordinación de las políticas económicas). La Estrategia anual de crecimiento sostenible 2020, que define la estrategia en materia de política económica y de empleo para la UE y otorga a la sostenibilidad y la inclusión social un lugar central en la formulación de las políticas económicas de la UE, reitera el vínculo que existe entre unos sistemas judiciales eficaces y el entorno empresarial en los Estados miembros. Unos sistemas judiciales plenamente independientes y que funcionen de manera adecuada pueden ejercer un efecto positivo en la inversión, contribuyendo de ese modo a la productividad y la competitividad. También son importantes para garantizar una ejecución transfronteriza eficaz de los contratos y las resoluciones administrativas, así como para una correcta resolución de las controversias, que son esenciales para el funcionamiento del mercado único <sup>(1)</sup>.

En este contexto, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE presenta una relación anual de indicadores centrados en los parámetros fundamentales de unos sistemas judiciales eficaces: eficiencia, calidad e independencia. La edición de 2020 profundiza en los indicadores de estos tres elementos. No refleja las consecuencias de la crisis de la COVID-19, puesto que los datos se refieren al período comprendido entre 2012 y 2019; por lo tanto, no incluyen el año 2020.

*– El mecanismo europeo sobre el Estado de Derecho –*

Como se anunció en las directrices políticas de la presidenta Von der Leyen, la Comisión ha establecido un mecanismo europeo general sobre el Estado de Derecho con el objetivo de llevar a cabo un seguimiento más estrecho de la situación en los Estados miembros. Este mecanismo actuará como herramienta preventiva: intensificará el diálogo y mejorará el conocimiento conjunto de las cuestiones relacionadas con el Estado de Derecho. Sus características principales se detallan en la Comunicación de la Comisión de 2019 titulada «Refuerzo del Estado de Derecho en la Unión: Propuesta de actuación». El nuevo mecanismo se servirá de un informe anual sobre el Estado de Derecho, en el que se resumirán los acontecimientos destacados —tanto positivos como negativos— ocurridos en todos los Estados miembros. Este informe se basará en diversas fuentes, incluido el cuadro de indicadores de la justicia en la UE.

---

<sup>1</sup> Véase la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Determinar y abordar las barreras del mercado único» [COM(2020) 93] y el documento de trabajo de los servicios de la Comisión [SWD(2020) 54] que la acompaña.

### ***¿Qué es el cuadro de indicadores de la justicia en la UE?***

El cuadro de indicadores de la justicia en la UE es una herramienta anual de información comparativa. Su propósito es ayudar a la UE y a sus Estados miembros a lograr una justicia más eficaz facilitando datos objetivos, fiables y comparables sobre diversos indicadores pertinentes para la evaluación de la eficiencia, calidad e independencia de los sistemas judiciales en todos los Estados miembros. No presenta una clasificación única general, sino una visión de conjunto de cómo funcionan todos los sistemas judiciales, basándose en indicadores que son de interés común para todos los Estados miembros.

El cuadro de indicadores no favorece un tipo concreto de sistema judicial y trata a todos los Estados miembros en pie de igualdad.

La eficiencia, calidad e independencia son parámetros esenciales de un sistema judicial eficaz, independientemente del modelo de sistema judicial nacional o de la tradición jurídica en que se fundamente. Las cifras sobre estos tres parámetros deben interpretarse conjuntamente, ya que a menudo los tres aspectos citados están interrelacionados (las iniciativas encaminadas a mejorar uno de ellos pueden influir en los otros).

El cuadro se centra en asuntos civiles y mercantiles contenciosos, así como en asuntos contencioso-administrativos, con el fin de ayudar a los Estados miembros en su esfuerzo por crear un entorno más favorable a la inversión, las empresas y los ciudadanos. El cuadro de indicadores es una herramienta de comparación que evoluciona a la par del diálogo con los Estados miembros y el Parlamento Europeo <sup>(2)</sup>. Su objetivo es determinar los parámetros esenciales de un sistema de justicia eficaz y proporcionar datos anuales pertinentes.

### ***¿Qué metodología sigue el cuadro de indicadores de la justicia en la UE?***

El cuadro de indicadores utiliza diferentes fuentes de información. Gran parte de los datos cuantitativos es aportada por la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia del Consejo de Europa (CEPEJ), con la que la Comisión ha suscrito un contrato para realizar un estudio anual específico. Estos datos cubren el período comprendido entre 2012 y 2018 y han sido comunicados por los Estados miembros con arreglo a la metodología de la CEPEJ <sup>(3)</sup>. Asimismo, el estudio proporciona comentarios detallados y fichas informativas específicas de cada país que ofrecen más contexto. Deben leerse junto con los gráficos <sup>(4)</sup>.

Los datos sobre la duración de los procedimientos recabados por la CEPEJ muestran el «tiempo de tramitación», que es la duración calculada de los procedimientos judiciales (basada en la relación entre los asuntos pendientes y los asuntos resueltos). Los datos sobre la eficacia de los órganos jurisdiccionales al aplicar la legislación europea en ámbitos específicos muestran que la duración media de los procedimientos está directamente relacionada con el plazo de resolución de los asuntos judiciales. Cabe señalar que la duración de los procedimientos judiciales puede variar sustancialmente entre las diferentes zonas de un mismo Estado miembro, en particular en el caso de los centros urbanos, en los que la actividad comercial puede generar un número de asuntos más elevado.

Otras fuentes de información, que abarcan el período comprendido entre 2010 y 2019 <sup>(5)</sup>, son las siguientes: el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales <sup>(6)</sup>, la Red Europea de

---

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, la Resolución del Parlamento Europeo, de 29 de mayo de 2018, sobre el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2017 [P8\_TA(2018)0216].

<sup>3</sup> Con el fin de reducir el horizonte temporal, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 toma 2012 como año base para los datos de la CEPEJ; en la edición de 2019 se utilizaban datos desde 2010.

<sup>4</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en).

<sup>5</sup> En uno de los gráficos (el 48) se siguen utilizando datos de 2010, puesto que en algunos Estados miembros la encuesta del *Global Competitiveness Report* sobre la percepción de la independencia se realizó en 2010, 2011 o 2012.

<sup>6</sup> Con el fin de ayudar a preparar el cuadro de indicadores de la justicia y promover el intercambio de mejores prácticas sobre la eficacia de los sistemas judiciales, la Comisión pidió a los Estados miembros que designasen dos personas de contacto, una de la judicatura y otra del Ministerio de Justicia. Este grupo informal se reúne periódicamente.

Consejos del Poder Judicial (RECPJ) <sup>(7)</sup>, la Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de la Unión Europea (NPSJC) <sup>(8)</sup>, la Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos de lo Contencioso-Administrativo de la Unión Europea (ACA-Europa) <sup>(9)</sup>, la Red Europea de Competencia (REC) <sup>(10)</sup>, el Comité de Comunicaciones (COCOM) <sup>(11)</sup>, el Observatorio Europeo de las Vulneraciones de los Derechos de Propiedad Intelectual <sup>(12)</sup>, la Red de Cooperación para la Protección de los Consumidores (CPC) <sup>(13)</sup>, el Grupo de Expertos en blanqueo de capitales y financiación del terrorismo <sup>(14)</sup>, Eurostat <sup>(15)</sup>, la Red Europea de Formación Judicial (REFJ) <sup>(16)</sup> y el Foro Económico Mundial (FEM) <sup>(17)</sup>.

A lo largo de los años, la metodología del cuadro de indicadores se ha seguido desarrollando y perfeccionando en estrecha cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales, en particular mediante un cuestionario (que se actualiza con frecuencia anual) y la recopilación de datos sobre determinados aspectos del funcionamiento de dichos sistemas.

La disponibilidad de datos, en particular de indicadores sobre la eficacia de los sistemas judiciales, sigue mejorando, ya que muchos Estados miembros han invertido en su capacidad para elaborar mejores estadísticas judiciales. En los casos en los que aún existen dificultades para recopilar o proporcionar datos,

<sup>7</sup> La Red Europea de Consejos del Poder Judicial (RECPJ) agrupa a las instituciones nacionales de los Estados miembros que son independientes del poder ejecutivo y del poder legislativo y que se encargan de ayudar a los órganos judiciales en la administración independiente de la justicia: <https://www.encj.eu/>.

<sup>8</sup> La Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de la Unión Europea (NPSJC) constituye un foro que brinda a las instituciones europeas la oportunidad de recabar la opinión de los Tribunales Supremos y de hacerlos más accesibles mediante el fomento del debate y el intercambio de ideas: <http://network-presidents.eu/>.

<sup>9</sup> La Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos de lo Contencioso-Administrativo de la Unión Europea (ACA-Europa) está compuesta por el Tribunal de Justicia de la UE y los Consejos de Estado o los Tribunales Supremos Administrativos de cada Estado miembro de la UE: <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>.

<sup>10</sup> La Red Europea de Competencia (REC) se ha establecido como foro de debate y cooperación de las autoridades europeas de competencia en los asuntos en los que son de aplicación los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la UE. La REC es el marco de los mecanismos de estrecha cooperación establecidos en el Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo. A través de la REC, la Comisión y las autoridades nacionales de competencia de todos los Estados miembros de la UE cooperan entre sí: [http://ec.europa.eu/competition/ecn/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html).

<sup>11</sup> El Comité de Comunicaciones (COCOM) está compuesto por representantes de los Estados miembros de la Unión. Su función principal consiste en emitir un dictamen sobre los proyectos de medidas que la Comisión pretende adoptar en asuntos relacionados con el mercado digital: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>.

<sup>12</sup> El Observatorio Europeo de las Vulneraciones de los Derechos de Propiedad Intelectual es una red de expertos y organizaciones interesadas. Está integrado por representantes de los sectores público y privado, que colaboran en grupos de trabajo activos: <https://euipo.europa.eu/ohimportal/en/web/observatory/home>.

<sup>13</sup> La Red de Cooperación para la Protección de los Consumidores (CPC) reúne a las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la legislación europea sobre protección de los consumidores en los Estados de la UE y del EEE: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/consumer\\_protection\\_cooperation\\_network/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm).

<sup>14</sup> El Grupo de Expertos en blanqueo de capitales y financiación del terrorismo se reúne periódicamente para intercambiar opiniones y ayudar a la Comisión a definir la política y elaborar nueva legislación sobre el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo: [http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm).

<sup>15</sup> Eurostat es la oficina de estadística de la UE: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>.

<sup>16</sup> La Red Europea de Formación Judicial (REFJ) es la principal plataforma y promotora de la formación y el intercambio de conocimientos de la judicatura europea. Desarrolla métodos de formación y planes de estudios, coordina los intercambios y programas de formación judicial, difunde los conocimientos especializados en materia de formación y promueve la cooperación entre las instituciones de formación judicial de la UE. La REFJ cuenta con unos 34 miembros que representan a los Estados de la UE, así como a organismos transnacionales de la UE: <http://www.ejtn.eu/>.

<sup>17</sup> El Foro Económico Mundial (FEM) es una organización internacional para la cooperación entre los sectores público y privado cuyos miembros son empresas: <https://es.weforum.org/>.

estas se deben a una capacidad estadística insuficiente o al hecho de que las categorías nacionales para las que se obtienen datos no corresponden exactamente a las utilizadas en el cuadro de indicadores. Solo en muy pocos casos puede atribuirse la insuficiencia de datos a la falta de cooperación por parte de las autoridades nacionales. La Comisión sigue instando a los Estados miembros a reducir aún más esta carencia de información.

### ***¿Cómo aporta información el cuadro de indicadores de la justicia en la UE al Semestre Europeo?***

El cuadro de indicadores ofrece elementos para evaluar la eficiencia, la calidad y la independencia de los sistemas judiciales nacionales y, por tanto, tiene como objetivo ayudar a los Estados miembros a mejorar la eficacia de dichos sistemas. Al comparar la información relativa a los sistemas judiciales, el cuadro de identificadores facilita la identificación de las deficiencias y las mejores prácticas, así como el seguimiento de los desafíos y los avances logrados. Las evaluaciones por país se llevan a cabo en el contexto del Semestre Europeo a través de un diálogo bilateral con las autoridades nacionales implicadas y las partes interesadas. Esta evaluación se refleja en los informes anuales de los países en el marco del Semestre Europeo y combina el análisis del cuadro de indicadores con un análisis cualitativo específico para cada país, que refleja las características de los ordenamientos jurídicos y el contexto más amplio de los Estados miembros afectados. Cuando se identifican deficiencias que revisten importancia desde el punto de vista macroeconómico, el análisis en el marco del Semestre Europeo puede conducir a que la Comisión proponga al Consejo que adopte recomendaciones específicas por país sobre la mejora de los sistemas judiciales nacionales <sup>(18)</sup>.

### ***¿Por qué son importantes unos sistemas judiciales eficaces para un entorno favorable a la inversión empresarial?***

Se ha determinado que unos sistemas judiciales eficaces que defienden el Estado de Derecho tienen un impacto económico positivo. Cuando los sistemas judiciales garantizan la tutela de los derechos, es más probable que se concedan créditos, se disuade a las empresas de conductas oportunistas, se reducen los costes de transacción y es más probable que las empresas innovadoras inviertan. El impacto beneficioso del buen funcionamiento de los sistemas judiciales nacionales para la economía ha sido respaldado en diversos documentos e investigaciones, en particular del Fondo Monetario Internacional <sup>(19)</sup>, el Banco Central Europeo <sup>(20)</sup>, la OCDE <sup>(21)</sup>, el Foro Económico Mundial <sup>(22)</sup> y el Banco Mundial <sup>(23)</sup>.

<sup>18</sup> En el Semestre Europeo de 2020, el Consejo, a propuesta de la Comisión, formuló recomendaciones específicas a ocho Estados miembros en relación con sus sistemas judiciales (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT y SK). Además de los Estados miembros que recibieron recomendaciones específicas, otros ocho Estados miembros (BE, BG, IE, EL, ES, LV, RO y SI) se enfrentan a problemas concretos en relación con sus sistemas de justicia, incluidos el Estado de Derecho y la independencia de la justicia, que están siendo objeto de seguimiento por parte de la Comisión a través del Semestre Europeo. Estos desafíos se han reflejado en los considerandos de las recomendaciones propuestas y los informes por país correspondientes a dichos Estados miembros. Los informes por país más recientes de 2020, publicados el 26 de febrero de 2020, pueden consultarse en: [https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-reports\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-reports_en).

<sup>19</sup> FMI, Perspectivas económicas regionales, noviembre de 2017, *Europe: Europe Hitting its Stride* (Europa alcanza su máximo rendimiento), pp. xviii, pp. 40, 70: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>.

<sup>20</sup> BCE, *Structural policies in the euro area* (Políticas estructurales en la zona del euro), junio de 2018, Occasional Paper Series n.º 210: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651>.

<sup>21</sup> Véase, por ejemplo, *What makes civil justice effective?* (¿Qué hace eficaz a la justicia civil?), Notas sobre políticas del Departamento Económico de la OCDE, n.º 18, junio de 2013, y *The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics* (El aspecto económico de la justicia civil: Nuevos datos empíricos transfronterizos), Documentos de trabajo del Departamento Económico de la OCDE, n.º 1060.

<sup>22</sup> Foro Económico Mundial: *The Global Competitiveness Report 2019* (Informe de competitividad mundial), octubre de 2019: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>.

<sup>23</sup> Banco Mundial, *World Development Report 2017: Governance and the Law, Chapter 3: The role of law* (Informe de desarrollo mundial 2017: la gobernanza y las leyes, capítulo 3: El papel de la ley), pp. 83, 140: <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>.

Un estudio ha descubierto que la reducción de la duración de los procedimientos judiciales en un 1 % [medido en tiempo de tramitación <sup>(24)</sup>] puede aumentar el crecimiento de las empresas <sup>(25)</sup> y que un aumento del 1 % en el porcentaje de empresas que perciben que el sistema judicial es independiente tiende a asociarse con un mayor crecimiento de la facturación y la productividad <sup>(26)</sup>. Otro estudio ha indicado una correlación positiva entre la independencia judicial percibida y los flujos de inversión extranjera directa en Europa Central y Oriental <sup>(27)</sup>.

Además, varias encuestas han puesto de relieve la importancia que tiene la eficacia de los sistemas judiciales nacionales para las empresas. Por ejemplo, en una de ellas, el 93 % de las grandes empresas respondieron que revisan de manera sistemática y constante las condiciones del Estado de Derecho (incluida la independencia judicial) en los países en los que invierten <sup>(28)</sup>. En otra, más de la mitad de las pequeñas y medianas empresas contestaron que los costes y la excesiva duración de los procedimientos judiciales, respectivamente, eran las principales razones para no incoar este tipo de procedimientos en el ámbito de la vulneración de derechos de propiedad intelectual (DPI) <sup>(29)</sup>. La Comunicación de la Comisión titulada «Determinar y abordar las barreras del mercado único» <sup>(30)</sup> y el Plan de acción para mejorar la aplicación de las normas del mercado único <sup>(31)</sup> permiten asimismo vislumbrar la importancia de unos sistemas judiciales eficaces para el funcionamiento del mercado único, en especial para las empresas.

### ***¿Cómo respalda la Comisión la aplicación de reformas adecuadas de los sistemas judiciales a través del apoyo técnico?***

Los Estados miembros pueden recurrir al apoyo técnico de la Comisión a través de la Dirección General de Apoyo a las Reformas Estructurales (DG REFORM) en el marco del Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales <sup>(32)</sup>, que cuenta con un presupuesto total de 222,8 millones EUR para el período 2017-2020. Desde 2017, dieciséis Estados miembros <sup>(33)</sup> ya han recibido o han solicitado apoyo técnico para una amplia variedad de ámbitos. Esto incluye, por ejemplo, el apoyo técnico para mejorar la eficiencia del sistema judicial, para la reforma del mapa judicial, la organización de los tribunales, el

<sup>24</sup> El indicador «tiempo de tramitación» representa el número de asuntos pendientes dividido por el número de asuntos resueltos al cabo de un año, multiplicado por 365 (días). Indicador normalizado definido por la CEPEJ del Consejo de Europa: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp).

<sup>25</sup> Vincenzo Bove y Leandro Elia; *The judicial system and economic development across EU Member States* (Sistema judicial y desarrollo económico en los Estados miembros de la UE), Informe técnico del CCI, EUR 28440 EN, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Luxemburgo, 2017: [http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594\\_2017\\_the\\_judicial\\_system\\_and\\_economic\\_development\\_across\\_eu\\_member\\_states.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf).

<sup>26</sup> *Ídem*.

<sup>27</sup> *Effect of judicial independence on foreign direct investment in Eastern Europe and South Asia* (Efecto de la independencia judicial en la inversión extranjera directa en Europa Oriental y Asia Meridional); Bülent Dogru; 2012, AMPRA Munich Personal RePEc Archive: [https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA\\_paper\\_40322.pdf](https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf). Los Estados miembros de la UE incluidos en el estudio son: BG, HR, CZ, EE, HU, LV, LT, RO, SK y SI.

<sup>28</sup> The Economist Intelligence Unit (2015): *Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law*, 2015 (Riesgo y rentabilidad: inversión extranjera directa y el Estado de Derecho), [http://www.biiicl.org/documents/625\\_d4\\_fdi\\_main\\_report.pdf](http://www.biiicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf), p. 22.

<sup>29</sup> Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO), *Propiedad intelectual (PI). Cuadro de indicadores de las pymes 2016*: [https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document\\_library/observatory/documents/sme\\_scoreboard\\_study\\_2016/Executive-summary\\_es.pdf](https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_es.pdf).

<sup>30</sup> COM(2020)93 y SWD(2020)54.

<sup>31</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, «Plan de acción a largo plazo para mejorar la [aplicación](#) y el cumplimiento de las normas del mercado único», COM(2020)94; véanse, en particular, las acciones 4, 6 y 18.

<sup>32</sup> [https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp\\_es](https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_es).

<sup>33</sup> BE, BG, CZ, EE, EL, ES, HR, IT, CY, LV, HU, MT, PL, PT, SI y SK.

diseño o la aplicación de programas de justicia electrónica y justicia cibernética, los sistemas de gestión de asuntos, el proceso de selección y promoción de los jueces, la formación de los jueces y la resolución extrajudicial de litigios de consumo. En mayo de 2020 la Comisión presentó asimismo sus propuestas para un plan de recuperación <sup>(34)</sup>. Como parte de dicho plan, se propuso crear un **Instrumento de Apoyo Técnico** <sup>(35)</sup> a modo de continuación del actual Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales. Este instrumento se apoya en el éxito del citado programa y permite a la Comisión ayudar a fortalecer la capacidad institucional y administrativa de los Estados miembros de la UE. El Instrumento de Apoyo Técnico seguirá posibilitando que los Estados miembros soliciten apoyo técnico en el ámbito del sistema judicial, entre otros.

---

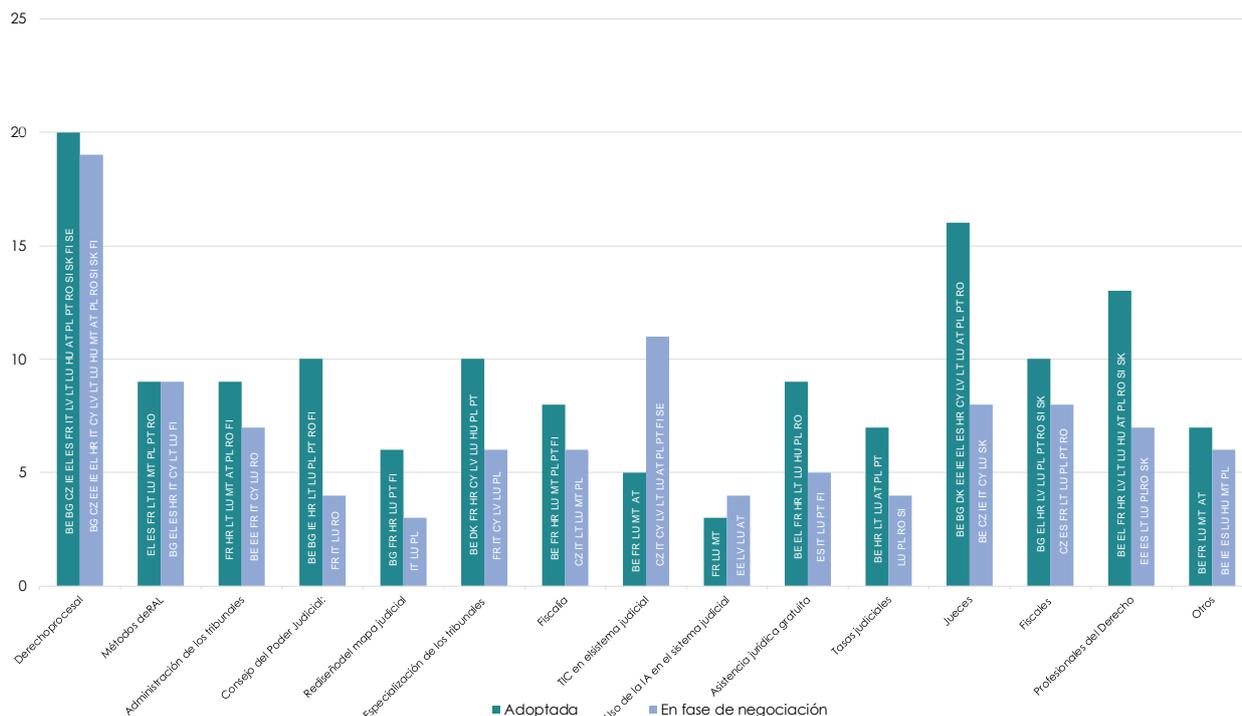
<sup>34</sup> Véase el comunicado de prensa IP/20/940, de 27 de mayo de 2020, disponible en: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_20\\_940](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_940).

<sup>35</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2020:0409:FIN>.

## 2. CONTEXTO: ACONTECIMIENTOS EN EL ÁMBITO DE LAS REFORMAS DE LA JUSTICIA EN 2019

En 2019, un gran número de Estados miembros continuaron sus esfuerzos para seguir mejorando la eficacia de sus sistemas judiciales. En el gráfico 1 se presenta una visión general actualizada de las medidas adoptadas y previstas en las distintas áreas funcionales de los sistemas de justicia de los Estados miembros involucrados en actividades de reforma.

**Gráfico 1: Actividad legislativa y reglamentaria en relación con los sistemas judiciales en 2019 (medidas adoptadas / iniciativas anunciadas por Estado miembro) [fuente: Comisión Europea <sup>(36)</sup>].**



En 2019, el Derecho procesal siguió siendo un área de especial atención en muchos Estados miembros, ya que concentraba una parte significativa de la actividad legislativa en curso o prevista. Las reformas que afectaban al estatuto de los jueces, las normas aplicables a los profesionales del Derecho y los fiscales también fueron objeto de una gran actividad. Si se compara con la edición anterior del cuadro de indicadores de la justicia en la UE, la adopción de medidas en ámbitos como la administración de los tribunales y consejos del poder judicial recibió un impulso mayor conforme los Estados miembros fueron dando cumplimiento a sus anuncios previos. En otras áreas, como el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) en el sistema judicial o el rediseño de los mapas judiciales, la actividad se ralentizó. Algunos Estados miembros ya están utilizando o planeando utilizar activamente la inteligencia artificial en sus sistemas de justicia. Una vez más, esta visión general confirma la observación de que las reformas judiciales requieren un tiempo —a veces varios años— desde el anuncio de nuevas reformas hasta la adopción de las medidas legislativas y reglamentarias y su aplicación efectiva sobre el terreno.

<sup>36</sup> Los datos se han recopilado en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales de 26 Estados miembros. DE adujo que por el momento se están llevando a cabo varias reformas del poder judicial, cuyo alcance y magnitud pueden variar en los 16 Estados Federados.



### 3. PRINCIPALES CONSTATAIONES DEL CUADRO DE INDICADORES DE LA JUSTICIA EN LA UE DE 2020

Eficiencia, calidad e independencia son los principales parámetros de un sistema judicial eficaz, y el cuadro de indicadores presenta indicadores de estos tres parámetros.

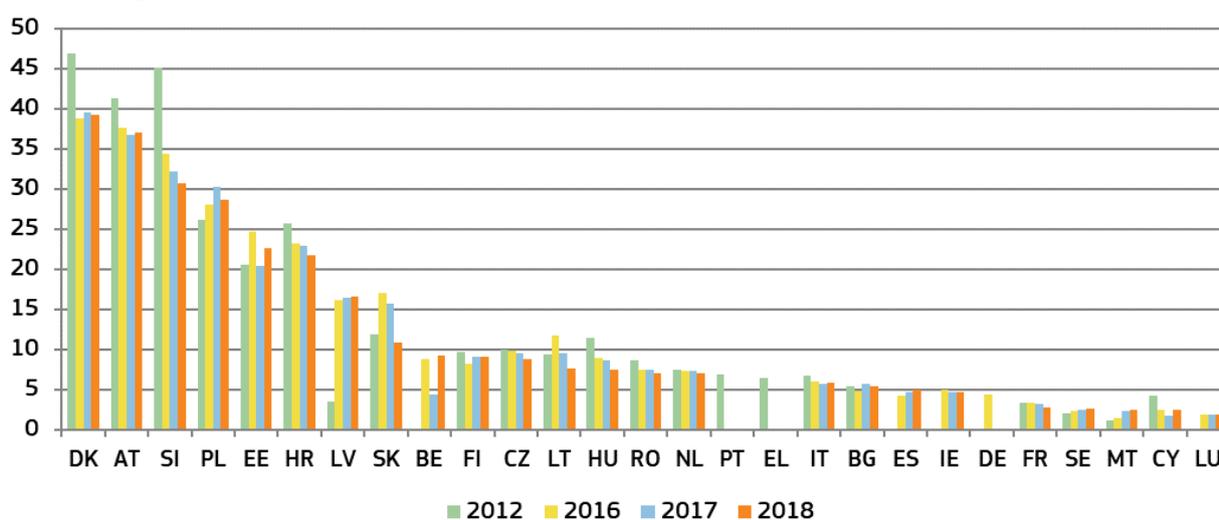
#### 3.1. Eficiencia de los sistemas judiciales

El cuadro presenta indicadores de la eficiencia de los procedimientos civiles, mercantiles y contencioso-administrativos y en ámbitos específicos en los que los órganos jurisdiccionales y las autoridades administrativas aplican el Derecho de la UE <sup>(37)</sup>.

##### 3.1.1. Evolución de la carga de trabajo

La carga de trabajo de los sistemas judiciales nacionales se redujo en la mayoría de los Estados miembros y permanece, en gran medida, por debajo de los niveles de 2012, aunque siguen observándose fuertes variaciones entre unos Estados miembros y otros (gráfico 2). Esto demuestra la importancia de seguir prestando la máxima atención para garantizar la eficacia de los sistemas judiciales.

**Gráfico 2: Número de asuntos civiles, mercantiles, contencioso-administrativos y otros presentados, 2012-2018 \* (primera instancia / por cada 100 habitantes) [fuente: estudio de la CEPEJ <sup>(38)</sup>].**

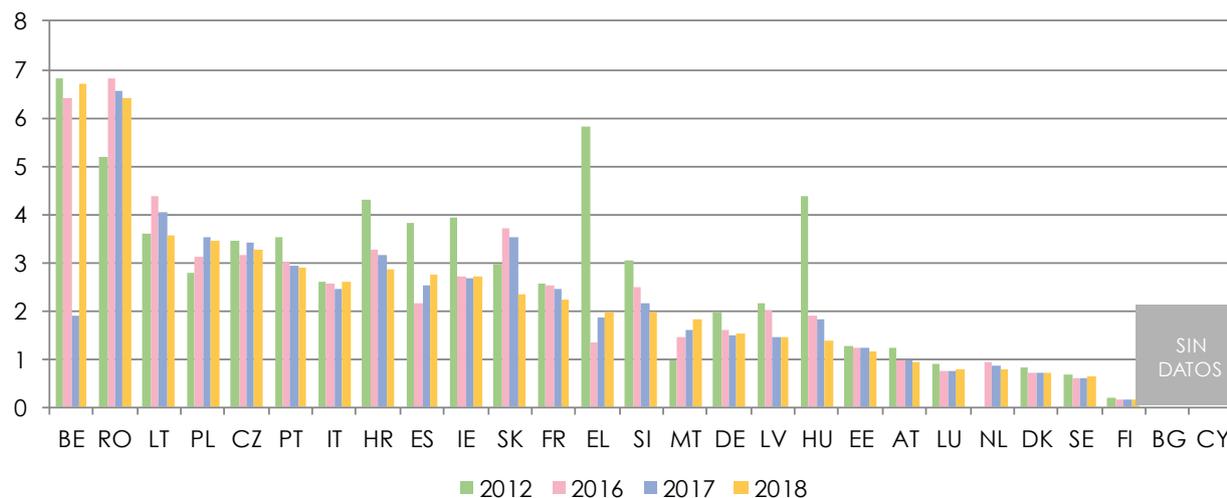


\* Según la metodología de la CEPEJ, esta categoría incluye todos los asuntos contenciosos y no contenciosos civiles y mercantiles, asuntos no contenciosos de los registros de la propiedad y mercantil, otros asuntos registrales, otros asuntos no contenciosos, asuntos de Derecho administrativo y otros asuntos no penales. Cambios metodológicos en LV (aplicados con carácter retroactivo a los años 2016 y 2017), SK y SE (los datos correspondientes a 2016 y 2017 se han adaptado para incluir los asuntos en materia de Derecho migratorio en la categoría de asuntos contencioso-administrativos, en consonancia con la metodología de la CEPEJ).

<sup>37</sup> La ejecución de las sentencias es asimismo importante para la eficacia de un sistema judicial. Sin embargo, no se dispone de datos comparables en la mayoría de los Estados miembros.

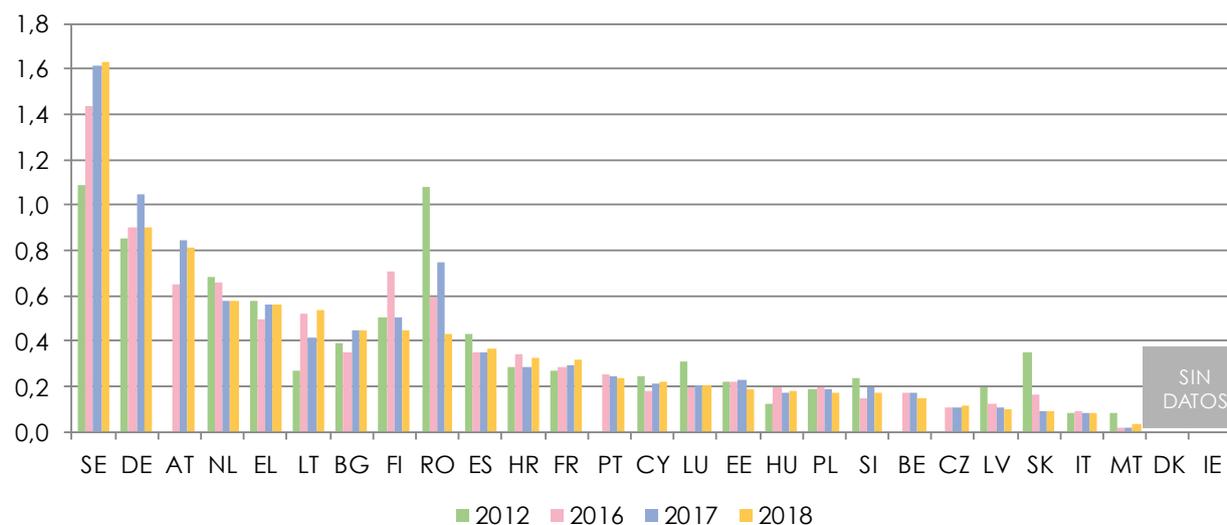
<sup>38</sup> Estudio de 2019 sobre el funcionamiento de los sistemas judiciales en los Estados miembros de la UE realizado para la Comisión por la Secretaría de la CEPEJ: <https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard> en.

**Gráfico 3: Número de asuntos civiles y mercantiles contenciosos presentados, 2012-2018 \***  
(primera instancia / por cada 100 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ).



\* Según la metodología de la CEPEJ, los asuntos civiles y mercantiles contenciosos son litigios entre partes, por ejemplo, en relación con contratos. Los asuntos civiles y mercantiles no contenciosos son procedimientos de jurisdicción voluntaria, como órdenes de pago no impugnadas. Cambios metodológicos en **EL** y **SK**. Los datos de **NL** incluyen asuntos no contenciosos.

**Gráfico 4: Número de asuntos contencioso-administrativos presentados, 2012-2018 \***  
(primera instancia / por cada 100 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ).



\* Según la metodología de la CEPEJ, los asuntos contencioso-administrativos se refieren a litigios entre particulares y autoridades locales, regionales o nacionales. **DK** e **IE** no registran los asuntos contencioso-administrativos por separado. En **RO** se desjudicializaron algunos procedimientos contencioso-administrativos en 2018. Cambios de metodología en **EL**, **SK** y **SE**. En **SE**, los asuntos migratorios se han incluido en la categoría de los asuntos contencioso-administrativos (con aplicación retroactiva para los años 2016 y 2017).

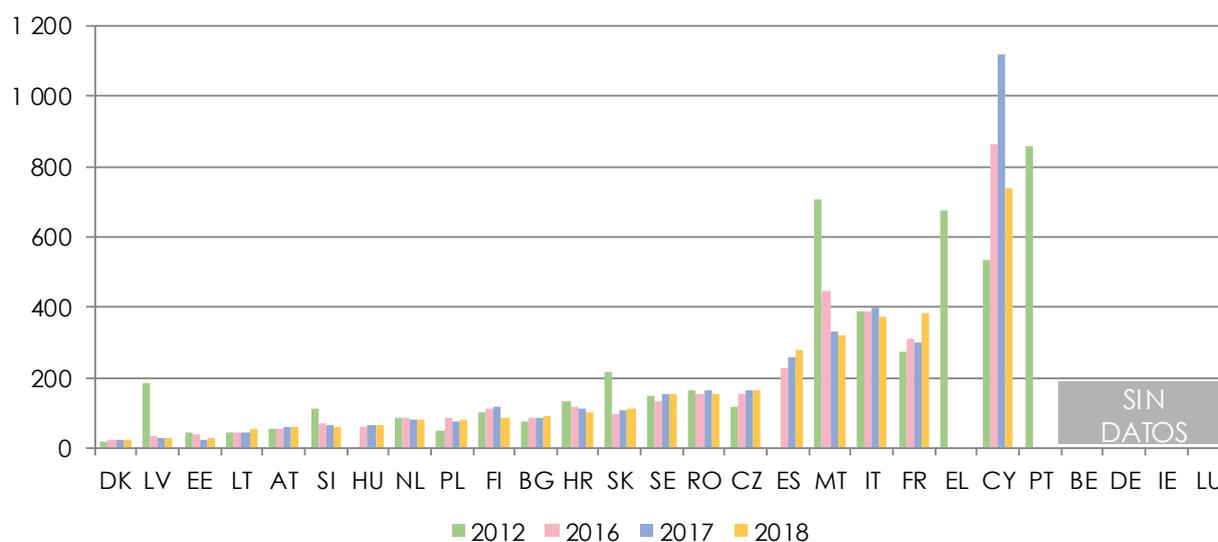
### 3.1.2. Datos generales sobre la eficiencia

Los indicadores sobre la eficiencia de los procedimientos civiles, mercantiles y contencioso-administrativos son: la duración estimada de los procedimientos (plazo de resolución), la tasa de resolución y número de asuntos pendientes.

#### – Duración estimada de los procedimientos –

La duración de los procedimientos expresa el tiempo estimado necesario (en días) para resolver un asunto ante un órgano jurisdiccional, es decir, el tiempo que este tarda en emitir un fallo en primera instancia. El indicador «tiempo de tramitación» representa el número de asuntos pendientes dividido por el número de asuntos resueltos al cabo de un año, multiplicado por 365 (días) <sup>(39)</sup>. Se trata de una cantidad calculada que indica el tiempo mínimo que se estima que necesitará un tribunal para resolver un asunto si se mantienen las condiciones de trabajo vigentes. Cuanto mayor sea dicho valor, mayor es la probabilidad de que el tribunal tarde más en emitir su fallo. Las cifras se refieren en su mayoría a procesos en primera instancia, cotejando, si están disponibles, los datos de 2012 con los de 2016, 2017 y 2018 <sup>(40)</sup>. Dos gráficos muestran el tiempo de tramitación en 2018 en los asuntos contenciosos civiles y mercantiles y los asuntos contencioso-administrativos en todas las instancias judiciales; un gráfico muestra la duración media de los procedimientos relacionados con el blanqueo de capitales en los tribunales de primera y segunda instancia.

**Gráfico 5: Tiempo estimado necesario para resolver asuntos civiles, mercantiles, contencioso-administrativos y otros, 2012-2018 \*(primera instancia / en días) (fuente: estudio de la CEPEJ).**

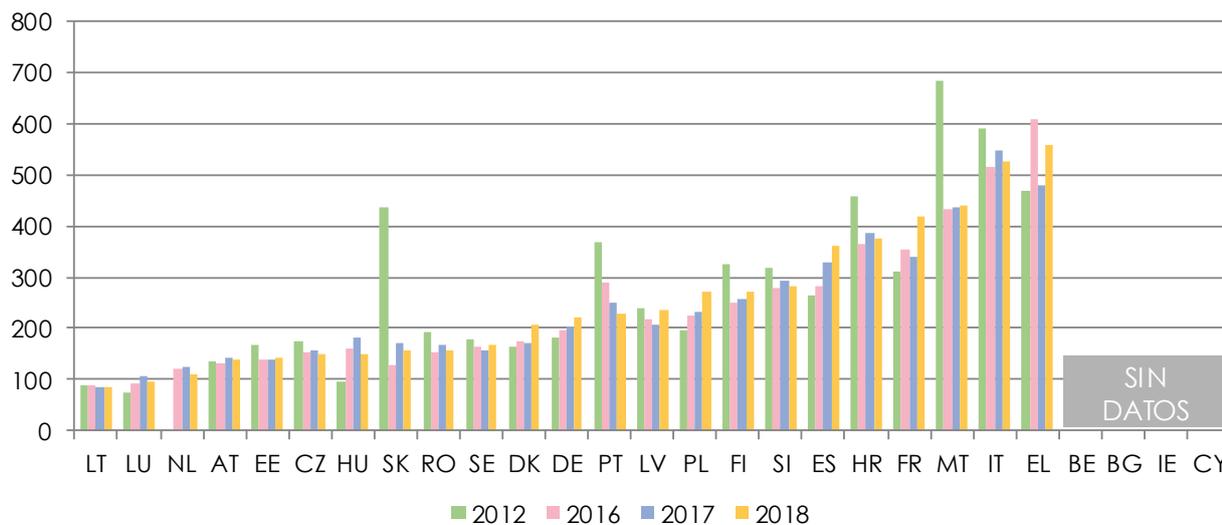


\* Según la metodología de la CEPEJ, esta categoría incluye todos los asuntos contenciosos y no contenciosos civiles y mercantiles, asuntos no contenciosos de los registros de la propiedad y mercantil, otros asuntos registrales, otros asuntos no contenciosos, asuntos de Derecho administrativo y otros asuntos no penales. Cambios de metodología en SK. Los asuntos pendientes incluyen todas las instancias en CZ y, hasta 2016, en SK. LV: el fuerte descenso se debe a la reforma del sistema judicial, así como a verificaciones de errores y procesos de limpieza de datos en el sistema informático de la judicatura.

<sup>39</sup> Duración de los procedimientos, tasa de resolución y número de asuntos pendientes son indicadores tipo definidos por la CEPEJ: [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp).

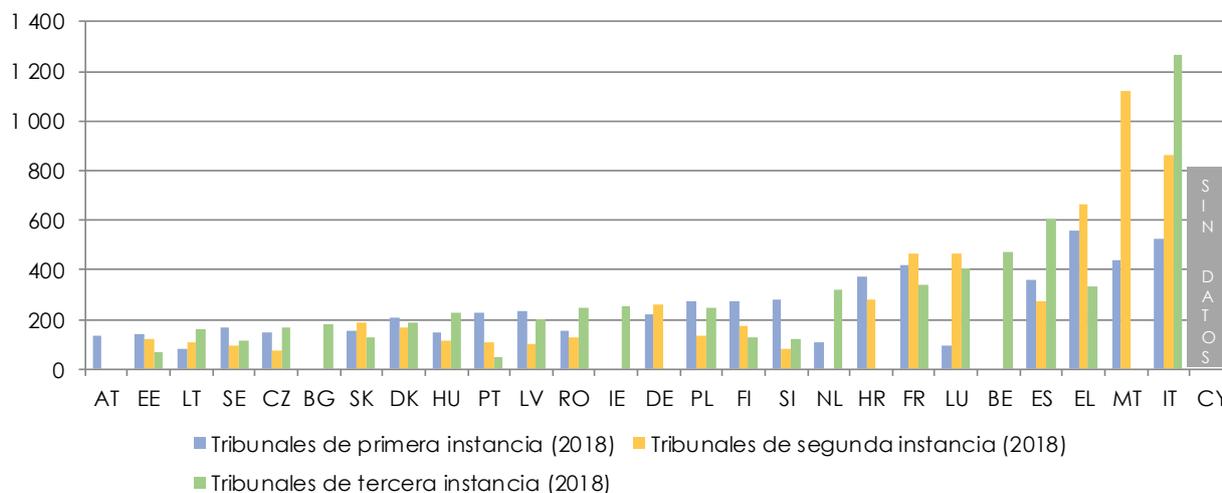
<sup>40</sup> Se hizo una selección de años para mantener una perspectiva de siete años a partir de 2012 como punto de comparación, pero también para evitar una saturación de datos. Los datos de 2010, 2013, 2014 y 2015 están disponibles en el informe de la CEPEJ.

**Gráfico 6: Tiempo estimado necesario para resolver asuntos civiles y mercantiles contenciosos, 2012-2018\* (primera instancia / en días) (fuente: estudio de la CEPEJ).**



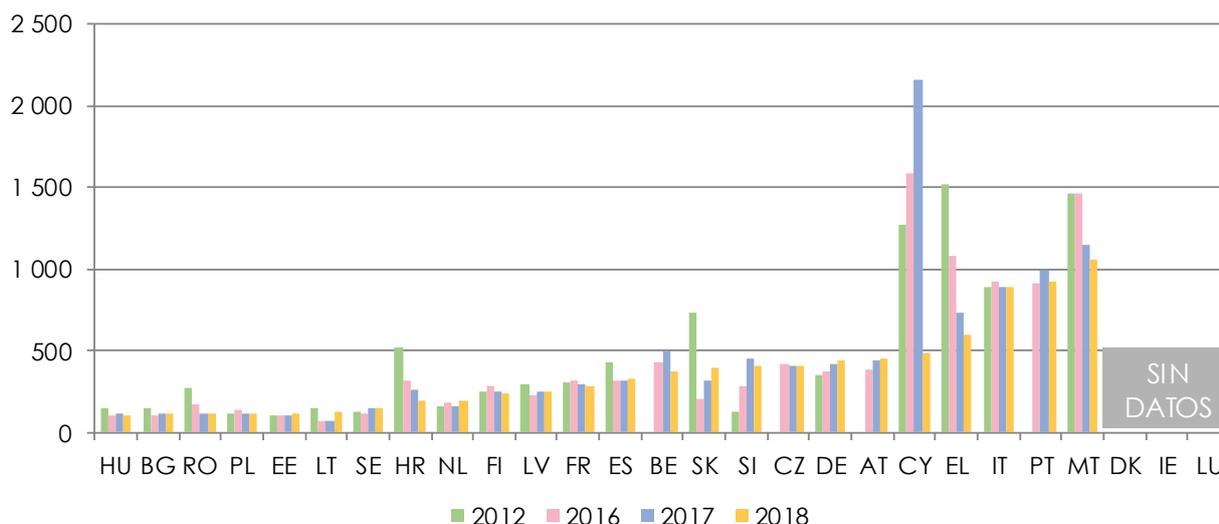
\* Según la metodología de la CEPEJ, los asuntos civiles y mercantiles contenciosos son litigios entre partes, por ejemplo, en relación con contratos. Los asuntos civiles y mercantiles no contenciosos son procedimientos de jurisdicción voluntaria, como órdenes de pago no impugnadas. Cambios metodológicos en **EL** y **SK**. Los asuntos pendientes incluyen todas las instancias en **CZ** y, hasta 2016, en **SK**. Los datos de **NL** incluyen asuntos no contenciosos.

**Gráfico 7: Tiempo estimado necesario para resolver asuntos civiles y mercantiles contenciosos \* en todas las instancias en 2018 (primera, segunda y tercera instancia/en días) (fuente: estudio de la CEPEJ).**



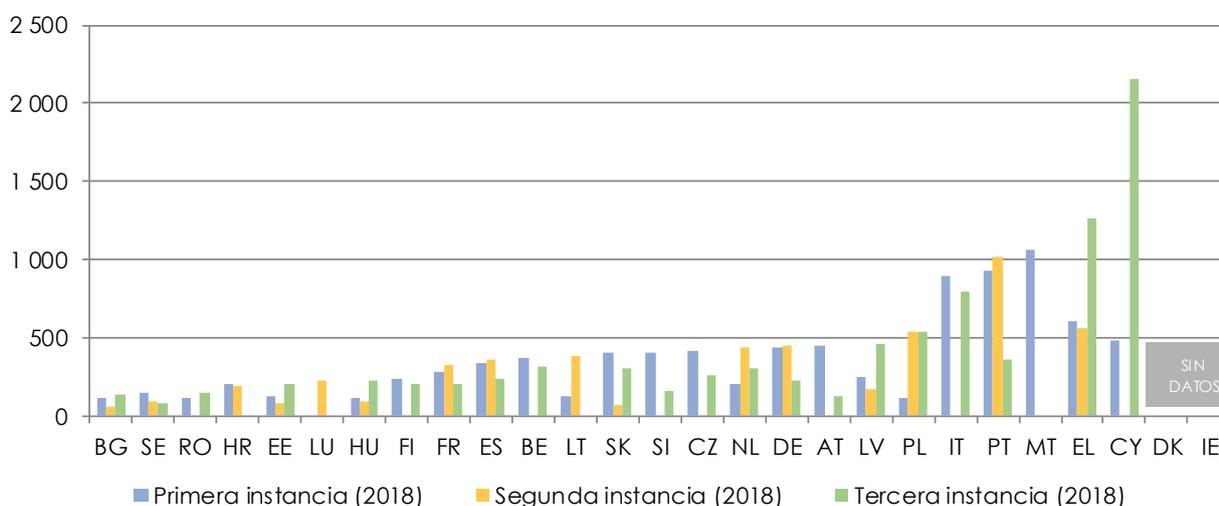
\* El orden viene determinado por la instancia judicial con procedimientos más largos en cada Estado miembro. No se dispone de datos para los tribunales de primera y segunda instancia de **BE**, **BG** e **IE**, para los de segunda instancia de **NL**, para los de segunda y tercera instancia de **NL** y **AT** ni para los de segunda instancia de **DE** y **HR**. En **MT** no existen tribunales de tercera instancia. El acceso al tribunal de tercera instancia puede estar limitado en algunos Estados miembros.

**Gráfico 8: Tiempo estimado necesario para resolver asuntos contencioso-administrativos, 2012-2018 \* (primera instancia/en días) (fuente: estudio de la CEPEJ).**



\* Según la metodología de la CEPEJ, los asuntos contencioso-administrativos se refieren a litigios entre particulares y autoridades locales, regionales o nacionales. Cambios de metodología en **EL** y **SK**. Los asuntos pendientes incluyen todas las instancias en **CZ** y, hasta 2016, en **SK**. **DK** e **IE** no registran los asuntos contencioso-administrativos por separado. **CY**: en 2018, el número de asuntos resueltos aumentó como consecuencia de la agrupación de asuntos, la renuncia o desistimiento en 2 724 asuntos agrupados y la creación de un Tribunal Contencioso-Administrativo hace dos años.

**Gráfico 9: Tiempo estimado necesario para resolver asuntos contencioso-administrativos \* en todas las instancias en 2018 (primera instancia y, cuando corresponda, segunda y tercera instancia / en días) (fuente: estudio de la CEPEJ).**



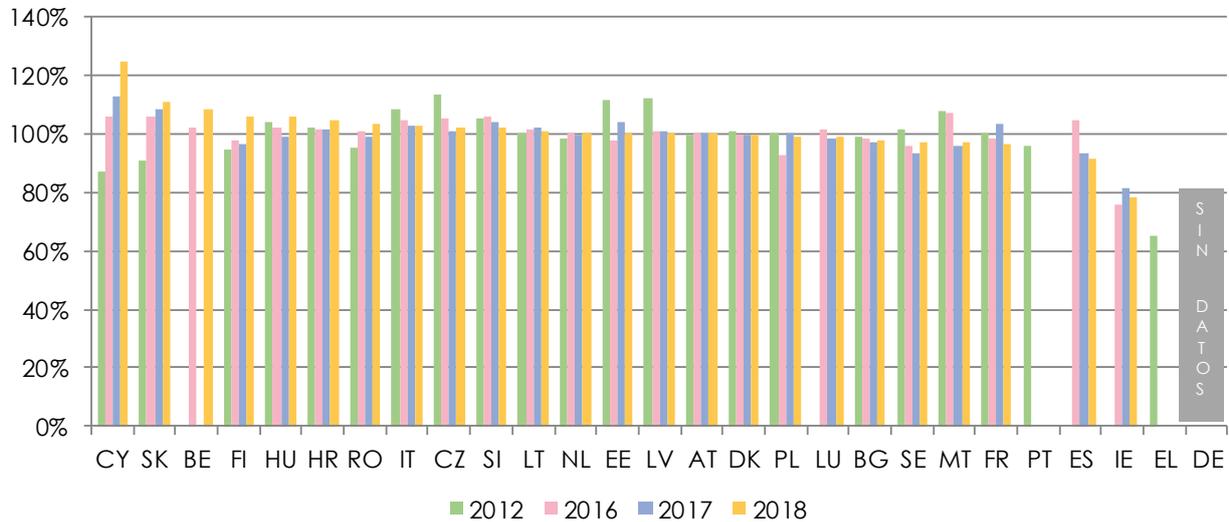
\* El orden viene determinado por la instancia judicial con procedimientos más largos en cada Estado miembro. Información no disponible para el tribunal de primera instancia de **LU**, los de segunda instancia de **MT** y **RO** y el de tercera instancia de **NL**. El Tribunal Supremo u otro órgano jurisdiccional más elevado es la única instancia de recurso en **CZ**, **IT**, **CY**, **AT**, **SI** y **FI**. No existe tribunal de tercera instancia para este tipo de asuntos en **HR**, **LT**, **LU**, y **MT**. El tribunal contencioso-administrativo de mayor rango es la primera y única instancia para determinados asuntos en **BE**. El acceso al tribunal de tercera instancia puede estar limitado en algunos Estados miembros. **DK** e **IE** no registran los asuntos contencioso-administrativos por separado.

– Tasa de resolución –

La tasa de resolución es la ratio entre el número de asuntos resueltos y el número de asuntos admitidos a trámite. Permite valorar si un órgano jurisdiccional despacha con solvencia su carga de trabajo. Cuando la tasa de resolución se sitúa en torno al 100 % o más, significa que el sistema judicial es capaz de resolver como mínimo tantos asuntos como se admiten a trámite. Cuando la

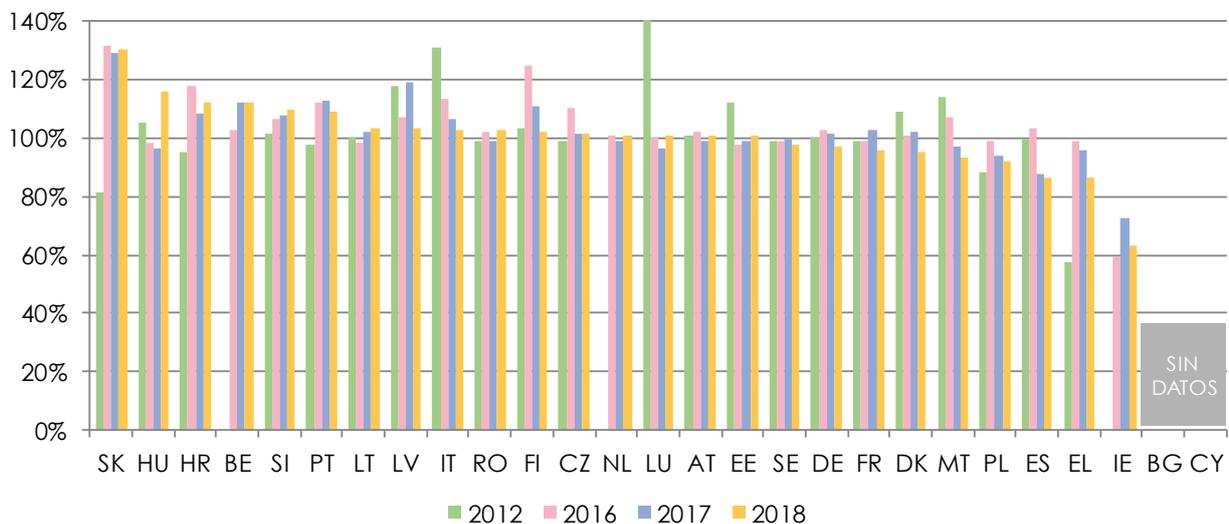
tasa es inferior al 100 %, ello significa que los órganos jurisdiccionales resuelven menos asuntos de los que reciben.

**Gráfico 10: Tasa de resolución de asuntos civiles, mercantiles, contencioso-administrativos y otros, 2012-2018 \*** (primera instancia / en %; los valores superiores al 100 % indican que se resuelven más asuntos de los que entran, mientras que valores inferiores indican que se resuelven menos asuntos de los que entran) (fuente: estudio de la CEPEJ).



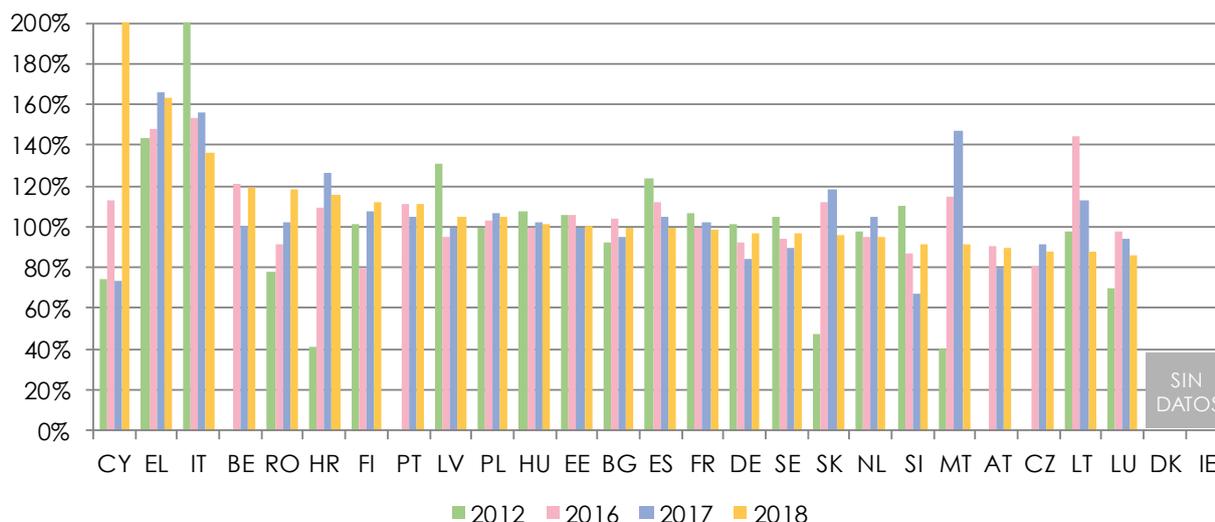
\* Cambios de metodología en SK. IE: se estima que el número de asuntos resueltos está infravalorado debido a la metodología. IT: en 2013 se introdujo una clasificación diferente de los asuntos civiles.

**Gráfico 11: Tasa de resolución de asuntos civiles y mercantiles contenciosos, 2012-2018 \*** (primera instancia / en %) (fuente: estudio de la CEPEJ).



\* Cambios de metodología en EL y SK. IE: se estima que el número de asuntos resueltos está infravalorado debido a la metodología. IT: en 2013 se introdujo una clasificación diferente de los asuntos civiles. Los datos de NL incluyen asuntos no contenciosos.

**Gráfico 12: Tasa de resolución de asuntos contencioso-administrativos, 2012-2018 \* (primera instancia / en %) (fuente: estudio de la CEPEJ).**

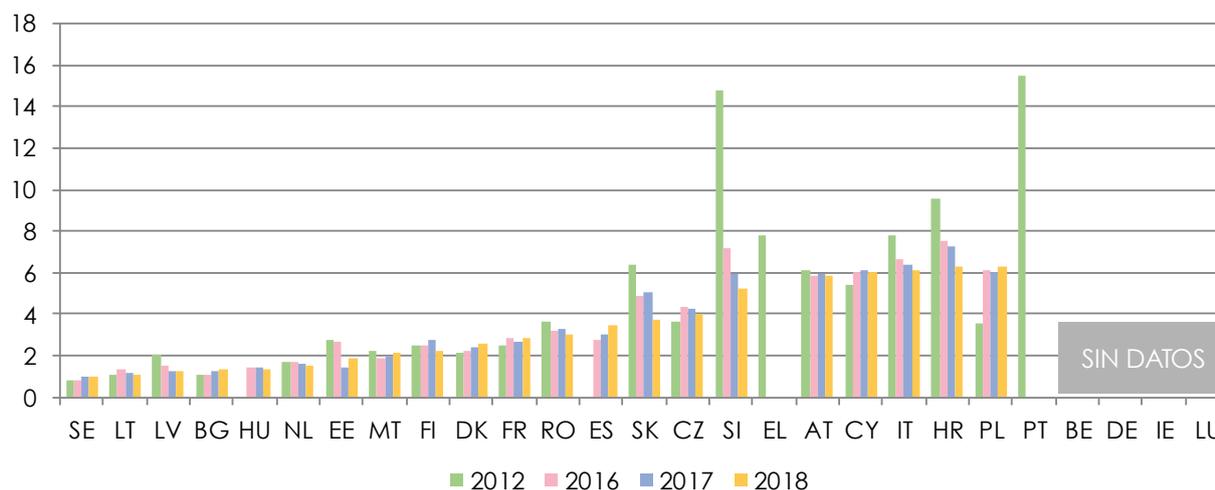


\* Los valores pasados de algunos Estados miembros se han reducido a efectos de presentación (CY en 2018 = 219 %; IT en 2012=279,8 %); cambios de metodología en EL y SK. DK e IE no registran los asuntos contencioso-administrativos por separado. En CY, el número de asuntos resueltos aumentó como consecuencia de la agrupación de asuntos, la renuncia o desistimiento en 2 724 asuntos agrupados y la creación de un Tribunal Contencioso-Administrativo hace dos años.

– Asuntos pendientes –

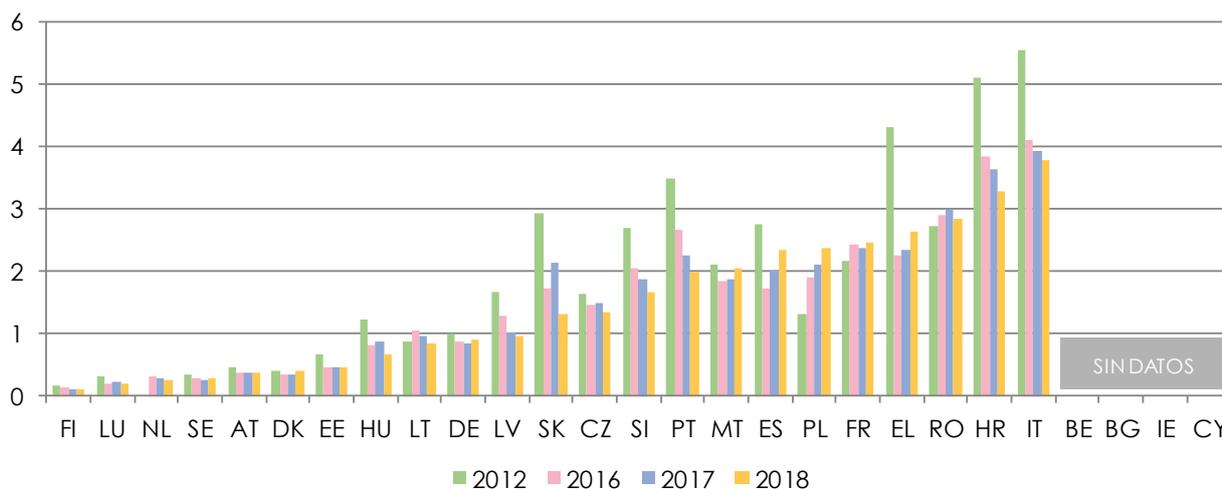
El número de asuntos pendientes expresa el número de asuntos que aún deben tramitarse al final del año correspondiente. Influye también en el plazo de resolución.

**Gráfico 13: Número de asuntos civiles, mercantiles, contencioso-administrativos y otros pendientes, 2012-2018 \* (primera instancia / por cada 100 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ).**



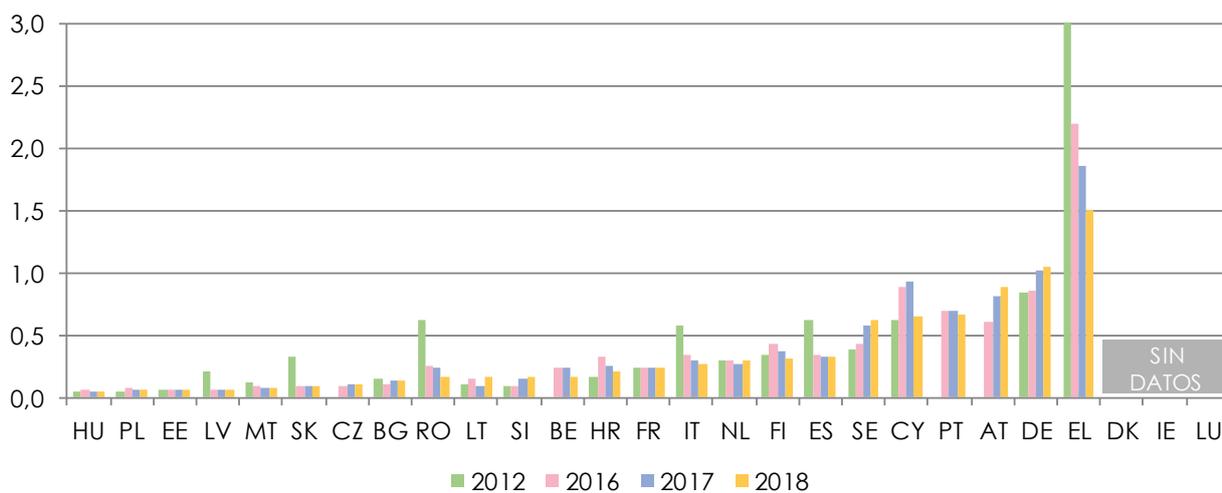
\* Cambios de metodología en SK. Los asuntos pendientes incluyen todas las instancias en CZ y, hasta 2016, en SK. IT: en 2013 se introdujo una clasificación diferente de los asuntos civiles.

**Gráfico 14: Número de asuntos civiles y mercantiles pendientes, 2012-2018 \* (primera instancia / por cada 100 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ).**



\* Cambios de metodología en **EL** y **SK**. Los asuntos pendientes incluyen todas las instancias en **CZ** y, hasta 2016, en **SK**. **IT**: en 2013 se introdujo una clasificación diferente de los asuntos civiles. Los datos de **NL** incluyen asuntos no contenciosos.

**Gráfico 15: Número de asuntos contencioso-administrativos pendientes, 2012-2018 \* (primera instancia / por cada 100 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ).**



\* Los valores pasados de algunos Estados miembros se han reducido a efectos de presentación (**EL** en 2012=3,5). Cambios de metodología en **EL** y **SK**. Los asuntos pendientes incluyen todas las instancias en **CZ** y, hasta 2016, en **SK**. **DK** e **IE** no registran los asuntos contencioso-administrativos por separado.

### 3.1.3. Eficiencia en ámbitos específicos del Derecho de la Unión

Esta sección complementa los datos generales sobre la eficiencia de los sistemas judiciales y presenta la duración media de los procedimientos <sup>(41)</sup> en ámbitos específicos de aplicación de la legislación de la UE. El cuadro de indicadores de 2020 se fundamenta en datos anteriores sobre los ámbitos de la competencia, las comunicaciones electrónicas, la marca de la UE, la normativa de protección de los consumidores y la lucha contra el blanqueo de capitales. Los ámbitos han sido seleccionados debido a su pertinencia para el mercado único, la economía y la actividad empresarial. Por lo general, los grandes retrasos en los procedimientos judiciales pueden tener consecuencias negativas sobre los derechos derivados de la legislación de la Unión en cuestión, por ejemplo, cuando ya no es posible recurrir o cuando se han producido graves perjuicios financieros irrecuperables.

#### – Competencia –

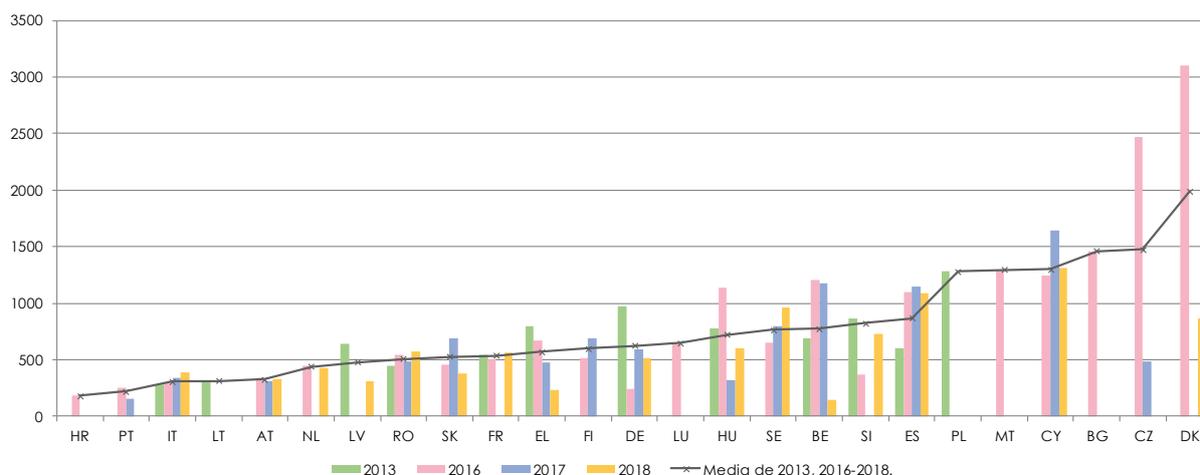
La aplicación efectiva de la legislación sobre competencia garantiza la igualdad de condiciones para las empresas y, por tanto, es esencial para una actividad empresarial atractiva. El gráfico 16 presenta el tiempo medio necesario para resolver recursos judiciales contra decisiones de autoridades nacionales de competencia que aplican los artículos 101 y 102 del TFUE <sup>(42)</sup>.

---

<sup>41</sup> La duración de los procedimientos en un ámbito específico se calcula en días naturales, contando desde el día de presentación de la demanda o del recurso ante el órgano jurisdiccional (o la formulación de cargos) hasta la fecha en que este adoptó la decisión final (gráficos 16 a 21). En los gráficos 16 a 18 los valores se clasifican según la media ponderada de los datos de 2013, 2016, 2017 y 2018; los datos de 2013, 2015, 2016 y 2018 aparecen en el gráfico 19, y los datos de 2014, 2016, 2017 y 2018 en los gráficos 20 y 21. Cuando no se ha dispuesto de información de todos los años, la media se ha calculado a partir de los datos disponibles, ya sea el número total de asuntos, una muestra de estos o estimaciones.

<sup>42</sup> Véase <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>.

**Gráfico 16: Competencia: Duración media del control jurisdiccional, 2013-2018 \* (primera instancia / días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con la Red Europea de Competencia).**



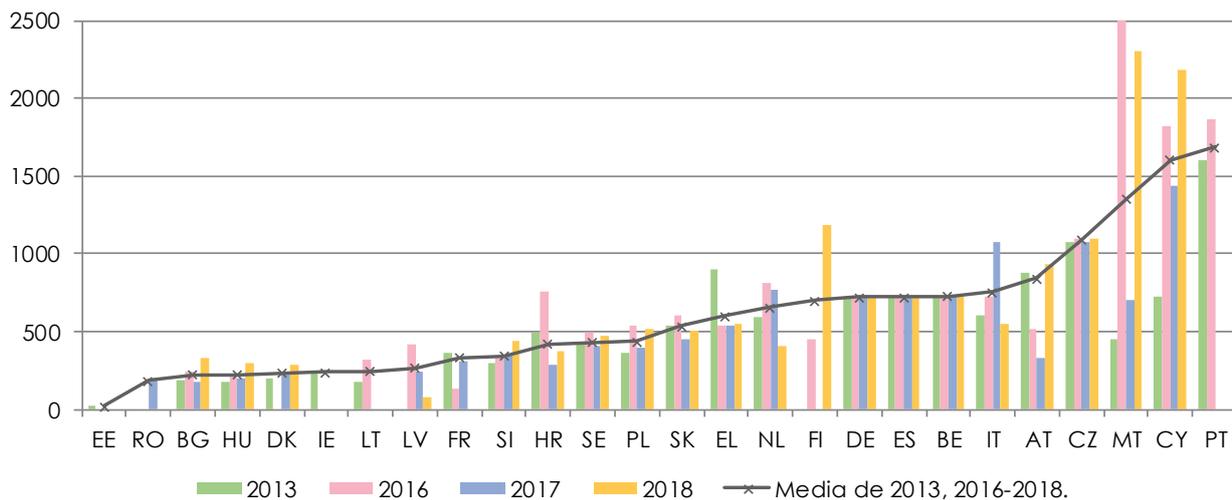
\* **EE:** no ha notificado ningún asunto. **IE** y **AT:** no procede en este contexto ya que las autoridades no tienen competencias para adoptar las decisiones respectivas. **AT:** los datos incluyen todos los asuntos resueltos por el Kartellgericht (Tribunal de Competencia) que supongan una infracción de los artículos 101 y 102 del TFUE, pero no están basados en recursos contra una autoridad nacional de competencia. En **BG** e **IT** se aplicó una estimación de la duración. Una columna vacía indica que el Estado miembro no ha notificado ningún asunto ese año. El número limitado de asuntos (menos de cinco al año) de muchos Estados miembros puede hacer que los datos anuales dependan de un asunto excepcionalmente largo o breve. Algunos de los asuntos más largos en el conjunto de datos incluyen el tiempo necesario para plantear una cuestión prejudicial al Tribunal de Justicia de la Unión Europea (por ejemplo, **LT**), una revisión constitucional (por ejemplo, **SK**), o determinados retrasos en el procedimiento (por ejemplo, **CZ**, **EL**, **HU**).

#### – Comunicaciones electrónicas –

El objetivo de la legislación sobre comunicaciones electrónicas de la UE es hacer que los mercados sean más competitivos, contribuir al desarrollo del mercado interior y generar inversión, innovación y crecimiento. Los efectos positivos para los consumidores pueden alcanzarse mediante una aplicación eficaz de esta legislación, que puede dar lugar a unos precios más bajos para los consumidores y mayor calidad de los servicios. El gráfico 17 indica el tiempo medio necesario para resolver los recursos judiciales contra las decisiones de las autoridades reguladoras nacionales que aplican la legislación de la UE en materia de comunicaciones electrónicas (<sup>43</sup>). Abarca un amplio espectro de asuntos, que van desde revisiones de «análisis de mercado» más complejas hasta asuntos centrados en el consumidor.

**Gráfico 17: Comunicaciones electrónicas: Duración media de la resolución de recursos judiciales, 2013-2018 \* (primera instancia / días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Comité de Comunicaciones).**

<sup>43</sup> El cálculo se ha realizado con base en la duración de los recursos contra las decisiones de las autoridades nacionales que aplican leyes nacionales que aplican el marco regulador de las comunicaciones electrónicas [Directiva 2002/19/CE (Directiva de acceso), Directiva 2002/20/CE (Directiva de autorización), Directiva 2002/21/CE (Directiva marco), Directiva 2002/22/CE (Directiva de servicio universal), y demás legislación pertinente de la UE, como el Programa de Política del Espectro Radioeléctrico, las Decisiones de la Comisión sobre el espectro, con exclusión de la Directiva 2002/58/CE sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas].



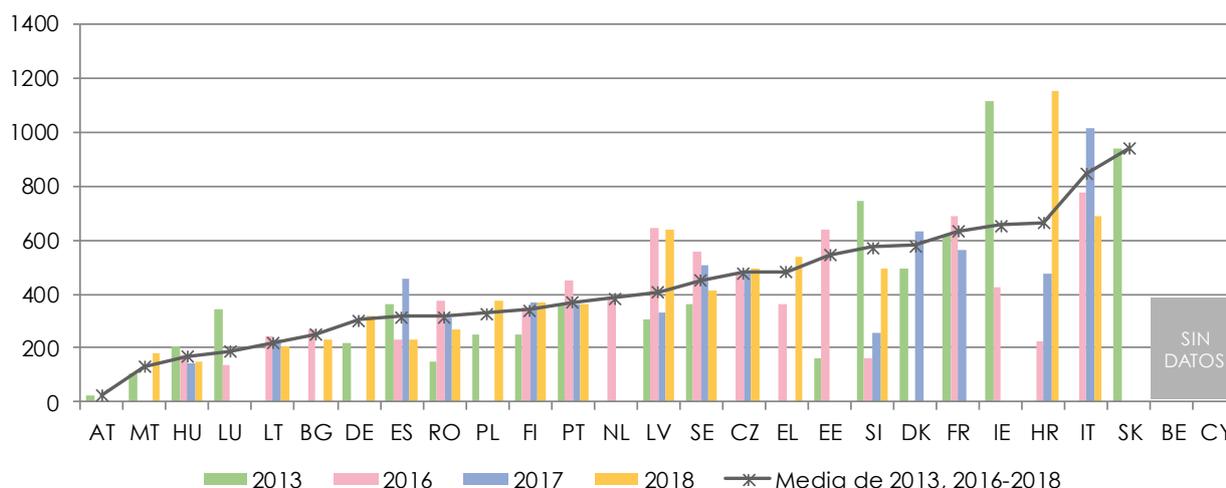
\* El número de asuntos por Estado miembro varía. Una columna vacía indica que el Estado miembro no ha notificado ningún asunto ese año (excepto **PT** en 2017 y **RO** en 2018: no hay datos). **LU**: no ha notificado ningún asunto. En algunas instancias judiciales, el número limitado de asuntos pertinentes (**LV**, **LT**, **MT**, **SK**, **SE**) puede hacer que los datos anuales dependan de un asunto excepcionalmente largo o breve y dar lugar a grandes variaciones de un año a otro. **DK**: un órgano cuasijudicial conoce de los recursos en primera instancia. **ES**, **AT** y **PL**: diferentes órganos jurisdiccionales se encargan en función del objeto del asunto. **MT**: en 2016 se notificó un asunto excepcionalmente largo, de 2 500 días, relativo a un problema complejo en el que una autoridad local, junto con varios residentes, presentó una demanda en relación con supuestas emisiones nocivas de las estaciones base de telefonía móvil.

– Marca de la UE –

La aplicación efectiva de los derechos de propiedad intelectual es esencial para estimular la inversión en innovación. La legislación europea sobre marcas de la UE <sup>(44)</sup> concede un papel importante a los órganos jurisdiccionales nacionales, que actúan como órganos jurisdiccionales de la UE y toman decisiones que afectan al mercado único. El gráfico 18 muestra la duración media de los asuntos de infracción de marcas de la UE en litigios entre particulares.

<sup>44</sup> Reglamento (UE) 2017/1001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2017, sobre la marca de la Unión Europea (DO L 154 de 16.6.2017, p. 1).

**Gráfico 18: Marca de la UE: Duración media de los asuntos de infracción de marcas de la UE, 2013-2018** \* (primera instancia / días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Observatorio Europeo de las Vulneraciones de los Derechos de Propiedad Intelectual).



(\*) **FR, IT, LT, LU:** para los datos de algunos años se ha utilizado una muestra de asuntos. **BG:** para 2016 se han utilizado estimaciones de los tribunales. **PL:** para 2015 se han utilizado estimaciones de los tribunales. Se notificaron asuntos particularmente largos que afectan a la media en **EE, IE, LV y SE**. **EL:** los datos se basan en la duración media ponderada de dos tribunales. **DK:** datos de todos los asuntos de marcas, no solo en la UE, en tribunales superiores mercantiles y marítimos; para 2018 no se dispone de información sobre la duración media debido a la introducción de un nuevo sistema informático. **ES:** los asuntos relativos a otros títulos de propiedad intelectual de la UE se incluyen en la duración media; para 2018 se ha utilizado una estimación.

#### – Protección de los consumidores –

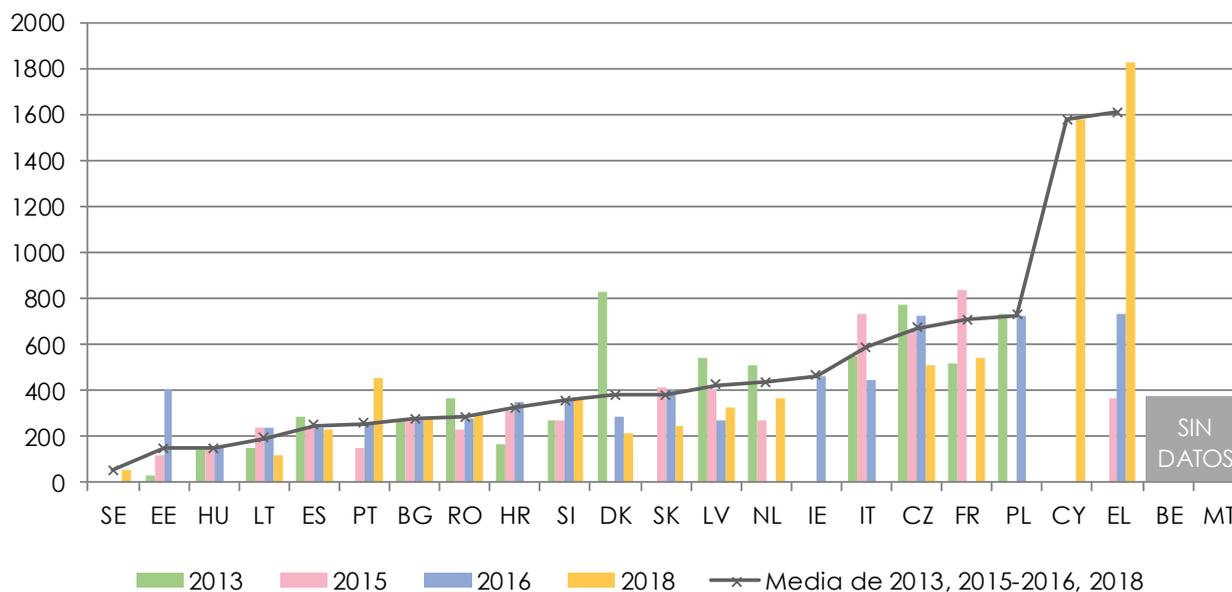
La aplicación efectiva de la legislación sobre consumo garantiza que los consumidores se beneficien de sus derechos y que las empresas que vulneran las normas de protección de los consumidores no obtengan ventajas desleales. Las autoridades de protección de los consumidores y los órganos jurisdiccionales desempeñan un papel clave en la aplicación de la legislación de la UE <sup>(45)</sup> en los diferentes sistemas de ejecución nacionales. El gráfico 19 ilustra la duración media de los asuntos de control jurisdiccional de las decisiones de las autoridades de protección de los consumidores que aplican la legislación de la UE.

En lo que respecta a los consumidores y las empresas, la garantía del cumplimiento del Derecho puede suponer la implicación de una cadena de actores, no solo del sistema judicial sino también de la Administración. Con objeto de proseguir el examen de esta cadena, se presenta de nuevo la duración de los procedimientos llevados a cabo por las autoridades responsables. El gráfico 20 muestra la duración media del procedimiento para la adopción de resoluciones administrativas de las autoridades nacionales de protección de los consumidores, de 2014 a 2018, desde el momento en que se inicia el procedimiento. Entre las decisiones pertinentes se incluyen la declaración de infracciones de las normas sustantivas, las medidas cautelares, las órdenes de cese y desistimiento de actividades, la incoación de procedimientos judiciales o el cierre de un asunto judicial.

<sup>45</sup> Los gráficos 19 y 20 hacen referencia a la ejecución de la Directiva sobre las cláusulas abusivas (93/13/CEE), la Directiva sobre determinados aspectos de la venta y las garantías de los bienes de consumo (1999/44/CE), la Directiva relativa a las prácticas comerciales desleales de las empresas en sus relaciones con los consumidores en el mercado interior (2005/29/CE), la Directiva sobre los derechos de los consumidores (2011/83/CE) y sus disposiciones de aplicación nacionales.

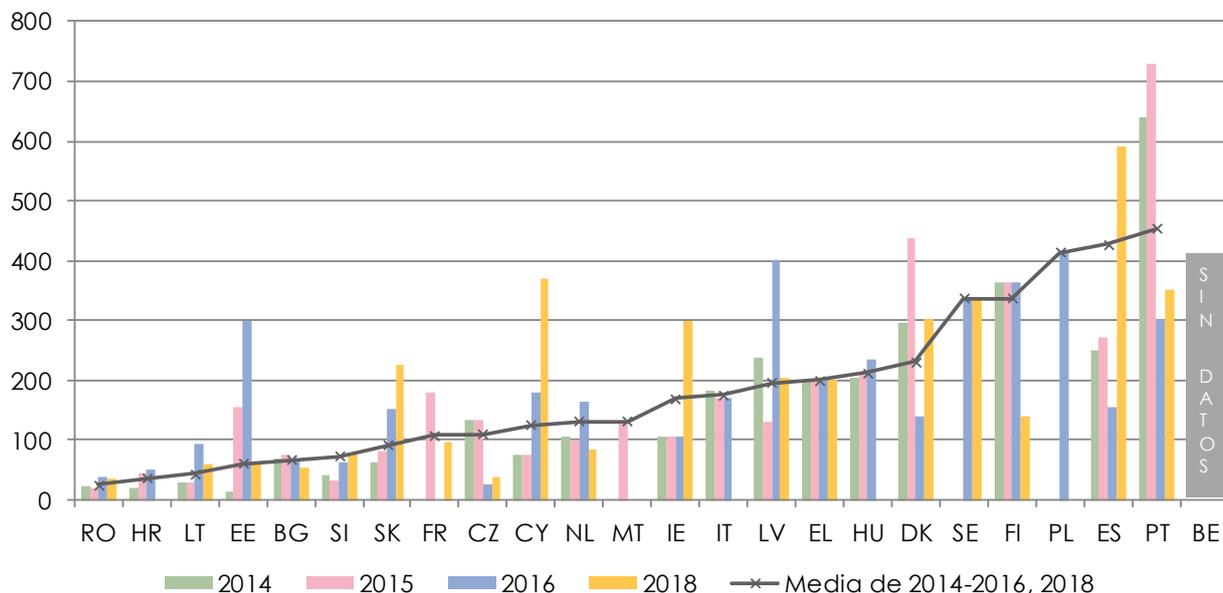
**Gráfico 19: Protección de los consumidores: Duración media del control jurisdiccional, 2013-2018(\*)**

(primera instancia / días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con la Red de Cooperación para la Protección de los Consumidores).



\* AT, FI, DE, LU: el supuesto no es aplicable dado que las autoridades responsables de los consumidores no tienen facultades decisorias sobre las infracciones de las normas pertinentes. El número de asuntos fue reducido (inferior a cinco) en CY, IE, NL y SE. EL y RO facilitaron una estimación de la duración media.

**Gráfico 20: Protección de los consumidores: Duración media del procedimiento para la adopción de resoluciones administrativas de las autoridades de protección de los consumidores, 2014-2018(\*)** (primera instancia / días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con la Red de Cooperación para la Protección de los Consumidores).

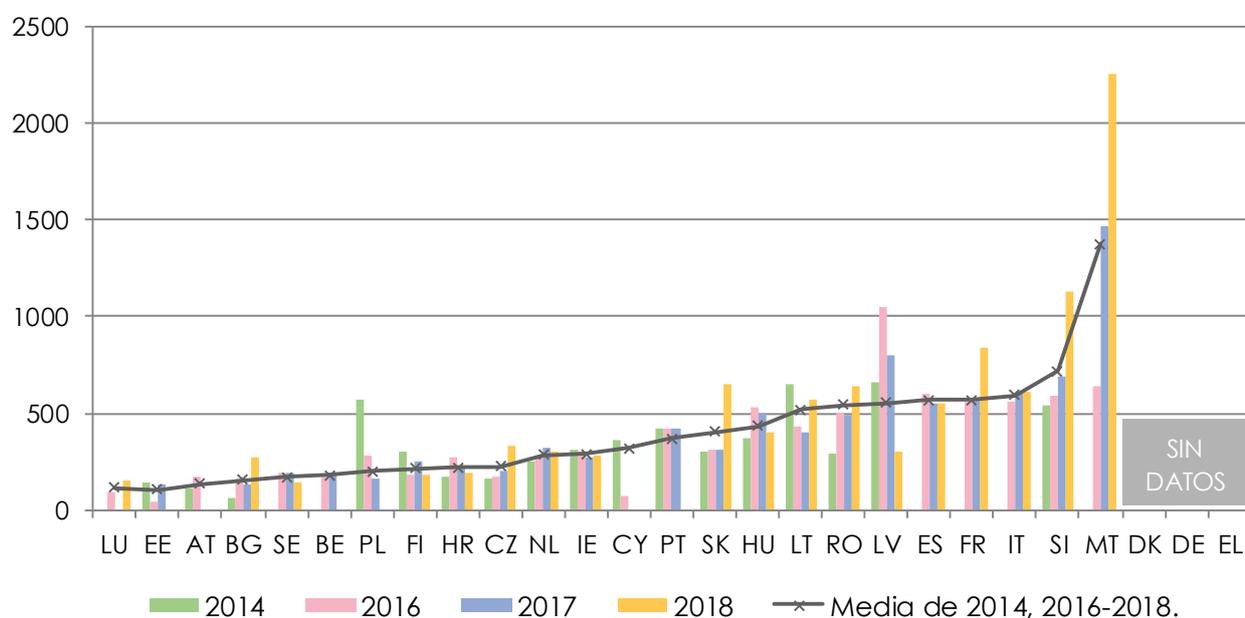


\* AT, DE, LU: el supuesto no es aplicable dado que las autoridades responsables de los consumidores no tienen facultades decisorias sobre las infracciones de las normas pertinentes. El número de asuntos fue reducido (inferior a 5) en NL y SE. DK, FI, FR, EL, FR y RO facilitaron una estimación de la duración media.

– Blanqueo de capitales –

Además de contribuir a la lucha contra la delincuencia, la eficacia de la lucha contra el blanqueo de capitales es fundamental para la solidez, la integridad y la estabilidad del sector financiero, la confianza en su funcionamiento y la existencia de una competencia leal en el mercado único <sup>(46)</sup>. Como subraya el Fondo Monetario Internacional, el blanqueo de capitales puede desalentar la inversión extranjera, distorsionar los flujos internacionales de capital y perjudicar a los resultados macroeconómicos de un país, en detrimento del Estado de bienestar y trayendo recursos de los sectores económicos más productivos <sup>(47)</sup>. La Directiva contra el blanqueo de capitales exige que los Estados miembros mantengan estadísticas sobre la eficacia de sus sistemas de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo <sup>(48)</sup>. En cooperación con los Estados miembros, se utilizó un cuestionario actualizado para recoger datos relativos a las fases judiciales de los regímenes nacionales de lucha contra el blanqueo de capitales. El gráfico 21 muestra la duración media de los asuntos judiciales en primera instancia en el ámbito de los delitos por blanqueo de capitales.

**Gráfico 21: Blanqueo de capitales: Duración media de los asuntos judiciales, 2014-2018(\*)** (primera instancia / días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Grupo de Expertos en Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo).



\* No hay datos disponibles para 2018: **BE, EE, CY, AT, PL** y **PT**. **ES, NL**: duración estimada. **LV**: debido a relativamente reducido número de asuntos en 2016, existen varios elementos que podrían afectar a la duración del procedimiento, por ejemplo, una suspensión en un asunto por razones objetivas. **PL**: el cálculo de la duración correspondiente a 2016 se basa en una muestra aleatoria de asuntos. **SE**: el cálculo de 2017 se basa en una muestra de asuntos resueltos; los datos correspondientes a 2018 son preliminares. **IT**: los datos se refieren a los tribunales que respondieron, que abarcaban alrededor del 91 % de los procedimientos de 2015 y alrededor del 99 % en 2016 y 2017; los datos se refieren tanto a juicios como a audiencias preliminares.

<sup>46</sup> Considerando 2 de la Directiva (UE) 2015/849 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo.

<sup>47</sup> Ficha técnica del FMI, 8 de marzo de 2018: <https://www.imf.org/es/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>.

<sup>48</sup> Artículo 44, apartado 1, de la Directiva (UE) 2015/849. Véase también el artículo 44 revisado de la Directiva (UE) 2018/843, que entró en vigor en junio de 2018 y debía ser aplicada por los Estados miembros, a más tardar, en enero de 2020.

### 3.1.4. Resumen sobre la eficiencia de los sistemas judiciales

Un sistema judicial eficiente gestiona su carga de trabajo y los retrasos, y dicta sus decisiones sin dilación indebida. Los principales parámetros que utiliza el cuadro de indicadores de justicia en la UE para hacer el seguimiento de la eficiencia de los sistemas judiciales son, por tanto, la *duración del procedimiento* (tiempo estimado o medio, en días necesarios para resolver un asunto), la *tasa de resolución* (la relación entre el número de asuntos resueltos y el número de asuntos entrantes) y el número de *asuntos pendientes* (que aún deben resolverse al final del año).

#### *Datos generales sobre la eficiencia*

El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 contiene datos sobre la eficiencia que abarcan siete años (2012-2018). Este lapso de tiempo permite identificar ciertas tendencias y tener en cuenta que, a menudo, las reformas de la justicia llevan tiempo para mostrar su impacto.

Si se examinan los datos disponibles desde 2012 sobre asuntos civiles, mercantiles y contencioso-administrativos, la eficiencia ha mejorado o se ha mantenido estable en once Estados miembros, mientras que ha disminuido, aunque a menudo de forma marginal, en ocho Estados miembros.

En la mayoría de los Estados miembros se observa una evolución positiva que, en el contexto del Semestre Europeo, se enfrentan a problemas específicos<sup>(49)</sup>:

- Desde 2012, en casi todos estos Estados miembros, la **duración de los procedimientos judiciales de primera instancia** en la categoría amplia de «todos los asuntos» (gráfico 5) y en los asuntos contenciosos civiles y mercantiles (gráfico 6) se ha reducido o se ha mantenido estable. En los asuntos contencioso-administrativos (gráfico 8), desde 2012, la duración disminuyó o se mantuvo estable en la mayoría de estos Estados miembros. En conjunto, la duración de los procedimientos solamente aumentó en un reducido número de Estados miembros en 2018.
- El cuadro de indicadores presenta datos relativos a la **duración de los procedimientos en todas las instancias judiciales** en los asuntos contenciosos civiles y mercantiles (gráfico 7) y los asuntos contencioso-administrativos (gráfico 9). Los datos muestran que en varios Estados miembros que se enfrentan a desafíos en cuanto a la duración de los procedimientos en los tribunales de primera instancia, los tribunales de instancias superiores son más eficientes en sus actuaciones. Por el contrario, en algunos Estados miembros que se enfrentan a desafíos, la duración media de los procedimientos en tribunales de instancias superiores es incluso mayor que en los tribunales de primera instancia.
- En la categoría amplia de «todos los asuntos» y en los asuntos contenciosos civiles y mercantiles (gráficos 10 y 11), el número de Estados miembros donde la **tasa de resolución** es superior al 100 % ha aumentado desde 2012. En 2018, casi todos los Estados miembros, incluidos aquellos que se enfrentan a desafíos, notificaron una elevada tasa de resolución (mayor del 97 %), lo que significa que los órganos jurisdiccionales, por lo general, son capaces de hacer frente a los asuntos entrantes en estas categorías. En los asuntos contencioso-administrativos (gráfico 12), puede observarse una mayor variación de la tasa de resolución de un año a otro y mientras que, por lo general, sigue siendo inferior a otras categorías de asuntos, algunos Estados miembros han realizado avances importantes. En particular, la mayoría de los Estados miembros que se enfrentan a problemas notifican un incremento de la tasa de resolución en los asuntos contencioso-administrativos desde 2012.

<sup>49</sup> HR, IT, CY, HU, MT, PT y SK, que recibieron recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo de 2019, y BE, BG, IE, EL, ES, LV, PL, RO y SI, cuyos problemas se han reflejado en los considerandos de las recomendaciones específicas por país y los informes por país de 2019.

La variación de los resultados en los siete años analizados puede explicarse por factores contextuales (variaciones de más del 10 % de los asuntos entrantes no son inusuales) o deficiencias sistémicas (falta de flexibilidad y capacidad de respuesta o inconsistencias en el proceso de reforma).

- Desde 2012, los avances continúan en todos los Estados miembros con los retos más importantes en cuanto a su **retraso**, con independencia de la categoría de los asuntos. A menudo, los avances más importantes en la reducción de los asuntos pendientes se han logrado tanto en los asuntos contenciosos civiles y mercantiles (gráfico 14) como en los asuntos contencioso-administrativos (gráfico 15). A pesar de estas mejoras, la diferencia significativa entre los Estados miembros con relativamente pocos asuntos pendientes y aquellos con un elevado número de asuntos pendientes sigue siendo muy importante, y parece que algunos Estados miembros comienzan a acumular retrasos.

#### *Eficiencia en ámbitos específicos del Derecho de la UE*

Los datos sobre la duración media de los procedimientos en ámbitos específicos (gráficos 16 a 21) proporcionan una mejor perspectiva del funcionamiento de los sistemas judiciales en determinados tipos de litigios mercantiles.

Los datos sobre la eficiencia en ámbitos específicos del Derecho se recopilan sobre la base de hipótesis restringidas, por lo que el número de asuntos pertinentes puede parecer reducido. Sin embargo, en comparación con la duración calculada de los procedimientos en los datos generales sobre la eficiencia, estas cifras presentan una duración media real de todos los asuntos pertinentes en ámbitos específicos en un año. Por tanto, merece la pena señalar que varios Estados miembros que no parecen enfrentarse a desafíos según los datos generales sobre la eficiencia, notifican una duración media de los asuntos considerablemente mayor en determinados ámbitos del Derecho de la Unión. Al mismo tiempo, la duración de los procedimientos en distintos ámbitos específicos también puede variar considerablemente en un mismo Estado miembro.

Los gráficos sobre ámbitos específicos del Derecho de la Unión muestran las siguientes tendencias:

- En el caso de los **asuntos de competencia** (gráfico 16), pese a que la carga de trabajo total a la que se enfrentan los órganos jurisdiccionales de los distintos Estados miembros aumentó ligeramente, la duración de los recursos judiciales se redujo o permaneció estable en seis Estados miembros, mientras que en otros cinco aumentó. En 2018 se mantuvo esta tendencia positiva; solamente dos Estados miembros notificaron una duración media superior a 1 000 días (en 2017 fueron tres Estados miembros).
- En el ámbito de las **comunicaciones electrónicas** (gráfico 17), la carga de trabajo a la que se enfrentan los tribunales continuó aumentando, poniendo fin a la tendencia positiva de reducción de la duración de los procedimientos observada en años anteriores. En 2018, la mayoría de los Estados miembros registraron un incremento de la duración media de los procedimientos en comparación con 2017 y con 2013.
- Por lo que respecta a los **asuntos de infracción de marcas de la UE** (gráfico 18), en 2018 se observa una variación sustancial de las tendencias en la duración media de los procedimientos. Algunos Estados miembros registraron fuertes aumentos, mientras que otros consiguieron gestionar mejor su carga de trabajo y redujeron el tiempo necesario para la resolución de los asuntos.
- El posible efecto combinado de la cadena de aplicación consistente en procedimientos contencioso-administrativos y de control jurisdiccional se presenta en el ámbito del Derecho de los consumidores (gráficos 19 y 20). En 2018, siete Estados miembros informaron de que sus autoridades de protección de los consumidores tardaban, en promedio, menos de tres meses en dictar resolución en asuntos relacionados con las leyes de protección de los consumidores de la UE, mientras que nueve Estados miembros tardaban más de seis meses. Cuando las resoluciones de las autoridades de protección de los consumidores se recurrían ante los tribunales, en 2018 estos emplearon en promedio menos de un año en resolver dichos recursos en la mayoría de los Estados miembros.
- La lucha eficaz contra el **blanqueo de capitales** es crucial para proteger el sistema financiero y una competencia leal, así como para prevenir las consecuencias económicas negativas. Los

desafíos respecto de la duración de los procedimientos judiciales relacionados con los delitos de blanqueo de capitales pueden influir en una lucha eficaz contra el blanqueo de capitales. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 presenta datos actualizados sobre la duración de los procedimientos judiciales relacionados con delitos de blanqueo de capitales (gráfico 21), que indican que, si bien en aproximadamente la mitad de los Estados miembros los procedimientos judiciales tienen una duración media de hasta un año, la duración puede ser de cerca de dos años por término medio en varios Estados miembros que afrontan retos relacionados con el enjuiciamiento de estos delitos <sup>(50)</sup>.

### 3.2. Calidad de los sistemas judiciales

No hay una sola forma de medir la calidad de los sistemas judiciales. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 continúa estudiando los factores que se aceptan como pertinentes en general para mejorar la calidad de la justicia. Como en años anteriores, se agrupan en cuatro categorías:

- 1) accesibilidad a la justicia de los ciudadanos y las empresas;
- 2) recursos financieros y humanos adecuados;
- 3) establecimiento de instrumentos de evaluación; así como
- 4) utilización de normas de calidad.

#### 3.2.1. Accesibilidad

La accesibilidad es necesaria a lo largo de toda la cadena de la justicia para permitir que los ciudadanos obtengan información sobre el sistema judicial, la presentación de una demanda y los aspectos financieros conexos y el estado del procedimiento hasta la conclusión de este, de modo que la sentencia pueda ser rápidamente accesible en línea.

– *Facilitar información sobre el sistema judicial* –

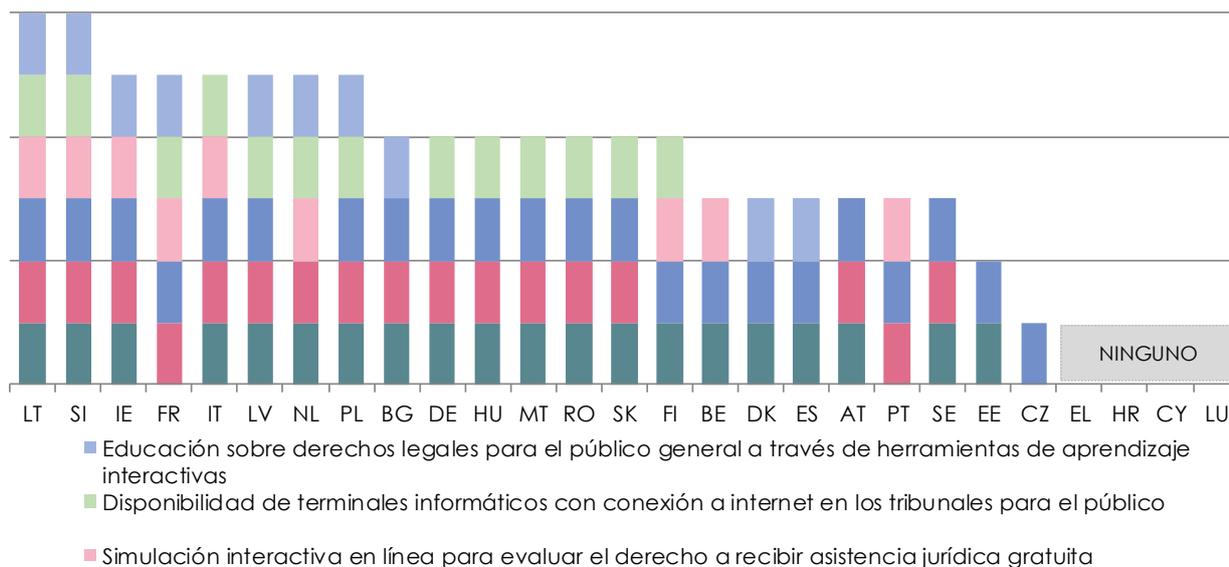
Una justicia favorable para los ciudadanos exige que la información sobre el sistema judicial no solo sea fácilmente accesible, sino que además se adapte a grupos específicos de la sociedad que de otro modo tendrían dificultades para acceder a la información. El gráfico 22 muestra la disponibilidad de información en línea sobre aspectos específicos del sistema judicial y para grupos específicos de la sociedad.

**Gráfico 22: Disponibilidad de información en línea para el público sobre el sistema judicial, 2019(\*)** [fuente: Comisión Europea <sup>(51)</sup>].

---

50 La Directiva (UE) 2018/1673 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativa a la lucha contra el blanqueo de capitales mediante el Derecho penal eliminará los obstáculos jurídicos que pueden retrasar la acción judicial, como el hecho de que el enjuiciamiento por blanqueo de capitales solo puede iniciarse una vez concluidos los procedimientos por el delito determinante subyacente. Los Estados miembros tienen que transponer la Directiva antes del 8 de diciembre de 2020.

<sup>51</sup> Datos de 2019 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.



\* **DE:** cada Estado Federado y el nivel federal deciden individualmente qué información se proporciona en línea.

#### – Asistencia jurídica gratuita, tasas judiciales y gastos de defensa jurídica –

El coste de los litigios es un factor clave en el acceso a la justicia. Si estos costes (que incluyen las tasas judiciales <sup>(52)</sup> y los gastos de defensa jurídica <sup>(53)</sup>) son elevados, pueden obstaculizar dicho acceso. Los costes de los litigios en asuntos civiles y mercantiles no están armonizados a escala de la UE. Se rigen por leyes nacionales, por lo que varían de un Estado miembro a otro. El acceso a la asistencia jurídica gratuita es un derecho fundamental consagrado en la Carta <sup>(54)</sup>. Permite acceder a la justicia a las personas que no pueden asumir o adelantar el coste de un procedimiento. La mayor parte de los Estados miembros se basan en la renta del solicitante para conceder asistencia jurídica gratuita <sup>(55)</sup>.

El gráfico 23 muestra la disponibilidad de asistencia jurídica gratuita plena o parcial en un asunto específico de protección de los consumidores relacionado con una demanda por importe de 6 000 EUR. Compara los umbrales de ingresos para la concesión de asistencia jurídica gratuita,

<sup>52</sup> Las tasas judiciales son las cantidades que deben abonarse para iniciar procedimientos legales de naturaleza distinta de la penal en un juzgado o tribunal.

<sup>53</sup> Los gastos de defensa jurídica son los honorarios que cobran los letrados por los servicios que prestan a sus clientes.

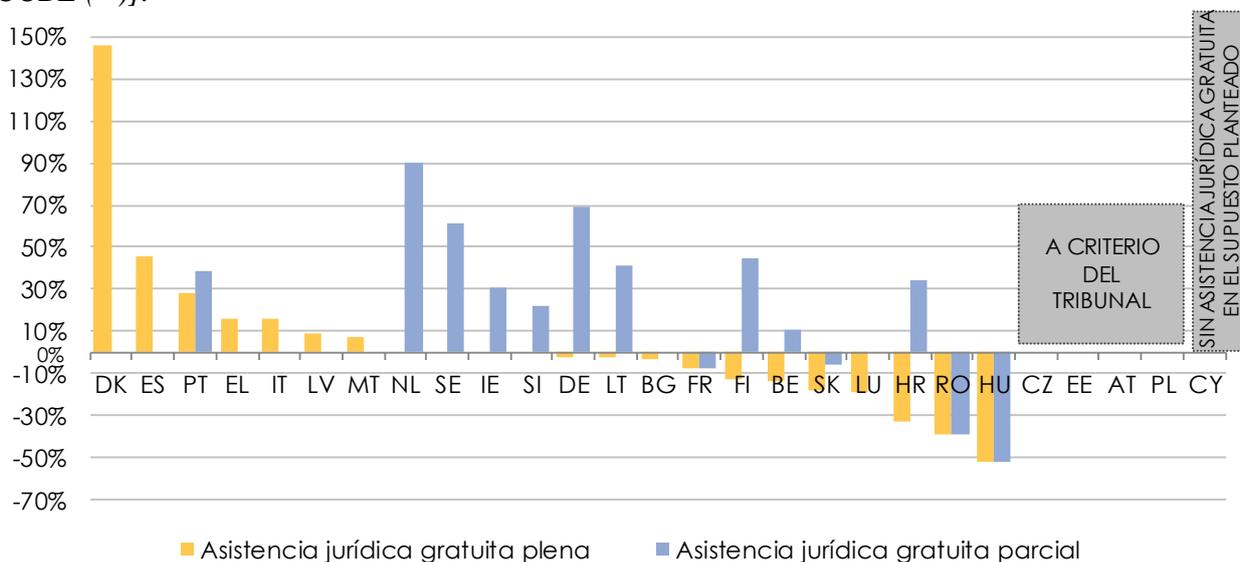
<sup>54</sup> Artículo 47, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

<sup>55</sup> Los Estados miembros utilizan métodos diferentes para establecer los umbrales de elegibilidad, por ejemplo, periodos de referencia diferentes (renta mensual/anual). Aproximadamente la mitad de los Estados miembros también tienen un umbral relacionado con el capital personal del solicitante. Esto no se tiene en cuenta en este gráfico. En BE, BG, IE, ES, FR, HR, HU, LV, LT, LU, NL y PT, determinados grupos de personas (por ejemplo, las que reciben determinadas prestaciones) tienen automáticamente derecho a recibir asistencia jurídica en los litigios civiles y mercantiles. Los criterios adicionales que los Estados miembros pueden utilizar para conceder asistencia jurídica gratuita no se reflejan en este gráfico. Aunque no está relacionado directamente con el gráfico, en varios Estados miembros (AT, CZ, DE, DK, EE, ES, FR, IT, NL, PL, PT, SI) la asistencia jurídica gratuita no se limita a las personas físicas.

expresados como porcentaje del umbral de pobreza de Eurostat en cada Estado miembro (<sup>56</sup>). Por ejemplo, si el umbral para la asistencia jurídica gratuita es superior al 20 %, significa que un solicitante con ingresos superiores en un 20 % al umbral de pobreza de Eurostat en su Estado miembro seguirá teniendo derecho a dicha asistencia. Por el contrario, si el umbral para la asistencia jurídica gratuita es inferior a 0, significa que una persona con ingresos inferiores al umbral de pobreza puede no tener derecho a esta asistencia.

Algunos Estados miembros tienen un sistema de asistencia jurídica gratuita que prevé una cobertura del 100 % de los costes relacionados con el litigio (asistencia jurídica gratuita plena), complementado por un sistema que cubre parte de los costes (asistencia jurídica parcial) al que se aplican criterios de admisibilidad diferentes al anterior. Otros Estados miembros cuentan solo con un sistema de asistencia jurídica plena o parcial.

**Gráfico 23: Umbral de renta para la asistencia jurídica gratuita en un asunto específico de protección de los consumidores, 2019(\*) (diferencias en % respecto del umbral de pobreza de Eurostat) [fuente: Comisión Europea en cooperación con el Consejo de la Abogacía Europea o CCBE (<sup>57</sup>)].**



\* **EE:** la decisión de conceder asistencia jurídica gratuita no se basa en el nivel de recursos financieros del solicitante. **IE:** la justicia gratuita parcial también debe tener en cuenta los activos de los que dispone el solicitante. **LV:** los umbrales varían según el municipio; en el gráfico se representa el límite superior.

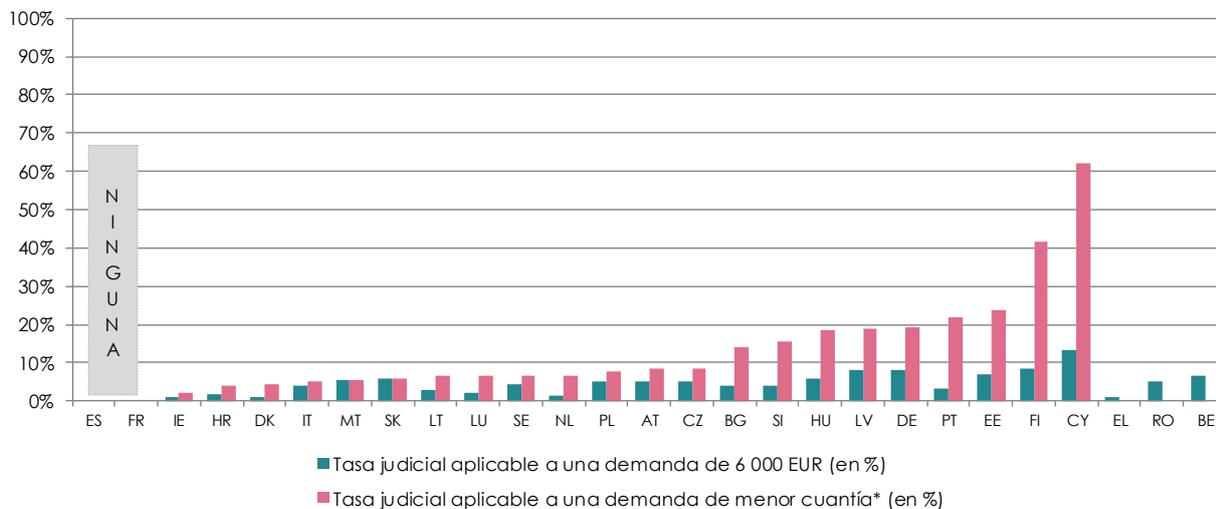
La mayor parte de los Estados miembros exige a las partes el pago de una tasa judicial al iniciar un procedimiento judicial. Los beneficiarios de la asistencia jurídica se benefician a menudo de una exención del abono de las tasas judiciales. Solamente en BG, EE, IE, NL, PL y SI los beneficiarios de asistencia jurídica gratuita están automáticamente exentos del abono de las tasas judiciales. En CZ, el tribunal decide en cada caso sobre la exención del beneficiario de justicia

<sup>56</sup> Con el fin de recopilar datos comparables, el umbral de pobreza de Eurostat de cada Estado miembro se ha convertido a ingresos mensuales. El umbral de riesgo de pobreza se sitúa en el 60 % de la renta disponible equivalente mediana del país, referida a la unidad familiar. Encuesta Europea sobre ingresos y condiciones de vida, cuadro de Eurostat ilc\_li01, disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

<sup>57</sup> Los datos se refieren a 2019 y se han recopilado a través de las respuestas de los miembros del CCBE a un cuestionario basado en el siguiente supuesto: un litigio de un consumidor con una empresa (se han indicado dos valores diferentes de la demanda: 6 000 EUR y el umbral de pobreza de Eurostat en cada Estado miembro). Dado que las condiciones de la asistencia jurídica gratuita dependen de la situación personal del solicitante, se utilizó la siguiente hipótesis: el demandante es una persona soltera de 35 años, empleada, sin nadie a su cargo y sin seguro de gastos legales, con ingresos regulares y un apartamento alquilado.

gratuita de abonar las tasas judiciales. El gráfico 24 compara en los dos supuestos cuál es el porcentaje de la tasa judicial indicada respecto a la cuantía total de la demanda. Si, por ejemplo, en el gráfico siguiente, la tasa judicial es del 10 % de una demanda de 6 000 EUR, el consumidor tendrá que pagar una tasa judicial de 600 EUR para iniciar un procedimiento judicial. La demanda de menor cuantía se basa en el umbral de pobreza de Eurostat para cada Estado miembro.

**Gráfico 24: Tasa judicial por el inicio de un proceso en un litigio en el ámbito de la protección de los consumidores, 2019(\*) (importe de la tasa como porcentaje de la cuantía total demandada) [fuente: Comisión Europea en cooperación con el Consejo de la Abogacía Europea o CCBE (<sup>58</sup>)].**

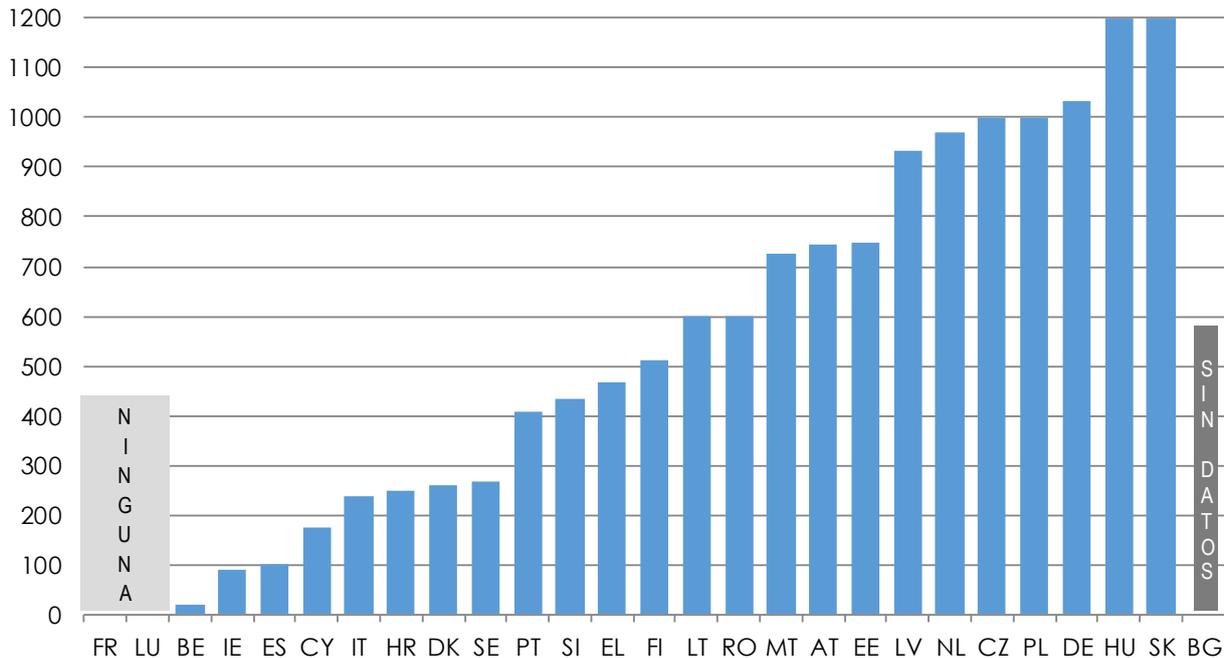


\* Por «demanda de menor cuantía» se entiende la demanda que se corresponde con el umbral de pobreza de Eurostat para una única persona en cada Estado miembro, convertido en renta mensual (por ejemplo, en 2019 este valor fluctuó entre 164 EUR en **RO** y 1 804 EUR en **LU**). **BE, EL y RO:** no se ha facilitado información sobre las tasas judiciales para una demanda de menor cuantía. **LU:** los litigantes deben pagar tasas de secretaría judicial para iniciar el procedimiento en calidad de demandante, salvo si son beneficiarios de asistencia jurídica gratuita. **NL:** tasas judiciales para ingresos inferiores a 2 275 EUR/mes.

<sup>58</sup> Los datos corresponden a los umbrales de renta existentes en 2019 y se han recopilado a través de las respuestas de los miembros del CCBE a un cuestionario basado en el siguiente supuesto: un litigio de un consumidor con una empresa (se han indicado dos valores diferentes de la demanda: 6 000 EUR y el umbral de pobreza de Eurostat en cada Estado miembro).

Una ejecución eficiente de los contratos es esencial para la economía. La probabilidad de recuperar los costes reales de los procedimientos judiciales fortalece la posición del acreedor que pretende ejecutar un contrato. Por lo general, cuando el acreedor actúa como demandante, debe abonar una tasa judicial para iniciar un procedimiento ante un tribunal. Normalmente los tribunales ordenan al demandado que pierde el juicio que reembolse en su totalidad las tasas judiciales adelantadas por el demandante que resulta ganador. El gráfico 25 muestra la cuantía de la tasa judicial exigida para iniciar un procedimiento judicial en un asunto específico de naturaleza mercantil (véase la nota a pie de página n.º 59).

**Gráfico 25: Tasa judicial exigida para iniciar un procedimiento judicial en un asunto específico de naturaleza mercantil, 2019\*** (en EUR) [fuente: Comisión Europea en cooperación con el Consejo de la Abogacía Europea o CCBE (59)].

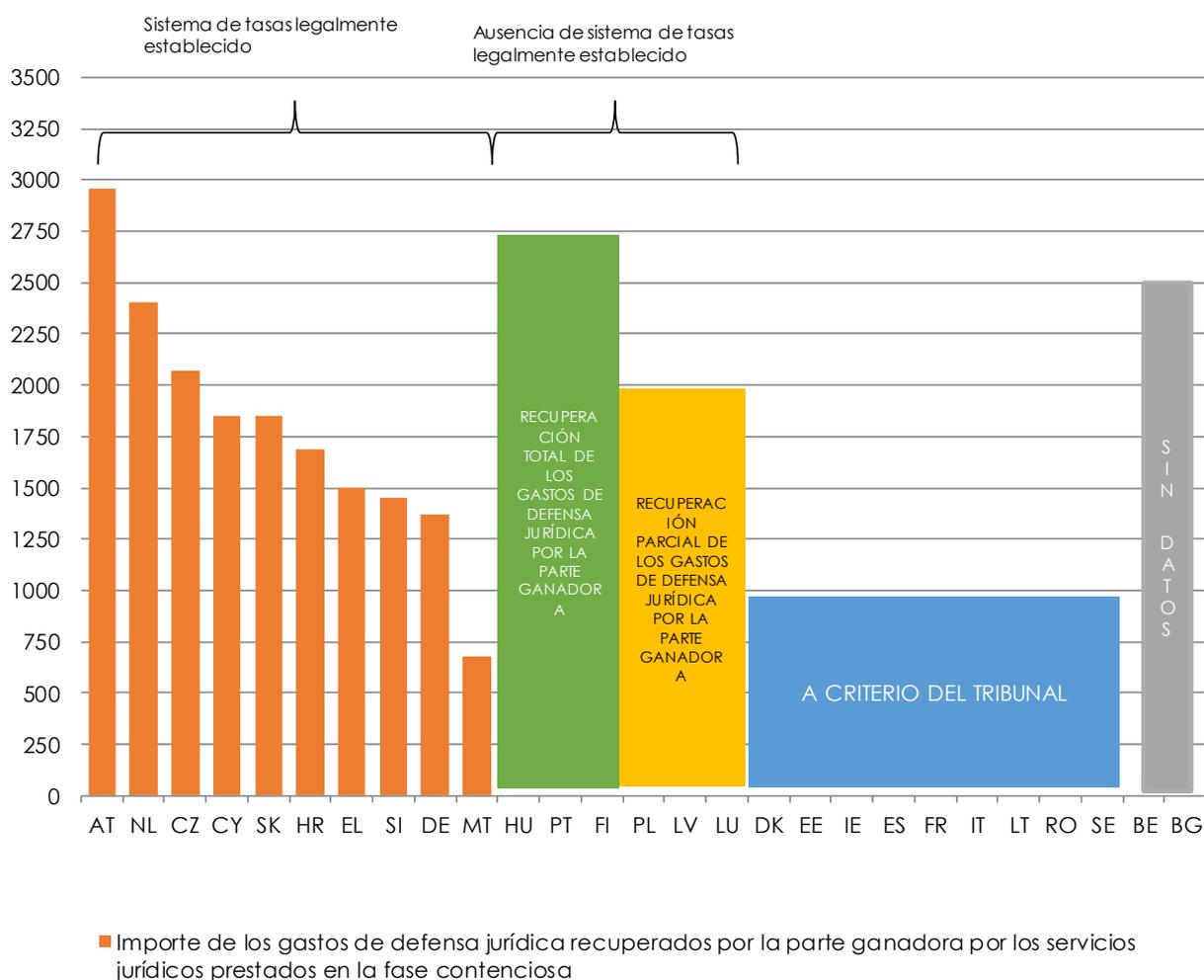


\* En **ES**, **PT** y **RO** la recuperación de las tasas judiciales se decide caso por caso. En **EL** y **HU** la parte ganadora no recupera la totalidad de las tasas judiciales abonadas.

Lo habitual es que el acreedor tenga que adelantar el pago de los honorarios de su letrado, no solo en la fase contenciosa sino también en la fase previa a esta. Por lo que respecta al reembolso, la mayoría de los Estados miembros aplican la norma que dicta que la parte perdedora en el proceso no solo debe asumir sus propias costas procesales, sino también las de la parte ganadora. Esta norma disuade de presentar asuntos con baja probabilidad de éxito, al tiempo que alienta a iniciar actuaciones cuando la probabilidad de victoria es elevada. El gráfico 26 muestra la cantidad que adjudicaría el tribunal al demandante ganador en un hipotético asunto específico de naturaleza mercantil (véase la nota a pie de página n.º 60). Cabe distinguir tres sistemas principales: 1) en los Estados miembros que cuentan con un sistema de tasas legalmente establecido, el reembolso de los gastos de defensa jurídica depende de la cuantía de la tasa legalmente establecida para la labor del letrado, que varía de forma significativa según los Estados miembros; 2) en los Estados miembros que carecen de un sistema de tasas legalmente establecido, se prevé el reembolso íntegro (HU, PT, FI) o parcial (PL, LV, LU) de los gastos de defensa jurídica; y 3) en varios Estados miembros el tribunal resuelve sobre el reembolso caso por caso.

<sup>59</sup> Los datos se han recopilado a través de las respuestas de los miembros del CCBE a un cuestionario basado en el siguiente supuesto: un litigio mercantil transfronterizo entre dos empresas con respecto a la ejecución de un contrato. Se indicó que el valor de la demanda ascendía a 20 000 EUR. Se pidió a los miembros del CCBE que proporcionaran información sobre la tasa judicial exigible por presentar la acción en el asunto expuesto.

**Gráfico 26: Recuperabilidad de los gastos de defensa jurídica en un juicio mercantil, 2019 \***  
(en EUR) [fuente: Comisión Europea en cooperación con el CCBE<sup>(60)</sup>]



\* En este gráfico, los gastos de defensa jurídica no incluyen los gastos administrativos ni el IVA, en el caso de que sea exigible. En este supuesto, los gastos de defensa jurídica de la fase contenciosa ascienden a 1 650 EUR. La recuperación íntegra prevista en los sistemas en los que no existe una tasa legalmente establecida significa que se puede recuperar la cantidad de 1 650 EUR. Los Estados miembros que prevén la recuperación parcial (PL, LV, LU) aparecen ordenados en función de la cuantía recuperable de los gastos de defensa jurídica (de mayor a menor; las cantidades varían desde 1 275 EUR hasta 500 EUR). El gráfico no incluye información sobre la recuperabilidad de los gastos de defensa jurídica correspondientes a la fase previa a la contenciosa, algo que no está previsto en todos los Estados miembros. **AT**: el supuesto no es plenamente aplicable al sistema de reembolso establecido en AT. **MT**: en MT no existe el concepto de tarifa horaria para los gastos de defensa jurídica; el reembolso se determina en función del valor de la demanda. **IT**: en IT existe una tasa legalmente establecida (de 3 235 EUR en el supuesto planteado), aunque el tribunal puede decidir sobre el reembolso dentro de un intervalo determinado. **LT**: el tribunal

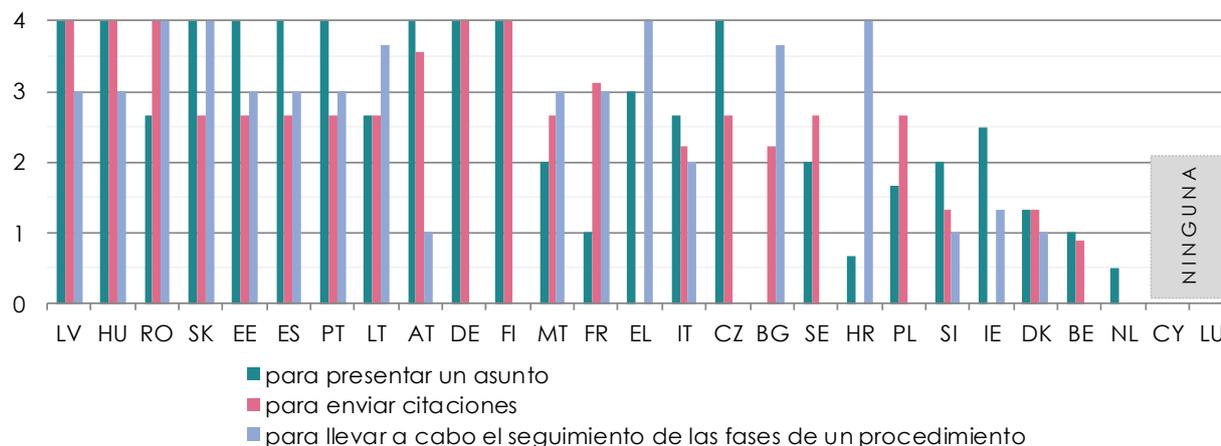
<sup>60</sup> Los datos se han recopilado a través de las respuestas de los miembros del CCBE a un cuestionario basado en el mismo asunto hipotético que el utilizado en el gráfico 25 (véase la nota a pie de página n.º 58). Se utilizó el supuesto siguiente como base para el cálculo de los gastos de defensa jurídica: la empresa que pretendía ejecutar el contrato recurrió a los servicios de un abogado especializado y experimentado, que realizó el trabajo siguiente: en la fase previa al procedimiento contencioso: 3 horas de trabajo, elaboración de un documento aplicando unos honorarios de 150 EUR/hora (en total, 450 EUR). Fase contenciosa: 11 horas de trabajo, elaboración de tres documentos, asistencia a dos vistas ante el órgano jurisdiccional aplicando unos honorarios netos de 150 EUR/hora (en total, 1 650 EUR). Se pidió a los miembros del CCBE que proporcionaran información sobre a) la tasa legalmente prevista por el trabajo en la fase previa al procedimiento contencioso, en su caso, y b) la cuantía de los gastos de defensa jurídica que el tribunal ordenaría razonablemente abonar a la parte perdedora.

*decide teniendo en cuenta la orientación del Ministerio de Justicia; la cuantía máxima en el supuesto planteado sería de 3 350 EUR.*

*– Presentación y seguimiento en línea de una demanda –*

La capacidad de completar fases concretas en el procedimiento judicial por vía electrónica es una parte importante de la calidad de los sistemas de justicia, porque la presentación de demandas por vía electrónica, así como la posibilidad de supervisar y hacer avanzar un procedimiento en línea, puede facilitar el acceso a la justicia y reducir los retrasos y los costes. Los sistemas informáticos de los órganos jurisdiccionales también desempeñan un papel cada vez mayor en la cooperación transfronteriza entre las autoridades judiciales, y facilitan la aplicación de la legislación de la UE, por ejemplo, sobre procesos de escasa cuantía.

**Gráfico 27: Disponibilidad de medios electrónicos, 2018** \* (disponible en el 0 % de los órganos jurisdiccionales, 4 = disponible en el 100 % de los órganos jurisdiccionales) <sup>(61)</sup> (fuente: estudio de la CEPEJ).



\* Nueva metodología; los datos no son comparables con los de años anteriores. **DK** y **RO**: puede presentarse una demanda ante un órgano jurisdiccional por correo electrónico.

#### – Acceso a las sentencias –

Garantizar el acceso en línea a las sentencias aumenta la transparencia de los sistemas judiciales, ayuda a que ciudadanos y empresas conozcan sus derechos y puede contribuir a la coherencia de la jurisprudencia. Las modalidades de publicación en línea de las sentencias son esenciales para crear mecanismos de búsqueda de fácil uso <sup>(62)</sup> que hacen que la jurisprudencia sea más accesible para los profesionales de la justicia y para el público. La fluidez del acceso a la jurisprudencia y la facilidad para reutilizarla permiten emplear innovadoras aplicaciones de «tecnología legal» de gran utilidad para los profesionales.

La publicación en línea de las decisiones judiciales requiere equilibrar una variedad de intereses, dentro de los límites establecidos por los marcos legales y políticos. El Reglamento General de Protección de Datos <sup>(63)</sup> es plenamente aplicable al tratamiento de datos personales por parte de los tribunales. A la hora de valorar qué datos se harán públicos es preciso encontrar un equilibrio adecuado entre el derecho a la protección de datos y el derecho a la publicidad de las decisiones judiciales y a la transparencia del sistema judicial. Esto es particularmente pertinente en los casos en que el interés público justifica la divulgación de tales datos. En muchos países, la legislación o la práctica exigen anonimizar o seudonimizar <sup>(64)</sup> las decisiones judiciales antes de su publicación, sea de manera sistemática o a petición de los interesados. Los datos que genera el

<sup>61</sup> Los datos se refieren a 2018. La puntuación indica la implantación en los órganos jurisdiccionales de la herramienta en cuestión y oscila entre el 100 % (implantación plena) y el 0 % (implantación inexistente) con arreglo a la siguiente escala: 100 % = 4 puntos si abarca todas las materias / 1,33 puntos por cada materia; 50-99 % = 3 puntos si abarca todas las materias / 1 punto por cada materia; 10-49 % = 2 puntos si abarca todas las materias / 0,66 punto por cada materia; 1-9 % = 1 punto si abarca todas las materias / 0,33 puntos por cada materia. «Materia» se refiere a los órdenes jurisdiccionales (civil/mercantil, penal, contencioso-administrativo u otro).

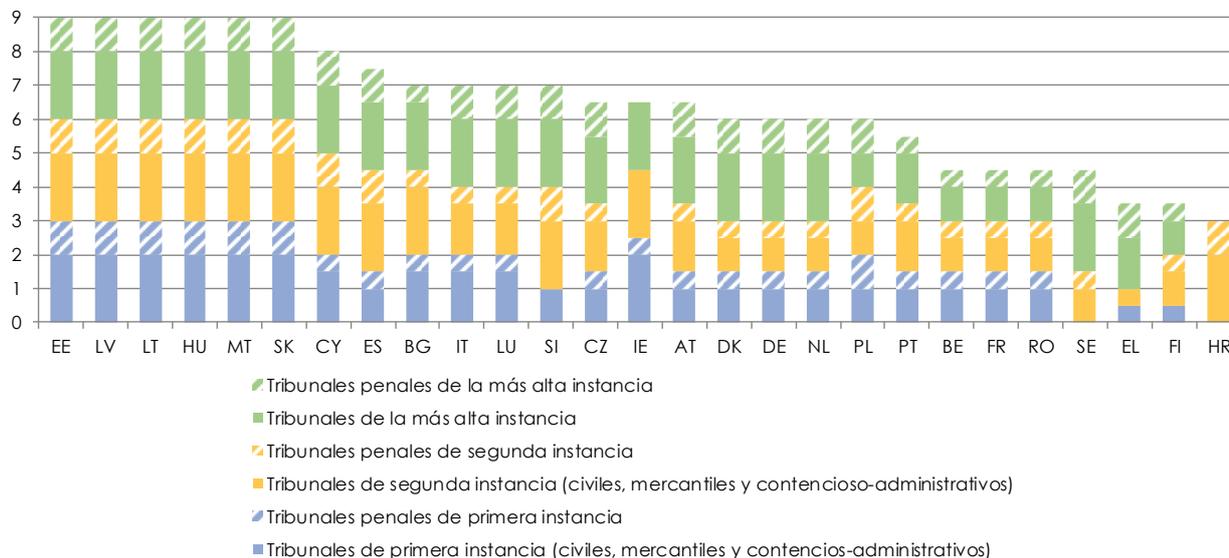
<sup>62</sup> Véase la *Guía de mejores prácticas para la gestión de los tribunales supremos*, en el marco del proyecto de tribunales supremos como garantía de eficacia de los sistemas judiciales, p. 29.  
Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

<sup>64</sup> La anonimización y la seudonimización son más eficientes si se realizan mediante un algoritmo. No obstante, el proceso requiere supervisión humana, ya que los algoritmos no comprenden el contexto.

poder judicial también se rigen por la legislación europea relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público <sup>(65)</sup>.

La disponibilidad de decisiones judiciales en un formato legible por máquina <sup>(66)</sup> facilita la utilización de algoritmos en el sistema de justicia <sup>(67)</sup>.

**Gráfico 28: Accesibilidad en línea del público general a las sentencias publicadas, 2019 \*** (asuntos civiles/mercantiles, contencioso-administrativos y penales, todas las instancias) [fuente: Comisión Europea <sup>(68)</sup>].



\* Puntuación máxima posible: 9 puntos. Para cada instancia judicial, se asignó un punto cuando están disponibles todas las sentencias en los asuntos civiles, mercantiles, contencioso-administrativos y penales, respectivamente, y 0,5 puntos si solo están disponibles algunas sentencias. En el caso de Estados miembros con solo dos instancias, se han asignado puntos para tres instancias reflejando la instancia superior en la instancia inexistente. A los Estados miembros que no distinguen entre los dos ámbitos del Derecho (administrativo y civil/mercantil) se les han asignado los mismos puntos a ambos. **BE:** en los asuntos civiles y penales, cada tribunal se encarga de decidir sobre la publicación de sus propias sentencias. **BG:** se publican todas las decisiones penales del Tribunal de Apelación, excepto aquellas que contienen información clasificada. **DE:** es responsabilidad de cada Estado Federado decidir sobre la publicación en línea de las sentencias en primera instancia. **IE:** en los asuntos penales, los juicios sumarios no suelen ser objeto de una sentencia escrita. **CY:** en los asuntos contencioso-administrativos y penales, los jueces deciden qué sentencias deben publicarse. **LU** y **SE:** los tribunales no hacen públicas las sentencias en línea con regularidad (solo los asuntos de particular relevancia). **AT:** en primera y segunda instancia, los jueces deciden sobre las sentencias que deben publicarse. **NL:** los tribunales deciden sobre la publicación de acuerdo con los criterios publicados. **PL:** en los asuntos contencioso-administrativos, el jefe de unidad de cada tribunal decide sobre la publicación. **PT:** en los asuntos civiles y penales, una comisión del tribunal decide sobre la publicación.

<sup>65</sup> Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público (DO L 345 de 31.12.2003, p. 90) y Directiva (UE) 2019/1024 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de junio de 2019, relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público (DO L 172 de 26.6.2019, p. 56).

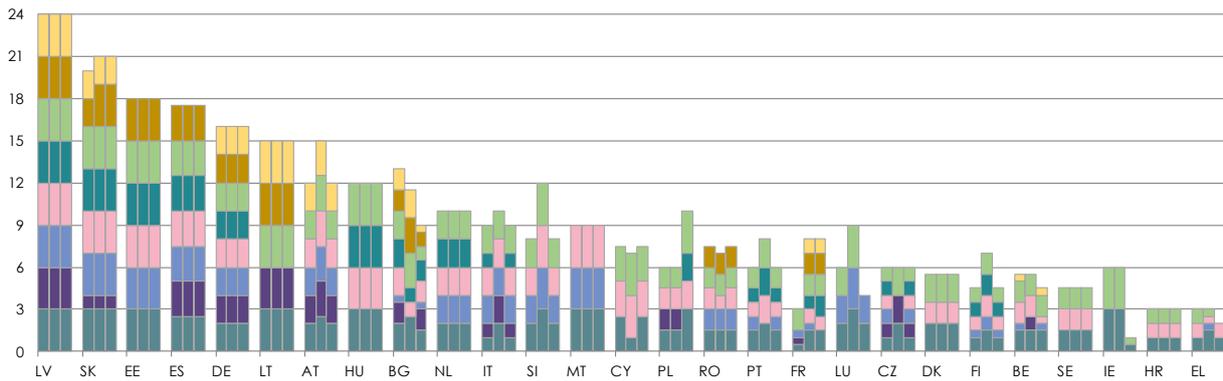
<sup>66</sup> Las sentencias creadas con base en estándares (por ejemplo, Akoma Ntoso) y los metadatos conexos se pueden descargar gratuitamente en forma de base de datos o por otros medios automatizados (por ejemplo, utilizando una interfaz de programador de aplicaciones o API, por sus siglas en inglés).

<sup>67</sup> Véase también la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones titulada «Una Estrategia Europea de Datos» [COM(2020) 66 final], el «Libro Blanco de la Comisión sobre la inteligencia artificial - un enfoque europeo orientado a la excelencia y la confianza» [COM(2020) 65 final] y las Conclusiones del Consejo y de los representantes de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo sobre buenas prácticas relativas a la publicación en línea de las resoluciones de órganos jurisdiccionales (DO C 362 de 8.10.2018, p. 2).

<sup>68</sup> Datos de 2019 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.



**Gráfico 29: Medidas adoptadas para producir decisiones judiciales legibles por máquina, 2019 \*** (asuntos civiles/mercantiles, contencioso-administrativos y penales, todas las instancias) [fuente: Comisión Europea <sup>(69)</sup>].



Para cada Estado miembro, las tres columnas representan los mecanismos existentes para los siguientes tipos de asuntos (de izquierda a derecha):

1. asuntos civiles / mercantiles
2. asuntos contencioso-administrativos
3. asuntos penales.

- Las sentencias y los metadatos asociados a estas se pueden descargar gratuitamente en forma de base de datos o por otros medios automatizados
- Anonimización/Seudonimización asistida por un algoritmo
- Existen normas para determinar si se revelan o no datos personales en las sentencias publicadas en línea
- Las sentencias tienen información asociada («metadatos») sobre citas y referencias a leyes o jurisprudencia nacionales o de la UE
- Las sentencias tienen información asociada («metadatos») sobre palabras clave, fecha de la decisión, etc.
- Se asigna a las sentencias un identificador europeo de jurisprudencia (ECLI)
- Las sentencias se generan con base en un estándar que permite su lectura por máquina
- El sitio web es accesible al público general de forma gratuita

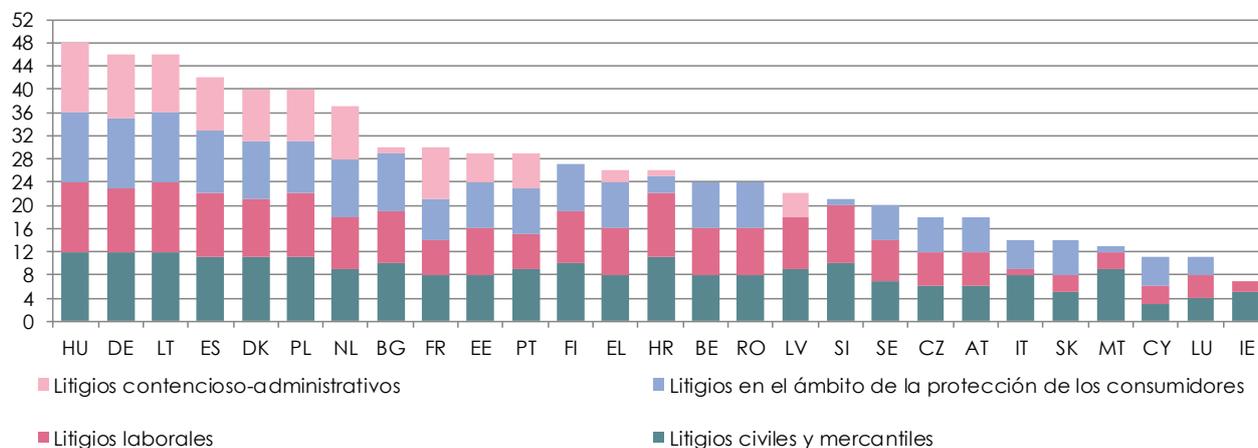
\* Puntuación máxima posible: 24 puntos por cada tipo de asuntos. Se puede asignar un punto a cada una de las tres instancias (primera, segunda, última) si las medidas abarcan todas las decisiones judiciales. Si en una instancia determinada las medidas solo abarcan algunas de las decisiones judiciales, se asigna únicamente medio punto. Cuando un Estado miembro tiene solo dos instancias, se han asignado puntos para tres instancias reproduciendo la instancia superior correspondiente como la instancia inexistente. Para aquellos Estados miembros que no distinguen entre asuntos contencioso-administrativos y civiles/mercantiles, se han asignado los mismos puntos para ambos ámbitos. **ES:** no está permitido el uso de la base de datos del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) con fines comerciales, ni la descarga masiva de información. La reutilización de esta información para la elaboración de bases de datos o con fines comerciales debe seguir el procedimiento y las condiciones que establece el CPGJ a través de su Centro de Documentación Judicial. **FR:** solamente están disponibles para el público de forma gratuita las sentencias publicadas por la Cour de Cassation (Tribunal de Casación). Las publicadas por los tribunales de apelación en Jurica se pueden consultar a través de la red privada de justicia electrónica, así como en las editoriales jurídicas. Las sentencias comunicadas por los tribunales de primera instancia y de superiores a la Cour de Cassation no se anonimizan ni seudonimizan. Se ha establecido el acceso público a las sentencias judiciales, excluyendo las solicitudes repetitivas y sistemáticas. La ley permite sancionar la reutilización de datos personales de jueces y personal judicial con el fin de evaluar, analizar, comparar o predecir sus prácticas profesionales, reales o presuntas. **IE:** el sistema judicial irlandés carece de una jurisdicción especializada para atender los asuntos contencioso-administrativos. **LU:** en los asuntos contencioso-administrativos solamente existen dos niveles jurisdiccionales.

<sup>69</sup> Datos de 2019 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

– Acceso a métodos alternativos de resolución de litigios –

El gráfico 30 muestra los esfuerzos de los Estados miembros para promover el uso voluntario de métodos de resolución alternativa de litigios a través de incentivos específicos, que puede variar en función del ámbito del Derecho (<sup>70</sup>).

**Gráfico 30: Promoción e incentivos para la utilización de los métodos de RAL, 2019\***  
[fuente: Comisión Europea (<sup>71</sup>)].



\* Puntuación máxima posible: 52 puntos. Indicadores agregados basados en los siguientes indicadores: 1) sitio web que facilita información sobre RAL, 2) campañas publicitarias en medios de comunicación, 3) folletos para el público en general, 4) el tribunal organiza sesiones de información específicas sobre RAL previa solicitud, 5) coordinador de RAL/mediación en los tribunales, 6) publicación de evaluaciones sobre la utilización de RAL, 7) publicación de estadísticas sobre la utilización de RAL, 8) la asistencia jurídica gratuita cubre (en parte o en su totalidad) los costes de la RAL, 9) reembolso total o parcial de las tasas judiciales, incluidos los impuestos sobre el timbre, si prospera la RAL, 10) no se exige abogado para el procedimiento de RAL, 11) el juez puede actuar como mediador, 12) un acuerdo alcanzado por las partes tiene fuerza ejecutiva en un tribunal y 13) uso de herramientas electrónicas para resolver los litigios a través de métodos de RAL. A cada uno de estos trece indicadores se le asigna un punto por cada ámbito del Derecho. **CZ**: no hay datos disponibles sobre los litigios contencioso-administrativos. **DK**: cada tribunal tiene un embajador responsable de promover el uso de la mediación. Los tribunales contencioso-administrativos disponen de la posibilidad de proponer a las partes el recurso a la mediación. **IE**: los asuntos contencioso-administrativos están incluidos dentro de la categoría de asuntos civiles y mercantiles. **EL**: en los procedimientos de contratación pública existe la RAL ante los Tribunales de Apelación Contencioso-Administrativos. **ES**: la RAL es obligatoria en los asuntos de Derecho laboral. **LT**: un secretario de la Administración nacional de órganos jurisdiccionales coordina los procesos de mediación judicial. **PT**: en los litigios civiles y mercantiles, las tasas judiciales se devuelven solamente en el caso de los litigios de escasa cuantía. **SK**: el ordenamiento jurídico eslovaco no apoya el uso de la RAL en el ámbito contencioso-administrativo. **SE**: los jueces tienen discrecionalidad en materia de RAL. El juez tiene la obligación de tratar de que el litigio se resuelva de manera amistosa, a menos que esto resulte inadecuado por la naturaleza del asunto.

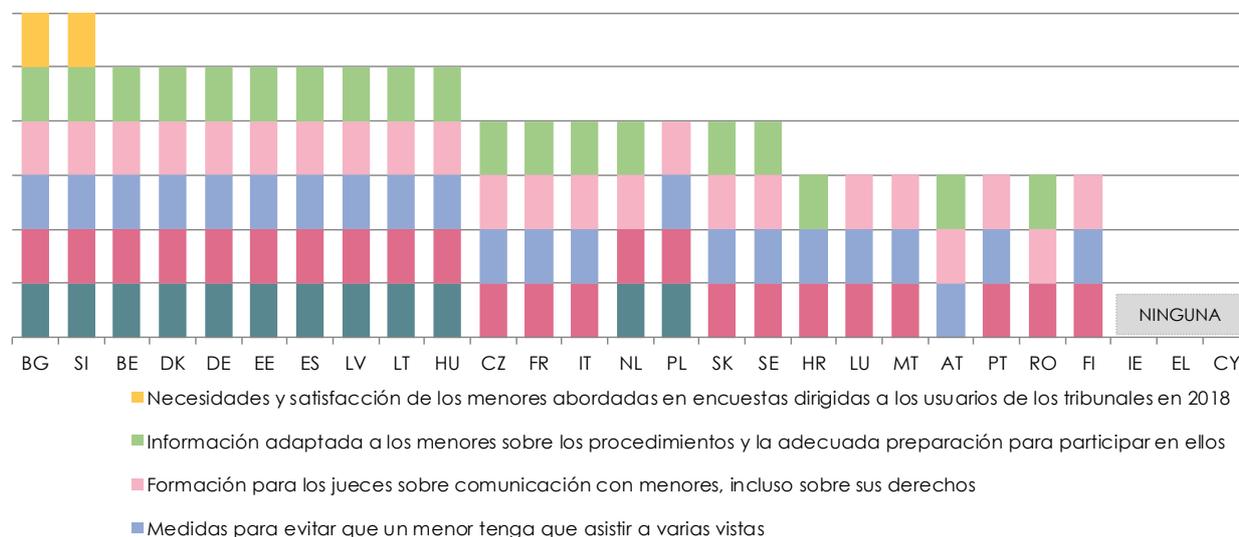
<sup>70</sup> Los métodos para promover e incentivar el uso de métodos de RAL no implican que su utilización sea obligatoria antes de acudir a los tribunales puesto que, si así lo fuera, suscitaría dudas sobre su compatibilidad con el derecho a la tutela judicial efectiva consagrada en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE.

<sup>71</sup> Datos de 2019 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

– Justicia adaptada a los menores –

El gráfico 31 muestra los diversos mecanismos que existen en los Estados miembros para hacer que el sistema judicial sea más accesible para los menores y responda mejor a sus necesidades, como la provisión de información adaptada sobre los procedimientos o la adopción de medidas para evitar que un menor tenga que enfrentarse a varias vistas judiciales.

**Gráfico 31: Justicia adaptada a los menores, 2019\*** [fuente: Comisión Europea (<sup>72</sup>)].



### 3.2.2. Recursos

Para el buen funcionamiento del sistema judicial se necesitan recursos suficientes, incluidas las inversiones necesarias en infraestructura física y técnica y personal cualificado, formado y adecuadamente remunerado de todas las categorías. Sin las instalaciones y herramientas adecuadas o el personal con las cualificaciones y competencias necesarias y acceso a formación continua, la calidad de los procedimientos y las decisiones está en riesgo.

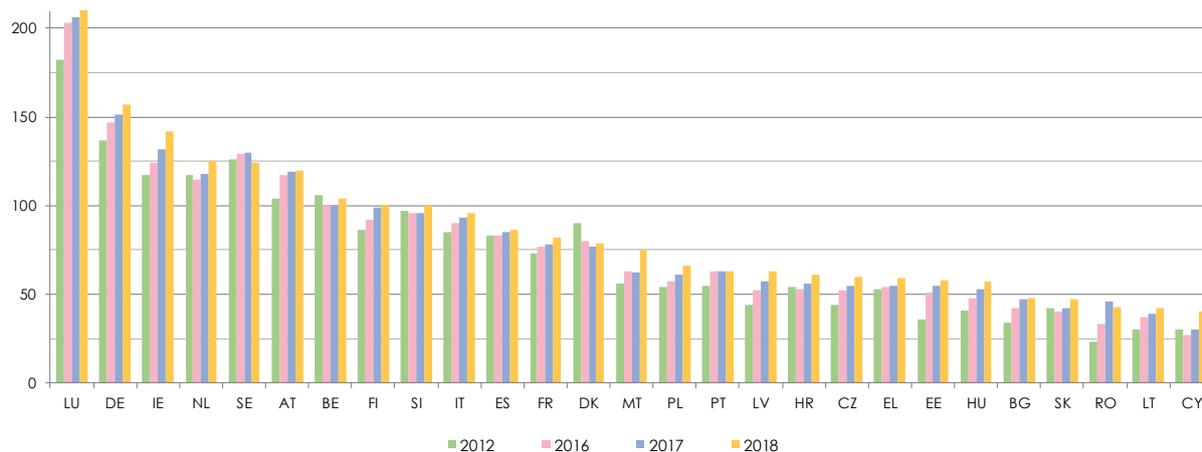
– Recursos financieros –

Los gráficos que siguen muestran el gasto público real en el funcionamiento de la justicia (excluidas las cárceles), tanto por habitante (gráfico 32) como en porcentaje del producto interior bruto (PIB) (gráfico 33) y, por último, las principales categorías de gasto en los tribunales de justicia (gráfico 34) (<sup>73</sup>).

<sup>72</sup> Datos de 2019 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

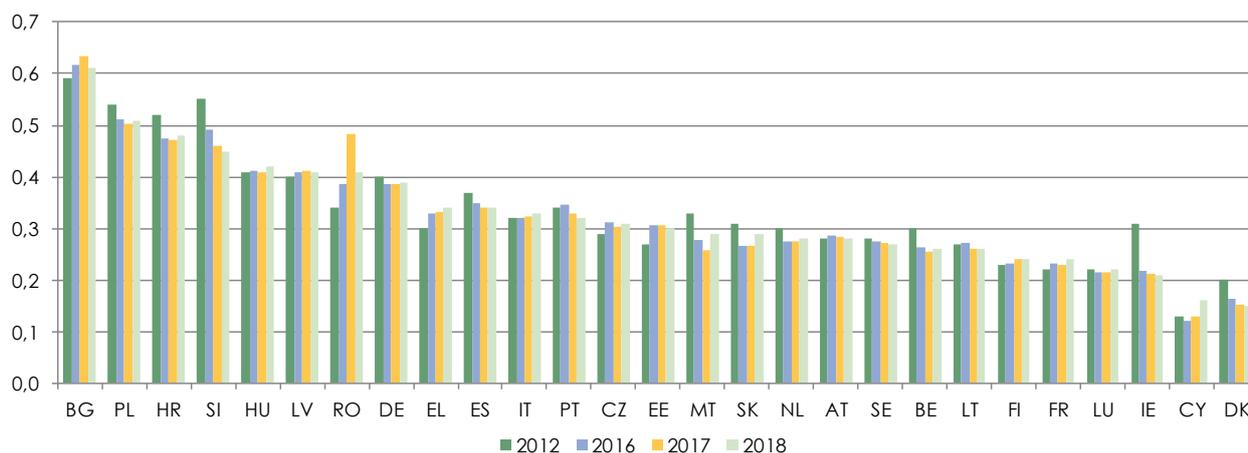
<sup>73</sup> Gasto total (real) de las Administraciones públicas en la administración, el funcionamiento y el apoyo de los tribunales contencioso-administrativos, civiles y penales y del sistema judicial, incluidas la ejecución de las multas y liquidaciones judiciales impuestas por los tribunales y el funcionamiento de los sistemas de libertad condicional y asistencia jurídica gratuita, representación y asesoría jurídicas en nombre de las Administraciones públicas, o en nombre de otros, prestadas por las Administraciones públicas, en efectivo o en servicios, excluidas las administraciones penitenciarias (datos de las cuentas nacionales, clasificación de las funciones de las Administraciones públicas (COFOG), grupo 03.3), cuadro de Eurostat *gov\_10a\_exp*, disponible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

**Gráfico 32: Gasto total de la Administración Pública en tribunales de justicia, 2012, 2016-2018\*** (en EUR por habitante) (fuente: Eurostat).



\* Los Estados miembros están ordenados según los gastos de 2018 (de mayor a menor). Los datos de 2018 correspondientes a **ES, FR, HR, PT** y **SK** son provisionales.

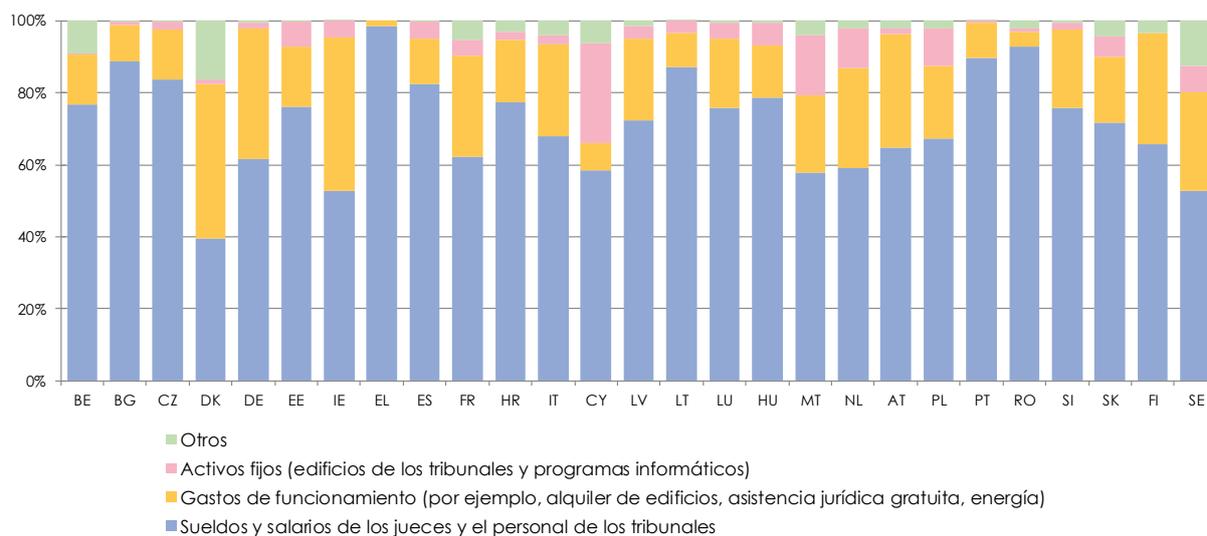
**Gráfico 33: Gasto total de la Administración Pública en tribunales de justicia, 2012, 2016-2018\*** (como porcentaje del PIB) (fuente: Eurostat).



\* Los Estados miembros están ordenados según los gastos de 2018 (de mayor a menor). Los datos de 2018 correspondientes a **ES, FR, HR, PT** y **SK** son provisionales.

El gráfico 34 muestra las principales categorías económicas que componen el gasto de las administraciones públicas en tribunales de justicia: 1) los sueldos y salarios de los jueces y del personal de los tribunales, incluidas las cotizaciones sociales («remuneración de los asalariados» (74)), 2) los costes de los bienes y servicios que consumen los tribunales, como el alquiler de edificios, los consumibles de oficina, la energía y la asistencia jurídica gratuita («consumo intermedio» (75)), 3) la inversión en activos fijos, como los edificios de los tribunales y los programas informáticos («formación bruta de capital fijo» (76)) y 4) otros gastos.

**Gráfico 34: Gasto total de la Administración Pública en tribunales de justicia\*** (en 2018, en % del gasto total) (fuente: Eurostat).



\* Los datos correspondientes a **ES**, **FR**, **HR** y **SK** son provisionales; los datos de **PT** son estimaciones.

#### – Recursos humanos –

Unos recursos humanos adecuados son esenciales para la calidad de un sistema judicial. La diversidad entre los jueces, incluido el equilibrio de género, añade conocimientos, capacidades y experiencia complementarios y refleja la realidad de la sociedad.

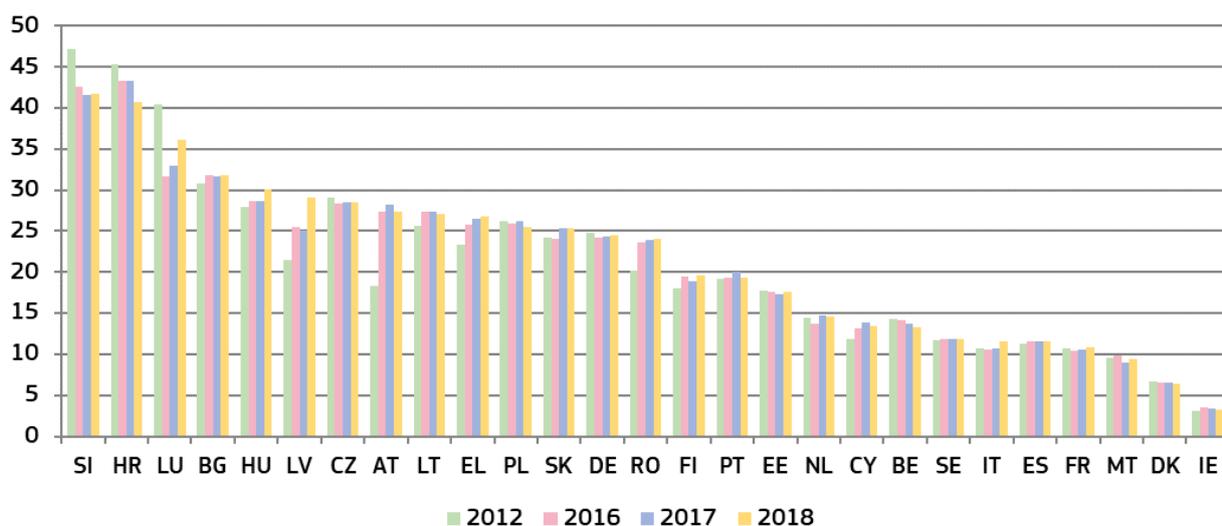
<sup>74</sup> La remuneración de los asalariados consiste en sueldos y salarios en efectivo o en especie (D.11) y en las cotizaciones sociales efectivas e imputadas del empleador (D.121 y D.1). Véase: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation\\_of\\_employees](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees).

<sup>75</sup> El consumo intermedio es un concepto de contabilidad nacional que mide el valor de los bienes y servicios como insumos de un proceso de producción. Excluye los **activos fijos**, cuyo consumo se registra como consumo de **capital fijo**. En el proceso de producción, los bienes y servicios se pueden transformar o consumir completamente.

Véase [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate\\_consumption](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate_consumption).

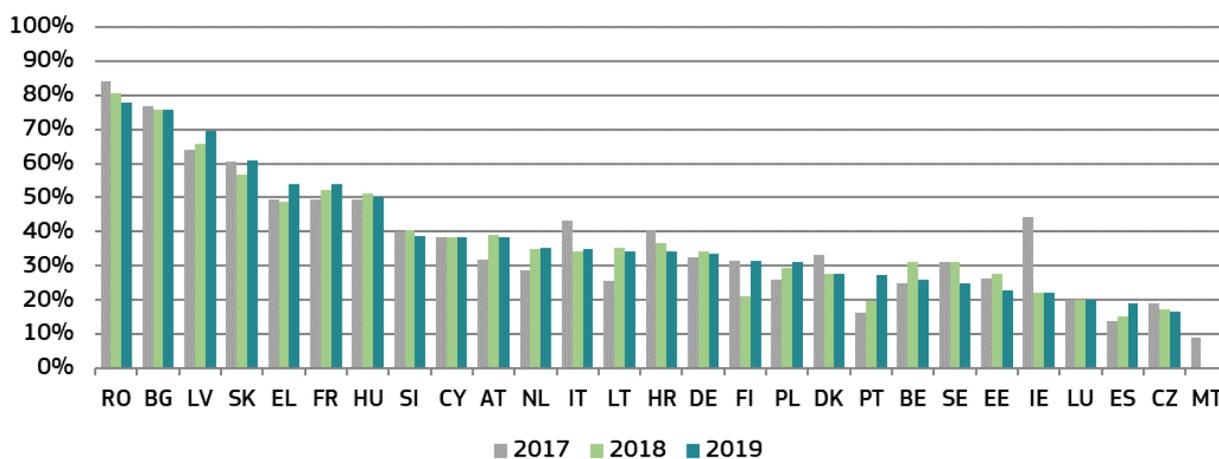
<sup>76</sup> La formación bruta de capital fijo, abreviada como FBCF, consiste en las inversiones de los productores residentes, deducidas las cesiones, en activos **fijos** durante un período determinado. También incluye ciertas adiciones al valor de los activos no producidos realizadas por los productores o las unidades institucionales. Los activos fijos son activos materiales o inmateriales obtenidos a partir de procesos de producción utilizados de forma repetida o continua durante más de un año. Véase [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross\\_fixed\\_capital\\_formation\\_\(GFCF\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_(GFCF)).

**Gráfico 35: Número de jueces, 2012-2018\*** (por cada 100 000 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ).



\* Esta categoría está compuesta por jueces que trabajan a tiempo completo, con arreglo a la metodología de la CEPEJ. No incluye los Rechtspfleger/secretarios judiciales que existen en algunos Estados miembros. **AT**: por primera vez, se introducen datos sobre la jurisdicción contencioso-administrativa para el ciclo 2016. **EL**: el número total de jueces profesionales incluye distintas categorías a lo largo de los años que recoge el gráfico, lo que explica en parte su variación. Desde 2016, los datos sobre el número de jueces profesionales incluyen todas las categorías de la justicia penal y civil, así como los jueces contencioso-administrativos. **IT**: no se tienen en cuenta las comisiones regionales de auditoría, las comisiones fiscales locales ni los tribunales militares. **LU**: los números se han revisado siguiendo una metodología mejorada.

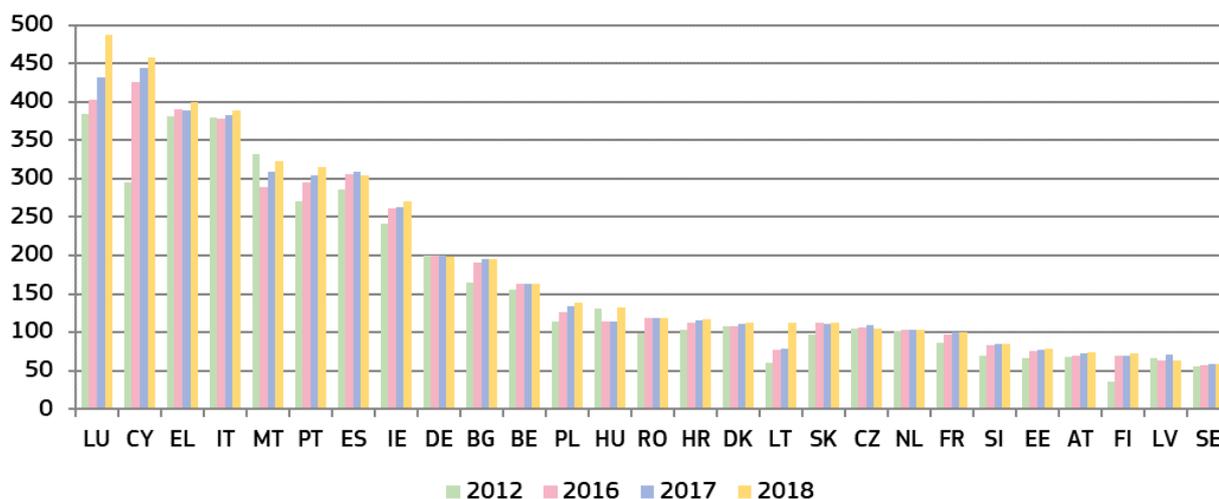
**Gráfico 36: Proporción de juezas profesionales en tribunales supremos en el período 2017-2019\*** [fuente: Comisión Europea (<sup>77</sup>)].



\* Los países aparecen ordenados según los datos correspondientes a 2019, de mayor a menor.

<sup>77</sup> Datos relativos a 2019. Instituto Europeo de la Igualdad de Género, Base de datos de estadísticas de género, disponible en: [http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicador/wmidm\\_jud\\_natcrt\\_wmid\\_natcrt\\_supcrt](http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicador/wmidm_jud_natcrt_wmid_natcrt_supcrt).

**Gráfico 37: Número de abogados, 2012-2018\*** (por cada 100 000 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ).



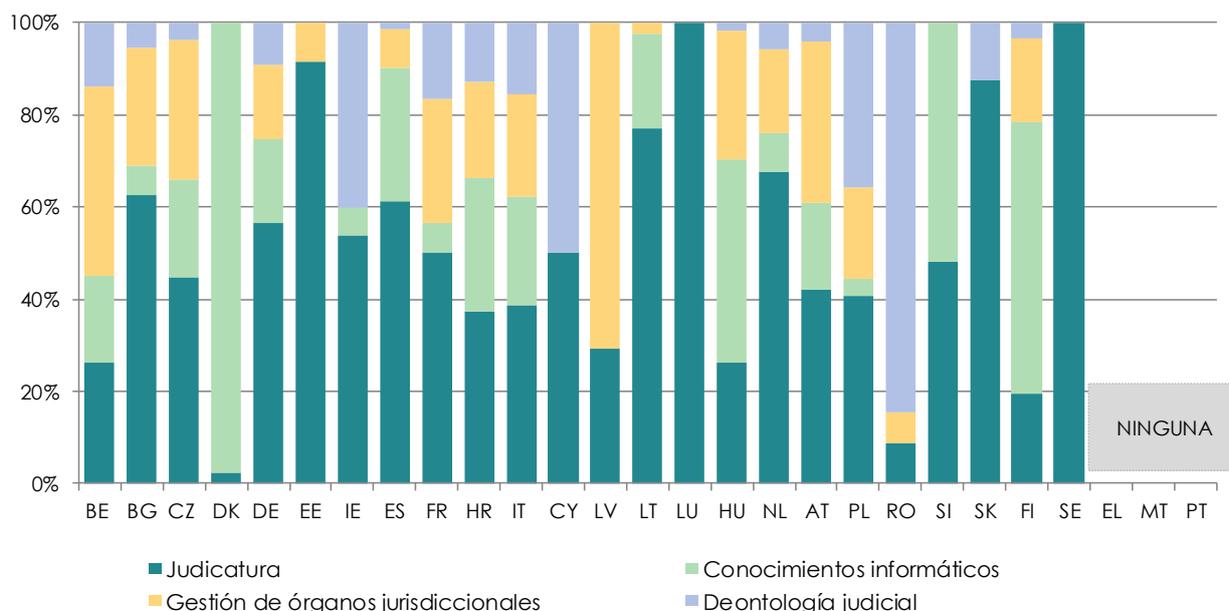
\* De acuerdo con la metodología de la CEPEJ, un abogado es una persona cualificada y autorizada con arreglo a la legislación nacional para pleitear y actuar en nombre de sus clientes, intervenir en la praxis jurídica, actuar ante los tribunales o asesorar y representar a sus clientes en asuntos jurídicos (Recomendación Rec (2000)21 del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la libertad de ejercicio de la profesión de abogado). **DE:** no se hace ninguna distinción entre los diferentes grupos de abogados en Alemania, como por ejemplo entre abogados y procuradores. **FI:** desde 2015, la cifra de abogados proporcionada incluye el número de abogados que trabajan en el sector privado y en el sector público.

– Formación –

La formación judicial es importante para contribuir a la calidad de las sentencias y del servicio prestado a los ciudadanos. Los datos expuestos a continuación abarcan la formación judicial en una amplia gama de ámbitos, en particular la comunicación con las partes y la prensa y las competencias judiciales.

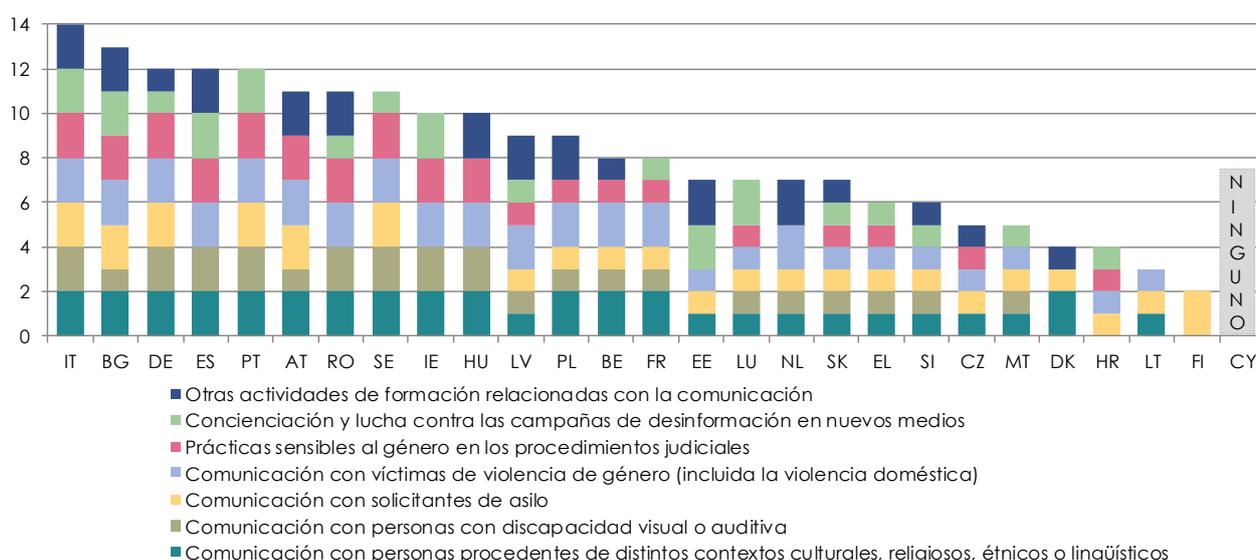
**Gráfico 38: Porcentaje de actividades de formación judicial continua sobre diferentes tipos de competencias, 2018\*** (en % del total de jueces que reciben estos tipos de formación) [fuente: Comisión Europea (<sup>78</sup>)].

<sup>78</sup> Datos de 2018 recogidos en cooperación con la Red Europea de Formación Judicial y la CEPEJ. La formación continua en materia de «judicatura» incluye actividades como audiencias, redacción de resoluciones o retórica.



\*\* En el gráfico 38 figura la distribución de los jueces que participan en actividades de formación continua (es decir, las que tienen lugar tras el periodo de formación inicial para ser juez) en cada uno de los cuatro ámbitos idénticos, como porcentaje del número total de jueces que participan en este tipo de formación. Las actividades de formación jurídica no se tienen en cuenta. Las autoridades de formación judicial en **EL**, **MT** y **PT** no proporcionaron actividades específicas de formación en las competencias seleccionadas. **DK**: incluido el personal de los tribunales. **AT**: incluidos los fiscales.

**Gráfico 39: Disponibilidad de formación en materia de comunicación para los jueces, 2019\***  
[fuente: Comisión Europea (79)].



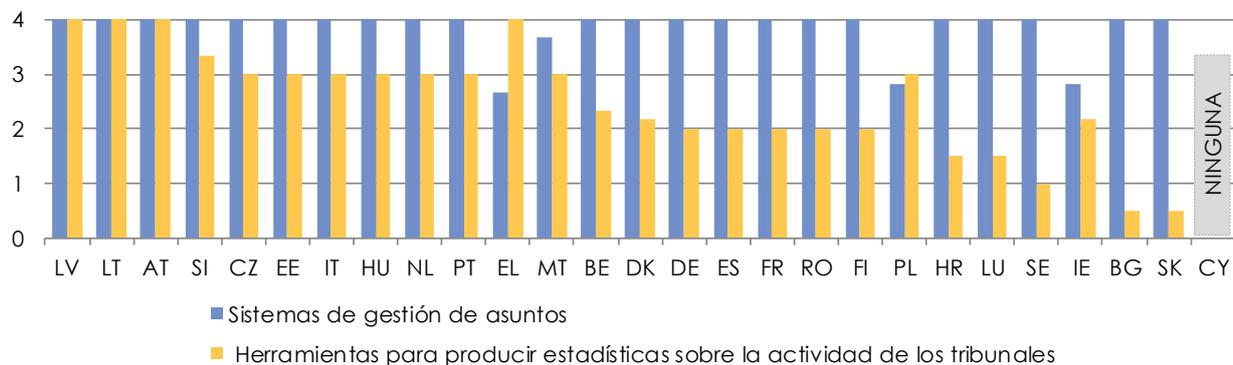
\* Puntuación máxima posible: 14 puntos. A los Estados miembros se les ha asignado 1 punto si tienen formación inicial y 1 punto si tienen formación continua (máximo de 2 puntos por cada tipo de formación). **DK**: no se ofrece formación sobre cómo comunicarse con las personas con discapacidades visuales o auditivas porque el Estado ofrece apoyo a dichas personas en forma de instrumentos o de un asistente en la sala, por ejemplo, un intérprete de lengua de signos para sordos. Otras actividades de formación relacionadas con la comunicación incluyen: cursos para la mejora de las aptitudes de comunicación en público, y para la comunicación con los medios de información (**BE**, **BG**, **EE**, **LV**, **NL**, **PL**, **RO**, **SK**); los cursos sobre aptitudes de interrogatorio (**DE** y **AT**), sobre gestión de personas (**BE**, **ES**, **PL**) y las actividades de formación en competencias básicas persiguen mejorar la claridad de las decisiones judiciales y de los métodos de presentación (**CZ**, **DK**, **LV**, **HU**, **PL**, **SK**).

<sup>79</sup> Datos de 2019 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

### **3.2.3. Instrumentos de evaluación**

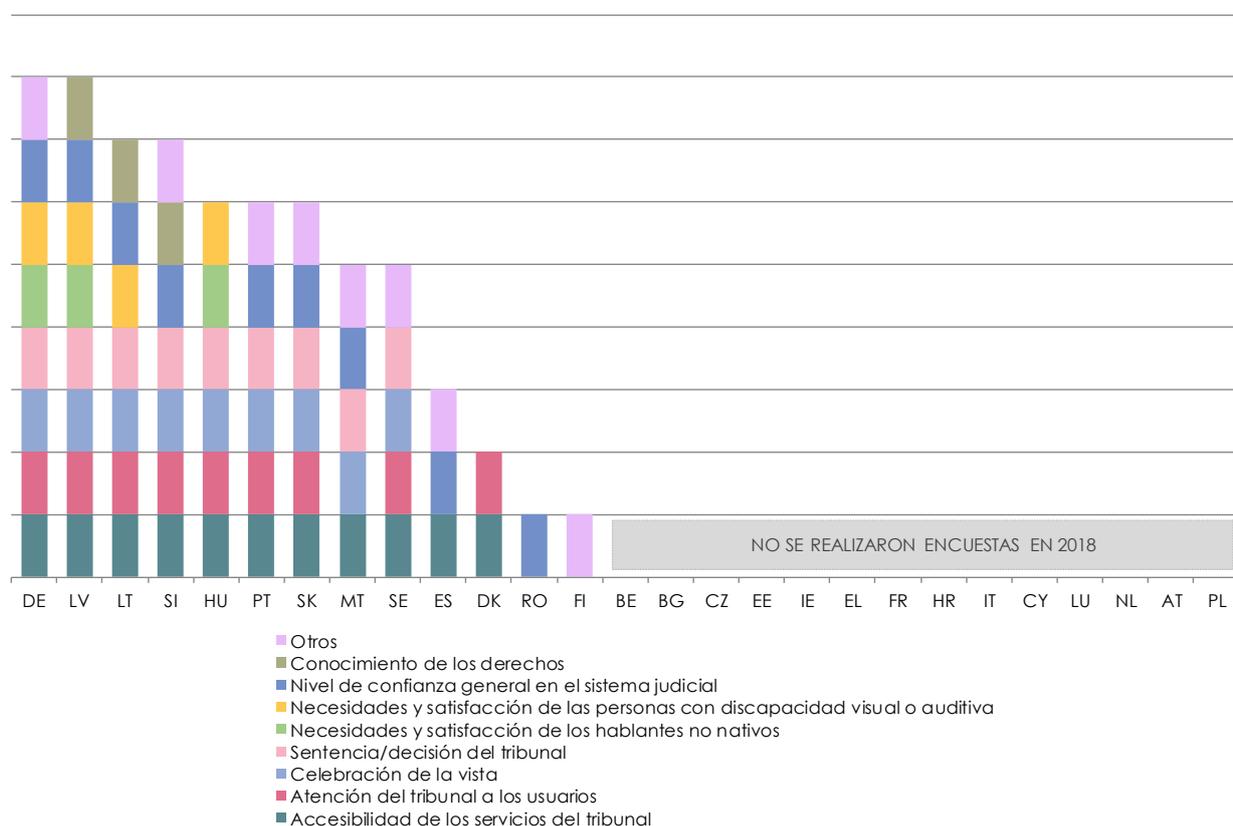
El seguimiento y la evaluación de las actividades de los órganos jurisdiccionales contribuyen a detectar las deficiencias y necesidades y, por tanto, a mejorar la calidad del sistema judicial. Una evaluación periódica contribuiría a mejorar la capacidad de respuesta del sistema judicial a los retos actuales y futuros. Unas herramientas informáticas adecuadas permitirían una gestión instantánea de los asuntos y estadísticas judiciales normalizadas. Por otra parte, pueden usarse en la gestión de los retrasos y sistemas automatizados de alerta precoz. Las encuestas son esenciales para evaluar el funcionamiento de los sistemas judiciales desde la perspectiva de los profesionales del Derecho y de los usuarios de los tribunales. Un seguimiento adecuado de las conclusiones de las encuestas es un requisito previo para mejorar la calidad de los sistemas judiciales.

**Gráfico 40: TIC disponibles para la gestión de asuntos y la producción de estadísticas sobre la actividad de los tribunales, 2018** (\*)  
 [0 = disponible en el 0 % de los órganos jurisdiccionales, 4 = disponible en el 100 % de los órganos jurisdiccionales <sup>(80)</sup>] (fuente: estudio de la CEPEJ).



\* Nueva metodología; los datos no son comparables con los de años anteriores.

**Gráfico 41: Temas de encuestas realizadas a usuarios o profesionales del Derecho, 2018\***  
 [fuente: Comisión Europea <sup>(81)</sup>].

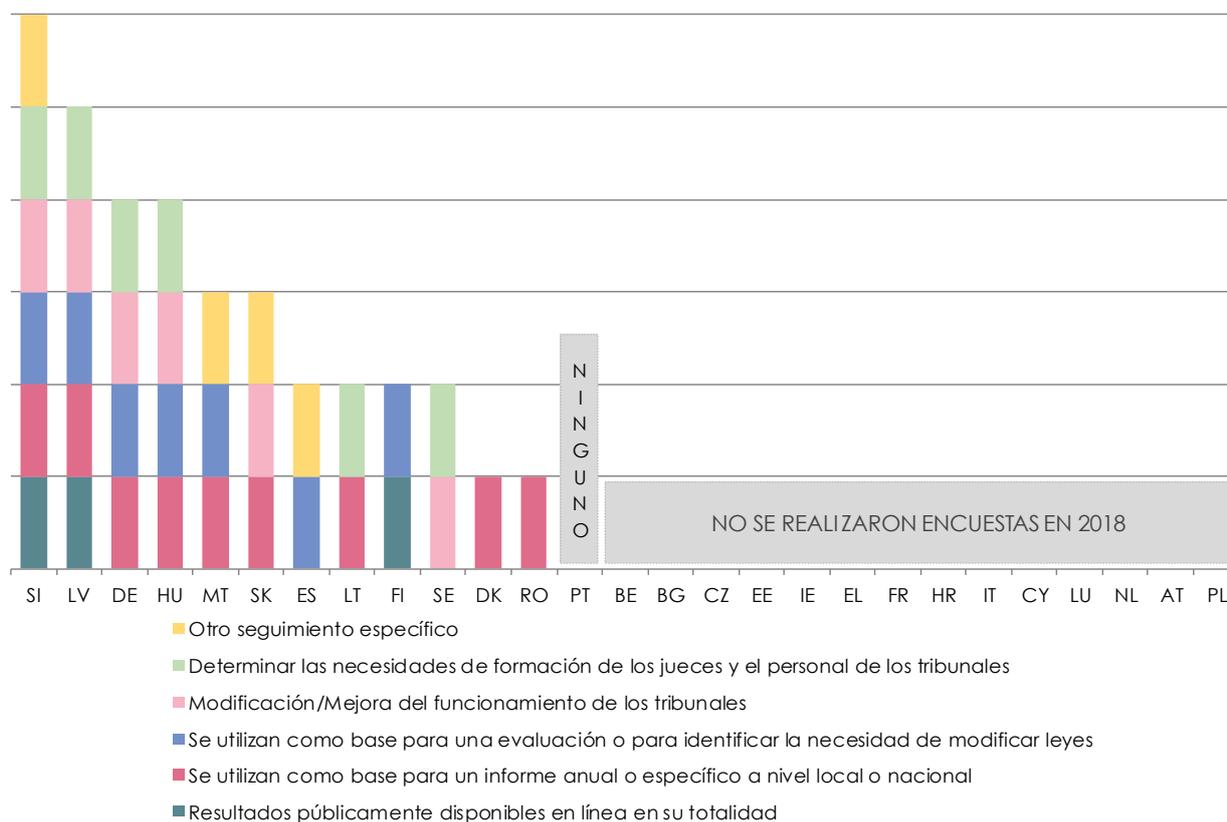


<sup>80</sup> Datos relativos a 2018. La puntuación indica la implantación en los órganos jurisdiccionales de la herramienta en cuestión y oscila entre el 100 % (implantación plena) y el 0 % (implantación inexistente) con arreglo a la siguiente escala: 100 % = 4 puntos si abarca todas las materias / 1,33 puntos por cada materia; 50-99 % = 3 puntos si abarca todas las materias / 1 punto por cada materia; 10-49 % = 2 puntos si abarca todas las materias / 0,66 punto por cada materia; 1-9 % = 1 punto si abarca todas las materias / 0,33 puntos por cada materia. «Materia» se refiere a los órdenes jurisdiccionales (civil/mercantil, penal, contencioso-administrativo u otro).

<sup>81</sup> Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

\* Se asignó un punto a los Estados miembros por cada tema de encuesta indicado, independientemente de si la encuesta se realizó a nivel nacional, regional o de los tribunales. «Otros temas» incluyen: encuestas a abogados sobre el funcionamiento de determinados órganos jurisdiccionales (**ES**); conocimiento de las medidas de TIC como medio para mejorar la accesibilidad por parte de los usuarios (**MT**); recursos y condiciones materiales de los tribunales (**PT**); preguntas relacionadas con un proyecto sobre equidad procesal (**SI**), posibilidades de mejora del funcionamiento de los órganos jurisdiccionales (**SK**); concepciones de sanción adecuada (**FI**); así como la satisfacción de los profesionales del Derecho y los usuarios de los tribunales con los servicios prestados por el sistema judicial (**SE**). En **DE** se realizaron diferentes encuestas en los Estados Federados.

**Gráfico 42: Seguimiento de las de encuestas realizadas a usuarios o profesionales del Derecho, 2018\*** [fuente: Comisión Europea (<sup>82</sup>)].



\* Se asignó un punto a los Estados miembros por tipo de seguimiento. La categoría «otro seguimiento específico» incluye: inspección (**ES**); utilización como guía para la formulación de políticas internas (**MT**); publicación de herramientas informativas para el público general (**SI**); así como informes de autoevaluación de los tribunales (**SK**).

### 3.2.4. Normas

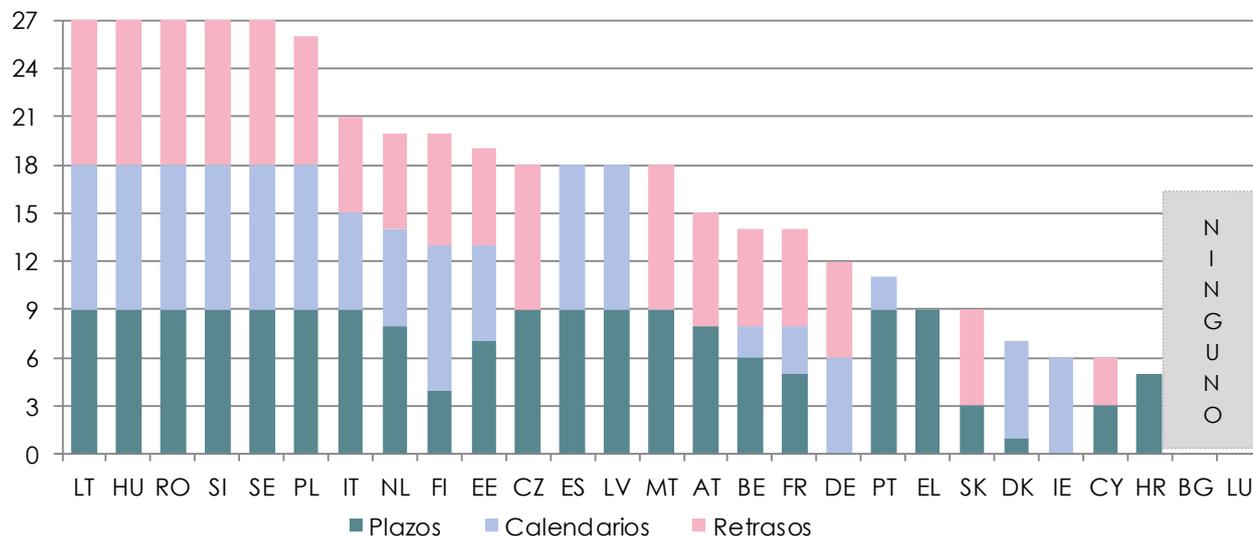
Las normas pueden mejorar la calidad de los sistemas judiciales. Tras la descripción general de las normas relativas al plazo de resolución y la información a las partes en la edición anterior, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 se centra en los calendarios, los plazos y los retrasos como herramienta de gestión en el poder judicial (<sup>83</sup>). El gráfico 43 muestra qué Estados miembros utilizan medidas normalizadas sobre plazos límite, calendarios y retrasos; por primera vez, incluye información desglosada según los ámbitos del Derecho y las instancias en las que existen dichas normas. Los plazos son cuantitativos, por ejemplo, el tiempo máximo que debe transcurrir entre el registro de un asunto y la primera audiencia. Los retrasos corresponden a

<sup>82</sup> Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

<sup>83</sup> En el cuadro de indicadores de la justicia en la UE, las normas sobre plazos y calendarios van más allá de las exigencias derivadas del derecho a audiencia en un plazo razonable consagrado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

asuntos anteriores al período de tiempo definido. Los calendarios son prácticas y objetivos cuantificables, como la especificación de un porcentaje predefinido de asuntos que deben concluirse en un plazo determinado.

**Gráfico 43: Existencia de normas sobre los plazos de resolución, 2019\*** [fuente: Comisión Europea <sup>(84)</sup>].



\* Se asignó a los Estados miembros 1 punto por cada instancia (primera, segunda y última) y ámbito del Derecho (civil/mercantil, contencioso-administrativo y penal) en el que se haya definido una norma. Puntuación máxima posible: 27 puntos. En el caso de Estados miembros con solo dos instancias, se han asignado puntos para tres instancias reflejando la instancia superior en la instancia inexistente. A los Estados miembros que no distinguen entre los dos ámbitos del Derecho (administrativo y civil/mercantil) se les han asignado los mismos puntos a ambos.

<sup>84</sup> Datos de 2019 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

### 3.2.5. Resumen sobre la calidad de los sistemas judiciales

Un acceso fácil, unos recursos suficientes, herramientas eficaces de evaluación y normas y prácticas apropiadas son los factores que contribuyen a la alta calidad de los sistemas judiciales. Los ciudadanos y las empresas esperan decisiones de alta de calidad por parte de un sistema judicial eficaz. El cuadro de indicadores de la Justicia en la UE de 2020 compara estos factores.

#### *Accesibilidad*

La presente edición examina de nuevo una serie de elementos que contribuyen a un sistema judicial orientado a los ciudadanos:

- Casi todos los Estados miembros ofrecen **alguna información en línea** acerca de su sistema judicial, incluido un portal web centralizado con formularios en línea e información interactiva sobre los derechos legales (gráfico 22). Las diferencias se refieren al contenido de la información y a su grado de adecuación para responder a las necesidades de los ciudadanos. Por ejemplo, solamente un número limitado de Estados miembros (nueve) permiten a los ciudadanos conocer si tienen derecho a asistencia jurídica gratuita a través de una simulación interactiva en línea. Sin embargo, en la mayoría de los Estados miembros existe información disponible para hablantes no nativos, así como información dirigida a las personas con discapacidad visual o auditiva.
- La **disponibilidad de asistencia jurídica gratuita y la cuantía de las tasas judiciales** tienen un impacto clave en el acceso a la justicia, en particular para las personas en situación de pobreza. El gráfico 23 muestra que, en algunos Estados miembros, los consumidores cuyos ingresos son inferiores al umbral de pobreza de Eurostat no reciben asistencia jurídica gratuita. En comparación con el año anterior, la accesibilidad de la asistencia jurídica gratuita ha permanecido estable. Al mismo tiempo, a lo largo de los años, la asistencia jurídica gratuita se ha vuelto menos accesible en algunos Estados miembros. La cuantía de las tasas judiciales (gráfico 24) se ha mantenido en gran medida estable desde 2016, aunque las tasas judiciales continúan siendo proporcionalmente más elevadas en las demandas de menor cuantía. La dificultad para beneficiarse de la asistencia jurídica gratuita, junto con unas tasas judiciales a veces muy elevadas en algunos Estados miembros, podría tener un efecto disuasorio para el acceso a la justicia de las personas que se encuentran en situación de pobreza.
- El cuadro de indicadores de la Justicia en la UE de 2020 incluye también por primera vez información sobre las **tasas judiciales y la recuperabilidad de los gastos de defensa jurídica en asuntos mercantiles**. La cuantía de las tasas judiciales en los litigios mercantiles (gráfico 25) varía de forma significativa entre los Estados miembros (fluctuando desde el 0,1 % hasta el 6 % del valor de la demanda); tan solo hay dos Estados miembros que no aplican ningún tipo de tasa judicial. El gráfico 26 muestra, por primera vez, en qué medida puede la parte ganadora recuperar los gastos de defensa jurídica en un asunto mercantil. Se aprecian grandes diferencias con respecto a la recuperabilidad de los gastos de defensa jurídica en la fase contenciosa entre los Estados miembros que cuentan con un sistema de tasas legalmente establecido y los que no, así como dentro de cada uno de estos grupos (en particular, entre los sistemas de tasas legalmente establecidos más y menos generosos). Asimismo, en muchos Estados miembros la recuperabilidad de los gastos de defensa jurídica depende del criterio de los tribunales. El nivel de generosidad del sistema para recuperar los gastos de defensa jurídica puede tener efectos tanto incentivadores como disuasorios sobre la probabilidad de presentar una demanda y, por tanto, sobre el acceso global a la justicia.
- La **disponibilidad de medios electrónicos** durante el procedimiento judicial contribuye a facilitar el acceso a la justicia y a reducir los retrasos y los costes. El gráfico 27 muestra que, en más de la mitad de los Estados miembros, la presentación de demandas y el envío de citaciones por vía electrónica no existe o es posible solo de forma limitada, como ya se observó en el cuadro de indicadores de la Justicia en la UE de 2019. Continúan apreciándose carencias importantes, sobre todo en lo que respecta a la posibilidad de seguir los

procedimientos judiciales en línea; ningún Estado miembro ha implantado aún esta posibilidad en todos los órganos jurisdiccionales y todos los ámbitos del Derecho.

- En comparación con años anteriores, **el acceso en línea a las sentencias judiciales** (gráfico 28) ha permanecido estable, especialmente en lo que se refiere a la publicación de las sentencias de la más alta instancia: 19 Estados miembros publican todas las sentencias civiles/mercantiles y contencioso-administrativas, y el mismo número de Estados miembros publican también las sentencias penales correspondientes a la más alta instancia. Estos datos positivos invitan a todos los Estados miembros a seguir mejorando, ya que las decisiones de la más alta instancia desempeñan una función importante para la coherencia de la jurisprudencia. En las instancias inferiores, la cifra de Estados miembros que publican todas las sentencias continúa siendo significativamente menor, tanto en el ámbito penal como en el civil/mercantil y el contencioso-administrativo; dicha cifra ha permanecido estable desde 2017.
- El cuadro de indicadores de la Justicia en la UE de 2020 profundiza en el examen de los **mecanismos existentes en los Estados miembros que pueden facilitar la producción de decisiones judiciales legibles por máquina** (gráfico 29). Todos los Estados miembros han adoptado, como mínimo, alguna medida en este sentido para los asuntos civiles/mercantiles, contencioso-administrativos y penales. Sin embargo, se observa una variación considerable entre los Estados miembros. Al parecer, los tribunales contencioso-administrativos están relativamente más avanzados en lo que respecta a la creación de los factores que propician el uso de algoritmos en el sistema judicial. Los sistemas de justicia en los que se han implantado mecanismos para la producción de sentencias con base en estándares que permitan su lectura por máquina parecen encontrarse en una posición más favorable para obtener mejores resultados en el futuro.
- El número de Estados miembros que promueve el uso voluntario de **métodos de resolución alternativa de litigios (RAL)** (gráfico 30) para los litigios particulares sigue aumentando en comparación con años anteriores. Este objetivo se alcanza principalmente introduciendo más incentivos para la utilización de la RAL en diferentes ámbitos del Derecho. Los litigios contencioso-administrativos se han tenido en cuenta por segundo año consecutivo; se observa una leve expansión, ya que actualmente más de la mitad de los Estados miembros permiten la RAL en este ámbito.
- Por primera vez, el cuadro de indicadores de la Justicia en la UE de 2020 presenta una visión general consolidada de las medidas que han adoptado los Estados miembros en favor de un **sistema judicial adaptado a los menores** (gráfico 31). Casi todos los Estados miembros realizan como mínimo algún tipo de adaptación para los menores, estableciendo medidas para adaptar (incluso físicamente) las vistas y evitar que los menores frecuentemente implicados en procedimientos judiciales tengan que participar en varias audiencias. No obstante, menos de la mitad de los Estados miembros cuentan con sitios web específicamente adaptados para menores en los que se ofrezca información sobre el sistema judicial.

### *Recursos*

Unos sistemas judiciales de alta calidad en los Estados miembros exigen niveles suficientes de recursos financieros y humanos, en particular las inversiones necesarias en infraestructuras físicas y técnicas, formación adecuada, tanto inicial como permanente, así como diversidad entre los jueces, incluido el equilibrio de género. El cuadro de indicadores de 2020 muestra lo siguiente:

- En términos de **recursos financieros**, los datos muestran que, en general, en 2018, el gasto total de las administraciones públicas en los tribunales de justicia se mantuvo en su mayor parte estable en los Estados miembros, con diferencias significativas en los importes reales, tanto en EUR por habitante como en porcentaje del PIB, entre los Estados miembros (gráficos 32 y 33). Casi todos los Estados miembros incrementaron su gasto per cápita en 2018 (en comparación con 2017), y la mayoría elevó también su nivel de gasto como porcentaje del PIB.

- A partir de 2019, el cuadro de indicadores de la Justicia en la UE de 2020 muestra también el **desglose del gasto total en las diferentes categorías** con base en los datos recopilados por Eurostat. El gráfico 34 muestra diferencias significativas en los patrones de gasto entre los Estados miembros. Por una parte, mientras que los sueldos y salarios de los jueces y del personal de los tribunales (incluidas las cotizaciones sociales) representan la mayor parte en la mayoría de los Estados miembros, la inversión en activos fijos, como los edificios de los tribunales y los programas informáticos, es por lo general muy baja e incluso inexistente en algunos Estados miembros. Por otra parte, los gastos de funcionamiento (por ejemplo, alquiler de edificios, asistencia jurídica gratuita y otros bienes fungibles) son significativamente más elevados en una minoría de Estados miembros que en el resto. Este desglose se ha mantenido relativamente estable año tras año (gráfico 34).
- Las **mujeres** siguen representando menos del 50 % de los jueces en los **tribunales supremos** de la mayoría de los Estados miembros (gráfico 36). La evolución registrada en los tres años transcurridos entre 2017 y 2019 pone de manifiesto que las tendencias divergen de unos Estados miembros a otros, aunque la proporción de juezas en los tribunales supremos ha aumentado en la mayoría de los Estados miembros desde 2010.
- Con respecto a la **formación de los jueces**, pese a que todos los Estados miembros proporcionan como mínimo cierta formación permanente sobre la judicatura, no son tantos los que ofrecen formación en conocimientos informáticos, gestión de órganos jurisdiccionales y deontología judicial, y el porcentaje de jueces que reciben este tipo de formación sigue siendo bajo en la mayor parte de los países (gráfico 38). En cuanto a la formación para comunicarse con grupos vulnerables de partes, se observa una tendencia constante de mejora, sobre todo en lo que afecta a las personas con discapacidad visual o auditiva, las víctimas de violencia de género y los solicitantes de asilo (gráfico 39). También se aprecia, en comparación con el año anterior, un aumento de la disponibilidad de formación en materia de sensibilización y de la dirigida a luchar contra la desinformación.

#### *Instrumentos de evaluación*

- Si bien la mayoría de los Estados miembros (con escasas excepciones) ha implantado **sistemas informáticos para la gestión de asuntos**, siguen apreciándose carencias en lo que respecta a los instrumentos para producir estadísticas sobre la actividad de los tribunales (gráfico 40). Estos sistemas deberían servir a varios propósitos, incluida la generación de estadísticas, y deben aplicarse de manera coherente en todo el sistema judicial. Algunos Estados miembros disponen de sistemas de alerta rápida para detectar fallos de funcionamiento o el incumplimiento de las normas de tratamiento de los asuntos, lo cual permite la búsqueda de soluciones oportunas. En algunos Estados miembros, todavía no es posible garantizar la recopilación de datos a nivel nacional en todos los ámbitos de la justicia.
- El **uso de encuestas** a los usuarios de los tribunales y los profesionales del Derecho (gráfico 41) ha vuelto a disminuir y un número cada vez mayor de Estados miembros ha optado por no realizar ninguna encuesta. Sin embargo, parece observarse alguna variación en cuanto a los Estados miembros que no realizaron encuestas, lo que podría indicar que, en ocasiones, estas se llevan a cabo en años alternos o cada cierto número de años. La accesibilidad, la atención al cliente, las audiencias y las sentencias judiciales, así como la confianza general en el sistema judicial, siguieron siendo temas recurrentes en las encuestas, pero solo unos pocos Estados miembros preguntaron acerca de la satisfacción de los grupos con necesidades especiales o por el conocimiento de los ciudadanos sobre sus derechos. Casi todos los Estados miembros que realizaron encuestas también garantizaron el seguimiento (gráfico 42), aunque el alcance de este siguió variando en gran medida. Por lo general, los resultados de las encuestas se incorporaron en informes anuales o específicos; asimismo, en muchos Estados miembros se tuvieron en cuenta dichos resultados en una evaluación o se utilizaron para identificar la

necesidad de modificar alguna ley.

### *Normas*

Las normas pueden incrementar la calidad de los sistemas judiciales. En esta edición del cuadro de indicadores de la justicia en la UE se siguen analizando con más detalle determinadas normas dirigidas a mejorar el tiempo de resolución de los procedimientos, desglosando dichas normas según la instancia y los ámbitos del Derecho en los que existen.

- Casi todos los Estados miembros utilizan normas relativas al tiempo de resolución, aunque no siempre presentan el mismo grado de desarrollo en todas las instancias ni en todos los ámbitos del Derecho. Las normas que establecen plazos (por ejemplo, el plazo que debe transcurrir desde la fecha de registro de un asunto hasta la primera audiencia) siguen una tendencia de expansión creciente, mientras que aquellas que regulan los calendarios (por ejemplo, las que especifican qué porcentaje de asuntos deben concluirse en un tiempo determinado) y los retrasos son comparativamente menos habituales (gráfico 43). Sin embargo, algunos Estados miembros que se enfrentan a desafíos concretos en materia de eficiencia no aplican a día de hoy dichas normas, o solo de forma limitada.

### 3.3. Independencia

La independencia judicial, un aspecto integral a la toma de decisiones judiciales, es un requisito derivado del principio de tutela judicial efectiva a que se refiere el artículo 19 del TUE y del derecho a la tutela judicial efectiva ante un órgano jurisdiccional consagrado en la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (artículo 47) <sup>(85)</sup>. Dicho requisito presume que existe a) independencia externa, cuando el órgano afectado ejerce sus funciones con plena autonomía, sin sujeción a ningún tipo de restricción jerárquica ni subordinación a otro órgano, y sin recibir órdenes o instrucciones de ninguna fuente, estando de ese modo protegido frente a intervenciones o presiones externas que afecten al criterio independiente de sus miembros e influyan en sus decisiones, y b) independencia e imparcialidad internas, entendidas como la equidistancia con respecto a las partes en los procedimientos y sus intereses respectivos en el asunto tratado en dichos procedimientos <sup>(86)</sup>. La independencia judicial garantiza la protección de todos los derechos que emanan para los ciudadanos del Derecho de la UE, así como la salvaguardia de los valores comunes a los Estados miembros recogidos en el artículo 2 del TUE, en particular el valor del Estado de Derecho <sup>(87)</sup>. La preservación del ordenamiento jurídico de la UE es fundamental para todos los ciudadanos y empresas cuyos derechos y libertades están protegidos por el Derecho de la Unión.

La percepción de la independencia del sistema judicial es un factor que potencia el crecimiento, al igual que la percepción de falta de independencia puede disuadir las inversiones. Además de los indicadores sobre la percepción de diversas fuentes sobre la independencia judicial, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 presenta una serie de indicadores sobre la forma en que se organizan los sistemas de justicia para proteger la independencia judicial en cierto tipo de situaciones en las que la independencia podría estar en peligro. Como reflejo de las aportaciones de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial (RECPJ), la Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de la Unión Europea (NPSJC) y el Grupo de Expertos en Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 muestra indicadores actualizados en relación con las salvaguardias legales sobre los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces y la designación de jueces miembros de los Consejos del Poder Judicial, así como dos nuevas descripciones generales sobre los procedimientos disciplinarios relativos a los fiscales.

---

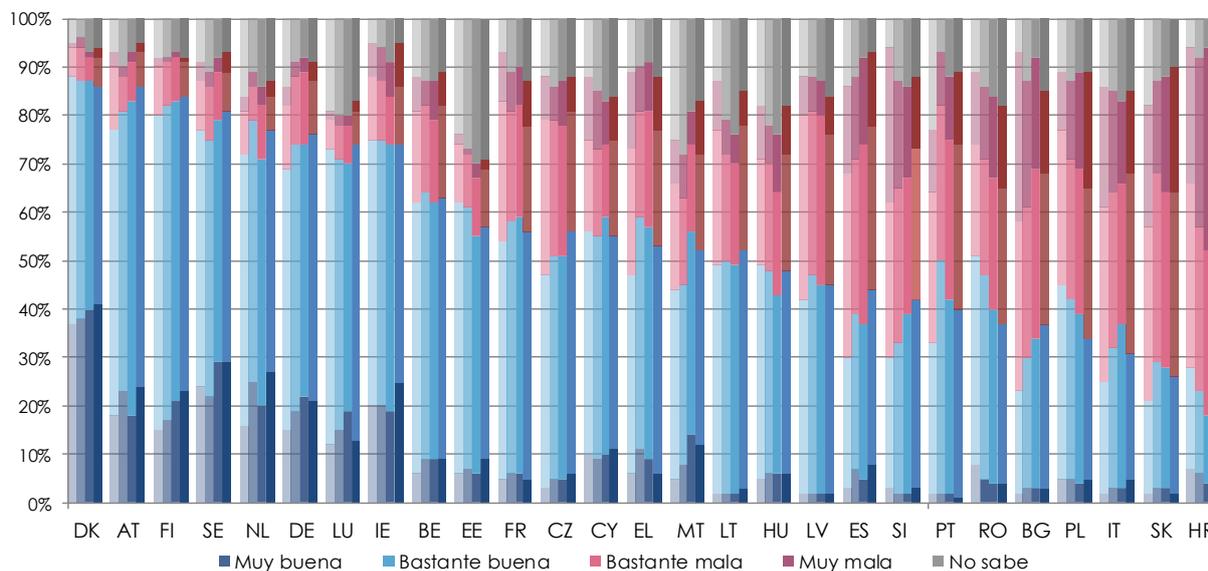
<sup>85</sup> Véase <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=EN>.

<sup>86</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sentencia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros, C 585/18, C 624/18 y C 625/18, ECLI:EU:C:2019:982, apartados 121 y 122; sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, apartados 73 y 74; sentencia de 27 de febrero de 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C- 64/16, EU:C:2018:117, apartado 44; sentencia de 25 de julio de 2018, *Minister for Justice and Equality*, C- 216/18 PPU, EU:C:2018:586, apartado 65.

<sup>87</sup> Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 apartado 44.

### 3.3.1. Percepción de la independencia judicial

**Gráfico 44: Percepción de la independencia de los tribunales y los jueces entre el público general\*** (fuente: Eurobarómetro <sup>(88)</sup>) — colores claros: 2016, 2018 y 2019, colores oscuros: 2020)

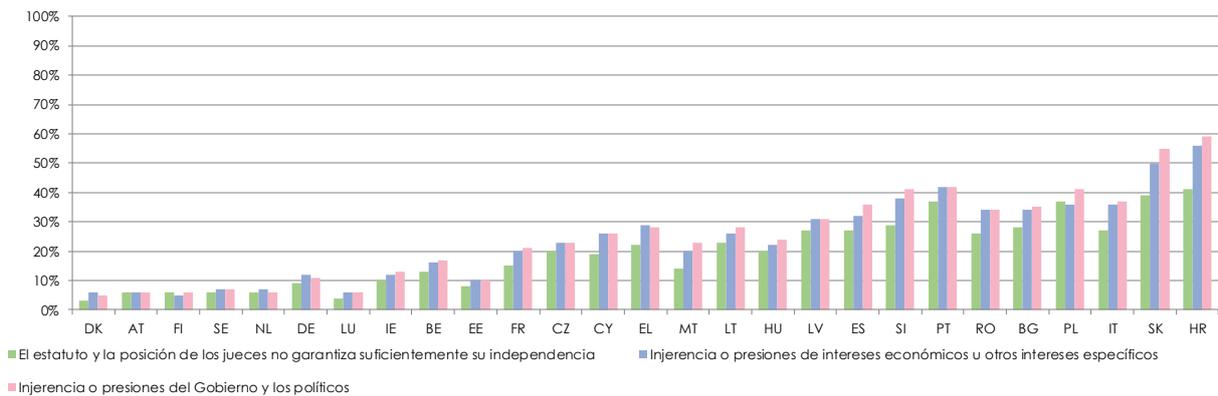


\* Los Estados miembros están ordenados en primer lugar por el porcentaje de encuestados que afirman que la independencia de los tribunales y de los jueces es muy buena o bastante buena (total de buena); si algunos Estados miembros tienen el mismo porcentaje del total de buena, están ordenados por el porcentaje de encuestados que afirman que la independencia de los tribunales y de los jueces es bastante mala o muy mala (total de mala); si algunos Estados miembros tienen el mismo porcentaje del total de buena y mala, están ordenados por el porcentaje de encuestados que afirman que la independencia de los tribunales y de los jueces es muy buena; si algunos Estados miembros tienen el mismo porcentaje del total de buena, mala y muy buena, se ordenan por el porcentaje de encuestados que afirman que la independencia de los tribunales y de los jueces es muy mala.

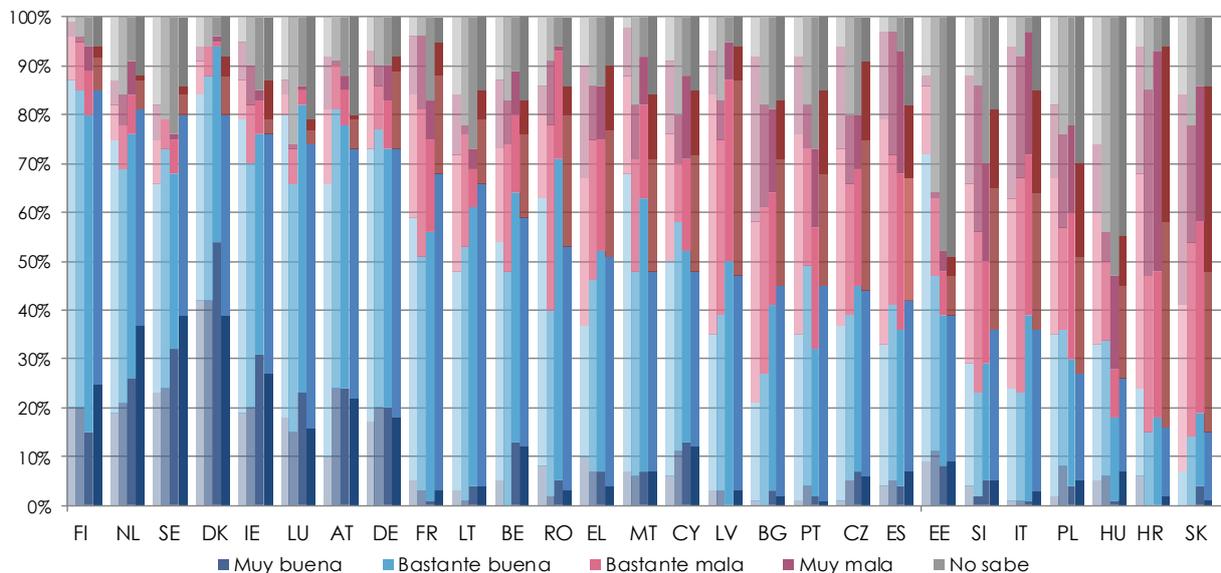
El gráfico 45 muestra las principales razones de la percepción de la falta de independencia de los tribunales y de los jueces dadas por los encuestados. Los encuestados del público general que calificaron la independencia del sistema judicial de «bastante mala» o «muy mala» podían elegir entre tres razones para explicar su calificación. Los Estados miembros figuran en el mismo orden que se indica en el gráfico 44.

<sup>88</sup> Encuesta del Eurobarómetro FL483, realizada entre el 7 y el 11 de enero de 2020. Respuestas a la pregunta: «Por lo que usted sabe, ¿cómo calificaría el sistema judicial de (su país) en lo que respecta a la independencia de los órganos jurisdiccionales y jueces? ¿Diría usted que es muy buena, bastante buena, bastante mala o muy mala?»: [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en).

**Gráfico 45: Razones principales aducidas por el público de su percepción de falta de independencia** (porcentaje de todos los encuestados — cuanto más elevado es el valor, mayor es su influencia) [fuente: Eurobarómetro (<sup>89</sup>)].



**Gráfico 46: Percepción de la independencia de los tribunales y los jueces entre las empresas\*** (fuente: Eurobarómetro (<sup>90</sup>) — colores claros: 2017, 2018 y 2019, colores oscuros: 2020)



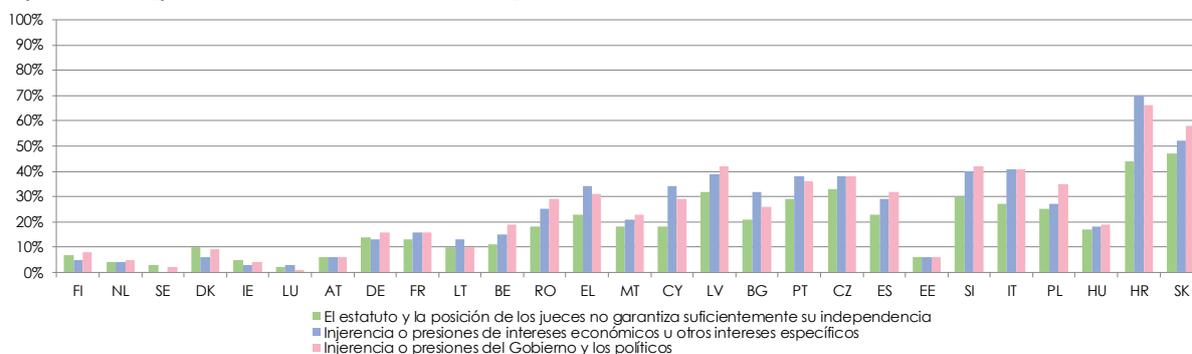
\* Los Estados miembros están ordenados en primer lugar por el porcentaje de encuestados que afirman que la independencia de los tribunales y de los jueces es muy buena o bastante buena (total de buena); si algunos Estados miembros tienen el mismo porcentaje del total de buena, están ordenados por el porcentaje de encuestados que afirman que la independencia de los tribunales y de los jueces es bastante mala o muy mala (total de mala); si algunos Estados miembros tienen el mismo porcentaje del total de buena y mala, están ordenados por el porcentaje de encuestados que afirman que la independencia de los tribunales y de los jueces es muy buena; si algunos Estados miembros tienen el mismo porcentaje del total de buena, mala y muy buena, se ordenan por el porcentaje de encuestados que afirman que la independencia de los tribunales y de los jueces es muy mala.

<sup>89</sup> Encuesta del Eurobarómetro FL483, respuestas a la pregunta: «¿Podría decirme en qué medida cada uno de los motivos siguientes explica su calificación de la independencia del sistema judicial de (su país): mucha, alguna, no del todo, de ninguna manera?».

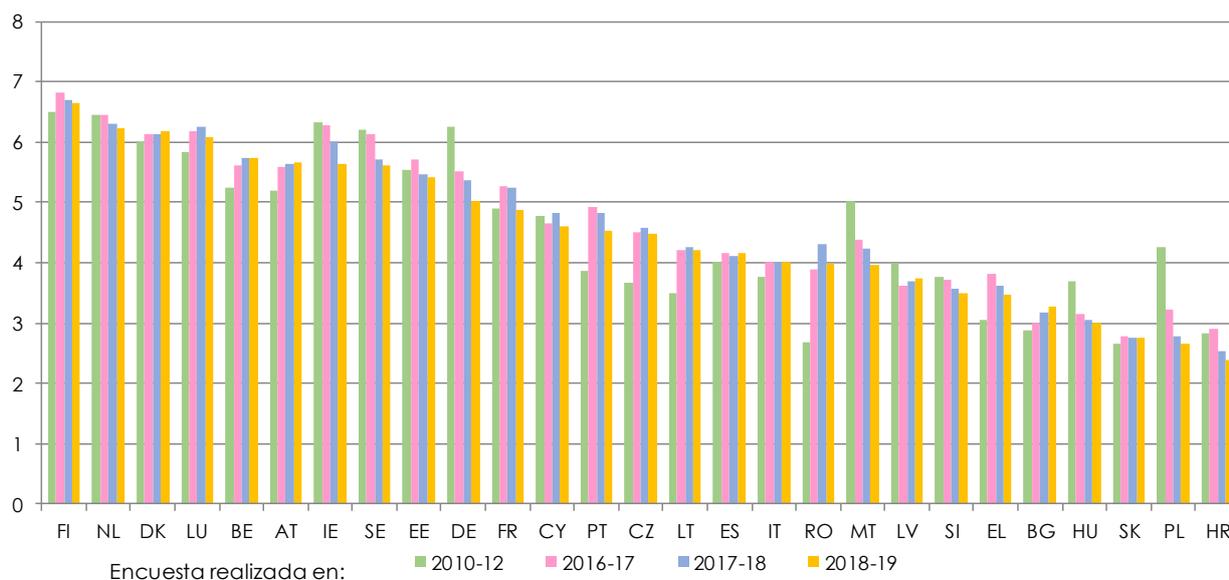
<sup>90</sup> Encuesta del Eurobarómetro FL484, realizada entre el 7 de enero y el 20 de enero de 2019. Respuestas a la pregunta: «Por lo que usted sabe, ¿cómo calificaría el sistema judicial de (su país) en lo que respecta a la independencia de los órganos jurisdiccionales y jueces? ¿Diría usted que es muy buena, bastante buena, bastante mala o muy mala?»: [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en).

El gráfico 47 muestra las principales razones de la percepción de la falta de independencia de los tribunales y de los jueces dadas por los encuestados. Los encuestados entre las empresas que calificaron la independencia del sistema judicial de «bastante mala» o «muy mala», podían elegir entre tres razones para explicar su calificación. Los Estados miembros figuran en el mismo orden que se indica en el gráfico 46.

**Gráfico 47: Razones principales aducidas por las empresas sobre su percepción de falta de independencia** (porcentaje de todos los encuestados — cuanto más elevado es el valor, mayor es su influencia) [fuente: Eurobarómetro (<sup>91</sup>)].



**Gráfico 48: FEM: percepción de la independencia judicial por parte de las empresas, 2010-2019** (percepción — un valor más alto significa mejor percepción) [fuente: Foro Económico Mundial (<sup>92</sup>)].



<sup>91</sup> Encuesta del Eurobarómetro FL484; respuestas a la pregunta: «¿Podría decirme en qué medida cada uno de los motivos siguientes explica su calificación de la independencia del sistema judicial de (su país): mucha, alguna, no del todo, de ninguna manera?».

<sup>92</sup> El Foro Económico Mundial (FEM) basa su indicador en las respuestas a la pregunta: «En su país, ¿qué nivel de independencia tiene el sistema judicial frente a la influencia del Gobierno, los ciudadanos o las empresas? [1 = ninguna independencia; 7 = total independencia]». La encuesta la responde una muestra representativa de empresas de los sectores principales de la economía (agricultura, industria manufacturera, industria no manufacturera y servicios) en el conjunto de los Estados miembros en cuestión. La encuesta se realiza en diversos formatos, incluidas entrevistas en persona y por teléfono con directivos de empresas, formularios en papel enviados por correo y formularios en línea. Véase <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>.

### 3.3.2. Independencia estructural

Las garantías de independencia estructural requieren normas, en particular en lo que se refiere a la composición del tribunal y al nombramiento, la duración del servicio y los motivos de abstención, recusación y destitución de sus miembros, a fin de disipar cualquier duda razonable en la mente de los particulares sobre la impermeabilidad de ese tribunal a factores externos y su neutralidad con respecto a los intereses en pugna<sup>(93)</sup>. En particular, dichas normas no solo deben impedir cualquier influencia directa en forma de instrucciones, sino también otros tipos de influencia más indirecta que pueden tener un efecto sobre las decisiones de los jueces afectados<sup>(94)</sup>.

Se han elaborado normas europeas, en particular por parte del Consejo de Europa, por ejemplo en la *Recomendación del Consejo de Europa de 2010 sobre los jueces: independencia, eficiencia y responsabilidades*<sup>(95)</sup>. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 presenta una serie de indicadores sobre el modo en que se organizan los sistemas judiciales para salvaguardar la independencia judicial.

La presente edición del cuadro de indicadores de la justicia en la UE incluye indicadores sobre los organismos y autoridades implicados en los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces (gráficos 49 y 50), así como sobre el nombramiento de los jueces miembros de los Consejos del Poder Judicial (gráficos 51 y 52)<sup>(96)</sup>. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 presenta asimismo información sobre los organismos y autoridades implicados en los procedimientos disciplinarios relativos a los fiscales (gráficos 53 y 54) y un gráfico actualizado más detallado sobre las instrucciones impartidas a los fiscales en asuntos individuales (gráfico 55)<sup>(97)</sup>. Los gráficos presentan los marcos nacionales tal como estaban establecidos en diciembre de 2019.

---

<sup>93</sup> Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (*Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême*), C-585/18, C 624/18 y C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, apartados 121 y 122; sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, apartados 73 y 74; sentencia de 25 de julio de 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, apartado 66. Véanse también los apartados 46 y 47 de la Recomendación CM/Rec(2010)12 «Jueces: independencia, eficiencia y responsabilidad» (adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 17 de noviembre de 2010) y la exposición de motivos que establece que la autoridad que tome las decisiones sobre la selección y la carrera de los jueces debe ser independiente de los poderes ejecutivo y legislativo. Con el fin de garantizar su independencia, al menos la mitad de los miembros de la autoridad deben ser jueces elegidos por sus pares. Sin embargo, cuando las disposiciones constitucionales o de otro tipo prescriben que el jefe del Estado, el Gobierno o el poder legislativo tomen decisiones relativas a la selección y la carrera de los jueces, se debe autorizar a una autoridad independiente y competente procedente en gran parte del poder judicial (sin perjuicio de las normas aplicables a los consejos del poder judicial que figuran en el capítulo IV) para que formule recomendaciones o emita dictámenes que la autoridad facultada para proceder a los nombramientos pertinente aplique en la práctica.

<sup>94</sup> Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (*Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême*), C-585/18, C 624/18 y C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, apartado 123; sentencia de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, apartado 112.

<sup>95</sup> Véase la Recomendación CM/Rec(2010)12 «Jueces: Independencia, eficiencia y responsabilidad», adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 17 de noviembre de 2010 y la exposición de motivos (en lo sucesivo: «la Recomendación CM/Rec (2010)12»).

<sup>96</sup> Los gráficos se basan en las respuestas a un cuestionario actualizado elaborado por la Comisión en estrecha asociación con la RECPJ. Las respuestas al cuestionario actualizado de los Estados miembros que no tienen Consejos del Poder Judicial, que no son miembros de la RECPJ o que han sido suspendidos (CZ, DE, EE, CY, LU, AT, PL y FI) se obtuvieron gracias a la cooperación con la Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de Justicia de la UE.

<sup>97</sup> Los gráficos se basan en las respuestas a un cuestionario elaborado por la Comisión en estrecha colaboración con el Grupo de expertos en blanqueo de capitales y financiación del terrorismo.

Los gráficos presentados en el cuadro de indicadores no proporcionan una evaluación ni presentan datos cuantitativos sobre la eficacia de las salvaguardias. No tienen por objeto reflejar la complejidad y los detalles de las salvaguardias. El hecho de contar con más salvaguardias no garantiza, en sí mismo, la eficacia de un sistema judicial. Asimismo, cabe señalar que la aplicación de políticas y prácticas para promover la integridad y prevenir la corrupción en el poder judicial también es esencial para garantizar la independencia judicial. Por último, la protección efectiva de la independencia judicial requiere una cultura de integridad e imparcialidad, compartida por los magistrados y respetada por la sociedad en general.

– *Salvaguardias en los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces* –

Los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces se encuentran entre las situaciones más delicadas en relación con la independencia judicial. Según el Tribunal de Justicia de la Unión Europea «las normas que rigen el régimen disciplinario (...) de quienes tienen la misión de juzgar presenten las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que dicho régimen pueda utilizarse como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales»<sup>(98)</sup>. El conjunto de garantías identificadas por el Tribunal de Justicia como esenciales para preservar la independencia del poder judicial incluye normas que definen tanto los comportamientos constitutivos de infracciones disciplinarias como las sanciones aplicables concretamente, normas 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 normas que consagren la posibilidad de impugnar judicialmente las decisiones de los órganos disciplinarios<sup>(99)</sup>. El Tribunal de Justicia sostuvo que «el artículo 267 TFUE otorga a los órganos jurisdiccionales nacionales una amplísima facultad para someter la cuestión al Tribunal (...) en cualquier fase del procedimiento que estimen apropiada»<sup>(100)</sup>. Según el Tribunal, cualquier norma nacional que limite dicha facultad «para evitar ser (...) objeto de sanciones disciplinarias» «vulnera las prerrogativas reconocidas a los órganos jurisdiccionales nacionales por el artículo 267 TFUE y, por ello, la eficacia de la cooperación entre el Tribunal de Justicia y los órganos jurisdiccionales nacionales establecida por el mecanismo de remisión prejudicial»<sup>(101)</sup>. El Tribunal afirmó además que «una garantía inherente a la independencia de los jueces es que no estén expuestos a sanciones disciplinarias por (...) remitir al Tribunal de Justicia una petición de decisión prejudicial (...)»<sup>(102)</sup>.

Con arreglo a las normas del Consejo de Europa, pueden producirse procedimientos disciplinarios relacionados con los jueces cuando estos no cumplan sus obligaciones de manera eficiente y adecuada<sup>(103)</sup>. La interpretación de la ley, la evaluación de los hechos o la valoración de las pruebas realizadas por los jueces para pronunciarse sobre los asuntos no deben dar lugar a

---

<sup>98</sup> Véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 5 de noviembre de 2019, Comisión/Polonia, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924 apartado 114; de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, apartado 77, y de 25 de julio de 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, apartado 67.

<sup>99</sup> Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 24 de junio de 2019, Comisión/Polonia, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 apartado 77, y la sentencia de 25 de julio de 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, apartado 67.

<sup>100</sup> Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 5 de julio de 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, apartado 17. Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019, A. K. y otros (*Indépendance de la chambre disciplinaire de la Cour suprême*), C-585/18, C 624/18 y C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, apartado 103;

<sup>101</sup> Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 5 de julio de 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, apartado 25.

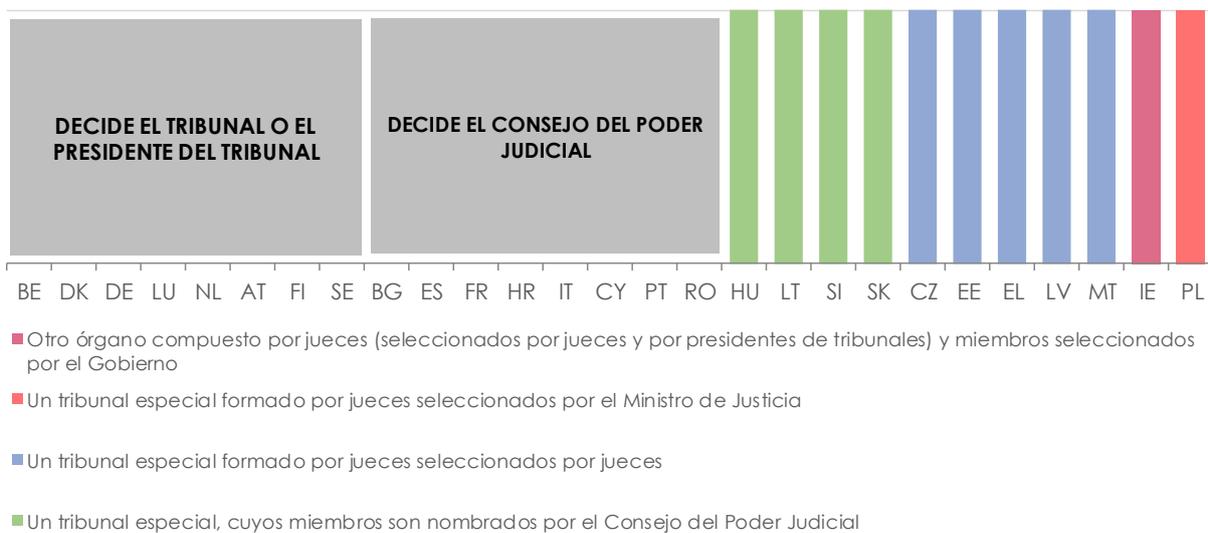
<sup>102</sup> Véase el auto del Tribunal de Justicia de 12 de febrero de 2019, RH, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110, apartado 47.

<sup>103</sup> Apartado 69 de la Recomendación CM/Rec (2010)12.

responsabilidad civil o disciplinaria, salvo en caso de dolo y negligencia grave <sup>(104)</sup>. Además, los procedimientos disciplinarios debe llevarlos a cabo una autoridad independiente como un tribunal con todas las garantías de un proceso justo. El juez sometido a un procedimiento disciplinario debe tener derecho a impugnar tanto la decisión como la sanción. Las sanciones disciplinarias deben ser proporcionadas <sup>(105)</sup>.

En el gráfico 49 se presenta una visión general de las autoridades que deciden sobre las sanciones disciplinarias relativas a los jueces ordinarios, que pueden ser: a) autoridades independientes ordinarias, como los tribunales (el Tribunal Supremo, el Tribunal Contencioso-Administrativo o el presidente del tribunal) o el Consejo del Poder Judicial, u b) otras autoridades cuyos miembros son nombrados específicamente por el Consejo del Poder Judicial, los jueces o el ejecutivo.

**Gráfico 49: Autoridad que decide sobre las sanciones disciplinarias relativas a los jueces\***  
(106)



\* **BG:** las sanciones disciplinarias más leves las puede imponer el presidente del tribunal. Cualquier decisión relativa a la adopción de medidas disciplinarias puede recurrirse ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo. **CZ:** los asuntos disciplinarios los examinan las salas disciplinarias del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo. El presidente del tribunal propone a los miembros entre una lista de jueces y se eligen por sorteo. **DK:** el Tribunal de Enjuiciamiento y Revisión, un órgano especial compuesto de cinco miembros designados formalmente por el Ministerio de Justicia pero nominados, respectivamente, por el Tribunal Supremo, los tribunales de instancias superiores, la Asociación de Jueces y el Colegio de Abogados, además de por un distinguido académico, decide sobre las sanciones disciplinarias. El presidente de un tribunal de primera instancia puede emitir un apercibimiento. **DE:** las medidas disciplinarias pueden aplicarse en procedimientos disciplinarios formales (véase el artículo 63 de la Ley de la judicatura alemana en lo que respecta a los jueces federales y la disposición equivalente en los Länder) los tribunales de la función pública («Dienstgerichte des Bunde» en lo que respecta a los jueces de los Estados Federados, que son grupos especiales de los tribunales ordinarios. Los jueces («Präsidium») del tribunal correspondiente (el Tribunal Federal de Justicia, Tribunal Superior de Justicia Regional o el Tribunal de Justicia Regional) nombran a los miembros de dichos grupos. Las medidas disciplinarias menos severas, como las amonestaciones, puede emitirlos en un auto disciplinario (artículo 64 de la Ley de la judicatura alemana en lo que respecta a los jueces federales, y las disposiciones equivalentes en los Länder) un presidente de un tribunal o el Ministerio de Justicia (tanto a nivel de los estados federales como a nivel federal). **EE:** los asuntos disciplinarios los examina la Cámara Disciplinaria de los Jueces, nombrada por el Tribunal Supremo y la Asamblea General de todos los jueces estonios. **IE:** decide el Comité de Conducta Judicial, creado por el Consejo Judicial e integrado por tres jueces elegidos por sus pares, cinco presidentes de tribunales (miembros de oficio) y cinco miembros legos designados por el gobierno. De acuerdo con la Constitución, un juez puede ser destituido de su cargo como consecuencia de una mala conducta o incapacidad declarada en virtud de resoluciones aprobadas por las dos cámaras del Parlamento (el Oireachtas) en las que se pide su destitución. **EL:** la autoridad disciplinaria sobre los jueces la ejercen en primera y segunda instancia consejos compuestos por jueces ordinarios de mayor rango elegidos por sorteo. La autoridad disciplinaria sobre los jueces de mayor rango la ejerce el Consejo Supremo Disciplinario. **IT:** las decisiones del Consejo del Poder Judicial relativas a la adopción de medidas disciplinarias pueden recurrirse ante el Tribunal Supremo. **LV:** los asuntos disciplinarios los examina la Comisión Disciplinaria Judicial, cuyos miembros son nombrados por la asamblea general de jueces. **ES:** las decisiones disciplinarias relativas a las faltas disciplinarias leves las adopta la Sala de

<sup>104</sup> Apartado 66 de la Recomendación CM/Rec (2010)12.

<sup>105</sup> Apartado 69 de la Recomendación CM/Rec (2010)12.

<sup>106</sup> Datos recogidos a través de un cuestionario actualizado elaborado por la Comisión en estrecha colaboración con la RECPJ. Las respuestas al cuestionario actualizado de los Estados miembros que no tienen Consejos del Poder Judicial, no son miembros de la RECPJ o han sido suspendidos, se obtuvieron a través de la cooperación con la RECPJ.

Gobierno del respectivo órgano jurisdiccional del que dependa el juez o magistrado disciplinado (Tribunal Superior de Justicia, Audiencia Nacional y Tribunal Supremo, e incluso los presidentes del Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y el Tribunal Superior de Justicia del que dependa el juez o magistrado disciplinado de conformidad con el artículo 421, apartado 1, letra a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial). **LT:** en primera instancia, decide el Tribunal de Honor Judicial, cuyos miembros y presidente (juez, elegido por el Consejo del Poder Judicial) se establecen en la Resolución del Consejo del Poder Judicial. Está compuesto por seis jueces seleccionados y nombrados por el Consejo del Poder Judicial, dos miembros nombrados por el Presidente de la República y dos miembros nombrados por el presidente del Seimas. En segunda instancia, decide el Tribunal Supremo. **HU:** los asuntos disciplinarios los examina el Tribunal de la Función Pública designado por el Consejo Judicial Nacional. El presidente del tribunal puede imponer la sanción más leve (un «apercibimiento»), que se puede impugnar ante el Tribunal de la Función Pública. **MT:** decide el Comité de Jueces y Magistrados, que es un subcomité de la Comisión para la Administración de Justicia. El Comité está formado por tres jueces o magistrados elegidos por sus pares. **PL:** el ministro de Justicia selecciona a los jueces disciplinarios tras una consulta no vinculante al Consejo Nacional de la Magistratura. La Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo, encargada de decidir, entre otros asuntos, sobre los de naturaleza disciplinaria relativos a los jueces en segunda instancia, fue declarada como un órgano jurisdiccional no independiente en el sentido del Derecho de la UE en tres sentencias del Tribunal Supremo, en aplicación de la sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de noviembre de 2019. **SI:** el Consejo del Poder Judicial nombra al tribunal disciplinario entre los miembros del propio Consejo y entre los jueces propuestos por el Tribunal Supremo. **SK:** los presidentes de los tribunales de primera instancia tienen la facultad de imponer la sanción disciplinaria denominada «apercibimiento por escrito». El Consejo del Poder Judicial nombra a las juntas disciplinarias. En el caso del presidente y el vicepresidente del Tribunal Supremo, el Tribunal Constitucional tiene competencias para los procedimientos disciplinarios. **SE:** un juez permanente solo podrá ser destituido de su cargo si ha cometido un delito grave o ha descuidado de forma repetida sus funciones y, por tanto, se ha mostrado manifiestamente incapaz de desempeñar el cargo. Si la decisión de destituir al juez la ha tomado otra autoridad distinta de un tribunal (en la práctica, el Consejo Nacional de Faltas Disciplinarias), el juez en cuestión puede pedir a un tribunal que revise dicha decisión. Esta puede ser impugnada de oficio por el juez en el tribunal de distrito o con apoyo de la organización sindical en el tribunal laboral como órgano de primera instancia.

En el gráfico 50 se presenta una visión general actualizada de los órganos de investigación responsables de la investigación formal durante los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces. No se refiere a las investigaciones preliminares para decidir si se inicia o no un procedimiento disciplinario formal. La fase de investigación es un paso particularmente delicado en los procedimientos disciplinarios, que podría afectar la independencia judicial. La competencia de investigación pueden ejercerla a) autoridades ordinarias independientes como los presidentes de los tribunales o los Consejos del Poder Judicial, o b) otros investigadores designados específicamente —por el Consejo del Poder Judicial, los jueces u otras autoridades— para llevar a cabo investigaciones en procedimientos disciplinarios relacionados con los jueces.

**Gráfico 50: Investigador encargado de los procedimientos disciplinarios formales relativos a los jueces\*** <sup>(107)</sup>



\* **BG:** la investigación compete al jefe administrativo del tribunal pertinente (en el caso de hechos que puedan conducir a la imposición de una sanción a la persona amonestada) o al Colegio de Jueces (junta disciplinaria) del Consejo Superior de la Magistratura de Bulgaria. El Servicio de Inspección del Consejo Superior de la Magistratura lleva a cabo inspecciones sobre cuya base puede realizar propuestas de procedimientos disciplinarios. **CZ:** el ministro de Justicia también puede llevar a cabo algunas investigaciones preliminares con el fin de preparar la moción para iniciar un procedimiento disciplinario, normalmente consultando al presidente del tribunal del que forma parte el juez. **DK:** cualquier persona puede interponer una demanda ante el Tribunal Especial de Enjuiciamiento y Revisión, ubicado en el Tribunal Supremo y administrado por este. El Tribunal Especial decide tras escuchar a ambas partes. El fiscal jefe también puede investigar. **DE:** no existe una fase formal previa a la investigación. En los autos disciplinarios relativos a medidas disciplinarias menos graves, como la amonestación, evalúan los

<sup>107</sup> Datos recogidos a través de un cuestionario actualizado elaborado por la Comisión en estrecha colaboración con la RECPJ. Las respuestas al cuestionario actualizado de los Estados miembros que no tienen Consejos del Poder Judicial, no son miembros de la RECPJ o han sido suspendidos, se obtuvieron a través de la cooperación con la RECPJ.

hechos el presidente del tribunal y la máxima autoridad del servicio (por lo general, el Ministerio de Justicia, tanto a nivel de los estados federados como a nivel federal). La máxima autoridad del servicio decide si se inicia o no un procedimiento disciplinario ante el tribunal. Después, el tribunal lleva a cabo las investigaciones formales. **EE:** el presidente de un tribunal o el Procurador General de Justicia (Defensor del Pueblo) pueden llevar a cabo una investigación. **IE:** los jueces no están sujetos a un órgano ni a un régimen disciplinario, a excepción del procedimiento previsto en la Constitución, por el cual un juez puede ser destituido de su cargo como consecuencia de una mala conducta o incapacidad declarada en virtud de resoluciones aprobadas por las dos cámaras del Parlamento (el Oireachtas) en las que se pide su destitución. **EL:** tribunales civiles y penales: el Órgano de Inspección Judicial, que se elige entre los jueces por sorteo. Tribunales contencioso-administrativos: el investigador se elige por sorteo entre los miembros del Consejo de Estado. **ES:** el Consejo General del Poder Judicial nombra al promotor de la acción disciplinaria, que se selecciona entre un grupo de magistrados del Tribunal Supremo y magistrados con más de 25 años de antigüedad en la carrera judicial, pero ejerce exclusivamente las funciones de promotor durante su mandato. **FR:** el presidente del Consejo del Poder Judicial selecciona a uno o dos miembros de dicho órgano para que lleven a cabo las investigaciones pertinentes. El ministro puede solicitar un informe al Órgano de Inspección Judicial antes de tomar la decisión de someter el asunto al Consejo. **IT:** el fiscal general del Tribunal Supremo está facultado para llevar a cabo la investigación. La Inspección General del Ministerio de Justicia es competente para realizar investigaciones administrativas. **CY:** investiga el juez de instrucción, nombrado por el Tribunal Supremo. **LV:** investiga la Comisión Disciplinaria Judicial. **HU:** investiga el Comisionado Disciplinario, nombrado por el Tribunal de la Función Pública (tribunal disciplinario). **LT:** investiga la Comisión de Ética y Disciplina Judicial, cuyos miembros y presidente (elegidos por el Consejo del Poder Judicial) se establecen en el Reglamento del Consejo del Poder Judicial y está integrada por cuatro jueces nombrados por el Consejo del Poder Judicial, dos miembros nombrados por el presidente de la República y un miembro nombrado por el presidente del Seimas. El presidente de la Comisión de Ética y Disciplina Judicial tiene derecho a delegar en el presidente del tribunal en el que trabaja el juez o en el presidente del tribunal superior para que lleve a cabo la investigación y presente los resultados de la misma. **MT:** investiga el Comité de Jueces y Magistrados. **NL:** investiga el fiscal general. **PL:** el ministro de Justicia nombra al agente disciplinario para los jueces de los tribunales ordinarios y a sus dos adjuntos (ellos, a su vez, nombran a sus propios adjuntos de entre los jueces) para que investiguen. El ministro de Justicia puede hacerse cargo de cualquier investigación en curso mediante el nombramiento de un agente disciplinario ad hoc del Ministerio de Justicia. **PT:** el Consejo del Poder Judicial nombra al Órgano de Inspección Judicial que investiga. **RO:** investiga el Órgano de Inspección Judicial. **SI:** el Consejo Judicial nombra a un fiscal disciplinario de entre los candidatos propuestos por el Tribunal Supremo para que investigue. **SK:** la junta disciplinaria, nombrada por el Consejo del Poder Judicial, lleva a cabo la investigación. **SE:** el Defensor del Pueblo Parlamentario y el Procurador General de Justicia actúan como fiscales en casos graves de malas prácticas.

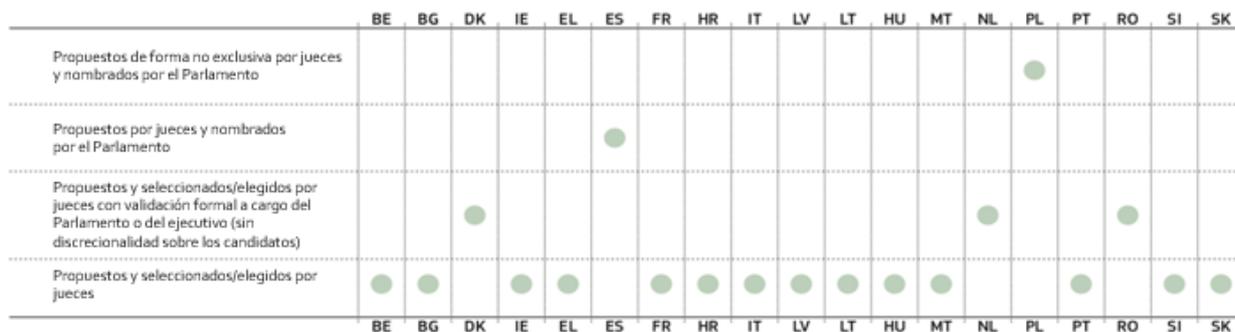
#### – Salvaguardias en la nominación de los jueces miembros de los Consejos del Consejo del Poder Judicial –

Los consejos del poder judicial son órganos esenciales para garantizar la independencia de la justicia. Corresponde a los Estados miembros organizar sus sistemas judiciales, incluida la decisión sobre si establecer o no un Consejo del Poder Judicial. Sin embargo, unas normas europeas bien establecidas, en particular la Recomendación CM/Rec(2010)12, recomiendan que «no menos de la mitad de los miembros de los [Consejos del Poder Judicial] deberían ser jueces elegidos por sus pares de todos los niveles de la judicatura y con respeto al pluralismo en el seno del poder judicial»<sup>(108)</sup>. El gráfico a continuación muestra si el poder judicial participa en el nombramiento de los jueces miembros de los Consejos del Poder Judicial.

#### **Gráfico 51: Nombramiento de jueces miembros de los Consejos del Poder Judicial: participación del poder judicial\*<sup>(109)</sup>**

<sup>108</sup> Recomendación CM/Rec (2010) 12, apartado 27; véase también el plan de acción del Consejo de Europa para 2016, punto C, inciso ii); el dictamen n.º 10(2007) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos a la atención del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre el Consejo del Poder Judicial al servicio de la sociedad, apartado 27; y el informe de la RECPJ, *Councils for the Judiciary Report 2010-11*, apartado 2.3.

<sup>109</sup> Datos recogidos a través de un cuestionario actualizado elaborado por la Comisión en estrecha colaboración con la RECPJ. Las respuestas al cuestionario actualizado de los Estados miembros que no tienen Consejos del Poder Judicial, no son miembros de la RECPJ o han sido suspendidos, se obtuvieron a través de la cooperación con la RECPJ.



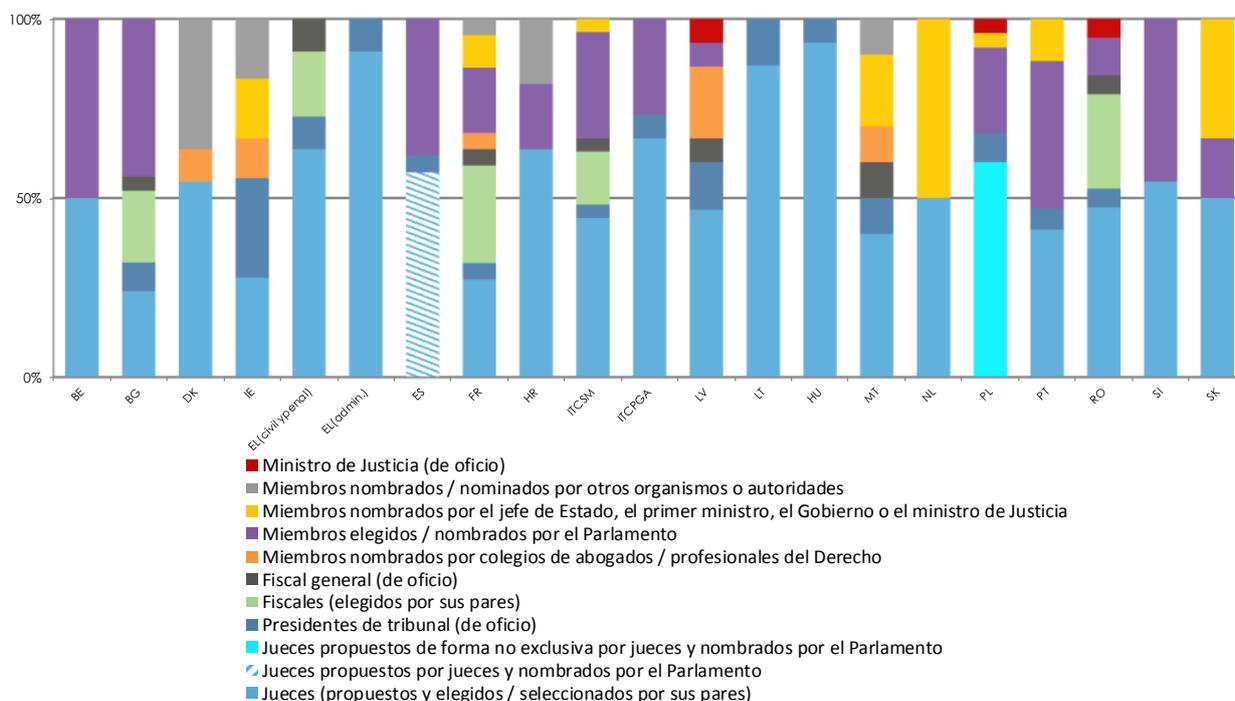
\* Los Estados miembros aparecen por el orden alfabético de sus nombres geográficos en el idioma original. El gráfico presenta los marcos nacionales tal como estaban establecidos en diciembre de 2019. **DK:** los jueces seleccionan a los jueces miembros del Consejo. Todos los miembros son formalmente nombrados por el ministro de Justicia. **EL:** se selecciona a los jueces miembros por sorteo. **ES:** el Parlamento nombra a los jueces miembros. El Consejo comunica al Parlamento la lista de candidatos que han recibido el apoyo de una asociación de jueces o de 25 jueces. **NL:** la judicatura selecciona a los jueces miembros y se nombran a propuesta del Consejo, basándose, entre otras cosas, en el asesoramiento de un comité de selección (compuesto principalmente por jueces y personal de los tribunales). Todos los miembros del Consejo son nombrados formalmente mediante un real decreto, un instrumento administrativo que no deja ningún margen de discrecionalidad al ejecutivo. **PL:** los candidatos a jueces miembros los proponen grupos de al menos 2 000 ciudadanos o 25 jueces. De entre los candidatos, los clubes de diputados seleccionan hasta nueve candidatos, entre los cuales una comisión de la Cámara Baja del Parlamento (Sejm) establece una lista final de 15 candidatos y los nombra. **RO:** la campaña y la elección de los jueces miembros las organiza el Consejo Superior de la Magistratura. Una vez confirmada la lista definitiva de los jueces miembros elegidos, el Senado la validará «en bloque». El Senado solo puede negarse a validar la lista en caso de infracción de la ley en el procedimiento de elección de los miembros del Consejo y únicamente si la infracción ha influido en el resultado de la elección. El Senado no puede ejercer su facultad discrecional respecto de la elección de los candidatos.

El gráfico muestra la composición de los consejos del poder judicial <sup>(110)</sup> según el procedimiento de designación. En particular, muestra si los miembros de los consejos son jueces o fiscales propuestos y elegidos por sus pares, miembros nominados por el poder ejecutivo o legislativo o miembros nominados por otros organismos y autoridades. Al menos la mitad de los miembros de los Consejos del Poder Judicial deben ser jueces seleccionados por sus homólogos de entre todos los niveles del sistema judicial y con respeto del pluralismo interno de dicho sistema <sup>(111)</sup>. El gráfico constituye una representación empírica de la composición de los consejos del poder judicial; no implica una valoración cualitativa sobre su funcionamiento efectivo.

## Gráfico 52: Composición de los consejos del poder judicial según el procedimiento de designación\*

<sup>110</sup> Los consejos del poder judicial son órganos independientes, establecidos por ley o en virtud de la Constitución, que tienen por objeto proteger la independencia del poder judicial y de los jueces individualmente promoviendo así el funcionamiento eficiente del sistema judicial.

<sup>111</sup> Véase la Recomendación CM/Rec(2010)12 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre los jueces: independencia, eficiencia y responsabilidades, apartados 26 y 27.



\* **BE:** los miembros del consejo del poder judicial son jueces o fiscales; **BG:** el Consejo Superior de la Magistratura se compone de la Sala de la Magistratura (catorce miembros, entre los que se encuentran los presidentes del Tribunal Supremo de Casación y del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, seis miembros elegidos directamente por los jueces y otros seis elegidos por la Asamblea Nacional) y de la Sala de la Fiscalía (once miembros, entre ellos el fiscal general, cuatro miembros elegidos directamente por los fiscales, un miembro elegido directamente por los investigadores y cinco elegidos por la Asamblea Nacional); **DK:** el ministro de Justicia nombra formalmente a todos los miembros de la junta de la Administración Nacional de Órganos Jurisdiccionales; la categoría «designados o nombrados por otros organismos o autoridades» incluye dos representantes de los órganos jurisdiccionales (nominados por el sindicato del personal administrativo y por el sindicato policial). Además, existe un Consejo de Nombramientos Judiciales, que elabora propuestas de nombramientos judiciales (la mitad de los miembros de este órgano son jueces seleccionados por sus pares); **IE:** el gráfico refleja la composición de la Oficina Judicial, miembro de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial, de acuerdo con el marco vigente a principios de diciembre de 2019. El 17 de diciembre de 2019 se creó formalmente un nuevo Consejo Judicial en virtud de la Ley del Consejo Judicial de 2019. La primera sesión plenaria del Consejo Judicial, formado por todos los jueces de Irlanda, se celebró el 7 de febrero de 2020. **ES:** el Parlamento nombra a los miembros del Consejo procedentes del poder judicial. El Consejo comunica al Parlamento la lista de candidatos que han recibido el apoyo de una asociación de jueces o de 25 jueces; **EL (jurisdicciones civil y penal):** el consejo está formado por un total de 11 a 15 miembros, de los que entre 7 y 11 son jueces. Los jueces y fiscales se eligen por sorteo. **EL (jurisdicción contencioso-administrativa):** el Consejo está formado por un total de 11 a 15 miembros, de los que entre 10 y 14 son jueces que se eligen por sorteo. **FR:** el Consejo presenta dos formaciones, una con competencia sobre los jueces en ejercicio y la otra con competencia sobre los fiscales; el Consejo incluye un miembro del Conseil d'Etat (Consejo de Estado) elegido por la asamblea general del Conseil d'Etat. **IT-CSM:** Consiglio Superiore della Magistratura (engloba los tribunales civiles y penales, así como la fiscalía); de acuerdo con la Constitución, son miembros de oficio el presidente de la República, el primer presidente del Tribunal Supremo de Casación y el fiscal general del Tribunal Supremo de Casación. **IT-CPGA:** Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (abarca los tribunales contencioso-administrativos); **MT:** el líder de la oposición designa un miembro lego. **NL:** los miembros son nombrados formalmente mediante un real decreto a propuesta del ministro de Seguridad y Justicia. **PL:** los candidatos a jueces miembros los proponen grupos de al menos 2 000 ciudadanos o 25 jueces. De entre los candidatos, los clubes de diputados seleccionan hasta nueve candidatos, entre los cuales una comisión de la Cámara Baja del Parlamento (Sejm) establece una lista final de 15 candidatos y los nombra. El 23 de enero de 2020, el Tribunal Supremo, en aplicación de la decisión prejudicial del Tribunal de Justicia dictada en los asuntos acumulados C-585/18, C-624/18 y C-625/18, dictaminó que, en su composición actual, el Consejo no es independiente de los poderes ejecutivo y legislativo, y que los jueces nombrados a petición de este no pueden resolver asuntos. El 17 de septiembre de 2018, una Asamblea General Extraordinaria de la Red Europea de Consejos del Poder Judicial decidió suspender la composición del Consejo Nacional del Poder Judicial (KRS) porque había dejado de cumplir los requisitos establecidos por la RECPJ de independencia de los poderes legislativo y ejecutivo, de modo que quedara garantizada la independencia del poder judicial polaco. **PT:** el gráfico se refiere a la composición del Conselho Superior da Magistratura. Además, también existe un Consejo Superior de los Tribunales Contencioso-Administrativos y Fiscales (Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais) y un Consejo Superior del Ministerio Público (Conselho Superior do Ministério Público). **RO:** el Senado valida a los magistrados elegidos; **SI:** la Asamblea Nacional elige a los miembros que no son jueces a propuesta del presidente de la República.

### – Salvaguardias relativas al funcionamiento de los Ministerios Fiscales nacionales en la UE –

El Ministerio Fiscal desempeña un papel importante en el sistema de justicia penal, así como en la cooperación entre los Estados miembros en materia penal. El correcto funcionamiento del Ministerio Fiscal es crucial para luchar eficazmente contra la delincuencia, incluidos los delitos económicos y financieros (como el blanqueo de capitales y la corrupción). De acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, en el contexto de la Decisión Marco relativa a la orden de

detención europea (<sup>112</sup>), la fiscalía puede considerarse una autoridad judicial del Estado miembro a efectos de la emisión de una orden de detención europea siempre y cuando pueda actuar de forma independiente, sin verse expuesta al riesgo de recibir, de forma directa o indirecta, órdenes o instrucciones del poder ejecutivo —del ministro de Justicia, por ejemplo— en un asunto específico (<sup>113</sup>).

La organización de los ministerios fiscales nacionales varía en la UE y no existe un modelo uniforme para todos los Estados miembros. Sin embargo, se observa una tendencia general a una mayor independencia de la fiscalía, más que a una fiscalía subordinada o vinculada al poder ejecutivo (<sup>114</sup>). De acuerdo con el Consejo Consultivo de Fiscales Europeos, para que la lucha contra la corrupción, el blanqueo de capitales y los delitos económicos y financieros conexos resulte eficaz, una mayor independencia y autonomía del Ministerio Fiscal, unida a la rendición de cuentas de este órgano, puede ofrecer una garantía adicional de respeto del Estado de Derecho (<sup>115</sup>). Cualquiera que sea el modelo de sistema judicial nacional o la tradición jurídica en la que se basa, las normas europeas exigen que los Estados miembros adopten medidas eficaces para garantizar que los miembros del Ministerio Fiscal puedan cumplir sus obligaciones y responsabilidades profesionales en condiciones jurídicas y organizativas adecuadas (<sup>116</sup>) y sin injerencias injustificadas (<sup>117</sup>). En particular, cuando el Gobierno imparta instrucciones de carácter general, por ejemplo en materia de política penal, dichas instrucciones deberán constar por escrito y publicarse de forma apropiada (<sup>118</sup>). Cuando el Gobierno esté habilitado para dar instrucciones sobre las actuaciones en un asunto específico, dichas instrucciones deben ir acompañadas de las garantías adecuadas (<sup>119</sup>). De acuerdo con la Recomendación de 2000 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, las instrucciones de no proceder al enjuiciamiento

---

<sup>112</sup> Decisión Marco 2002/584/JAI del Consejo, de 13 de junio de 2002, relativa a la orden de detención europea y a los procedimientos de entrega entre Estados miembros (DO L 190 de 18.7.2002, p. 1).

<sup>113</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de mayo de 2019, OG y PI (Parquet de Lübeck y Zwickau), asuntos acumulados C-508/18 y C-82/19 PPU, apartados 73, 74 y 88, ECLI:EU:C:2019:456; sentencia de 27 de mayo de 2019, C-509/18, apartado 52, ECLI:EU:C:2019:457; véanse también las sentencias de 12 de diciembre de 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg and Openbaar Ministerie (Fiscalías de Lyon y Tours) en los asuntos acumulados C-566/19 PPU y C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077; *Openbaar Ministerie (Fiscalía sueca)*, C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, y *Openbaar Ministerie (Ministerio Fiscal de Bruselas)*, C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079. Véase también la sentencia de 10 de noviembre de 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, apartados 34 y 36, ECLI:EU:C:2016:861, y la sentencia de 10 de noviembre de 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, apartado 35, ECLI:EU:C:2016:858, sobre el término «judicial», que «conforme al principio de separación de poderes que caracteriza el funcionamiento de un Estado de Derecho, debe distinguirse del poder ejecutivo». Véase también la Opinión n.º 13(2018) «Independencia, responsabilidad y ética de los fiscales», adoptada por el Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE), recomendación xii.

<sup>114</sup> CDL-AD(2010)040-e Informe sobre normas europeas por lo que respecta a la independencia del sistema judicial: parte II — El Ministerio Público — Adoptado por la Comisión de Venecia en su 85.ª reunión plenaria (Venecia, 17-18 diciembre de 2010), apartado 26.

<sup>115</sup> Opinión n.º 14(2019), *The role of prosecutors in fighting corruption and related economic and financial crime* (El papel de los fiscales en la lucha contra la corrupción y los delitos económicos y financieros conexos), adoptada por el Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE), recomendación iii.

<sup>116</sup> Recomendación Rec(2000)19 sobre la función del Ministerio Fiscal en el sistema de justicia penal, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 6 de octubre de 2000 (Recomendación de 2000), apartado 4.

<sup>117</sup> Recomendación de 2000, apartados 11 y 13. Véase también la Opinión n.º 13(2018) «Independencia, responsabilidad y ética de los fiscales», adoptada por el Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE), recomendaciones i y iii. Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), cuarta ronda de evaluación, «Corruption prevention - Members of Parliament, Judges and Prosecutors» (Prevención de la corrupción: representantes parlamentarios, jueces y fiscales); numerosas recomendaciones instan a introducir mecanismos para proteger al Ministerio Fiscal de influencias e injerencias indebidas en la investigación de asuntos penales.

<sup>118</sup> Recomendación de 2000, apartado 13, punto c).

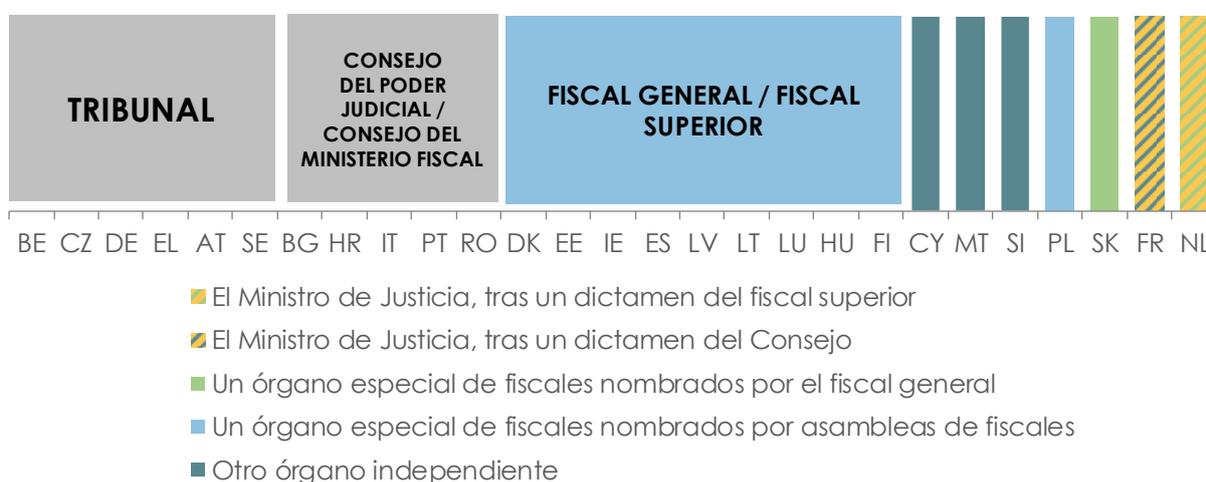
<sup>119</sup> Recomendación de 2000, apartado 13, punto d).

deberían prohibirse <sup>(120)</sup>. Las partes interesadas (incluidas las víctimas) deben poder impugnar la decisión del Ministerio Fiscal de no iniciar actuaciones <sup>(121)</sup>.

Los gráficos que siguen presentan una visión general empírica de determinados aspectos del marco aplicable al Ministerio Fiscal y no evalúa su buen funcionamiento, lo cual requiere una evaluación cualitativa que tenga en cuenta las circunstancias específicas de cada Estado miembro.

El gráfico 53 presenta una visión general de las autoridades que deciden sobre las sanciones disciplinarias relativas a los fiscales de primera instancia. Estas pueden ser a) autoridades independientes, como tribunales, consejos del poder judicial o consejos del Ministerio Fiscal, o b) otros organismos o autoridades, como el fiscal general o un fiscal superior, órganos independientes, órganos especiales compuestos por fiscales o el Ministro de Justicia. A menos que se indique otra cosa en la explicación que aparece debajo del gráfico, una decisión de la autoridad sobre medidas disciplinarias relativas a un fiscal admite revisión judicial <sup>(122)</sup>.

**Gráfico 53: Autoridad que decide sobre las sanciones disciplinarias relativas a los fiscales\*** (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Grupo de Expertos en Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo).



\* **BE:** el fiscal superior (jefe de la fiscalía) tiene la facultad de decidir sobre sanciones disciplinarias menores; la imposición de sanciones importantes es competencia del tribunal disciplinario de primera instancia. Las decisiones relativas a medidas disciplinarias admiten recurso ante un tribunal disciplinario de apelación. **BG:** la Sala del Ministerio Fiscal del Consejo Superior de la Magistratura está formada por el fiscal general, cuatro miembros elegidos por los fiscales, un miembro elegido por los jueces instructores y cinco miembros elegidos por la Asamblea Nacional. Sus decisiones sobre la adopción de medidas disciplinarias relativas a un fiscal pueden recurrirse ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo. El jefe administrativo del fiscal solamente puede imponer una amonestación, notificando su sanción a la Sala del Ministerio Fiscal, que puede confirmarla o revocarla. **CZ:** los asuntos disciplinarios los examina la sala disciplinaria del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo. Dicha sala se compone de dos jueces (uno del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo y otro del Tribunal Supremo), dos fiscales, un abogado y una persona perteneciente a otra profesión jurídica. Los miembros de la sala se seleccionan por sorteo a cargo del presidente del Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, entre listas de candidatos proporcionadas por representantes de las diferentes profesiones jurídicas (por el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo, el presidente del Tribunal Supremo, el fiscal general, el presidente del Colegio de Abogados y los decanos de las facultades de Derecho). La decisión de la sala disciplinaria no admite recurso. **DK:** el Ministerio de Justicia danés es competente para decidir sobre medidas disciplinarias específicas contra los fiscales. Sin embargo, en la práctica este organismo faculta a la Fiscalía para que imponga medidas disciplinarias a los fiscales. Todas las decisiones sobre medidas disciplinarias adoptadas por el Ministerio Fiscal pueden recurrirse ante el Ministerio de Justicia. Las medidas disciplinarias adoptadas por el Ministerio de Justicia están abiertas a revisión judicial, y un fiscal puede presentar una reclamación ante el Defensor del Pueblo Parlamentario. **DE:** el fiscal superior puede imponer medidas disciplinarias de carácter menor. Dado que los Estados Federados son competentes para regular las leyes disciplinarias aplicables a sus funcionarios, estas leyes presentan diversas características especiales. **EE:** el fiscal general decide sobre las medidas disciplinarias, incluida la destitución, a propuesta del Comité Disciplinario del Ministerio Fiscal. Las decisiones relativas a medidas disciplinarias admiten recurso ante un tribunal contencioso-administrativo. **IE:** el fiscal adjunto decide sobre las medidas disciplinarias relativas a los fiscales de primera instancia. La recomendación del responsable pertinente acerca de la conveniencia de adoptar una medida disciplinaria admite recurso ante una Junta Disciplinaria de Apelaciones externa antes de que se adopte la decisión disciplinaria. **EL:** los Consejos Disciplinarios de los Tribunales de Apelación (formados por cinco miembros cada uno) son los principales responsables de resolver las faltas disciplinarias e imponer sanciones disciplinarias a los fiscales, salvo la destitución, que compete al plenario del Tribunal de Casación. Las decisiones de

<sup>120</sup> Recomendación de 2000, apartado 13, punto f). Véase también la Opinión n.º 13(2018) «Independencia, responsabilidad y ética de los fiscales», adoptada por el Consejo Consultivo de Fiscales Europeos (CCPE), recomendación iv.

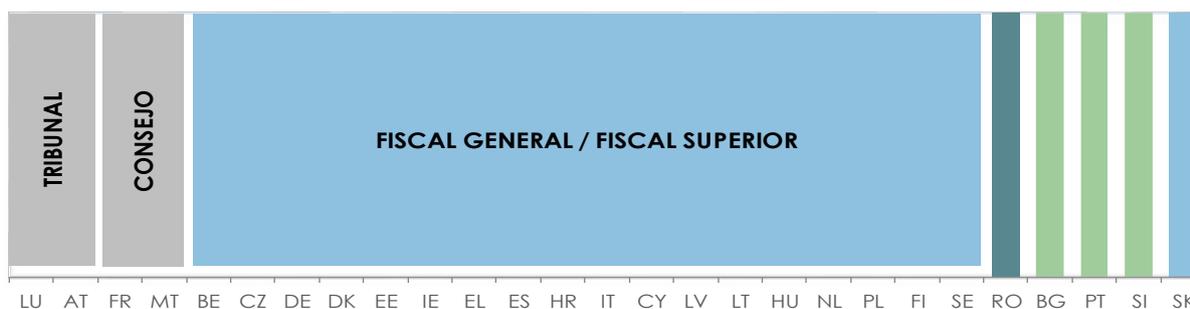
<sup>121</sup> Recomendación de 2000, apartado 34.

<sup>122</sup> Recomendación de 2000, apartado 5, punto e).

los Consejos Disciplinarios de cinco miembros admiten recurso ante una Junta Disciplinaria del Tribunal Supremo, compuesta por siete miembros. **ES:** los fiscales jefes de los diversos órganos de la Fiscalía deciden sobre las medidas disciplinarias, que se pueden recurrir ante el Consejo Fiscal. Este órgano está integrado por el fiscal general, el fiscal general adjunto, el inspector jefe y otros seis fiscales. Sus decisiones pueden recurrirse ante la Audiencia Nacional. **FR:** el Ministerio de Justicia decide sobre la medida una vez que el Conseil Supérieur de la Magistrature emite un dictamen no vinculante. Las decisiones sobre medidas disciplinarias pueden recurrirse ante el Conseil d'État. **HR:** el Consejo de la Fiscalía del Estado decide sobre las medidas disciplinarias, que pueden someterse a revisión ante los tribunales contencioso-administrativos. **IT:** las decisiones del Consejo del Poder Judicial relativas a la adopción de medidas disciplinarias pueden recurrirse ante el Tribunal Supremo. **CY:** la competencia de adoptar medidas disciplinarias recae en la Comisión de la Administración Pública, un órgano constitucional formado por cinco miembros cuyo nombramiento corresponde al presidente de la República para un período de seis años. Las decisiones sobre medidas disciplinarias pueden recurrirse ante el tribunal contencioso-administrativo, y posteriormente ante el Tribunal Supremo. **LV:** el fiscal general puede decidir sobre cualquier medida disciplinaria contra cualquier fiscal. Los fiscales jefes pueden apercibir o amonestar a los fiscales que se encuentren bajo su responsabilidad. Ante una infracción más grave, el fiscal jefe puede proponer al fiscal general la aplicación de otra medida disciplinaria. Las decisiones sobre medidas disciplinarias que adopta un fiscal jefe pueden recurrirse ante el fiscal general. Las decisiones sobre medidas disciplinarias adoptadas por el fiscal general admiten recurso ante un tribunal disciplinario. **LT:** el fiscal general decide sobre las medidas disciplinarias. Las decisiones relativas a medidas disciplinarias admiten recurso ante un tribunal contencioso-administrativo. **LU:** el fiscal general decide sobre las medidas disciplinarias. **HU:** el fiscal general decide sobre las medidas de revocación de una distinción, de degradación de rango o categoría salarial o de destitución. El jefe de unidad (fiscal superior) puede adoptar medidas menores (como la amonestación o la censura) contra un fiscal que se encuentre bajo su responsabilidad. Las decisiones relativas a medidas disciplinarias admiten recurso ante un tribunal laboral. **MT:** el Comité de Abogados y Procuradores está formado por un abogado designado por la Comisión para la Administración de Justicia, otro nombrado por el fiscal general y tres procuradores designados por el Colegio de Procuradores. El Comité puede imponer una sanción pecuniaria, amonestar y formular recomendaciones al fiscal. El Comité puede solicitar a la Comisión que recomiende al primer ministro aconsejar al presidente de Malta suspender o destituir a un fiscal. Las medidas adoptadas por el Comité pueden recurrirse ante la Comisión para la Administración de Justicia. **NL:** el fiscal jerárquicamente superior puede imponer determinadas medidas de carácter menor (amonestación por escrito, reducción de las vacaciones anuales retribuidas, horas extraordinarias). El ministro de Justicia puede decidir sobre un traslado sin consentimiento, una suspensión, una multa económica o medidas de carácter salarial, una vez que el fiscal jerárquicamente superior haya propuesto o aconsejado dicha medida. El gobierno está facultado para destituir a un fiscal una vez que el fiscal jerárquicamente superior haya propuesto o aconsejado la destitución. Las decisiones sobre medidas disciplinarias admiten recurso ante el Centrale Raad van Beroep. **AT:** la sala especial de un tribunal decide sobre las medidas disciplinarias. **PL:** en primera instancia, la decisión sobre las medidas disciplinarias corresponde generalmente a un órgano disciplinario ubicado en la fiscalía general y formado por tres fiscales nombrados por las asambleas de fiscales. Estas medidas pueden recurrirse ante la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo, que en ciertos asuntos actúa como autoridad decisoria en primera instancia. Cuando actúa como tribunal de segunda instancia, esta sala se compone de dos jueces de la Sala Disciplinaria y un juez lego. Un fiscal al que se haya impuesto en dos ocasiones una sanción diferente de una amonestación puede ser destituido de su cargo por el fiscal general (que también es el ministro de Justicia) en caso de cometer una nueva infracción disciplinaria (cuya determinación no debe corresponder al tribunal disciplinario, y son posibilidad de someter a revisión judicial la decisión del fiscal general). **PT:** la Sección Disciplinaria del Consejo Superior del Ministerio Fiscal decide sobre la adopción de medidas disciplinarias. Sus decisiones pueden recurrirse ante el plenario del Consejo Superior del Ministerio Fiscal, y posteriormente ante el Tribunal Supremo de lo Contencioso-Administrativo. **RO:** el Consejo Superior de la Magistratura decide sobre las medidas disciplinarias. Las decisiones relativas a medidas disciplinarias admiten recurso ante el Tribunal Supremo. **SI:** el Tribunal Disciplinario designado por el Consejo del Ministerio Fiscal decide sobre las sanciones disciplinarias. El Tribunal Disciplinario de primera instancia se compone de seis fiscales del Estado, propuestos por el fiscal general, y tres jueces propuestos por el presidente del tribunal disciplinario de primera instancia para jueces de entre los miembros de este tribunal. El Tribunal Disciplinario de segunda instancia está formado por seis miembros cuyo nombramiento compete al Consejo del Ministerio Fiscal: el presidente, el presidente adjunto y dos miembros son propuestos por el presidente del tribunal disciplinario para jueces de segunda instancia de entre los miembros de este tribunal; el fiscal general propone a dos fiscales superiores del Estado. **SK:** una junta disciplinaria compuesta por tres fiscales —nombrados por el fiscal general de entre una base de datos de al menos 40 personas propuestas por el Consejo del Ministerio Fiscal— decide sobre las medidas disciplinarias. Estas decisiones pueden recurrirse ante una Junta Disciplinaria de Apelación, adscrita a la fiscalía general e integrada por cinco fiscales nombrados por el fiscal general de entre una base de datos de personas propuestas por el Consejo del Ministerio Fiscal. Las decisiones de la Junta Disciplinaria de Apelación admiten recurso ante los tribunales regionales. **FI:** el fiscal general decide sobre las medidas disciplinarias. Las decisiones relativas a la adopción de medidas disciplinarias admiten recurso ante un tribunal contencioso-administrativo.

En el gráfico 54 se presenta una visión general de los órganos de investigación responsables de la investigación durante los procedimientos disciplinarios relativos a los fiscales. Salvo que se indique otra cosa en la nota al pie del gráfico, no se refiere a las investigaciones preliminares para decidir si se inicia o no un procedimiento disciplinario formal. La fase de investigación reviste gran importancia en los procedimientos disciplinarios y puede afectar a la autonomía del ministerio fiscal. La facultad de investigación puede ser ejercida a) por las autoridades independientes ordinarias, como un tribunal o el Consejo del Poder Judicial o del Ministerio Fiscal, o b) por el fiscal general o un fiscal superior, o c) por otros órganos.

**Gráfico 54: Investigador encargado de los procedimientos disciplinarios formales relativos a los fiscales\*** (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Grupo de Expertos en Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo).



- Un órgano especial de fiscales nombrados por el fiscal general
- Un órgano especial / fiscales nombrados por el Consejo del Poder Judicial / Consejo del Ministerio Fiscal
- Otro órgano independiente

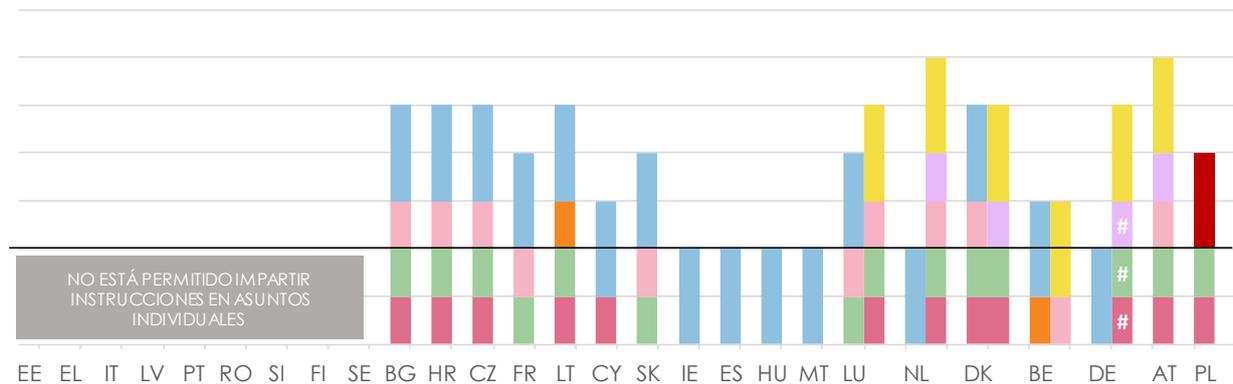
\* **BE:** el fiscal jerárquicamente superior lleva a cabo la investigación. **BG:** si se formula una amonestación, el jefe administrativo del fiscal investiga el asunto. Para el resto de sanciones, la investigación corre a cargo de una junta disciplinaria de tres miembros, elegidos por la Sala del Ministerio Fiscal del Consejo Superior de la Magistratura de entre sus miembros. la Sala del Ministerio Fiscal del Consejo Superior de la Magistratura está formada por el fiscal general, cuatro miembros elegidos por los fiscales, un miembro elegido por los jueces instructores y cinco miembros elegidos por la Asamblea Nacional. El Servicio de Inspección del Consejo Superior de la Magistratura lleva a cabo inspecciones sobre cuya base puede realizar propuestas de procedimientos disciplinarios. **CZ:** el fiscal general y el fiscal jefe pueden examinar el expediente de un fiscal y tomarle declaración. **DK:** el Ministerio Fiscal se encarga de la investigación. **DE:** el fiscal jefe no solo decide sobre el inicio de un procedimiento disciplinario contra un fiscal, sino que además se encarga de llevar a cabo dicho procedimiento. Dado que los Estados Federados son competentes para regular las leyes disciplinarias aplicables a sus funcionarios, estas leyes presentan diversas características especiales. **EE:** el fiscal jerárquicamente superior o el fiscal general se ocupan de la investigación, dependiendo de quién inicie el procedimiento disciplinario. También puede encomendar la tarea de recabar pruebas y pedir explicaciones a otro fiscal, que no puede ser miembro del comité disciplinario, ni el fiscal contra el que se haya iniciado el procedimiento ni un subordinado de este. El comité disciplinario del Ministerio Fiscal entiende del asunto; este órgano está formado por dos fiscales miembros de la Fiscalía General, dos fiscales de las fiscalías de distrito y un juez. **IE:** un fiscal jerárquicamente superior lleva a cabo la investigación. En los asuntos en que los hechos sean complejos o la presunta conducta impropia sea grave, el departamento de recursos humanos adoptará las medidas oportunas para la puesta en marcha de una investigación. **EL:** el fiscal jerárquicamente superior lleva a cabo la investigación. **ES:** el fiscal jerárquicamente superior lleva a cabo la investigación. **FR:** tras una investigación administrativa, el ministro de Justicia puede decidir ordenar al Conseil Supérieur de la Magistrature que investigue el asunto. **HR:** el fiscal Superior del Estado se ocupa de la investigación. **IT:** el fiscal general del Tribunal Supremo está facultado para llevar a cabo la investigación. La Inspección General del Ministerio de Justicia es competente para realizar investigaciones administrativas. **CY:** el fiscal general nombra a uno o más funcionarios de rango superior al del funcionario en cuestión, que se encargan de llevar a cabo la investigación y elaboran un informe. A continuación, el fiscal general, basándose en las pruebas obtenidas, decide si procede remitir el asunto a la Comisión de la Función Pública. **LV:** un funcionario facultado para aplicar una sanción disciplinaria (el fiscal general o los fiscales jefes) examinará el expediente y el material probatorio recibidos y solicitará una explicación a un fiscal; además, si es necesario, organizará la investigación de los hechos constitutivos de infracción disciplinaria. La investigación puede correr a cargo de un fiscal perteneciente a la Fiscalía General o de los fiscales jefes. **LT:** la División Interna de Investigación de la Fiscalía General o la comisión oficial de inspección creada en virtud de orden del fiscal general. **LU:** una Sala del Consejo del Tribunal Superior de Justicia lleva a cabo la investigación. **HU:** el comisionado disciplinario que investiga el asunto es un fiscal designado a tal efecto por el jefe de unidad (fiscal superior) del fiscal investigado. **MT:** el Comité de Abogados y Procuradores investiga el asunto. Este órgano está formado por un abogado designado por la Comisión para la Administración de Justicia, otro nombrado por el fiscal general y tres procuradores designados por el Colegio de Procuradores. **NL:** el fiscal jerárquicamente superior lleva a cabo la investigación. **AT:** una sala especial de un tribunal se ocupa de la investigación. **PL:** investiga el asunto un agente disciplinario, que es un fiscal nombrado para ejercer dicho cargo por el fiscal general (que también es el ministro de Justicia). El ministro de Justicia puede nombrar también con carácter ad hoc a un fiscal como agente disciplinario del Ministerio de Justicia, facultado para asumir cualquier investigación disciplinaria en curso o iniciar una investigación o un procedimiento disciplinario. **PT:** la Inspección del Ministerio Fiscal se encarga de la investigación. Este órgano se compone de fiscales nombrados por el Consejo Superior del Ministerio Fiscal. **RO:** el Órgano de Inspección Judicial está adscrito al Consejo Superior de la Magistratura. La sección responsable de investigar las medidas disciplinarias relativas a los fiscales está integrada por trece fiscales, nombrados por el Inspector Jefe del Órgano de Inspección Judicial al término de un concurso. **SI:** un fiscal disciplinario del Estado y su adjunto se encargan de la investigación; se trata de fiscales superiores del Estado nombrados por el Consejo del Ministerio Fiscal a propuesta del fiscal general con el consentimiento de aquellos. **SK:** una junta disciplinaria compuesta por tres fiscales —nombrados por el fiscal general de entre una base de datos de al menos 40 personas propuestas por el Consejo del Ministerio Fiscal. **FI:** el fiscal general se encarga de la investigación. **SE:** la Fiscalía sueca lleva a cabo la investigación.

El gráfico 55 muestra los Estados miembros en los que el fiscal general o el ministro de Justicia pueden impartir instrucciones a los fiscales en asuntos individuales (autoridad facultada para instruir) y presenta algunas de las salvaguardias que existen en el caso de que se impartan dichas instrucciones en un asunto individual. Aparte de las salvaguardias expuestas en el gráfico (<sup>123</sup>), podría existir otra. En los países en que la legislación permite al ministro de Justicia impartir instrucciones, esta facultad puede haberse ejercido en la práctica o bien ejercerse en escasas ocasiones (véase la nota explicativa debajo del gráfico).

123

Recomendación de 2000, apartado 13, puntos d) y e).

**Gráfico 55: Instrucciones a los fiscales en asuntos individuales: autoridad facultada para impartir instrucciones y salvaguardias existentes\*** (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Grupo de Expertos en Blanqueo de Capitales y Financiación del Terrorismo).



**Autoridad facultada para impartir instrucciones a los fiscales en asuntos individuales:**

- Ministro de Justicia, que también es el fiscal general
- Ministro de Justicia
- Fiscal general

**Salvaguardias seleccionadas en el caso de que se impartan instrucciones en un asunto individual:**

- Posibilidad de solicitar la revisión ante un tribunal
- Una instrucción de no enjuiciar debe notificarse al Parlamento
- Las partes pueden tener acceso a las instrucciones y formular comentarios
- Las instrucciones deben impartirse por escrito
- Las instrucciones deben estar motivadas

\* **BE:** el ministro de Justicia tiene la facultad de impartir instrucciones sobre el enjuiciamiento de asuntos individuales (el derecho de acciones para enjuiciar está previsto en el artículo 364 del Código de Procedimiento Penal y el artículo 151, apartado 1, de la Constitución). Las instrucciones se adjuntan al expediente del asunto, pero su lectura por las partes depende del momento en que se emita el fallo y de la fase en la que se encuentre el asunto. **BG:** existe la posibilidad de recurrir, excepto los actos del fiscal general. **CZ:** el fiscal general tiene la facultad de impartir instrucciones relativas al enjuiciamiento de asuntos individuales únicamente en la Fiscalía General y para las fiscalías superiores. **DE:** #: las salvaguardias son diferentes a nivel federal o de los Estados Federados. El fiscal general es el único fiscal a nivel federal sujeto a la supervisión y dirección del Ministerio Federal de Justicia y Protección de los Consumidores, y los fiscales generales de los dieciséis Estados Federados alemanes se encuentran bajo la supervisión y dirección de sus respectivos departamentos de justicia. El derecho de supervisión y dirección incluye la facultad de impartir instrucciones al fiscal general correspondiente, si bien dicho derecho está limitado por el principio de legalidad (de las actuaciones judiciales). En la práctica, casi nunca se imparten instrucciones en asuntos individuales. A modo de ejemplo, el ministerio federal y los partidos en el gobierno en Sajonia se comprometieron a no ejercer su derecho a impartir instrucciones. El ministerio de Turingia también se comprometió a no impartir instrucciones en asuntos individuales; por su parte, el ministerio de Renania del Norte-Westfalia y el gobierno de Baja Sajonia se comprometieron a impartir instrucciones individuales únicamente en casos excepcionales. No existen leyes federales, pero sí determinadas leyes estatales y reglamentos y directrices estatales y federales que regulan la cuestión de las instrucciones. Por ejemplo, las instrucciones del ministerio federal y de los ministerios de Renania del Norte-Westfalia y Turingia deben impartirse por escrito, en Turingia deben estar además motivadas, en Baja Sajonia deben impartirse por escrito si no se alcanza un acuerdo y en Schleswig-Holstein han de documentarse por escrito y notificarse al presidente del Parlamento. A nivel federal y estatal, las instrucciones de un funcionario superior solamente son vinculantes en el marco de la relación laboral interna del fiscal, y los actos contrarios a una instrucción siguen surtiendo efecto. Puesto que un fiscal tiene la obligación de cumplir las leyes, debe negarse a seguir instrucciones ilegales. Tiene derecho a protestar y a exigir que las instrucciones sean revisadas por el funcionario jerárquicamente superior al que las impartió. Si se confirma la instrucción y el fiscal continúa dudando de su legalidad, puede solicitar que la revise el funcionario del siguiente nivel jerárquico. Si se vuelve a confirmar la instrucción, el fiscal deberá acatarla y no incurrirá en incumplimiento de sus obligaciones en el caso de que la instrucción sea ilegal. Sin embargo, existe una excepción a esta norma: los fiscales no deben cumplir jamás instrucciones que conlleven actos constitutivos de delito, infracción administrativa o violación de la dignidad humana. No existe un recurso jurídico especial que permita solicitar la revisión de una instrucción por un tribunal. Sin embargo, los tribunales pueden revisar la legalidad de las instrucciones durante los procedimientos disciplinarios dirigidos contra fiscales, por ejemplo si tienen que decidir si el incumplimiento de las instrucciones constituye un incumplimiento de las obligaciones profesionales. **DK:** el ministro de Justicia está facultado para impartir instrucciones relativas al enjuiciamiento en asuntos individuales (Ley de la Administración de Justicia, artículo 98, apartado 3). No obstante, diferentes ministros de Justicia se han mostrado reacios a utilizar esta opción; de hecho, no se han impartido instrucciones de este tipo desde la década de 1990. El presidente del Parlamento danés debe ser informado por escrito de las instrucciones impartidas (Ley de la Administración de Justicia, artículo 98, apartado 3). Los fiscales regionales pueden revisar las decisiones de los distritos policiales, y el fiscal jefe puede revisar las decisiones de los fiscales regionales. **IE:** no se especifica en el artículo 4, apartado 1, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (Prosecution of Offences Act)

de 1974. **ES:** el fiscal general establece órdenes e instrucciones internas apropiadas para la Fiscalía y para el ejercicio de las funciones de enjuiciamiento, que pueden ser generales o estar relacionadas con asuntos específicos. **LT:** las instrucciones del fiscal general pueden recurrirse ante el tribunal. El fiscal general no puede impartir instrucciones sobre qué decisión adoptar. **LU:** el fiscal general y el ministro de Justicia pueden ordenar a las fiscalías que enjuicien un asunto (pero no pueden ordenar que no se enjuicie). Sin embargo, el ministro de Justicia no ha impartido instrucciones desde hace más de veinte años. No existe ningún requisito jurídico para consultar a un fiscal o solicitar la opinión del fiscal general sobre dicha instrucción. **HR:** las instrucciones del fiscal general pueden revisarse para verificar su legalidad, eficiencia, etc. **HU:** de conformidad con el artículo 53 de la Ley CLXIV de 2011, sobre el estatuto del fiscal general, los fiscales, el personal de la Fiscalía y la carrera fiscal, los fiscales pueden solicitar al fiscal general la confirmación escrita de la instrucción recibida. Los fiscales puede negarse explícitamente a cumplir la instrucción si ello resultase en la comisión de un delito o una infracción administrativa o si los pudiese en peligro; por otra parte, si no están de acuerdo con la instrucción recibida pueden solicitar que se transfiera el asunto a otro fiscal y dicha solicitud no puede denegarse. **MT:** en relación con las cuestiones relativas a la diferencia entre el papel de los fiscales y del fiscal general, la Constitución de Malta establece el cargo de fiscal general, le confiere derechos y obligaciones y le garantiza la seguridad en el cargo con arreglo a lo dispuesto en los artículos 91 y 97 de la Constitución. El capítulo 90 del Derecho maltés, «Ordenanza del fiscal general», establece la potestad del fiscal general para contratar fiscales que le representen en sus funciones y responsabilidades de conformidad con la ley. Estos oficiales representan al fiscal general en sus funciones y apreciaciones. Cuando representan al fiscal general en sus funciones, los oficiales gozan de la misma protección legal. Por lo tanto, en virtud del Derecho maltés, los fiscales no reciben garantías específicas, puesto que en el desempeño de las funciones que les confiere la ley, se considera que representan al propio fiscal general, y en tales funciones gozan de la protección que otorga la ley a este. **NL:** el ministro de Justicia puede ordenar a la Fiscalía que enjuicie o no un asunto, pero debe obtener previamente un dictamen motivado escrito del Consejo de la Fiscalía General (College van Procureurs-Generaal) sobre las instrucciones sugeridas y es necesario notificarlo al Parlamento en el caso de que se impartan instrucciones de no enjuiciar. Sin embargo, hasta ahora, esto se ha producido solo una vez hace más de veinte años. No existe una normativa especial con respecto a las instrucciones impartidas por el fiscal general en asuntos individuales. El Colegio de Fiscales Generales puede impartir instrucciones a un fiscal en un asunto específico. Este órgano se compone de un total de tres a cinco miembros y decide por mayoría; para que las decisiones sean válidas, deben estar presentes como mínimo tres de sus miembros. No existen salvaguardias específicas en los casos en que el Colegio imparta instrucciones en un asunto determinado. **AT:** el ministro de Justicia está facultado para impartir instrucciones en relación con el enjuiciamiento en asuntos individuales, tras la emisión de un dictamen no vinculante de un órgano independiente (Weisungsrat) establecido en la Fiscalía General. El ministro de Justicia debe informar anualmente al Parlamento sobre todas las instrucciones impartidas en asuntos individuales una vez concluidos los asuntos afectados, en particular sobre los motivos por los que no se haya seguido un dictamen del Weisungsrat, en su caso (art. 29 bis., apartado 3, de la Ley de la Fiscalía). Durante el período comprendido entre 2012 y 2017 se notificaron 54 instrucciones en asuntos individuales (Weisungsbericht, 2018). **PL:** el fiscal general es también el ministro de Justicia. Si un fiscal está en desacuerdo con una instrucción en un asunto individual, puede solicitar que se modifique la instrucción o que se le exima de cumplirla o de participar en el asunto. El fiscal jerárquicamente superior del que impartió la instrucción decide sobre la exención. Dicha decisión es definitiva. **SK:** las instrucciones en asuntos individuales deben incorporarse a los autos del asunto, de modo que otras partes puedan leerlas y formular comentarios, si bien únicamente en condiciones específicas.

### 3.3.3. Resumen sobre la independencia judicial

La independencia judicial es un elemento fundamental de un sistema judicial eficaz. Es vital para defender el Estado de Derecho, la imparcialidad de los procedimientos judiciales y la confianza de los ciudadanos y las empresas en el ordenamiento jurídico. Por ello, toda reforma judicial debe respetar el Estado de Derecho y cumplir las normas europeas sobre independencia judicial. El cuadro de indicadores muestra las tendencias en la percepción de la independencia judicial entre el público general y las empresas. En esta edición también se presentan algunos indicadores seleccionados relativos a las garantías jurídicas respecto de los órganos que intervienen en los procedimientos disciplinarios relacionados con los jueces y fiscales. Los indicadores estructurales no permiten por sí solos extraer conclusiones sobre la independencia de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, sino que representan elementos que pueden tomarse como punto de partida para dicho análisis.

- El cuadro de indicadores de 2020 presenta la evolución de la **percepción de la independencia** a partir de encuestas al público general (Eurobarómetro) y las empresas (Eurobarómetro y Foro Económico Mundial):
  - En general, todas las encuestas muestran *resultados similares*, en particular respecto de la composición de los dos grupos de Estados miembros que tienen la mayor y menor percepción de independencia judicial.
  - La encuesta del Foro Económico Mundial (gráfico 48), presentada por octava vez, muestra que la percepción de independencia de las empresas ha *mejorado* o *permanecido estable* en unas dos terceras partes de los Estados miembros respecto de 2010 y en comparación con el año anterior. También, entre los Estados miembros que se enfrentan a retos específicos (<sup>124</sup>), la percepción de independencia *mejoró* o *permaneció estable* en casi tres quintos de esos países examinando el período de nueve años.
  - La encuesta del Eurobarómetro entre el público general (gráfico 44), presentada por quinta vez, muestra que la percepción de independencia ha *mejorado* en alrededor de dos tercios de los Estados miembros frente a 2016. La percepción de independencia del público general ha *mejorado* en más de dos tercios entre los Estados miembros que se enfrentan a retos específicos examinando el período de cinco años. Sin embargo, en comparación con el año pasado, la percepción de independencia del público general *empeoró* en alrededor de dos quintas partes de todos los Estados miembros y en aproximadamente la mitad de los Estados miembros que se enfrentan a retos específicos; además, en un reducido número de Estados miembros, el nivel de percepción de la independencia continúa siendo particularmente bajo.
  - La encuesta del Eurobarómetro entre las empresas (gráfico 46), presentada por quinta vez, muestra que la percepción de independencia ha *mejorado* en más de la mitad de los Estados miembros en comparación con 2016 y en alrededor de tres quintos de los Estados miembros en comparación con el año anterior (con respecto al año pasado, en aproximadamente tres quintos de los Estados miembros que se enfrentan a desafíos específicos y en alrededor de dos tercios de los Estados miembros restantes). Sin embargo, en unos pocos Estados miembros el nivel de percepción de la independencia continúa siendo particularmente bajo.
  - Entre las razones por las que se percibe la falta de independencia de los tribunales y los jueces, la *injerencia o la presión del Gobierno y los políticos* fue la razón más indicada, seguida de la presión de los intereses económicos u otros intereses específicos. En comparación con años anteriores, ambas razones siguen siendo importantes en varios

<sup>124</sup>

Véase la nota a pie de página n.º 18.

Estados miembros en los que la percepción de independencia es muy baja (gráficos 45 y 47).

- Entre las razones para una buena percepción de la independencia de los tribunales y los jueces, casi cuatro quintos de las empresas y del público general (lo cual equivale al 43 % y al 44 % de todos los encuestados, respectivamente) mencionaron las *garantías proporcionadas por el estatuto y la posición de los jueces*.
- El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 presenta una visión general actualizada de las autoridades disciplinarias que se ocupan de los procedimientos relativos a los jueces, así como de las competencias de los poderes judicial, ejecutivo y parlamentario respecto de la selección de los jueces miembros del Consejo del Poder Judicial y de algunos aspectos relativos a las Fiscalías:
- En el gráfico 49 se presenta una visión general actualizada de las autoridades responsables de los **procedimientos disciplinarios relativos a los jueces**. En la mayoría de los Estados miembros, la autoridad que decide sobre las sanciones disciplinarias es una autoridad independiente, como un tribunal (Tribunal Supremo, Tribunal Contencioso-Administrativo o presidente de tribunal) o un Consejo del Poder Judicial, mientras que en algunos Estados miembros decide un tribunal especial cuyos miembros son seleccionados o nombrados específicamente (por el Consejo del Poder Judicial, los jueces o, en un Estado miembro, por el ministro de Justicia) para actuar en los procedimientos disciplinarios.
- En el gráfico 50 se presenta una visión general sobre quién es el **investigador encargado de las investigaciones disciplinarias relativas a los jueces**. En la mayoría de los Estados miembros, el investigador es un presidente de tribunal o el Consejo del Poder Judicial. En algunos Estados miembros, el investigador es seleccionado específicamente por los jueces o por el Consejo del Poder Judicial o, en un Estado miembro, por el ministro de Justicia.
- Los gráficos 51 y 52 muestran una visión general actualizada de la participación del poder judicial en el **nombramiento de jueces miembros de los Consejos del Poder Judicial** y la **composición de los Consejos del Poder Judicial**. Corresponde a los Estados miembros organizar sus sistemas judiciales, incluido el establecimiento o no de un Consejo del Poder Judicial. Sin embargo, cuando un Estado miembro establece un Consejo del Poder Judicial, debe garantizarse su independencia de acuerdo con las normas europeas. En casi todos los Estados miembros, los jueces miembros de los Consejos son propuestos y elegidos o seleccionados por los jueces.
- En los gráficos 53 y 54 se presenta una visión general de las **autoridades disciplinarias que se ocupan de los procedimientos relativos a los fiscales**. El gráfico 55 ofrece una visión general actualizada y más detallada de los órganos que pueden impartir **instrucciones a los fiscales en asuntos individuales**, y presenta algunas de las salvaguardias existentes en el caso de que se impartan dichas instrucciones.

#### 4. CONCLUSIONES

El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2020 muestra una mejora continua de la eficacia de los sistemas judiciales en una amplia mayoría de los Estados miembros. No obstante, sigue habiendo problemas para garantizar la plena confianza de los ciudadanos en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros en los que las garantías del estatuto y la posición de los jueces —y, por tanto, su independencia— pueden estar en peligro.

El cuadro de indicadores de la justicia en la UE proporciona información objetiva y comparable sobre la independencia, calidad y eficiencia de los sistemas judiciales nacionales, se utiliza como referencia en el Semestre Europeo y será una de las fuentes en las que se base el próximo informe sobre el Estado de Derecho. Como se anunció en la Comunicación de la Comisión titulada

«Refuerzo del Estado de Derecho en la Unión: Propuesta de actuación», el cuadro de indicadores de la justicia en la UE abarcará los ámbitos pertinentes relacionados con el Estado de Derecho.