

► **Alerta en la Unión Europea: tensiones entre la Unión y los Estados miembros producidas por garantizar la independencia judicial de todos los jueces europeos. Una mirada desde el Tribunal de Justicia de la Unión Europea¹**

Alert in the European Union: Tensions between the Union and its member States over ensuring the judicial independence of all European judges. A perspective from the Court of Justice of the European Union

Hernán Alejandro Zuazo y Roberto Daniel Rossi²

*“(…) precisamente porque los jueces nacionales lo son del Derecho de la Unión, debe la propia Unión garantizar la independencia de esos jueces”
(Bettina Steible, como se cita en Sánchez Fernández, 2023 p. 6).*

Derecho/ artículo científico

Citar: Zuazo, H. A. y Rossi, R. D. (2026). Alerta en la Unión Europea: tensiones entre la Unión y los Estados miembros producidas por garantizar la independencia judicial de todos los jueces europeos. Una mirada desde el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. *Omnia. Derecho y sociedad*, 9 (1), pp. 35-62.

Recibido:

14 de enero de 2026

Aceptado:

23 de marzo de 2026

Resumen

Ante un mundo que deja de lado el Estado de derecho, en la presente investigación lo que tratamos de resaltar es el lugar del derecho como un instrumento esencial que, interpretado y aplicado por un Poder Judicial independiente por todos los jueces europeos, pueda calmar las tensiones y darles una vía institucional a los conflictos suscitados, en este caso, en un contexto heterogéneo como es el de la Unión Europea.

Así pues, para que pueda ser realidad lo dicho, cada Estado a partir del momento de la adhesión a la Unión Europea se compromete a ceder parte de su soberanía para respetar los valores establecidos en el Tratado de la Unión Europea, entre ellos, fundamentalmente el respeto al Estado de derecho.

Asimismo, analizaremos el *test* de las apariencias, a los efectos de establecer cuáles son los límites en referencia a los derechos locales en la aplicación del principio de independencia judicial.

Por último, haremos hincapié en el caso República de Polonia, como ejemplo arquetípico de las tensiones suscitadas por dicho conflicto.

En conclusión, es vital que todos los países miembros de la Unión respeten una idea general de independencia judicial para que exista una tutela judicial efectiva.

Palabras clave: independencia judicial - Tribunal de Justicia -de la Unión Europea - Polonia

¹ Es colaborador del presente trabajo el abogado Enzo González

² Universidad Católica de La Plata, Argentina.

Abstract

In a world that is increasingly turning its back on the rule of law, this study aims to highlight the role of law as an essential instrument that, when interpreted and applied by an independent judiciary comprised of all European judges, can ease tensions and provide an institutional framework for the conflicts arising, in this case, within the heterogeneous context of the European Union.

Thus, for this to become a reality, each State, upon joining the European Union, commits to ceding part of its sovereignty to respect the values established in the Treaty on European Union, among them, fundamentally, respect for the rule of law.

We will also analyze the appearance test to establish the limits, with regard to local laws, in the application of the principle of judicial independence.

Finally, we will emphasize the case of the Republic of Poland as an archetypal example of the tensions arising from this conflict.

In conclusion, it is vital that all member states of the Union respect a general idea of judicial independence in order to ensure effective judicial protection.

Keywords: judicial independence - Court of Justice of the European Union - Poland

Introducción

Europa está en alerta. Por un lado, vemos lo que está ocurriendo con el conflicto bélico entre la República de Ucrania y la República Federal de Rusia, como así también con otros conflictos que se suceden en la región, los cuales generan en la gente el temor fundado de que dicho estado de guerra se transmita, como en tiempos pasados, a toda la región de la Unión Europea.

Por otro lado, también los ciudadanos de la Unión se sienten o deberían estar preocupados por los sucesivos ataques que se vienen produciendo sobre el Estado de derecho en la región, a partir, entre otras situaciones, del menoscabo que sufre el principio de independencia judicial en algunos países miembros de la Unión. Ello trae como consecuencia, por un lado, una falta de confianza en sus tribunales y, por otro lado, la erosión que produce sobre tres principios rectores de la integración: el cumplimiento de la ley, el respeto por los derechos humanos, y la búsqueda y el sostenimiento de la paz.

Así pues, dentro de este contexto, debemos tener en cuenta un primer enunciado, que consiste en que los Estados miembros integrantes de la Unión Europea deben cumplir con las obligaciones que impone el Derecho de la Unión Europea, desde el mismo momento de su adhesión al bloque regional.

En este sentido, dentro de las numerosas obligaciones que deben cumplir, existe una que es muy importante para el desarrollo de la integración, y que nos interesa en la presente investigación: el respeto del Estado de derecho. Pero para que esto suceda, es vital que se acepte por parte de todos los países miembros la aplicación del principio de independencia judicial, tal y como viene definido por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), con sustento en el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), a los fines de proteger a todos los jueces locales y aquellos pertenecientes a la Unión —son todos jueces europeos— para que sus decisiones sean de acuerdo con el derecho y sean aceptadas por la comunidad, más allá de los límites que imponen los derechos nacionales.

En tal sentido, podemos ver que, en la práctica, la aplicación de dicho concepto no es pacífica, produciéndose numerosas tensiones entre las instituciones de la Unión y sus Estados miembros. Por tal motivo, tal situación nos lleva a preguntarnos lo siguiente: ¿cuáles son y por qué se producen esas tensiones entre los Estados miembros y la Unión Europea, cuando se aplica un concepto de independencia judicial emanado desde la jurisprudencia del TJUE que tiene por objeto proteger las decisiones que toman los jueces de la región?

Así pues, la respuesta a dicha pregunta se transforma en la siguiente hipótesis de investigación: las numerosas tensiones que se producen entre los países miembros y la Unión Europea se generan fundamentalmente en las dificultades de aplicar, por un lado, las diferentes garantías que sirven para proteger la independencia de las decisiones de los jueces y, por otro lado, la de establecer cuáles son esos límites que deben imperar para que su uso no afecte los derechos y las estructuras judiciales locales.

Por lo tanto, a partir de dicha hipótesis de trabajo, en primer lugar analizaremos cuál es el fundamento por el cual los Estados miembros de la Unión Europea deberían respetar un concepto de independencia judicial emanado del TJUE.

En segundo lugar, desarrollaremos una prueba (*test*) que se denomina “de las apariencias”, que tiene por objeto saber cuándo estamos invadiendo o no la soberanía de los Estados miembros en materia de independencia judicial —límites— y una aplicación de esta.

Por último, analizaremos el caso República de Polonia como ejemplo de las tensiones que se producen entre los tribunales de la Unión y los países miembros; tensiones en la aplicación de las garantías que protegen el principio de independencia judicial surgido de la propia jurisprudencia del TJUE.

Fundamento del principio de independencia judicial emanado del TJUE

En principio, a dicho fundamento —según refiere Koen Lenaerts (2022, p. 358) en el texto titulado *El Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la independencia judicial*— podemos encontrarlo desde el inicio mismo del proceso de integración, cuando un país europeo decide de manera voluntaria incorporarse a la Unión Europea —adhesión—. A partir de ese momento decide formar parte de la familia europea, la cual trae consigo el deber de respetar un conjunto de valores comunes que se encuentran consagrados en el artículo segundo del Tratado de la Unión Europea (TUE).

Asimismo, la sentencia de 10 de diciembre de 2018, *Wightman y otros* (considerando 37), nos habla de que un Estado adherido a la Unión puede retirarse de esta con ciertas salvedades, reflejando que la adhesión es un acto libre y voluntario.

Ahora bien, desde el punto de vista jurídico, el *Diccionario Panhispánico del Español Jurídico* —de la Real Academia Española— establece la siguiente definición de adhesión de nuevos Estados a la Unión Europea, al decir que es un “[a]cto por el que se produce el ingreso de un nuevo Estado en la Unión Europea, que se formaliza en un tratado y acta de adhesión que debe ser ratificado por el Estado candidato y por todos los Estados miembros”.

Así pues, en el marco del Tratado de la Unión Europea, el artículo 49 establece:

Cualquier Estado europeo que respete los valores mencionados en el artículo dos y se comprometa a promoverlos podrá solicitar el ingreso como miembro de la Unión. Se informará de esta solicitud al Parlamento Europeo y a los parlamentos nacionales. El Estado solicitante dirigirá su solicitud al Consejo, que se pronunciará por unanimidad después de haber consultado a la Comisión y previa aprobación del Parlamento europeo, el cual se pronunciará por mayoría de los miembros que lo componen. Se tendrán en cuenta los criterios de elegibilidad acordados por el Consejo Europeo. (Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, s.f.)

A su vez, en su parte final, dicha norma manifiesta:

Las condiciones de admisión y las adaptaciones que esta admisión suponen lo relativo a los tratados sobre los que se funda la Unión serán objeto de un acuerdo entre todos los Estados miembros y el Estado solicitante. Dicho acuerdo se someterá a la ratificación de todos los Estados contratantes, de conformidad con sus respectivas normas constitucionales. (Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, s.f.)

Por su parte, el artículo dos del TUE establece:

La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre hombres y mujeres. (Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, s.f.)

Entre los criterios que deben cumplir los Estados solicitantes, se encuentra el contenido de un documento oficial emanado del Consejo Europeo —Copenhague, junio de 1993— (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, s.f.), sumado al de otros consejos, y en particular el del Consejo de Madrid que los reforzó en 1995, el cual establece las denominadas directrices de Copenhague, donde un Estado para adherirse debe realizar todos aquellos actos que resulten necesarios para que existan instituciones estables que garanticen la democracia y el Estado de derecho, debiendo ser respetuosas del cumplimiento de los derechos humanos, la protección de las minorías y el funcionamiento en pleno de una economía de mercado.

Por consiguiente, podemos decir que la adhesión de un Estado a la Unión Europea es un acto libre y soberano propio del Estado europeo en cuestión.

Por lo tanto, la principal consecuencia que surge a partir de la adhesión es que los países miembros han debido ceder parte de su soberanía, a los fines de poder cumplir con las obligaciones y derechos que imponen los tratados de la Unión.

En este sentido, el politólogo Renaud Dehousse, citado por Sylvain Kahn (2023) en su texto *Historia de la construcción de Europa después de 1945*, se refiere

... a la profunda originalidad del sistema institucional de la Unión, en el que aceptar la posibilidad de ser obligado a ejecutar decisiones a las que uno se opuso, como lo hacen los Estados miembros al adherir a la Unión Europea, equivale sin duda a una cesión de soberanía, parcial o temporal. (Dehousse como se cita en Kahn, 2023, p. 94)

En este aspecto, destaca Sylvain Kahn (2023),

... las instituciones comunitarias son el testimonio de la aceptación por parte de cada uno de los Estados nación de que todos están en un pie de igualdad y de igual dignidad y que han decidido organizar en adelante sus relaciones de una manera posnacionalistas, posimperialista, cooperativa y solidaria. La dominación ya no es un objetivo ni una apuesta. Las instituciones europeas no son posnacionales, son posnacionalistas. Es una revolución copernicana. (Kahn 2023, p. 100)

Sigue refiriendo Sylvain Kahn (2023, p. 96) que, de esta manera, la comunidad europea es un proyecto político supranacional, que no es ni Estado ni Estado federal, abandonando la idea de una soberanía internacional absoluta e intangible, única e indivisible en beneficio de una divisibilidad de la soberanía. En tal caso, tal como lo manifiesta Sylvain Kahn (2023, p. 93), “[l]as instituciones europeas fueron inventadas para concretar la sustitución de las relaciones de fuerza y la diplomacia para una mutualización de sus destinos”.

Ahora bien, una vez adquirido el compromiso que surge de la adhesión, no hay marcha atrás. Tal como lo mencionamos en el trabajo de investigación de nuestra autoría, intitulado *Un Poder Judicial independiente, ¿contribuye al fortalecimiento de la paz en la región? Una mirada desde el Tribunal de Justicia de la Unión Europea* (Zuazo y Rossi, 2025, pp. 5051), hay una oposición a la regresión de dichos valores.

Por otro lado, el TJUE en la sentencia de 20 de abril de 2021, caso *Repubblika*, C896/19, EU:C:2021:311 (considerando 63-64), refiere que “una vez dentro de la Unión, ya no hay marcha atrás: el Derecho de la Unión se opone contundentemente a la regresión de valores comunes”.

En tal sentido, Koen Leanerts (2022, p. 357), en el texto titulado *El Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la independencia judicial*, refiere que

... para que esos valores consagrados en el tratado de la Unión Europea puedan ser realidad, es menester que cada Estado realice un reconocimiento mutuo juntos con todos los demás Estados, de comprometerse a cumplir con dichos valores, generando de esta manera la suficiente confianza para sostener la construcción de la integración.

Asimismo, sigue diciendo dicho autor (2022, p.353) que a partir del reconocimiento de aquellos valores que establece el tratado, aparece uno que es fundamental y que hace ser lo que es la Unión Europea: el respeto del Estado de derecho —cumplimiento de la ley—, que plantea que tanto los Estados miembros como las instituciones europeas y los ciudadanos de la región no están por encima de la ley. En ese sentido, tanto las instituciones de la Unión como las de los Estados miembros deben actuar y cumplir con las obligaciones que les impone el Derecho de la Unión, dentro del respeto de las competencias que le son atribuidas por los tratados.

Así pues, para que se respete ese valor del Estado de derecho, por el cual se han comprometido los Estados miembros al momento del ingreso a la Unión, es necesario que quienes deban interpretar y aplicar el derecho sean independientes.

En este sentido, tal como lo analizamos en el trabajo de investigación de nuestra autoría que mencionamos anteriormente, el cual conforma un conjunto de tres investigaciones —incluida esta— sobre la independencia judicial en el marco de la Unión Europea, nos explayamos en su oportunidad sobre su noción emanada del propio Tribunal de Justicia de la Unión Europea, definiéndola como sigue a continuación:

La noción de independencia supone, entre otras, que el órgano en cuestión ejerza sus funciones jurisdiccionales con plena autonomía, sin estar sometido a ningún vínculo jerárquico o de subordinación respecto a terceros y sin recibir órdenes ni instrucciones de ningún tipo, cualquiera que sea su procedencia, de tal modo que quede protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia de sus miembros a la hora de juzgar o que puedan influir en sus decisiones. (Zuazo y Rossi, 2025, p. 48)

De manera que, desde este punto de vista, dicha noción se traduce en una pauta orientativa que establece cuáles deben ser las características, elementos y garantías que deben cumplir los países integrantes de la Unión para que las decisiones que realicen sus jueces sean de manera independiente.

De ahí que dicha cesión genere que la propia Unión deba proteger a los jueces locales en sus decisiones procesales ante los avances que producen sobre su independencia los otros poderes del Estado o las corporaciones civiles de distinto tipo.

En síntesis, desde el primer momento en que un Estado europeo adhiere a incorporarse a la Unión Europea, realiza una cesión de soberanía a los fines de poder cumplir con las obligaciones y derechos que imponen los tratados, existiendo un reconocimiento mutuo entre los países miembros en la aplicación de dichos valores, entre ellos, el respeto del Estado de derecho, el cual deberá ser garantizado por un Poder Judicial independiente a los fines de que todos los ciudadanos puedan acceder a una tutela judicial efectiva ante la misma calidad de jueces no manipulables, tanto locales como de la Unión, con el resultado que en los hechos no existan ciudadanos de primera o segunda clase.

Test de las apariencias y la razonabilidad del resultado. Su aplicación

Tal como lo hemos manifestado, la Unión Europea es una unión de derecho que encuentra su base en el respeto y en el reconocimiento mutuo de los Estados que la integran respecto de los valores fundamentales de la Unión.

Así pues, al adherirse, los Estados miembros aceptan acogerse a los valores explicitados en el art. 2 del TUE. Y uno de los pilares principales para asegurar dicho reconocimiento mutuo es la protección del principio de independencia judicial.

Por lo tanto, tal como lo manifiesta Lenaerts (2022, p. 365), la manera en la que se pretende la defensa de dicho principio rector, encontrando su desarrollo a lo largo de la jurisprudencia del TJUE, en conjunción con las sentencias emanadas del TEDH, es por medio de la idea del “test de las apariencias”.

En términos conceptuales, según refieren RamírezEscudero y Orts (2022, p. 128), citando la sentencia del TJUE del 24 de junio de 2019, Comisión c. Polonia (Independencia del Tribunal Supremo) (C-619/18, EU:C:2019:531, apdo. 128):

... el *test* de las apariencias es el criterio mediante el cual se evalúa si un tribunal reúne las garantías de independencia e imparcialidad exigidas por el Derecho de la Unión, no solo en su realidad efectiva sino también desde una perspectiva objetiva, de forma que “no haya duda legítima” sobre su independencia. Dicho de otro modo, la justicia no solo debe ser independiente, sino también parecerlo a ojos de los justiciables. Este enfoque enfatiza la importancia de las apariencias en la administración de justicia; “dado que está en juego ‘la confianza que los tribunales de una sociedad democrática deben inspirar en los justiciables, comenzando por las partes en el procedimiento’” (RamírezEscudero y Orts, 2022).

En resumen, se sostiene íntegramente la idea que encapsula el *test* de las apariencias, sobre la cual el jurista polaco Adam Krywon (2020, p. 101) argumenta que “la justicia no solo debe realizarse, sino también ser vista como tal”, parafraseando la sentencia “*justice must not only be done, it must also be seen to be done*” (“no solo debe hacerse justicia, sino que también debe verse que se hace”).

Siguiendo con este lineamiento, explica el propio presidente del TJUE, Koen Lenaerts (2022, p. 362) que, según dicho *test*,

... las garantías de independencia e imparcialidad exigidas por el Derecho de la Unión postulan la existencia de reglas relativas a la administración de la justicia, que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de [la jurisdicción nacional] frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio.

En este sentido, continúa refiriendo el presidente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea,

... dicho tribunal ha subrayado que no basta examinar cada medida aisladamente, sino que hay que valorar su efecto combinado en el ecosistema judicial. Un elemento que considerado por separado podría parecer compatible con la independencia —por ejemplo, que una autoridad política participe formalmente en el nombramiento de jueces—, puede revelarse problemático cuando se suma otros cambios o factores, que, en conjunto, crean un riesgo para la apariencia de independencia judicial en sí misma. (Lenaerts, 2022, p. 366)

Asimismo, dicho autor manifiesta que una característica fundamental del *test* de las apariencias es que exige una apreciación global de todas las circunstancias relevantes del caso; es decir, un análisis general y completo de lo que la doctrina ha dado en llamar el contexto jurídicofáctico.

Por esa razón, el TJUE analiza no solo las normas nacionales, sino también el contexto y la evolución histórica en que estas se adoptan. Por ejemplo, en la sentencia del caso *Repubblika*, el Tribunal examinó si la reforma del procedimiento de nombramientos judiciales en Malta suponía una mejora o un retroceso respecto del modelo anterior, considerando la “evolución histórica” del sistema: una reforma que introduzca mayores garantías de objetividad (reduciendo la influencia política) será vista positivamente, mientras que una reforma que politice un sistema previamente neutral se considerará contraria a las exigencias del Derecho de la Unión (Tribunal de Justicia de la Unión Europea [TJUE], C-896/19, caso *Repubblika* del 20 de abril de 2021, ap. 66).

Otro ejemplo de esta situación se produjo en la sentencia del caso *Escribano Vindel*, en la que se estableció que el nivel de recorte salarial de los magistrados, dentro de un contexto de medidas de ajuste del gasto público, fuera diferente respecto de los miembros de la judicatura que respecto de otros servidores públicos.

El peligro en estas situaciones particulares es que exista la posibilidad de utilizar las remuneraciones de los integrantes de la justicia como medida coactiva que los haga más vulnerables a interferencias externas. No se critica el ajuste remunerativo en sí mismo sino que, como señala Sánchez Fernández, “[l]o prohibido es utilizar las retribuciones como una forma de presión o abrir el camino a estas a través de aquellas” (Sánchez Fernández, 2023, p. 14, citando la sentencia del 7 de febrero de 2019, *Escribano Vindel c. Comisión*, C-49/18 ap. 67).

Continuando con ese mismo criterio, en la sentencia del caso *Associação Sindical dos Juízes Portugueses y Tribunal de Contas* (C-64/16, del 27 de febrero de 2018), el Tribunal concluyó que las reducciones salariales generales y temporales, adoptadas en un contexto de crisis económica y aplicadas a todo el sector público (no solo a jueces), no vulneraban por sí mismas la independencia judicial, siempre que la retribución residual garantizara la dignidad del cargo y no pudiera usarse como forma de presión (TJUE, caso *Associação Sindical dos Juízes portugueses y Tribunal de Contas*, C-64/16, del 27 de febrero de 2018, aps. 4649)

En síntesis, el *test* de las apariencias no se limita a criterios formales, sino que evalúa la realidad práctica y fáctica de cómo las estructuras y reformas impactan la independencia “real y percibida” de la justicia en cada país.

Incluso si sobre el papel un juez debe ser independiente, habrá violación del estándar europeo si existen elementos objetivos que generen en el público dudas razonables sobre su independencia. Es decir, los hechos de la realidad deben adecuarse efectivamente a la

norma, que es lo que importa; de lo contrario, esta no tendría razón de ser y la independencia y la tutela judiciales efectivas solo serían ideales utópicos.

Ahora bien, ¿en qué otras situaciones prácticas se aplica el *test* que desarrollamos en este apartado? El TJUE ha aplicado el *test* de las apariencias en numerosos casos para garantizar la independencia judicial en los Estados miembros conforme a los estándares del Derecho de la Unión Europea. En el marco de la jurisprudencia reciente —particularmente motivada por reformas nacionales polémicas en algunos países— es importante destacar el fallo Wilson, el cual resulta ser un precedente clave en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión. Aquí se desarrolla el concepto de órgano jurisdiccional y las características que este requiere para ser considerado como tal, las cuales son la independencia e imparcialidad de dicho órgano, que el tribunal divide en dos aspectos:

El primer aspecto, externo, supone que el órgano ha de estar protegido de injerencias o presiones externas que puedan hacer peligrar la independencia en el enjuiciamiento por sus miembros de los litigios que se les sometan (...). El segundo aspecto, interno, se asocia al concepto de imparcialidad y se refiere a la igualdad de distancias que debe guardar el órgano de que se trate con respecto a las partes del litigio y a sus intereses respectivos en relación con el objeto de aquél. Este aspecto exige el respeto de la objetividad (...). Y la inexistencia de cualquier interés en la solución del litigio que no sea el de la aplicación estricta de la norma jurídica. (TJUE, caso Wilson, C-506/04, aps. 51 y 52).

Continúa el TJUE sosteniendo que

... [e]stas garantías de independencia e imparcialidad postulan la existencia de reglas, especialmente en lo referente a la composición del órgano, así como al nombramiento, a la duración del mandato y a las causas de inhibición, recusación y cese de sus miembros, que permitan excluir toda duda legítima en el ánimo de los justiciables en lo que respecta a la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio. (TJUE, caso Wilson, C-506/04, ap. 53)

Analizando esto último, podemos observar que algunos de los ámbitos en los cuales el propósito de control ejercido mediante el *test* de las apariencias se pone en práctica son aquellos señalados por el propio TJUE en el considerando anterior, a saber:

- **Nombramiento de jueces y composición de los órganos jurisdiccionales.** El proceso de designación de magistrados debe estar rodeado de garantías que eviten injerencias políticas indebidas en la judicatura. Por ejemplo, en el asunto A. B. y otros (C-824/18), relativo al nombramiento de jueces del Tribunal Supremo de Polonia, el TJUE analizó globalmente las circunstancias del caso: observó que la ausencia de vías de recurso ju-

dicial contra los nombramientos, introducida por una reforma, en sí misma podría no parecer problemática en abstracto, pero “no cabe decir lo mismo cuando el conjunto” de elementos del contexto nacional —en particular, la supresión repentina de recursos que antes existían— “puede generar en el ánimo de los justiciables dudas de naturaleza sistémica” sobre la independencia e imparcialidad de los jueces así nombrados (Sentencia TJUE A. B. y otros, C-824/18, del 2 de marzo de 2021, aps. 125 y sig.).

Del mismo modo, en el caso *Repubblika* (C-896/19) —sobre la designación de jueces en Malta— el Tribunal invocó el principio de no regresión, advirtiendo que una reforma constitucional que reduzca las garantías de objetividad e independencia en los nombramientos (por ejemplo, introduciendo más discrecionalidad política donde antes no la había) sería incompatible con los valores de la Unión. En otras palabras, si un Estado miembro desanda el camino y rebaja el nivel de independencia judicial respecto del que tenía al unirse a la Unión Europea, se vulnera el estándar europeo. Por lo tanto, “una vez dentro de la Unión, ya no hay marcha atrás”: el Derecho de la Unión se opone firmemente a que un Estado miembro disminuya el nivel de independencia judicial del que gozaba al momento de su adhesión. Tal como menciona Sánchez Fernández (2023), este principio es prácticamente absoluto en la lógica del TJUE, dado que la independencia judicial forma parte de los valores comunes consagrados en el art. 2 TUE. De este modo, cualquier reforma legal o constitucional que debilite la independencia (por ejemplo, politizando un procedimiento que antes era objetivo) será presumiblemente incompatible con el estándar de la Unión (TJUE, caso *Repubblika*, C-896/19, aps. 6364.)

• **Inamovilidad de los jueces en ejercicio.** La estabilidad en el cargo y la protección frente a ceses o jubilaciones arbitrarias son condiciones esenciales para la apariencia de independencia judicial. Medidas que permitan remover o forzar la salida de jueces sin causas objetivas claras generan sospecha de interferencia política. Un ejemplo paradigmático fue la reducción anticipada de la edad de jubilación de los magistrados del Tribunal Supremo polaco (asunto *Comisión c. Polonia*, C-619/18), la cual fue considerada contraria a la independencia judicial por introducir la posibilidad de que el Poder Ejecutivo decidiera prolongar o no el mandato de jueces a su discreción. Tales cambios fueron examinados bajo el *test* de las apariencias y el Tribunal concluyó que, aunque cada Estado determina cómo organiza su Poder Judicial, al hacerlo “debe cumplir las obligaciones que le impone el Derecho de la Unión”, entre ellas respetar la inamovilidad judicial como garantía de independencia (TJUE, caso *Comisión c. Polonia*, C-619/18, ap. 52, 24 de junio de 2019).

• **Régimen disciplinario de los jueces.** Un sistema disciplinario que pueda utilizarse para presionar o sancionar indebidamente a los jueces afecta directamente la apariencia de independencia. El TJUE ha revisado reformas nacionales que creaban nuevas cámaras disciplinarias o consejos de la judicatura con composición cuestionable. En los asuntos acumulados *A. K. y otros* (C-585/18, entre otros) sobre la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo de Polonia, el Tribunal aplicó el *test* de las apariencias, argumentando que

... por lo que se refiere a las condiciones mismas en que se produjeron los nombramientos de los miembros de la Sala Disciplinaria, ha de precisarse, para empezar, que el mero hecho de que estos miembros sean nombrados por el presidente de la República no es susceptible de crear una situación de dependencia entre aquellos y este ni de suscitar dudas en cuanto a su imparcialidad si, una vez nombrados, no están sometidos a presión alguna y no reciben instrucciones en el ejercicio de sus funciones (...). (A. K. y otros, C-585/18, del 18 de noviembre de 2019, ap. 133)

Sin embargo, posteriormente el Tribunal encontró que, dado el modo de nombramiento de los miembros de la Sala Disciplinaria del Tribunal Supremo y las competencias de dicho órgano, existían dudas objetivas sobre su independencia.

Ahora bien, una vez vistos los ámbitos en los cuales el “test de las apariencias” ha tenido aplicación, debe destacarse que, según refieren RamírezEscudero y Orts (2022, p. 125), el control que ejerce el TJUE mediante el *test* de las apariencias tiene límites claros para respetar la soberanía de los Estados miembros y el principio de subsidiariedad. En primer lugar, la competencia del Tribunal deriva del artículo 19.1 TUE, párrafo segundo, que impone a los Estados miembros la obligación de “establecer las vías de recurso necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva en los ámbitos cubiertos por el Derecho de la Unión”.

Esto significa que cada Estado debe contar con tribunales independientes capaces de asegurar la correcta aplicación del Derecho de la Unión Europea. Sin embargo, corresponde a los Estados decidir cómo organizan su poder judicial a nivel interno; el modelo concreto (estructura de consejos judiciales, sistemas de nombramiento, etc.) es competencia nacional. La intervención del Derecho de la Unión se justifica hasta el punto necesario para que se cumplan esas garantías mínimas de independencia vinculadas a la tutela judicial efectiva, sin extralimitarse.

El propio TJUE ha reconocido expresamente que, “si bien corresponde a los Estados miembros determinar cómo organizan su administración de justicia,” al ejercer esa competencia soberana, como ya se ha mencionado previamente, dichos Estados miembros “deben cumplir las obligaciones” que les impone el Derecho de la Unión. En otras palabras, la Unión Europea no sustituye a los Estados en el gobierno de sus sistemas judiciales, sino que establece estándares básicos que estos no pueden incumplir (de lo contrario se violarían los tratados que conforman el Derecho de la Unión) (sentencia del TJUE C-619/18, Comisión c. Polonia, del 19 de noviembre de 2019, ap. 52)

Entonces, ¿de qué manera se involucra el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, respetando tanto el derecho de autoadministración nacional de los Estados miembros como el principio de subsidiariedad?

En la práctica, el papel del TJUE en esta materia, según Adam Kryzwon (2020, p. 94) se despliega por medio de dos vías jurisdiccionales: (1) el recurso por incumplimiento contra

Estados miembros y (2) las cuestiones prejudiciales planteadas al momento en que existe una duda de la conformidad de alguna situación con el Derecho de la Unión Europea.

Así pues, el Tribunal ha sido cuidadoso en autolimitar su intervención: solo puede aportar clarificaciones sobre la independencia judicial “en el marco de sus competencias jurisdiccionales”, según señala Koen Lenaerts (2022, p. 72). Esto implica que no actúa de oficio ni emite pronunciamientos abstractos sobre la organización judicial de un país, sino que requiere un caso concreto ligado al Derecho de la Unión.

De hecho, el TJUE declara inadmisibles las cuestiones prejudiciales que no presenten un “vínculo de conexión” material o procesal entre el litigio nacional y alguna disposición del Derecho de la Unión Europea cuya interpretación se solicite. En otras palabras, un juez nacional no puede usar el mecanismo prejudicial para “fiscalizar” en abstracto una reforma judicial nacional si esta no tiene relevancia en la resolución de un caso concreto dentro del ámbito del Derecho de la Unión. Este criterio se puso de manifiesto, por ejemplo, en el asunto *Miasto Łowicz* (sentencia del TJUE C-558/18, del 26 de marzo de 2020, ap. 49), donde el TJUE inadmitió unas cuestiones prejudiciales sobre la independencia judicial al declarar que en dicho asunto,

... los litigios principales no presentan, en cuanto al fondo, ningún vínculo de conexión con el Derecho de la Unión, en concreto con el artículo 19 TUE, apartado 1, párrafo segundo, al que se refieren las cuestiones prejudiciales, y que, por tanto, los órganos jurisdiccionales remitentes no deben aplicar ese Derecho ni dicha disposición con el fin de resolver sobre el fondo de dichos litigios (...). (Sentencia del TJUE C-558/18, del 26 de marzo de 2020, ap. 49)

En resumen, el TJUE respeta el ámbito soberano de cada Estado en la configuración de su Poder Judicial, interviniendo únicamente para garantizar el cumplimiento de las obligaciones del Tratado (art. 19 TUE) y la efectividad del derecho fundamental a una tutela judicial efectiva.

Teniendo en cuenta el análisis llevado a cabo, podemos concluir que el denominado *test* de las apariencias se ha consolidado como una herramienta jurídica esencial para salvaguardar los valores fundamentales de la Unión Europea —en particular, el Estado de derecho y la tutela judicial efectiva— frente a eventuales ataques a la independencia judicial. Este *test* opera mediante un análisis práctico y contextual de las estructuras y prácticas nacionales (contexto jurídico-fáctico), asegurando que los tribunales no solo sean independientes, sino que lo parezcan ante los ciudadanos.

La jurisprudencia del TJUE deja claro que la independencia judicial forma parte de la identidad común europea y, por ende, su protección trasciende el ámbito puramente interno de cada Estado. No obstante, dicha protección supranacional se ejerce sin menoscabar la soberanía nacional, es decir, sin invadir la esfera propia de los Estados miembros

más allá de lo necesario. El equilibrio lo marca el art. 19 del TUE, ya que dicha normativa establece el deber que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tiene como garante último de que en todos los Estados de la Unión exista un Poder Judicial realmente independiente, dado que este mismo artículo menciona que “Los jueces y abogados generales del Tribunal de Justicia y los jueces del Tribunal General serán elegidos de entre personalidades que ofrezcan plenas garantías de independencia” (pues de ello depende la aplicación uniforme y eficaz del Derecho de la Unión Europea), pero al mismo tiempo reconoce que son los jueces nacionales, en su calidad de “jueces de la Unión”, quienes día a día aplican el derecho comunitario. En definitiva, el *test* de las apariencias refleja la determinación del TJUE de preservar la confianza pública en la justicia europea, asegurando que ningún justiciable tenga razones objetivas para dudar de la imparcialidad de sus tribunales, y haciéndolo dentro de los límites competenciales fijados por los tratados y el respeto al diseño constitucional de cada Estado miembro.

Caso República de Polonia. La tensión planteada

El largo e inconcluso camino de la integración europea bajo la forma jurídica brindada por los diversos tratados constitutivos ha traído aparejada la modificación de innumerables cuestiones de orden jurídico, social, económico, entre otras, en los distintos países, a fin de poder tornar real la idea de unidad.

Sin embargo, los beneficios que suponen la pertenencia a la Unión en materia de derechos humanos y garantías se ven muchas veces contrastados con las diversas ideologías políticas que asumen los gobiernos de los países que la integran, generando de tal forma una erosión y una retrogradación en el reconocimiento y el goce de tales derechos.

El camino utilizado por los denominados partidos iliberales es variado, pero muchas veces el discurso recae en la pretendida contradicción entre lo comunitario y lo nacional. Bajo tal premisa se promueven reformas legislativas que tienen por finalidad socavar el equilibrio de poderes, en favor del Poder Ejecutivo, para luego generar modificaciones que conculquen derechos de las minorías, que coarten la libertad de expresión (en mayor o menor grado) y, en casos aún más extremos, se altere maliciosamente el régimen electoral y la independencia judicial.

En el mismo sentido, Paloma Biglino Campos (2023, p. 405) expresa que el régimen democrático retrocede cuando el Poder Ejecutivo realiza modificaciones para lograr hegemonía en el Poder Legislativo, disminuyendo o eliminando el control político para luego atacar la independencia judicial, erosionando de tal forma el control jurídico. Resta únicamente el control social, que se neutraliza restringiendo el pluralismo de los medios de comunicación.

Cómo lo hemos mencionado en otro trabajo de investigación de nuestra autoría (Zuazo y Rossi, 2025, p. 54), en el ámbito europeo estas conductas suelen estar asociadas a países de Europa del Este, entre ellos, a los integrantes del Grupo de Visegrado; aunque por supuesto, tales posturas se observan en distintas regiones del mundo.

Como refiere Astrid Barrio López (2022, p. 29), citando a BienKacala:

... tanto Polonia como Hungría han desarrollado un constitucionalismo que puede ser etiquetado como iliberal, un tipo de constitucionalismo que no es completamente opuesto al constitucionalismo liberal y que no equivale a autoritarismo pero que se aparta del primero y tiende hacia el segundo. Asimismo, constata que la democracia todavía existe, al igual que los derechos humanos y que el Estado de derecho existe y son observables, pero ninguno prevalece en su totalidad.

Así pues, cuando las políticas implementadas llegan a lesionar seriamente los principios que emanan de los tratados constitutivos resulta necesaria la acción de los organismos de la Unión. Ahora bien, la cuestión radica en que tal acción no debe ser entendida como la de una tercera parte que ingresa a mediar en determinada situación, sino como el natural desenvolvimiento de un mecanismo que es propio de la nación; mecanismo adoptado en el mismo instante en que se ingresó al espacio comunitario.

En ese orden, la función de garante de la libertad y del resto de las garantías que cumple el Poder Judicial de cara a los otros poderes del Estado en el modelo de balances y contrapesos, tarea que se realiza mediante jueces independientes, conforme lo sostienen (Ferrajoli y Atienza, 2018, p. 176) corre el riesgo de ser obstaculizada “si existiera una relación de dependencia —directa o indirecta, de los jueces o del Ministerio Público— respecto a quien está investido de funciones de gobierno”.

Dentro del contexto mencionado, el caso de Polonia ha llamado nuestra atención y realizaremos algunas consideraciones a su respecto.

Recordemos en un repaso extremadamente reducido, atento a que no es el objeto del presente, que debido a su ubicación geopolítica estratégica la República de Polonia ha sido objeto de diversas invasiones y ocupaciones a lo largo de su historia. El dato que aporta el periodista y exembajador de Polonia en la República Oriental del Uruguay, Jaroslaw Gugala (2020, p. 126), es revelador en cuanto manifiesta que en los últimos dos siglos y medio Polonia ha gozado solo cincuenta años como Estado soberano, veinte años entre las dos guerras mundiales y desde 1989 en adelante.

Así pues, finalizada la dominación Soviética (1945-1989) —período conocido entre los polacos como de “semisoberanía” (Gugala, 2020, p. 125)— que fue causada por múltiples factores, entre ellos el descontento generalizado por cuestiones económicas; el descreimiento en el sistema socialista, como resultado de las denominadas revoluciones silen-

ciosas o pacíficas que se habían dado en los países de Europa del Este; las presiones de los sindicatos y de la Iglesia católica encabezada por el papa Juan Pablo II, de origen polaco (Soto Prats, 2022, p. 9), entre otros, se llevaron a cabo elecciones en junio de 1989. Esto llevó a un arduo proceso de democratización de las instituciones.

De acuerdo con Soto Prats (2002, p. 9), quien cita a María Valdivares Suárez:

En 1992, a través de la “Ley Constitucional” y conocida como la “Pequeña Constitución” por ser provisional y transitoria, Polonia deroga prácticamente su anterior Constitución, y recoge a nivel constitucional así los cambios producidos en el sistema político de 1989. “La Constitución de 1992 recuperó en su primer artículo la separación de poderes: Legislativo (Asamblea Nacional), Ejecutivo (presidente de la República, Consejo de ministros y primer ministro) y Judicial (órganos judiciales independientes)”. Ese cambio no fue para menos. Con ello, estructuralmente, Polonia cambió la forma de organizarse para encaminarse a la democracia, y su integración a la UE [Unión Europea]. Para el año 1997, Polonia logra promulgar su actual Constitución, ya permanente. “La Constitución de 1997 —que deroga la de 1992— profundiza y consolida el avance democrático del sistema políticojurídico polaco”.

Finalmente, y luego de un dificultoso trabajo llevado a cabo por el país, logró ingresar a la Unión Europea en mayo de 2004. En tal sentido, señala Krzywon (2020, p. 89), desde el año 2015 y aproximadamente hasta la asunción del nuevo primer ministro a fines de 2023, el gobierno de Polonia ha impulsado diferentes cambios legislativos que tienen el objetivo de subordinar el Poder Judicial al Poder Ejecutivo. Mediante el dictado de más de treinta leyes (véase Comisión Europea, 2024, p. 3) se ha modificado la estructura judicial, incluyendo el Tribunal Constitucional, el Consejo Nacional del Poder Judicial, el Tribunal Supremo, los tribunales ordinarios, los tribunales contenciosoadministrativos y el Ministerio Fiscal.

El contenido de las referidas reformas —o “contrarreformas”, como señala Soto Prats, (2022)— se refieren al establecimiento de la jubilación anticipada obligatoria, al nombramiento de jueces de forma discrecional y a la responsabilidad disciplinaria de jueces (p.10).

En tal sentido, las acciones sistemáticas emprendidas contra el Poder Judicial incluyen: destitución de magistrados por adelantamiento intempestivo de la edad jubilatoria pero con la posibilidad de prorrogar arbitrariamente en la función a jueces que alcanzaran la edad; designación de jueces en forma discrecional por el Poder Ejecutivo por medio del Consejo Nacional del Poder Judicial; creación de un régimen y una sala disciplinaria dentro del ámbito del Tribunal Supremo con capacidad para sancionar jueces por el contenido de sus sentencias (suspensiones en el cargo, recortes de salario, suspensión de inmunidad); prohibición a los magistrados de evaluar la independencia de otros jueces u organismos; fusión en una sola persona de los roles de ministro de Justicia y procurador general; cons-

tante reticencia en el cumplimiento de las medidas cautelares y fallos emitidos por el TJUE, utilizando para ello sentencias emitidas por el Tribunal Constitucional de Polonia por el cual ha declarado que el TJUE se ha excedido en su competencia al querer inmiscuirse en la organización judicial del país, disponiendo que tales decisiones son incompatibles con la Constitución polaca e incluso llegando a declarar la inconstitucionalidad de algunos artículos del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) (Comisión Europea, 2024, p. 8); dictado de leyes que obligan a los jueces a revelar información personal (pertenencia a asociaciones, afiliación a partidos políticos y su posición en ellos previo al 29.12.1989). Como vemos, la lista de estrategias es diversa y extensa.

De modo tal, los autores ChmielarzGrochal y Sulkowski (2021, p. 303) mencionan que se han introducido numerosos y profundos cambios en el sistema de administración de justicia, y en relativamente poco tiempo, con la finalidad última del poder político de elegir a sus propios jueces.

En tal sentido, la forma que utilizó el gobierno del partido Ley y Justicia (PiS, por sus siglas en polaco) para realizar el ataque sistémico al Poder Judicial fue la de legitimar los cambios legislativos propuestos aprovechando la mala imagen de ciertos elementos del Poder Judicial y la desconfianza general hacia los jueces, según lo expresan Moliterno y Curo (2022, p. 137).

Por lo tanto, la consecuente violación a la garantía de independencia judicial resulta de tal modo evidente que termina afectando seriamente no solo a los ciudadanos polacos sino a toda la Unión. En palabras del presidente del TJUE, Koen Lenaerts (2022, p. 358),

... el ataque al Poder Judicial puede abrir una crisis institucional sin precedentes en el Estado miembro en cuestión, ya que debilita al Estado de derecho y a los derechos fundamentales. La democracia se ve progresivamente debilitada a medida que se difuminan los límites entre lo político y lo judicial, poniendo en riesgo el principio de separación de poderes. La justicia deja de ser una realidad tangible, para convertirse en una promesa vacía.

Tales modificaciones al sistema legal dieron origen a la llamada “saga polaca” en la jurisprudencia del TJUE, según manifestaciones de BazylińskaNagler (2021, p. 342), en la que se ponen de relieve las tensiones creadas entre Polonia y la Unión Europea.

Lo que más nos interesa son las resoluciones del Tribunal Constitucional de Polonia en los casos P 7/20 del 14 de julio de 2021 y caso K 3/21 del 7 octubre 2021, por los que se pone en duda la primacía del derecho comunitario y, como lo destacan Ramírez Escudero y Orts (2022, pp.134 y 135), declarando *ultra vires* (por fuera de su competencia) los Tratados conforme la interpretación efectuada por el Tribunal de Justicia de la Unión, rechazando medidas cautelares que se impusieron en contra de Polonia, todo ello bajo la premisa de que las disposiciones europeas se oponían a la Constitución polaca.

Por consiguiente, en respuesta a tal postura, es de suma importancia el reciente fallo del TJUE en el caso C-448/23 del 18 de diciembre de 2025, por el que se entendió que Polonia, por intermedio de su Tribunal Constitucional, ha incurrido en la violación de las normas de los tratados que rigen la Unión (Tratado de la Unión Europea —TUE— y Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea —TFUE—); ello dado que las resoluciones del mencionado organismo han desconocido la autonomía y primacía del Derecho de la Unión, han afectado la tutela judicial efectiva, violado el principio de cooperación leal, entre otros principios. Asimismo, el TJUE estableció que el Tribunal Constitucional polaco no constituye un tribunal independiente e imparcial establecido previamente por ley (debido a las irregularidades en el nombramiento de sus jueces). Por otro lado, reafirmó que tiene jurisdicción exclusiva para la interpretación del Derecho de la Unión y que sus sentencias son vinculantes.

En ese orden resulta de interés destacar que, si bien no forma parte del sistema jurídico interno de la Unión, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) en el caso *Advance Pharma* (3 de febrero de 2022), entre otros, dijo que la Sala Civil del Tribunal Constitucional polaco no tiene los caracteres de un tribunal imparcial e independiente.

Así pues, nos hallamos ante una nueva edición de la antigua disputa entre la política y el derecho, resumiéndose brevemente de la siguiente forma: la Unión Europea por intermedio del TJUE sostiene que las reformas legales realizadas por el gobierno polaco ponen en jaque la garantía de independencia judicial dentro del territorio polaco, motivo por el que le ha ordenado se tomen diversas medidas a fin de adaptar su legislación a los estándares europeos de protección de derechos humanos en relación con el tópico mencionado.

Por su parte, el Gobierno de Polonia sostiene que la organización judicial de un país es una prerrogativa propia no delegada, motivo por el cual la Unión Europea no tiene competencia para inmiscuirse en ella. Siguiendo tal razonamiento, ha desoído los fallos del TJUE en la materia apoyándose en jurisprudencia del Tribunal Constitucional polaco.

Podemos decir, según se refiere en la investigación realizada por los propios autores (Zuazo y Rossi, 2025, pp. 45 y 46), que la independencia judicial ha sido sostenida desde los inicios de la Unión Europea como un valor fundamental que compone al Estado de derecho, dado que constituye la base sobre la cual se podrán asentar la tutela judicial efectiva, la igualdad ante la ley, y el acceso a la justicia, con el fin último de resguardar las garantías y derechos que contribuyen a la dignidad humana. Es por ello que el ataque que tiende a socavar la garantía de independencia judicial no puede ser soslayado por la Unión.

La aplicación del estándar sostenido por la Unión Europea en relación con la independencia judicial y con relación a las garantías que poseen los jueces, pero destinadas a los ciudadanos a fin de realizar su labor sin injerencias que pongan en peligro su actividad, necesariamente conllevará la creación de tensiones con aquellos gobiernos que pretendan

inmiscuirse en las funciones del Poder Judicial. Esa lucha de poder, por antigua, no ha perdido actualidad, muy por el contrario. Quien detenta el poder en mayor o menor medida, dependiendo de qué tan profundas sean sus raíces democráticas, intentará evadir los controles que provienen de la división de poderes; de allí que la fortaleza del sistema constitucional sea esencial para evitar los totalitarismos. Es que, sencillamente, como refiere Kant (1962, p. 167) “el que manda y el que gobierna no pueden juzgar, sino solamente instituir jueces como magistrados”.

Como hemos visto, la Unión Europea alega violación a los derechos y garantías contenidos en los pactos a los que Polonia adhirió y Polonia sostiene una intromisión indebida de la Unión en cuestiones que pertenecen al derecho interno del país.

Por tanto, las decisiones políticas y jurisdiccionales adoptadas desde el año 2015 hasta el 2023 por el gobierno polaco ponen en serio riesgo al sistema europeo, pues exponen la dificultad del TJUE, y en definitiva de la Unión, en hacer cumplir las sentencias del Tribunal.

En ese sentido, ciertamente de poco sirve la condena a un país (sea una sentencia de fondo o una medida cautelar o precautoria) si luego esta no puede ser ejecutada por propia y simple negativa del país condenado. En este sentido, se advierte fácilmente el gran problema que la rebeldía del gobierno polaco ha generado en el seno de la Unión. La cuestión es de tal gravedad que el debate ha excedido los ámbitos gubernamentales y académicos y ha llegado a la población que se ha manifestado en diversas marchas en la vía pública (véase Soto Prats, 2022, p. 10, quien cita una nota del diario español *El País*).

Ahora bien, si el pilar que compone al de la Justicia dentro del ámbito de la Unión cede ante los embates (aún por omisión) de sus miembros, el resto de las columnas que sostienen al sistema europeo comenzarán a resquebrajarse con peligro serio de colapso. Huelga explicar la importancia de un sistema judicial en cualquier tipo de sociedad, pues no se está afectando únicamente el principio de confianza mutua (de extrema importancia en el andamiaje de la Unión, véase fallo en caso C-216/18 *Minister for Justice and Equality*, con fecha 25 julio 2018) sino fundamentalmente el principio de justicia que debe regir las relaciones entre los Estados miembros y los ciudadanos de la Unión Europea. En el mismo sentido, como indica Krzywón (2020, p. 95), el principio de cooperación leal (art. 4 TUE) obliga a los miembros a garantizar la aplicación del Derecho de la Unión, el que debe ser interpretado armónicamente también con el principio de primacía del Derecho de la Unión.

De esta manera, debe notarse que las resoluciones del Tribunal Constitucional polaco por las cuales cuestiona la competencia del TJUE en el asunto colisionan con el principio básico en la conformación de esta, por el cual el derecho europeo prima por sobre el derecho local; con lo cual la argumentación desarrollada en torno a este aparece, cuanto menos, falaz. Se constituyen así en un mero intento de justificar la omisión en el cumplimiento de las resoluciones del Tribunal de Justicia.

En este aspecto, y en palabras de Araceli Mangas Martín, no resulta ocioso destacar que

... la rebeldía del Tribunal constitucional polaco mina los cimientos mismos de la integración. Infringe el *deber general de lealtad* asumido por Polonia mediante la adopción de todas las medidas generales y particulares para cumplir íntegramente los tratados —artículo 4.3 TUE, precepto que el propio Tribunal polaco se encarga de cortocircuitar declarándolo contrario a la Constitución—. (Mangas Martín, 2022, p. 540; énfasis del original)

Es importante no perder de vista que los jueces nacionales son jueces de la Unión cuando aplican el derecho europeo, de modo que no es posible desdoblarse la función de juzgar (derecho interno, Derecho de la Unión) razón por la cual un ataque al Poder Judicial de una nación miembro es un ataque al sistema jurídico de la Unión (en el mismo sentido, véase Arenas García, 2020, p. 70).

Así, el caso polaco se yergue como un peligroso precedente, no por ser el único sino por su temeridad dentro del marco de la Unión Europea, pues puede ser la semilla de un árbol de frutos insidiosos, resultando incierto hasta el momento dónde estos caerán y qué tan profundas llegarán a ser sus raíces. Véase a modo de ejemplo la sentencia del Tribunal Constitucional de Alemania (del 5 de mayo de 2020, casos 2 BvR 859/15, 2 BvR 1651/15, 2 BvR 2006/15, 2 BvR 980/16) en la que se cuestiona la legitimidad de las decisiones y la competencia del TJUE, citada por Arenas García (2020, p. 73), aunque a criterio de Araceli Mangas Martín (2022, p. 540) ambos casos (el alemán y el polaco) no resultan comparables debido al contexto y principalmente a que el Tribunal Alemán no contaba con el apoyo del gobierno para dictar el fallo.

La decisión de unirse a la Unión es libre y depende de cada Estado (fallo C-621/18 Wightman y otros, sentencia del 10.12.2018). Ingresar a ella implica aceptar y cumplir las condiciones que establecen los diferentes tratados que le dan base jurídica. Pero la cuestión radica en que tal consentimiento no solo es necesario para el ingreso sino también para mantenerse como miembro. La República de Polonia realizó grandes esfuerzos a fin de democratizar su sistema político para poder ser parte de la gran familia europea; sin embargo, las acciones que desarrolló el gobierno vienen a poner en tela de juicio el futuro de Polonia en la Unión. Consideramos que la salida a este laberinto depende del diálogo político que debe ser capaz de acercar las posiciones, siempre que exista real voluntad para ello. Por supuesto que, para que ello suceda, sería una buena señal que el gobierno cesara su estado de rebeldía ante el TJUE y diera eficaz cumplimiento a las diferentes resoluciones emitidas.

Este es el camino que parece haber adoptado el nuevo ministro conforme lo destaca el informe sobre el Estado de derecho en Polonia de la Comisión Europea del año 2024 (Comisión Europea, 2024, p. 3). Pero de acuerdo lo establecen los mencionados documen-

tos, aún hay mucho camino por recorrer y la situación no se encuentra plenamente solucionada conforme lo reflejan también los medios de comunicación (véase “Polonia busca solución a su crisis judicial”, 4 de mayo de 2025, publicado en Infobae). Habrá que esperar y ver si tales reformas tienen el alcance y profundidad necesarias a los fines de revertir el grave estado de situación que ha sido descripto en estas líneas.

El problema está planteado y el futuro dirá cómo se resuelve esta crisis que amenaza a todo el andamiaje jurídico de la Unión.

Queda tal vez una pregunta compuesta final que no será resuelta en el presente, pues excede el objeto del trabajo: ¿el sistema jurídico de la UE carece de instrumentos eficaces al momento de ejecutar las decisiones del TJUE? ¿La mera oposición u omisión al cumplimiento de las sentencias transforma al TJUE en un organismo inerte?

Conclusión

No nos puede pasar inadvertido lo que pasa en el mundo, lo que está viviendo Europa y, particularmente, la Unión Europea.

Europa tiene muchos motivos para estar en alerta, la guerra entre Ucrania y Rusia, el recrudescimiento de algunos nacionalismos acérrimos, problemas con la inmigración y el respeto de los derechos humanos, entre otros.

Claramente la región está ávida de paz, pero una que implique no solo ausencia de guerras sino una paz positiva, que lleve a un desarrollo económico y social sostenible e igualitario para toda la sociedad.

Pero, para lograr esa paz integral, hay un obstáculo que ha nuestro modo de ver es su peor enemigo: el totalitarismo, que trae consigo la intolerancia y el no respeto del derecho tras una excusa de soberanía mal entendida.

Por tal motivo, en la presente investigación hemos hecho hincapié, de manera clara y contundente, en la importancia que tiene el valor del respeto del Estado de derecho, que hace ser lo que hoy es la Unión Europea: una unión de derecho.

Así pues, consideramos que, para hacer cumplir dicho valor, es consustancial a un Estado de derecho que se respete la ley, aplicada esta por un Poder Judicial independiente tal como lo refiere la propia jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión, haciéndolo sin ningún tipo de presiones internas o externas.

Por consiguiente, resulta plausible que la aplicación de dicho principio genere tensiones entre los países miembros y las instituciones de la Unión, situación que se produce a partir del primer momento en que un país ingresa al bloque integracionista. Es decir, desde el mismo momento de la adhesión es cuando, en definitiva, dichos Estados ceden parte de su soberanía para hacer posible la mutualización de los destinos de la Unión Europea.

En tal caso, ante tal cesión de soberanía, nos preguntamos cuál es el límite que existe para que la aplicación de dicha garantía no afecte a los Estados parte en su soberanía. Podríamos decir que un límite claro es, y así se expresa mediante la jurisprudencia el TJUE, que no se le debe decir a los Estados miembros cómo organizar su justicia humana, pues es un resorte eminentemente local. Pero, sí están obligados los Estados a respetar los estándares que establece su jurisprudencia, en cuanto a que los jueces no pueden ver menoscabar su independencia por medio de la afectación de sus garantías, que los hagan vulnerables a las presiones políticas, económicas, de poder, alejándose de la justicia en el caso concreto.

Por tal motivo, el propio tribunal se refirió a una forma de poder determinar en cada caso concreto cuándo se estaría incumpliendo dicho límite, ello mediante la denominada prueba (*test*) de la apariencia. Una característica fundamental de dicho *test* es que exige una apreciación global de todas las circunstancias relevantes del caso; es decir, hacer un análisis general y completo de lo que la doctrina ha dado en llamar el contexto jurídico-fáctico.

En tal sentido, dentro de este panorama conflictivo, hemos hecho hincapié en el caso República de Polonia como un ejemplo arquetípico de esas tensiones que estuvimos mencionando, mediante el cual quedaron expuestas ciertas dificultades del sistema jurídico de la Unión ante un conflicto como el desatado y ante la negativa de un país a reconocer la supremacía del derecho comunitario.

Tal caso constituye una muestra de los problemas y peligros que se derivan de la sumisión del Poder Judicial al Poder Ejecutivo, y del consiguiente ejercicio del poder sin límites reales, poniéndose así en riesgo años de esfuerzo político para la democratización de las instituciones y la pertenencia a la Unión Europea.

El sistema democrático debe ser dotado de la fortaleza suficiente para prevenir que una fuerza política (que posee el ejercicio del poder en forma transitoria) provoque la demolición de las instituciones.

Por lo tanto, sin lugar a duda, han existido, existen y existirán tensiones en la aplicación de dicho principio, sobre todo cuando hablamos de que la Unión Europea es un proceso en construcción. La heterogeneidad en sus costumbres, lenguas e historia deviene en un gran esfuerzo para compatibilizar todos los intereses, teniendo como norte ineludible el respeto del Estado de derecho y de los derechos humanos, los cuales, para poder ser alcanzados, requieren de manera vital de la existencia de un Poder Judicial independiente.

En definitiva, tal como lo expresa Koen Lenaerts (2022, p. 368) en el texto intitulado *El Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la independencia judicial*,

A fin de cuentas, la mayor garantía contra toda deriva autoritaria o contra dictaduras que buscan revertirse de un velo de legitimidad es una ciudadanía que permanece activa y que está siempre alerta para defender lo que generaciones anteriores tanto lucharon por conseguir: Una

Europa pacífica, humanista, abierta y tolerante. De lo contrario, puede ser que, en un futuro no muy lejano, los tratados no sean más que papel mojado y los jueces y magistrados queden reducidos a tigres de papel.

Referencias bibliográficas

- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. (s.f.). Tratado Consolidado de la Unión Europea. <https://www.boe.es>
- Arenas García, R. (2020). El Estado de Derecho en la UE: significado, desafíos y perspectiva de futuro. *Araucaria Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 22(45), 55-79. Universidad de Sevilla. <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/download/13488/11608/45947>
- Barrio López, A. (2022, enero-junio). Democracia iliberal, populismo y Estado de derecho. *Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público*, 70(1). <https://doi.org/10.18543/ed7012022>.
- Bazylińska-Nagler, J. (2021, enero-abril). Polonia ante el principio de confianza mutua en el espacio de libertad, seguridad y justicia de la UE. *Revista de Derecho Político* (110), 321-346. UNED.
- Biglino Campos, P. (2023). Garantizar la Independencia de los jueces nacionales, una estrategia de la unión para frenar el avance del populismo. En Ferrer McGregor, E., *La garantía constitucional de la jurisdicción*, tomo 1. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7395/42.pdf><https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalleLibro/7395-la-garantia-jurisdiccional-de-la-constitucion-a-cien-anos-del-verfassungsgerichtshof-oesterreich-a-cuarenta-anos-del-tribunal-constitucional-de-espana-xii-encuentro-iberoamericano-de-derecho-procesal-constitucional-tomo-i#198175>
- Chmielarz-Grochal, A. y Sulkowski, J. (2021). La (In)dependencia del Poder Judicial en Polonia. Sobre la subordinación de los jueces al poder político. *Teoría y Realidad Constitucional*, (47), 297-322. UNED. ISSN 1139-5583. <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/30719/23205>
- Comisión Europea (2021). *Informe sobre el Estado de derecho en 2021. Capítulo sobre la situación del Estado de derecho en Polonia*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0722>
- (2024). *2024 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Poland*. https://commission.europa.eu/document/download/9c081fo5-688d-4960-b3bc-ea4f-c3b2bafb_en?filename=48_1_58078_coun_chap_poland_en.pdf&prefLang=es
- Documento oficial del Consejo Europeo, Copenhague, 21-22 de junio de 1993. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/28702rieo20002271.pdf>

- Ferrajoli, L. y Atienza, M. (2018). Las fuentes de legitimidad de la jurisdicción. En Ferrajoli, L. y Atienza, M., *Jurisdicción y argumentación en el Estado constitucional de derecho*, 3^{ra}. reimp. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3455/10.pdf>
- Gugala, J. (2020, julio-diciembre). Polonia y la Unión Europea 30 años Después (1989-2019). *Revista de Estudios Europeos*, (78), 124-131. ISSN: 2530-9854. <http://www.ree-uva.es/>
- Kant, E., (1962). *Principios metafísicos del derecho*. Editorial Cajica. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1601/10.pdf>
- Kahn, S. (2023). *Historia de la construcción de europea después de 1945*. Editorial El Ateneo.
- Krzywon, A. (2020). La defensa y el desarrollo del principio de independencia judicial en la Unión Europea. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 119, 85-117. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/39099redc11903krzywon.pdf>
- Lenaerts, K. (2022). El Tribunal de Justicia de la Unión Europea y la independencia judicial. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, 72, 351-368, <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2022-09/39814rdce720lenaerts.pdf>
- Mangas Martín, A. (2022). Defensa del Estado de Derecho por la Unión Europea: la rebelión de Polonia a la independencia judicial. *Anales de la real academia de ciencias morales y políticas*, año LXXIV (99). Curso académico 20212022. Real Academia de Ciencias Morales y Políticas Boletín Oficial del Estado. <https://docta.ucm.es/rest/api/core/bitstreams/7b2a29b8-c789-4fb3-a07a-f4e0680f7e9c/content>
- Moliterno, J., y Curos, P. (2022). Ataques recientes a la independencia judicial: lo vulgar, lo sistémico y lo insidioso. *Teoría y Realidad Constitucional*, (50), 117-164. UNED. ISSN 1139-5583. <https://revistas.uned.es/index.php/TRC/article/view/36370/26969>
- Polonia busca solución a su crisis judicial con nuevas propuestas de reforma. (2025, 4 de mayo). *Infobae*. <https://www.infobae.com>
- Ramírez Escudero, D. S. y Orts, E. A. (2022). *La independencia judicial en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea*. Repositorio Español de Ciencia y Tecnología (RECYT) (198). <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2023-01/39990rep-19805sarmiento-ramirez-escudero-yarnaldos-orts.pdf>
- Real Academia Española. (2025). *Diccionario panhispánico del español jurídico*. <https://dpej.rae.es>
- Sánchez Fernández, B. (2023). La independencia judicial en la Jurisprudencia del TJUE más reciente. *Boletín Jueces y Jueces para la Democracia* (89). <https://www.juecesdemocracia.es>
- Soto Prats, B. (2022, mayo-agosto). Tensión entre el Tribunal Constitucional polaco y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea: a propósito de la independencia judicial. *Revista de Ciencias Jurídicas* (158), 1-24. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/juridicas/article/download/51372/51253>
- Zuazo, H. A. y Rossi, R. D. (2025). Un Poder Judicial independiente, ¿contribuye al fortalecimiento de la paz en la región? *Revista Omnia*, 8(2), 39-60. <https://doi.org/10.53794/ro.v8i2.728>

Jurisprudencia

- Tribunal Constitucional Alemán, caso 2 BvR 859/15 y acumulados; ECLI:DE: BVerfG:2020:rs20200505_2bvro85915, del 5.5.2020. https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2020/05/rs20200505_2bvro85915en.html.
- Tribunal Constitucional Polaco, caso K 3/21, del 7.10.2021. <https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytuc-ja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), caso Advance Pharma, del 3.2.2022. <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%5B%5B%22001-215388%22%5D%5D>}
- Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), caso Comisión Europea c. República de Polonia (ultra vires) C-448/23 del 18/12/2025, Commission v. Poland (Ultra vires review of the Court's case-law – Primacy of EU law).
- Caso A. K., C 585/18, del 19.11.2019. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=C2ABECDD4B5E671F1EC5EC09388DCAE&text=&docid=220770&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=517236>
- Caso Associação Sindical dos Juizes Portugueses y Tribunal de Contas, C-64/16, del 27.2.2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62016CJ0064>
- Caso Comisión c. Polonia, C-619/18, del 24.6.19. eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CJ0619
- Caso Escribano Vindel C-49/18, del 7.2.2019, asunto C-49/18: Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Segunda) de 7 de febrero de 2019 https://infocuria.europa.eu/tabs/affair?lang=es&sort=AFF_NUM-DESC&searchTerm=%22C-49%2F18%22&publishedId=C-49%2F18
- Caso Miasto Łowicz, C-558/18, del 26.3.2020. eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CJ0558
- Caso Minister for Justice and Equality, C-216/18, del 25.7.2018. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=7BCDC8EF661D-oF133AA65036721830BD?text=&docid=204384&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=20395538>
- Caso Repubblica, C-896/19, del 20.4.2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62019CJ0896>
- Caso Wilson, C-506/04, del 19.9.2006. <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=64426&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=556714>

——— Caso Wightman, C-621/18, del 10.12.2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:62018CJ0621>

——— Caso A. B. y otros, C-824/18, del 2.3.2021, https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=es&sort=AFF_NUM-DESC&searchTerm=%22C-824%2F18%22&publishedId=C-824%2F18



**Hernán Alejandro
Zuazo**

Perfil académico y profesional: Abogado por la Universidad del Salvador (1996). Especialista en Derecho Penal y Ciencias Penales por la Universidad del Salvador (2013). Magister en Magistratura y Derecho Judicial por la Universidad Austral (2022). Magistrado superior del Ministerio Público Fiscal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Titular de la Cátedra de Derecho Procesal Penal y Práctica Profesional de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de La Plata, sede San Martín. Director del proyecto “Un Poder Judicial independiente como sostén de la paz. Una mirada desde el derecho comunitario”, en el marco del Programa al Fortalecimiento de las Trayectorias en Investigación y Extensión de la Universidad Católica de la Plata.

hernanzuazo@hotmail.com

Identificador ORCID: 0009-0003-2062-6991

Roberto Daniel Rossi

Perfil académico y profesional: Abogado por la Universidad de Buenos Aires (2006). Egresado de la Escuela Judicial del Consejo de la Magistratura de la Provincia de Buenos Aires (2022). Especialización en Derecho Penal por la Universidad Católica Argentina (UCA) (tesis pendiente). Especialización en Criminología por la Universidad Nacional de Quilmes (tesis pendiente). Funcionario judicial de la Provincia de Buenos Aires. Miembro de la Cátedra de Derecho Procesal Penal en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de La Plata, sede San Martín, desde el año 2013. Codirector del proyecto “Un Poder Judicial independiente como sostén de la paz. Una mirada desde el derecho comunitario”, en el marco del Programa al Fortalecimiento de las Trayectorias en Investigación y Extensión de la Universidad Católica de la Plata.

rdrossi81@hotmail.com

Identificador ORCID: 0009-0007-4500-5146

