

*La traducción de esta página es automática [\[Enlace\]](#). Las traducciones automáticas pueden contener errores que menoscaben la claridad y la exactitud del texto. El Defensor del Pueblo declina toda responsabilidad por las eventuales discrepancias. Para asegurarse de que dispone de información fiable y [disfruta de] seguridad jurídica, consulte la versión original en inglés cuyo enlace aparece arriba. Para ampliar información, consulte nuestra [política en materia de idiomas y de traducción \[Enlace\]](#).*

## **Decisión sobre si el Defensor del Pueblo podría investigar la tramitación, por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de las inquietudes relativas al cumplimiento de su Código de conducta por parte de los miembros del Tribunal (asunto 1072/2021/NH)**

Decisión

**Caso 1072/2021/NH - Abierto el 19/07/2021 - Decisión de 27/06/2022 - Institución concernida** Tribunal de Justicia de la Unión Europea ( No se justifican medidas de investigación adicionales ) |

El asunto se refería a las observaciones públicas formuladas por un abogado general del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) en relación con el proyecto de Ley de Mercados Digitales de la UE mientras el proceso legislativo estaba en curso. El demandante, una organización de protección de los consumidores, consideró que el TJUE no había abordado adecuadamente esta posible infracción de su código de conducta.

La Defensora del Pueblo formuló una serie de preguntas al TJUE. El TJUE alegó que no entraba dentro del mandato de la Defensora del Pueblo investigar la reclamación porque se refería a la función judicial del Tribunal.

El punto de vista de la Defensora del Pueblo en relación con su mandato difería del adoptado por el TJUE. Sin embargo, dado que investigaciones ulteriores no resultaron significativas, la Defensora del Pueblo archivó el asunto.

## **Antecedentes de la denuncia**

1. En marzo de 2021, un Abogado General del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo: «el TJUE») participó en una entrevista con una revista jurídica y formuló



observaciones sobre el proyecto de Ley de Mercados Digitales de la UE [1] , mientras el proceso legislativo seguía en curso.

2. Los abogados generales tienen el mismo rango que los jueces del Tribunal de Justicia. [2] Su función es emitir un dictamen, con plena independencia, sobre un asunto ante el que los jueces deliberan sobre el asunto. Si bien sus opiniones no son vinculantes, a menudo son seguidas por los jueces.

3. El denunciante es una organización de la sociedad civil que representa a organizaciones de consumidores independientes en Europa. [3] El denunciante se opuso a las observaciones formuladas por el Abogado General porque, en su opinión, podrían influir en las negociaciones políticas en curso en el marco del proceso legislativo. Además, pueden afectar negativamente a la percepción pública de la imparcialidad del Abogado General.

4. El denunciante escribió al presidente del Tribunal de Justicia en abril de 2021 en el que expresaba las preocupaciones mencionadas. El demandante consideró que las observaciones del Abogado General planteaban preguntas con respecto a sus obligaciones como miembro del Tribunal de Justicia en virtud del Código de Conducta del TJUE [4] . El demandante citó el artículo 7, apartado 3, del Código de Conducta, que establece que « *los miembros actuarán y se expresarán con la moderación que su cargo requiera* », así como el artículo 4, apartado 2: « *Los miembros no actuarán ni se expresarán, por cualquier medio, de una manera que afecte negativamente a la percepción pública de su imparcialidad* ».

5. El Presidente del Tribunal de Justicia respondió que el TJUE había autorizado al Abogado General a participar en la entrevista y que sus observaciones expresaban su opinión personal. El Presidente explica que los miembros del poder judicial, es decir, Jueces y Abogados Generales, tienen derecho a expresar sus opiniones personales. Sin embargo, deben mostrar moderación en el ejercicio de su libertad de expresión en todos los casos en que sea probable que se ponga en entredicho la autoridad y la imparcialidad del poder judicial. A este respecto, el Presidente subraya que las observaciones del Abogado General no guardan relación alguna con un asunto actualmente pendiente ante el Tribunal de Justicia.

6. Insatisfecho con la respuesta del presidente, el demandante se dirigió al Defensor del Pueblo Europeo en junio de 2021.

## Mandato del Defensor del Pueblo

7. Del artículo 228 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea se desprende que el Defensor del Pueblo solo puede tramitar reclamaciones relativas al TJUE si no se refieren a su «función judicial».

8. El Defensor del Pueblo consideró que la reclamación no se refería a las funciones judiciales del TJUE y abrió una investigación. La decisión tuvo en cuenta que, en su respuesta al demandante, el Presidente del Tribunal de Justicia había subrayado que no había ningún



asunto pendiente ante el Tribunal de Justicia relacionado con las observaciones formuladas.

9. El Defensor del Pueblo solicitó al TJUE que respondiera a la reclamación. El TJUE no estuvo de acuerdo en que la reclamación estuviera dentro del mandato del Defensor del Pueblo, aunque sí respondió a la reclamación. La respuesta fue compartida con el denunciante para recabar sus observaciones. A continuación, la Defensora del Pueblo envió una carta adicional al TJUE en relación con su mandato. [5] El Defensor del Pueblo recibió la segunda respuesta del Tribunal, así como la segunda ronda de observaciones de la demandante. La correspondencia entre el Defensor del Pueblo y el Tribunal se publica en el sitio web del Defensor del Pueblo.

## **Argumentos presentados al Defensor del Pueblo**

### **Por el Tribunal de Justicia de la UE**

10. El TJUE consideró que el asunto quedaba fuera del mandato del Defensor del Pueblo. Alegó que toda limitación del derecho a la libertad de expresión de un miembro del Tribunal de Justicia está sujeta a determinados procedimientos, que son aplicados por el propio poder judicial. Como tales, los procedimientos constituyen una expresión de la independencia del poder judicial, lo que exige que el órgano jurisdiccional de que se trate ejerza sus funciones de forma totalmente autónoma. El TJUE también consideró que solo las observaciones formuladas por un miembro del Tribunal de Justicia que influyeran en su capacidad para contribuir al proceso de toma de decisiones judiciales podían considerarse una violación de las obligaciones de imparcialidad y discrecionalidad de ese Miembro. Este no fue el caso aquí.

11. A raíz de la solicitud de aclaraciones del Defensor del Pueblo, el TJUE explicó además que el Código de Conducta debe interpretarse a la luz del contexto y los objetivos perseguidos. Las obligaciones de imparcialidad y discrecionalidad, tal como se definen en los artículos 4 y 7 del Código de Conducta, tienen una finalidad específica: garantizar una protección jurídica efectiva, es decir, garantizar un juicio justo. El TJUE dijo que el propósito de estas obligaciones es específicamente proteger los procedimientos judiciales contra interferencias indebidas, y no otros procesos externos, como las negociaciones políticas.

12. El TJUE también aclaró que cualquier evaluación de si un miembro infringía el Código de Conducta sería llevada a cabo por los jueces. Como tal, dicha evaluación forma parte de la función judicial del TJUE y, dijo el TJUE, fuera del mandato del Defensor del Pueblo.

### **Por el denunciante**

13. El demandante no estaba de acuerdo con la apreciación del TJUE de que un miembro del Tribunal de Justicia violaría sus obligaciones de imparcialidad y discreción solo en caso de que pudiera influir en el proceso de toma de decisiones judiciales. El demandante alegó que la



respuesta del TJUE no abordaba el impacto potencial de que las observaciones formuladas por los abogados generales pudieran influir en el proceso legislativo y, por lo tanto, socavar el principio de separación de poderes. El Tratado no otorga ningún papel al TJUE en el proceso de adopción de la legislación de la UE.

**14.** El denunciante alegó además que las obligaciones derivadas del Código de Conducta (artículo 7, apartado 3, y artículo 4, apartado 2) deberían obligar a todos los miembros del Tribunal a abstenerse de expresar opiniones que pudieran interferir o influir indebidamente en el proceso legislativo de la UE. Si esta interpretación no estuviera en el espíritu del Código de Conducta, el demandante puso en tela de juicio la eficacia de las disposiciones del Código para evitar situaciones como las que se han producido en este caso. Si este fuera el caso, ¿por qué el Código de Conducta se aplicaría también a los antiguos miembros de la Corte, que ya no participan en el proceso de toma de decisiones judiciales?

**15.** En opinión del demandante, no era suficiente que el TJUE desestime la cuestión de influir indebidamente en el proceso legislativo de la UE y la separación de poderes entre las instituciones de la UE, como simplemente «un proceso externo». Los procesos legislativos de la UE, dijo el denunciante, forman parte integrante del funcionamiento de la UE.

**16.** El demandante insistió en que el Defensor del Pueblo estaba facultado para investigar su reclamación porque no se refería a un asunto ante el TJUE en el ejercicio de su función judicial. El demandante solicitó al Defensor del Pueblo que recomendase al TJUE que el Código de Conducta estableciera explícitamente que las obligaciones de imparcialidad y discrecionalidad obligaban a los diputados a abstenerse de hacer declaraciones susceptibles de influir en el proceso legislativo de la UE.

## **Evaluación del Defensor del Pueblo**

**17.** El Defensor del Pueblo no pretende interferir con la independencia del poder judicial, que es la piedra angular de una Unión basada en el Estado de Derecho. Del Tratado se desprende claramente que el TJUE, en el ejercicio de su función judicial, queda fuera del mandato del Defensor del Pueblo.

**18.** El Defensor del Pueblo acoge con satisfacción el hecho de que el TJUE haya respondido sobre el fondo de la reclamación, aunque consideró que la reclamación estaba fuera del mandato del Defensor del Pueblo.

**19.** El Defensor del Pueblo entiende el argumento del TJUE de que su Código de Conducta tiene por objeto evitar cualquier influencia indebida de uno de sus miembros en el proceso judicial. Sin embargo, está de acuerdo con la demandante en que este punto de vista es bastante restrictivo, ya que no tiene en cuenta la influencia potencial que un miembro del Tribunal de Justicia podría tener en otros procesos, como el proceso de toma de decisiones legislativas a nivel de la UE.



**20.** El Defensor del Pueblo observa que, en el mismo mes en que ocurrieron los hechos del presente asunto, el Abogado General participó en un acto en línea sobre la propiedad intelectual en el sector sanitario. También participó en otro evento en noviembre de 2021 relativo a la Ley de Mercados Digitales, organizado por un think tank italiano.

**21.** La cuestión controvertida es si el Código de Conducta, en particular cuando establece principios relativos a la imparcialidad y a la facultad discrecional de los miembros del Tribunal de Justicia, es una parte inherente de la labor judicial del TJUE, o más bien un documento administrativo que establece las obligaciones deontológicas de los diputados también cuando actúan fuera de la sala de audiencias. La redacción del Código parece implicar este último. Una sentencia del Tribunal General de 2019 también parece apoyar la opinión de que el Código de Conducta no tiene por objeto establecer normas relativas a las actividades judiciales del TJUE [6] La misma sentencia, sin embargo, concluye que el Código de Conducta no puede calificarse de acto de naturaleza judicial ni de acto de carácter exclusivamente administrativo [7] .

**22.** La opinión de la Defensora del Pueblo sobre su mandato difiere de la opinión del TJUE. Considera que el Código de Conducta es un instrumento «híbrido»: cubre las obligaciones deontológicas de los miembros de la Corte tanto cuando actúan en su capacidad judicial como cuando sus acciones pueden tener un impacto en otros procesos (no judiciales). De lo contrario, el Código no se aplicaría a los antiguos diputados, ya que ya no pueden actuar en calidad de jueces. En este caso, el TJUE ha alegado que las observaciones formuladas por el Abogado General no influyeron en su capacidad para contribuir al proceso de toma de decisiones judiciales. Como tales, deben estar dentro del ámbito de los procesos no judiciales cubiertos por el Código de Conducta. Por lo tanto, el asunto debe estar comprendido en el mandato del Defensor del Pueblo.

**23. Sin embargo, el TJUE ha dejado claro que no reconoce las competencias del Defensor del Pueblo para investigar este asunto. Si bien es de suma importancia que se cumpla el Código de Conducta y que el TJUE permanezca vigilante a este respecto, el Defensor del Pueblo considera que no tiene sentido continuar la investigación, teniendo en cuenta la postura del TJUE.**

**24.** En este contexto, el Defensor del Pueblo archiva el caso sin más medidas.

## **Conclusión**

El Defensor del Pueblo cierra este caso con la siguiente conclusión:

**No se justifica ninguna otra acción.**

Se informará al demandante y al TJUE de esta decisión .



Emily O'Reilly Defensora del Pueblo Europeo

Estrasburgo, 27.6.2022

[1] La Comisión Europea propuso una Ley de Mercados Digitales en diciembre de 2020 para regular los «guardianes de compuerta» de Internet; que son grandes plataformas en línea con una posición dominante en el mercado. Para obtener más información, consulte

<https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/digital-markets-act-ensuring-fair-and-op>  
[Enlace]

[2] El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (la institución) se divide en dos órganos jurisdiccionales: el Tribunal de Justicia y el Tribunal General. El Tribunal de Justicia se ocupa de las peticiones de decisión prejudicial planteadas por los órganos jurisdiccionales nacionales, de determinados recursos de anulación y de recursos de casación, mientras que el Tribunal General se pronuncia sobre los recursos de anulación interpuestos por particulares, empresas y, en algunos casos, por los Gobiernos de la Unión (generalmente en materia de Derecho de la competencia, ayudas estatales, comercio, agricultura, marcas y cuestiones de personal de la Unión). Los Abogados Generales solo actúan en el Tribunal de Justicia, no en el Tribunal General.

[3] «BEUC, la Organización Europea de los Consumidores». El acrónimo significa « *Bureau Européen des Unions de Consommateurs* ». Para más información: <https://www.beuc.eu/>  
[Enlace]

[4] El Código de conducta de los diputados y antiguos miembros del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (2016/C 483/01), adoptado el 23 de diciembre de 2016, tiene por objeto aclarar las normas éticas y deontológicas a las que están sujetos los diputados y antiguos miembros del Tribunal. Está disponible aquí:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:483:FULL&from=FR>  
[Enlace] El Tribunal actualizó su Código de Conducta en septiembre de 2021.

[5] El Defensor del Pueblo señaló, entre otras cosas, que en el pasado, la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) había investigado un caso sobre el cumplimiento del Código de Conducta.

[6] Véase la sentencia del Tribunal General de 20 de septiembre de 2019, *Franklin Dehousse* / [Enlace] *Tribunal de Justicia de la Unión Europea*, asunto T-433/17, en particular el apartado 82: « Este código de conducta, por su concepción y contenido, no tiene por objeto establecer, ni siquiera parcialmente, las normas que regulan la actividad judicial de dicha institución » y el apartado 86: « ese código de conducta no se refiere, stricto sensu, al ejercicio de funciones judiciales ».



[7] Apartado 90 de la sentencia anterior.