



Bruselas, 26.4.2019
COM(2019) 198 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 2019

«La Unión Europea es una comunidad de Derecho. El respeto de la norma jurídica y el respeto de las resoluciones judiciales no son una opción, sino una obligación»

Presidente de la Comisión, Jean–Claude Juncker, discurso sobre el estado de la Unión de 2018 ⁽¹⁾

«El respeto del Estado de Derecho no es solo una condición previa para la protección de todos los valores fundamentales enumerados en el artículo 2. También es una condición previa para defender todos los derechos y obligaciones derivados de los Tratados y para desarrollar la confianza mutua de los ciudadanos, las empresas y las autoridades nacionales en los ordenamientos jurídicos de todos los demás Estados miembros» ⁽²⁾

Vicepresidente primero, Frans Timmermans, debate del pleno del Parlamento Europeo, 28 de febrero de 2018

«Estamos trabajando para aumentar la confianza en la justicia. Proporcionar suficientes recursos financieros al sistema de justicia no es un coste, sino una inversión. [...] Un país cuyo sistema judicial funciona bien tiene más probabilidades de atraer a los inversores». ⁽³⁾

Comisaria Jurová, Viena, 30 de noviembre de 2018

¹ Discurso sobre el estado de la Unión ante el Parlamento Europeo el 12 de septiembre de 2018: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-speech_es_0.pdf.

² Declaración del vicepresidente primero de la Comisión, Frans Timmermans, en el debate plenario del Parlamento Europeo de 28 de febrero de 2018 sobre la decisión de la Comisión de activar el artículo 7, apartado 1, del TUE en relación con la situación en Polonia.

³ Discurso pronunciado en Viena el 30 de noviembre de 2018, en la Conferencia sobre la Eficacia de los Sistemas de Justicia.

1. INTRODUCCIÓN

La independencia, la calidad y la eficacia, como elementos esenciales de un sistema judicial eficaz, son cruciales para sostener el Estado de Derecho y los valores en los que se basa la UE. Un sistema judicial eficaz es esencial para la aplicación del Derecho de 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⁽⁴⁾. Como ha señalado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la existencia misma de una protección judicial efectiva por parte de tribunales independientes es la esencia del Estado de Derecho⁽⁵⁾.

La Comunicación *Reforzar en mayor medida el Estado de Derecho en la Unión – Situación actual y posibles próximas etapas*, adoptada el 3 de abril de 2019, señala que el cuadro de indicadores de la justicia en la UE forma parte del conjunto de herramientas del que dispone la UE para reforzar el Estado de Derecho mediante su contribución al fomento de la reforma judicial y de las normas sobre el Estado de Derecho⁽⁶⁾. El respeto del Estado de Derecho, incluida la independencia de los sistemas judiciales, tiene un impacto considerable en las decisiones para invertir y atraer empresas. Por ello, la mejora de la eficacia de los sistemas judiciales nacionales es una prioridad del Semestre Europeo (el ciclo anual de la UE de coordinación de las políticas económicas). El Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2019, que define las prioridades económicas y sociales para la UE y sus Estados miembros para el año siguiente, reitera el vínculo entre, por una parte, el Estado de Derecho y los sistemas judiciales eficaces y, por otra parte, un entorno favorable para las empresas y el crecimiento económico⁽⁷⁾.

Para supervisar las reformas de la justicia y su impacto en los Estados miembros, desde 2013, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE («el cuadro de indicadores») presenta un resumen anual de indicadores pertinentes relativos a la independencia, la calidad y la eficiencia de la justicia, parámetros esenciales de un sistema judicial eficaz. La edición de 2019 sigue desarrollando los indicadores de estos tres elementos y, por primera vez, presenta indicadores sobre:

- el gasto detallado de los recursos financieros de cada sistema judicial;
- las normas aplicadas para mejorar la calidad de las sentencias de los tribunales superiores;
- las competencias de gestión respecto de las fiscalías nacionales, así como el nombramiento y la destitución de los fiscales nacionales;
- las autoridades que intervienen en los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces;
- las normas y prácticas sobre la gestión de la carga de trabajo y los retrasos de los tribunales.

⁴ Artículo 19 del Tratado de la Unión Europea (TUE).

⁵ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses/Tribunal de Contas*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117.

⁶ COM(2019) 163.

⁷ Comunicación de la Comisión, Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento de 2019, de 21.11.2018, COM(2018) 770 final, p. 12.

¿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 de información comparativa que tiene como objetivo ayudar a la UE y a sus Estados miembros, con una periodicidad anual, a lograr una justicia más eficaz facilitando datos objetivos, fiables y comparables sobre diversos indicadores pertinentes para la evaluación de la calidad, independencia y eficiencia de los sistemas judiciales en todos los Estados miembros. El cuadro no presenta una clasificación única, sino una visión general del funcionamiento de los sistemas judiciales sobre la base de 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 independencia, la calidad y la eficiencia 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 un sistema judicial eficaz no puede prescindir de ninguno de los tres aspectos citados, que están a menudo interrelacionados (las iniciativas encaminadas a mejorar uno de ellos pueden influir en los otros).

El cuadro se centra principalmente en asuntos civiles y mercantiles contenciosos, así como en asuntos administrativos, con el fin de ayudar a los Estados miembros en su esfuerzo por crear un entorno más favorable para la inversión, las empresas y los ciudadanos. El cuadro de indicadores es una herramienta comparativa que evoluciona en el marco de un diálogo con los Estados miembros y el Parlamento Europeo ⁽⁸⁾. Su objetivo es determinar los parámetros esenciales de un sistema de justicia eficaz y proporcionar anualmente los datos 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 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 periodo comprendido entre 2010 y 2017 y han sido comunicados por los Estados miembros con arreglo a la metodología de la CEPEJ. Asimismo, el estudio proporciona comentarios detallados y fichas informativas específicas de cada país que ofrecen más contexto. Deben leerse junto con los gráficos ⁽⁹⁾.

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 a nivel geográfico dentro 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 son: el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales ⁽¹⁰⁾, la Red Europea de Consejos del Poder Judicial (RECPJ) ⁽¹¹⁾, la Red de Presidentes de los Tribunales Supremos

⁸ El Parlamento Europeo adoptó la Resolución de 29 de mayo de 2018 sobre el Cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2017 (P8_TA(2018)0216), que ha servido de base para la preparación de la presente edición y servirá de base para la preparación de futuras ediciones del cuadro de indicadores de la justicia en la UE.

⁹ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_es

¹⁰ Con vistas a la preparación del cuadro de indicadores de la justicia en la UE y para 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 celebra reuniones regulares.

¹¹ 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/>

de la Unión Europea (NPSJC) ⁽¹²⁾, la Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos Administrativos de la Unión Europea (ACA-Europa) ⁽¹³⁾, la Red Europea de Competencia (REC) ⁽¹⁴⁾, el Comité de Comunicaciones (COCOM) ⁽¹⁵⁾, el Observatorio Europeo de las Vulneraciones de los Derechos de Propiedad Intelectual ⁽¹⁶⁾, el Grupo de expertos en blanqueo de capitales y financiación del terrorismo ⁽¹⁷⁾, Eurostat ⁽¹⁸⁾, la Red Europea de Formación Judicial (REFJ) ⁽¹⁹⁾ y el Foro Económico Mundial (FEM) ⁽²⁰⁾.

La metodología del cuadro de indicadores se ha seguido desarrollando en estrecha cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales, en particular mediante un cuestionario 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, 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 voluntad de cooperación por parte de determinadas autoridades nacionales. La Comisión sigue animando a los Estados miembros a reducir aún más esta insuficiencia de datos y a participar activamente en el intercambio de mejores prácticas.

¿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 calidad, la independencia y la eficiencia de los sistemas judiciales nacionales y, por tanto, tiene como objetivo ayudar a los Estados miembros a mejorar la eficacia de dichos sistemas. Se facilita de este modo la identificación de las deficiencias y las mejores prácticas, así como el seguimiento de los desafíos y progresos. Las evaluaciones por país se llevan a cabo

¹² La Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de la Unión Europea (NPSJC) constituye un foro en el que las instituciones europeas tienen 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/>.

¹³ La Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos Administrativos 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.aca-europe.eu/index.php/en/>.

¹⁴ 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 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.

¹⁵ 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: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>.

¹⁶ 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>.

¹⁷ 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 en materia de blanqueo de capitales y financiación del terrorismo: http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm.

¹⁸ Eurostat es la oficina de estadística de la UE: <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>.

¹⁹ 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/>.

²⁰ 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/>.

en el contexto del Semestre Europeo a través de un diálogo bilateral con las autoridades nacionales y las partes interesadas. Esta evaluación se refleja en los informes anuales de los países en el marco del Semestre y combina el análisis del cuadro de indicadores con un análisis cualitativo, teniendo en cuenta las características de los ordenamientos jurídicos y el contexto más amplio de los Estados miembros afectados. El análisis del Semestre puede conducir a que la Comisión proponga al Consejo que adopte recomendaciones específicas por país sobre la mejora de los sistemas judiciales nacionales.

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

Desde hace tiempo se ha determinado que unos sistemas judiciales eficaces que defienden el Estado de Derecho tienen un impacto económico positivo. Cuando los sistemas judiciales garantizan el ejercicio de los derechos, es más probable que los acreedores presten, que las empresas se disuadan de tener comportamientos oportunistas, que se reduzcan los costes de las transacciones y que las empresas innovadoras sean más propensas a invertir. 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⁽²¹⁾, el Banco Central Europeo⁽²²⁾, la OCDE⁽²³⁾, el Foro Económico Mundial⁽²⁴⁾ y el Banco Mundial⁽²⁵⁾.

Un estudio reciente ha descubierto que la reducción de la duración de los procedimientos judiciales en un 1 % [medido en tiempo de tramitación⁽²⁶⁾] puede aumentar el crecimiento de las empresas⁽²⁷⁾ 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⁽²⁸⁾. Otro estudio ha indicado una correlación positiva entre la independencia judicial percibida y los flujos de inversión extranjera directa en Europa Central y Oriental⁽²⁹⁾.

Además, varias encuestas han puesto de relieve la importancia que la eficacia de los sistemas judiciales nacionales tiene para las empresas. Por ejemplo, en una encuesta, el 93 % de las grandes empresas respondieron que, de forma sistemática y continuada, examinaban las condiciones del Estado de Derecho (incluida la independencia de los tribunales) en los países en los que invertían⁽³⁰⁾ y, en otra, más de la mitad de las pequeñas y medianas empresas respondió que el coste y la duración excesiva de los

²¹ FMI, Perspectivas económicas regionales, noviembre de 2017, *Europe: Europe Hitting its Stride*, pp. xviii, 40, 70: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>.

²² BCE, *Structural policies in the euro area*, junio de 2018, Occasional Papers n.º 210: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651>.

²³ Véase por ejemplo, *What makes civil justice effective?*, Notas de política económica del Departamento de Economía de la OCDE, n.º de 18 de junio de 2013 y *The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics*, Documento de trabajo del Departamento de Economía de la OCDE, n.º 1060.

²⁴ Foro Económico Mundial: *The Global Competitiveness Report 2018* (Informe de competitividad mundial), octubre de 2018: <https://es.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>.

²⁵ Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 2017: La gobernanza y las leyes*, capítulo 3: *El papel de la ley*, pp. 83 a 140: <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>.

²⁶ El indicador «plazo de resolución» 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.

²⁷ Vincenzo Bove y Leandro Elia; *The judicial system and economic development across EU Member States*, 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.

²⁸ *Ídem*.

²⁹ *Effect of judicial independence to FDI into Eastern Europe and South Asia*; Büilent Dogru; 2012, AMPRA Munich Personal RePEc Archive: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf. Los Estados miembros incluidos en el estudio son: BG, HR, CZ, EE, HU, LV, LT, RO, SK y SI.

³⁰ The Economist Intelligence Unit: *Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law*, 2015 http://www.biiicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf, p. 22

procedimientos judiciales, respectivamente, se encontraban entre las principales razones para no iniciar un procedimiento judicial por infracción de los derechos de propiedad intelectual (DPI) ⁽³¹⁾.

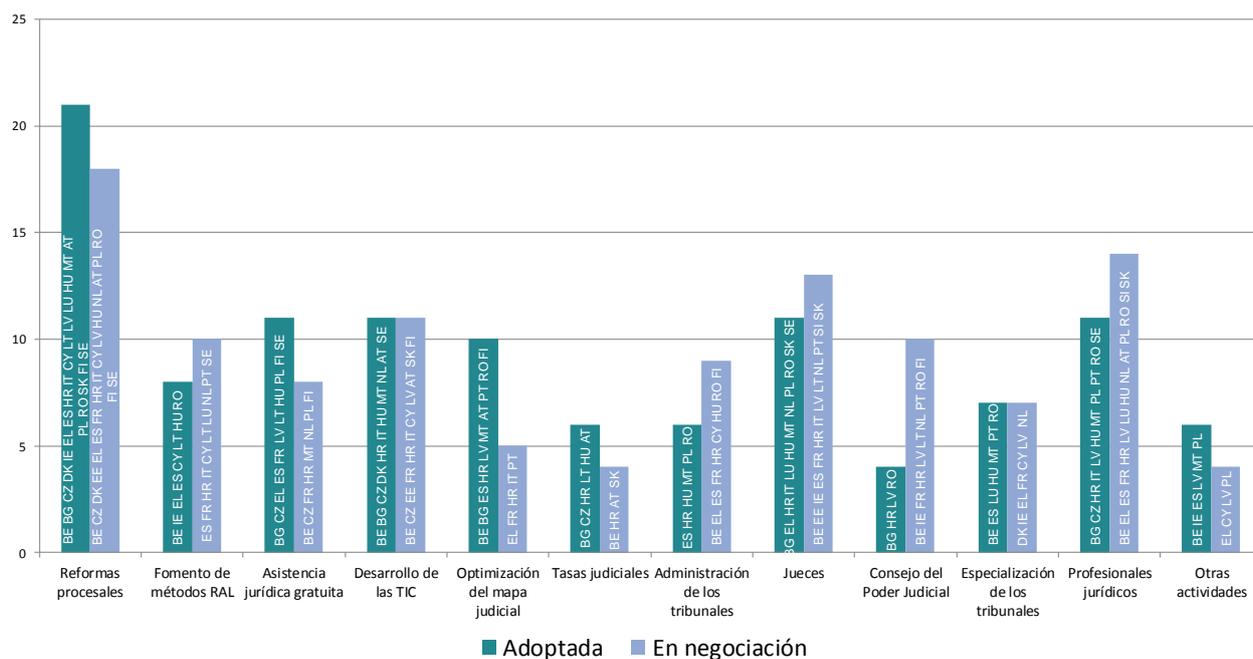
³¹ Oficina de Propiedad Intelectual de la Unión Europea (EUIPO), Propiedad Intelectual (PI) Cuadro de indicadores de las pymes 2016: https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_es.pdf.

2. CONTEXTO: PRINCIPALES ACONTECIMIENTOS EN EL ÁMBITO DE LAS REFORMAS DE LA JUSTICIA EN 2018

2.1. Relación de las reformas en el ámbito de la justicia

En 2018, 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 de las medidas adoptadas y previstas en las distintas áreas funcionales de los sistemas de justicia de los Estados miembros.

Gráfico 1: Actividad legislativa y reglamentaria en relación con los sistemas judiciales en 2018 (medidas adoptadas/iniciativas anunciadas por Estado miembro) [fuente: Comisión Europea ⁽³²⁾]



En 2018, el Derecho procesal siguió siendo un área de especial atención en muchos Estados miembros y una parte importante de la actividad legislativa estaba en curso o prevista para un futuro próximo. El estatuto de los jueces, las reformas en el ámbito de los profesionales del derecho, el desarrollo de las TIC, la asistencia jurídica gratuita y las medidas para optimizar los mapas judiciales también fueron objeto de una gran actividad. Una comparación con el cuadro de indicadores anterior muestra que el nivel de actividad cobró un nuevo impulso en determinadas áreas, ya que los Estados miembros siguieron los planes de reforma anunciados con anterioridad, mientras que en algunas áreas se esperan nuevas reformas en un futuro próximo. Esto confirma la observación de que las reformas judiciales llevan tiempo—, a veces varios años, desde el anuncio inicial de nuevas reformas hasta la adopción de medidas legislativas y reglamentarias y su aplicación efectiva.

³² Los datos se han recopilado en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales de 26 Estados miembros. El Reino Unido no presentó información. Alemania 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.

2.2. Seguimiento de las reformas judiciales

En 2018, la Comisión continuó el seguimiento de las actividades de reforma llevadas a cabo por los Estados miembros.

–Resultados del Semestre Europeo 2018–

La mejora de la independencia, la calidad y la eficiencia de los sistemas judiciales es una prioridad bien establecida de las reformas estructurales que se fomentan a través del Semestre Europeo. El ciclo del Semestre Europeo arranca cada año en noviembre cuando la Comisión presenta sus prioridades para el año siguiente (Comunicación sobre el Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento). En febrero, los servicios de la Comisión presentan evaluaciones específicas por país en los informes por país que abarcan todos los asuntos tratados en el semestre. En mayo o junio, la Comisión presenta sus propuestas de recomendaciones específicas por país dirigidas a los Estados miembros. El Consejo adopta estas recomendaciones en julio, tras haber sido refrendadas por el Consejo Europeo.

En el Semestre Europeo de 2018, a partir de una propuesta de la Comisión, el Consejo formuló recomendaciones específicas a cinco Estados miembros relativas a sus sistemas judiciales ⁽³³⁾. Además de los Estados miembros que recibieron recomendaciones específicas, otros once Estados miembros 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 ⁽³⁴⁾.

– Informes de 2018 en el marco del Mecanismo de Cooperación y Verificación –

El Mecanismo de Cooperación y Verificación (MCV) se creó en el momento de la adhesión de Bulgaria y Rumanía a la Unión Europea en 2007 ⁽³⁵⁾ para subsanar las deficiencias en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción y, para Bulgaria, también en el ámbito de la delincuencia organizada. Desde entonces, en los informes relativos al MCV se ha tratado de

³³ HR, IT, CY, PT, SK. Véanse la Recomendación del Consejo, de 13 de julio de 2018, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Croacia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Convergencia de 2018 de Croacia (2018/C 320/10); Recomendación del Consejo, de 13 de julio de 2018, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Italia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Italia (2018/C 320/11); Recomendación del Consejo, de 13 de julio de 2018, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Chipre y por la que se emite un dictamen sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Chipre (2018/C 320/12); Recomendación del Consejo, de 13 de julio de 2018, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 de Portugal y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Portugal (2018/C 320/21); Recomendación del Consejo, de 13 de julio de 2018, relativa al Programa Nacional de Reformas de 2018 Eslovaquia y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2018 de Eslovaquia (2018/C 320/24).

³⁴ BE, BG, IE, EL, ES, LV, HU, MT, PL, RO, SI. Estos desafíos se han reflejado en los considerandos de las recomendaciones y los informes por país correspondientes a dichos Estados miembros. Los informes por país más recientes de 2019, publicados el 27 de febrero de 2019, pueden consultarse en: https://ec.europa.eu/info/publications/2019-european-semester-country-reports_es

³⁵ Conclusiones del Consejo de Ministros, de 17 de octubre de 2006 (13339/06), Decisión de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006, por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Bulgaria para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial, lucha contra la corrupción y la delincuencia organizada (notificada con el número de documento C(2006) 6570).

Conclusiones del Consejo de Ministros, de 17 de octubre de 2006 (13339/06); Decisión de la Comisión, de 13 de diciembre de 2006, por la que se establece un mecanismo de cooperación y verificación de los avances logrados por Rumanía para cumplir indicadores concretos en materia de reforma judicial y lucha contra la corrupción (notificada con el número de documento C(2006) 6569).

ayudar a centrar la labor de las autoridades búlgaras y rumanas mediante recomendaciones específicas y se han descrito los avances conseguidos ⁽³⁶⁾.

En los informes del CVM de noviembre de 2018, la Comisión presentó un balance de los avances logrados en relación con las recomendaciones que figuraban en los informes anteriores. En el informe sobre Rumanía se señalaba que, si bien el país había adoptado algunas medidas para aplicar las recomendaciones finales, recientes acontecimientos habían invertido el curso de los avances y ponían en tela de juicio la evaluación positiva realizada en enero de 2017. En el caso de Bulgaria, el informe llegaba a la conclusión de que ya se habían aplicado varias recomendaciones y que otras estaban a punto de aplicarse. La Comisión ha dado un seguimiento adecuado a ambos informes.

2.3. Apoyo a las reformas judiciales

– *Fondos Estructurales y de Inversión Europeos* –

La Comisión apoya financieramente determinadas reformas de la justicia mediante los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos (Fondos EIE). Desde 2007, dieciséis Estados miembros han utilizado tanto el Fondo Social Europeo (FSE) como el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para mejorar la eficacia de sus sistemas judiciales ⁽³⁷⁾. Entre 2007 y 2020, se habrán comprometido más de 900 millones EUR para aumentar la eficiencia y mejorar la calidad de los sistemas judiciales en estos Estados miembros ⁽³⁸⁾. Entre las actividades financiadas se incluyen las siguientes:

- El desarrollo y la mejora de los procesos relacionados con empresas en los tribunales y la introducción de sistemas de gestión de asuntos o el desarrollo o la mejora de los procesos de gestión de los recursos humanos.
- La digitalización de los servicios judiciales y la compra de sistemas de tecnología de la información y la comunicación (TIC).
- Impartir formación a jueces, fiscales, personal de los tribunales, agentes judiciales, notarios públicos, abogados y concienciar a los ciudadanos sobre sus derechos.

La Comisión presta especial atención a velar por que los fondos de la UE se utilicen adecuadamente para las reformas apropiadas que se ajusten al Estado de Derecho. La Comisión hace hincapié en la importancia de adoptar un enfoque orientado a los resultados al aplicar las prioridades de financiación, y pide a los Estados miembros que evalúen el impacto del apoyo de los Fondos EIE.

– *Asistencia técnica* –

Los Estados miembros también están recurriendo al apoyo técnico de la Comisión a través del Servicio de Apoyo a las Reformas Estructurales en el marco del Programa de Apoyo a las Reformas Estructurales ⁽³⁹⁾, que cuenta con un presupuesto total de 222,8 millones EUR para el período 2017-2020. Desde 2017, 16 Estados miembros ⁽⁴⁰⁾ ya han recibido o han solicitado

³⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_en.

³⁷ BG, CZ, EE, EL, ES, HR, IT, LV, LT, HU, MT, PL, PT, RO, SI y SK.

³⁸ La información presentada se basa en datos recopilados en otoño de 2017 y actualizados en junio de 2018. Dado que el actual período de programación 2014-2020 está en curso, los importes totales dedicados a los sistemas judiciales pueden aumentar y las dotaciones asignadas a los distintos tipos de actividades pueden cambiar hasta el final del período de programación en 2023.

³⁹ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_es.

⁴⁰ BE, BG, CZ, EE, EL, ES, HR, IT, CY, LV, HU, MT, PL, PT, SI y SK.

apoyo técnico para una amplia variedad de ámbitos. Esto incluye, por ejemplo, el apoyo técnico para mejorar la eficiencia del sistema judicial, la reforma del mapa judicial, la organización de los tribunales, el 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 2018, la Comisión también presentó sus propuestas para el siguiente período de financiación plurianual 2021-2027 y, en particular, para un nuevo Programa de Apoyo a las Reformas con un presupuesto global de 25 000 millones EUR destinado a proporcionar apoyo financiero y técnico a todos los Estados miembros para proseguir y aplicar reformas destinadas a modernizar sus economías, en particular las prioridades de reforma definidas en el contexto del Semestre Europeo ⁽⁴¹⁾.

2.4. Garantizar la independencia judicial

Existen varios instrumentos que la UE utiliza para hacer respetar la independencia judicial en los Estados miembros con el fin de proteger el funcionamiento de la Unión.

– *Procedimientos de infracción y sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea* –

La Comisión tiene el compromiso de incoar procedimientos de infracción en los casos en los que la legislación nacional impide que los sistemas judiciales nacionales garanticen que la legislación de la UE se aplique de manera efectiva en consonancia con los requisitos del Estado de Derecho y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE ⁽⁴²⁾.

En septiembre de 2018, la Comisión decidió llevar a Polonia ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por el incumplimiento de la irrevocabilidad de los jueces y la independencia judicial en virtud de la Ley del Tribunal Supremo ⁽⁴³⁾. Las preocupaciones de la Comisión se refieren a la abrupta reducción de la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo y a la facultad discrecional otorgada al presidente de la República para prorrogar el servicio activo de estos jueces sin que se indiquen criterios claros y sin control judicial de la decisión final adoptada a este respecto, lo que la Comisión considera una violación del artículo 19, apartado 1, del TUE, leído conjuntamente con el artículo 47 de la Carta ⁽⁴⁴⁾. El 17 de diciembre de 2018, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea dictó medidas provisionales, a petición de la Comisión, ordenando a Polonia que restableciera la situación del Tribunal Supremo anterior al 3 de abril de 2018, fecha de entrada en vigor de la ley impugnada, hasta que se dictara la sentencia definitiva del asunto ⁽⁴⁵⁾. El 1 de enero de 2019 entró en vigor una ley aprobada por el Parlamento polaco para aplicar la orden del Tribunal. El 11 de abril de 2019, el Abogado General del Tribunal de Justicia consideró que el Tribunal debía declarar que las disposiciones de la legislación polaca relativas a la reducción de la edad de jubilación de los jueces del Tribunal Supremo son contrarias al Derecho de la UE, ya que violan los principios de independencia e inamovilidad de los jueces ⁽⁴⁶⁾.

⁴¹ Véase también el comunicado de prensa IP/18/3972, de 31 de mayo de 2018, disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3972_es.htm.

⁴² Comunicación de la Comisión — Derecho de la UE: mejores resultados gracias a una mejor aplicación (C/18/02, DO C 18 de 19.1.2017, pp. 10-20).

⁴³ En diciembre de 2017, la Comisión decidió llevar a Polonia ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea por el incumplimiento del Derecho de la Unión por la Ley de organización de los tribunales ordinarios. La Comisión considera que la ley en cuestión infringe el artículo 19, apartado 1, del TUE, junto con el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales. En la siguiente dirección puede obtenerse información adicional: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_en.pdf.

⁴⁴ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5830_es.htm.

⁴⁵ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-12/cp180204en.pdf>.

⁴⁶ Véanse las Conclusiones del Abogado General, el Sr. E. Tanchev, de 11 de abril de 2019, *Comisión Europea contra República de Polonia*, ECLI:EU:C:2019:325.

El 3 de abril de 2019, la Comisión inició un procedimiento de infracción mediante el envío de una carta de emplazamiento a Polonia en relación con el nuevo régimen disciplinario de los jueces de los tribunales ordinarios, alegando que socava su independencia judicial al no ofrecer las garantías necesarias para protegerlos del control político ⁽⁴⁷⁾.

La importancia de que los Estados miembros garanticen la independencia de los tribunales nacionales como una cuestión de Derecho de la Unión ha sido resaltada por la reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea ⁽⁴⁸⁾. En particular, el Tribunal aclaró que el requisito de independencia judicial también significa que el régimen disciplinario que rige a quienes tienen la tarea de resolver un litigio debe contar con las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que se utilice como sistema de control político del contenido de las decisiones judiciales ⁽⁴⁹⁾.

En 2018, varios tribunales nacionales recurrieron al Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el marco del mecanismo de reenvío prejudicial (artículo 267 del TFUE), solicitando aclaraciones sobre los requisitos jurídicos de la UE en materia de independencia judicial. En concreto, el Tribunal Supremo de Polonia reenvió seis de estos asuntos ⁽⁵⁰⁾, el Tribunal Superior Administrativo uno ⁽⁵¹⁾ y los tribunales ordinarios tres ⁽⁵²⁾ ⁽⁵³⁾.

– *Procedimientos del artículo 7 del TUE y el marco del Estado de Derecho* –

El artículo 7, apartado 1, del TUE establece un mecanismo preventivo que puede activarse en caso de «riesgo claro de violación grave» de los valores contemplados en el artículo 2 del TUE y el artículo 7, apartado 2, del TUE prevé un mecanismo de sanción únicamente en caso de «violación grave y persistente por parte de un Estado miembro» de dichos valores. La Comisión estableció el Marco del Estado de Derecho en 2014 ⁽⁵⁴⁾, y su función ha sido reconocida por el Tribunal ⁽⁵⁵⁾. Proporciona un proceso de diálogo por etapas con un Estado miembro, que se estructura a través de los dictámenes y recomendaciones de la Comisión. El objetivo es evitar la aparición de una amenaza sistémica para el Estado de Derecho, momento en el que se requeriría un procedimiento contemplado en el artículo 7 del TUE. La primera –y hasta ahora única– ocasión en que se ha utilizado el Marco del Estado de Derecho se produjo con el inicio de un

⁴⁷ Véase también el comunicado de prensa IP/19/1957, de 3 de abril de 2019, disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-1957_en.pdf.

⁴⁸ Véase en particular la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 27 de febrero de 2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses/Tribunal de Contas*, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?language=es&num=C-64/16>. Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 25 de julio de 2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-216/18&language=es>.

⁴⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 25 de julio de 2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, apartado 67, disponible en: <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-216/18&language=es>.

⁵⁰ Asuntos C-522/18; C-537/18; C-585/18; C-624/18; C-625/18; C-668/18.

⁵¹ Asunto C-824/18.

⁵² Asuntos C-558/18; C-563/18; C-623/18.

⁵³ Estas peticiones de decisión prejudicial se refieren, entre otras cosas, a la conformidad del nuevo régimen disciplinario de los jueces, de la composición del Consejo Nacional del Poder Judicial y de la recién creada sala disciplinaria del Tribunal Supremo con los requisitos de la UE en materia de independencia judicial.

⁵⁴ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 11 de marzo de 2014, «Un nuevo marco de la UE para reforzar el Estado de Derecho», COM(2014) 158 final/2. Véase también el comunicado de prensa IP-14-237, de 11 de marzo de 2014, disponible en: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-237_es.htm.

⁵⁵ Véase el asunto C-619/18 R, *Comisión contra Polonia*, auto de 17 de diciembre de 2018.

diálogo con Polonia en enero de 2016 (⁵⁶). El diálogo ayudó a identificar los problemas y a enmarcar el debate, pero no resolvió las deficiencias detectadas en materia de Estado de Derecho y la Comisión puso en marcha el procedimiento del artículo 7, apartado 1, del TUE en diciembre de 2017 (⁵⁷). El Consejo celebró tres reuniones sobre Polonia en el marco del artículo 7, apartado 1, del TUE el 26 de junio, el 18 de septiembre y el 11 de diciembre de 2018.

El 12 de septiembre de 2018, el Parlamento Europeo presentó una propuesta motivada, de conformidad con el artículo 7, apartado 1, del TUE, para que el Consejo determinara que existe un riesgo claro de violación grave por parte de Hungría de los valores fundamentales de la UE (⁵⁸).

⁵⁶ El diálogo tuvo lugar de enero de 2016 a diciembre de 2017. La Comisión adoptó un dictamen el 1 de junio de 2016 y cuatro recomendaciones el 27 de julio de 2016, el 21 de diciembre de 2016, el 26 de julio de 2017 y el 20 de diciembre de 2017. El 20 de diciembre de 2017, la Comisión concluyó que existe un claro riesgo de violación grave del Estado de Derecho en Polonia y propuso al Consejo adoptar una decisión con arreglo al artículo 7, apartado 1, del TUE.

⁵⁷ COM(2017) 835 final.

⁵⁸ <http://www.europarl.europa.eu/news/es/press-room/20180906IPR12104/estado-de-derecho-en-hungria-el-parlamento-pide-a-la-ue-que-actue>.

3. PRINCIPALES CONSTATAIONES DEL CUADRO DE INDICADORES DE LA JUSTICIA EN LA UE DE 2019

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

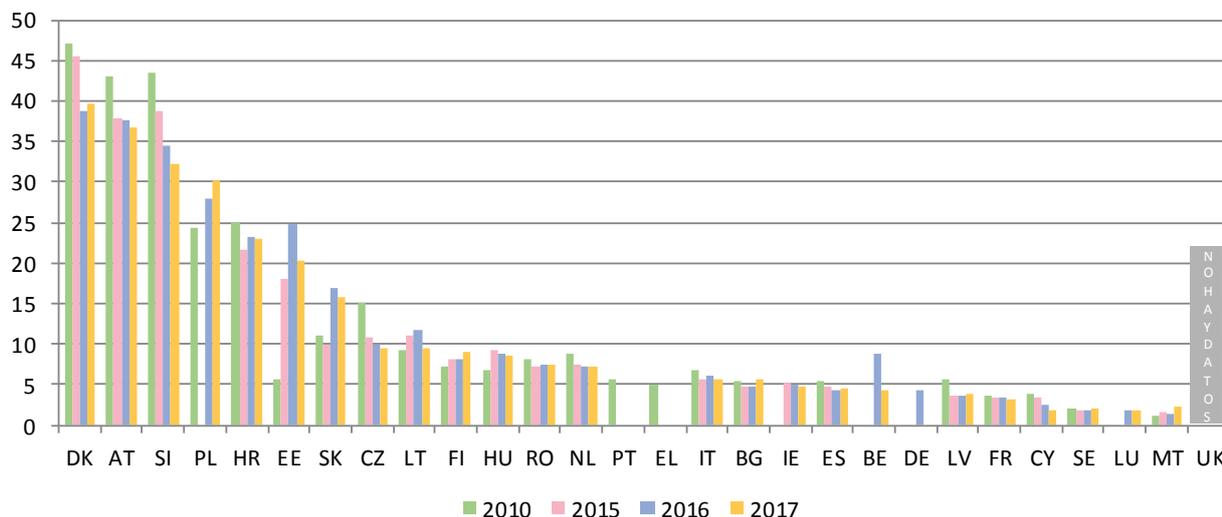
3.1. Eficiencia de los sistemas judiciales

El cuadro presenta indicadores de la eficiencia de los procedimientos en los ámbitos generales del Derecho civil, mercantil y administrativo y en ámbitos específicos en los que los órganos jurisdiccionales y las autoridades administrativas y los tribunales aplican la legislación de la UE⁽⁵⁹⁾.

3.1.1. Evolución de la carga de trabajo

La carga de trabajo de los sistemas judiciales de los Estados miembros es elevada y permanece estable, aunque varía considerablemente según el Estado miembro (gráfico 2). Esto demuestra la importancia de continuar esforzándose por garantizar la eficacia del sistema judicial.

Gráfico 2: Número de asuntos civiles, mercantiles, administrativos y otros asuntos presentados* (primera instancia/por cada 100 habitantes) [fuente: estudio de la CEPEJ⁽⁶⁰⁾]

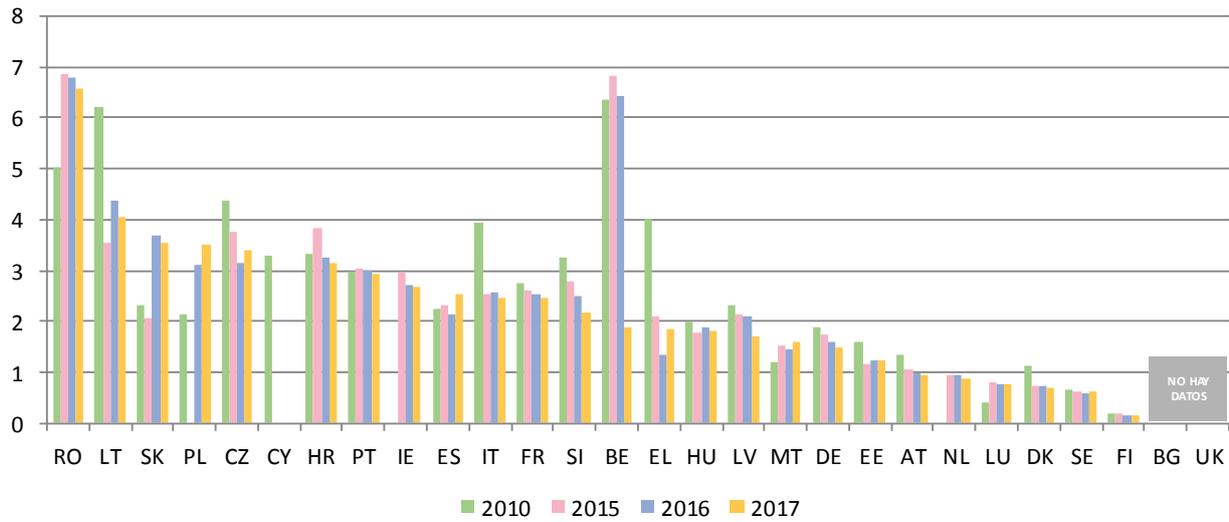


* Según la metodología de la CEPEJ, esta categoría incluye todos los asuntos contenciosos y no contenciosos civiles y mercantiles, asuntos no contenciosos de propiedad de la tierra y registro de empresas, otros asuntos de registro, otros asuntos no contenciosos, asuntos de Derecho administrativo y otros asuntos no penales. Cambios de metodología en SK.

⁵⁹ La ejecución de las sentencias es asimismo importante para la eficiencia de un sistema judicial. Sin embargo, no se dispone de datos comparables de la mayoría de los Estados miembros.

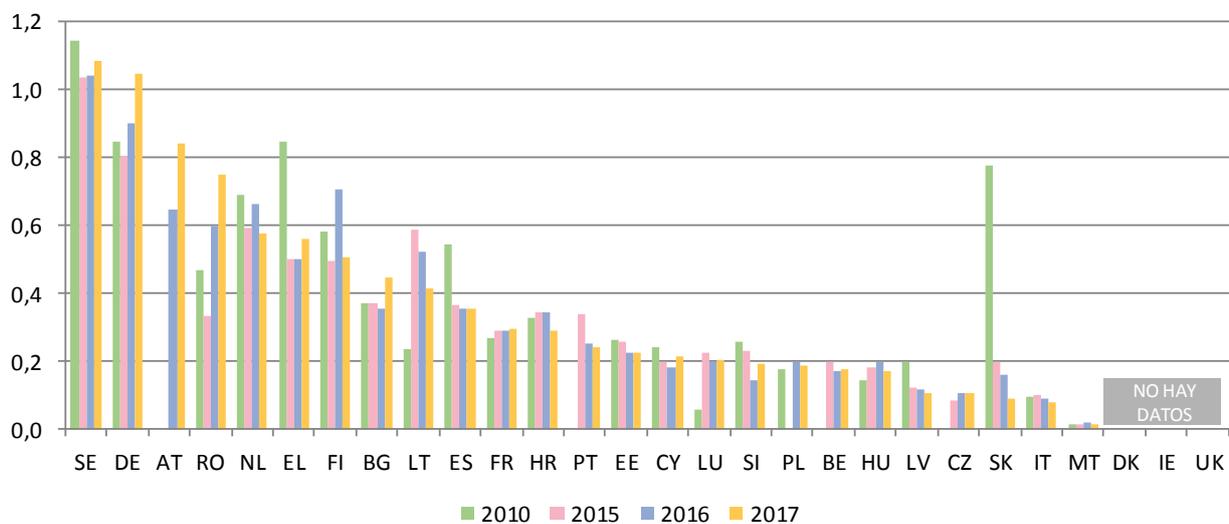
⁶⁰ Estudio de 2019 sobre el funcionamiento de los sistemas judiciales en los Estados miembros de la UE realizado para la Comisión por la Secretaría de la CEPEJ: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_es

Gráfico 3: Número de asuntos civiles y mercantiles contenciosos entrantes* (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 se refieren a procedimientos de jurisdicción voluntaria, como órdenes de pago no impugnadas. Cambios de metodología en **EL** y **SK**. Los datos de **NL** incluyen asuntos no contenciosos.

Gráfico 4: Número de asuntos administrativos entrantes* (primera instancia/por cada 100 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ)



* Según la metodología de la CEPEJ, los asuntos de Derecho administrativo se refieren a litigios entre ciudadanos y autoridades locales, regionales o nacionales. Cambios de metodología en **EL** y **SK**. **DK** e **IE** no registran los asuntos administrativos por separado.

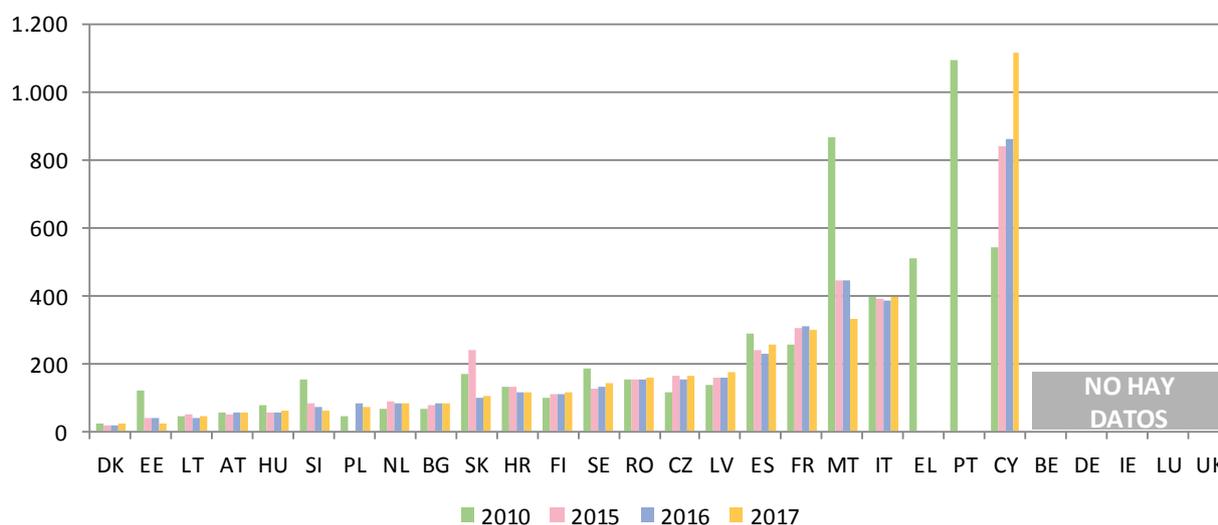
3.1.2. Datos generales sobre la eficiencia

Los indicadores sobre la eficiencia de los procedimientos en los ámbitos generales de los asuntos civiles, mercantiles y administrativos son: la duración de los procedimientos (plazo de resolución), la tasa de resolución y el número de asuntos pendientes.

–Duración de los procedimientos –

La duración de los procedimientos expresa el tiempo estimado necesario (en días) para resolver un asunto ante un tribunal, es decir, el tiempo que este tarda en emitir un fallo en primera instancia. El indicador «plazo de resolución» representa el número de asuntos pendientes dividido por el número de asuntos resueltos al cabo de un año, multiplicado por 365 días ⁽⁶¹⁾. Las cifras se refieren en su mayoría a procesos en tribunales de primera instancia, cotejando, si están disponibles, los datos de 2010, 2015, 2016 y 2017 ⁽⁶²⁾. Dos gráficos muestran el tiempo de tramitación en 2017 en los asuntos contenciosos civiles y mercantiles y los asuntos administrativos en todas las instancias judiciales.

Gráfico 5: Tiempo necesario para resolver asuntos civiles, comerciales, administrativos y otros asuntos*
(primera instancia/en días) (fuente: estudio de la CEPEJ)

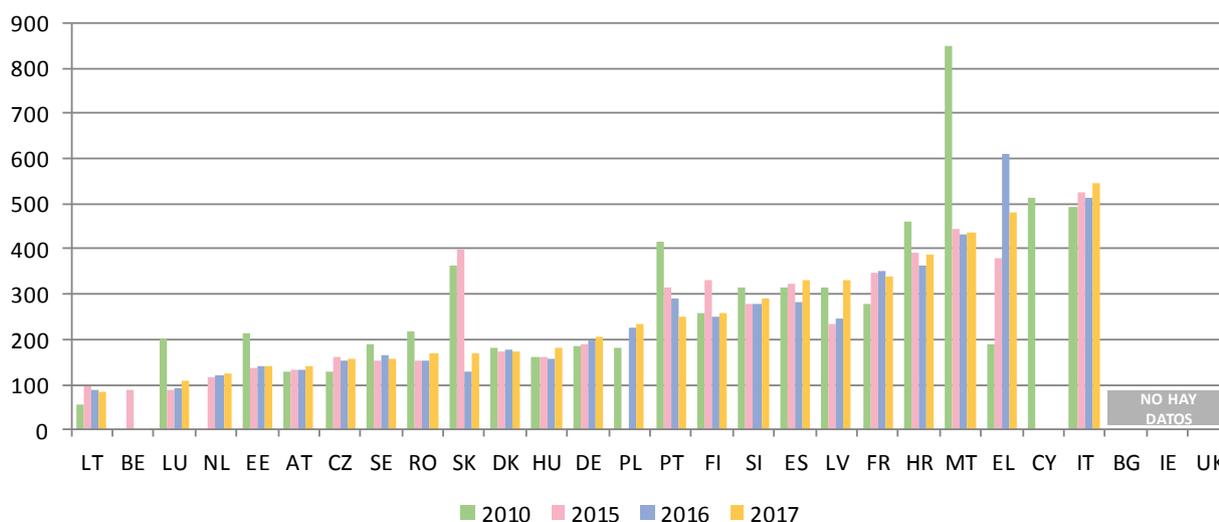


* Según la metodología de la CEPEJ, esta categoría incluye todos los asuntos contenciosos y no contenciosos civiles y mercantiles, asuntos no contenciosos de propiedad de la tierra y registro de empresas, otros asuntos de registro, otros asuntos no contenciosos, asuntos de Derecho administrativo y otros asuntos no penales. Cambios de metodología en SK. Los asuntos pendientes incluyen todas las instancias en CZ y, hasta 2016, en SK.

⁶¹ La duración de los procedimientos, la tasa de resolución y el número de asuntos pendientes son indicadores tipo definidos por la CEPEJ: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp.

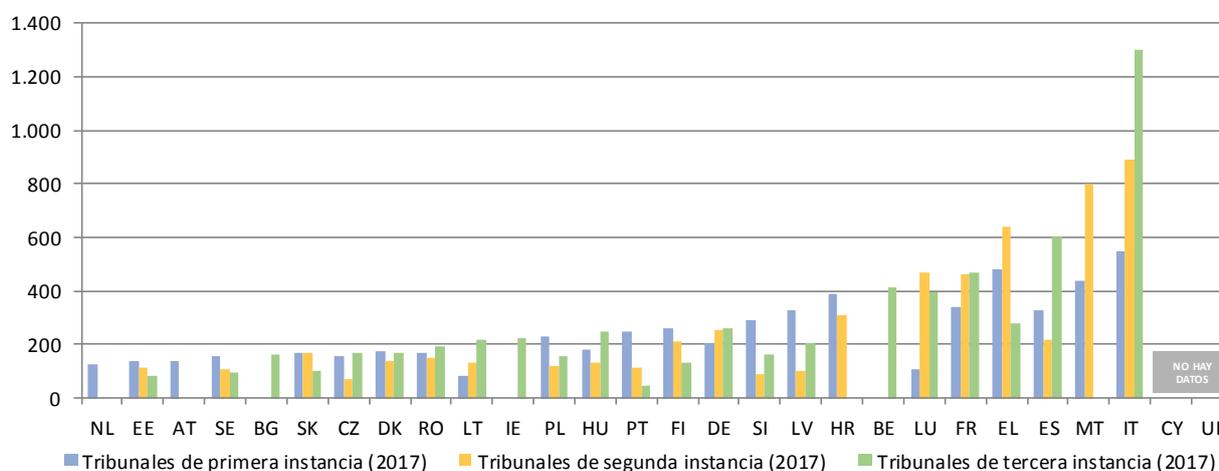
⁶² Se hizo una selección de años para mantener una perspectiva de siete años a partir de 2010 como punto de comparación, pero también para evitar una saturación de datos. Los datos de 2012, 2013 y 2014 están disponibles en el informe de la CEPEJ.

Gráfico 6: Tiempo necesario para resolver asuntos contenciosos civiles y mercantiles* (primera instancia/en días) (fuente: estudio de la CEPEJ)



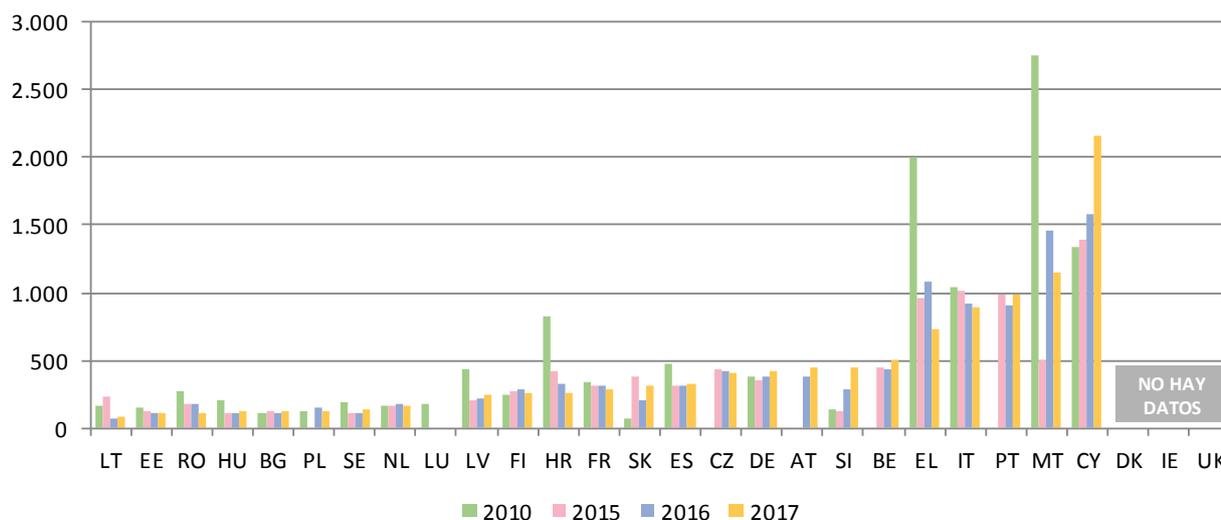
* Según la metodología de la CEPEJ, los asuntos contenciosos civiles y mercantiles son litigios entre partes, por ejemplo en relación con contratos. Los asuntos civiles y mercantiles no contenciosos se refieren a procedimientos de jurisdicción voluntaria, como órdenes de pago no impugnadas. Cambios de metodología 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 necesario para resolver asuntos contenciosos civiles y mercantiles* en todas las instancias judiciales en 2017 (primera, segunda y tercera instancia/en días) (fuente: estudio de la CEPEJ)



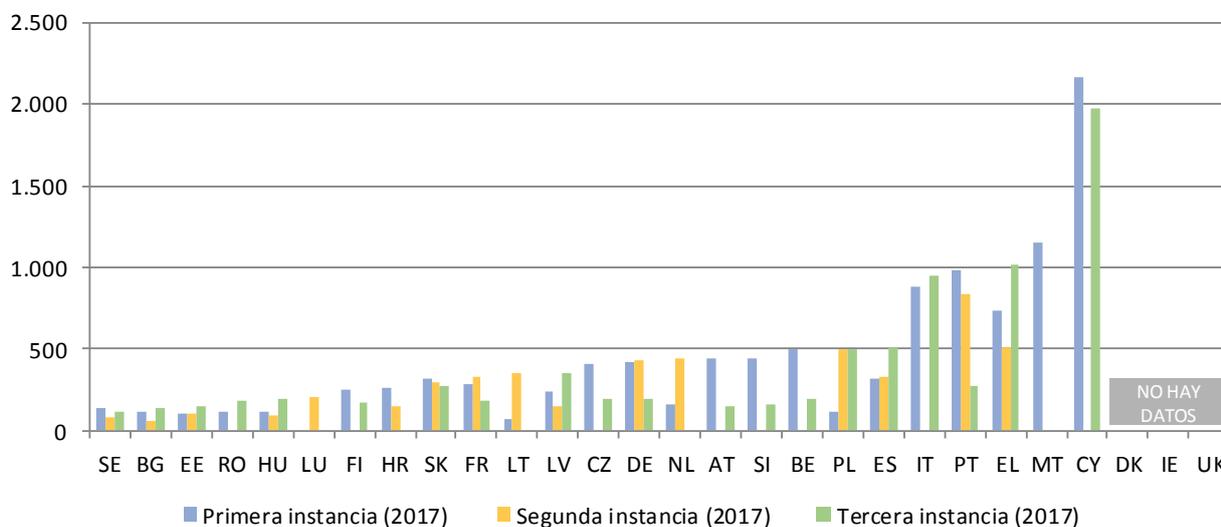
* El orden viene determinado por la instancia judicial con procedimientos más largos en cada Estado miembro. No se dispone de datos sobre los tribunales de primera y segunda instancia de **BE**, **BG** e **IE**, los de segunda y tercera instancia de **NL** y **AT**, ni los de tercera instancia de **HR**.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

Gráfico 8: Tiempo necesario para resolver asuntos administrativos* (primera instancia/en días) (fuente: estudio de la CEPEJ)



* Según la metodología de la CEPEJ, los asuntos de Derecho administrativo se refieren a litigios entre ciudadanos 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 administrativos por separado.

Gráfico 9: Tiempo necesario para resolver asuntos administrativos* en todas las instancias judiciales en 2017 (primera y, cuando proceda, 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: sobre los tribunales de primera instancia de **LU**, los de segunda instancia de **MT** y **RO** y los 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 Administrativo más alto 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 administrativos por separado.

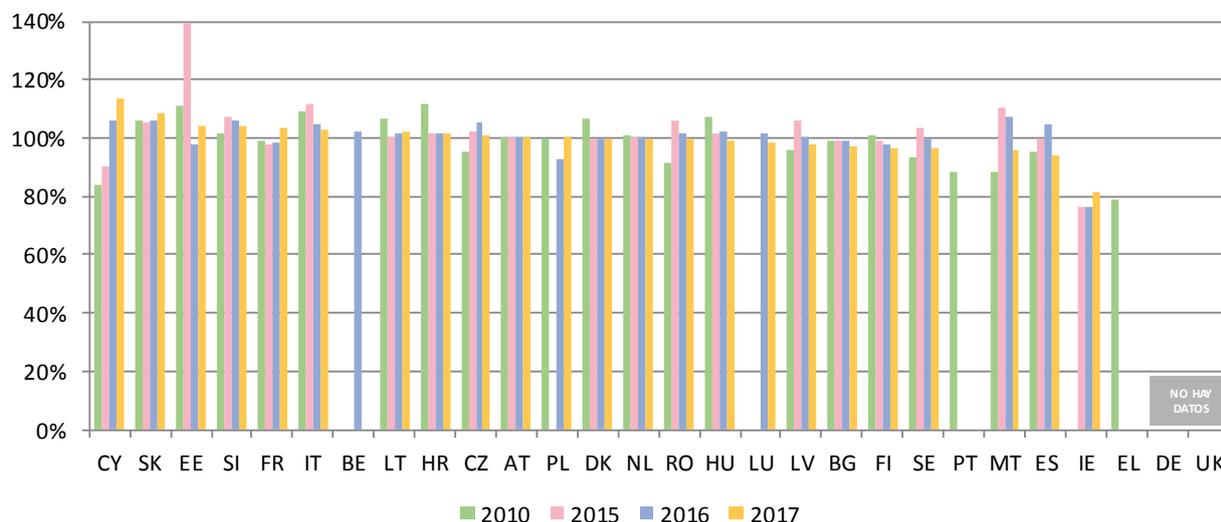
– Tasa de resolución –

La tasa de resolución es la ratio entre el número de asuntos resueltos y el número de asuntos entrantes. Permite valorar si un tribunal despacha con solvencia su carga de trabajo. Cuando la tasa de resolución es de prácticamente del 100 % o superior, significa que el sistema judicial

puede resolver, como mínimo, todos los asuntos que entran. Cuando la tasa de resolución es inferior al 100 %, significa que los tribunales resuelven menos asuntos de los que entran.

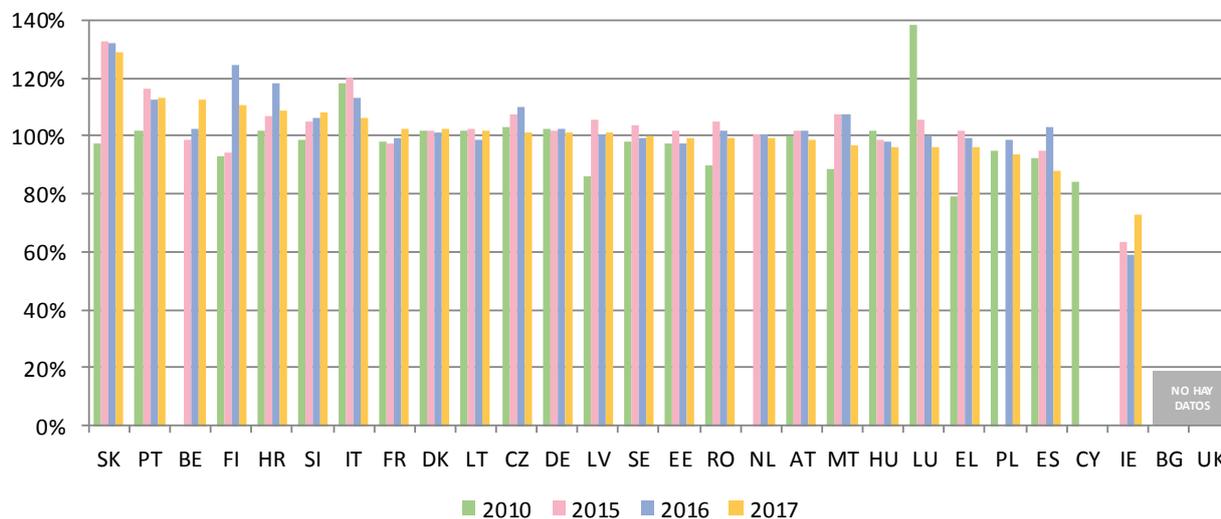
Gráfico 10: Tasa de resolución de asuntos civiles, mercantiles, administrativos y otros asuntos*

(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)



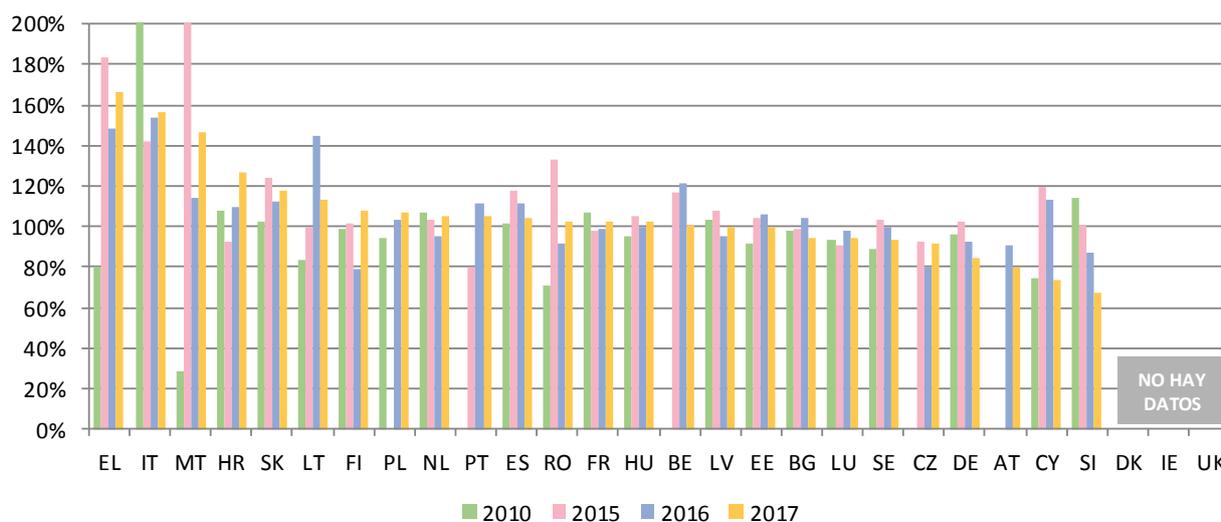
* Cambios de metodología en SK. IE: se estima que el número de asuntos resueltos está infravalorado debido a la metodología.

Gráfico 11: Tasa de resolución de asuntos contenciosos civiles y mercantiles* (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. Los datos de NL incluyen asuntos no contenciosos.

Gráfico 12: Tasa de resolución de asuntos administrativos* (primera instancia/en %) (fuente: estudio de la CEPEJ)

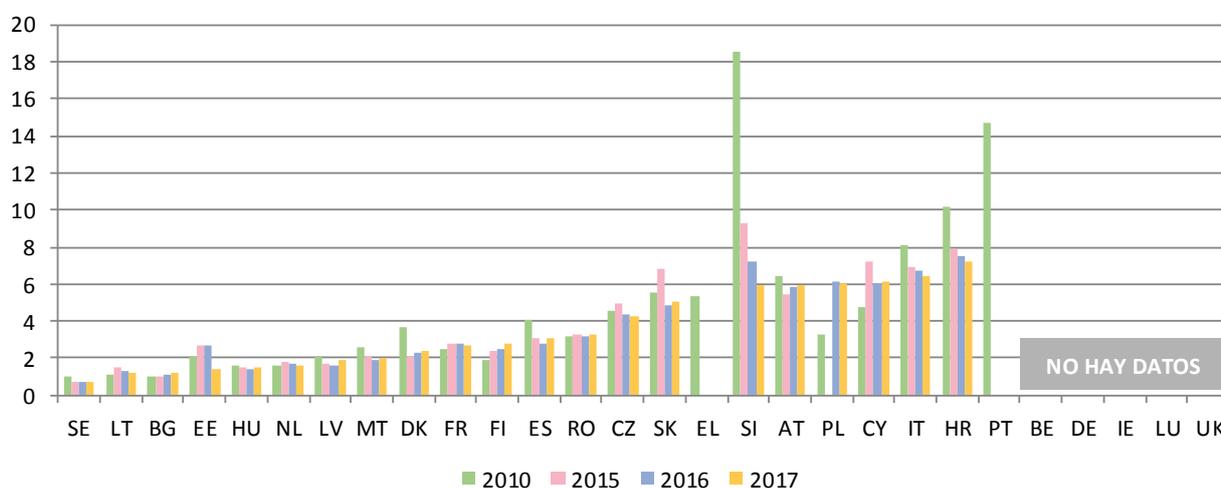


* Los valores pasados de algunos Estados miembros se han reducido a efectos de presentación (MT en 2015=411 %; IT en 2010=316 %); cambio de metodología en EL y SK. DK e IE no registran los asuntos administrativos por separado.

– Asuntos pendientes –

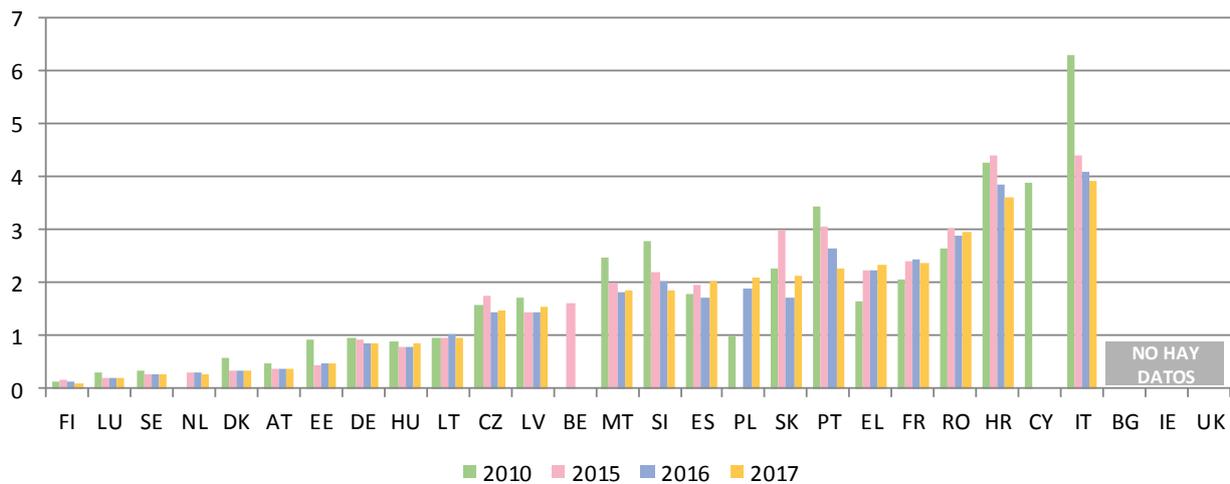
El número de asuntos pendientes expresa el número de asuntos que aún deben tramitarse al final del año correspondiente. Influye también en el plazo de resolución.

Gráfico 13: Número de asuntos civiles, mercantiles, administrativos y otros asuntos pendientes* (primera instancia/por 100 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ)



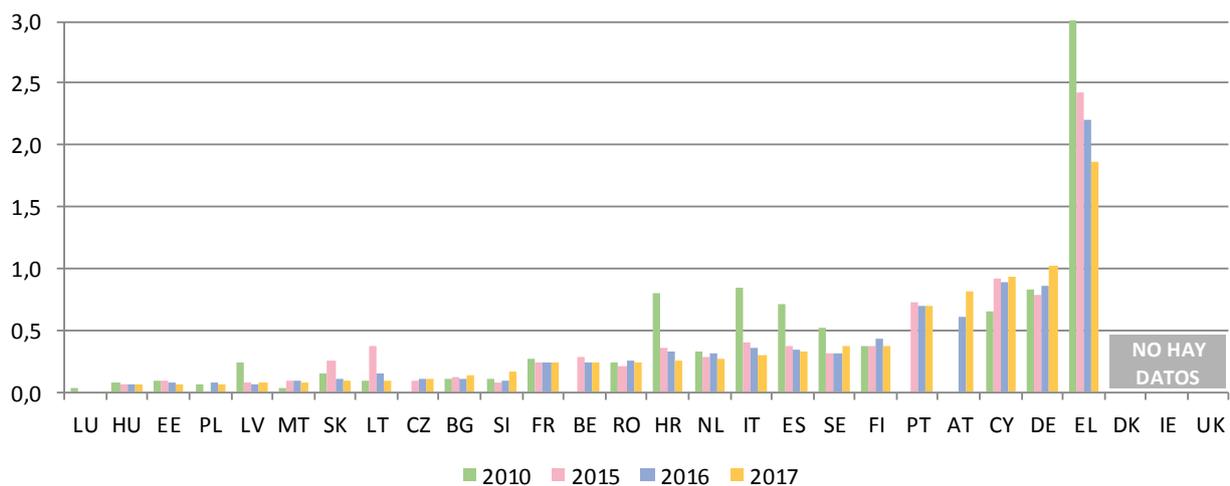
* Cambios de metodología en SK. Los asuntos pendientes incluyen todas las instancias en CZ y, hasta 2016, en SK.

Gráfico 14: Número de asuntos contenciosos civiles y mercantiles pendientes* (primera instancia/por 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**. Los datos de **NL** incluyen asuntos no contenciosos.

Gráfico 15: Número de asuntos administrativos pendientes* (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 2010=3,7). 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 administrativos por separado.

3.1.3. Eficiencia en ámbitos específicos del Derecho de la UE

Esta sección complementa los datos generales sobre la eficiencia de los sistemas judiciales y presenta la duración media de los procedimientos ⁽⁶³⁾ en ámbitos específicos de aplicación del Derecho de la UE. El cuadro de indicadores de 2019 se basa en datos anteriores en los ámbitos de la competencia, las comunicaciones electrónicas, la marca de la UE 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 del Derecho de la Unión, por ejemplo, cuando ya no es posible recurrir o cuando se han producido graves perjuicios financieros irrecuperables.

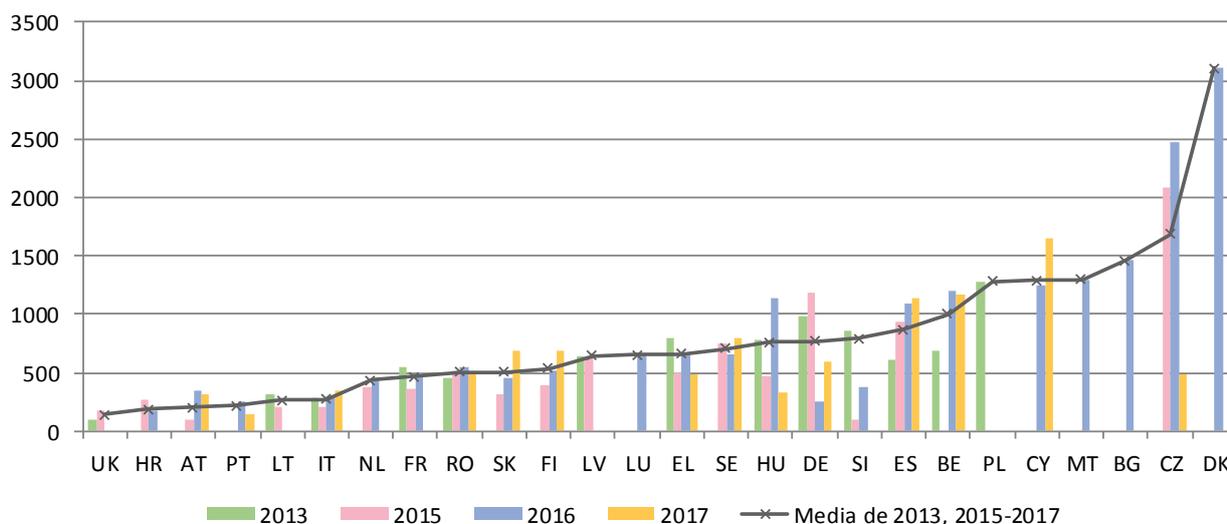
– Competencia –

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 ⁽⁶⁴⁾.

⁶³ 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) y la fecha en que este adoptó la decisión final (gráficos 18 a 21, 23 y 24). En los gráficos 18 a 21 los valores se clasifican según la media ponderada de los datos de 2013, 2014, 2015 y 2016, los datos de 2015 y 2016 aparecen en el gráfico 23, y los datos de 2014, 2015 y 2016 en los gráficos 22 y 24. 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.

⁶⁴ Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A12012M%2FTXT>.

Gráfico 16: Competencia: Duración media de los recursos judiciales* (primera instancia/en días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con la Red Europea de Competencia)



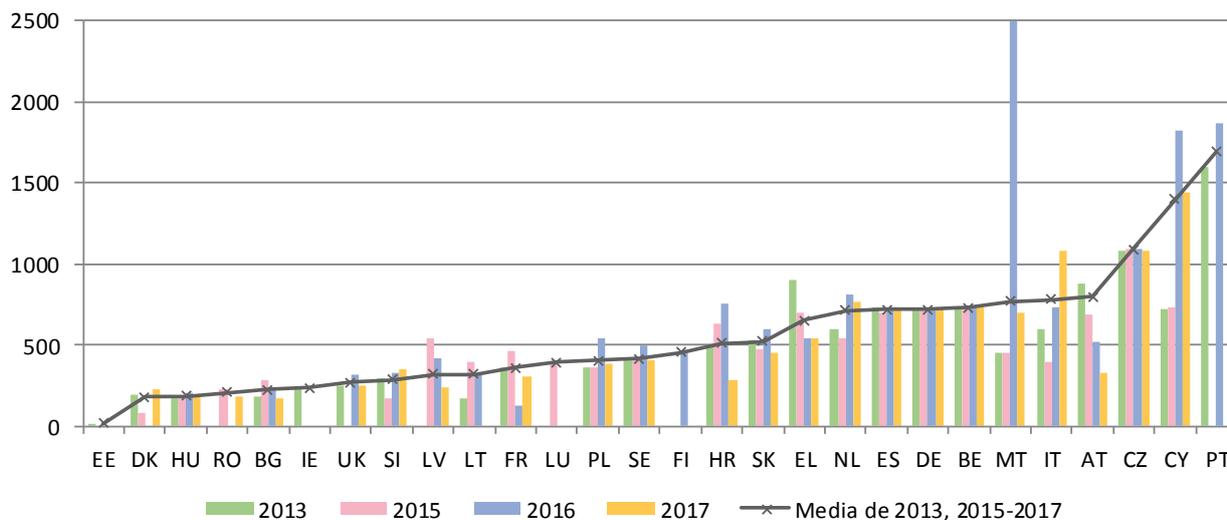
* **EE:** no ha notificado ningún asunto. **IE** y **AT:** no procede en este contexto ya que las autoridades no tienen competencias para adoptar las decisiones respectivas. **AT:** los datos incluyen todos los asuntos resueltos por el *Kartellgericht* (Tribunal de Competencia) que supongan una infracción 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**), un examen de constitucionalidad (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 el Derecho de la Unión en materia de comunicaciones electrónicas⁶⁵. Abarca un amplio espectro de asuntos, que van desde revisiones de «análisis de mercado» más complejas hasta asuntos centrados en el consumidor.

⁶⁵ El cálculo se ha realizado sobre la base de la duración de los recursos contra las decisiones de las autoridades nacionales que aplican leyes nacionales por las que se implementa el marco regulador de las comunicaciones electrónicas [Directiva 2002/19/CE (Directiva acceso), Directiva 2002/20/CE (Directiva autorización), Directiva 2002/21/CE (Directiva marco), Directiva 2002/22/CE (Directiva 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.

Gráfico 17: Comunicaciones electrónicas: Duración media de los recursos judiciales* (primera instancia/en días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Comité de Comunicaciones)



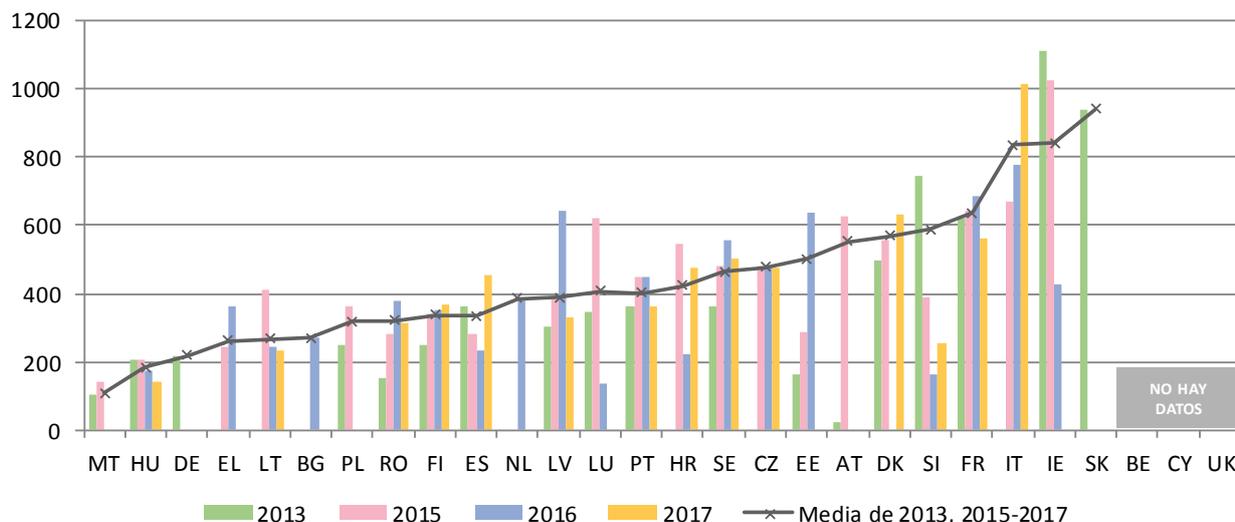
* El número de asuntos por Estado miembro varía. Una columna vacía indica que el Estado miembro no ha notificado ningún asunto ese año (excepto **PT** en 2017: no hay datos disponibles). En algunos casos, el número limitado de asuntos pertinentes (**LV**, **LT**, **MT**, **SK** y **SK**) puede hacer 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 responsable 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 ⁽⁶⁶⁾ 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.

⁶⁶ 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, pp. 1 a 99).

Gráfico 18: Marca de la UE: Duración media de los asuntos de infracción de marca de la UE* (primera instancia/en 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. **ES:** los asuntos relativos a otros títulos de propiedad intelectual de la UE se incluyen en la duración media. **DK:** datos de todos los asuntos de marcas, no solo en la UE, en tribunales superiores mercantiles y marítimos.

– Blanqueo de capitales –

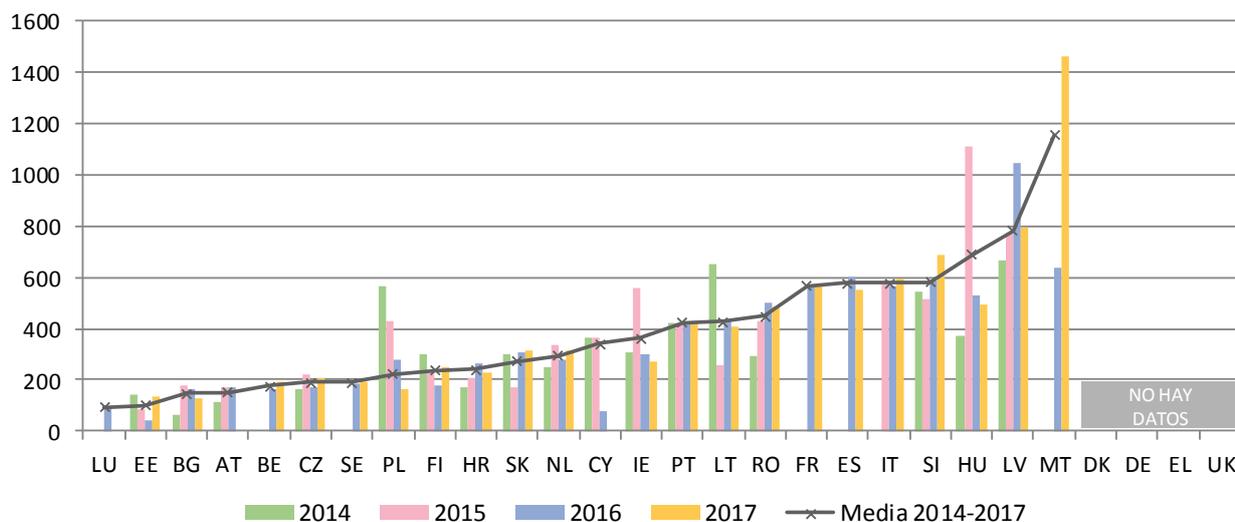
Además de contribuir a la lucha contra la delincuencia, la eficacia de la lucha contra el blanqueo de capitales es fundamental para la solidez, la integridad y la estabilidad del sector financiero, la confianza en su funcionamiento y la existencia de una competencia leal en el mercado único⁽⁶⁷⁾. Como subraya el Fondo Monetario Internacional, el blanqueo de capitales puede desalentar la inversión extranjera, distorsionar los flujos internacionales de capital y tener consecuencias negativas para los resultados macroeconómicos de un país, en detrimento del Estado de bienestar y trayendo recursos de los sectores económicos más productivos⁽⁶⁸⁾. 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⁽⁶⁹⁾. En cooperación con los Estados miembros, un cuestionario actualizado recogió datos relativos a las fases judiciales de los regímenes nacionales de lucha contra el blanqueo de capitales. El gráfico 19 muestra la duración media de los asuntos judiciales en primera instancia en el ámbito de los delitos por blanqueo de capitales.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ Ficha técnica del FMI, 6 de octubre de 2016: <http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>.

⁶⁹ 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 debe ser implementada por los Estados miembros, a más tardar, en enero de 2020.

Gráfico 19: Blanqueo de capitales: Duración media de los asuntos judiciales* (primera instancia/en días) (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Grupo de expertos en blanqueo de capitales y financiación del terrorismo)



* No hay datos disponibles para 2017: **LU, AT, CY, PL** y **FR**. **ES**: duración estimada. **LV**: debido al 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. **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.

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 2019 contiene datos sobre la eficiencia que abarcan un período de ocho años (2010-2017). 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 2010 sobre asuntos civiles, mercantiles y 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 diez 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 ⁽⁷⁰⁾:

- Desde 2010, 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 administrativos (gráfico 8), desde 2010, la duración disminuyó o se mantuvo estable en la mayoría de estos Estados miembros. No obstante, algunos Estados miembros que se enfrentaron a los retos más serios registraron un aumento de la duración de los procedimientos en 2017.
- 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 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 total de Estados miembros donde la **tasa de resolución** es inferior al 100 % se ha reducido desde 2010. En 2017, casi todos los Estados miembros, incluidos aquellos que se enfrentan a desafíos, notificaron una elevada tasa de resolución (superior al 97 %), lo que significa que, por lo general, los órganos jurisdiccionales son capaces de hacer frente a los asuntos entrantes en estas categorías. En los asuntos administrativos (gráfico 12), puede observarse una mayor variación de la tasa de resolución de un año a otro y mientras que, en conjunto, sigue siendo inferior a otras categorías de asuntos, algunos Estados miembros han realizado avances importantes.
- Desde 2010, 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 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.

Eficiencia en ámbitos específicos del Derecho de la Unión

Los datos sobre la duración media de los procedimientos en ámbitos específicos (gráficos 16 a 19) 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

⁷⁰ Véase la sección 2 [HR, IT, CY, PT, SK, que recibieron recomendaciones específicas por país del Semestre Europeo de 2018, y BE, BG, IE, EL, ES, LV, HU, MT, PL, RO y SI, cuyos problemas se han reflejado en los considerandos de las recomendaciones específicas por país de 2018 y en los informes por país del Semestre Europeo de 2019 relativos a dichos Estados miembros].

La variación de los resultados en los ocho 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).

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), la carga de trabajo total a la que se enfrentan los órganos jurisdiccionales de los distintos Estados miembros disminuyó considerablemente, lo cual dio lugar a una reducción de la duración de los recursos judiciales en siete Estados miembros, mientras que en otros siete Estados miembros se mantuvo estable o aumentó. Como indicativo de mejora, en 2017 solo tres Estados miembros comunicaron una duración media superior a 1 000 días, en comparación con ocho Estados miembros un año antes.
- En el ámbito de las **comunicaciones electrónicas** (gráfico 17), a pesar del notable aumento de la carga de trabajo de los tribunales, se observa una tendencia positiva, a veces significativa, en términos de reducción de la duración de los procedimientos en toda la UE y solo unos pocos Estados miembros no lograron reducir o, al menos, mantener la duración media anterior de los procedimientos.
- Por lo que se refiere a los **asuntos de infracción de marca de la UE** (gráfico 18), en 2017 los tribunales de algunos Estados miembros consiguieron afrontar mejor la carga de trabajo y reducir el tiempo necesario para resolver los asuntos, mientras que en otros la duración media aumentó considerablemente.
- 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 puede influir en una lucha eficaz contra el blanqueo de capitales. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019 presenta datos actualizados sobre la duración de los procedimientos judiciales relacionados con delitos de blanqueo de capitales (gráfico 19), 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 ⁽⁷¹⁾.

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 2019 continúa estudiando los factores generalmente aceptados como pertinente para mejorar la calidad de la justicia. Como en los años anteriores, se agrupan en cuatro categorías:

1) accesibilidad a la justicia de los ciudadanos y las empresas;

71 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.

- 2) recursos materiales y humanos adecuados;
- 3) establecimiento de instrumentos de evaluación; y
- 4) utilización de normas de calidad.

3.2.1. Accesibilidad

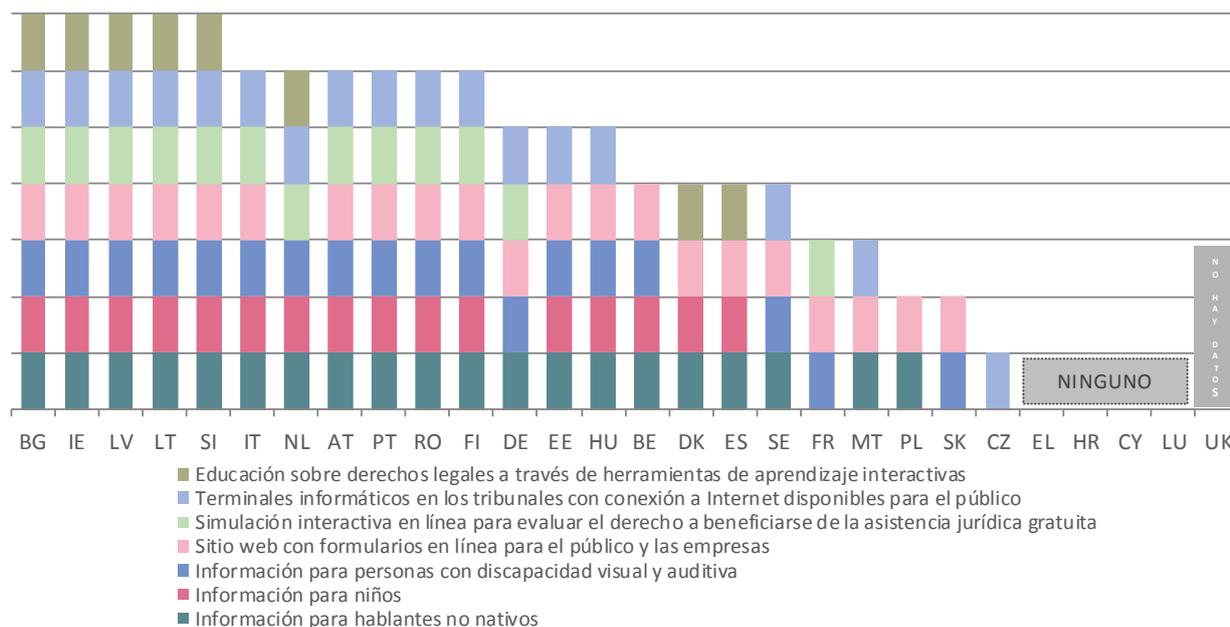
La accesibilidad es necesaria a lo largo de toda la cadena de la justicia para poder obtener información pertinente —sobre el sistema judicial, cómo presentar una demanda y los aspectos financieros conexos, así como sobre el estado del procedimiento hasta el final del mismo—, de modo que la sentencia pueda ser rápidamente accesible en línea (⁷²).

– Facilitar información sobre el sistema judicial –

Una justicia favorable para los ciudadanos exige que la información sobre el sistema judicial se facilite de manera que no solo sea fácilmente accesible, sino que además presente la información de forma adaptada para grupos específicos de la sociedad que de otro modo tendrían dificultades para acceder a la información. El gráfico 20 muestra la disponibilidad de información en línea sobre aspectos específicos del sistema judicial y para grupos específicos de la sociedad.

⁷² Cabe señalar que la Asociación de Consejos de Estado y de Tribunales Supremos Administrativos de la Unión Europea (ACA-Europa) ha publicado un estudio transversal sobre el «Acceso a los Tribunales Superiores Administrativos y a sus decisiones» http://www.juradmin.eu/images/media_kit/aca_surveys/Transversal-Analysis---Annex-1.pdf

Gráfico 20: Disponibilidad de información en línea sobre el sistema judicial para el público general* [fuente: Comisión Europea (73)]



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

–Asistencia jurídica y tasas judiciales–

El acceso a la asistencia jurídica gratuita es un derecho fundamental consagrado en la Carta (74). La mayor parte de los Estados miembros se basan en la renta del solicitante para conceder asistencia jurídica gratuita (75).

El gráfico 21 muestra la disponibilidad de asistencia jurídica gratuita total o parcial en el supuesto de una demanda de 6 000 EUR en el contexto de los ingresos y las condiciones de vida de cada Estado miembro (76). Compara los umbrales de ingresos para la concesión de asistencia jurídica gratuita, expresados como porcentaje del umbral de pobreza de Eurostat en cada Estado miembro. 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

73 Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

74 Artículo 47, apartado 3, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

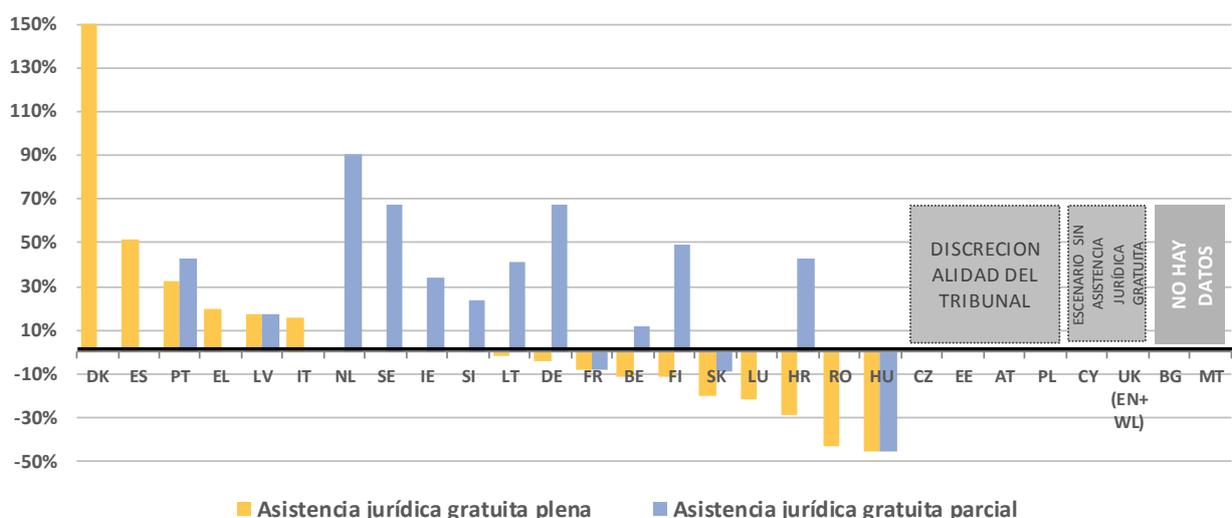
75 Los Estados miembros utilizan métodos diferentes para establecer los umbrales de elegibilidad, por ejemplo, periodos de referencia diferentes (renta mensual/anual). Aproximadamente la mitad de los Estados miembros también tienen un umbral relacionado con el capital personal del solicitante. Esto no se tiene en cuenta en este gráfico. En BE, IE, ES, FR, HR, HU, LT, LV, LU y NL, determinadas categorías 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, cabe señalar que en varios Estados miembros [AT, CZ, DE, DK, EE, ES, FR, IT, NL, PL, PT, SI, UK (EW)] la asistencia jurídica gratuita no se limita a las personas físicas.

76 Con el fin de recopilar datos comparables, el umbral de pobreza de Eurostat de cada Estado miembro se ha convertido a ingresos mensuales. La tasa de riesgo de pobreza (AROP, por sus siglas en inglés) 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>.

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 únicamente ya sea con un sistema de asistencia jurídica gratuita plena o de asistencia jurídica gratuita parcial.

Gráfico 21: Umbral de renta para la asistencia jurídica gratuita en un asunto específico de protección de los consumidores* (diferencias en % respecto del umbral de pobreza de Eurostat) [fuente: Comisión Europea en cooperación con el Consejo de la Abogacía Europea - CCBE⁽⁷⁷⁾]

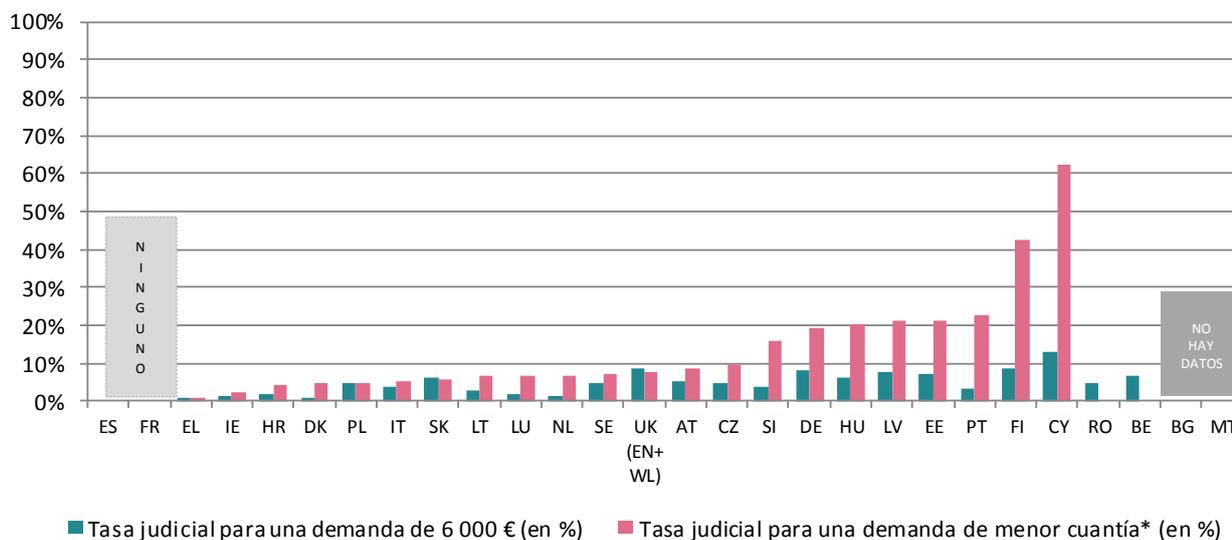


* **LV:** los umbrales de ingresos no son comparables con los del año anterior debido a la adaptación de la metodología de cálculo. **EE:** la decisión de conceder asistencia jurídica gratuita no se basa en el nivel de recursos financieros del solicitante. **IE:** el umbral de ingresos para la asistencia jurídica gratuita plena no es comparable con el del año anterior debido a la adaptación de la metodología de cálculo; la justicia gratuita parcial también debe tener en cuenta los activos de los que dispone el solicitante.

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 EE, IE, NL y SI exigen que el beneficiario de la asistencia jurídica gratuita pague una tasa judicial. En CZ, el tribunal decide en cada caso sobre la exención del beneficiario de asistencia jurídica gratuita de abonar las tasas judiciales. El gráfico 22 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.

⁷⁷ Datos de 2018 recopilados a través de las respuestas de los miembros de CCBE a un cuestionario basado en el siguiente supuesto específico: un litigio de un consumidor con una empresa (se han indicado dos valores de demanda diferentes: 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.

Gráfico 22: Tasa judicial para iniciar un procedimiento judicial en un asunto específico de protección de consumidores* (importe de la tasa como porcentaje de la cuantía total de la demanda) [fuente: Comisión Europea en cooperación con el Consejo de la Abogacía Europea - CCBE (78)]



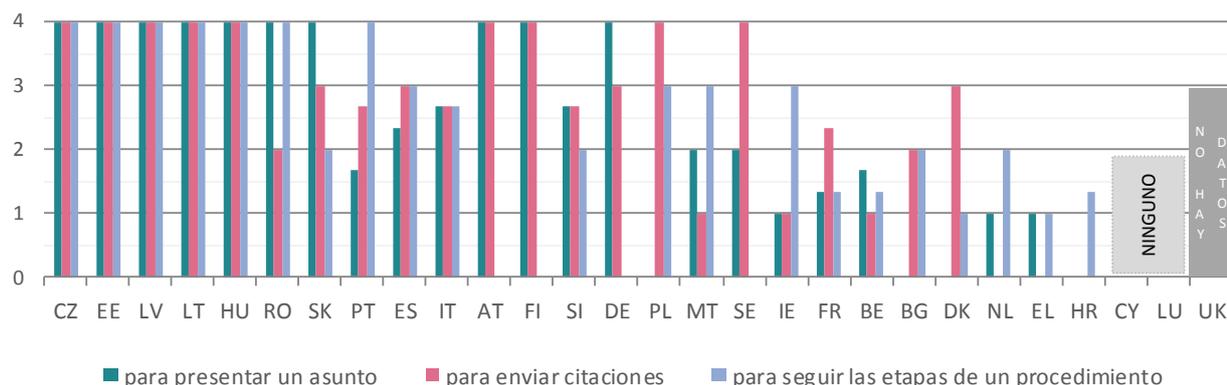
* Por «demanda de menor cuantía» se entiende la demanda que se corresponde con el umbral de pobreza de Eurostat para una única persona en cada Estado miembro, convertido en renta mensual (por ejemplo, en 2018 este valor fluctuó entre 110 EUR en **RO** y 1 716 EUR en **LU**). **BE** y **RO**: no se ha 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 < 2 242 EUR/mes.

– Presentación y seguimiento en línea de una demanda –

La capacidad de completar fases concretas del 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, 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 también facilitan la aplicación de la legislación de la UE, por ejemplo, en procesos de escasa cuantía.

⁷⁸ Los datos corresponden a los umbrales de renta válidos en 2018 y se han recopilado a través de las respuestas de los miembros del CCBE a un cuestionario basado en el siguiente supuesto específico: un litigio de un consumidor con una empresa (se han indicado dos valores de demanda diferentes: 6 000 EUR y el umbral de pobreza de Eurostat en cada Estado miembro).

Gráfico 23: Disponibilidad de medios electrónicos * (0 = disponible en el 0 % de los tribunales, 4 = disponible en el 100 % de los órganos jurisdiccionales⁽⁷⁹⁾) (fuente: estudio de la CEPEJ)

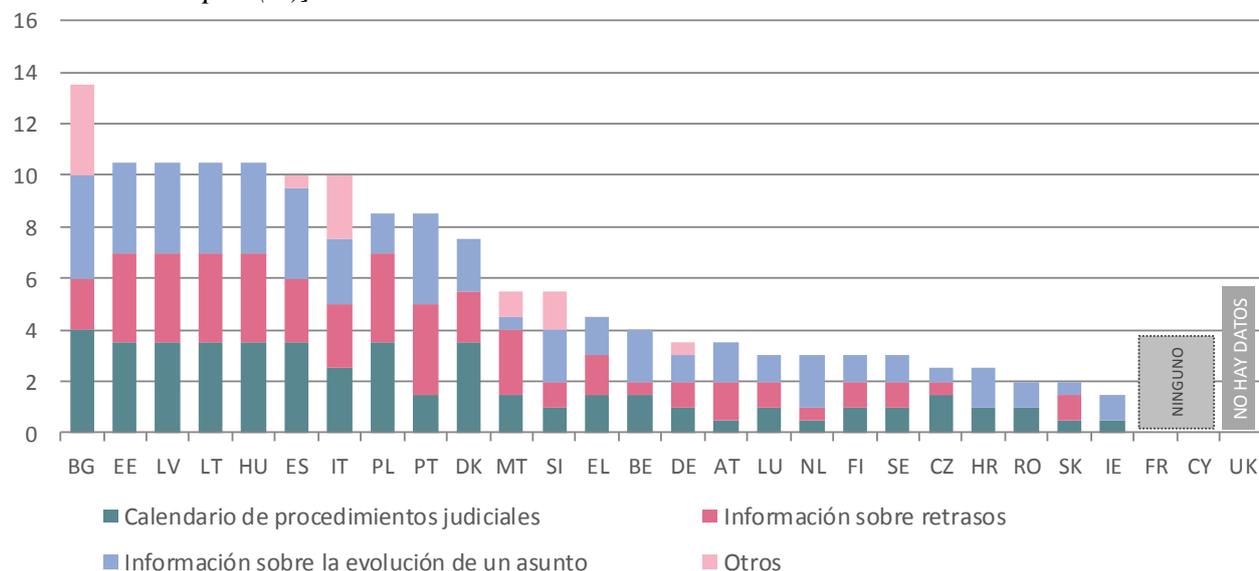


* **DK y RO:** puede presentarse una demanda ante un órgano jurisdiccional por correo electrónico.

– Información a las partes –

El gráfico 24 presenta las normas sobre la forma en que se informa a las partes y el tipo de información que reciben sobre la situación de su asunto, con una atención particular al uso de métodos electrónicos o automáticos. Algunos Estados miembros disponen de un sistema de notificación automática por correo electrónico o SMS que facilita información sobre los retrasos, los calendarios o la situación general de un asunto. Algunos optan por dar acceso en línea a la información a lo largo de la tramitación del asunto, mientras que otros lo dejan a la discreción de los órganos jurisdiccionales.

Gráfico 24: Normas sobre la información relativa al progreso de los asuntos [fuente: Comisión Europea⁽⁸⁰⁾]



⁷⁹ Los datos se refieren a 2017. 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 cubre 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 puntos por cada materia; 1-9 % = 1 punto si abarca todas las materias/0,33 puntos por cada materia. Las materias se refieren a los órdenes jurisdiccionales (civil/mercantil, penal, administrativo u otro).

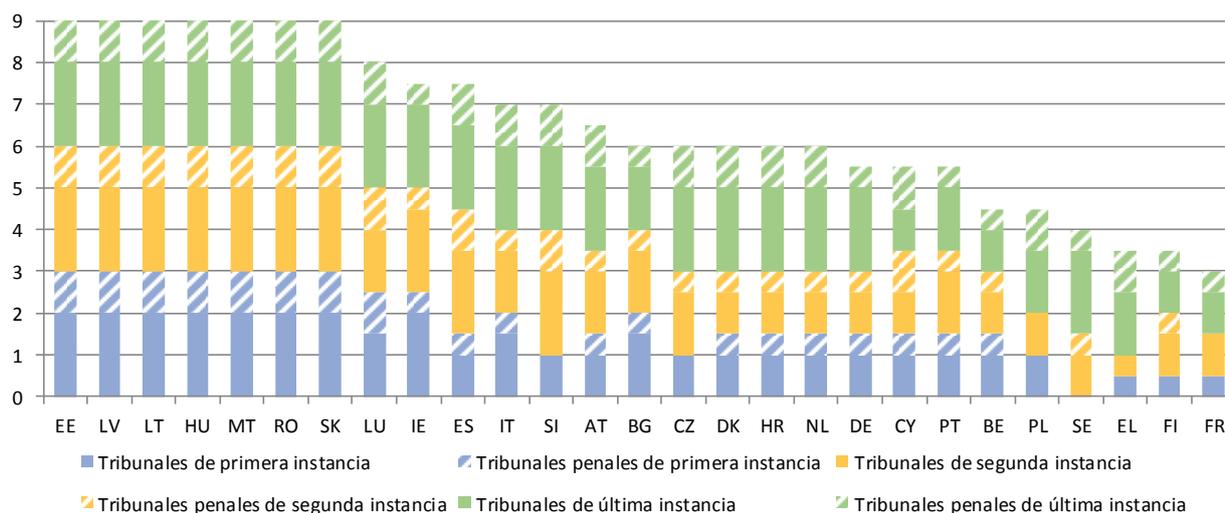
⁸⁰ Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

* Puntuación máxima posible: 16 puntos. Los Estados miembros recibieron puntos en función del método utilizado para proporcionar cada tipo de información. 1,5 puntos por la notificación automática por correo electrónico o SMS, 1 punto por permitir el acceso en línea al asunto durante el procedimiento, 0,5 puntos por cada información a petición de las partes, a discreción de los tribunales o cualquier otro método utilizado. **LU**: las comunicaciones realizadas por correo electrónico no son jurídicamente vinculantes (aún en fase de implementación). **SI**: las nuevas normas sobre órganos jurisdiccionales prevén la obligación de los órganos jurisdiccionales de facilitar una visión en línea de los datos registrados en los sistemas de registro de asuntos. Pendiente de aplicación.

– 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 ⁽⁸¹⁾ que hacen que la jurisprudencia sea más accesible para los profesionales de la justicia y para el público. 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 ⁽⁸²⁾. La Comisión Europea apoya las iniciativas de datos abiertos del sector público, incluido el sistema judicial ⁽⁸³⁾.

Gráfico 25: Accesibilidad en línea del público general a las sentencias publicadas* (asuntos civiles/mercantiles, administrativos y penales, todas las instancias) [fuente: Comisión Europea ⁽⁸⁴⁾]



* Puntuación máxima posible: 9 puntos. Para cada instancia judicial, se asignó un punto cuando están disponibles todas las sentencias en los asuntos civiles, mercantiles, administrativos y penales, respectivamente (0,5 puntos si solo están disponibles algunas sentencias). En el caso de Estados miembros que solo disponen de dos instancias, se han asignado puntos a tres instancias reflejando la instancia superior correspondiente de 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. **BG**: se publican todas las decisiones penales del Tribunal de Apelación, excepto aquellas que contienen información clasificada. **LU** y **SE**: los tribunales no hacen públicas las sentencias en línea con regularidad (solo sobre los asuntos de particular relevancia). **LV**: en las sentencias adoptadas en audiencias no públicas, solo se publican en línea las partes anunciadas públicamente. **DE**: es responsabilidad de

⁸¹ 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.

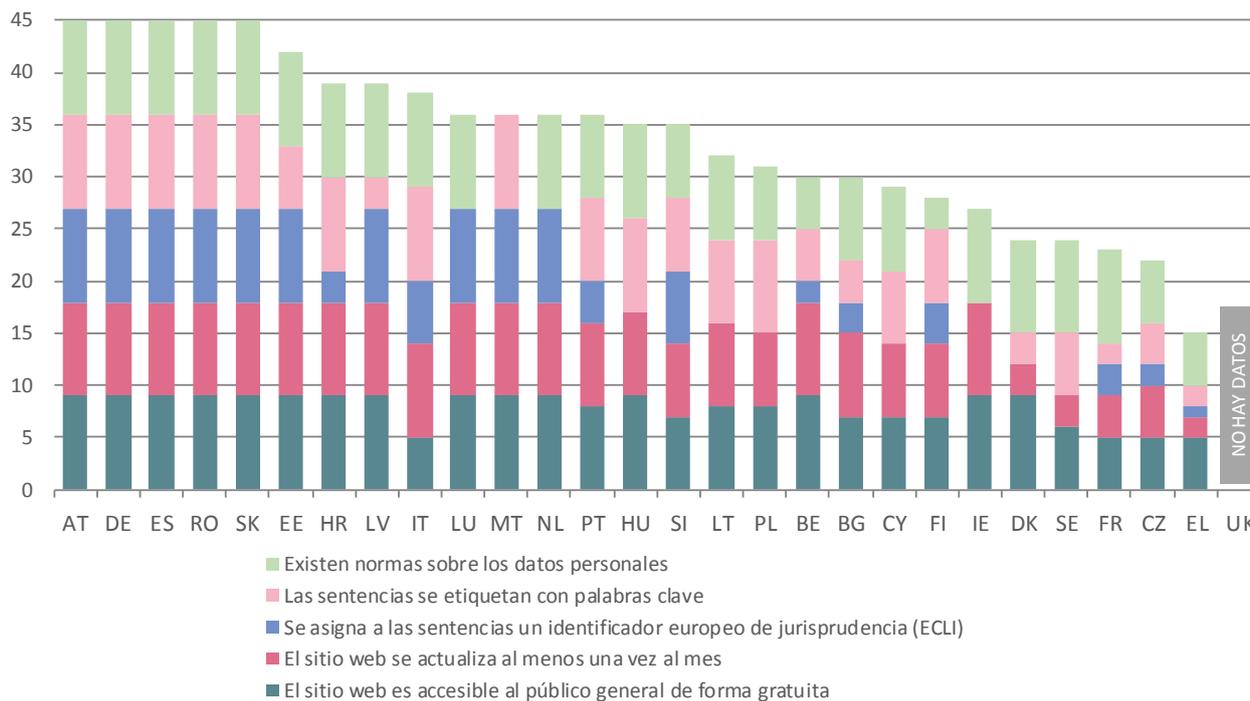
⁸² Conclusiones del Consejo y de los representantes de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo sobre buenas prácticas relativas a la publicación en línea de las resoluciones de órganos jurisdiccionales (DO C 362 de 8.10.2018, p. 2).

⁸³ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/open-data>.

⁸⁴ Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

*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 administrativos y penales, 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 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.*

Gráfico 26: Modalidades de publicación en línea de sentencias de todas las instancias* (asuntos civiles/mercantiles, administrativos y penales, todas las instancias) [fuente: Comisión Europea (⁸⁵)]



* Puntuación máxima posible: 45 puntos. Para cada una de las tres instancias, pueden asignarse tres puntos si se abarcan los asuntos civiles/mercantiles, administrativos y penales. Si, por ejemplo, solo se abarca una de las tres categorías de asuntos, únicamente se asigna un punto por instancia. Cuando un Estado miembro tiene solo dos instancias, se han asignado puntos a tres instancias reflejando la instancia superior correspondiente de la instancia inexistente. Para aquellos Estados miembros que no distinguen entre asuntos administrativos y civiles/mercantiles, se han asignado los mismos puntos para ambos ámbitos. **CZ:** a algunas de las sentencias en segunda instancia en asuntos civiles y mercantiles se les ha asignado un identificador ECLI. **IE:** en el ordenamiento jurídico irlandés, los asuntos administrativos están en efecto incluidos dentro de la categoría de asuntos civiles y mercantiles. **NL:** no hay palabras clave, pero sí un índice de contenidos de cada sentencia hecha pública.

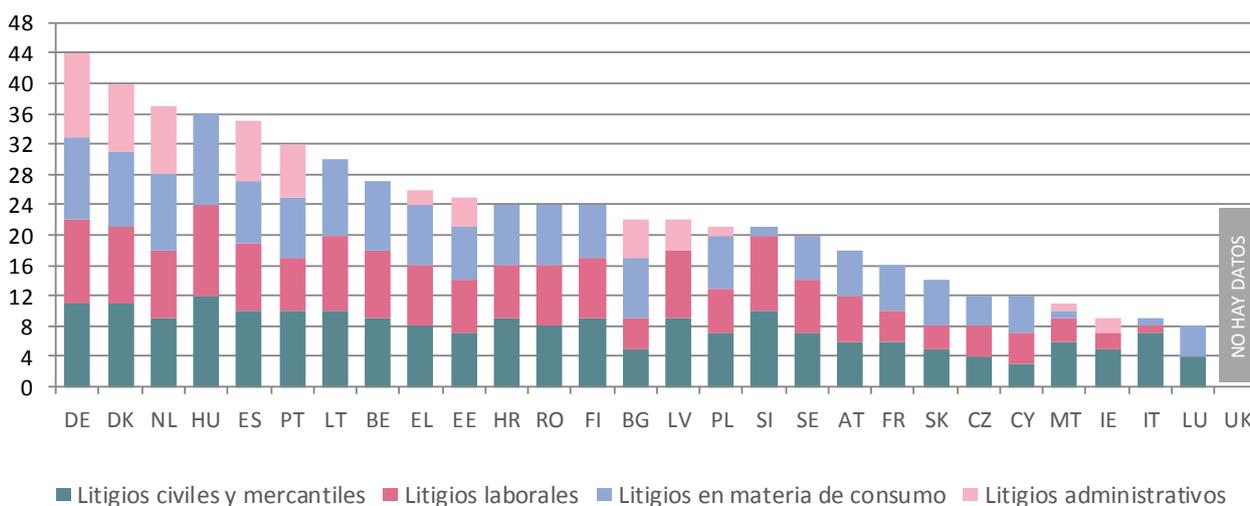
– Acceso a métodos alternativos de resolución de litigios –

El gráfico 27 muestra los esfuerzos de los Estados miembros para promover el uso voluntario de métodos de resolución alternativa de litigios (RAL) a través de incentivos específicos, que pueden variar en función del ámbito del Derecho (⁸⁶).

⁸⁵ Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

⁸⁶ Los métodos para promover e incentivar el uso de métodos de RAL no significa 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.

Gráfico 27: Promoción e incentivos para la utilización de los métodos de RAL* [fuente: Comisión Europea (87)]



* Puntuación máxima posible: 48 puntos. Datos 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, y 12) un acuerdo alcanzado por las partes tiene fuerza ejecutiva en un tribunal. A cada uno de estos doce indicadores se le asigna un punto por cada ámbito del Derecho. **DK:** cada tribunal tiene un embajador responsable de promover el uso de la mediación. Los tribunales administrativos disponen de la posibilidad de proponer a las partes el recurso a la mediación. **IE:** los asuntos 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 Administrativos. **ES:** la RAL es obligatoria en los asuntos de Derecho laboral. **LT:** un secretario de la Administración nacional de tribunales 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 con fines administrativos. **SE:** los jueces tienen discrecionalidad en materia de RAL. De hecho, la búsqueda de soluciones amistosas es una tarea obligatoria para el juez, a menos que sea inapropiada.

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.

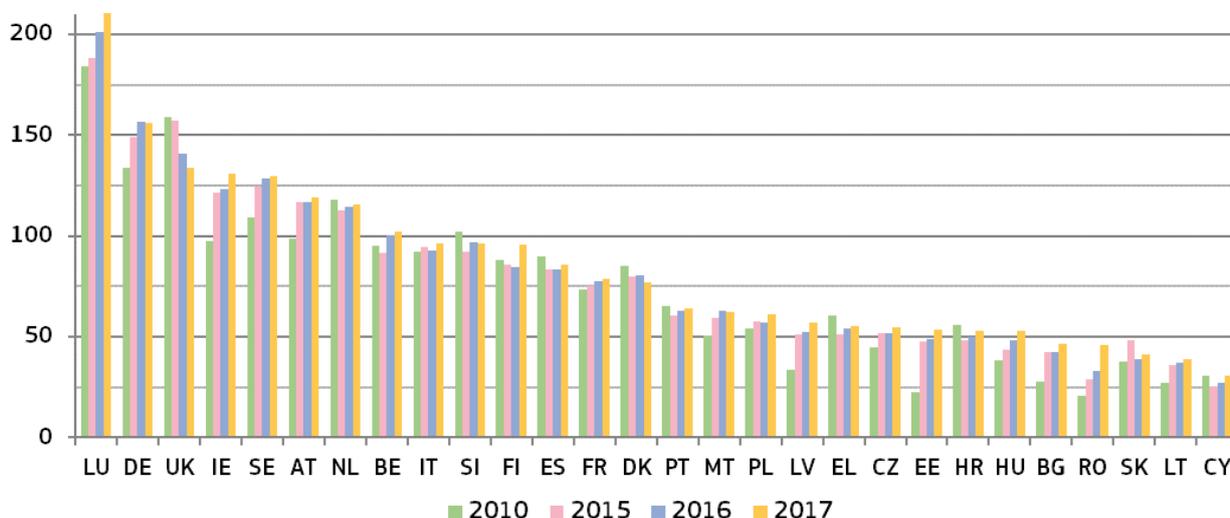
– Recursos financieros –

Las cifras que se presentan a continuación muestran el gasto público real en el funcionamiento de la justicia (excluidas las cárceles), tanto por habitante (gráfico 28) como en porcentaje del producto interior bruto (PIB) (gráfico 29), los criterios para determinar los recursos financieros

⁸⁷ Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

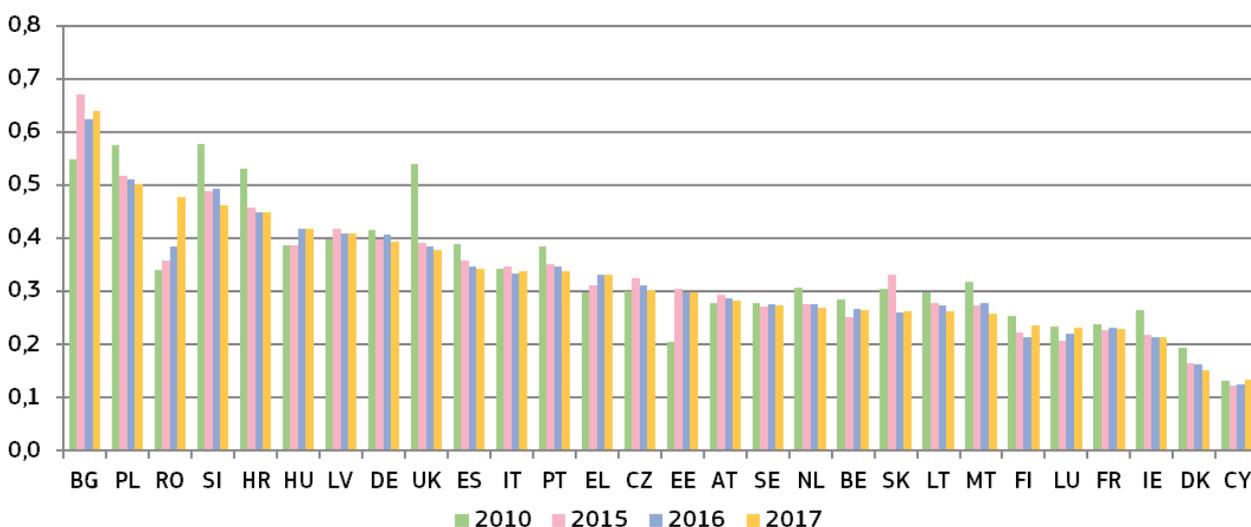
(gráfico 30) y, por último, las principales categorías de gasto en los tribunales de justicia (gráfico 31) ⁽⁸⁸⁾.

Gráfico 28: Gasto total de la Administración Pública en tribunales de justicia* (en EUR por habitante) (fuente: Eurostat)



* Los Estados miembros están ordenados según los gastos de 2017 (de mayor a menor). Los datos de 2017 correspondientes a **ES**, **FR**, **HR**, **NL** y **SK** son provisionales.

Gráfico 29: Gasto total de la Administración Pública en tribunales de justicia* (como porcentaje del PIB) (fuente: Eurostat)

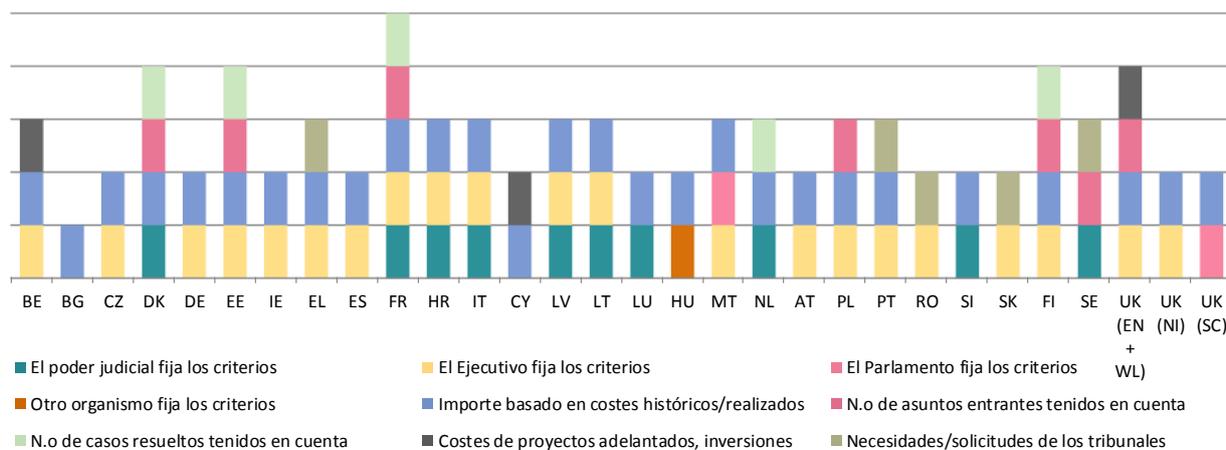


* Los Estados miembros están ordenados según los gastos de 2017 (de mayor a menor). * Los datos de 2017 correspondientes a **ES**, **FR**, **HR**, **NL** y **SK** son provisionales.

⁸⁸ Gasto total (real) de las Administraciones públicas en la administración, el funcionamiento y el apoyo de los tribunales 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>.

El gráfico 30 muestra qué poder del Estado (judicial, legislativo o ejecutivo) fija los criterios para determinar los recursos financieros del poder judicial, y qué tipo de criterios se utilizan.

Gráfico 30: Criterios para determinar los recursos financieros del poder judicial* (⁸⁹)



* **DK:** se tiene en cuenta el número de asuntos entrantes y resueltos en primera instancia. **DE:** solo para el presupuesto del Tribunal Supremo Federal en lo que respecta a los tribunales de primera y segunda instancia. Los sistemas judiciales varían según el Estado Federado. **EE:** número de asuntos entrantes y resueltos en los tribunales de primera y segunda instancia. **FR:** número de asuntos entrantes y resueltos en los tribunales de todas las instancias. Se tiene en cuenta el número de asuntos resueltos basándose en una evaluación de los costes judiciales. **IT:** el Ministerio de Justicia define criterios para los tribunales civiles y penales, mientras que el Consejo del Poder Judicial (CPGA) define criterios para los tribunales administrativos. **HU:** la ley establece que las retribuciones de los jueces deben determinarse en la Ley de presupuestos generales del Estado, asegurándose de que su importe no sea inferior al del año anterior. **NL:** se tiene en cuenta el número de asuntos resueltos basándose en una evaluación de los costes judiciales. **FI:** se tiene en cuenta el número de asuntos resueltos basándose en una evaluación de los costes judiciales.

El gráfico 31 muestra, por primera vez, 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» (⁹⁰)], 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» (⁹¹)], 3) la inversión en activos fijos, como los edificios de los tribunales y los programas informáticos [«formación bruta de capital fijo» (⁹²)], y 4) otros gastos.

⁸⁹ Datos recogidos a través de un cuestionario actualizado elaborado por la Comisión en estrecha colaboración con la RECPJ. Las respuestas de los Estados miembros que carecen de consejos del poder judicial se han obtenido mediante la cooperación con la Red de Presidentes de Tribunales Supremos de la Unión Europea.

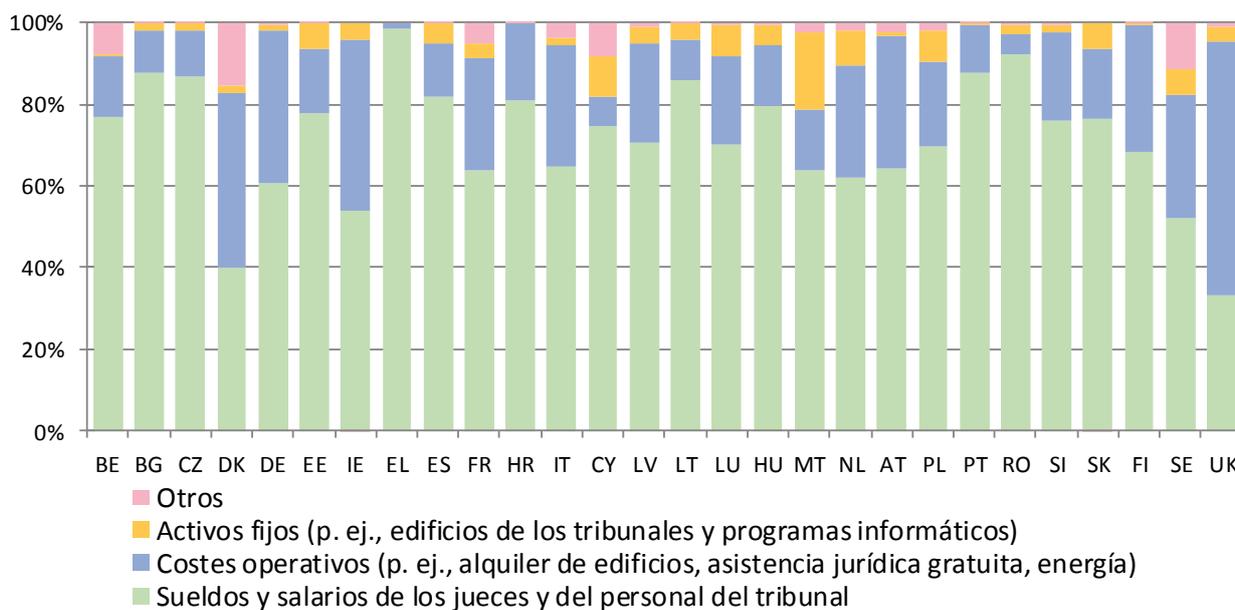
⁹⁰ La remuneración de los asalariados consiste en sueldos y salarios en efectivo o en especie (D.11) y en las cotizaciones sociales efectivas e imputadas del empleador (D.121 y D.1). Véase: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees.

⁹¹ 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.

⁹² 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)).

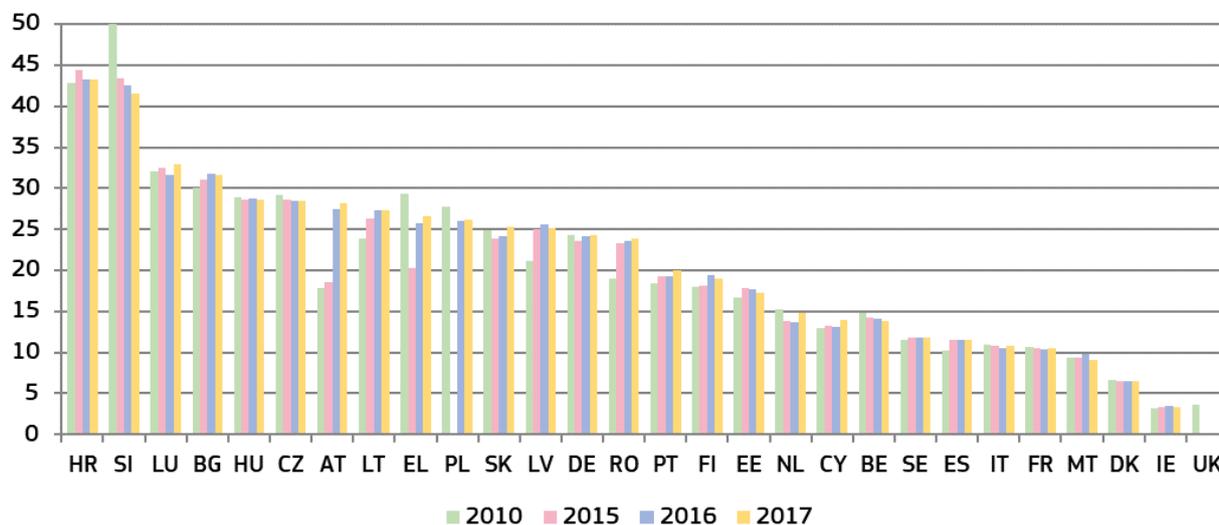
Gráfico 31: Gasto total de la Administración Pública en tribunales de justicia (en 2017, en % del gasto) (fuente: Eurostat)



– Recursos humanos –

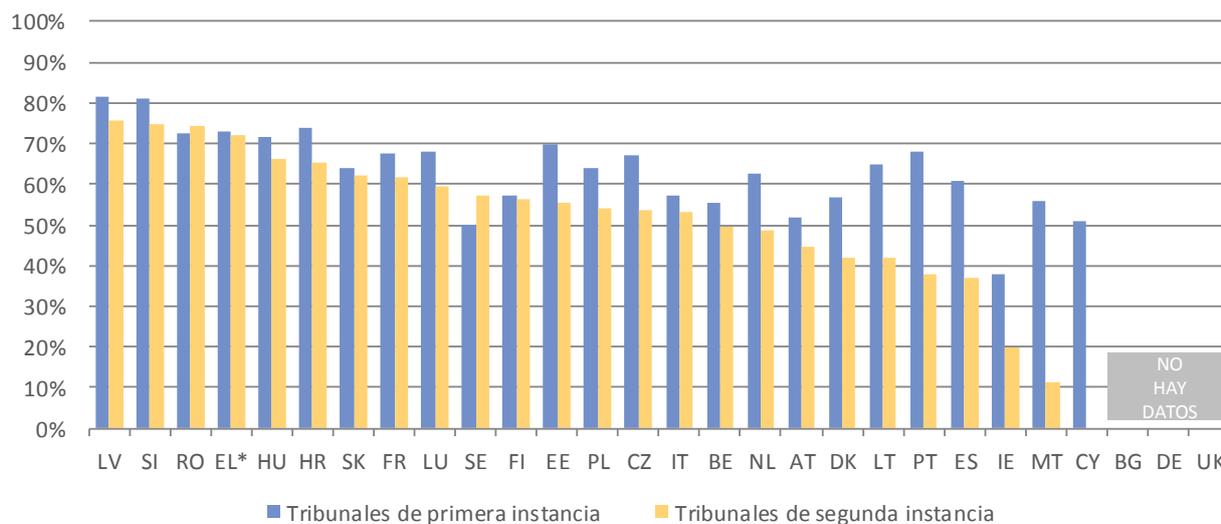
Unos recursos humanos adecuados son esenciales para la calidad de un sistema judicial. La diversidad entre los jueces, incluido el equilibrio de género, añade conocimientos, capacidades y experiencia complementarios y refleja la realidad de la sociedad.

Gráfico 32: Número de jueces* (por 100 000 habitantes) (fuente: estudio de la CEPEJ)



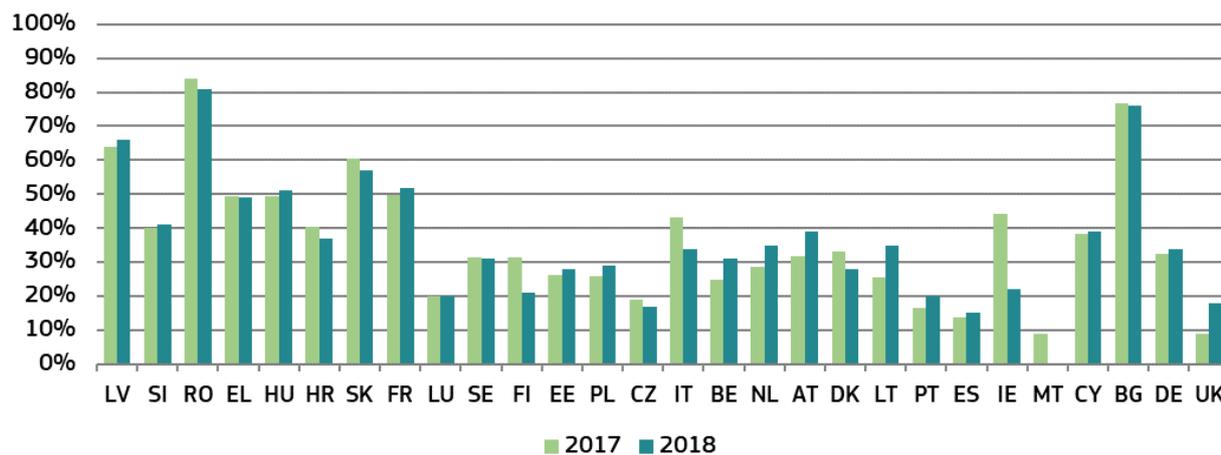
* Esta categoría está compuesta por jueces que trabajan a tiempo completo, con arreglo a la metodología de la CEPEJ. No incluye los Rechtspfleger/secretarios judiciales que existen en algunos Estados miembros. **AT:** por primera vez, se introducen datos sobre la justicia administrativa para el ciclo 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 administrativos. **IT:** no se tienen en cuenta los tribunales administrativos regionales, las comisiones regionales de auditoría, las comisiones fiscales locales y los tribunales militares. **UK:** media ponderada de las tres jurisdicciones. Los datos de 2010 contienen datos de 2012 para **UK (NI)**. **LU:** las cifras se han revisado siguiendo una metodología mejorada.

Gráfico 33: Proporción de juezas profesionales en primera y segunda instancia en 2017
 (fuente: estudio de la CEPEJ)



* EL: los datos se refieren a 2016.

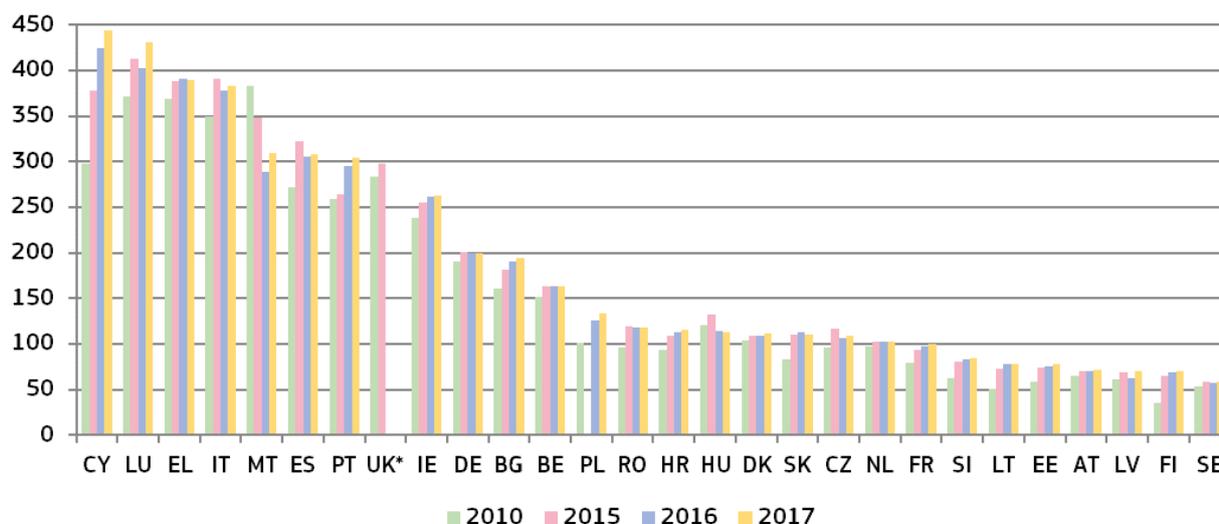
Gráfico 34: Proporción de juezas profesionales en tribunales supremos de 2017 y 2018*
 [fuente: Comisión Europea (⁹³)]



* Los Estados miembros se encuentran en el mismo orden que se indica en el gráfico 33.

⁹³ Datos relativos a 2018. Instituto Europeo de la Igualdad de Género, Base de datos de estadísticas de género, disponible en: http://eige.europa.eu/it/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt_wmid_natcrt_supcrt.

Gráfico 35: Número de abogados* (por 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. **UK**: datos de 2010 y 2014.

– 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.

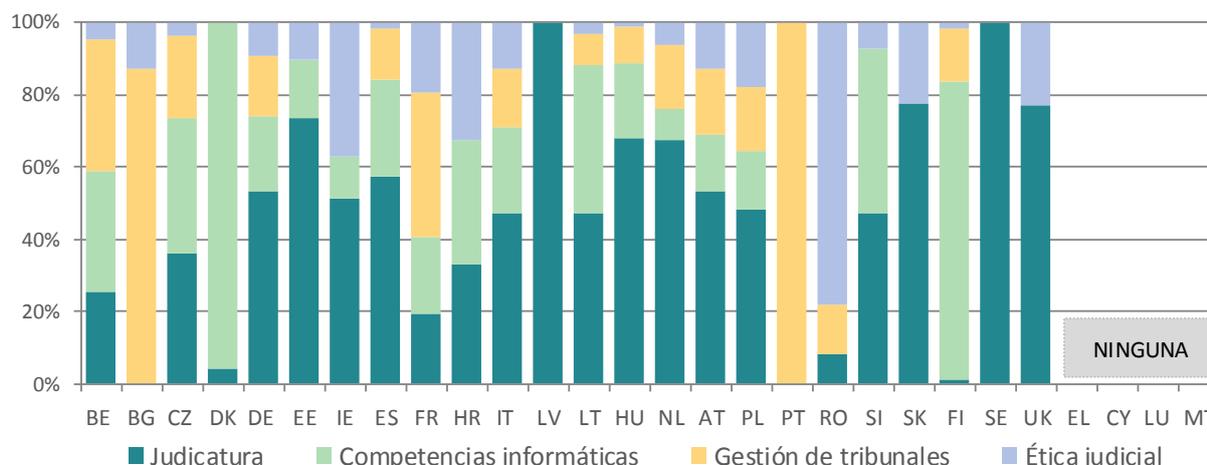
Gráfico 36: Jueces que participan en actividades de formación continua sobre Derecho de la Unión o Derecho de otro Estado miembro* (en % del número total de jueces) [fuente: Comisión Europea ⁽⁹⁴⁾]



* Los valores de algunos Estados miembros se han reducido a efectos de presentación (SI=257 %). En varios Estados miembros, la proporción de participantes excede el 100 %, lo que significa que algunos participantes tomaron parte en más de una actividad de formación. **DK**: incluido el personal de los tribunales. **IT**: no se tienen en cuenta los tribunales administrativos regionales, las comisiones regionales de auditoría, las comisiones fiscales locales y los tribunales militares. **AT**: incluidos los fiscales. **UK**: los datos corresponden a 2016.

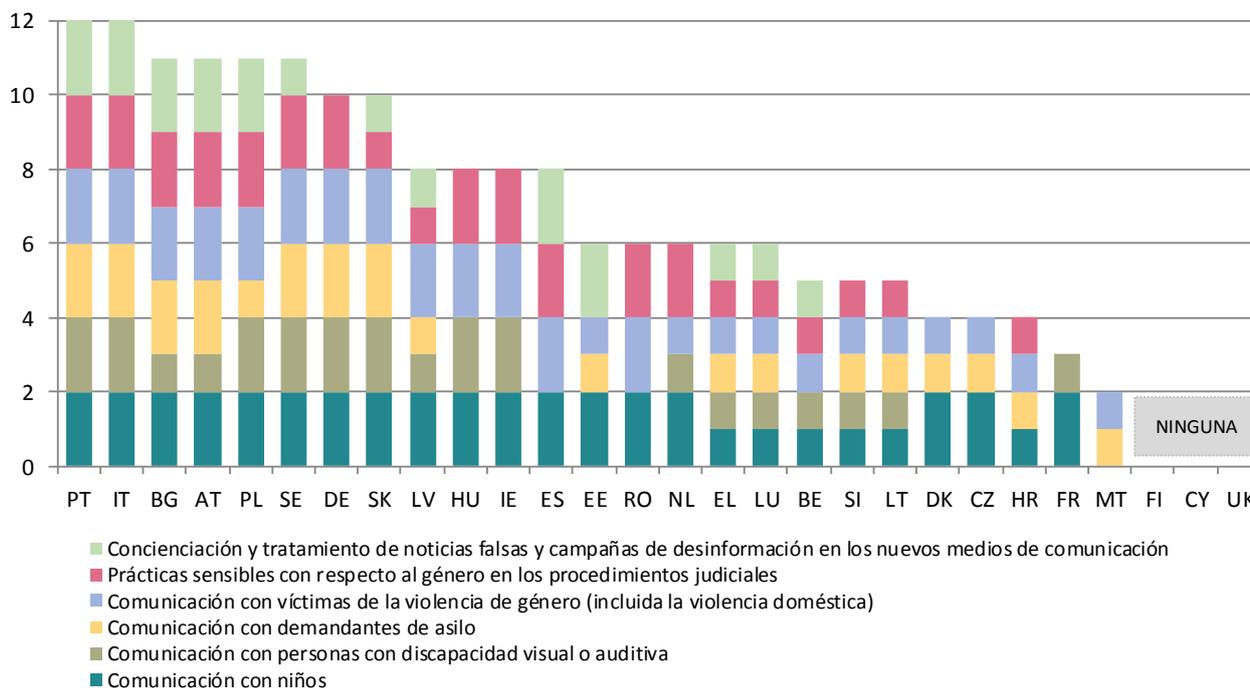
⁹⁴ Datos de 2017 recogidos en cooperación con la Red Europea de Formación Judicial y la CEPEJ.

Gráfico 37: Porcentaje de actividades de formación judicial continua sobre diferentes tipos de competencias* (en % del total de jueces que reciben estos tipos de formación) [fuente: Comisión Europea (⁹⁵)]



* En el cuadro 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 identificados, 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**, **CY**, **LU** y **MT** no proporcionaron actividades específicas de formación en las competencias seleccionadas. **DK**: incluido el personal de los tribunales. **AT**: incluidos los fiscales. Los datos de **UK** corresponden a Inglaterra y Gales.

Gráfico 38: Disponibilidad de formación en materia de comunicación para jueces* [fuente: Comisión Europea (⁹⁶)]



* Puntuación máxima posible: 12 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

⁹⁵ Datos de 2017 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.

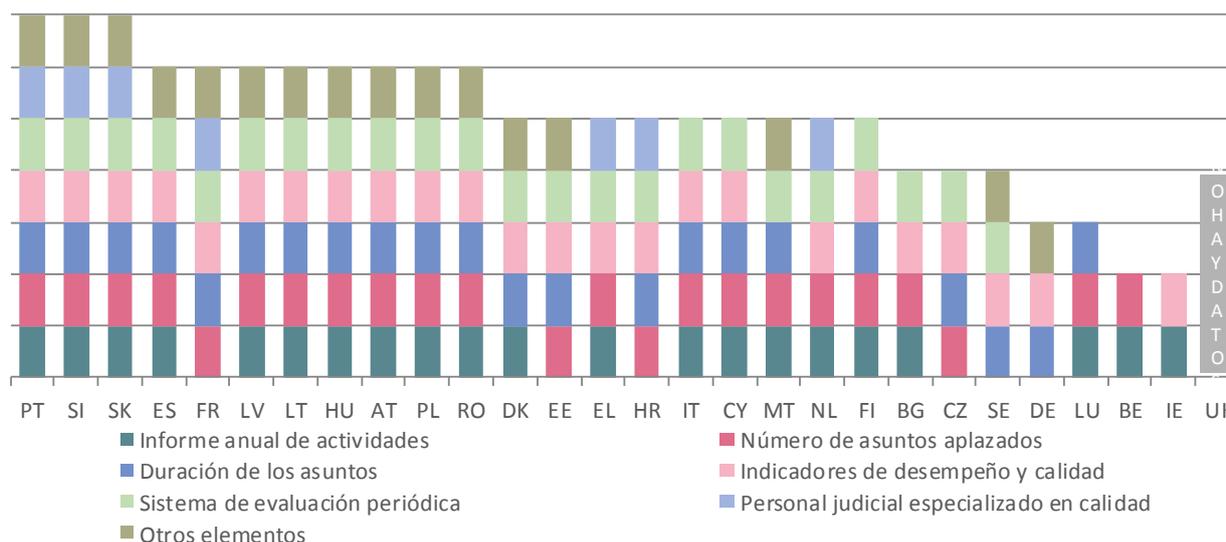
⁹⁶ Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

comunicarse con las personas con discapacidad visual o auditiva 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.

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 encuestas es un requisito previo para mejorar la calidad de los sistemas judiciales.

Gráfico 39: Disponibilidad de seguimiento y evaluación de las actividades de los tribunales*
[fuente: estudio de la CEPEJ (⁹⁷)]



* El sistema de evaluación se refiere al desempeño de los sistemas judiciales y utiliza indicadores y objetivos. En 2018, todos los Estados miembros comunicaron que disponían de un sistema que les permite hacer un seguimiento del número de asuntos entrantes y de resoluciones dictadas, así como la duración de los procedimientos, lo que hace que estas categorías carezcan de relevancia para el gráfico anterior. Del mismo modo, los trabajos en profundidad sobre las normas de calidad sustituyeron su uso como categoría de evaluación. Los datos sobre «otros elementos» incluyen, por ejemplo, la tasa de resolución (AT, FR), el número de asuntos recurridos y de procedimientos de ejecución (ES), el número de asuntos según el tipo de litigios (SK), el resultado del litigio, por ejemplo el pago total o parcial (SK); las condenas firmes y los asuntos suspendidos (RO) y el número de vistas judiciales (PL).

Gráfico 40: TIC disponibles para la gestión de asuntos y la producción de estadísticas sobre la actividad de los tribunales [0 = disponible en el 0 % de los órganos jurisdiccionales, 4 = disponible en el 100 % de los órganos jurisdiccionales (⁹⁸)] (fuente: estudio de la CEPEJ)

⁹⁷ Datos relativos a 2017.

⁹⁸ Datos relativos a 2017. 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 puntos por cada materia; 1-9 % = 1 punto si abarca todas las materias/0,33 puntos por cada materia. Las materias se refieren a los órdenes jurisdiccionales (civil/mercantil, penal, administrativo u otro).

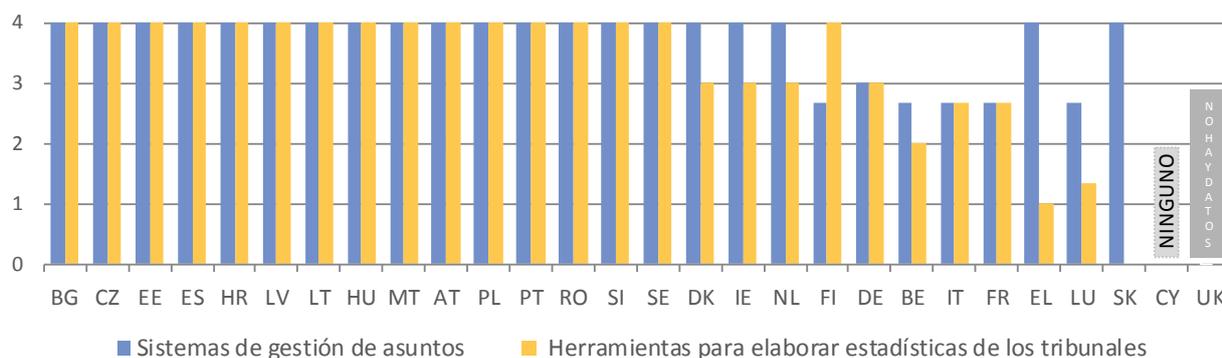
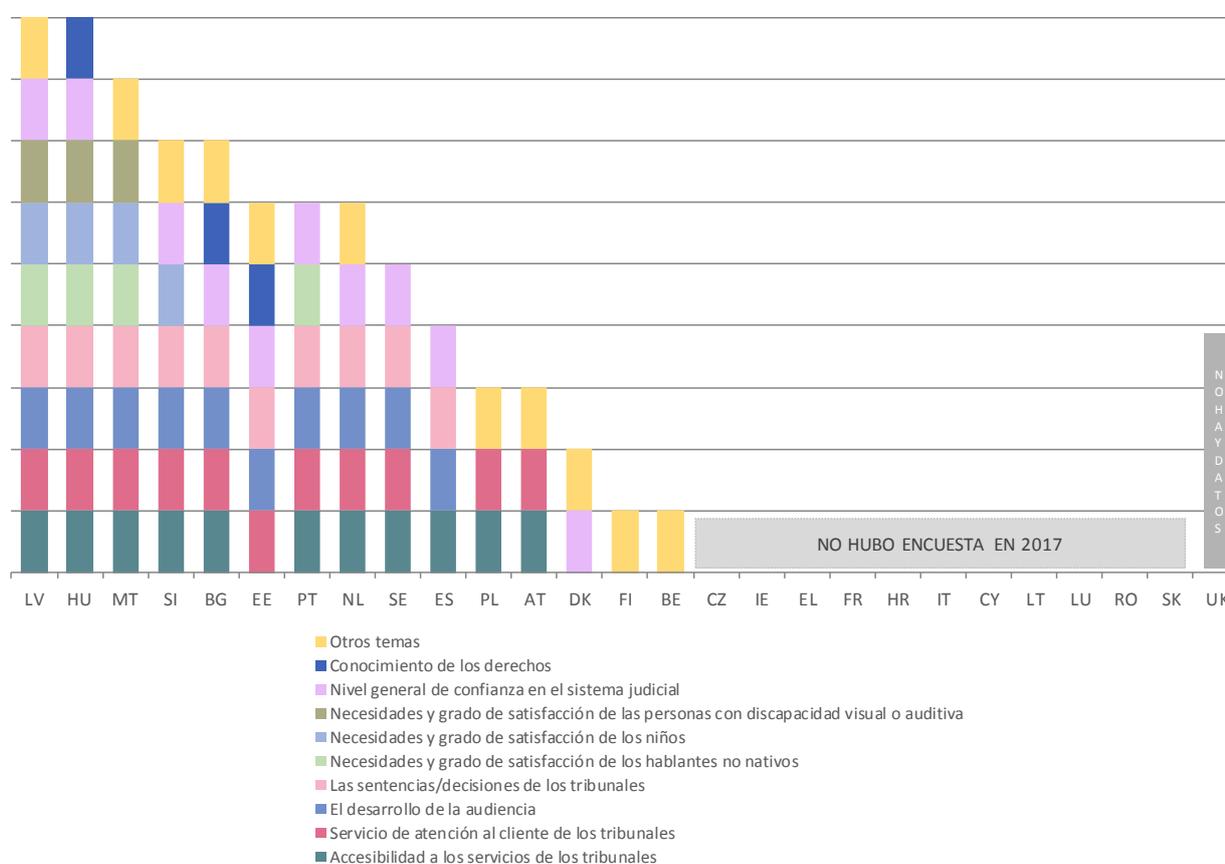


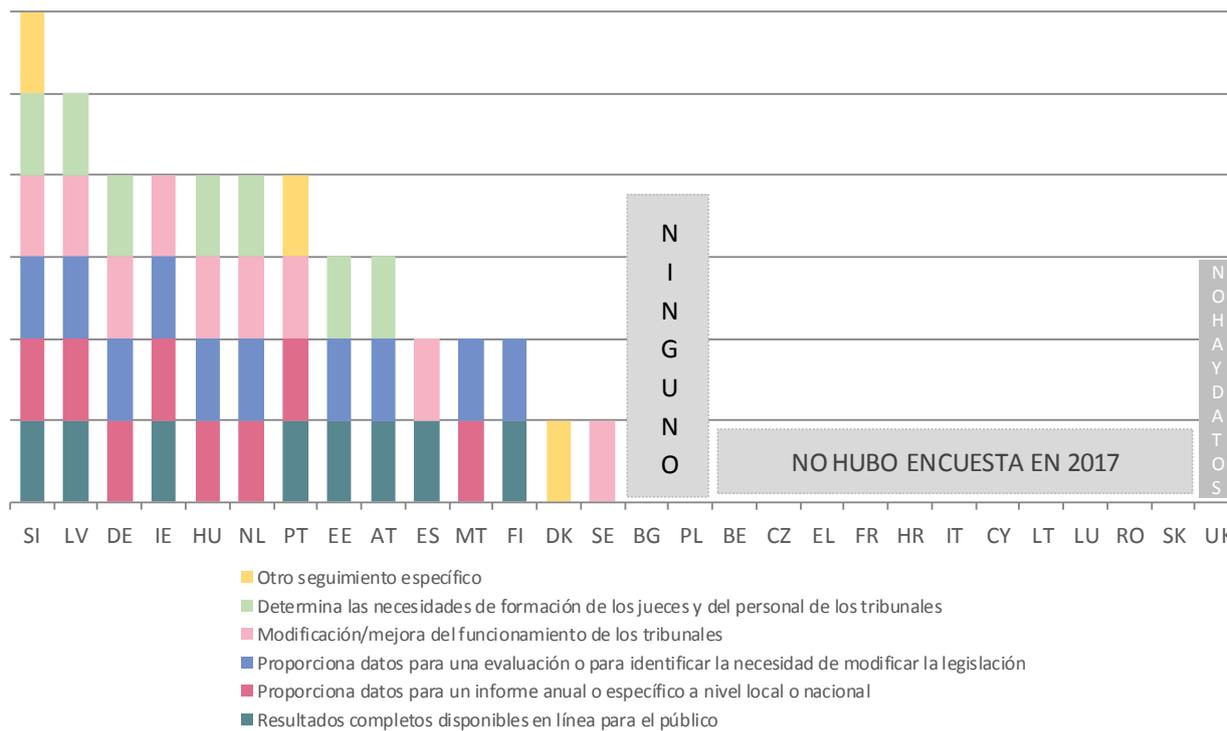
Gráfico 41: Temas de encuestas realizadas a usuarios o profesionales del Derecho* [fuente: Comisión Europea ⁽⁹⁹⁾]



* 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» incluye: la accesibilidad física (MT), la facilidad de uso del portal en línea con información judicial (DK), el acceso a la información judicial (PT) y la disponibilidad de formularios e instrucciones para cumplimentarlos (PL). Esta categoría también incluye encuestas al personal de los tribunales, por ejemplo, sobre la integridad de los jueces (HU), el nivel de conocimientos y cultura personal de los empleados de los servicios judiciales (PL), el perfil patrimonial de la judicatura (AT), y aspectos cualitativos como la satisfacción (AT), la calidad de las sentencias (MT), la lealtad hacia los tribunales (PT) y la concepción de una sanción adecuada (FI).

⁹⁹ Datos de 2017 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

Gráfico 42: Seguimiento de las encuestas realizadas entre los usuarios y los profesionales del Derecho* [fuente: Comisión Europea (¹⁰⁰)]



* Se asignó un punto a los Estados miembros por tipo de seguimiento. La categoría «otro seguimiento específico» incluye: las orientaciones y marco para el nuevo portal en línea (DK), las orientaciones normativas y de funcionamiento (MT), la mejora de las percepciones generales sobre el sistema judicial (PT), y la publicación de herramientas de información para el público en general. IE: los datos se refieren a la encuesta sobre sucesiones de 2016.

¹⁰⁰ Datos de 2017 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

3.2.4. Normas de referencia

Las normas de referencia pueden incrementar la calidad de los sistemas judiciales. Por primera vez, a partir de los datos recogidos por la Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos Administrativos de la UE (ACA-Europa) y la Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de Justicia de la UE (NPSJC), el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019 presenta una visión general de las prácticas utilizadas en los tribunales superiores e inferiores que contribuyen a la calidad de las sentencias (gráfico 43).

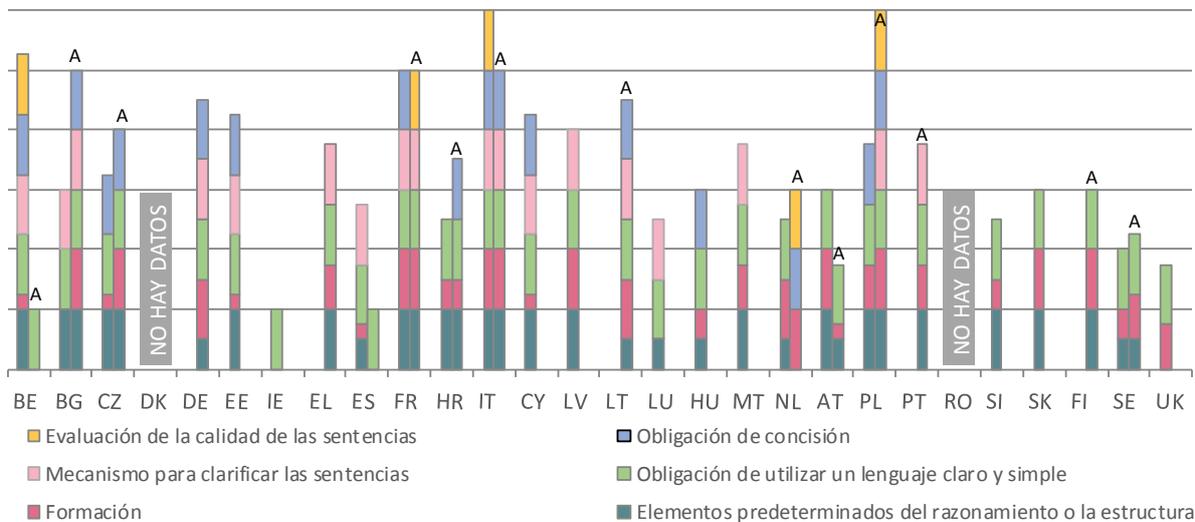
Tras el examen de las normas relativas al plazo de resolución y la información a las partes en la edición anterior, el cuadro de indicadores de 2019 se centra en los calendarios y los retrasos como herramienta de gestión en el poder judicial (¹⁰¹). El gráfico 44 presenta una visión general sobre el modo en que los Estados miembros utilizan las normas de referencia sobre plazos, calendarios y retrasos. Los plazos son cuantitativos, por ejemplo, el tiempo máximo que debe transcurrir entre el registro de un asunto y la primera audiencia. Los retrasos se corresponden a asuntos anteriores al período de tiempo definido. Los calendarios son prácticas y objetivos cuantificables, por ejemplo, especificar un porcentaje predefinido de asuntos que deben concluirse en un plazo determinado. El gráfico 45 presenta qué autoridades establecen, supervisan y revisan las normas sobre retrasos, y el gráfico 46 muestra con más detalle ciertos aspectos relacionados con los calendarios.

– *Calidad de las sentencias* –

En general, se percibe que las decisiones judiciales son de alta calidad cuando están claramente redactadas, estructuradas y logran un equilibrio adecuado entre un razonamiento claro y la concisión, por lo que son fácilmente comprensibles y ejecutables. La redacción y la estructura de las decisiones judiciales también pueden tener un impacto en la forma en que los programas informáticos pueden tratarlas, en particular las aplicaciones de procesamiento del lenguaje natural (PLN). Este resultado final solo puede lograrse mediante la combinación de un conjunto de elementos complejos y polifacéticos, como una formación profesional de los jueces de alta calidad, la adopción de buenas prácticas en materia de redacción y el control de la calidad de las decisiones, en el respeto de la independencia del poder judicial. La Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos Administrativos de la UE (ACA-Europa) elaboró un cuestionario que contestaron los Tribunales Supremos Administrativos y los Tribunales Supremos [miembros de la Red de Presidentes de los Tribunales Supremos de la UE (NPSJC)]. Sin entrar en los méritos de las decisiones individuales, el gráfico 43 presenta las normas adoptadas por los Estados miembros en relación con los indicadores seleccionados que se considera que contribuyen a la calidad global de las sentencias.

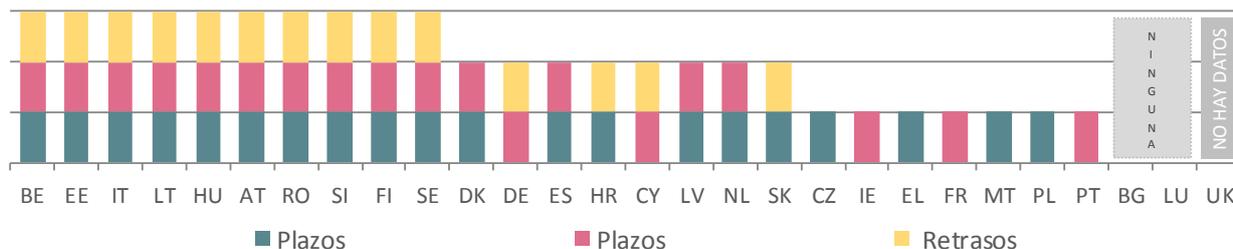
¹⁰¹ En el cuadro de indicadores de la justicia en la UE, las normas sobre plazos y calendarios van más allá de las exigencias derivadas del derecho a audiencia en un plazo razonable, consagrado en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE y en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

Gráfico 43: Normas de referencia aplicadas para mejorar la calidad de las sentencias de los tribunales superiores* (fuente: Comisión Europea en colaboración con ACA-Europa y la NPSJC)



* Para cada Estado miembro, la columna izquierda presenta las prácticas de los tribunales supremos y la columna de la derecha las prácticas de los tribunales administrativos (columna marcada con la letra A). Los Estados miembros aparecen por el orden alfabético de sus nombres geográficos en el idioma original. Se asignó a los Estados miembros un punto por indicador de calidad de las sentencias. La formación incluye la formación jurídica de los jueces sobre la estructura de las decisiones escritas (0,25 puntos), la formación jurídica de los jueces de los Tribunales Supremos sobre el estilo de razonamiento de las sentencias escritas, la formación jurídica de los jueces de los tribunales inferiores sobre el estilo de razonamiento de las decisiones escritas (0,25 puntos) y la formación sobre la redacción de las sentencias (universidad, escuela de jueces o en el puesto de trabajo) (0,25 puntos). Se considera que existe la obligación de utilizar un lenguaje claro y sencillo, ya sea por ley, reglamento o práctica profesional (1 punto). Se considera que la obligación de concisión debe aplicarse tanto si se basa en la legislación como en las normas o prácticas judiciales (1 punto). La evaluación de la calidad de las sentencias se refiere a la existencia de un mecanismo interno a nivel del Tribunal Supremo para evaluar la calidad global de sus propias decisiones (1 punto). **IT**, Corte Suprema di Cassazione: aunque no existe un instrumento procesal para la aclaración de las sentencias, en algunas situaciones, ciertos aspectos del asunto pueden aclararse aún en la fase de ejecución de la decisión ante un juez competente. **DK** y **RO**: no hay datos disponibles. Tribunales que participan: **BE**: Cour de Cassation (Tribunal Supremo) y Conseil d'Etat (Consejo de Estado) **BG**: Върховен касационен съд (Tribunal Supremo) y Върховен административен съд (Tribunal Superior Administrativo). **CZ**: Nejvyšší soud (Tribunal Supremo) y Nejvyšší správní soud (Tribunal Superior Administrativo) **DE**: Bundesverwaltungsgericht (Tribunal Federal Administrativo). **EE**: Riikohus (Tribunal Supremo). **IE**: Chúirt Uachtarach (Tribunal Supremo). **EL**: Συμβούλιο της Επικρατείας (Consejo de Estado). **ES**: Tribunal Supremo. **FR**: Cour de Cassation (Tribunal Supremo) y Conseil d'Etat (Consejo de Estado). **HR**: Vrhovni sud (Tribunal Supremo) y Visoki upravni (Tribunal Supremo Administrativo). **IT**: Corte Suprema di Cassazione (Tribunal Supremo) y Consiglio de Stato (Consejo de Estado). **CY**: Ανώτατο Δικαστήριο (Tribunal Supremo). **LV**: Augstākā tiesa (Tribunal Supremo). **LT**: Vyriausiasis Administracinis Teismas (Tribunal Supremo Administrativo). **LU**: Cour de Cassation (Tribunal Supremo). **HU**: Kúria (Tribunal Supremo). **MT**: Tribunal de Apelación. **NL**: Hoge Raad (Tribunal Supremo) y Raad van State (Consejo de Estado). **AT**: Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo) y Verwaltungsgerichtshof (Tribunal Supremo Administrativo). **PL**: Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo) y Naczelny Sąd Administracyjny (Tribunal Supremo Administrativo). **PT**: Supremo Tribunal Administrativo (Tribunal Supremo Administrativo). **SI**: Vrhovno sodišče (Tribunal Supremo). **SK**: Nejvyšší soud (Tribunal Supremo). **FI**: Korkein hallinto-oikeus (Tribunal Supremo Administrativo). **SE**: Högsta domstolen (Tribunal Supremo) y Högsta förvaltningsdomstolen (Tribunal Supremo Administrativo). **UK**: Supreme Court (Tribunal Supremo).

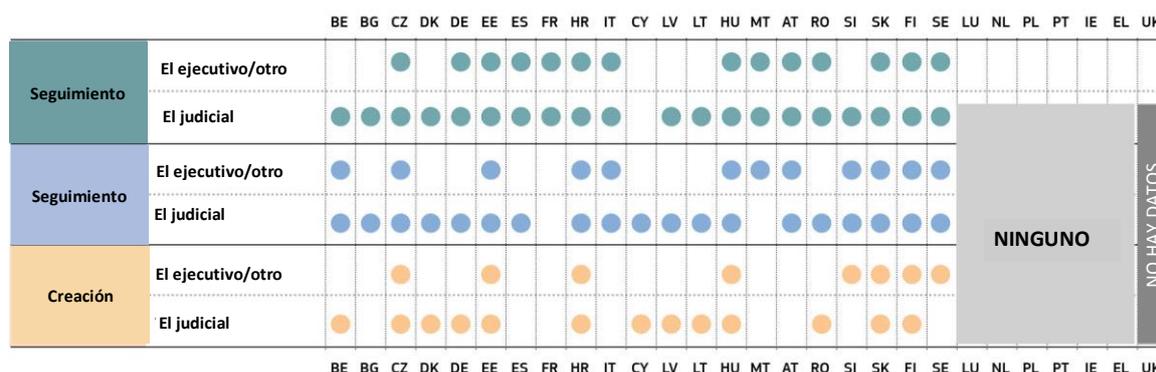
Gráfico 44: Normas sobre plazos* [fuente: Comisión Europea ⁽¹⁰²⁾]



* Se asignó un punto a los Estados Miembros si existen normas definidas, independientemente del ámbito (civil/mercantil, administrativo u otro).

El gráfico 45 se centra en las normas sobre retrasos, que consisten en medidas de reducción de los retrasos para mejorar el ritmo de definición en los litigios. El gráfico muestra las competencias de los distintos poderes de los Estados miembros para establecer, supervisar y revisar las normas sobre retrasos. El gráfico 46 se centra en los calendarios, que pueden ser una herramienta efectiva de gestión en el poder judicial, ya que pueden ayudar a detectar problemas potenciales en la eficiencia y encontrar soluciones (por ejemplo, recursos humanos o financieros adicionales, reorganización del proceso de administración de los tribunales, ayuda temporal a un tribunal).

Gráfico 45: Establecimiento y supervisión de las normas sobre retrasos* [fuente: Comisión Europea ⁽¹⁰³⁾]

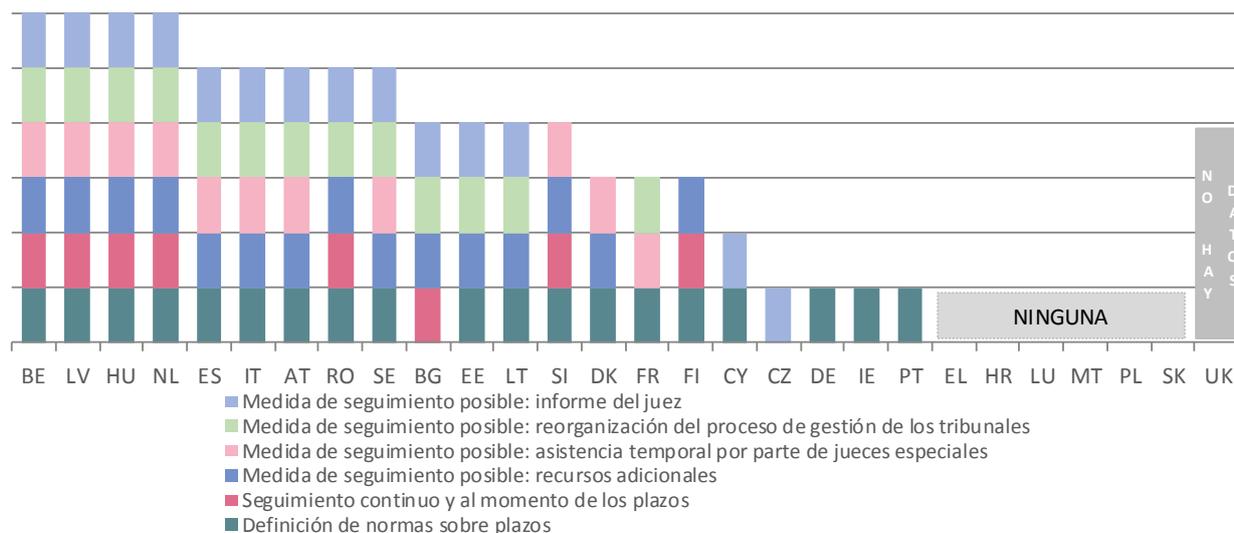


* El «poder ejecutivo» abarca las instituciones bajo el control directo o indirecto del Gobierno. «Otros» se refiere a la Oficina Nacional del Poder Judicial en HU, encabezada por su presidente, elegido por mayoría cualificada del Parlamento entre los jueces por un periodo de nueve años. El «poder judicial» incluye organismos como los presidentes de los tribunales, los consejos del poder judicial y los órganos de los jueces. HU: la Oficina Nacional del Poder Judicial participa en el establecimiento, la supervisión y el seguimiento de las normas sobre retrasos.

¹⁰² Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

¹⁰³ Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

Gráfico 46: Calendarios: definición, supervisión y seguimiento automáticos* [fuente: Comisión Europea ⁽¹⁰⁴⁾]



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 ⁽¹⁰⁵⁾. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019 compara estos factores.

Accesibilidad

La presente edición examina los 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 20). Las diferencias se refieren al contenido de la información y a su adecuación a las necesidades de los ciudadanos. Por ejemplo, en cuanto a la posibilidad de calcular la asistencia jurídica a través de la simulación en línea, un mayor número de Estados miembros (13) permite a los ciudadanos averiguar si tienen derecho a la asistencia jurídica gratuita. En la mayoría de los Estados miembros hay disponible información para hablantes no nativos, pero no sucede lo mismo con la información dirigida específicamente a los niños y 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 21 muestra que, en algunos Estados miembros, los consumidores cuyos ingresos son inferiores al umbral de pobreza de Eurostat no reciben asistencia jurídica gratuita.

¹⁰⁴ Datos de 2018 recogidos en cooperación con el grupo de personas de contacto de los sistemas judiciales nacionales.

¹⁰⁵ El uso de la inteligencia artificial en los sistemas judiciales se ha convertido en un tema de actualidad. En abril de 2018, la Comisión adoptó una Comunicación sobre inteligencia artificial para Europa (COM(2018) 237 final), en la que destacaba la importancia de las inversiones en ámbitos de aplicación esenciales como la Administración Pública, incluida la justicia. En los próximos años, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE podría ofrecer una visión general de la situación en los Estados miembros. Los gráficos 26 y 43 (modalidades de publicación en línea de las sentencias y prácticas para la calidad de las mismas) ya presentan datos relacionados con factores que son cruciales para el desarrollo de una industria sólida de «tecnología jurídica» en Europa.

Sin embargo, en comparación con el año pasado, dos de esos Estados miembros han logrado que la asistencia jurídica gratuita sea más accesible. 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 22) se ha mantenido en gran medida estable desde 2016, aunque en varios Estados miembros las tasas judiciales han aumentado como porcentaje de la demanda, especialmente respecto de las demandas de menor cuantía, debido al aumento de la tasa judicial mínima aplicable. 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.

- La **disponibilidad de medios electrónicos** durante el procedimiento judicial contribuye a facilitar el acceso a la justicia y a la reducción de los retrasos y los costes. El gráfico 23 muestra que, en más de la mitad de los Estados miembros, la presentación de demandas por vía electrónica no existe o es posible solo de forma limitada, y que no todos los Estados miembros permiten el seguimiento en línea del avance de los procedimientos judiciales.
- La mayoría de los Estados miembros cuentan con normas sobre cómo **informar a las partes sobre los avances de su asunto**, el calendario judicial o los posibles retrasos (gráfico 24). En comparación con años anteriores, pocos Estados miembros han mejorado estas normas. Las diferencias entre los Estados miembros se refieren principalmente a los métodos utilizados. Mientras que algunos Estados miembros disponen de un sistema automatizado de notificación por correo electrónico o SMS que proporciona información sobre los retrasos, los calendarios o la evolución general de los asuntos, otros se limitan a dar acceso en línea a la información sobre el asunto y otros también lo dejan al criterio de los tribunales.
- En comparación con años anteriores, el **acceso en línea a las sentencias judiciales** (gráfico 25) ha mejorado 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 administrativas. Por primera vez, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE presenta la publicación de sentencias penales. Vemos que 19 Estados miembros publican todas las sentencias penales de la más alta instancia. La evolución positiva invita 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. Dado que diversas medidas para la publicación en línea (gráfico 26) podrían facilitar la búsqueda de jurisprudencia pertinente, cabría desarrollar más el etiquetado de las sentencias con palabras clave y abogar por una mayor utilización del identificador europeo de jurisprudencia (ECLI).
- El número de Estados miembros que promueve el uso voluntario de **métodos de resolución alternativa de litigios (RAL)** (gráfico 27) 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. También se han tenido en cuenta los litigios administrativos y menos de la mitad de los Estados miembros permiten la RAL en este ámbito.

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 la justicia en la UE de 2019 muestra lo siguiente:

- En términos de **recursos financieros**, los datos muestran que, en general, en 2017, 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 28 y 29). No obstante, algunos Estados miembros aumentaron en 2017 su gasto respecto de 2016. Los Estados miembros utilizan principalmente el coste histórico o real para determinar los recursos financieros destinados al poder judicial en lugar de basarse más en la carga de trabajo real o en las peticiones de los órganos jurisdiccionales (gráfico 30).

- Por primera vez, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019 presenta, a partir de los datos recogidos por Eurostat, el **desglose del gasto total en diferentes categorías**. El gráfico 31 muestra diferencias significativas en el modelo 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 muy baja e incluso inexistente en algunos casos. Por otra parte, los gastos de funcionamiento (por ejemplo, alquiler de edificios, asistencia jurídica gratuita y otros bienes fungibles) son considerablemente más elevados en algunos Estados miembros (gráfico 31).
- Las **mujeres** son mayoría entre los jueces. En los tribunales de primera y segunda instancia prevalecen en la mayoría de los Estados miembros (gráfico 33). Sin embargo, esto se invierte en los tribunales supremos, donde las mujeres representan menos del cincuenta por ciento de los jueces en la mayoría de los Estados Miembros (gráfico 34). No obstante, la proporción de juezas en los tribunales supremos ha aumentado desde 2010 en la mayoría de los Estados miembros.
- Respecto a la **formación de los jueces**, mientras que la mayoría de los Estados miembros facilitan formación continua en materia de Derecho de la Unión, legislación de otros Estados miembros y judicatura, pocos ofrecen formación en materia de conocimientos informáticos, gestión de órganos jurisdiccionales y deontología judicial (gráfico 37). En cuanto a la formación en materia de comunicación con grupos de partes vulnerables, parece haber mejoras en beneficio de los niños, las personas con discapacidad visual o auditiva y las víctimas de la violencia de género (gráfico 38), aunque en menor grado en el caso de los solicitantes de asilo. Menos de la mitad de los Estados miembros imparte cursos de formación sobre concienciación y capacidad para tratar cuestiones relacionadas con las noticias falsas y las redes sociales.

Instrumentos de evaluación

- En todos los Estados miembros existe un seguimiento y evaluación de las actividades de los órganos jurisdiccionales (gráfico 39). En general, existen diferentes indicadores de rendimiento y de calidad, y se presentan informes periódicos. Casi todos los Estados miembros supervisan el número y la duración de los procedimientos judiciales, y cuentan con sistemas de evaluación periódica. En comparación con años anteriores, varios Estados miembros ampliaron el seguimiento a elementos más específicos, y otros incluyeron a personal judicial más especializado con el fin de aumentar la calidad.
- Todos los Estados miembros aún tienen que aplicar plenamente los **sistemas de gestión informática de los asuntos** y no se han logrado mejoras respecto de años anteriores (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 disminuido y un número cada vez mayor de Estados miembros ha optado por no realizar ninguna encuesta. La accesibilidad, la atención al cliente, las audiencias y las

sentencias judiciales, así como la confianza general en el sistema judicial, siguieron siendo los temas principales de las encuestas, pero solo unos pocos Estados miembros preguntaron acerca de la satisfacción de los grupos con necesidades especiales y la concienciación sobre los derechos. Casi todos los Estados miembros que realizaron encuestas también garantizan el seguimiento (gráfico 42), aunque su alcance sigue variando en gran medida. Por lo general, los resultados se publican y se tienen en cuenta en los informes, y en la mayoría de los Estados miembros los resultados de las encuestas permitieron identificar la necesidad de modificar la legislación.

Normas de referencia

Las normas de referencia pueden incrementar la calidad de los sistemas judiciales. Esta edición sigue examinando detenidamente ciertas normas destinadas a mejorar el calendario de los procedimientos y la información facilitada a las partes. Por primera vez, el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019 también presenta datos sobre las normas relativas a la calidad de las sentencias.

- A partir de los datos recopilados por ACA-Europa y NPSJC, el gráfico 43 muestra que las normas relativas a la **calidad de las sentencias** difieren considerablemente entre los Estados miembros y, en algunos de ellos, incluso entre los tribunales tenidos en cuenta. Sin embargo, la mayoría de los Estados miembros ofrecen a los jueces algún tipo de formación profesional sobre la estructura, el estilo de razonamiento y la redacción de las sentencias.

En la mayoría de los Estados miembros, **la estructura y el razonamiento de las decisiones** incluyen elementos predeterminados. Además, en algunos Estados miembros, los usuarios de los tribunales tienen acceso a mecanismos para obtener aclaraciones sobre las decisiones judiciales, lo cual constituye una práctica interesante para mejorar los sistemas judiciales orientados a los ciudadanos.

Los tribunales supremos que utilizan **instrumentos de autoevaluación de la calidad** de sus decisiones son una minoría, peses a que esa práctica respetaría la independencia del poder judicial y permitiría mejoras.

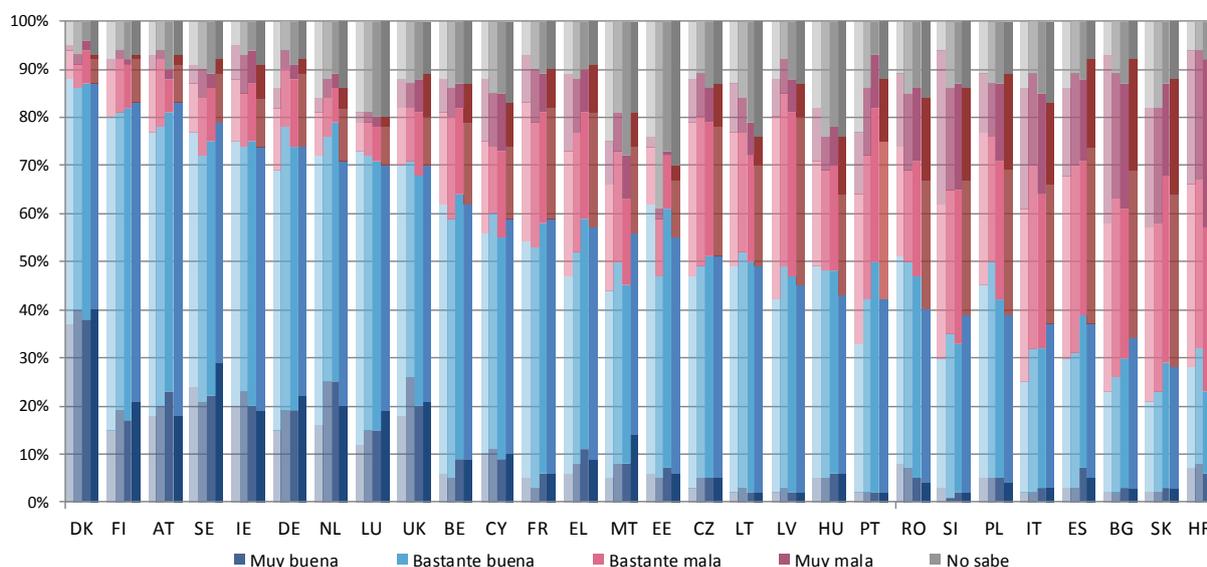
- La mayoría de los Estados miembros aplican **normas sobre plazos**. Sin embargo, algunos Estados miembros que se enfrentan a desafíos concretos en materia de eficiencia no aplican a día de hoy dichas normas. Las normas sobre retrasos no están aún tan extendidas como aquellas que fijan los plazos (por ejemplo, el plazo que debe transcurrir desde la fecha de registro de un asunto hasta la primera audiencia) y los calendarios (por ejemplo, las que especifican qué porcentaje de asuntos deben concluirse en un tiempo determinado) (gráfico 44).
- Las normas sobre **retrasos** son un instrumento valioso que puede contribuir a una mejor gestión y una mayor eficiencia. El gráfico 45 muestra que los retrasos están fijados, en su mayoría, exclusivamente por el poder judicial o en cooperación con el poder ejecutivo. La supervisión y el seguimiento son principalmente responsabilidad del poder judicial, mientras que, en algunos Estados miembros, el poder ejecutivo también desempeña un papel en esta tarea.
- La mayoría de los Estados miembros dispone de normas sobre **plazos** (gráfico 46), pero solo unos pocos disponen de mecanismos de seguimiento continuo de los plazos predefinidos. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019 muestra que la mayoría de los Estados miembros destina recursos adicionales a las medidas de seguimiento, que, sin embargo, difieren respecto del ámbito. La medida de seguimiento más común es la reorganización del proceso de gestión de los tribunales, mientras que la posibilidad de que jueces especiales presten asistencia temporal solo está prevista en algunos Estados miembros.

3.3. Independencia

La independencia judicial 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) ⁽¹⁰⁶⁾. Garantiza la imparcialidad, la previsibilidad y la seguridad del ordenamiento jurídico, que son elementos esenciales para el Estado de Derecho y para un entorno de inversión atractivo. 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 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 la Asociación de Consejos de Estado y Tribunales Supremos Administrativos de la UE (ACA-Europa), el cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019 muestra indicadores nuevos o 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 sobre la organización de las fiscalías.

3.3.1. Percepción de la independencia judicial

Gráfico 47: Percepción de la independencia de los tribunales y los jueces entre el público general* (fuente: Eurobarómetro ⁽¹⁰⁷⁾ — colores claros: 2016, 2017 y 2018, colores oscuros: 2019)



* 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

¹⁰⁶ Véase <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=ES>.

¹⁰⁷ Encuesta del Eurobarómetro FL474, realizada entre el 9 y el 11 de enero de 2019. Respuesta 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?», véase: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_es.

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 48 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 47.

Gráfico 48: Principales razones del público general para explicar la percepción de falta de independencia (porcentaje de todos los encuestados— un valor más alto significa más influencia) [fuente: Eurobarómetro (¹⁰⁸)]

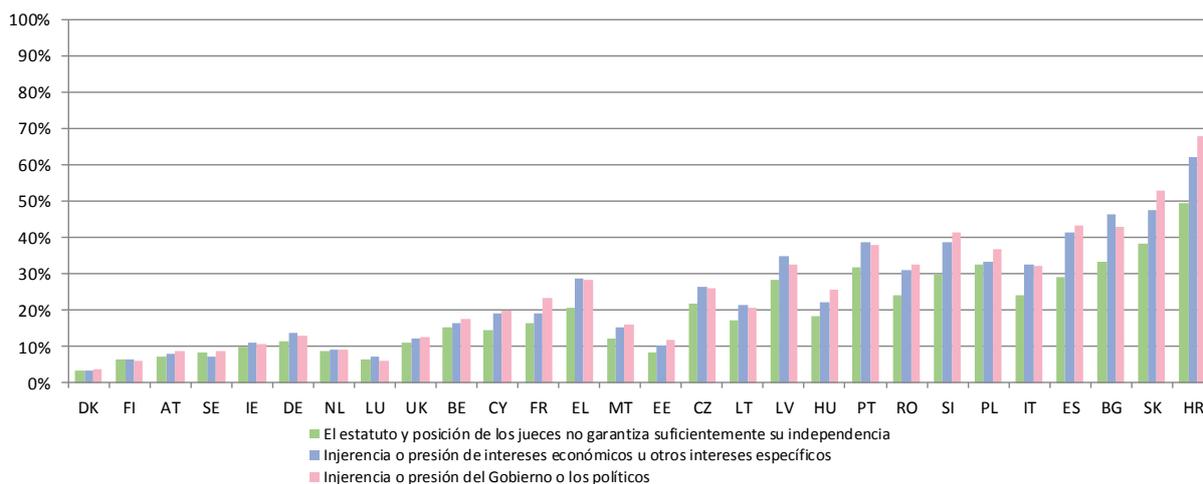
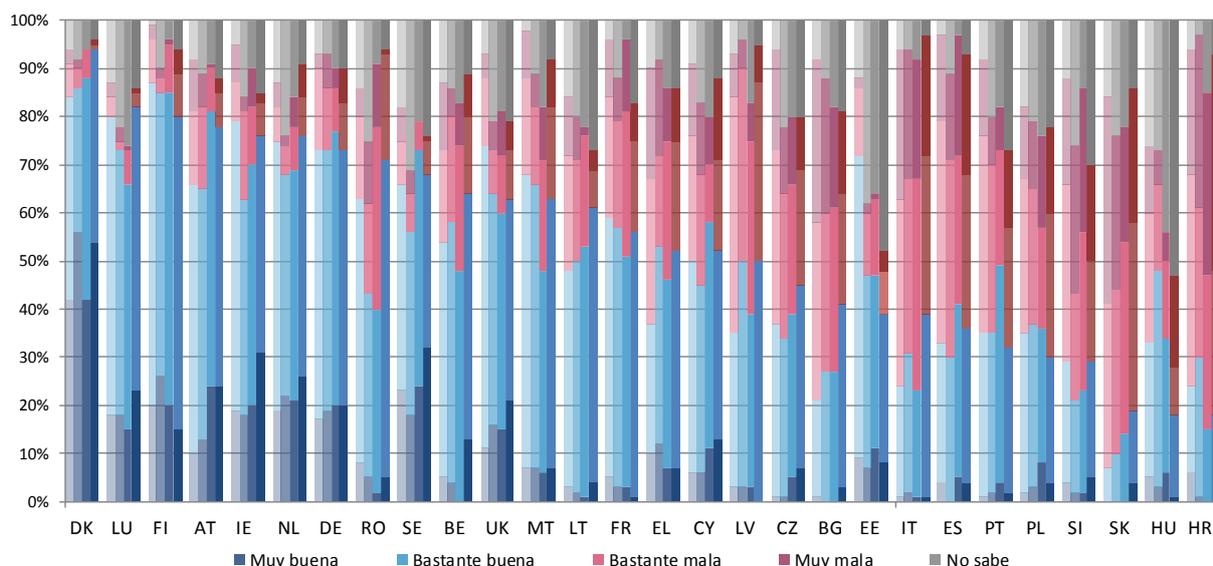


Gráfico 49: Percepción de la independencia de los tribunales y los jueces entre las empresas* (fuente: Eurobarómetro (¹⁰⁹) — colores claros: 2016, 2017 y 2018, colores oscuros: 2019)

¹⁰⁸ Encuesta del Eurobarómetro FL474, 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?».

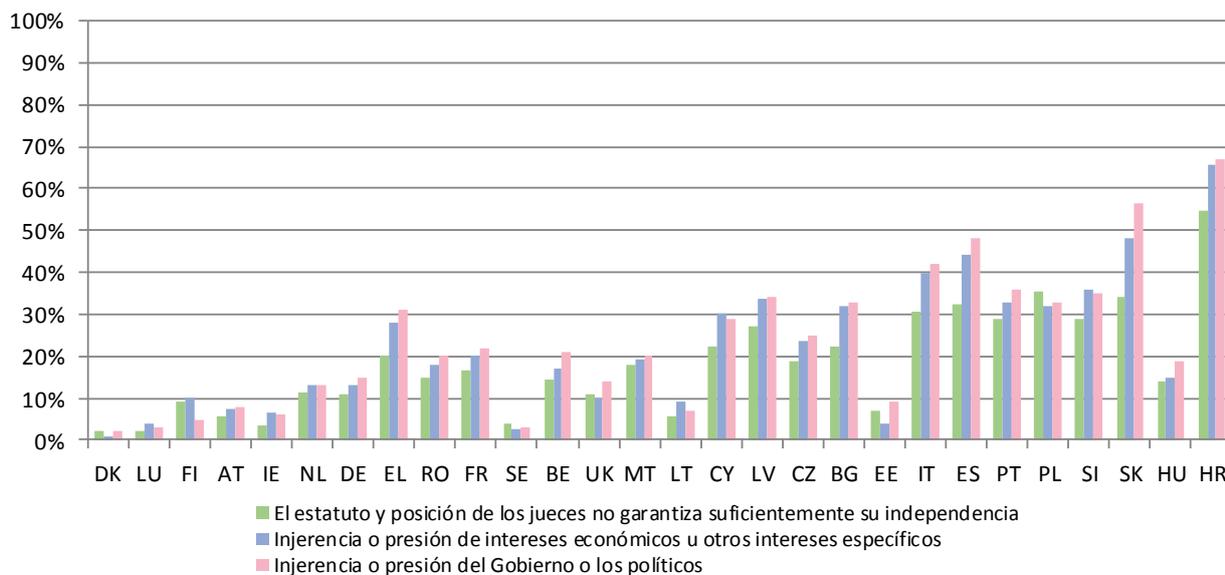
¹⁰⁹ Encuesta del Eurobarómetro FL475, realizada entre el 7 y el 16 de enero de 2019. Respuesta a la pregunta: «Por lo que usted sabe, ¿cómo calificaría el sistema judicial de (su país) en lo que respecta a la independencia de los órganos jurisdiccionales y los jueces? ¿Diría usted que es muy buena, bastante buena, bastante mala o muy mala?», véase: https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_es.



* 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.

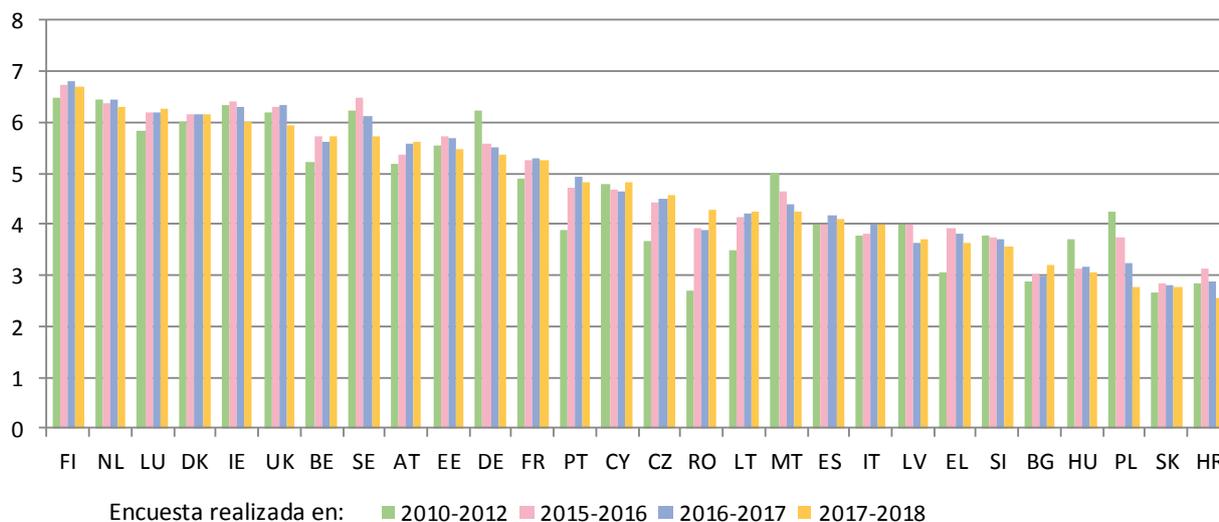
El gráfico 50 muestra las principales razones de la percepción de la falta de independencia de los tribunales y de los jueces dadas por los encuestados. Los encuestados entre las empresas que calificaron la independencia del sistema judicial de «bastante mala» o «muy mala», podían elegir entre tres razones para explicar su calificación. Los Estados miembros figuran en el mismo orden que se indica en el gráfico 49.

Gráfico 50: Principales razones de las empresas para justificar la percepción de falta de independencia (porcentaje de todos los encuestados — un valor más alto significa más influencia) [fuente: Eurobarómetro (¹¹⁰)]



¹¹⁰ Encuesta del Eurobarómetro FL475, 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?».

Gráfico 51: FEM: percepción de la independencia judicial por parte de las empresas
 (percepción — un valor más alto significa mejor percepción) [fuente: Foro Económico Mundial⁽¹¹¹⁾]



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⁽¹¹²⁾.

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*⁽¹¹³⁾. El cuadro de indicadores presenta una serie de indicadores sobre el modo en que se organizan los sistemas judiciales para salvaguardar la independencia judicial.

¹¹¹ 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://es.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2018>.

¹¹² Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea 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.

¹¹³ 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»).

Por primera vez, la presente edición del cuadro de indicadores incluye indicadores sobre los organismos y autoridades implicados en los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces (gráficos 52 y 53) y, al igual que el año pasado, muestra un indicador sobre el nombramiento de los jueces miembros de los Consejos del Poder Judicial (gráfico 54) ⁽¹¹⁴⁾. El cuadro de indicadores de la justicia en la UE de 2019 amplía su visión general de cómo se gestionan y organizan los servicios de la fiscalía en los Estados miembros (gráficos 55, 56 y 57) ⁽¹¹⁵⁾. Los gráficos presentan los marcos nacionales tal como estaban establecidos en diciembre de 2018.

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.

¹¹⁴ Los gráficos se basan en las respuestas a un cuestionario 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, 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.

¹¹⁵ 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 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 «la necesidad de independencia exige igualmente que el régimen disciplinario que se aplique a quienes tienen la misión de juzgar presente las garantías necesarias para evitar cualquier riesgo de que dicho régimen pueda utilizarse como sistema de control político del contenido de las resoluciones judiciales». ⁽¹¹⁶⁾ 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 ⁽¹¹⁷⁾. 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» ⁽¹¹⁸⁾. El Tribunal añadió que 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» ⁽¹¹⁹⁾. El Tribunal afirmó posteriormente 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 (...)» ⁽¹²⁰⁾.

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 ⁽¹²¹⁾. 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 responsabilidad civil o disciplinaria, salvo en caso de dolo y negligencia grave ⁽¹²²⁾. Además, los procedimientos disciplinarios deben 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 la decisión y la sanción. Las sanciones disciplinarias deben ser proporcionadas ⁽¹²³⁾.

En el gráfico 52 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 Administrativo o el presidente del tribunal) o el Consejo del Poder Judicial, u b) otras autoridades cuyos miembros son

¹¹⁶ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de julio de 2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, apartado 67.

¹¹⁷ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 25 de julio de 2018, *LM*, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, apartado 67.

¹¹⁸ 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.

¹¹⁹ 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.

¹²⁰ Véase la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 de febrero de 2019, *RH*, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110, apartado 47.

¹²¹ Apartado 69 de la Recomendación CM/Rec (2010)12.

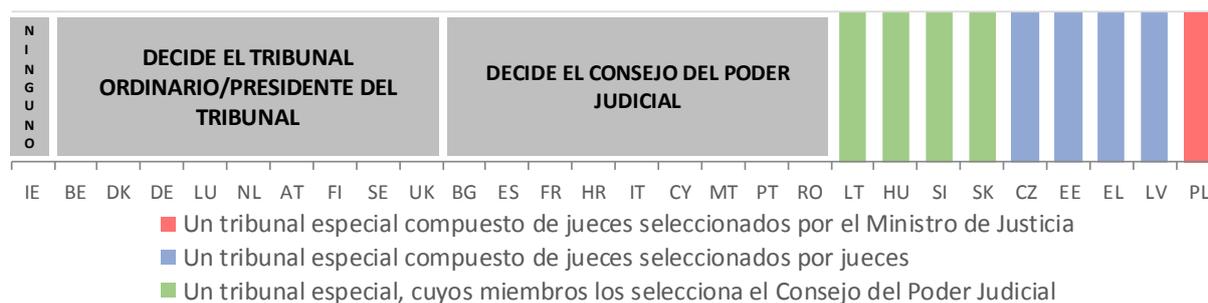
¹²² Apartado 66 de la Recomendación CM/Rec (2010)12.

¹²³ Apartado 69 de la Recomendación CM/Rec (2010)12.

nombrados específicamente por el Consejo del Poder Judicial, los jueces o el ejecutivo para decidir sobre los procedimientos disciplinarios relativos a los jueces.

Gráfico 52: Autoridad que decide sobre las sanciones disciplinarias relativas a los jueces*

(124)



* **BG:** las sanciones disciplinarias más leves las puede imponer el presidente del tribunal. **CZ:** los asuntos disciplinarios los examinan las salas disciplinarias del Tribunal Supremo Administrativo. El presidente del tribunal propone a los miembros entre una lista de jueces y se eligen por sorteo. **DK:** decide el Tribunal de Enjuiciamiento y Revisión, cuyos miembros son propuestos por varios agentes (poder judicial, bufete de abogados y organización pública) y nombrados por el Ministerio de Justicia por recomendación del Consejo de Nombramientos Judiciales (órgano independiente). **DE:** las medidas disciplinarias pueden aplicarlas en procedimientos disciplinarios formales (artículo 63 de la Ley de la judicatura alemana) los tribunales de la función pública («Dienstgerichte der Länder» en lo que respecta a los jueces de los Estados Federados y «Dienstgericht des Bunde» en lo que respecta a los jueces federales), que son grupos especiales de los tribunales ordinarios. Los jueces («Präsidium») del tribunal correspondiente (tribunal regional superior o tribunal regional o el Tribunal Federal de Justicia) nombran a los miembros de dichos grupos. Las medidas disciplinarias menos severas, como la amonestación, puede emitirlas en un fallo disciplinario (artículo 64 de la Ley de la judicatura alemana) 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:** 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:** 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 alto rango la ejerce el Consejo Supremo Disciplinario. **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 gobierno del respectivo tribunal de distrito en el que se encuentra el juez disciplinado (Tribunal Superior de Justicia, Audiencia Nacional y Tribunal Supremo). **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 del Poder Judicial. **MT:** decide la Comisión para la Administración de Justicia. **PL:** el Ministro de Justicia selecciona a los jueces disciplinarios tras una consulta no vinculante al Consejo Nacional de la Magistratura. **SI:** el Consejo del Poder Judicial nombra al tribunal disciplinario entre los miembros del propio Consejo y los jueces propuestos por el Tribunal Supremo. **SK:** 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. **UK (EN y WL):** el Juez Presidente tiene el poder, con el acuerdo del Ministro de Justicia, de dar a un juez asesoramiento formal, una advertencia formal o una amonestación, o de suspenderlo de su cargo en determinadas circunstancias. **UK (NI):** los asuntos disciplinarios los decide el Juez Presidente y el Comisionado de Nombramientos Judiciales.

En el gráfico 53 se presenta una visión general 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, u b) otros investigadores designados específicamente –por el

124

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.

Consejo del Poder Judicial, los jueces u otras autoridades– para llevar a cabo investigaciones en procedimientos disciplinarios relacionados con los jueces.

Gráfico 53: Investigador encargado de los procedimientos disciplinarios formales relativos a los jueces* ⁽¹²⁵⁾



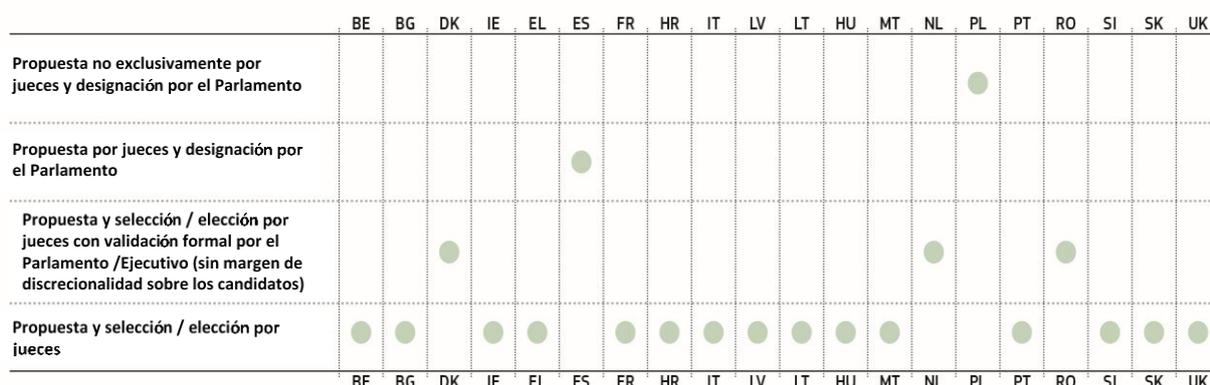
* **BG:** investiga el jefe administrativo del tribunal pertinente o el Colegio de Jueces del Consejo Superior de la Magistratura de Bulgaria. **CZ:** el Ministro de Justicia también puede llevar a cabo algunas investigaciones preliminares con el fin de preparar la moción para iniciar un procedimiento disciplinario, normalmente consultando al presidente del tribunal del que forma parte el juez. **DK:** investiga el Fiscal Jefe. **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 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 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 jueces del Tribunal Supremo y magistrados con más de 25 años de experiencia jurídica, pero ejerce exclusivamente las funciones de promotor durante su mandato. **IT:** el Fiscal General del Tribunal Supremo (que es miembro del Consejo del Poder Judicial) está facultado a llevar a cabo la investigación. **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 la Comisión para la Administración de la Justicia. **NL:** investiga el Fiscal General. **PL:** el Ministro de Justicia nombra al Oficial de Disciplina para los jueces de los tribunales ordinarios y a sus dos adjuntos (ellos, a su vez, pueden nombrar a sus propios adjuntos de entre los candidatos propuestos por los jueces, aunque en algunas circunstancias pueden nombrar adjuntos de su elección) para que investiguen. El Ministro de Justicia puede hacerse cargo de cualquier investigación en curso mediante el nombramiento de un Oficial de Disciplina ad hoc del Ministro 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. **UK (EN y WL):** dependiendo de la naturaleza del asunto y de la etapa del proceso disciplinario en que se encuentre, diferentes autoridades examinan las denuncias en las diferentes etapas del proceso disciplinario: la Oficina de Conducta Judicial e Investigaciones examina los documentos en primera instancia; los jueces designados, seleccionados por el Juez Presidente, suelen tomar las decisiones basándose únicamente en los documentos, pero tienen la facultad discrecional de entrevistar a las partes; las juntas disciplinarias, seleccionadas por el Juez Presidente y el Ministro de Justicia, suelen examinar los documentos y obtener pruebas directamente de la persona objeto de la denuncia; y los jueces de instrucción, seleccionados por el Juez Presidente, suelen entrevistar a la persona objeto de la denuncia y también pueden entrevistar a otras partes. Cabe señalar que no todas las denuncias pasan por todas estas etapas. **UK (NI):** el Juez Presidente (Lord Chief of Justice) para Irlanda del Norte.

¹²⁵ 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.

– 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 ⁽¹²⁶⁾». El gráfico a continuación describe si el poder judicial participa en el nombramiento de los jueces miembros de los Consejos del Poder Judicial.

Gráfico 54: Nombramiento de jueces miembros de los Consejos del Poder Judicial: participación de la judicatura* ⁽¹²⁷⁾



* 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 2017. **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 acto administrativo, que no deja ningún margen de discrecionalidad al ejecutivo. **PL:** los candidatos a jueces miembros 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 la 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 de **UK:** son los jueces los que seleccionan a los jueces miembros.

– 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 en materia penal. El buen funcionamiento de la fiscalía nacional es importante para luchar contra el blanqueo de capitales y la corrupción. Según la jurisprudencia del Tribunal

¹²⁶ 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, 2010-11*, apartado 2.3.

¹²⁷ Datos recogidos a través de un cuestionario actualizado elaborado por la Comisión en estrecha colaboración con la RECPJ.

de Justicia, en el contexto de la Decisión marco relativa a la orden de detención europea (¹²⁸), el Ministerio Fiscal puede considerarse una autoridad judicial de un Estado miembro responsable de la administración de la justicia penal si puede distinguirse del poder ejecutivo, de conformidad con el principio de separación de poderes que caracteriza el funcionamiento del Estado de Derecho (¹²⁹).

La organización de los ministerios fiscales nacionales varía en la UE y no existe un modelo uniforme para todos los Estados miembros. Sin embargo, existe una tendencia generalizada a designar un Ministerio Público más independiente, en lugar de una institución subordinada o vinculada al ejecutivo (¹³⁰). Las facultades de gestión de los Ministerios Fiscales, junto con los procedimientos de nombramiento y destitución de los fiscales, pueden influir en el grado de independencia de la institución. 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 (¹³¹) y sin injerencias injustificadas (¹³²). 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 (¹³³). Cuando el Gobierno esté habilitado para dar instrucciones sobre las actuaciones en un asunto específico, dichas instrucciones deben ir acompañadas de las garantías adecuadas (¹³⁴). De acuerdo con la Recomendación de 2000 del Comité de Ministros del Consejo de Europa, las instrucciones de no proceder al enjuiciamiento deberían prohibirse (¹³⁵). Las partes interesadas (incluidas las víctimas) deben poder impugnar la decisión del Ministerio Fiscal de no iniciar actuaciones (¹³⁶).

El gráfico 55 presenta una visión general de la distribución de las principales facultades de gestión de los Ministerios Fiscales nacionales entre las distintas autoridades. El gráfico muestra qué autoridad, ya sea el Fiscal General, el Consejo del Poder Judicial/Consejo del Ministerio Fiscal, el Ministro de Justicia/Gobierno/Presidente; o el Parlamento tiene las siguientes facultades de gestión:

- 1) publicar orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento,
- 2) impartir instrucciones sobre el enjuiciamiento de asuntos individuales,

¹²⁸ DO L 190 de 18.7.2002, p. 1.

¹²⁹ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sentencia de 10 de noviembre de 2016, *Openbaar Ministerie contra Ruslanas Kovalkovas*, Asunto C-477/16 PPU, apartados 34 y 36, ECLI:EU:C:2016:861; sentencia de 10 de noviembre de 2016, *Openbaar Ministerie contra Halil Ibrahim Özçelik*, C-453/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:860, apartados 32 y 34. 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.

¹³⁰ Informe CDL-AD(2010)040-e sobre las normas europeas relativas 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.

¹³¹ Recomendación Rec(2000)19 sobre el papel del Ministerio Fiscal en el sistema judicial penal, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 6 de octubre de 2000 (la Recomendación de 2000), apartado 4.

¹³² La 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.

¹³³ La Recomendación de 2000, apartado 13, punto c).

¹³⁴ La Recomendación de 2000, apartado 13, punto d).

¹³⁵ La 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.

¹³⁶ La Recomendación de 2000, apartado 34.

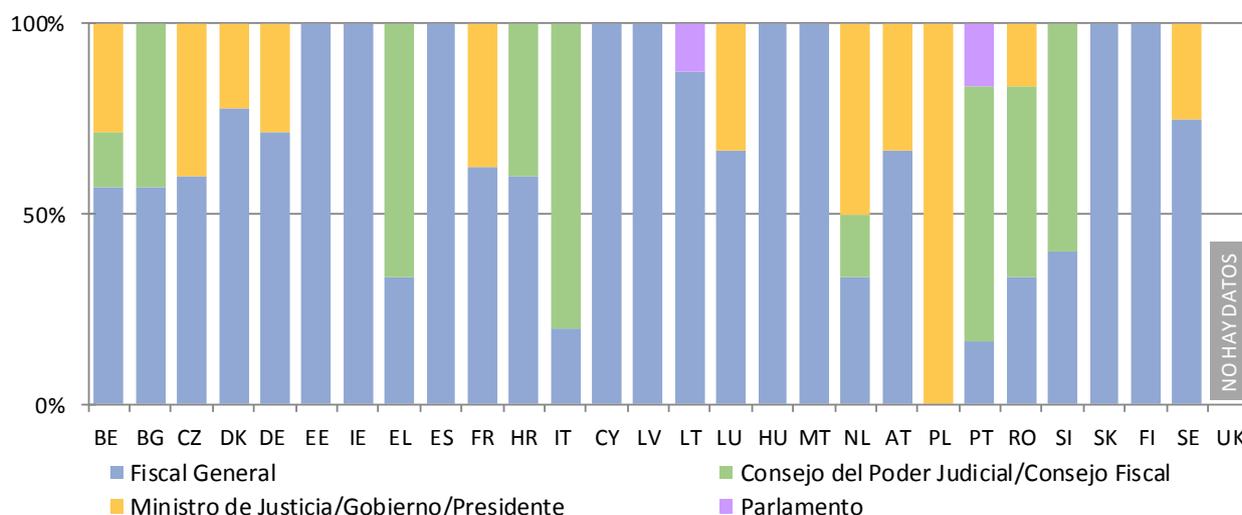
- 3) evaluar a un fiscal,
- 4) ascender a un fiscal,
- 5) retirar a un fiscal de un asunto individual que se le había asignado (transferir un asunto),
- 6) decidir sobre una medida disciplinaria respecto de un fiscal, y
- 7) transferir a fiscales sin su consentimiento.

Además de estas facultades de gestión principales seleccionadas, la misma autoridad u otras pueden tener facultades adicionales respecto de los Ministerios Fiscales nacionales (por ejemplo, la facultad de resolver conflictos de competencias entre distintas oficinas del Ministerio Fiscal de los Estados miembros, obtener datos e información de las oficinas inferiores del Ministerio Fiscal). Cabe señalar que otras autoridades pueden desempeñar un papel en las facultades de gestión antes mencionadas (por ejemplo, un tribunal disciplinario puede decidir sobre determinadas medidas disciplinarias).

El gráfico 55 presenta únicamente una visión general de determinados aspectos de la organización del 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 porcentaje representa la distribución de las siete facultades de gestión antes mencionados entre las cuatro autoridades posibles, sin ponderar la importancia de cada punto.

Gráfico 55: Distribución de las principales facultades de gestión respecto de los Ministerios Fiscales nacionales* (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Grupo de expertos en blanqueo de capitales y financiación del terrorismo)



* Los Estados miembros aparecen por el orden alfabético de sus nombres geográficos en el idioma original. Las principales facultades de gestión del Fiscal General se describen en el gráfico 56. **BE:** Consejo del Poder Judicial: la facultad de decidir el ascenso de los fiscales. Ministro de Justicia: la facultad de publicar orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento, previo dictamen de la Junta de Fiscales Generales y 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). **BG:** el Consejo del Poder Judicial (Colegio de Jueces del Consejo Superior de la Magistratura): facultades para decidir sobre medidas disciplinarias relativas a un fiscal, una evaluación individual y el ascenso de fiscales. El Ministro de Justicia puede proponer el nombramiento, ascenso, descenso de categoría, traslado y separación del cargo de jueces, fiscales y jueces de instrucción. **CZ:** Ministro de Justicia: facultad para decidir sobre el ascenso de los fiscales y transferir a los fiscales sin su consentimiento solo en caso de cambios organizativos basados en la ley. **DK:** Ministro de Justicia: facultades para decidir sobre las medidas disciplinarias relativas a los fiscales y sobre su ascenso. **DE:** Ministro de Justicia: facultad para publicar orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento e impartir instrucciones sobre el enjuiciamiento de asuntos individuales. **EE:** El Ministro de Justicia iniciará, a petición de una persona interesada o por iniciativa propia, un procedimiento disciplinario contra el Fiscal General, el Fiscal Jefe estatal o el Fiscal Jefe. **EL:** Consejo Supremo de la Magistratura: facultad para el ascenso y traslado de fiscales, realizados mediante decreto presidencial. Con carácter excepcional, el Ministro de Justicia está autorizado a formular directrices de información general a los fiscales en relación con la aplicación de los instrumentos jurídicos adoptados en el Consejo de la Unión Europea relativos a la cooperación judicial de los Estados miembros en los ámbitos de la prevención y la lucha contra determinados tipos de delitos. **ES:** el Consejo Fiscal tiene la facultad de revisar

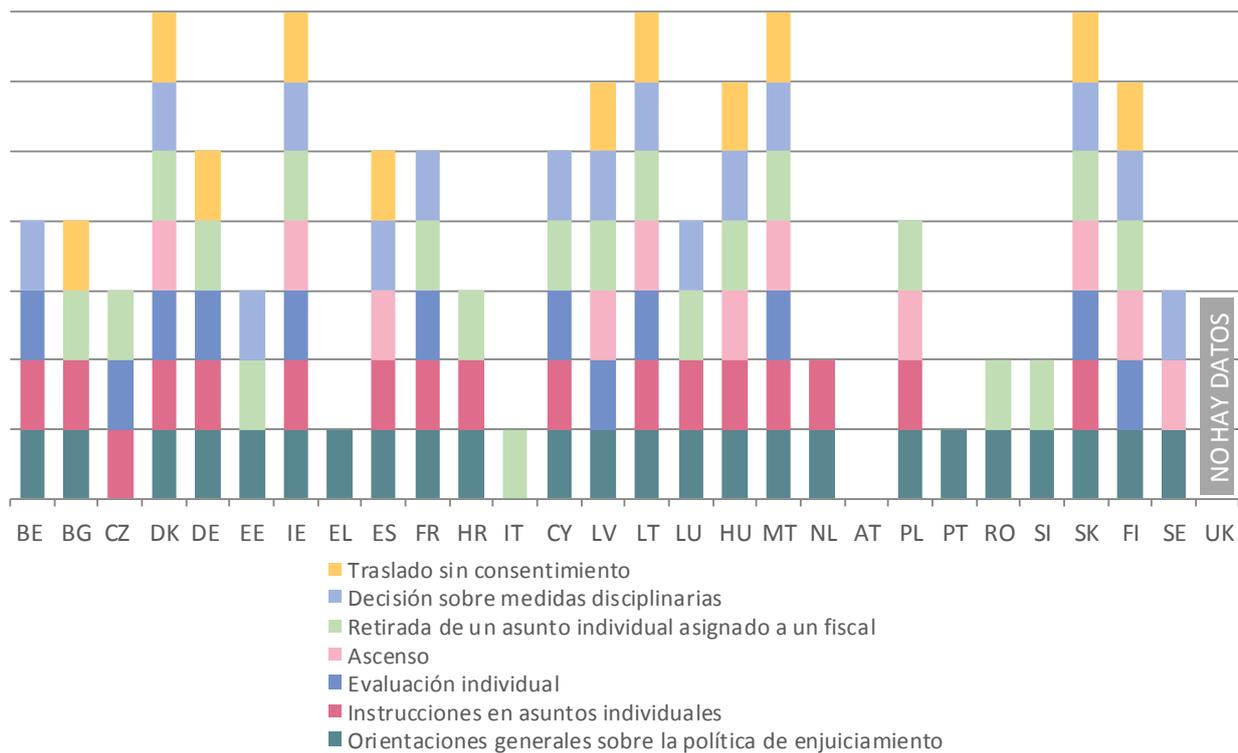
las decisiones adoptadas por el Fiscal General en los asuntos establecidos por la ley. **FR:** Ministro de Justicia: facultad para emitir orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento, decidir sobre las medidas disciplinarias relativas a los fiscales previo dictamen del Consejo Superior de la Magistratura (artículo 65 de la Constitución francesa y artículo 48, apartado 1, y artículo 59 del Decreto Ley). Si el Ministro tiene la intención de adoptar una decisión más grave que la propuesta por el Consejo Superior de la Magistratura, deberá consultar de nuevo al Consejo (artículo 58, apartado 1, del Decreto Ley). El Presidente de la República publica un decreto para ascender a un fiscal previo dictamen del Consejo del Poder Judicial. El Consejo Superior de la Magistratura se pronuncia sobre las medidas disciplinarias, los traslados de fiscales sin consentimiento y los ascensos de fiscales. **HR:** Consejo de Fiscales del Estado: facultad para decidir sobre medidas disciplinarias y para ascender a fiscales. **IT:** Consejo del Poder Judicial: facultades para decidir sobre una medida disciplinaria relativa a un fiscal, trasladar a los fiscales sin su consentimiento, decidir sobre la evaluación individual de un fiscal y ascender a un fiscal. **CY:** el Consejo del Poder Judicial destituye al Fiscal General. **LV:** Consejo del Fiscal General: de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de la Ley del Ministerio Fiscal, el Consejo, en su calidad de institución consultiva colegiada, examina las principales cuestiones relacionadas con la organización y el funcionamiento del Ministerio Fiscal y desempeña otras funciones previstas en la ley (por ejemplo, elabora y adopta estatutos que rigen la selección, formación y examen de la calificación de los aspirantes al cargo de fiscal y estatutos para la evaluación del desempeño profesional de los fiscales). **LT:** el Parlamento (Seimas) establece las prioridades operativas del Ministerio Fiscal y lleva a cabo el control parlamentario de las acciones que no son procesales. **LU:** el Ministro de Justicia puede ordenar a las fiscalías que enjuicien un asunto (pero no puede ordenar que no se enjuicie). Sin embargo, no se han impartido instrucciones desde hace más de 20 años. No existe ningún requisito jurídico para consultar a un fiscal o solicitar la opinión del Fiscal General sobre dicha instrucción. El Gran Duque, en su calidad de Jefe de Estado, tiene competencia para decidir sobre el ascenso de los fiscales previo dictamen favorable del Fiscal General. **MT:** la policía tiene la competencia exclusiva para iniciar y llevar a cabo procesos penales y actuar como fiscales ante los tribunales inferiores; el Fiscal General actúa como fiscal ante los tribunales superiores una vez que se ha concluido la compilación de pruebas ante los tribunales inferiores. **NL:** Consejo de la Fiscalía General (College van procureurs-generaal): facultad para publicar orientaciones generales relativas a la política de enjuiciamiento. Ministro de Justicia: facultad para publicar orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento y para decidir sobre determinadas medidas disciplinarias aplicables a los fiscales; 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. Sin embargo, hasta ahora, esto se ha producido solo una vez hace más de veinte años. El Jefe de la Fiscalía del distrito en el que trabaja el fiscal tiene la facultad de decidir sobre las medidas disciplinarias y la evaluación de los fiscales. **AT:** Ministro de Justicia: facultad para publicar orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento e impartir instrucciones sobre el enjuiciamiento de asuntos individuales con la aprobación de un órgano independiente (Weisungsrat) establecido en la Fiscalía General. Las facultades del Fiscal General no incluyen la gestión directa de la Fiscalía, como se indica en el gráfico. Las demás facultades de gestión que figuran en el gráfico las ejercen el Fiscal Superior o la Junta de Personal independiente (Personalkommission), integrada por cuatro miembros, que deben ser fiscales (véanse los comentarios del gráfico 56). En lo que respecta al ascenso de un fiscal, se requiere una solicitud de un cargo superior y se siguen las normas aplicables al nombramiento de un fiscal (es decir, la propuesta de la Junta Personal independiente (Personalkommission) y el nombramiento por el Presidente Federal delegado en el Ministro de Justicia). La facultad de decidir sobre medidas disciplinarias relativas a un fiscal reside en los tribunales disciplinarios, que también tienen la facultad de trasladar a un fiscal como sanción. **PL:** el Fiscal General es también el Ministro de Justicia. **PT:** Consejo del Poder Judicial: facultades para decidir sobre una medida disciplinaria relativa a un fiscal, trasladar a los fiscales sin su consentimiento, decidir sobre la evaluación individual de un fiscal y ascender a un fiscal. El Parlamento puede publicar orientaciones generales relativas a la política de enjuiciamiento. **RO:** Consejo del Poder Judicial: facultad de decidir sobre una medida disciplinaria y el ascenso de un fiscal [de conformidad con el artículo 40, apartado 2, letra i), de la Ley n.º 317/2004, la Sección de la Fiscalía del Consejo Superior de la Magistratura (CSM) publica la decisión de ascenso de los fiscales, pero el ascenso solo se decide tras un concurso (artículo 43 de la Ley n.º 303/2004)]. El Ministro de Justicia, de conformidad con el recientemente modificado artículo 69 de la Ley n.º 304/2004 de organización judicial, puede solicitar al Fiscal General del Ministerio Fiscal adscrito al Tribunal Superior de Apelación y Justicia o, en su caso, al Fiscal General de la Fiscalía Nacional Anticorrupción, información sobre la actividad del Ministerio Fiscal, y puede formular directrices por escrito sobre las medidas que deben adoptarse en materia de prevención y control de la delincuencia. Con arreglo al artículo 40, apartado 2, letra h), de la Ley n.º 317/2004 sobre el Consejo Superior de la Magistratura, la Sección Fiscal de este organismo es competente para decidir sobre las reclamaciones presentadas contra la decisión final del Comité de Evaluación (la calificación). De conformidad con el artículo 39, apartado 3, de la Ley n.º 303/2004 sobre el estatuto de los jueces y fiscales, la evaluación individual de los fiscales la realizan comités especiales constituidos por decisión del CSM. **SI:** Consejo de la Fiscalía del Estado: facultades de trasladar a los fiscales sin su consentimiento, decidir sobre la evaluación individual y el ascenso de un fiscal. Además, el Consejo de la Fiscalía del Estado se encarga del nombramiento y destitución de los jefes de las fiscalías de distrito, la evaluación del desempeño y el ascenso, los traslados, las comisiones de servicio y la participación en el procedimiento de nombramiento de fiscales del Estado, la emisión de dictámenes sobre la política de enjuiciamiento, la evaluación del desempeño y la eficacia del funcionamiento de las fiscalías del Estado, la protección de la autonomía en las actuaciones del Ministerio Fiscal y el desempeño de otras funciones de conformidad con la Ley de la Fiscalía del Estado. **SK:** las facultades del Consejo Fiscal no incluyen la gestión directa de la Fiscalía, como se indica en el gráfico. La Junta de Fiscales tiene otras facultades (por ejemplo, decide sobre las objeciones de un fiscal contra el contenido de la evaluación, que el Fiscal Jefe ha incumplido, y expresa su opinión sobre la asignación temporal de un fiscal a otra Fiscalía). **SE:** el Gobierno puede publicar orientaciones generales relativas a la política de enjuiciamiento.

En el gráfico 56 se presenta una visión general de las principales facultades de gestión del Fiscal General respecto de los fiscales: 1) emitir orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento, 2) impartir instrucciones sobre el enjuiciamiento de asuntos individuales, 3) evaluar a un fiscal, 4) ascender a un fiscal, 5) retirar un asunto individual asignado a un fiscal (transferir un asunto), 6) decidir sobre una medida disciplinaria relativa a un fiscal y 7) trasladar a

los fiscales sin su consentimiento. Además de estas facultades, el Fiscal General puede tener otras, que no se muestran en el gráfico (¹³⁷).

¹³⁷ Por ejemplo, el Fiscal General puede desempeñar una función en los órganos responsables de las decisiones relativas a los fiscales, aunque no las tome directamente.

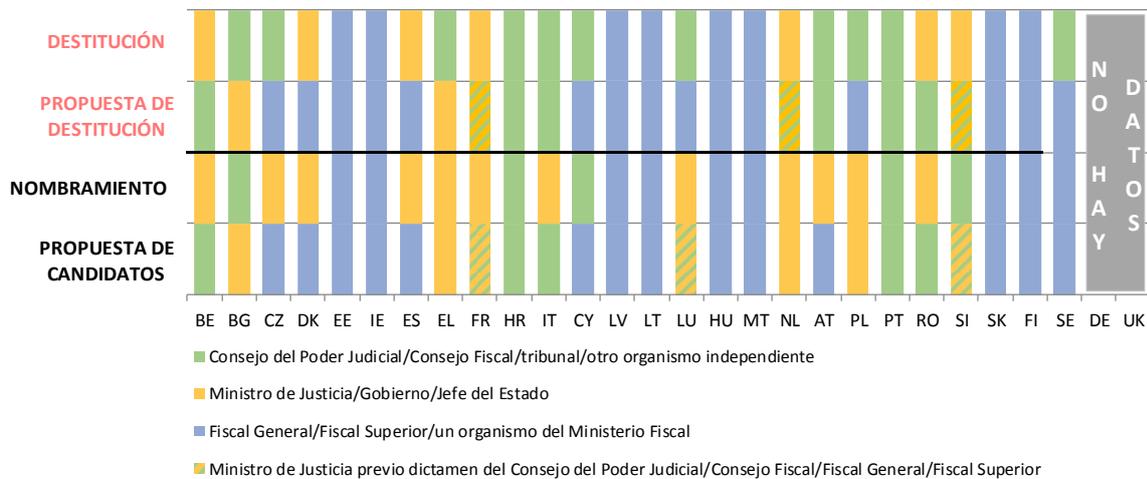
Gráfico 56: Facultades de gestión del Fiscal General* (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Grupo de expertos en blanqueo de capitales y financiación del terrorismo)



* Los Estados miembros aparecen por el orden alfabético de sus nombres geográficos en el idioma original. **BE:** en lo que se refiere a la facultad de impartir instrucciones relativas al enjuiciamiento de asuntos individuales, un derecho de requerimiento para enjuiciar al Fiscal del Rey está previsto en el artículo 364 del Código de Procedimiento Penal. El artículo 150, apartado 2, y el artículo 138, apartado 2, del Código de Procedimiento Civil establecen un derecho general a ejercer autoridad sobre el Fiscal del Rey. **CZ:** facultad de impartir instrucciones relativas al enjuiciamiento de asuntos individuales únicamente en la Fiscalía General y para las fiscalías superiores. **EL:** el Fiscal del Tribunal Supremo (es decir, el Fiscal General) tiene derecho a transmitir a todos los fiscales del país instrucciones y recomendaciones generales relativas al ejercicio de sus funciones, sin que, por supuesto, los destinatarios de sus instrucciones y recomendaciones estén obligados por la formulación y expresión de su opinión. **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. Las directrices generales son esenciales para mantener el principio de unidad de acción y se definen fundamentalmente mediante circulares, instrucciones y consultas. En cuanto al traslado sin consentimiento, solo en asuntos de gran carga de trabajo. **IT:** los Fiscales Generales del Tribunal de Apelación tienen la facultad de retirar un asunto individual asignado a un fiscal territorial en caso de inacción; además, tienen la facultad de obtener datos e información de las fiscalías de distrito (o territoriales) y enviarlos al Fiscal General del Tribunal de Apelación, con el fin de verificar el funcionamiento correcto y uniforme de las fiscalías y el cumplimiento de las normas sobre garantías procesales. El Fiscal General del Tribunal de Apelación está a cargo, por ley, del control de la Dirección Nacional de Lucha contra la Mafia; además, es responsable de resolver los conflictos de competencia entre dos o más fiscalías territoriales. **CY:** el Fiscal General tiene la facultad de decidir sobre medidas disciplinarias relativas a fiscales en asuntos de infracciones disciplinarias menores. En caso de faltas disciplinarias graves, el Fiscal General no propone sanciones, pero recomienda que la Comisión de la Administración Pública inicie la aplicación de medidas disciplinarias. **LT:** en cuanto a la facultad de impartir instrucciones sobre asuntos individuales, el Fiscal General no puede instruir sobre qué decisión tomar; en cuanto a la facultad de decidir sobre el ascenso de fiscales, el Fiscal General decide basándose en las conclusiones de la Comisión de Selección de Fiscales o de la Comisión de Selección del Fiscal Jefe. **LU:** el Fiscal General tiene la facultad de ordenar a las fiscalías que enjuicien un asunto (pero no puede ordenar que no se enjuicie). Respecto del ascenso de un fiscal, el Fiscal General o estatal, con un dictamen favorable, sugiere el ascenso al poder ejecutivo y el Jefe del Estado firma el nombramiento. **AT:** las facultades del Fiscal General no incluyen la gestión directa de la Fiscalía, como se indica en el gráfico. Los Fiscales Superiores tienen las siguientes facultades: emitir orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento en sus respectivos distritos, impartir instrucciones sobre el enjuiciamiento de asuntos individuales, trasladar a los fiscales sin su consentimiento por razones organizativas (por ejemplo, tener que hacer frente a una carga de trabajo excesiva o bajas por enfermedad de larga duración en una fiscalía de su distrito y por un tiempo limitado). El jefe de la fiscalía respectiva está facultado para impartir instrucciones sobre el enjuiciamiento de asuntos individuales y para retirar un asunto individual que haya sido asignado a un fiscal (transferir un asunto). El Órgano de Personal independiente (Personalkommission), compuesto por cuatro miembros, que deben ser fiscales, tiene la facultad de evaluar a un fiscal. **PL:** el Fiscal General es también el Ministro de Justicia. **RO:** el Fiscal General tiene la facultad de transferir un asunto individual de una unidad fiscal a otra y de emitir orientaciones generales sobre las políticas de enjuiciamiento (recomendaciones), a fin de garantizar un enfoque unitario de las investigaciones penales. **SI:** tanto el Fiscal General como el jefe de la Fiscalía General del Estado tienen la facultad de emitir orientaciones generales sobre la política de enjuiciamiento y de retirar un asunto individual asignado a un fiscal.

En el gráfico 57 se presenta una visión general de las autoridades (Consejo del Poder Judicial/Consejo de la Fiscalía/Tribunal, Ministerio de Justicia, Fiscal General/Fiscalía) que se ocupan del nombramiento y la destitución de los fiscales nacionales, y no se muestra el nombramiento y la destitución de los Fiscales Generales u otros cargos de gestión asimilados. El gráfico muestra la diversidad de modelos de organización de la Fiscalía en los Estados miembros, que se agrupa con el poder ejecutivo o el poder judicial. Asimismo, el gráfico muestra la función del Fiscal General, del Consejo del Poder Judicial y el Consejo Fiscal como agentes importantes tanto en el nombramiento como en la destitución de los fiscales.

Gráfico 57: Nombramiento y destitución de los fiscales nacionales* (fuente: Comisión Europea en cooperación con el Grupo de expertos en blanqueo de capitales y financiación del terrorismo)



* **BE:** Propuesta de nombramiento: Consejo del Poder Judicial. Decisión de nombramiento: Jefe del Estado previo dictamen del Ministro de Justicia. Propuesta de destitución: tribunal disciplinario. Decisión de destitución: Jefe del Estado previo dictamen del Ministro de Justicia. **BG:** Decisión de nombramiento y destitución: la Sala de la Fiscalía del Consejo del Poder Judicial. **CZ:** Propuesta de nombramiento: Fiscal General. Propuesta de destitución: Fiscal General, Fiscales Jefes y Ministro de Justicia. Decisión de destitución: tribunal. **DK:** Propuesta de nombramiento: el Fiscal General propone a los candidatos finales para el puesto de fiscales en prácticas (por un período aproximado de tres años) al Ministerio de Justicia, que nombra a los candidatos. Si el aspirante a fiscal aprueba el examen y, posteriormente, la formación, el candidato se convertirá en fiscal. **EE:** Propuesta de nombramiento: Comité de fiscales de oposiciones para fiscales especializados, fiscales de distrito y fiscales adjuntos; fiscales jefes para fiscales con experiencia. Decisión de nombramiento y destitución: Fiscal General. **IE:** Propuesta de nombramiento: concurso de selección en el marco de una autorización de contratación expedida por la Comisión de Nombramientos de la Función Pública, que normalmente realiza la Oficina del Fiscal Jefe (o, en su caso, el Servicio de Nombramientos de la Función Pública). Decisión de nombramiento: Fiscal Jefe. Propuesta de destitución: Oficina del Fiscal Jefe, de conformidad con las condiciones establecidas por el Ministerio de Finanzas, Gasto Público y Reforma. Decisión de destitución: Fiscal Adjunto (Fiscal Jefe para los fiscales principales y superiores). **ES:** Propuesta de nombramiento: Ministerio Fiscal previo informe del Consejo Fiscal, tras conocer el dictamen del Consejo Fiscal Superior de la respectiva comunidad autónoma en el caso de los puestos de fiscalías de su ámbito territorial. Decisión de nombramiento: el Gobierno. Propuesta de destitución: Fiscal General. Decisión de destitución: Ministro de Justicia, previo dictamen favorable del Consejo Fiscal. **EL:** Propuesta de nombramiento: el Ministerio de Justicia publica anualmente una decisión ministerial sobre el examen de ingreso a la Escuela Nacional de Jueces para los candidatos a Fiscales. El proceso de selección –llevado a cabo por un comité de cinco miembros– consiste actualmente en ejercicios escritos y orales. Una vez que ingresan en la Escuela Nacional de Jueces de Grecia, los candidatos seleccionados comienzan un curso de 16 meses de estudio tanto teórico como práctico. Esta formación va seguida de un examen que sirve para clasificarlos por orden de mérito. Dependiendo de su clasificación, serán asignados al tribunal competente. Decisión de nombramiento: los candidatos son nombrados fiscales mediante decreto presidencial. Propuesta de destitución: Ministro de Justicia. Decisión de destitución: sentencia judicial de los Consejos de Disciplina previstos en el artículo 91, apartado 2, de la Constitución y compuestos por jueces profesionales. **FR:** Propuesta de nombramiento: Ministro de Justicia previo dictamen no vinculante del Consejo del Poder Judicial. Decisión de nombramiento: Presidente de la República. Propuesta de destitución: Ministro de Justicia previo dictamen no vinculante del Consejo del Poder Judicial. Decisión de destitución: Presidente de la República. **IT:** Decisión de nombramiento: a propuesta del Consejo, el Ministro de Justicia publica un decreto ministerial, sin facultad discrecional para no nombrar o nombrar a otro candidato que no sea el candidato a fiscal propuesto. **CY:** Propuesta de nombramiento y destitución: Fiscal General. Decisión de nombramiento y destitución: Comisión de la Administración Pública

con el dictamen del Fiscal General. **LT:** Propuesta de nombramiento: Comisión de Selección de la Fiscalía (compuesta por dos fiscales nombrados por el Consejo Colegiado, dos fiscales nombrados por el Fiscal General y un miembro nombrado por cada uno de ellos, el Presidente de la República, el Presidente del Seimas y el Primer Ministro). Decisión de nombramiento: Fiscal General. Propuesta de destitución: Comisión de Ética de la Fiscalía (misma composición que la Comisión de Selección de la Fiscalía). **LU:** Propuesta de nombramiento: el Ministro de Justicia, con el dictamen favorable del Fiscal General, propone una candidatura al Gran Duque. Decisión de nombramiento: Jefe del Estado. Propuesta de destitución: Fiscal General. Decisión de destitución: tribunal. **HU:** Propuesta y decisión de nombramiento: Fiscal Superior. Propuesta de destitución: Fiscal Superior. Decisión de destitución: Fiscal General. **MT:** la policía tiene la competencia exclusiva para iniciar y llevar a cabo procesos penales y actuar como fiscales ante los tribunales inferiores; el Fiscal General actúa como fiscal ante los tribunales superiores una vez que se ha concluido la compilación de pruebas ante los tribunales inferiores. **NL:** Propuesta de nombramiento: Ministro de Justicia. La decisión de nombramiento se adopta mediante real decreto (la autoridad facultada para proceder a nombramientos tiene la obligación constitucional de aplicar la propuesta de nombramiento del candidato para el cargo de fiscal). Propuesta de destitución: el Ministro de Justicia previo dictamen del Fiscal Jefe. La decisión de destitución se adopta mediante decreto real. **AT:** Propuesta de nombramiento: el Órgano de Personal independiente (Personalkommission), compuesto por cuatro miembros, que deben ser fiscales. Decisión de nombramiento: el Presidente Federal delega la decisión en el Ministro de Justicia. Propuesta y decisión de destitución: Tribunal disciplinario. **PL:** Propuesta y decisión de nombramiento: Fiscal General –que es también el Ministro de Justicia– previa petición del Fiscal Nacional. Una junta competente de la fiscalía emite un dictamen sobre un candidato para el cargo de fiscal. Propuesta de destitución: Fiscal Nacional. Decisión de destitución: Tribunal disciplinario; en contadas situaciones, el Fiscal General también puede destituir a un fiscal a petición del Fiscal Nacional. El dictamen sobre la destitución de un fiscal lo emite la reunión de los fiscales de la Fiscalía Nacional o de la Fiscalía Regional competente. **RO:** Propuesta de nombramiento: Consejo Superior de la Magistratura. Decisión de nombramiento: Presidente (la autoridad facultada para proceder a nombramientos tiene la obligación legal de aplicar la propuesta de nombramiento del candidato para el cargo de fiscal). **SI:** Propuesta de nombramiento: el Ministro de Justicia previo dictamen del Consejo Fiscal. Decisión de nombramiento: Consejo Fiscal (la autoridad facultada para proceder a nombramientos no tiene la obligación legal de aplicar la propuesta de nombramiento del candidato para el cargo de fiscal). Propuesta de destitución: Consejo Fiscal. Decisión de destitución: Gobierno a propuesta del Ministro de Justicia. **SK:** Propuesta de nombramiento: Presidente de la Junta de Selección de la Fiscalía. Nombramiento y destitución: Fiscal General. **FI:** Nombramiento y destitución: Fiscal General. **SE:** Propuesta y decisión de nombramiento: Director de Recursos Humanos de la Fiscalía sueca, previo dictamen del Fiscal General. Propuesta de destitución: Director de Recursos humanos de la Fiscalía sueca. Decisión de destitución: Tribunal previo dictamen del Fiscal General.

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 a la gestión de la Fiscalía. Los indicadores estructurales no permiten por sí solos extraer conclusiones sobre la independencia de los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros, sino que representan posibles elementos que pueden tomarse como punto de partida para dicho análisis.

- El cuadro de indicadores de 2019 presenta la evolución de la **percepción de la independencia** a partir de encuestas a los ciudadanos (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 51), presentada por séptima vez, muestra que la percepción de independencia de las empresas ha *aumentado* o ha *permanecido estable* en tres quintas partes de los Estados miembros respecto de 2010. También, entre los Estados miembros que se enfrentan a retos específicos⁽¹³⁸⁾, la percepción de independencia *mejoró* o *permaneció estable* en casi tres quintos de esos países examinando el período de ocho años. Sin embargo, en comparación con 2016-2017, la percepción de independencia de las empresas *disminuyó* en tres quintos de todos

¹³⁸

Véase la nota a pie de página 70.

los Estados miembros.

- La encuesta del Eurobarómetro entre el público general (gráfico 47), presentada por cuarta vez, muestra que la percepción de independencia ha *aumentado* en alrededor de dos tercios de los Estados miembros frente a 2016. La percepción de independencia del público general ha *aumentado* en más de dos tercios entre los Estados miembros que se enfrentan a retos específicos examinando el período de cuatro años. Sin embargo, en comparación con el año pasado, la percepción de independencia del público general *disminuyó* en alrededor de tres quintas partes de todos los Estados miembros (en más de dos tercios de los Estados miembros que se enfrentan a retos específicos y casi la mitad de los Estados miembros restantes).
- La encuesta del Eurobarómetro entre las empresas (gráfico 49), presentada por cuarta vez, muestra que la percepción de independencia ha *aumentado* en aproximadamente dos tercios de los Estados miembros, tanto en comparación con 2016 como con el año pasado (con respecto al año pasado, en más de dos tercios de los Estados miembros que se enfrentan a retos específicos y en aproximadamente tres quintos de los Estados miembros restantes).
- 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. Ambas razones siguen siendo importantes en varios Estados miembros en los que la percepción de independencia es muy baja (gráficos 48 y 50).
- Entre las razones para una buena percepción de la independencia de los tribunales y los jueces, casi cuatro quintos de las empresas y de los ciudadanos (lo cual equivale al 40 % o 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 2019 presenta una visión general de las autoridades disciplinarias que se ocupan de los procedimientos relativos a los jueces, así como de las competencias del poder judicial, ejecutivo y parlamentario respecto de la selección de los jueces miembros del Consejo del Poder Judicial y de algunos aspectos de gestión y organización de las Fiscalías:
 - En el gráfico 52 se presenta una visión general 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 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 53 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.
 - En el gráfico 54 se muestra la participación del poder judicial en el **nombramiento de los jueces miembros del Consejo 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 el gráfico 55 se presenta una visión general de la distribución, entre las distintas autoridades, de las **principales facultades de gestión respecto de los fiscales nacionales**. En el gráfico 56 se presenta una visión general de las principales facultades de gestión del Fiscal General respecto de los fiscales. Estos gráficos muestran que en algunos Estados miembros existe un cierto grado de concentración de las principales facultades de gestión relacionadas con las fiscalías en una sola autoridad de gestión. En el gráfico 57 se presenta una visión general de las autoridades que participan en el **nombramiento y destitución de los fiscales nacionales**. La situación varía mucho de un Estado miembro a otro, pero en la mayoría de los países interviene el Consejo del Poder Judicial, el Consejo Fiscal o la Fiscalía.

4. CONCLUSIONES

Esta séptima edición del cuadro de indicadores de la justicia en la UE muestra que un gran número de Estados miembros ha continuado sus esfuerzos para seguir mejorando la eficacia de los sistemas judiciales nacionales. 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 pueden estar en peligro y, por tanto, su independencia. La Comisión ha adoptado las medidas necesarias y sigue supervisando la situación en los Estados miembros. Tiene el firme propósito de velar por que toda reforma de la justicia respete el Derecho de la Unión y las normas europeas sobre el Estado de Derecho.