



TRABAJO FIN DE GRADO

Grado en Derecho

Facultad de Derecho

Universidad de La Laguna

Curso 2020/2021

Convocatoria: julio

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (especial referencia al sistema de designación de sus miembros)

GENERAL COUNCIL OF THE JUDICIARY (special reference to the
system for appointing its members)

Realizado por la alumna Dña. Stefanía Ramírez Delgado

Tutorizado por : D. Gerardo Pérez Sánchez

Departamento: Derecho Constitucional, Ciencia Política y Filosofía del Derecho

Área de conocimiento: Derecho Constitucional

ABSTRACT

The purpose of this work is to address the basic aspects of the different regulations that the General Council of the Judiciary has had in Spain, in particular, what concerns the renewal of this organ with constitutional relevance and which is currently generating so much controversy as it is not achieved the necessary majorities. Next we will deal with the different regulations that have existed, and the different alternatives that the different political parties have proposed.

Words:

Consejo General Poder Judicial, Renovación, vocales

RESUMEN

Este trabajo tiene como finalidad abordar los aspectos básicos de las diferentes regulaciones que ha tenido en España el Consejo General del Poder Judicial, en particular, lo que concierne a la renovación de este órgano con relevancia constitucional y que está generando actualmente tanta polémica al no alcanzarse las mayorías necesarias. A continuación trataremos las diferentes regulaciones al respecto, las diferentes alternativas que han propuesto los diferentes partidos políticos y las soluciones que se están dando para enfrentar esta controversia.

Palabras clave

General Council of the Judiciary, Renewal, members

ÍNDICE

1.INTRODUCCIÓN	6
2.ANTECEDENTES	9
3.EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL ACTUALMENTE	21
3.1. Composición	22
4.PROBLEMÁTICA RENOVACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	23
4.1.RECOMENDACIONES COMISIÓN EUROPEA	26
4.2.PROPOSICIÓN DE MODIFICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO , DEL PODER JUDICIAL	27
4.3.PROPOSICIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	30
4.4. ESPECIAL REFERENCIA A LA LEY ORGÁNICA 4/2021, DE 29 DE MARZO	33
5.DERECHO COMPARADO	35
6.PERCEPCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	38
7.CONCLUSIONES	41
8.BIBLIOGRAFÍA.....	45

1.INTRODUCCIÓN

El Consejo General del Poder judicial (en adelante CGPJ) es un órgano constitucional, autónomo, integrado por jueces y otros juristas, que ejerce funciones de gobierno del Poder Judicial, con la finalidad de garantizar la independencia de los jueces en el ejercicio de la función judicial frente a todos ¹. Esta institución se encuentra regulada en el artículo 122 de la Constitución que establece: “*1. La Ley Orgánica del Poder Judicial determinará la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia 2. El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario .*”

El Art. 122º.2 CE remite a “*la ley orgánica*” para el establecimiento de las funciones del Consejo, con una fórmula abierta, a partir de unos mínimos indisponibles: “*en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario*”. Esta remisión ha dado lugar a regulaciones muy diversas, que han ampliado y restringido sucesivamente las competencias del Consejo. ²

Sus funciones mínimas aparecen reflejadas en la Constitución: nombramientos, ascensos, inspecciones y régimen disciplinario en la Administración de Justicia. Precisamente son aquellas funciones que “*más poderosamente podrían influir en el desenvolvimiento de las carreras profesionales de los Jueces y Magistrados, integrantes ellos sí, del Poder Judicial, y que constituyen un cuerpo único.*”³

¹ Misión del Consejo General del Poder Judicial. (s.f) Recuperado de <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Que-es-el-CGPJ/Mision/>

² López Guerra, L. (2002). Consejo General del Poder Judicial y política de la justicia en España. Derecho PUCP, (55), 7-25.

³ Roda Alcayde, J. y Sarrión Sierra M (2010) *Contestaciones al programa de Derecho Constitucional para acceso a las carreras Judicial y Fiscal*. Ed. Tirant Lo Blanch

Por otro lado, el artículo 117 de la Constitución Española consagra la independencia de los Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, de manera que los declara exclusivamente sometidos al imperio de la Ley. Igualmente, para garantizar esa independencia, establece que todo lo relativo a los Juzgados y Tribunales, incluido el estatuto de Jueces y Magistrados de Carrera y del personal al servicio de la Administración de Justicia, se regularán en una Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ)⁴.

En lo que respecta a la independencia judicial, Diego Íñiguez Hernández resume en el siguiente párrafo las funciones de la independencia judicial en un Estado de Derecho; “*En primer lugar, la independencia respecto a las partes, es una condición necesaria para garantizar la imparcialidad del juez. En segundo lugar, un juez independiente supone un límite eficaz al modo en que se desempeñan las funciones públicas y, en definitiva, el poder. En tercer lugar, como la magistratura ya no está aislada de su entorno político, el juez desempeña un papel fundamental en los regímenes democráticos, lo que implica inevitablemente la aparición de tensiones con el sistema político.*”⁵ Por lo que, el concepto de independencia debe orientarse en dos direcciones opuestas: *ad intra*, es decir, la que se predica de los miembros de la judicatura a la hora de resolver un proceso concreto; y *ad extra*, frente a las intromisiones y agresiones de los otros dos poderes. En lo que concierne al objeto de estudio, nos centraremos en la relación del poder judicial con el legislativo y el ejecutivo, pues se trata de verificar cómo se articula constitucionalmente la división de poderes para garantizar que el judicial no vea comprometido el ejercicio de su función por la intervención de los otros dos poderes del Estado⁶.

En cuanto a sus funciones, el Consejo, desempeña funciones político-administrativas, de gobierno interno de la carrera judicial, facultades inherentes a la autonomía administrativa y presupuestaria del Consejo, potestades disciplinarias, reglamentarias y consultivas, mejora de la calidad de justicia y de cooperación y auxilio en las relaciones internacionales⁷. Todas ellas, la Constitución ha querido ahora, para

⁴ Constitución Española de 1978

⁵ Íñiguez Hernández, D.(2008), *El fracaso del autogobierno judicial*. Aranzadi, p. 51.

⁶ Pérez Alonso, J (2018) *La independencia del poder judicial en la historia constitucional española* pp 47-87

⁷ <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/Informacion-institucional/Como-funciona-el-CGPJ/Funciones/>

asegurar mejor la independencia de los jueces y la jurisdicción, encomendar a un órgano de carácter colegiado y de composición plural; y por ello constituye el mecanismo imprescindible para llevar a la práctica la auténtica independencia política y funcional del poder judicial, indispensable para el correcto funcionamiento del Estado Social y Democrático de Derecho propugnado por la Constitución.

Respecto a las competencias que tiene asignadas el Consejo para garantizar la independencia de los jueces⁸:

En primer lugar, decisiones relativas al estatuto profesional de los jueces. Es decir, en lo que concierne a la carrera profesional del juez: seleccionar a las personas que van a desempeñar la labor judicial, nombrar a los jueces, así como a los magistrados y Presidentes. También funciones relativas al desarrollo de su vida profesional: destinos, ascensos, situaciones administrativas, licencias y permisos, prohibiciones e incompatibilidades. Además de formación, sancionar a los jueces en supuestos de infracción disciplinaria y pérdida de la condición de juez.

En este sentido, es relevante destacar la potestad disciplinaria que ostenta el órgano, pues es determinante para salvaguardar su independencia, pues este es competente para imponer sanciones a los jueces en supuestos de comisión de infracciones graves o muy graves.

En segundo lugar, la competencia en materia de independencia judicial de más importancia, es la facultad de “amparo de la independencia del juez”, pues, a solicitud del juez, el Consejo General del Poder Judicial puede adoptar aquellas medidas que, dentro de sus competencias, resulten necesarias para salvaguardar la independencia de quien se considere inquietado o perturbado en el ejercicio independiente de la función judicial (artículo 14.1 LOPJ). Pese a que el ordenamiento no prevé las medidas concretas que pueden ser adoptadas, si el Consejo estima el amparo por entender que se ha inquietado la actuación independiente del juez, en la práctica está actuando de la siguiente forma⁹:

⁸ El CGPJ en 27 preguntas

⁹ Ídem pp.27

En primer lugar, adopta una declaración institucional que constata la existencia de perturbación en la independencia, que resulta oponible por el interesado ante cualquier órgano público y ante el conjunto de la sociedad; asimismo, puede poner los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal o de los tribunales a efectos del posible inicio de un proceso penal para que el órgano judicial competente investigue la posible comisión de un delito.

Por otra parte, también puede instar el ejercicio de la potestad disciplinaria para sancionar la conducta atentatoria contra la independencia procedente de un funcionario público; o ejercitar su propia competencia disciplinaria si el responsable es un juez.

Esta función es de gran relevancia para asegurar una efectiva y real independencia interna frente a perturbaciones en el ejercicio del cargo, pues es de vital importancia que exista un procedimiento ante posibles intromisiones . No obstante, en este sentido, no existe ninguna duda, sobre la garantía de independencia. Este trabajo, tendrá por objeto y tratará cuestiones, como, ¿se garantiza mejor la independencia judicial, con un Consejo General del Poder Judicial, que emana en su totalidad de las Cámaras parlamentarias, o, es preferible un sistema de elección mixta? ¹⁰¿Puede influir el sistema de elección de sus miembros a la independencia del órgano.

Para atender a tales cuestiones, es pertinente realizar un recorrido a lo largo de las distintas regulaciones sobre la designación de los vocales , hasta la situación actual que se encuentra el Consejo General del Poder Judicial .

2.ANTECEDENTES¹¹

El Consejo General del Poder Judicial fue creado por la Constitución de 1978, siguiendo los modelos de otros países próximos geográficamente como Italia, Francia y Portugal. Pueden encontrarse antecedentes remotos de instituciones que, sin embargo, no tienen la misma naturaleza y finalidad, especialmente porque un órgano de este tipo

¹⁰Requero Ibáñez, J.Luis (1996) El Gobierno Judicial y el Consejo General del Poder Judicial pp.16

solamente encuentra su auténtica razón de ser dentro de la arquitectura de un régimen democrático.¹²

A estos efectos cabe destacar la *Junta Central o Suprema*, creada por Decreto de 6 de diciembre de 1849; la *Junta Organizadora del Poder Judicial*, establecida mediante Real Decreto de 20 de octubre de 1923; y especialmente el *Consejo Judicial*. Este organismo fue creado por Real Decreto de 18 de mayo de 1917, esta norma que fue rápidamente derogada mediante Real Decreto de 18 de julio del mismo año, sin que la institución llegara a entrar en funcionamiento de forma efectiva; por Real Decreto de 21 de junio de 1926 volvió a establecerse, hasta que desapareció de nuevo a través del Decreto de 19 de mayo de 1931; por último, la Ley de 20 de diciembre de 1952 procedió al establecimiento de un nuevo *Consejo Judicial*.¹³

En 1980, se aprueba la **Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial**, que aporta la primera regulación completa del órgano de gobierno de los jueces, que pretendía “*optando por un sistema de autogobierno judicial pleno, en el que se atribuyen al Consejo amplias competencias, tanto decisorias y reglamentarias, como de iniciativa, propuesta e informe*”. De los doce vocales procedentes de la judicatura, tres debían tener la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo, seis debían tener la categoría de Magistrado y otros tres serían de la categoría de Juez¹⁴, de tal manera que los juristas y magistrados elegían a 12 vocales y el Congreso y Senado a ocho vocales.

Respecto al modo de elección, el art 13 estableció que la elección se llevaría a cabo mediante voto personal, igual, directo y secreto, admitiéndose el voto por correo.

Pese a que la regulación de la elección de los vocales judiciales como hemos dicho, se centró en los art 8 y 12, encontramos diferentes preceptos a lo largo de todo el articulado de la ley que incidieron en esta cuestión. Así, se ha de tener en cuenta, el artículo 15, relativo a los sustitutos y el artículo 17 y siguientes (sobre la Junta electoral),

¹² <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Historia-del-CGPJ/>

¹³ El Consejo General del Poder Judicial de España, Recuperado de <https://www.poderjudicial.es>

¹⁴ Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial

y la Disposición Adicional segunda, en relación al régimen de asociación profesional, que disponía lo siguiente:

“En el primer Consejo General del Poder Judicial, los puestos de Vocales de procedencia judicial se distribuirán de la siguiente forma:

a) Tres Magistrados del Tribunal Supremo, uno de los cuales será Presidente de la Sala, si hubiere candidato; cinco Magistrados y un Juez de Primera Instancia e Instrucción, elegidos todos por los miembros de la Carrera Judicial en activo no comprendidos en los restantes apartados de la presente disposición.

b) Un Magistrado de Trabajo, elegido por todos los miembros en activo de este Cuerpo.

c) Dos Jueces de Distrito elegidos por todos los miembros en activo de este Cuerpo”.

No obstante, el resultado práctico de este modelo no puede calificarse de enteramente satisfactorio. La circunscripción única para todo el territorio nacional provocó en las elecciones celebradas a mediados de mayo de 1980 unos resultados en la distribución de las 12 vocalías favoreciendo claramente al sector dominante en el estamento judicial de signo ideológico claramente conservador. Pese a que entonces, la única asociación judicial formalmente reconocida era la Asociación Profesional de la Magistratura (APM), diversas corrientes de diferente signo ideológico operaban en el seno de aquella, corrientes que poco tiempo después terminarían configurándose como asociaciones judiciales distintas; concretamente, Francisco de Vitoria y Jueces para la Democracia, ambas escindidas en 1983 de APM. Sin embargo en las elecciones citadas ninguno de los miembros de tales corrientes accedió al CGPJ siendo ocupadas todas las vocalías por los sectores conservadores de la APM.

Este sistema de elección fue criticado, como señala el ex Presidente del Tribunal Supremo y Consejo General del Poder Judicial *“ la elección realizada en aplicación de la Ley de 1980, fueron ocupadas todas las vocalías judiciales por solo el sector o corriente ideológica más conservadora de la única asociación profesional existente”*¹⁵

¹⁵ La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial, Una propuesta de Consejo más ntegrador e independiente , *Dialnet* (2013) Cristóbal Serra, Rosario

Posteriormente, esta fue derogada por la **Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio**, que conforme a su Exposición de Motivos, esta ley pretendía satisfacer dos objetivos: *“Poner fin a la situación de provisionalidad hasta ahora existente en la organización y funcionamiento del Poder Judicial y cumplir el mandato constitucional”*. Esta regulación opta por la plena parlamentarización en la elección de los vocales basándose en *“que se trata del órgano de gobierno de un Poder del Estado, recordando que los poderes del Estado emanan del pueblo y en atención al carácter de representantes del pueblo soberano que ostentan las Cortes Generales, atribuye a éstas la selección de dichos miembros de procedencia judicial del Consejo General. La exigencia de una muy cualificada mayoría de tres quintos –a la que la Constitución requiere para la elección de los otros miembros– garantiza, a la par que la absoluta coherencia con el carácter general del sistema democrático, la convergencia de fuerzas diversas y evita la conformación de un Consejo General que responda a una mayoría parlamentaria concreta y coyuntural”*. De esta manera se pretende, que, todos los vocales fueran propuestos por las Cortes Generales, si bien doce ellos habrían de ser designados de entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, eligiéndose la mitad en cada Cámara por mayoría de tres quintos (art. 112 LOPJ). Con esta mayoría se pretendían superar los acuerdos partidistas, pero como se comprobó (al igual que lo sucedido con otros órganos), desembocó en un reparto de puestos entre los diferentes partidos, haciendo más visible la simpatía partidista de los vocales. La Ley Orgánica. modificó también el régimen de las asociaciones profesionales para poner fin a las “restricciones injustificadas” presentes en la regulación inicial.

Por otro lado, según se expresaba en la Exposición de motivos. los vocales judiciales, además, podrían proceder de cualquier categoría – abogados y juristas- (artículo 112 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del 1985) y se limitan significativamente las competencias del Consejo.

Este cambio de regulación dio lugar a interposición de recurso de inconstitucionalidad, en la que el Tribunal Constitucional se pronuncia en la **Sentencia 108/1986 de 29 de julio**, en la que avala esta nueva regulación ; *“La finalidad de la norma sería así, cabría afirmar de manera resumida, la de asegurar que la composición*

del Consejo refleje el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Poder Judicial. Que esta finalidad se alcanza más fácilmente atribuyendo a los propios Jueces y Magistrados la facultad de elegir a doce de los miembros del CGPJ es cosa que ofrece poca duda; pero ni cabe ignorar el riesgo, también expresado por algunos miembros de las Cortes que aprobaron la Constitución, de que el procedimiento electoral traspase al seno de la Carrera Judicial las divisiones ideológicas existentes en la sociedad (con lo que el efecto conseguido sería distinto del perseguido) ni, sobre todo, puede afirmarse que tal finalidad se vea absolutamente negada al adoptarse otro procedimiento y, en especial, el de atribuir también a las Cortes la facultad de propuesta de los miembros del Consejo procedentes del Cuerpo de Jueces y Magistrados, máxime cuando la Ley adopta ciertas cautelas, como es la de exigir una mayoría calificada de tres quintos en cada Cámara (art. 112.3 LOPJ). Ciertamente, se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada de la Norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en éste, atiendan sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos. La lógica del Estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial. La existencia y aun la probabilidad de ese riesgo, creado por un precepto que hace posible, aunque no necesaria, una actuación contraria al espíritu de la Norma constitucional parece aconsejar su sustitución, pero no es fundamento bastante para declarar su invalidez, ya que es doctrina constante de este Tribunal que la validez de la ley ha de ser preservada cuando su texto no impide una interpretación adecuada a la Constitución. Ocurriendo así en el presente caso, pues el precepto impugnado es susceptible de una interpretación conforme a la Constitución y no impone necesariamente actuaciones contrarias a ella, procede declarar que ese precepto no es contrario a la Constitución”¹⁶.

De tal manera, se deduce que a pesar de avalar este sistema, pues cabe interpretarse conforme a la Constitución, recomienda la elección de los vocales por los jueces y magistrados y que con este sistema cabe el riesgo que “la actuación de los partidos que

¹⁶ STC 108/1986, de 26 de julio (FJ 13)

no respete el espíritu de la Constitución en la interpretación de la norma y que simplemente se efectúe un reparto por cuotas de poder parlamentario” como señala la Abogada Verónica del Carpio Fiestas.¹⁷ De esta manera, se consideró que la remisión que efectúa el art. 122.3 CE a la Ley permite diversas interpretaciones, por lo que declaró su validez, no obstante, aconseja su sustitución por los riesgos que advertía en la cuestionada modificación..

Posteriormente, se aprueba la **Ley Orgánica 16/1994, de 8 de noviembre**, que recupera para el Consejo muchas de las competencias que ya en su momento le había atribuido la Ley de 1980, incluso ampliándolas. Se vuelven a atribuir al Consejo General del Poder Judicial las competencias en materia de selección y formación inicial de jueces y magistrados, lo que supuso la integración de la Escuela Judicial en el engranaje institucional del Consejo; se avanza en la autonomía presupuestaria; se amplían las facultades de informe; y se refuerza de manera importante la potestad reglamentaria, especialmente para el dictado de Reglamentos de desarrollo de la propia Ley Orgánica del Poder Judicial en materias accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el estatuto judicial¹⁸.

El 28 de junio de 2001, se aprueba la segunda reforma introducida por la **Ley Orgánica 2/2001, de 28 de junio**, que modifica nuevamente el sistema de elección de los vocales, optando por un sistema intermedio o mixto. Esta reforma fue uno de los resultados del Pacto de Estado por la Justicia que por aquel entonces firmaron los dos grandes partidos políticos de nuestro país y afectó fundamentalmente a la designación de los vocales judiciales, instaurando un sistema basado en criterios de proporcionalidad, en el que los candidatos serían presentados, hasta un máximo del triple de los doce puestos a proponer ¹⁹ (es decir, hasta 36 candidatos ,por las Asociaciones Profesionales de Jueces y Magistrados o, mediante avales, por un número de Jueces y Magistrados que representara, al menos, el dos por ciento de los que se encuentren en servicio activo. De entre los 36 candidatos presentados, se elegirían, por mayoría de tres quintos, en primer

¹⁷ <https://veronicadelcarpio.com/2018/09/08/independencia-judicial-los-principios-y-los-finales-del-reparto-partidista-del-consejo-general-del-poder-judicial/>

¹⁸ Misión del Consejo General del Poder Judicial. (s.f) Recuperado de <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Que-es-el-CGPI/Mision-/>

¹⁹ ídem

lugar seis vocales por el Pleno del Congreso de los Diputados y, una vez elegidos esos seis, el Senado elegía los otros seis entre los 30 candidatos restantes) artículo 112 de la Ley Orgánica 2/2001 de 28 de junio. El modelo, en la práctica, no supuso un gran cambio, porque, en virtud de la fuerza de las asociaciones judiciales y de la alianza de estas con los partidos políticos, los resultados no difirieron mucho del anterior, o, expresado con mayor contundencia, *“el modelo mixto de la L.O. 2/2001 ha logrado reunir los inconvenientes de los dos anteriores y ha añadido otros nuevos: el simultáneo privilegio y descrédito de las asociaciones”*

El 8 de diciembre de 2004, se aprueba la **Ley Orgánica 2/2004, de 28 de diciembre**, que, con el objetivo explicitado en su Exposición de Motivos de reforzar la independencia del Poder Judicial, modifica el régimen de mayorías para la toma de decisiones dentro del Consejo. El 28 de junio de 2013, se aprueba la **Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial**, que modifica íntegramente la regulación de la institución, incluso en lo relativo a su estructura y funcionamiento interno. En cuanto al sistema de elección de los vocales, se pretende mejorar el sistema mixto instaurado en 2001, estableciendo un sistema de *“parlamentarización limitada”*, pues existe, en cuanto a los vocales judiciales, una primera fase en la que se realiza una elección entre y por los jueces y magistrados, aunque la decisión final le corresponde, tras esa elección, al Parlamento. Se establece, por primera vez, que no todos los vocales deban tener dedicación exclusiva al órgano —solo la tendrán los integrantes de la Comisión Permanente— y, aunque no se introducen grandes variaciones en la amplitud de las competencias del Consejo, se modifica significativamente la estructura interna del órgano, recayendo en la Comisión Permanente el peso del funcionamiento ordinario del órgano.²⁰

Finalmente, el 28 de diciembre de 2018, se aprueba la **Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial**. Se modifica el régimen de mayorías para la adopción de acuerdos, pasando de la regla general de la mayoría simple de miembros presentes, a la mayoría absoluta —o mayoría de tres quintos para determinados nombramientos— y, para el momento en el que se constituya el nuevo Consejo, se reestructuran las funciones del Pleno y la Comisión

²⁰ ídem

Permanente, dotando al primero de mayores atribuciones, pasando todos los vocales a tener dedicación exclusiva.

Llegado a este punto, es esencial, hacer referencia al auto 510/2013 del Tribunal Supremo, en el que se pronuncia sobre la legalidad de los nombramientos de los vocales del Consejo General del Poder Judicial. En este supuesto, el Partido político recurrente recuerda *“la STC 108/1996, de 29 de julio, que fue, dice, muy clara al condicionar la validez del sistema de nombramiento de los integrantes del CGPJ por las Cámaras a que dicha designación no se realizara atendiendo a la lógica del Estado de partidos. Considera que la consolidación de un reparto y designación estrictamente partidista de los miembros del CGPJ, como la que sostiene que se ha producido en el caso, supondría una vulneración de la Constitución y un peligro para la independencia de la Justicia, como se indica en el FJ 7 de la STC 108/1996, que transcribe. Sostiene que las distintas fuerzas políticas se han repartido el recientemente nombrado Consejo General del Poder Judicial conforme a un previo acuerdo fundado en un calculado reparto de cuotas partidista que no sólo alcanza a los veinte Vocales del órgano de gobierno de los jueces sino también al nombramiento del Presidente del CGPJ y al Vicepresidente del Tribunal Supremo.”* Y defiende, por último, *“que la actividad es susceptible de impugnación de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 51.1 c) de la LRJCA porque, en caso contrario, nos veríamos retrotraídos a los viejos tiempos en los que existían en nuestro ordenamiento jurídico actos políticos exentos de todo control jurisdiccional.”* Lo relevante, en esta cuestión radica, en que a pesar de que se intenta alegar el posible control jurisdiccional del nombramiento de los vocales por posible vulneración a la independencia judicial, aún así no sería suficiente, al tratarse de un acto de naturaleza parlamentaria, inmune de fiscalización.²¹

4. ESPECIAL REFERENCIA A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

Como apunta el ex Magistrado del Tribunal Supremo, Monteverde Ferrer: *“Una de las premisas para garantizar la existencia de un estado jurídicamente equilibrado es la separación efectiva de poderes, con los debidos controles y las necesarias relaciones*

²¹ Sentencia Tribunal Supremo 784/2014 de 4 de marzo

interorgánicas. Partiendo de un repaso histórico del concepto de independencia judicial”.

Así, la Constitución de 1978 hace referencia a la independencia judicial en su artículo 117.: *“La justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la ley”.* De esta forma, la Constitución asigna al poder judicial la potestad jurisdiccional, y pretende garantizar la imparcialidad del juez durante el proceso judicial. Sin embargo, la merma de esa imagen de justicia independiente, como veremos más adelante, ya señalaba Blanco Valdez, *“no se vincula al hecho de que los jueces puedan tener una u otra ideología. sino que tiene que ver esencialmente con las injerencias del Poder ejecutivo, y en menor medida, del Poder legislativo, en esferas materiales que deberían estar reservadas al Poder Judicial en exclusiva”*²²Consecuentemente, esta imagen de plena independencia del judicial está más bien vinculada o se manifiesta, en la garantía real y efectiva del principio de separación de poderes, algo que, como veremos más adelante bastante difícil de sustentar con la regulación actual.

Por otro lado, en cuanto a la independencia judicial, se ha pronunciado la **Comisión Ética del Consejo General del Poder judicial**. En primer termino, en necesario determinar que esta Comisión tiene por objeto:” a) *Emitir dictamen por escrito sobre las consultas relativas a casos concretos que le hagan las Salas de Gobierno de los Tribunales, las Juntas de Jueces, las Asociaciones Judiciales o cualquier juez o jueza en servicio activo, b) Promover la difusión y el conocimiento de los principios y proposiciones de ética judicial recogidos en este texto y en otros de naturaleza análoga o semejante, c) Contribuir al desarrollo de las funciones atribuidas al Consejo General del Poder Judicial en la coordinación y la colaboración con otras comisiones judiciales de ética, en particular con la Comisión Iberoamericana de Ética Judicial y d) Excepcionalmente, elaborar informes sobre asuntos o cuestiones que resulten de interés general y estén relacionados con el comportamiento ético que con arreglo a los Principios de Ética Judicial se espera de los jueces y juezas, a instancia de las Salas de Gobierno de los Tribunales, las Juntas de Jueces o las Asociaciones Judiciales”*²³. La

²² Blanco Valdés,R, (2009) La politización de la Justicia, Letras Libres pp 43-45

²³ Reglas de organización y funcionamiento de la comisión de ética judicial, (Aprobadas por Acuerdo de 22 de junio de 2020) Comisión de ética judicial.

Comisión de Ética Judicial advierte de riesgos a la independencia por el regreso de jueces desde la política, pues puede existir un elevado riesgo de lesión de los principios de independencia e imparcialidad judicial en aquellos casos en los que un juez o magistrado, tras haber desempeñado funciones vinculadas al poder ejecutivo o legislativo, es reintegrado en el ejercicio de la jurisdicción. Finalmente, la Comisión concluye deberá realizarse un especial esfuerzo explicativo o pedagógico que refuerce la confianza en el sistema judicial²⁴. Por lo que en este sentido, se entiende que debe garantizarse la independencia del juez de regreso desde la política, pues lo que se pretende de la justicia española es una independencia real y efectiva en todas las esferas de la actividad jurisdiccional y en cuanto a los encargados de la administración de la misma.

Por otro lado, la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, *“ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad”*²⁵. El juez debe aparecer *“actuando sin estar sujeto a influencia, aliciente, presión, amenaza o intromisión, directa o indirecta, sino única y exclusivamente conforme a —y movido por— el Derecho”*²⁶.

Como órgano garante de esta independencia y como órgano de gobierno de los jueces y Magistrados, la Constitución crea el Consejo General del Poder Judicial (artículo 122.2 Constitución). La configuración constitucional del CGPJ como garantía de la independencia judicial ha sido plenamente reconocida por el Tribunal Constitucional en la que cabe resaltar la STC 108/1986 que dispone: *“Así, las funciones que obligadamente ha de asumir el Consejo son aquellas que más pueden servir al Gobierno para intentar influir sobre los Tribunales: de un lado, el posible favorecimiento de*

²⁴ Dictamen (Consulta 7/2018), de 03 de diciembre de 2018. Principios de imparcialidad y mantenimiento de la apariencia de imparcialidad; participación como docente en cursos organizados por despacho profesional junto con universidad privada; valoración de los riesgos en atención a las concretas circunstancias. Recuperado de : <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Comision-de-Etica-Judicial/Dictamenes/Dictamen--Consulta-7-2018---de-03-de-diciembre-de-2018--Principios-de-imparcialidad-y-mantenimiento-de-la-apariencia-de-imparcialidad--participacion-como-docente-en-cursos-organizados-por-despacho-profesional-junto-con-universidad-privada--valoracion-de-los-riesgos-en-atencion-a-las-concretas-circunstancias>

²⁵ Monterre Ferrer, F. (2021) La independencia del Poder Judicial, ayer y hoy. Diario La Ley, Nº 9816, Sección Justicia y Sociedad, 23 de Marzo de 2021, Wolters Kluwer (pp.6)

²⁶ Op.cit(pp.8)

*algunos Jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otra parte, las eventuales molestias y perjuicios que podrían sufrir con la inspección y la imposición de sanciones. La finalidad del Consejo es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado”*²⁷.

En lo que concierne a la independencia judicial, el Tribunal Constitucional, ha diferenciado entre una imparcialidad subjetiva, en la que lo que se pretende garantizar es que el juez no tiene ninguna relación indebida con las partes, y por otro lado, la imparcialidad objetiva, es decir, en relación con el objeto del proceso, y por la que se entiende cuando se “constate que algún miembro del Tribunal ha adoptado una resolución previa que conlleve un prejuicio sobre el fondo de la causa (STS de 19 de diciembre de 2001)

En este sentido , se ha pronunciado , Loewenstein *“La independencia de los jueces en el ejercicio de las funciones que le han sido asignadas y su libertad frente a todo tipo de interferencia de cualquier otro detentador del poder constituye la piedra final en el edificio del Estado democrático constitucional de derecho”*; recalcando la garantía sobre la independencia judicial que debe preservarse en un Estado democrático constitucional, como es, el Estado de Derecho, en el que se exige la imparcialidad del juzgador. En este mismo sentido, Serra Domínguez, la independencia es una *“condición indispensable para la Justicia pueda actuarse en el caso concreto”*²⁸

Pero ¿qué es realmente la imparcialidad? Podríamos decir que dicha garantía supone ausencia de imparcialidad o, que se proceda *“con falta de prevención en favor o en contra de personas o cosas”*. Es decir, los que ejercen potestad jurisdiccional, no solamente no pueden tener interés o relación con ninguna de las partes sino que también deberán estar en condiciones intelectuales de fallar sin prejuicios, excepto referido a carácter técnico indispensable para realizar la potestad de juzgar.²⁹

²⁷ STC 108/1986, de 29 de julio (LA LEY 11251-JF/0000), FJ 7.

²⁸ Serra Domínguez.(1996) “Constitución y designación del Consejo General del Poder Judicial”, dentro de la obra colectiva “El Gobierno de la Justicia. El Consejo General del Poder Judicial”, editado por la Universidad de Valladolid, pp.173 y ss

²⁹ Plácido Fernández-Viagas B.(2006) Racionalidad y separación de poderes. Repertorio Aranzadi del Tribunal Constitucional num. 5/2006 parte Estudio

En cuanto a la independencia judicial, a nivel europeo, uno de los primeros ejemplos, como señala Rafael Bustos Gilbert, tanto el Consejo de Europa como la Unión Europea están asumiendo un papel fundamental en la defensa de la independencia judicial, a través de órganos consultivos, informes GRECO y la Comisión de Venecia³⁰. En cuanto a esta última, (pues sobre el GRECO hablaremos posteriormente, en un informe de 2010, sobre la independencia judicial se pronunció acerca de los órganos de nombramientos y consultivos del poder judicial; *“La autoridad competente en materia de selección y de carrera de los jueces debería ser independiente del gobierno y de la administración. Para asegurar su independencia, habría que prever disposiciones para garantizar, por ejemplo, que sus miembros sean designados por el poder judicial y que la autoridad decida ella misma cuales son sus propias reglas de procedimiento. Sin embargo, cuando la Constitución, la legislación o las tradiciones le permiten al gobierno intervenir en el nombramiento de los jueces, conviene garantizar que los procedimientos de designación de los jueces sean transparentes e independientes en la práctica y que las decisiones no estén influenciadas por otros motivos que los que están unidos a los criterios objetivos indicados más abajo.”*

Como se observa, la Comisión se muestra a favor de un Consejo del poder judicial conformado por los propios jueces, sin embargo, si ello no fuera posible, se deben garantizar un procedimiento de elección transparente y únicamente promovidos por motivos objetivos.

Como consecuencia, se trata de un órgano cuya actuación no puede estar influenciada por ninguna autoridad ya sea política, administrativa o judicial.³¹ *Desde 1985 la cuestión que más polémica ha suscitado en torno al Consejo General del Poder Judicial ha sido, la relativa al sistema de designación de los vocales que componen este órgano de gobierno. “*

³⁰ Bustos Gisbert, R (2019) Sobre la Independencia Judicial (Notas al hilo del libro de Pablo Lucas Murillo de la Cueva, La independencia judicial y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional) UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 44, 2019, pp. 395-395

³¹ Vegas Torres, J. (2012) El Consejo General del Poder Judicial como garantía de la independencia judicial, Diario La Ley, Nº 7925, Sección Doctrina, 18 de Septiembre de 2012, Ref. D-320, Editorial LA LEY (pp.2)

En cuanto a la designación de sus componentes, en primer lugar, la Constitución establece: “ *El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años. De estos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión*”. Esta remisión a la ley orgánica, sin más concreciones, en relación con los doce vocales de procedencia judicial deja un amplio margen al legislador .(como se verá a continuación más detalladamente la controversia que la designación de estos vocales ha suscitado)

3.EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL ACTUALMENTE

En primer lugar, tenemos que distinguir las atribuciones y funciones que se atribuyen en función de los distintos actores³²:

- **La función jurisdiccional**, le corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales (artículo 116.1 Constitución)

- La función de gestionar el **estatuto de los jueces** (carrera profesional) es atribuida al Consejo General del Poder Judicial; al que también se le otorgan otras funciones que pueden contribuir a la mejora del funcionamiento de la Administración de Justicia. Hay que tener en cuenta que en el sistema de nombramiento de los miembros del Consejo participan tanto el Poder Legislativo (de forma principal porque la designación es realizada por el Congreso y por el Senado) como el propio Poder Judicial (los jueces proponen 36 candidatos de entre los cuales el Parlamento debe elegir 12)

³² El Consejo General del Poder judicial en 25 preguntas (s.f) Recuperado de <https://www.poderjudicial.es> (pp.9)

- La función de gestionar los **medios materiales y personales** necesarios para el funcionamiento de los órganos judiciales (la llamada “oficina judicial”) corresponde al Poder Ejecutivo: al Ministerio de Justicia y a las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en este ámbito.

3.1. Composición

El Consejo General del Poder Judicial es un órgano colegiado compuesto por (artículos 566 y ss. Ley Orgánica del Poder Judicial) :

- Veinte miembros, llamados vocales, nombrados por el rey, elegidos por las Cortes Generales (Congreso y Senado) entre jueces y juristas de reconocida competencia con más de 15 años de ejercicio profesional.

- Un presidente, que será a su vez Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial, nombrado por el Rey, y designado por el Pleno del Consejo en su sesión constitutiva. Es elegido entre miembros de la Carrera Judicial o juristas de reconocida competencia.

Los vocales son nombrados por un período de mandato de **cinco años**, a partir de la fecha de la sesión constitutiva. El CGPJ se renueva en su totalidad, una vez transcurridos los cinco años de mandato, aunque el Consejo saliente continúa en funciones hasta la toma de posesión del nuevo. Los vocales no pueden ser reelegidos en el Consejo siguiente. El mandato del presidente se vincula al del Consejo que lo propuso; pero el presidente puede ser reelegido y nombrado por una sola vez para un nuevo mandato.(artículo 568 Ley Orgánica del Poder Judicial, en adelante LOPJ).

En caso de cese anticipado de algún vocal, se procede a su sustitución por el mismo procedimiento por el que fue nombrado el vocal cesante; el mandato del vocal sustituto se agota con el del CGPJ en el que se integra.

Los miembros del Consejo General del Poder Judicial son elegidos por una mayoría cualificada de tres quintos de las Cámaras de la siguiente forma:

	Entre Jueces y Magistrados	Entre juristas de reconocida competencia	TOTALES
Vocales propuestos por el Congreso	6	4	10
Vocales propuestos por el Senado	6	4	10
Total vocales	12	8	20
Presidente	Elegido por el Pleno del CGPJ entre miembros de la carrera judicial o juristas de reconocida competencia		1

4.PROBLEMÁTICA RENOVACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

A continuación, procedemos a analizar la controversia que surge entorno a la renovación del CGPJ, pues como se menciona anteriormente, la renovación del Consejo General del Poder Judicial se efectuará cada cinco años (artículo 568.1 LOPJ) y la actual composición del Consejo se encuentra en funciones desde diciembre del 2018. A lo largo de estos 2 años se ha intentado negociar entre los partidos políticos para llegar a las mayorías cualificadas exigidas constitucionalmente sin ningún tipo de resultado favorable.

En el ámbito internacional, en primer lugar, cabe destacar el Informe con las recomendaciones del **Grupo de Estado contra la Corrupción (GRECO)**. En estas recomendaciones se controla y evalúa el grado de cumplimiento de las recomendaciones relacionadas a la prevención de la corrupción que el propio Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa ha dirigido en anteriores años a España. Hay que

recalcar que la evaluación que se realiza, se hace a través de tres diferentes fases. En la primera fase, con el Informe de Evaluación, la segunda fase, con el Control del cumplimiento de las recomendaciones-Informe resultado. Finalmente, como es el caso de España , una fase tres, con el Control reforzado de incumplimiento, cuando persiste la insatisfacción. En su Informe de 2014³³ el GRECO recomendaba que revisara el marco legislativo concerniente a la elección de los vocales integrantes del Consejo General de Poder Judicial en lo referente a la participación los parlamentarios en su elección, además de señalar que era precisa una mayor transparencia en lo que al funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial..

Por otro lado España, en contestación, señaló en su Informe de Situación de 2015, manifestando, que la elección de los vocales tenía una suerte de limitaciones y prescripciones establecidas en la propia Constitución española (*véase anteriormente*), que implican la participación del Congreso y del Senado en el proceso de elección (art. 122.3 CE). Además, señalaba la reforma de la Ley Orgánica de 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial por la que cualquier Juez o magistrado podía optar a candidato del Consejo , y se establecían mayores mayorías reforzadas.. Finalmente, España señalaba, en rrelación a la transparencia del funcionamiento del Consejo, el hecho de que desde julio de 2014 se había puesto en marcha el portal de transparencia del Poder Judicial.³⁴

Ante esta contestación, el GRECO estimó en su Informe de 2016 que “*no se había cumplido con la recomendación*” y que, aunque si es cierto que debía darse un plazo de tiempo para ver cómo operaba la reforma de 2013, era necesario buscar fórmulas, que, salvando las indicaciones dadas en la Constitución, permitieran eliminar cualquier influencia por parte de las autoridades políticas en la elección de los miembros del poder judicial.³⁵ Pues además el GRECO había podido constatar la existencia a través de

³³[http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/Eval%20IV/GrecoEval4\(2013\)5_Spain_ES.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/Eval%20IV/GrecoEval4(2013)5_Spain_ES.pdf) . Evaluación de 2013

³⁴ Camisón Yagüe J.A, Soriano Moreno, S.(2018) Informes de resultados de 2016 y 2017 sobre las recomendaciones propuestas por el GRECO para la prevención de la corrupción judicial en España: crónica de incumplimientos. Ed.UNED Teoría y Realidad Constitucional, núm. 41, 2018, pp.337-356

³⁵ Op.Cit pp.347

encuestas y estudios de opinión³⁶ en los que se evidenciaba la percepción mayoritaria de que la Justicia en España no era independiente. En lo que respecta a la transparencia el GRECO daba la bienvenida a los esfuerzos realizados, pero requería a España para que en futuros informes diera cuenta no solo de los cambios normativos producidos sino también de su funcionamiento real.

Ante este informe, España se pronuncia en 2017³⁷, a través del Informe de Situación, planteando la inestabilidad política en la que se encontraba el país durante 2016, que había conducido a la repetición de elecciones lo que provocaba que el Gobierno estuviera “en funciones, lo que, a su vez impedía la presentación de proposiciones de Ley a las Cámaras y por tanto era imposible que el Ejecutivo pudiera actuar como motor de los cambios sugeridos”. Destaca también España en su Informe que el Congreso de los Diputados había aprobado en diciembre de 2016, a propuesta del Partido Socialista, una iniciativa no legislativa expresamente dirigida a dar impulso al cumplimiento de las recomendaciones dadas por el GRECO en su Informe de 2014, en las que se trataba expresamente la cuestión del método de elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial.³⁸

Finalmente, el Informe provisional de Resultados de 2017 del GRECO concluye a la vista del informe presentado por España que la recomendación relacionada con la eliminación de la intervención de otros poderes, especialmente los políticos, en el nombramiento de los vocales, solo se ha “*cumplido parcialmente*”; pues si bien se valora positivamente la puesta en marcha de una Subcomisión parlamentaria, para la elaboración de la reforma, aún no es concluso ni la elaboración de la norma, ni que se alcancen los resultados que se pretenden. Además, también insta el GRECO a seguir avanzando en un funcionamiento del Consejo “*más colegiado*”, en donde se tomen las decisiones por mayorías cualificadas y donde los vocales tengan una dedicación exclusiva.³⁹

³⁶ Punto 31 del Informe GRECO 2016.

³⁷<https://rm.coe.int/quinta-ronda-de-evaluacion-prevencion-de-la-corrupcion-y-promocion-de-/168098c693>

³⁸ Proposición no de Ley sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe del Grupo del Consejo de Europa de Estados contra la Corrupción (GRECO). (161/001010)

³⁹ Informe GRECO 2017, punto 33-37

El último de estos informes⁴⁰ se pronuncia en primer lugar, en relación al Consejo General del Poder Judicial viene ejerciendo sus funciones *ad interim* desde diciembre de 2018. El GRECO, ha manifestado la importancia de renovación de los vocales, por la imposibilidad de nombramiento de altos cargos. Asimismo, se ha referido a las circunstancias actuales como una “*anomalía institucional*” y ha advertido de que la prolongación de esta situación podría desacreditar al Consejo. Por otro lado, El Consejo de Europa ha señalado que estos hechos confirman la importancia de velar por que el Consejo no sea percibido como una institución expuesta a influencia política que las dos recomendaciones pendientes sobre prevención de la corrupción respecto a los jueces son, por un lado; “*la realización de una evaluación del marco legislativo que rige el CGPJ y de los efectos que tiene sobre la independencia de este órgano cualquier influencia indebida, real y aparente; y por otro la recomendación de que se estipulen por ley los criterios objetivos y los requisitos de evaluación para la designación de altos cargos judiciales, con el fin de garantizar que estos nombramientos no pongan en tela de juicio la independencia, imparcialidad y transparencia de este proceso Europa*”⁴¹. Es decir, recomienda una nueva regulación del CGPJ para garantizar la independencia tanto real como vista desde fuera además exige que para el nombramiento de altos cargos sean conforme a criterios de objetividad, a fin de que no se cuestione la independencia, imparcialidad y transparencia.

4.1.RECOMENDACIONES COMISIÓN EUROPEA

Asimismo, **Comisión Europea** en sus recientes Recomendaciones (UE) 2017/1520 y 2018/103 , en las que se advierte a Polonia y a Hungría que sus regulaciones no garantizan la independencia judicial. En el caso de España, la Comisión Europea, en septiembre de 2020, en relación al Consejo en funciones “*Aunque la ley prevé que mantenga todas sus funciones hasta la toma de posesión del nuevo, la institución decidió suspender los nombramientos de cargos judiciales en enero de 2021. Sin embargo, en mayo de 2020 los reactivó. El presidente del Consejo en funciones ha llamado reiteradamente la atención del Congreso y del Senado sobre la necesidad de proceder a la renovación del Consejo. Asimismo, se ha referido a las circunstancias actuales como*

⁴⁰ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/es_rol_country_chapter_es.pdf

⁴¹ Comunicación del Consejo General del Poder Judicial de 5 de junio de 2020

una «anomalía institucional» y ha advertido de que la prolongación de esta situación podría desacreditar al Consejo. El Consejo de Europa ha señalado que estos hechos confirman la importancia de velar por que el Consejo no sea percibido como una institución expuesta a influencia política»⁴². Consecuentemente, se observa como la Comisión Europea se posiciona en la misma línea que el GRECO y el propio Consejo.

4.2.PROPOSICIÓN DE MODIFICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO , DEL PODER JUDICIAL

El 15 de diciembre, el Congreso de los Diputados toma en consideración la Proposición de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ), presentada por los Partidos Políticos Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Podemos, para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al Consejo General del Poder Judicial. La iniciativa tiene por objeto la modificación de la LOPJ limitando las competencias del CGPJ sobre nombramientos judiciales y gubernativo-judiciales de carácter discrecional. Asimismo, establece en su exposición de motivos que *“Es evidente que la superación del plazo máximo de mandato sin que se haya producido la debida renovación sitúa al Consejo General del Poder Judicial en una situación extraordinaria, cuyo régimen jurídico no puede ser el mismo que el aplicable al periodo normal de funcionamiento.”* Por lo que la regulación del artículo 570 de la LOPJ se le añade un nuevo apartado 3 *“ Si el día de la sesión constitutiva del nuevo Consejo General del Poder Judicial ambas Cámaras hubieran procedido a la elección de los seis Vocales correspondientes al turno judicial, pero no así a la de los cuatro Vocales que han de elegirse entre juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión, se constituirá el Consejo General del Poder Judicial con la totalidad de los Vocales del turno judicial ya designados por ambas cámaras y los Vocales del Consejo saliente que hubieren sido designados en su momento por el turno de juristas de reconocida competencia, pudiendo desde entonces ejercer todas sus atribuciones.”⁴³*

⁴² Informe sobre el Estado de Derecho en 2020 de la Comisión Europea. Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, Brusela 30.09.2020

⁴³ Proposición de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial para la reforma del procedimiento de elección de los Vocales del Consejo del Poder Judicial correspondientes al turno judicial y para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al Consejo

Además se introduce un artículo 570 bis con la siguiente redacción: *“Cuando, por no haberse producido su renovación en el plazo legalmente previsto, el Consejo General del Poder Judicial entre en funciones según lo previsto en el apartado 2 del artículo 570, la actividad del mismo se limitará a la realización de las siguientes atribuciones...»*. Por otro lado, se modifica el artículo 572 *“« ...Cada una de las Cámaras elegirá, en votación única y por mayoría de tres quintos de sus miembros, a seis candidatos provenientes de la carrera judicial de entre aquellos que cumplan con los requisitos establecidos en el presente título. Si en primera votación alguna de las Cámaras no alcanzase la mayoría requerida, se procederá a efectuar nueva votación, cuarenta y ocho horas después, en la que la Cámara correspondiente elegirá los seis Vocales del turno judicial por mayoría absoluta.”*

De esta manera , se configura una regulación aplicable al Consejo en caso de no lograr elegirse los vocales pertenecientes al turno de juristas de reconocida competencia, se delimitan las competencias del Consejo en funciones y se rebaja la mayoría cualificada en segunda votación a mayoría absoluta.

Esto supone que la proposición de ley, conforme a dicho el CGPJ , afecta al *“núcleo esencial de las competencias que la Constitución le atribuye expresamente en garantía de la independencia judicial”*. Por otro lado, el artículo 561.1 LOPJ establece la obligación de someter los anteproyectos aprobados por el Gobierno al informe del Pleno del Consejo, en tanto que conforme al artículo 561.1.9º LOPJ dicho sometimiento es potestativo en el caso de las proposiciones de Ley presentadas en las Cortes Generales por los grupos parlamentarios. Así el CGPJ en Pleno el 17 de diciembre de 2020 comunica⁴⁴: *“la trascendencia constitucional de la modificación propuesta y la exigencia de «interpretación conforme» con el Derecho de la Unión Europea que resulta de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea , demandan que toda iniciativa legislativa que, como la presente, delimite los aspectos esenciales del estatuto de los miembros del poder judicial o que afecte al estatuto o a las funciones de los miembros del órgano de gobierno del poder judicial, deba tramitarse dando audiencia a*

General del Poder Judicial en funciones. Presentada por los Grupos Parlamentarios Socialista y Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común.

⁴⁴ Comunicación de 17 de diciembre de 2020 del Consejo General del Poder Judicial

todos los sectores implicados. Eso incluye al propio CGPJ y a la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia -Consejo de Europa-) así como a las asociaciones judiciales, de fiscales, los Consejos profesionales y a los sindicatos con implantación en la Administración de Justicia y las Comunidades Autónomas. También resulta de lo anterior que el propio CGPJ comunique este acuerdo a la Red Europea de Consejos de Justicia (RECJ) a los efectos oportunos.” De este modo, el CGPJ se pronuncia en contra de una proposición de ley que afecta al órgano de gobierno del Poder judicial por no solicitar el informe del CGPJ sobre la Proposición de Ley Orgánica que modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial, para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al CGPJ en funciones .

Por otro lado, la Mesa del Congreso de los Diputados acuerda en su reunión de 13 de enero, tramitar por el procedimiento de urgencia la Proposición de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al CGPJ en funciones y habilitó lo que quedaba del mes de enero para acelerar aún más dicha tramitación.

El 21 de enero de 2021, el Pleno del CGPJ reunido en Sesión extraordinaria aprueba un Acuerdo, en el que comunica: “ *El Consejo General del Poder Judicial lamenta profundamente que el órgano de gobierno del Congreso de los Diputados haya hecho caso omiso de la solicitud que le dirigió mediante el acuerdo adoptado en su sesión del Pleno de 17 de diciembre de 2020 para que la citada proposición se sometiera a los informes de este Consejo, de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia/Consejo de Europa) y diera audiencia a todos los agentes afectados por la reforma propuesta; en particular, a las asociaciones de jueces y fiscales, así como a las demás entidades representativas e instituciones públicas del ámbito de la Justicia”.*

Por otro lado recalca ; “*La falta de audiencia, no sólo desconoce el papel del Consejo General del Poder Judicial como garante de la independencia de jueces y magistrados, sino que también le impide pronunciarse sobre la adecuación de la reforma propuesta a los principios constitucionales y a los estándares europeos de todo Estado de Derecho, basados en el principio de separación de poderes según se han definido en*

el Derecho de la Unión Europea”. Finalmente, insiste “en su preocupación y en la actitud expectante sobre la evolución de los acontecimientos a la que ya nos referimos en nuestros Acuerdos (...) y, en la medida que en el trasfondo de este asunto está la excesiva prolongación de la prórroga del mandato de este Consejo, también tenemos nuevamente que instar a las fuerzas políticas representadas en las Cortes Generales para que acuerden su renovación a la mayor brevedad; a que antepongan el cumplimiento de ese deber constitucional, que a todas ellas concierne, a la apresurada aprobación de unas reformas legales que solo han de abordarse desde los principios constitucionales, la prudencia y la medida, oyendo y debatiendo todas las opiniones. Esa es la única vía para la formación y consolidación de un amplio consenso que libere a esta institución de su constante cuestionamiento y le dote de una estabilidad que redunde en beneficio de la garantía efectiva y permanente de la independencia judicial”.

Como se observa, el Consejo General del Poder Judicial, siguiendo las líneas anteriores, vuelve a mostrar su preocupación por la desatención de las fuerzas políticas y por hacer caso omiso a las recomendaciones de los anteriores acuerdos. Y es que la falta de pronunciamiento del CGPJ genera que la nueva regulación no sea conforme a los principios constitucionales ni a lo que exige la normativa de la Unión Europea. Por otro lado, recalca la demora que existe en la renovación, y que es de mayor importancia la renovación del Consejo antes de proseguir con una reforma que no está siendo ni debatida ni consensuada por lo que será cuestionada la independencia judicial.

4.3. PROPOSICIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En torno a estas controversias, han surgido diversas propuestas de los partidos políticos, entre las que destacamos la de Ciudadanos, Partido Popular y la del Partido Socialista y Podemos que ya hemos analizado anteriormente.

En cuanto a la propuesta emitida por Ciudadanos, el 28 de Febrero de 2021 se publica en el Boletín Oficial de las Cortes Generales se publica la **Proposición de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el refuerzo de la independencia judicial**, en la que cabe destacar que se modifica el artículo 572 LOPJ, que pasaría a disponer: “*Los Vocales del Consejo General del Poder Judicial de procedencia judicial serán elegidos directamente por y entre todos*

los Jueces y Magistrados pertenecientes a todas las categorías judiciales que se encuentren en activo”. Además se modifica el artículo 567 de la LOPJ, para disponer: “1. Los veinte Vocales del Consejo General del Poder Judicial serán designados del modo establecido en la Constitución y en la presente Ley Orgánica, atendiendo al principio de presencia paritaria entre hombres y mujeres. Ningún Vocal podrá superar el límite máximo de dos mandatos consecutivos. (...) 5. Antes de su nombramiento, los candidatos a los que se refiere este artículo deberán comparecer en la comisión correspondiente de cada una de las Cámaras, a los efectos de que estas evalúen los méritos e idoneidad de los mismos, que acompañarán una memoria de méritos y objetivos. Dichas comparecencias se efectuarán en términos que garanticen la igualdad y tendrán lugar en audiencia pública”. De esta manera se pretendía despolitizar la justicia optando por la elección de los vocales directamente por los jueces y además destaca la comparecencia de los vocales previa a su elección a fin de evaluar sus méritos y objetivos, a fin de garantizar una selección más transparente.

Por otro lado, se modifica el apartado 2 del artículo 575, que quedaría redactado en los siguientes términos: “2. El Juez o Magistrado que desee presentar su candidatura para ser designado Vocal por el turno de origen judicial, dirigirá escrito al Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial en el que pondrá de manifiesto su intención de ser designado Vocal y al que acompañará los veinticinco avales o el aval de la Asociación judicial exigidos legalmente. Igualmente, podrá acompañar su curriculum vitae y una breve Memoria justificativa de las líneas de actuación que, a su juicio, debería desarrollar el Consejo General del Poder Judicial. Estos documentos serán publicitados a través del espacio web que, a tal efecto, habilite el Consejo General del Poder Judicial bajo la supervisión de la correspondiente Junta Electoral.”⁴⁵. Por tanto, se pretende que en la selección de los candidatos a vocales sea más pública, garantizándose a través de la publicación de la documentación de los candidatos en el portal web.

⁴⁵ Proposición de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el refuerzo de la independencia judicial. Presentada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos. Boletín Oficial de las Cortes Generales

En cuanto a la propuesta del Partido Popular⁴⁶, como estipula en su Exposición de motivos “... en cuanto a la composición cobra especial relevancia la eliminación que se prevé de rasgos distintivos de politización. Así en relación con los Vocales del turno de juristas se prohíbe que puedan ser designados quienes pertenecen a la carrera judicial, para la que hay un turno específico, y además se prohíbe también que sean designados quienes han ejercido cargos políticos en los últimos diez años. En relación con los Vocales del turno judicial se establece la misma prohibición.”.

Por otro lado, se modifica el artículo 572, que quedaría redactado como sigue: “1. Los Vocales del Consejo General del Poder Judicial de procedencia judicial serán elegidos directamente por y entre todos los Jueces y Magistrados pertenecientes a todas las categorías judiciales y que se encuentren en servicio activo...” De esta manera, se intenta despolitizar el Consejo volviendo a lo que parece una similar elección a la prevista en la ley de 1980. Además, se modifica el artículo 573, que quedaría redactado: «Podrán presentar su candidatura al cargo de vocal del turno judicial todos los Jueces y Magistrados de las distintas categorías judiciales que se hallen en servicio activo y no sean miembros del Consejo saliente ni presten servicios en los órganos técnicos del mismo. No podrán presentar su candidatura los Jueces y Magistrados que en los diez años anteriores al inicio del procedimiento hayan desempeñado un cargo representativo o un cargo político o de confianza en cualquiera de las administraciones públicas. Cada candidato se presentará junto con un suplente.».

De esta manera, se excluye la entrada de vocales que hayan sido políticos en los últimos 10 años, de tal forma que no exista ninguna influencia política en el Consejo.

Respecto a la proposición del Partido Político Vox⁴⁷, propone retornar al sistema de designación de los vocales del CGPJ de la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial, de manera que doce de los veinte vocales que integran el CGPJ sean “elegidos entre Jueces y Magistrados pertenecientes a todas las

⁴⁶ Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica del Poder judicial y Ministerio Fiscal. Boletín Oficial de las Cortes Generales de 30 de octubre de 2020

⁴⁷ Proposición de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial para la reforma del procedimiento de elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial,

categorías judiciales” “por todos los Jueces y Magistrados que se encuentren en servicio activo” mediante “voto personal, igual, directo y secreto”.

4.4. ESPECIAL REFERENCIA A LA LEY ORGÁNICA 4/2021, DE 29 DE MARZO

Finalmente, para hacer frente a la situación en la que la falta de acuerdo de las cámaras impide alcanzar la mayoría exigida para la renovación del Consejo, el 31 de marzo entra en vigor la Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al Consejo General del Poder Judicial en funciones. Esta reforma, como explica en el mismo preámbulo *“tiene por objeto establecer el régimen jurídico aplicable al Consejo General del Poder Judicial cuando la composición de este no se renueve en el plazo establecido por la Constitución”*

El artículo 122.2 de la Constitución establece que el *“Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo que lo Presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años”*. Por otro lado, El artículo 570.2 LOPJ, prevé que *“si ninguna de las dos Cámaras hubiere efectuado en el plazo legalmente previsto la designación de los Vocales que les corresponda, el Consejo saliente continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo, no pudiendo procederse, hasta entonces, a la elección de nuevo Presidente del Consejo General del Poder Judicial”*. No obstante, la superación del plazo máximo de mandato sin que se haya producido su renovación sitúa al CGPJ en una situación extraordinaria, cuyo régimen jurídico no puede ser, según entiende la nueva ley, el mismo que el aplicable al periodo normal de funcionamiento. Por lo que esta laguna jurídica, es lo que la nueva norma pretende llenar *“de cara a salvaguardar la legitimidad del órgano”*.⁴⁸ Por lo que se introduce un nuevo artículo 570 bis con la siguiente redacción:

“1. Cuando, por no haberse producido su renovación en el plazo legalmente previsto, el Consejo General del Poder Judicial entre en funciones según lo previsto

⁴⁸ Ley Orgánica 4/2021: el Gobierno limita las competencias del CGPJ en funciones. <https://noticias.juridicas.com/actualidad/noticias/16128-ley-organica-4-2021:-el-gobierno-limita-las-competencias-del-cgpj-en-funciones/>

en el apartado 2 del artículo 570, la actividad del mismo se limitará a la realización de las siguientes atribuciones:

“1.ª Ser oído por el Gobierno antes del nombramiento del Fiscal General del Estado.

2.ª Participar, en los términos legalmente previstos, en la selección de Jueces y Magistrados.

3.ª Resolver lo que proceda en materia de formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos reglados, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados.

4.ª Ejercer la alta inspección de Tribunales, así como la supervisión y coordinación de la actividad inspectora ordinaria de los Presidentes y Salas de Gobierno de los Tribunales.

5.ª Cuidar de la publicación oficial de las sentencias y demás resoluciones que se determinen del Tribunal Supremo y del resto de órganos judiciales.

6.ª Garantizar el funcionamiento y actualizar los programas formativos de la Escuela Judicial.

7.ª Ejercer la potestad reglamentaria en las siguientes materias: (...)

8.ª Aprobar la relación de puestos de trabajo del personal funcionario a su servicio.

9.ª Colaborar con la Autoridad de Control en materia de protección de datos en el ámbito de la Administración de Justicia.

10.ª Recibir quejas de los ciudadanos en materias relacionadas con la Administración de Justicia.

11.ª Elaborar y ejecutar su propio presupuesto, en los términos previstos en la presente Ley Orgánica.

12.ª Proponer, previa justificación de la necesidad, las medidas de refuerzo que sean precisas en concretos órganos judiciales.

13.ª Emitir informe en los expedientes de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia.

14.ª Recopilar y actualizar los Principios de Ética Judicial y proceder a su divulgación, así como a su promoción con otras entidades y organizaciones judiciales, nacionales o internacionales.

15.ª Elaborar los informes sobre los anteproyectos de ley y disposiciones generales que en virtud de lo dispuesto en el artículo 561 le correspondan.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, el Consejo en funciones podrá realizar aquellas otras actuaciones que sean indispensables para garantizar el funcionamiento ordinario del órgano.”

De esta manera, se entienden excluidas las facultades de proponer el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo, de los Presidentes de las Audiencias, de los Tribunales Superiores de Justicia y la Audiencia Nacional, de los Presidentes de Sala y los Magistrados del Tribunal Supremo o de los Magistrados del Tribunal Constitucional, deben quedar excluidas del ámbito competencial del Consejo en funciones. Estas limitaciones también deben establecerse en relación con el nombramiento de los Directores de la Escuela Judicial y del Centro de Documentación Judicial, así como del Vicepresidente del Tribunal Supremo, el Promotor de la Acción Disciplinaria, el Director del Gabinete Técnico del Consejo General del Poder Judicial y el Jefe de la Inspección de Tribunales⁴⁹.

Finalmente, se introduce un nuevo artículo 598 bis, conforme al cual, cuando el Consejo General del Poder Judicial se encuentre en funciones, su Presidencia tampoco podrá acordar el cese del Secretario General ni del Vicesecretario General del Consejo General del Poder Judicial.

5.DERECHO COMPARADO

A continuación, se procede a realizar un breve repaso sobre el sistema de elección los miembros de los Consejos de Justicia de los diferentes países miembros de la Unión Europea, a efectos de realizar una comparación con la regulación española.

En primer lugar, es necesario señalar que dos modelos europeos han jugado una especial (aunque desigual) influencia en diseño del modelo español del órgano de gobierno del poder judicial. Sin embargo, en sentido estricto, no han sido modelos

⁴⁹ *ídem*

imitados , sino más bien se trata de modelos que han tenido una influencia , como son el modelo francés y el italiano.⁵⁰

En cuanto a Francia, la cultura política francesa ha conservado tanto el temor a un gobierno de jueces como la tendencia a configurarse como grupo de interés corporativo. La independencia de los órganos judiciales está garantizada en el artículo 164 de la Constitución francesa y se le atribuye al Consejo Superior de la Magistratura las funciones de órgano de gobierno del Poder Judicial. Este Consejo Superior tiene como Vicepresidente al Ministro de Justicia y posee dos composiciones: una para magistrados y otra para fiscales. Esta compuesto por 22 miembros con una duración del mandato de cuatro años, renovable (pero no consecutivos). Se compone de jueces, fiscales y miembros legos: seis jueces elegidos (cinco son miembros de la formación competente sobre los fiscales y uno es un miembro de la formación con jurisdicción sobre los jueces en ejercicio); el Presidente de la Cour de Cassation; el Fiscal General de la Cour de Cassation; y 8 figuras prominentes ajenas al poder judicial: un miembro del Conseil d'État elegido por la asamblea general del Conseil d'État, un abogado nombrado por el presidente del Consejo nacional de colegios de abogados y seis figuras prominentes nombradas, respectivamente, por el Presidente de la República, el presidente de la Asamblea Nacional y el presidente del Senado. Por lo que respecta a la elección de los Magistrados del *Conseil Supérieur de la Magistrature* , por los propios jueces , es un sistema algo complejo.

Para la formación de magistrados, los seis miembros designados por cuatro colegios electorales diferenciados en base a criterios de jerarquía judicial entre la Asamblea General del Tribunal de Casación , la Asamblea de Primeros Presidentes de Tribunales de Apelación y la Asamblea de Presidentes de Alta Instancia, y los tres restantes entre el resto de los magistrados. En la designación de los jueces, las Asociaciones sindicales de jueces tienen mucho peso, decidiendo los puestos judiciales a cubrir en el Consejo. Lo cierto es que el *Conseil* se creó para garantizar la independencia de la magistratura, pero pronto también se criticó su politización excesiva⁵¹. El mandato dura cuatro años con imposibilidad de reelección inmediata y durante dicho mandato

⁵⁰ Rodríguez Chueca, R. (2007) Parlamento y Poder Judicial . Editorial Tecnos pp.63-78.

⁵¹ Sánchez Barrios, M. I. (2013) La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial español y de sus homólogos europeos. Tirant lo Blanch. pp. 213.

gozan de inviolabilidad absoluta. En efecto, la sección competente para los jueces hace las propuestas de nombramiento de magistrados del Tribunal de Casación y de Primer Presidente de Tribunal de Apelación y Presidentes de Tribunales de Gran Instancia. Tras el examen del expediente de los candidatos y con el informe o dictamen de uno de sus miembros, se somete la propuesta al Presidente de la República. Los demás jueces son nombrados con el parecer favorable del Conseil⁵².

Se trata de un Consejo fragmentado en el que se persigue la presencia de miembros de todos los órganos de relevancia de la justicia francesa (el Presidente es el Ministro de Justicia)

En Italia, *el Consiglio Superiore della Magistratura*, previsto en el art. 104 de la Constitución de este país, tiene una conformación parecida al Consejo francés, y evidentes coincidencias con el modelo español. Desde el principio se concibió como un órgano más fuerte que el francés, en coherencia con una concepción del poder judicial italiano como uno de los poderes del Estado y no con la visión menos fuerte de la magistratura francesa. Al igual que anteriormente aquél, el italiano está presidido por el Jefe de Estado. Los magistrados son elegidos:

a. Los ocho miembros laicos son elegidos por el Parlamento en sesión conjunta mediante una votación con escrutinio secreto y con una exigencia de tres quintas partes de los miembros de dicha asamblea.

b. Los dieciséis miembros togados del Consejo Superior de la Magistratura, que se efectúa: Dos magistrados entre los miembros del Tribunal Supremo de Casación o de la Fiscalía General; Cuatro magistrados se eligen en la Fiscalía de Oficinas de Evaluación y en la Dirección General Antimafia, o están destinados en la Fiscalía del Tribunal Supremo de Casación; y Diez magistrados de entre los que ejercen funciones de juez en los departamentos de evaluación o destinados al Tribunal Supremo de evaluación. Los artículos 104 a 106⁵³ de la Constitución italiana de 1947 reflejan la existencia de un órgano autónomo e

⁵² González Vega, I.U.(2012)., La carrera judicial en Francia. Jueces para la democracia. p. 132

⁵³https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_SPAGNOLO.pdf

independiente de cualquier otro poder al que no cabe atribuírsele la representación del Poder Judicial, ni siquiera la representación procesal del mismo⁵⁴.

La composición, integrada mayoritariamente por magistrados, supone una opción por la búsqueda de la independencia. Asimismo, Gregorio Peces Barba, el 8 de junio de 1978, en el debate parlamentario de nuestra Constitución, se pronuncia, subrayando que los jueces miembros del Consejo General del Poder Judicial, serían elegidos “por” los jueces, pues a todos ellos iba a “abrirse el colegio electoral”: se veía en la naturaleza de las cosas que en el órgano nacido para garantizar la independencia de los jueces habían de ser éstos los que eligieran la mayoría de sus miembros.⁵⁵ Por lo que, finalmente, éste es el Consejo que se dice que mejor ha funcionado en su conjunto y es el que principalmente inspiró nuestro modelo de CGPJ.

Si bien está claro, que no existe una fórmula de validez universal para garantizar la independencia de los jueces, sino que su adecuación dependerá directamente de las diferentes circunstancias políticas, jurídicas y sociales que rodean a cada sistema nacional, y en definitiva de la cultura político-jurídica del país⁵⁶, por lo que es habitual como en España, encontrar diversas reformas en el ordenamiento.

6.PERCEPCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En cuanto a la percepción que se tiene sobre la independencia del Consejo, en una encuesta realizada a los jueces y magistrados integrantes del Poder Judicial, el 99% afirma sentirse independiente. No obstante, la encuesta revela un claro interés por erradicar cualquier apariencia de contaminación política en la acción judicial, que se manifiesta en un apoyo mayoritario (90 %), a que los doce vocales del turno judicial que forman parte del CGPJ sean designados mediante elección directa por los miembros de la Carrera Judicial. El mismo porcentaje cree necesario

⁵⁴ García Atance García De Mora, Ma V., (2000) El gobierno del Poder Judicial: su garantía de independencia ante el tercer milenio- p.p 133 y ss.

⁵⁵ Delgado Barrio, Javier (2018) El color político de los vocales del Consejo General del Poder Judicial- Iustel, Diario del Derecho.

⁵⁶ El CPGJ en 27 preguntas

un nuevo pacto de Estado por la Justicia para remodelar a fondo su organización y funcionamiento⁵⁷.

Por otro lado, el expresidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial, acude a su experiencia y se pronuncia: *“He formado parte de dos Consejos, el primero y el cuarto. En el primero los jueces habíamos elegido doce vocales, en tanto que en el cuarto (1996-2001) poderes y la defensa de la independencia judicial, sitúa el gobierno de los/as jueces en un plano rigurosamente exterior al momento jurisdiccional, refiriéndolo al desarrollo y administración del “estatuto judicial”, esto es, a los temas relativos a su nombramiento, ascensos, inspección y régimen disciplinario (art. 122.1 y 2 CE). Y es que, a diferencia de lo que ocurre en los otros poderes del Estado, en el referido momento jurisdiccional no pueden los/as jueces recibir límites o contrapesos en su capacidad de decisión, ni tampoco direcciones, instrucciones u obediencias ajenas al propio Poder Judicial y, aún dentro de éste, diferentes de la que deriva de los recursos, principalmente verticales o jerárquicos establecidos por las leyes, en cuanto los mismos forman parte de la propia función jurisdiccional.”*⁵⁸

Por otro lado, y en el mismo sentido, se ha pronunciado *“He formado parte de dos Consejos, el primero y el cuarto. En el primero los jueces habíamos elegido 12 vocales, en tanto que en el cuarto (1996-2001) los 20 vocales eran de elección parlamentaria. Pues bien, en los dos me sentí con plena libertad de criterio para ejercer mis funciones, de vocal en el primero y de presidente en el cuarto. Y es que con la entereza del ciudadano medio, en los términos de nuestro ordenamiento jurídico, la independencia del juez, no sólo en cargos jurisdiccionales sino también en los gubernativos, opera con plena naturalidad, cualquiera que sea el sistema de elección de los vocales. Pero la cuestión ha de plantearse también en otro muy relevante terreno”*.⁵⁹

⁵⁷ <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/En-Portada/El-99-por-ciento-de-la-Carrera-Judicial-dice-sentirse-totalmente-independiente-para-tomar-decisiones-en-el-ejercicio-de-su-funcion-jurisdiccional-->

⁵⁸ XL aniversario del Consejo General del Poder Judicial, Recuperado de <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/>

⁵⁹Ídem Iustel

Sin embargo, y en otro posicionamiento, Serra Cristóbal, Rosario; advierte que *“este modelo acabó propiciando un sistema de pactos, entre los partidos mayoritarios en las Cámaras, sobre quiénes iban a formar parte de tal órgano, con un criterio de selección que pareció obedecer más a razones de lealtad al partido político, que, al prestigio indiscutible, independencia probada, o excelencia profesional”*.

Asimismo, la Presidenta del Consejo de Estado María Teresa Fernández de la Vega Sanz, se pronuncia acerca de la independencia los jueces como: *“una condición necesaria para el ejercicio responsable de su función, así como en requisito de la propia democracia y del Estado de Derecho”*. Por tanto, la independencia de estos no se ve condicionada por quién los nombra.

Igualmente, citando a Cristóbal Serra, Rosario: *“se ha denunciado el reparto e intercambio entre los diferentes sectores ideológicos presentes en el Consejo de cargos gubernativos y jurisdiccionales .O cuando ha parecido que los dictámenes emitidos en cuestiones de gran repercusión mediática eran votados siguiendo unos criterios que parecían responder a una rígida dinámica de disciplina de partido.”* Por lo que, en este sentido, se sigue ejemplificando más supuestos en los que es posible una influencia política en el órgano, a pesar de que los propios jueces afirman sentirse totalmente independientes.

Por otro lado, Pablo Lucas Murillo de la Cueva, aborda los situaciones más conflictivas del Consejo de los últimos años: *las huelgas de los jueces y magistrados, los problemas derivados de los nombramientos discrecionales del CGPJ y su progresivo control por la Sala tercera del Tribunal Supremo; el desgraciado y conflictivo episodio del nombramiento (2008) y renuncia (2012) del Presidente del Consejo; la impugnación del nombramiento de los vocales y del Presidente en 2013 por un partido y una asociación judicial; las quejas de asociaciones judiciales ante organismos internacionales por la falta de independencia judicial en España; el acuerdo de todas las asociaciones judiciales para la elección por los jueces de los 12 vocales de origen judicial o, en fin, la criticada aprobación de un código ético*. La valoración del autor de estos “sucesos”

en la historia reciente del Consejo General del Poder Judicial es muy crítica. En su opinión, desde dentro del propio poder judicial se ha fomentado la transmisión a los ciudadanos de una imagen de un CGPJ dependiente de los órganos políticos e incapaz de resolver los problemas del poder judicial. Además, los problemas de la justicia en España, tendrían que ver, más bien, con una infradotación estructural de medios personales y materiales y con la falta de respeto acusada de las Cortes Generales y otros poderes del Estado hacia la libertad de actuación del Consejo. No obstante, a su entender, la crítica no ofrece más solución que una vuelta a la forma de elección por los jueces de los 12 vocales de origen judicial. El autor concluye con una reflexión recurrente: no puede esperarse que el órgano encargado de la selección, promoción y sanción de los jueces carezca de una vertiente política en su actuación. Sus funciones tienen naturaleza política y eso no debería ser olvidado por las críticas profesionales y corporativas.⁶⁰

7.CONCLUSIONES

Una vez se han analizado las diferentes regulaciones para la designación de los vocales del órgano de gobierno del Poder Judicial y las diferentes alternativas propuestas por las diferentes fuerzas políticas, es necesario plantearse la influencia que puede tener en la independencia las distintas formas de elección de sus vocales.

Y es así, como en los inicios de la configuración del Consejo General del Poder judicial, el primer modelo que se adoptó por la ley Orgánica 1/1980 , establecía un sistema de selección de los doce vocales judiciales por los propios jueces. Sin embargo, como mencionábamos anteriormente esto fue muy criticado por el control que terminó llevando a cabo la asociación de jueces mayoritaria. Por lo que se cambió a un sistema en que tanto los jueces como los juristas de reconocido prestigio eran elegidos por el Parlamento.

Entonces , ¿En qué medida se va a ver condicionada la independencia del Consejo por el hecho de que el nombramiento de los vocales sea realizado por los parlamentarios? . A pesar de que , como se ha mencionado anteriormente, hay quienes no ven real esta influencia sobre la independencia en la designación de los vocales, en definitiva, de lo

que realmente se trata, es de establecimiento de unas cuotas de reparto. Y es que existe la opinión extendida, que los vocales que han sido nombrados por un cierto partido político, la imagen de estos “queda manchada” por la designación de un partido político, y de ahí que se observe la imagen que tiene la ciudadanía de una justicia politizada.

Asimismo, como se observa actualmente, la controversia en la renovación del Consejo General del Poder Judicial no reside en otra cosa que en llegar a las mayorías previstas constitucionalmente y en la repartición de los vocales entre las fuerzas políticas. Por lo que, desde mi punto de vista, hay una clara influencia en el Consejo por quienes son elegidos, siendo claramente contrario al principio de separación de poderes. Desde otro punto de vista, para recalcar esta influencia que se puede tener entre los vocales, no hay más que preguntarse ¿ Quién en el órgano competente para la instrucción y enjuiciamiento de las causas contra diputados y senadores? El Tribunal Supremo, conforme al artículo 57.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, será el competente. Por otro lado, es competencia del Consejo General del Poder Judicial la elección de los Magistrados del Tribunal Supremo, cuestión que a mi parecer vuelve a dar esa imagen de justicia politizada.

Por otro lado, esta imagen y descrédito del Consejo, también se ha visto influenciado, entre otras cosas, a su actuación como órgano y a los posicionamientos de sus vocales una vez en el cargo. La política de nombramientos de magistrados que ha llevado a cabo (denominados nombramientos discrecionales) no ha ayudado nada a esa imagen de neutralidad se busca. En este sentido, lo que no puede permitirse en un Estado Social, Democrático y de Derecho, es que se permita que se nombre como vocal del turno de juristas de reconocida competencia profesional a Doña Cristina Alberdi, destacada dirigente del PSOE, a pesar de que ni siquiera cumplía el requisito mínimo de llevar quince años en el ejercicio de la profesión. Queda entonces demostrado el por qué del descredito de la justicia española.

Llegado a este punto, cabe preguntarse qué se puede proponer para la mejora del sistema, que , como decía la Unión Europea debe tratarse de una independencia

que además de serlo, debe parecerlo exteriormente. En primer lugar, la solución más obvio e idónea consistiría en que los partidos actúen diligentemente y de forma responsable, así no se estaría en la situación actual en la que no se ha podido renovar los vocales por una falta de conceso, además cabría pensar que hasta podrían optar por hacer una revisión constitucional para cambiar el modelo de elección. Para los doce vocales que han de ser jueces, volver a la designación por los propios jueces solventaría sin duda el problema de reparto de vocales entre los partidos políticos, además de y nos aproximaría al espíritu constitucional de independencia. No obstante, cabe plantearse, si los políticos actuales verdaderamente están a favor de la renovación del Consejo o que exista un verdadero cambio que propicie una reforma, pues como hemos visto anteriormente, España ya desde 2013 se encuentra inmersa en una “*crónica de incumplimiento*” de los informes GRECO, los cuales lo único que han reiterado a España es que se garantice una verdadera independencia del Consejo suprimiendo cualquier tipo de influencia política en el nombramiento de los vocales y que se termine con la situación del Consejo en funciones.

Por otro lado, a pesar de que no existe la fórmula perfecta, no obstante, el sistema que propone la Ley Orgánica de 1980 en la que se disponía un sistema de selección de vocales procedencia judicial entre los mismos jueces y magistrados, y los de procedencia no judicial, siendo elegidos en consonancia con el artículo 122.3 CE, que dieran elegidos por mitad por ambas cámaras por una mayoría de 3/5. Más de cuarenta años después, cabe pensar que de las críticas que adolecía esta sistema, pueden ser mitigadas por la diversidad de partidos que encontramos actualmente y por la abolición del “bipartidismo” que existía en aquel momento. Por otro lado y como veíamos anteriormente, es el sistema que más se parece al que proponen actualmente los partidos políticos, en el que existe una tendencia a la designación de los judiciales por sus iguales. Por otro lado, esto también permitiría siempre la renovación del Consejo a su tiempo, no encontrándonos en la situación en la que estamos desde el año 2018.

En caso de que finalmente, los parlamentarios llegarán a un conceso para llevar a cabo una regulación adecuada a los tiempos actuales y dada la situación en la que nos hemos visto inmersos, otra solución radicaría en únicamente tres puntos:

Primero: Vuelta al sistema inicial de elección de los doce vocales de procedencia judicial por los propios jueces, pues, que mejor forma de garantizar la pura independencia siendo los propios jueces los que elijan los vocales de turno judicial, incluso sin necesidad de la participación en Asociaciones judiciales. Se trataría de buscar un sistema de elección más transparente en el que se abriera a la participación a los potenciales candidatos que deseen optar a ser vocal.

Segundo: Prohibición de cese de las competencias otorgadas constitucionalmente, incluso en caso del Consejo en Funciones como se ha hecho con la Ley Orgánica 4/2021 (*mencionada anteriormente*). Un órgano de tan relevancia no puede suspender su ejercicio debido a que los políticos de turno sean incapaces de alcanzar las mayorías para que se produzca la efectiva renovación del Consejo. Por otro lado, se está rompiendo el principio de separación de poderes, al supeditar la suspensión de funciones constitucional del CGPJ a un “reparto de cuotas” político.

Tercero: Dedicación exclusiva al cargo. Al igual que se requiere de los jueces y magistrados una dedicación exclusiva, por qué no reclamarse de los integrantes del órgano de gobierno de los mismos.

Con estas medidas se garantizaría una independencia tanto real como aparente y mayor transparencia en el proceso de selección de los vocales.

Otra cuestión relevante, , y a la que ya ha dado solución la Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo, es al régimen de aplicación al Consejo General del Poder Judicial en funciones, en el que se ha optado por una disminución de competencias. En lo que a esta cuestión concierne, y como ya se han pronunciado la las diversas asociaciones de jueces españolas, esta reducción de competencias implica un mayor perjuicio a la institución y además carecer de toda base constitucional, pues va en contra de la finalidad de del constituyente. Por lo que en mi opinión respecta: si es para empeorar, mejor no reformar. Y es que lamentablemente, si lo que se pretende garantizar verdaderamente es la independencia judicial, y consiguientemente un poder judicial con gobierno autónomo, hay que comenzar

por conseguir que su órgano de gobierno lo sea, y para esto, es necesario que no exista ningún tipo de vinculación con los demás poderes del Estado como se ha mencionado anteriormente. Mientras los vocales sigan siendo designados por los parlamentarios, esta vinculación seguirá existiendo y la imagen de una justicia politizada también.

Lo que si está claro, que es necesario inmediatamente poner solución a esta situación, y es que en plena pandemia, siguen con el reparto de vocales entre partidos, y en vez de renovar el Consejo, lo que le quitan son funciones.

El Consejo General del Poder Judicial es un órgano de especial relevancia Constitucional, y esta reforma ha supuesto privar al Consejo de competencias esenciales que la Constitución reserva. Y como ha sido noticia en España (*vía: El País, El Español*) los vocales y su Presidente, se plantean acudir al Defensor del Pueblo y la remisión de un informe a la Unión Europea sobre el impacto negativo de la reforma, pues no se puede cabe una privación de competencias constitucionales por medio de una ley orgánica, pues al final, la supresión de estas competencias constitucionales por el legislador, supone un evidente ataque al principio de separación de poderes, y continuamos dando esa clara imagen de justicia politizada.

6.BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, J. P. (2018). La independencia del poder judicial en la historia constitucional española. *Historia Constitucional*(ISSN 1576-472), 47-87.
- Blanco Valdés, R. (2009). *La politización de la Justicia*. Letras Libres.
- Bustos Gisbert, R (2019) Sobre la Independencia Judicial (Notas al hilo del libro de Pablo Lucas Murillo de la Cueva, La independencia judicial y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional) UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 44, 2019, pp. 395-395
- Carpio, V. d. (2021). Obtenido de ndependencia judicial: los principios y los finales del reparto partidista del Consejo General del Poder Judicial:
<https://veronicadelcarpio.com>
- Dictamen (Consulta 7/2018), de 03 de diciembre de 2018. Principios de imparcialidad y mantenimiento de la apariencia de imparcialidad; participación como docente en cursos organizados por despacho profesional junto con universidad privada; valoración de los riesgos en atención a las concretas circunstancias. Recuperado de :
<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Comision-de-Etica-Judicial/Dictamenes/Dictamen--Consulta-7-2018---de-03-de-diciembre-de-2018--Principios-de-imparcialidad-y-mantenimiento-de-la-apariencia-de-imparcialidad--participacion-como-docente-en-cursos-organizados-por-despacho-profesional-junto-con-universidad-privada--valoracion-de-los-riesgos-en-atencion-a-las-concretas-circunstancias>
- Comunicación de 17 de diciembre de 2020 del Consejo General del Poder Judicial. (2020).
- Cristóbal Serra, R. (2013). *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial*. Dialnet.
- El Consejo General del Poder Judicial*. (Febrero de 2021). Obtenido de
<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Historia-del-CGPJ/>
- (s.f.). *Informe sobre el Estado de Derecho en 2020 de la Comisión Europea. Capítulo sobre la situación del Estado de Derecho en España, Brusela 30.09.2020.*
- García Atance García De Mora, Ma V., (2000) El gobierno del Poder Judicial: su garantía de independencia ante el tercer milenio- p.p 133 y ss.
- González Vega, I.U(2012)., La carrera judicial en Francia. Jueces para la democracia. p. 132
- Iñiguez Hernández, D. (2008). *El fracaso del autogobierno judicial*. Aranzadi.
- Misión del Consejo General del Poder Judicial*. (2021). Obtenido de
[https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Que-es-el-CGPJ/Mision-/](https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Que-es-el-CGPJ/Mision/)
<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Transparencia/Informacioninstitucional/Como-funciona-el-CGPJ/Funciones/>
https://www.senato.it/application/xmanager/projects/leg18/file/repository/relazioni/libreria/novita/XVII/COST_SPAGNOLO.pdf
- Monterre Ferrer, F. (23 de Marzo de 2021). La independencia del Poder Judicial , ayer y hoy. *Diario La Ley*(9816), 6-8.
- preguntas, E. C. (s.f.). Obtenido de <https://www.poderjudicial.es>
- Proposición de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial para la reforma del procedimiento de elección de los

- Vocales del Consejo del Poder Judicial correspondientes al turno judicial y para el establec. (2021).
- Proposición de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el refuerzo de la independencia judicial. (s.f.). Boletín oficial de las Cortes Generales.
- Proposición de Ley Orgánica por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, d. 1. (marzo de 2021).
- Requero Ibañez, J. L. (1996). *El Gobierno Judicial y el Consejo General del Poder Judicial*. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales.
- Rodríguez Chueca, R. (2007). *Parlamento y Poder Judicial*. Editorial tecnos.
- Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica del Poder judicial y Ministerio Fiscal. (s.f.). Boletín Oficial de las Cortes Generales.
- Serra Domínguez.(1996) “Constitución y designación del Consejo General del Poder Judicial”, dentro de la obra colectiva “El Gobierno de la Justicia. El Consejo General del Poder Judicial”, editado por la Universidad de Valladolid, pp.173 y ss
- Sánchez Barrios, M. (2010). *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial español y de sus homólogos europeos*. Tirant Lo Blanch .
- Sentencia Tribunal Supremo 784/2014 de 4 de marzo
- STC 108/1986, de 29 de julio (Tribunal Constitucional 29 de julio de 1986).
- Vegas Torres, J. (18 de septiembre de 2012). El Consejo General del Poder Judicial como garantía de la independencia judicial . *Diario la Ley*(No 7925), 2.