



**VNiVERSIDAD  
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

## **TRABAJO FIN DE GRADO**

### **GRADO EN DERECHO**

**Departamento: Derecho Público General**

**Área de conocimiento: Derecho constitucional**

**Curso 2021/2022**

# **TÍTULO: El Consejo General del Poder Judicial y su procedimiento de renovación**

**Nombre del estudiante: Pablo Rodríguez Giráldez**

**Tutora: Ángela Figueruelo Burrieza**

**Mes: Junio**

**Año: 2022**

# **TRABAJO FIN DE GRADO**

## **GRADO EN DERECHO**

**Departamento: Derecho Público General**

**Área de conocimiento: Derecho constitucional**

### **TÍTULO (en español)**

**El Consejo General del Poder Judicial y  
su procedimiento de renovación**

### **TITLE (en inglés)**

**CGPJ and its procedure of renovation**

**Nombre del/la estudiante: Pablo Rodríguez Giráldez**  
**e-mail del/a estudiante: pablorg23@usal.es**

**Tutor/a: Ángela Figueruelo Burrieza**

## RESUMEN

El Consejo General del Poder Judicial es el órgano encargado de velar por la independencia de los jueces en su función jurisdiccional. Actualmente existe un procedimiento de elección que ha provocado una situación de bloqueo, ya que dicho órgano lleva en funciones más de 3 años por la falta de acuerdo de los partidos políticos, encargados actualmente de elegir a sus miembros. En este trabajo examinamos sus funciones, su naturaleza jurídica (difícilmente determinable por la ambigüedad del precepto constitucional que lo regula, por lo que opto por analizar debates preconstitucionales y diferentes puntos de vista doctrinales), su composición histórica y los problemas que derivaban de cada una de las fórmulas probadas en nuestra historia constitucional y un examen de la situación actual, desde las alegaciones por parte de los partidos políticos para la no renovación del órgano, las propuestas alternativas para el procedimiento de elección y las advertencias de diferentes organismos, como la Comisión Europea y el GRECO sobre las consecuencias de la no renovación. Por último, como conclusión elaboro una propuesta de reforma.

**PALABRAS CLAVE** (entre 3 y 6): Consejo General del Poder Judicial, independencia, renovación

## ABSTRACT

The CGPJ is the organ responsible for The General Council of the Judicial Power is the organ responsible to look after the independence of the judges in their jurisdictional function. Currently, the procedure of election has caused a block, because the organ is acting for 3 years caused by the fault of agreement of political parties, who are responsible at present to choose its members. In this work we examine his functions, his juridical nature (hardly determinable by the ambiguity of the constitutional precept that regulates it, so I opt for analysing some debates before the Constitution and different doctrinal points of view), his historical composition and the problems that derived of each one of the formulas tested in our constitutional history and an examination of the current situation, from the allegations by political parties by no renewing the organ, the alternative proposals for the procedure of election and the warnings of different organisms, like the European Commission and the GRECO of the consequences by no renewing the organ. Finally, I develop a proposal of reform.

**KEYWORDS:** CGPJ, renovation, independence

## ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| ACRÓNIMOS .....   | 5  |
| INTRODUCCIÓN .....  | 6  |
| Prólogo.....  | 7  |
| Naturaleza jurídica del CGPJ.....   | 9  |
| Funciones del CGPJ.....   | 11 |
| Naturaleza jurídica desde un punto de vista doctrinal .....                         | 13 |
| Naturaleza jurídica desde el punto de vista de los debates preconstitucionales .... | 16 |
| Naturaleza jurídica desde un punto de vista constitucional .....                    | 18 |
| Estructura interna del CGPJ.....  | 20 |
| Composición histórica del CGPJ .....  | 22 |
| Situación actual.....   | 27 |
| Informes de instituciones europeas .....  | 29 |
| Situación actual desde la perspectiva española.....                                 | 32 |
| Conclusión .....  | 36 |
| BIBLIOGRAFÍA .....  | 41 |

## **ACRÓNIMOS**

CGPJ: Consejo General del Poder Judicial

PSOE: Partido Socialista Obrero Español

TS: Tribunal Supremo

TC: Tribunal Constitucional

LOPJ: Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

RC: Reglamento del Congreso

RS: Reglamento del Senado

LOTC: Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional.

UCD: Unión de Centro Democrático

AN: Audiencia Nacional

TSJ: Tribunal Superior de Justicia

LO: Ley Orgánica

LOCGPJ: Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial.

CE: Constitución Española

GRECO: Grupo de Estados contra la Corrupción

## **INTRODUCCIÓN**

El artículo 122.3 de la Constitución Española y el 567 de la LOPJ regulan el procedimiento de elección del Consejo General del Poder Judicial, atribuyendo la competencia a las Cámaras legislativas. Sin embargo, por la falta de acuerdo entre los partidos políticos, el órgano encargado de la independencia judicial lleva sin renovarse más de 3 años.

Considero que este tema es adecuado en la situación actual, ya que vivimos un momento histórico, con la presencia de un problema grave desde la perspectiva constitucional: la no renovación de uno de los órganos constitucionales, por lo que el objeto de este trabajo es conocer las causas y las consecuencias de dicho incumplimiento constitucional y tratar de aportar alguna solución.

Para ello, la metodología empleada es el método analítico descriptivo.

## **Prólogo**

El Consejo General del Poder Judicial es un órgano constitucional que ejerce las funciones de gobierno del Poder Judicial, cuya finalidad es garantizar la independencia de los jueces en el ejercicio de su función jurisdiccional. Entre dichas funciones de gobierno se encuentran los nombramientos, acceso y traslados de jueces; la inspección y la responsabilidad disciplinaria sobre los miembros de la Carrera Judicial.

La finalidad de que sea el Consejo el encargado de cumplir estas funciones es evitar que otros poderes del Estado puedan influir sobre la independencia judicial.<sup>1</sup>

Como órgano constitucional se encuentra regulado en el Título VI de la Constitución Española (Del Poder Judicial), concretamente en el artículo 122.

El procedimiento para la elección de dicho Consejo aparece regulado en el artículo 122.3 de la Constitución, que establece que estará integrado por 20 miembros: 12 elegidos entre jueces y magistrados en los términos que establezca la ley orgánica; 4 elegidos por el Congreso y 4 elegidos por el Senado, ambos por mayoría de 3/5 entre juristas de reconocida competencia.

El artículo 567 de la Ley Orgánica del Poder Judicial es el encargado de desarrollar esta cuestión, estipulando que cada una de las Cámaras (Congreso y Senado) elegirá a 10 vocales, con mayoría de 3/5: 4 entre juristas de reconocida competencia con más de 15 años de ejercicio en su profesión (exigencia establecida en el artículo 122.3 de la Constitución) y 6 correspondientes al turno judicial (conforme a lo previsto en el Capítulo II del Título II de la Ley Orgánica del Poder Judicial).

El artículo 122.3 de la Constitución establece que el periodo de duración del mandato del Consejo es de 5 años. El Consejo debe renovarse en su totalidad una vez transcurrido el 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 y

---

<sup>1</sup> <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Que-es-el-CGPJ/Mision/>

en caso de cese anticipado de algún vocal, el mandato del sustituto se agota con el del Consejo en el que se integre<sup>2</sup>.

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.

En la situación actual nos encontramos con una falta de acuerdo en las negociaciones para su renovación por parte de los 2 principales partidos políticos, que impide hacer posible cualquier intento de renovación por la exigencia de la mayoría cualificada de 3/5. Esta situación de bloqueo lleva existiendo desde el final del mandato del Consejo General del Poder Judicial, que terminó el 4 de diciembre de 2018. Desde entonces, el Consejo se encuentra en funciones y debido a la Ley Orgánica 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, el Consejo tiene prohibido realizar nombramientos discrecionales de jueces cuando su mandato ha caducado.

El Partido Popular ha dejado claro que solo se abrirá a una negociación si se cambia el modelo actual de elección para que sean los jueces los encargados de elegir a los vocales del Consejo. Sin embargo, el PSOE rechaza esta opción, ya que el procedimiento de elección ya está establecido y considera que es obligación de los partidos políticos llevarlo a cabo al finalizar el citado plazo de 5 años.

Los nombramientos pendientes en diciembre de 2021 eran 48. Según la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo esto supondrá que se dicten 1000 sentencias menos al año entre todas las salas<sup>3</sup>.

La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo ha aprobado la propuesta del presidente de lo Contencioso-Administrativo, para reorganizar sus secciones ante las vacantes existentes, ya que dicha Sala por la imposibilidad del CGPJ de realizar nombramientos únicamente cuenta con 25 magistrados y el mínimo legal para cada una de las 5

---

<sup>2</sup> <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Composicion/>

<sup>3</sup> [https://www.elconfidencial.com/espana/2021-12-04/bloqueo-cgpj-medio-centenar-plazas-judiciales-caducadas\\_3336048/](https://www.elconfidencial.com/espana/2021-12-04/bloqueo-cgpj-medio-centenar-plazas-judiciales-caducadas_3336048/)



secciones es de 5 magistrados. Tras las jubilaciones en el 2022, habrá 2 secciones que queden con solo 4 miembros, por lo que la propuesta consiste en transferir un magistrado a cada una desde las salas que cuentan con 6<sup>4</sup>

Debido a esta situación ha surgido un debate sobre la adecuación o no del actual procedimiento de elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial, ya que se alega su politización y la posibilidad del bloqueo que estamos viviendo actualmente en caso de que los partidos políticos no lleguen a un acuerdo.

El presidente del Consejo en funciones ha reiterado al Congreso y Senado la necesidad de proceder a la renovación, ya que denomina esta situación como una «anomalía institucional» y considera que su prolongación 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.<sup>5</sup>

En mi opinión el bloqueo se debe a la falta de consecuencias por incumplir el plazo de renovación que la Constitución establece y al interés partidista en “controlar” el órgano de gobierno de los jueces, ya que, entre otras cosas, es el encargado de nombrar los magistrados del Tribunal Supremo (tribunal que a su vez es el encargado de juzgar a los políticos debido a su aforamiento) y dos magistrados del Tribunal Constitucional.<sup>67</sup>

### **Naturaleza jurídica del CGPJ**

La naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial ha sido una cuestión muy discutida por la doctrina desde sus inicios, debido a la mínima regulación que la Constitución de 1978 contiene sobre este órgano.

La Constitución, en numerosos artículos como el 117.1, 124.1 o 127.2 reconoció como una de las características principales del estatuto jurídico de jueces y magistrados la

---

<sup>4</sup> <https://www.europapress.es/nacional/noticia-ts-dice-situacion-sala-contencioso-limite-imposibilidad-realizar-nombramientos-20220131140250.html>

<sup>5</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-ES/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A52020SC0308>

<sup>6</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, Tecnos, 10ª edición, 2021, p.776-777

<sup>7</sup> VVAA, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, 12ª edición, 2021, p. 329

independencia. Sin embargo, consideró que esta podría verse vulnerada si la situación de ellos dependiese de un poder ajeno al judicial, sobre todo en lo que se refiere a la potestad disciplinaria y al régimen de ascensos.

En el caso de la primera, se considera que este poder externo podría incluso amenazar a jueces y magistrados con sanciones en el caso de que tomaran resoluciones contrarias a los intereses de dicho poder. En el caso de la segunda, podría producirse la consecuencia de que las resoluciones de los jueces que quisieran ascender profesionalmente siempre fuesen favorables al poder del que dependiera el régimen de ascensos.<sup>8</sup>

Para evitar este problema, la Constitución crea el CGPJ, al que le otorga la función de gobernar el poder judicial, para que quede fuera de toda influencia de los otros dos poderes. Según Pérez Royo<sup>9</sup>, la definición del artículo 122 de la Constitución que lo califica como “órgano de gobierno del poder judicial” podría calificarse como “salomónica” y de la cual podemos interpretar lo que el constituyente ha tratado de excluir, pero no lo que ha tratado de afirmar. En términos del Tribunal Constitucional, “Como se ha dicho, lo único que resulta de esa regulación es que ha querido crear un órgano autónomo que desempeñe determinadas funciones, cuya asunción por el Gobierno podría enturbiar la imagen de la independencia judicial, pero sin que de ello se derive que ese órgano sea expresión del autogobierno de los Jueces”<sup>10</sup>.

En lo que se refiere a la elección parlamentaria de los miembros del Consejo, el Tribunal Constitucional señaló la legitimidad del modelo de “gobierno” del poder judicial frente al de “autogobierno” que pretendía que los miembros del Consejo fueran elegidos por los propios jueces.<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> LÓPEZ GUERRA, L., ESPÍN E., GARCÍA MORILLO, J., PÉREZ TREMPES P., SATRÚSTEGI, M., *Derecho constitucional, Vol. 2: Los poderes del Estado. La organización territorial del Estado*, Tirant lo Blanch, 6ª edición, 2003, p.229

<sup>9</sup> PÉREZ ROYO, J., CARRASCO DURÁN, M., *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, 16ª edición, 2018, p.718

<sup>10</sup> STC 108/86, de 29 de julio

<sup>11</sup> BALAGUER CALLEJÓN, F., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, 16ª edición, 2021, p.671 en relación con SSTC 46/1985 y 118/1996

## Funciones del CGPJ

El CGPJ tiene numerosas funciones, aunque las principales son las encargadas de velar por la independencia judicial. Sin embargo, no es un órgano ejecutivo que actúe con unidad de dirección, sino un órgano de deliberación en el que no tiene por qué haber unanimidad. De hecho, lo habitual es el debate<sup>12</sup>.

El Consejo no puede influir en las resoluciones judiciales, ya que su función es en todo caso preservar la independencia, por lo que no puede hacer que la justicia dependa de ningún órgano, ni siquiera del propio Consejo.

Además, los medios personales y materiales son gestionados en virtud del artículo 149.1.5ª de la Constitución por el Gobierno del Estado, mediante el Ministerio de Justicia (aunque podría transferirse a las Comunidades Autónomas). Por lo tanto, el CGPJ solo puede actuar en relación con los magistrados en situaciones de índole administrativo y en sus situaciones personales; y en relación con los medios materiales tienen la obligación de especificarle al Gobierno por medio del Ministerio de Justicia las necesidades que tienen, para que sea este el encargado de realizar las medidas pertinentes.<sup>13</sup>

El artículo 122.2 de la Constitución le atribuye competencias “en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario”.

Como consecuencia de todo ello, podemos resumir las competencias más importantes en 7<sup>1415</sup>:

La primera, las funciones relativas a los nombramientos de altos cargos, como la propuesta de nombrar al presidente del TS, elegir 2 miembros del TC y el informe para el nombramiento del Fiscal General del Estado.

La segunda, es el competente para decidir sobre los destinos, ascensos y para regular el régimen disciplinario de jueces y magistrados, así como sus situaciones administrativas. Esta función es una de las más importantes, regulada en el artículo 560.1.7ª LOPJ, ya que la provisión de destinos se hará por concurso, pero el Consejo puede proponer a los

---

<sup>12</sup> LÓPEZ GUERRA, L., ESPÍN E., GARCÍA MORILLO, J., PÉREZ TREMPES P., SATRÚSTEGI, M., *Derecho constitucional...*, op., cit. p.207

<sup>13</sup> VVAA, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, 12ª edición, 2021, p. 328

<sup>14</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R., *Derecho Constitucional*, op., cit., p.776-777

<sup>15</sup> VVAA, *Manual de Derecho Constitucional*, op., cit. p. 329

Presidentes de las Audiencias, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencia Nacional y Presidentes de Sala y Magistrados del Tribunal Supremo, entre los que cumplan los requisitos de la LOPJ.<sup>16</sup>

La tercera, la inspección de Juzgados y Tribunales.

La cuarta, el ejercicio de la potestad disciplinaria.

La quinta, la selección, formación y perfeccionamiento de jueces y magistrados.

La sexta, la elaboración, ejecución y control del presupuesto del Consejo, por lo que tiene autonomía presupuestaria.

La séptima, la función de informe (aunque sean informes preceptivos y no vinculantes) sobre anteproyectos de leyes y disposiciones generales.

Además de estas funciones, la Ley Orgánica del Poder Judicial le atribuye otras, como impartir instrucciones a los órganos de gobierno de Juzgados y Tribunales, resolver los recursos de alzada, cuidar de la publicación de las sentencias del Tribunal Supremo, regular la Escuela Judicial y el Centro de Documentación Digital y el reparto de asuntos, entre otras.<sup>17</sup>

Para completar las funciones es necesario hacer referencia a la potestad reglamentaria y ponerla en comparación con la competencia del Gobierno en dicha materia. En la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1980 y su Disposición Adicional 2ª parecía que únicamente reconocían una potestad reglamentaria *ad intra*, pero esto fue matizado por el Tribunal Constitucional, que realizó una interpretación extensiva del artículo 110 de la LOPJ<sup>18</sup> reconociendo también la potestad reglamentaria *ad extra*, ya que entiende que la potestad reglamentaria del gobierno no está limitada por la distribución institucional de las facultades reglamentarias, de modo que reconoce al gobierno las competencias reglamentarias, salvo aquellas relativas al estatuto jurídico de jueces y magistrados. Por lo tanto, le corresponde al Consejo la competencia en caso de remisión normativa expresa, cuando el desarrollo afecte a jueces y magistrados como titulares de la jurisdicción y cuando afecte a la autoorganización del Consejo.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> PÉREZ ROYO, J., CARRASCO DURÁN, M., Curso de Derecho Constitucional, Marcial Pons, 16ª edición, 2018, p.722

<sup>17</sup> BALAGUER CALLEJÓN, F., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, 16ª edición, 2021, p.672

<sup>18</sup> STC 108/86, de 29 de julio.

<sup>19</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, op., cit., p.778

Con la reforma de la LOPJ realizada en 1994 y 2003 se determinó el ámbito de la potestad reglamentaria y el procedimiento de elaboración en el artículo 110, pero esto ha desaparecido con la reforma del 2013, de modo que ya no podemos hablar de una potestad reglamentaria *ad extra*.<sup>20</sup>

El CGPJ no está sometido a control político, como ha confirmado la STC 191/2016. La LOPJ sólo prevé que eleve a las Cortes Generales una Memoria sobre el estado, funcionamiento y actividades del Consejo y de los Juzgados y Tribunales (563 LOPJ) y las Cámaras pueden debatir la Memoria, solicitar la comparecencia de su Presidente y, en su caso, adoptar resoluciones en los términos previstos en sus respectivos Reglamentos (arts. 201 RC y 183 RS)<sup>21</sup>.

### **Naturaleza jurídica desde un punto de vista doctrinal**

Ya desde el primer momento, en los debates previos a la Constitución de 1978, el debate sobre su naturaleza jurídica es un tema recurrente, concretamente si es un órgano constitucional o un órgano de relevancia constitucional.

Manuel Terol Becerra ha dicho que “la sucinta regulación constitucional del Consejo, sin duda que calculada, considerando el grupo de enmiendas orientadas a configurar con cierto detalle la institución que fueron rechazadas durante el debate constituyente, supone casi una invitación a polemizar sobre su diseño legislativo definitivo, que incluye una habilitación expresa al legislador orgánico para que defina los perfiles del órgano apenas esbozado en ella”<sup>22</sup>

Aun así, en el artículo 73 en relación con el 59.1.c) de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, se le considera un órgano constitucional<sup>23</sup>. Sin embargo, es verdad que la LOTC no regula el Consejo, sino otro órgano constitucional como es el Tribunal Constitucional, por lo que no podemos considerar como válido “per se” este argumento.

---

<sup>20</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, op., cit., p.778

<sup>21</sup> PÉREZ ROYO, J., CARRASCO DURÁN, M., *Curso de Derecho Constitucional* op., cit., p.723

<sup>22</sup> TEROL BECERRA, M., “Veinticinco años del Consejo General del Poder Judicial”, *Revista Derecho Político*, nº 58 y 59, 2003/2004, p. 644

<sup>23</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, op., cit., p.769

Además, la naturaleza jurídica de un órgano no se define por la ley, sino por las características propias del órgano.<sup>24</sup>

En los debates de la Ley Orgánica 1/1980, del Consejo General del Poder Judicial, se argumentó que el Consejo tenía una función política de Estado y que era un órgano con funciones constitucionales al servicio de fines políticos constitucionales, por lo que se entendió como un órgano constitucional.<sup>25</sup>

Con la LOPJ de 1985, la doctrina lo puso en duda, ya que no tenía poderes políticos en sentido estricto, porque no tiene poder sobre las normas primarias, sino que son estas las que determinan el poder del CGPJ, por lo que está subordinado a dichas normas<sup>26</sup>. Pero a pesar de dichas críticas, un sector doctrinal siguió considerándolo como órgano constitucional, ya que es un órgano supremo en sus atribuciones y determinante como protector de la independencia del poder judicial.<sup>27</sup>

Sin embargo, la doctrina moderna sigue negando su carácter de órgano constitucional.<sup>28</sup> Los defensores de su naturaleza de órgano constitucional consideran que es el órgano superior en el ámbito de su competencia, que es esencial en un sistema constitucional, que sus funciones garantizan dicho sistema y que sus decisiones ostentan relevancia política.

En cambio, los que niegan el carácter constitucional rechazan rotundamente estos argumentos.

En primer lugar, considero que no es fácil determinar si es el órgano superior en el ámbito de su competencia. Para ello, la doctrina argumenta que “ostenta competencias

---

<sup>24</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: “El Consejo General del Poder Judicial: Marco Constitucional”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, vol. 20, A Coruña, 2016, p. 212

<sup>25</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: “El Consejo...”, op., cit., p.212 en relación con ALBACAR LOPEZ, J.L., *Naturaleza jurídica del Consejo General del Poder Judicial*, en VVAA, Madrid, 1983, p. 127

<sup>26</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: “El Consejo...”, op., cit., p.212 en relación con ANDRES IBÁÑEZ, P., MOVILLA ÁLVAREZ, C., *El Poder Judicial. Teoría y realidad constitucional*, nº. 8-9, 2001-2002, pp. 63 y 64.

<sup>27</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: “El Consejo...”, op., cit., p.212 en relación con DIEZ-PICAZO GIMÉNEZ, L., *Régimen constitucional del Poder Judicial*, Civitas, Madrid, 1991, p. 133.

<sup>28</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: “El Consejo...”, op., cit., p. 218

plenas sin someterse a jerarquía, lo cual supone que se sitúa en el vértice del Poder Judicial”.

En realidad, no ostenta competencias plenas, ya que la gestión de los medios personales y materiales corresponde, en virtud del artículo 149.1.5ª al Ministerio de Justicia (aunque puede transferirse a las Comunidades Autónomas). También se somete a jerarquía, ya que está sometido al control judicial (si bien es cierto que incluso el Parlamento se somete al control del Tribunal Constitucional y no nos cabe duda de que este órgano sí tiene carácter de órgano constitucional). Además, no se sitúa en el vértice del poder judicial, principalmente porque no pertenece al poder judicial en sentido estricto<sup>29</sup>, ya que no cumple sus funciones de juzgar y ejecutar lo juzgado (aunque sí se sitúa en el vértice de los órganos con competencias gubernativas dentro del poder judicial).

En segundo lugar, considero que no es un órgano esencial en un sistema constitucional, ya que existen sistemas como el alemán donde este órgano no existe y no por ello se vulnera la independencia judicial.<sup>30</sup>

En tercer lugar, creo que sus funciones sí garantizan el sistema, ya que es el encargado de velar por la independencia judicial, que es uno de los principios esenciales de un Estado de Derecho.

En cuarto lugar, sobre si ostentan relevancia política sus decisiones considero que sí, ya que entre sus competencias se incluyen, por ejemplo, la designación de 2 miembros del Tribunal Constitucional, a pesar de que otras decisiones no tengan demasiada relevancia política.<sup>31</sup>

En conclusión, considero, al igual que la doctrina, que es difícil concluir si es un órgano constitucional o un órgano de relevancia constitucional.

Además, el TC al abordar esta cuestión ha señalado “Que una autorizada opinión doctrinal entienda que los órganos constitucionales, entre los que se incluye al Consejo, deban venir regulados en sus elementos esenciales, entre los que se incluiría la forma de designación de sus componentes, por la propia Constitución, no implica que del texto constitucional deban deducirse forzosamente todos estos elementos, cuando basta su simple lectura para comprobar que no regula algunos de ellos. Podrá decirse, en este caso, que la Constitución adolece de un fallo técnico, o que la doctrina citada no es

---

<sup>29</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R., *Derecho Constitucional*, op. cit., p.769

<sup>30</sup> PÉREZ ROYO, J., CARRASCO DURÁN, M., *Curso de Derecho Constitucional*, op. cit., p.718

<sup>31</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: *El Consejo...*, op. cit., p. 216-219

aplicable en ese supuesto, o darse cualquier otra explicación; pero lo que no cabe es integrar un texto constitucional con una opinión doctrinal, por respetable que esta sea, haciendo decir a aquel lo que evidentemente no dice; ni semejante doctrina ha sido nunca expresada por este Tribunal Constitucional”.<sup>32</sup>

Por lo tanto, tanto si se considera que el CGPJ es un órgano constitucional como si se considera que no lo es, no se le pueden asignar características doctrinales que la Constitución no le asigna.

Como he dicho anteriormente, el artículo 122 en sus apartados 2 y 3 de la CE no establece una definición clara del CGPJ, salvo el hecho de que es el órgano encargado de garantizar la independencia judicial, consideración que queda fuera de toda duda.

### **Naturaleza jurídica desde el punto de vista de los debates preconstitucionales**

Por lo tanto, ya que ni la doctrina, ni la Constitución, ni el Tribunal Constitucional han acordado su naturaleza jurídica, procederemos a un examen de los debates del poder constituyente llevados a cabo antes de la aprobación de la Constitución de 1978, debates que nos ayudarán a comprender qué pretendía el poder constituyente cuando consideró adecuado incluir este órgano en la Constitución.<sup>33</sup>

El Anteproyecto de Constitución del 5 de enero de 1978 establecía en su artículo 112 que el CGPJ era el órgano de gobierno de la Administración de Justicia, que una ley orgánica establecería su estatuto y funciones y su composición, anteproyecto con el que UCD no estuvo de acuerdo.

Tras la presentación de las enmiendas, en el informe de la Ponencia se modificó el apartado 2 del texto cambiando que el CGPJ era el órgano de la Administración de Justicia para incluir que es el “órgano de gobierno del mismo” (es decir, el órgano de gobierno del poder judicial).

En el citado apartado se eliminó el requisito de que los vocales fueran elegidos “a propuesta y en representación de las distintas categorías de la carrera judicial” por la disconformidad con ello de UCD, ya que consideraba que esto sería favorable al

---

<sup>32</sup> STC 108/1986, de 29 de julio. (FJ. 11º)

<sup>33</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: *El Consejo...*, op., cit., p. 214-216



consenso necesario y que además los políticos podrían ser reacios a que los vocales del Consejo los eligieran los jueces, ya que podría dar lugar al corporativismo. En el mismo apartado, se modificó el número, que pasó de 20 a 15 (aunque en el texto final volverían a ser 20). En este punto también se introdujo la existencia de la mayoría cualificada para elegir a los 5 vocales designados por el Congreso de los diputados, ya que se entendía que al exigir una mayoría más amplia se garantizaba la máxima independencia de los vocales elegidos; y se estableció como periodo de duración del mandato 5 años, para que no coincidiera con el del Congreso. Estas 2 últimas pasaron al texto definitivo.

Tras el Informe de la Ponencia se redactó un Dictamen para presentarlo como Proyecto de Constitución. En este momento aparece la competencia relativa al régimen disciplinario, se volvió al número inicial de 20 vocales y se establecieron los requisitos que tenían que reunir los vocales judiciales y los no judiciales para poder ser elegidos. El Proyecto de Constitución fue aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados sin realizar ningún cambio más.

Como el Senado no refrendó el trabajo realizado por el Congreso, sino que presentó numerosas enmiendas, se acabó constituyendo una Comisión Mixta Congreso-Senado con el fin de redactar el texto definitivo que sería sometido a referéndum. Aquí fue cuando se decidió definitivamente que el artículo sería el 122 (y no el 114 inicial o el 116 posterior). Algunas de las enmiendas presentadas fueron la dirigida a asegurar un vocal de la carrera fiscal, un secretario y un abogado o una para que los vocales judiciales fueran elegidos por los jueces, pero ninguna de estas fue aceptada. El único cambio fue la posibilidad de que los vocales no judiciales fueran elegidos también por el Senado, y no únicamente por el Congreso de los Diputados.

Ya en aquel momento había opiniones contrapuestas sobre la designación de los miembros del CGPJ, pero para salvarlo, como se ha hecho en numerosos artículos de nuestra Constitución, se ha dejado una redacción abierta que será objeto de desarrollo legislativo, con el fin también de que la Constitución se adapte con mayor facilidad a las necesidades de la sociedad en cada momento.

Por lo tanto, el desarrollo de este órgano debe ser regulado por una Ley Orgánica: la Ley Orgánica del Poder Judicial.

De los debates preconstitucionales podemos deducir dos cuestiones:

En primer lugar, el hecho indudable que también podemos deducir de la literalidad del 122.2 de la Constitución y del 104.2 LOPJ: que es el órgano de gobierno del poder judicial.

Y en segundo lugar, y en mi opinión la más importante, que como órgano encargado de velar por la independencia judicial, debe ser un órgano de consenso (así se extrae de la exigencia de una mayoría cualificada), independiente del poder ejecutivo y legislativo (esto lo podemos deducir por el periodo temporal de 5 años, en contraposición con el periodo de 4 años establecido para el Congreso) y que para su composición habría de hallarse una fórmula para garantizar dicha independencia sin caer en un excesivo corporativismo en el que se caería en el caso de que fueran elegidos únicamente por los jueces.<sup>34</sup>

### **Naturaleza jurídica desde un punto de vista constitucional**

Según Pérez Royo, el Consejo General del Poder Judicial se trata de una garantía “artificial” de la independencia del poder judicial que se une a las garantías naturales reguladas en el artículo 117.2 de la Constitución Española.

La denomina artificial por no encontrarse reconocida en la mayoría de los países constitucionales (a diferencia de las naturales, que son inherentes a todo Estado democrático)<sup>35</sup>

La Constitución lo define como “órgano de gobierno” del poder judicial (art. 122.2) y en el mismo sentido lo define el artículo 104.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial. De esta definición no podemos averiguar qué es exactamente lo que la Constitución espera del Consejo, pero sí podemos interpretar que se excluye la competencia del Gobierno en materias que influyan en la independencia del poder judicial. Sin embargo, la STC 108/86 estableció que esto no significa que el poder judicial esté autogobernado: “ni tal facultad de autogobierno se reconoce en la Constitución, ni se deriva lógicamente de la existencia, composición y funciones del Consejo”.<sup>36</sup>

En términos del TC “Lo único que resulta de esa regulación es que ha querido crear un órgano autónomo que desempeñe determinadas funciones, cuya asunción por el

---

<sup>34</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: *El Consejo...*, op., cit., p. 214-216

<sup>35</sup> PÉREZ ROYO, J., CARRASCO DURÁN, M., *Curso de Derecho Constitucional*, op. cit., p.718

<sup>36</sup> PÉREZ ROYO, J., CARRASCO DURÁN, M., *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, 16ª edición, 2018, p.718

Gobierno podría enturbiar la imagen de la independencia judicial, pero sin que de ello se derive que ese órgano sea expresión del autogobierno de los jueces. El Consejo es una solución posible en un Estado de Derecho, aunque no es una consecuencia necesaria ni se encuentra en la mayoría de los ordenamientos jurídicos actuales”<sup>37</sup>

Nos encontramos por lo tanto ante un órgano creado por el constituyente para sustraer al Gobierno competencias con la finalidad de garantizar la independencia del poder judicial, que forma parte del estatuto jurídico de jueces y magistrados, exigencia reconocida constitucionalmente.<sup>38</sup>

Tras los pronunciamientos del Tribunal Constitucional la doctrina aceptó que quedaba sancionada la legitimidad de modelo de gobierno del Poder Judicial, frente al autogobierno que provocaría el hecho de que la elección fuera realizada por los propios jueces en vez de elegirse por las Cortes Generales entre los jueces, ya que estas son las representantes de la soberanía popular y del pluralismo político.<sup>39</sup>

El 26 de septiembre de 1985, José María Ruiz Gallardón promovió un recurso de inconstitucionalidad, el núm. 839/1985, contra la totalidad de la Ley Orgánica 6/1985. Este recurso dio lugar a la célebre sentencia 108/1986, que sirvió al Tribunal Constitucional para señalar la naturaleza del Consejo General del Poder Judicial.<sup>40</sup>

El problema se suscita por la ausencia de una regulación completa en la Constitución, de modo que el constituyente remitió al legislador la obligación de determinar los elementos estructurales y funcionales del Consejo, por lo que la cuestión sería determinar cuál es el contenido mínimo esencial del órgano.<sup>41</sup>

Dicha sentencia, en su fundamento jurídico noveno establece que “No cabe admitir el carácter representativo que los recurrentes atribuyen al Consejo y sobre el cual ya tuvo ocasión de pronunciarse este Tribunal en su Sentencia número 45/1986, de 17 de abril,

---

<sup>37</sup> STC 108/86, de 29 de julio.

<sup>38</sup> 124.1 CE y 122. CE

<sup>39</sup> BALAGUER CALLEJÓN, F., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, 16ª edición, 2021, p.672

<sup>40</sup> STC 108/1986, de 29 de julio

<sup>41</sup> PORRAS NADALES, A.J., “El Consejo General del Poder Judicial según la STC 108/1986, de 29 de julio”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 7. Núm. 19. Enero-Abril 1987, p. 225

por lo que aquí es suficiente recordar que ese carácter ni se reconoce en el texto constitucional, ni se desprende de forma necesaria de la naturaleza del Consejo, al no ser éste, como se ha dicho, órgano de una supuesta autoorganización de los jueces.”<sup>42</sup>

En su Sentencia 45/1986 de 17 de abril recalca la ambigüedad de la Constitución, pero defiende la necesidad de que los vocales sean nombrados por los propios jueces, ya que entiende que el artículo “defiere a la Ley Orgánica sólo «los términos» de la elección o nombramiento, de tal manera que el entendimiento más razonable es el de que los términos que debe establecer la Ley Orgánica son los aspectos formales y organizativos de la elección y no la fijación del cuerpo electoral o de la competencia para la elección”, que además fue la defendida por las Cortes constituyentes en 1978 en el debate de la Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas del Congreso, además del art. 104 de la Constitución italiana de 1947 y el modelo francés en el que se prevé una participación representativa de la magistratura en el órgano de su gobierno.<sup>43</sup>

Sin embargo, como he explicado anteriormente, el informe de la Ponencia modificó dicho apartado por la disconformidad de UCD y la falta de consenso.<sup>44</sup>

La creación del CGPJ tiene como precedentes el modelo italiano y francés. Como señala el 122.2 CE, es el órgano de gobierno del poder judicial, con jurisdicción en todo el territorio nacional. Es decir, que gobierna todos los Juzgados y Tribunales que integran el poder judicial, ya que según el 104 LOPJ con subordinación a él actúan las Salas de Gobierno del TS, de la AN, de los TSJ y demás órganos jurisdiccionales.

### **Estructura interna del CGPJ**

En lo que se refiere a su estructura interna, el Consejo dispone de órganos personales y colegiados (el presidente, el Pleno y la Comisión Permanente), así como de órganos de carácter disciplinario y auxiliar (Comisión Disciplinaria, Comisión de Calificación, Secretaría General y Gabinete Técnico)<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> STC 108/1986, de 29 de julio

<sup>43</sup> STC 45/1986, de 17 de abril

<sup>44</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: *El Consejo...*, op., cit., p. 214-216

<sup>45</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R., *Derecho Constitucional*, Tecnos, 10ª edición, 2021, p.775

La presidencia del CGPJ es la misma que la del Tribunal Supremo. El presidente es nombrado por el rey y elegido por el Consejo entre miembros de la carrera judicial o juristas de reconocida competencia, con más de 15 años de antigüedad. Dicha elección requiere mayoría de tres quintas partes del Consejo. Su mandato coincide con el del Consejo y puede ser reelegido una sola vez.

La LOPJ le atribuye las competencias propias de la presidencia de un órgano de esta naturaleza: representación, convocatoria y presidencia de sus sesiones y facultades de iniciativa y propuesta<sup>46</sup>

Además de los supuestos normales de cese como la expiración del plazo y la renuncia, la LOPJ establece la posibilidad de que el Pleno, por mayoría cualificada de tres quintos, aprecie su incapacidad o el incumplimiento grave de los deberes de su cargo.

La LO 4/2013 creó una nueva vicepresidencia, cuya elección se produce por el Pleno del Consejo, a partir de una propuesta de la presidencia.

El pleno está compuesto por todos los miembros del Consejo. Para las reuniones es necesario un quórum de 14/20 y para la toma de decisiones basta con una mayoría simple, salvo que la ley disponga otra cosa.

Como consecuencia de la reforma de 2013 sus funciones han sido disminuidas, ya que el órgano decisorio del Consejo ha pasado a ser la Comisión Permanente (el Pleno, de hecho, deja de conocer en alzada sobre los acuerdos de la Permanente)<sup>47</sup>

Como he dicho, la Comisión Permanente es el auténtico Consejo. Está compuesta por la presidencia y 7 vocales, Sus funciones son las propias del Consejo, salvo aquellas que son competencia expresa del Pleno.

Junto a estos órganos hay que destacar la Comisión Disciplinaria, competente para la instrucción de expedientes e imposición de sanciones a jueces y magistrados.

---

<sup>46</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, Tecnos, 10ª edición, 2021, p.775

<sup>47</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, op. cit., p.775

### **Composición histórica del CGPJ**

Según el artículo 122.3 de la Constitución Española “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 período de cinco años. De éstos, 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”

Por lo tanto, la Constitución establece que de los 20 miembros, 12 serán elegidos entre jueces y magistrados en los términos que establezca la Ley Orgánica y 8 elegidos por las Cámaras (4 por el Congreso y 4 por el Senado) entre juristas de reconocida competencia. Es decir, la única exigencia de la Constitución es que 8 vocales juristas sean elegidos por las Cámaras, mientras que con respecto a los otros 12, es que sean elegidos entre jueces y magistrados, pero para ellos no establece ningún requisito para su elección.

La primera Ley Orgánica que lo ha desarrollado fue la Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial (LOCGPJ) de 1980. Esta Ley Orgánica distinguía<sup>48</sup>:

Por un lado, vocales de origen judicial. Estos eran elegidos por jueces y magistrados (y entre ellos), con un sistema electoral mayoritario, con listas completas y abiertas y en circunscripción nacional única: 3 magistrados del Tribunal Supremo, 6 magistrados y 3 jueces (artículo 8 de la derogada LOCGPJ).

Por otro lado, juristas de reconocida competencia. Elegidos 4 por el Congreso y 4 por el Senado, por mayoría de 3/5 partes de sus miembros entre abogados y otros juristas de reconocida competencia con más de 15 años de ejercicio en su profesión, como exige la Constitución.

Sin embargo, fue duramente criticada por 2 razones.

En primer lugar, que era un sistema jerarquizado (9 de los 12 jueces tenían que ser magistrados) “incurriendo en una notable confusión entre los criterios de jerarquía y gobierno”, según apunta Sánchez Barrios<sup>49</sup>.

---

<sup>48</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, Tecnos, 10ª edición, 2021, p.770

En segundo lugar, la exigencia por la Disposición Adicional 2ª de que las asociaciones judiciales debían contar con al menos un 15% de los Jueces y Magistrados, lo que provocó que solo existiera una única asociación que cumpliera los requisitos: la Asociación Profesional de la Magistratura.

La segunda fue la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ) de 1985. Esta estableció un modelo en el que todos los vocales eran elegidos por el Congreso y el Senado. La Constitución no exige que los vocales jueces o magistrados sean elegidos por ellos, sino entre ellos, por lo que el sistema sí parece acorde a la Constitución, ya que precisamente el artículo 122.3 dice que estos serán elegidos “en los términos que establezca la ley orgánica”. Sin embargo, esta Ley Orgánica fue recurrida ante el Tribunal Constitucional por el Grupo Parlamentario Popular, que dio lugar a 2 sentencias: STC 45/1986 y STC 108/1986.

El Tribunal Constitucional indicó que el Consejo no tiene carácter representativo, ya que la Constitución no impone el autogobierno de los jueces, sino que pretende “crear un órgano autónomo que desempeñe determinadas funciones, cuya asunción por el Gobierno podría enturbiar la imagen de la independencia judicial, pero sin que de ello se derive que ese órgano sea expresión del autogobierno de los jueces” e indicó que, para dicho Tribunal el fin perseguido por el artículo 122.3 es “asegurar la presencia en el Consejo de las principales actitudes y corrientes de opinión existentes en el conjunto de jueces y magistrados en cuanto tales, es decir, con independencia de cuáles sean sus preferencias políticas como ciudadanos y, de la otra, equilibrar esta presencia con la de otros juristas que, a juicio de ambas Cámaras puedan expresar la proyección en el mundo del Derecho de otras corrientes de pensamiento existentes en la sociedad” y que con esta composición “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 estos”<sup>50</sup>

---

<sup>49</sup> SANCHEZ BARRIOS, Mª. I., *La elección de los miembros del CGPJ*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, p.46

<sup>50</sup> STC 108/1986, de 29 de julio.

Ciertamente, el Tribunal Constitucional en 1986 ya fue capaz de anticipar el problema que vendría años después: que las Cámaras iban a “repartirse” los vocales del Consejo en lugar de buscar candidatos de consenso, que era la finalidad perseguida por el constituyente cuando redactó el artículo 122.3.

En relación con la alegación del Grupo Parlamentario Popular de que esta ley podría interferir en la independencia del poder judicial, el Tribunal Constitucional considera que es uno de los principios esenciales de nuestro ordenamiento, ya que el artículo 117.1, que abre el Título VI dedicado al Poder Judicial indica que “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.”

Podría inferir en dicha independencia, a juicio de los recurrentes de la sentencia del Tribunal Constitucional en 1986, el hecho de que todos los vocales sean propuestos por las Cortes Generales, ya que la finalidad principal del Consejo es preservar la independencia judicial, para la que se pretende que ocupe una posición autónoma y no subordinada a los demás poderes públicos. Los recurrentes indican que “nada se ganaría independizando del Gobierno las funciones que asume el Consejo si éstas terminasen desempeñándose por personas ligadas a otro poder, concretamente al legislativo”. Sin embargo, el Tribunal Constitucional desmonta este argumento indicando que “Para que la argumentación de los recurrentes tuviese un peso decisivo sería necesario que la propuesta por las Cámaras de los veinte vocales del Consejo convirtiese a éstos en delegados o comisionados del Congreso y del Senado, con toda la carga política que esta situación comportaría. Pero, en último término, la posición de los integrantes de un órgano no tiene por qué depender de manera ineludible de quienes sean los encargados de su designación sino que deriva de la situación que les otorgue el ordenamiento jurídico. En el caso del Consejo, todos sus vocales, incluidos los que forzosamente han de ser propuestos por las Cámaras y los que lo sean por cualquier otro mecanismo, no están vinculados al órgano proponente, como lo demuestra la fijación de un plazo determinado de mandato (cinco años), que no coincide con el de las Cámaras y durante los cuales no pueden ser removidos más que en los casos taxativamente determinados en la Ley Orgánica.”



En la misma sentencia, indica el TC que “La Constitución obliga, ciertamente, a que doce de sus vocales sean elegidos «entre» jueces y magistrados de todas las categorías, mas esta condición tiene como principal finalidad que un número mayoritario de vocales del Consejo tengan criterio propio por experiencia directa sobre los problemas que los titulares de los órganos judiciales afrontan en su quehacer diario, de la misma forma que, al asignar los restantes ocho puestos a Abogados y otros juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión, se busca que aporten su experiencia personas conocedoras del funcionamiento de la justicia desde otros puntos de vista distintos del de quienes la administran”.<sup>51</sup>

Por lo tanto, en la medida en que no contraviene lo preceptuado en el artículo 122.3 (únicamente el hecho de que 12 deben ser elegidos entre Jueces y Magistrados y 8 por las Cámaras entre juristas de reconocida competencia) y no implica per sé una vulneración de la independencia del poder judicial, esta ley fue declarada constitucional, a pesar del “consejo” del TC para que se reforme.

La siguiente reforma fue la de la LOPJ de 2001, realizada tras el Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia suscrito entre el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español, principales partidos políticos, el 28 de mayo de 2001.<sup>52</sup>

Tras esta reforma, que implica a los 12 vocales que deben ser elegidos entre Jueces y Magistrados (ya que el procedimiento de elección de los otros 8 vocales viene ya regulado en la Constitución) serán elegidos entre 36 candidatos presentados por las Asociaciones Profesionales de Jueces y Magistrados o por un número de Jueces o Magistrados que represente al menos un 2% de los que se encuentran en activo. El número que puede presentar cada asociación y el de los candidatos que pueden presentarse con firmas de Jueces y Magistrados venía determinado por el artículo 112.3 de la citada LOPJ; y, entre esos 36 las Cámaras elegirían 12 (6 el Congreso y 6 el Senado). Los otros 8 vocales, como indica la Constitución, serían elegidos 4 por el Congreso y 6 por el Senado con mayoría de 3/5.

Sin embargo, los Consejos elegidos a partir de 2001 no contaban con el consenso entre las fuerzas políticas como se pretendía, sino que fueron elegidos por el conocido sistema de cuotas, en la que los principales partidos políticos se repartían el número de

---

<sup>51</sup> STC 108/1986, de 29 de julio.

<sup>52</sup> <https://www2.uned.es/dpto-derecho-politico/Pacto%20reforma%20justicia.pdf>

vocales que elegiría cada uno en función de los resultados electorales. De hecho, se estableció que los candidatos que no eran procedentes de la carrera judicial deberían comparecer en el Congreso y Senado, pero esto no tuvo ningún efecto práctico, ya que todos los propuestos fueron finalmente elegidos.<sup>53</sup>

La siguiente (y última) fue la Ley Orgánica 1/2013, duramente criticada en los informes del Consejo. Esta mantiene la designación parlamentaria, pero elimina el papel propositivo de las asociaciones judiciales, siendo criticada por la excesiva politización.

Además, esta Ley Orgánica pretendió eliminar las situaciones de bloqueo en la renovación (es decir, el problema que tenemos que abordar hoy en día). Para ello, esta ley articula 3 medidas.<sup>54</sup>

En primer lugar, la renovación parcial o prórroga parcial, recogida en el artículo 570 de la LOPJ, que, en su exposición de motivos, estableciendo que “Si el día de la sesión constitutiva del nuevo Consejo General del Poder Judicial no hubiere alguna de las Cámara procedido aún a la elección de los vocales cuya designación le corresponda, se constituirá el Consejo General del Poder Judicial con los diez Vocales designados por la otra Cámara y con los Vocales del Consejo saliente que hubieren sido designados en su momento por la Cámara que haya incumplido el plazo de designación, pudiendo desde entonces ejercer todas sus atribuciones”, recogiendo esta posibilidad en el artículo 570.5.

Esto en realidad implica que el legislador acepta la posibilidad del incumplimiento del mandato constitucional de la renovación del órgano. Es decir, acepta la posibilidad de que el órgano no sea renovado en tiempo y, lejos de buscar una solución, pretende eliminar el potencial bloqueo aceptando la posibilidad de incumplir el plazo establecido sin ninguna consecuencia.

Además, el artículo 570.2 establece 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

---

<sup>53</sup> ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, Tecnos, 10ª edición, 2021, p.771

<sup>54</sup> SÁNCHEZ BARRIOS, M<sup>a</sup>. I., “Ley Orgánica 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”, *Ediciones Universidad de Salamanca*, Salamanca, 2013, p. 218

Consejo General del Poder Judicial”. Es decir, ya no solo se permite un incumplimiento parcial del plazo para renovar el Consejo, sino que se admite que el incumplimiento pueda venir de ambas Cámaras.

En el artículo 579 de esta Ley se establecen por primera vez dos modalidades de vocales: los vocales a tiempo parcial y los que integran la Comisión Permanente. Las razones se indican en la Exposición de motivos, alegando una mayor cercanía de los vocales a la realidad que han de gobernar, el protagonismo de los Letrados del Consejo, mayor agilidad para la Comisión permanente y atraer al Consejo a personas que no estaban por tener que dejar su actividad. Sin embargo, esta modificación es contraria a determinados artículos, como el 127.1 CE que establece que “Los Jueces y Magistrados así como los Fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos.” O los artículos 389.2 y 5 de la LOPJ que indican que “El cargo de juez o magistrado es incompatible: ...con cualquier cargo de elección popular o designación política del Estado, Comunidades autónomas, Provincias y demás entidades locales y organismos dependientes de cualquiera de ellos [...] Con todo empleo, cargo o profesión retribuida, salvo la docencia o investigación jurídica, así como la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, y las publicaciones derivadas de aquélla, de conformidad con lo dispuesto en la legislación sobre incompatibilidades del personal al Servicio de las Administraciones públicas”.

La consecuencia es una categorización entre los vocales entre los de dedicación parcial y dedicación exclusiva, ya que cuentan con distinta retribución, con distintos servicios especiales y hasta con distinta eficacia de las decisiones, ya que sólo son firmes las del Pleno y la Comisión Permanente<sup>55</sup>

### **Situación actual**

El 4 de abril de 2022 se han cumplido 8 años y 4 meses desde que Mariano Rajoy y Alfredo Pérez Rubalcaba pactaron la última renovación del Consejo General del Poder

---

<sup>55</sup>FDEZ. RIVIERA, R. M<sup>a</sup>, “¿Regeneración democrática? Algunas reflexiones sobre la nueva Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial”, *UNED. Revista de Derecho Político*, N.º 91, 2014, págs. 137-182

Judicial<sup>56</sup>, mientras que, como se ha explicado en reiteradas ocasiones, el plazo que establece la Constitución<sup>57</sup> es de 5 años, por lo que el plazo se ha excedido ya en más de 3 años.

Según Pablo Casado, el anterior líder del Partido Popular (y el hasta entonces encargado de negociar la renovación del CGPJ), su bloqueo se debe a la necesidad de cambiar la ley para que sean los jueces los encargados de elegir a los vocales del Consejo<sup>58</sup>.

Según Pedro Sánchez, el actual Presidente del Gobierno, el bloqueo se debe a la voluntad del Partido Popular<sup>59</sup>, ya que las organizaciones judiciales ya se tienen en cuenta a la hora de seleccionar a una serie de candidatos y, en su opinión, deben ser las Cortes las que cumplan la voluntad de la ciudadanía.

En el marco de esta negociación, el PSOE y Unidas Podemos registraron una propuesta para rebajar la mayoría de 3/5 a una mayoría absoluta, con la intención de poner fin a esta situación de bloqueo. Sin embargo, tanto por la oposición de la Unión Europea como por las críticas por parte de los jueces, finalmente retiraron dicha reforma.<sup>60</sup> Si esta propuesta hubiera salido adelante, el artículo 572 de la Ley Orgánica del Poder Judicial quedaría redactado de la siguiente manera:

«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 la 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».<sup>61</sup>

---

<sup>56</sup> <https://www.elperiodico.com/es/politica/20220404/sanchez-feijoo-renovacion-poder-judicial-ernesto-ekaizer-13476102>

<sup>57</sup> Artículo 122.3 CE

<sup>58</sup> <https://elpais.com/espana/2021-10-18/pablo-casado-sobre-la-renovacion-institucional-no-hemos-empezado-a-hablar-de-nombres.html>

<sup>59</sup> <https://elpais.com/espana/2021-12-30/sanchez-da-por-imposible-que-poder-judicial-se-renueve-esta-legislatura.html>

<sup>60</sup> <https://www.elmundo.es/espana/2021/04/20/607eb9defc6c83b12d8b4638.html>

<sup>61</sup> <https://www.elindependiente.com/espana/2020/10/13/psoe-y-podemos-quieren-rebajar-la-mayoria-parlamentaria-para-elegir-a-los-vocales-del-cgpj/>

Además, registraron simultáneamente otra propuesta que sí ha salido adelante. La actual Ley Orgánica 4/2021 de 29 de marzo ha previsto que cuando no se haya producido la renovación del Consejo en el plazo legalmente previsto (5 años), su actividad se verá limitada al ejercicio de las facultades necesarias para su funcionamiento ordinario, sin que pueda proponer el nombramiento del Tribunal Supremo, de los Presidentes de las Audiencias, Tribunales Superiores de Justicia y Audiencia Nacional, Presidentes de Sala y los Magistrados del Tribunal Supremo o Tribunal Constitucional<sup>62</sup>, ya que, según el Preámbulo de dicha ley, el régimen jurídico de un Consejo en funciones no puede ser el mismo que el aplicable al periodo normal de funcionamiento, que provoca un déficit en el diseño constitucional del Estado, ya que es una pieza clave en el Estado de Derecho al preservar la independencia del poder judicial y dotarle de legitimidad democrática<sup>63</sup>. Esta Ley Orgánica ha sido recurrida por más de 50 diputados del Grupo Parlamentario Popular y por 50 diputados del Grupo Parlamentario Vox, ambos recursos admitidos por el Tribunal Constitucional por providencia de 16 de septiembre de 2021, pero aún no se ha pronunciado al respecto.

### **Informes de instituciones europeas**

La Comisión Europea, en sus informes sobre el Estado de derecho<sup>64</sup> ha sido muy crítica con el bloqueo del CGPJ, en el que ha emplazado a España a acabar con esta situación, a la vez que sugirió una elección basada en los “estándares europeos” para que al menos la mitad de sus miembros sean elegidos por los propios jueces<sup>65</sup>. Su comisario de Justicia, Didier Reynders, se reunió con el Ministro de Justicia y las asociaciones de jueces, reunión en la que no abordó plazos, pero aludió a la necesidad de lograr las mayorías cualificadas y a la importancia de una reforma.<sup>66</sup>

---

<sup>62</sup> BALAGUER CALLEJÓN, F., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, 16ª edición, 2021, p.672

<sup>63</sup> 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.

<sup>64</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0308&from=EN>

<sup>65</sup> <https://elpais.com/espana/2021-07-20/la-comision-europea-urge-a-espana-a-la-renovacion-del-consejo-general-del-poder-judicial.html>

<sup>66</sup> [https://www.abc.es/espana/abci-brusela-vuelve-avisar-espana-jueces-tienen-elegir-cgpj-202109201908\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/abci-brusela-vuelve-avisar-espana-jueces-tienen-elegir-cgpj-202109201908_noticia.html)

En su Cuadro de Indicadores de la Justicia en la UE de 2020<sup>67</sup> la Comisión Europea define la independencia judicial como un aspecto integral derivado del principio de la tutela judicial efectiva. Esta independencia engloba la independencia externa (sin subordinación o presiones externas que afecten al criterio independiente de sus miembros) e interna (entendida como la equidistancia con respecto de las partes en los procedimientos y sus intereses en el asunto tratado). Además, señala que la percepción de independencia potencia el crecimiento económico del país.

Además, el Grupo de Estados contra la Corrupción (Greco), dependiente del Consejo de Europa, desde 2013 viene aconsejando que los jueces sean elegidos por los jueces, de modo que se garantice la representación de la judicatura. En opinión del Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE), en su Dictamen nº 10 (2007): una composición mixta (de jueces y no jueces) "presentaría las ventajas tanto de evitar la percepción de interés propio, autoprotección y amiguismo como de reflejar los diferentes puntos de vista dentro de la sociedad, proporcionando así al poder judicial una fuente adicional de legitimidad. Sin embargo, incluso cuando la composición es mixta, el funcionamiento del Consejo de la Justicia no debe permitir ninguna concesión al juego de las mayorías parlamentarias y a las presiones del ejecutivo, y debe estar libre de toda subordinación a las consideraciones de los partidos políticos, para que pueda salvaguardar los valores y los principios fundamentales de la justicia". Además, dicho informe califica la politización del Consejo como "el talón de Aquiles de la judicatura española".<sup>6869</sup>

El GRECO lleva siendo recurrente en esta medida desde los inicios de la última reforma realizada en 2013.<sup>70</sup>

Ya en su Informe de 2014 el GRECO recomendaba a España encarecidamente que revisara el marco legislativo sobre la elección de los miembros del Consejo General de

---

<sup>67</sup> <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Aspectos-internacionales/Informes-Organismos-Extranjeros/Comision-Europea---Cuadro-indicadores-de-la-Justicia-en-la-Union-Europea/>

<sup>68</sup> <https://www.eleconomista.es/legislacion/noticias/11413892/09/21/El-Greco-insta-a-Espana-a-cambiar-el-sistema-de-eleccion-del-CGPJ-.html>

<sup>69</sup> GRECO, Cuarta ronda de evaluación, Prevención de la corrupción respecto de miembros de Parlamentos nacionales, jueces y fiscales, Segundo informe intermedio de cumplimiento, Recomendación v. (apartados 29 y 32)

<sup>70</sup> CAMISÓN YAGÜE, J.A., SORIANO MORENO, S., "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", *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 41, 2018, p. 337-356

Poder Judicial en lo referente a la participación del Congreso y del Senado, aunque España contestó que la elección venía limitado por la Constitución y que esta reforma tenía numerosas ventajas, como una composición más plural e independiente al poder presentarse cualquier juez, las mayorías reforzadas exigidas que aumentarían el consenso e impedirían el bloqueo (alegación cuánto más que dudosa, ya que la exigencia de dicha mayoría no impidió en ningún momento el reparto de cromos y fue la principal causa del bloqueo que vivimos hoy en día)

En 2016, el GRECO estimó que no se había cumplido con su recomendación y que era necesario buscar fórmulas para evitar la influencia de las autoridades políticas en la elección de las y los miembros del poder judicial, ya que había constatado en numerosas encuestas la percepción mayoritaria de que la Justicia en España no era independiente<sup>71</sup>

En 2018 España excusó su falta de diligencia a la inestabilidad política, a pesar de que el Partido Popular había acordado con Ciudadanos en el Pacto de Gobierno algunas medidas relacionadas con las medidas propuestas por el GRECO, como la modificación de la LOPJ para que al menos los doce vocales del CGPJ fueran efectivamente nombrados solo por Jueces y Magistrados; además 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 la recomendaciones dadas por el GRECO en su Informe de 2014, en las que se trataba expresamente la cuestión del método de elección de los miembros del CGPJ y la puesta en marcha de una Subcomisión dentro de la Comisión de Justicia del Congreso en la que comenzarían a debatirse, entre otras materias, sobre la composición del C.G.P.J. y el nombramiento de sus integrantes.

En su Punto 1.a) de la Proposición no de Ley sobre el cumplimiento de las recomendaciones del Informe del Grupo del Consejo de Europa de Estados contra la Corrupción, aprobada por la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados el 20 de diciembre de 2016, instaba a: *“a) Modificar el procedimiento d designación parlamentaria de los Vocales del Consejo General del Poder Judicial conforme a los siguientes criterios: convocatoria pública de las vacantes; evaluación de la*

---

<sup>71</sup> Punto 31 del Informe de 2016. Según se indica en el Informe el 75% de los Jueces y Magistrados que contestaron a la encuesta sobre el Poder Judicial manifestaron que la independencia del mismo se encontraba amenazada, y el 54% de los que dijeron conocer la reforma de 2013, indicaron que la misma no propiciaba mayor independencia judicial.

*competencia e idoneidad de los candidatos por un Comité Asesor de composición profesional variable cuyos miembros serán designados por insaculación entre los propuestos por los Grupos Parlamentarios; publicidad de los informes de evaluación; sesiones de audiencia en las correspondientes comisiones parlamentarias; aprobación por la mayoría requerida por las Cámaras competentes”.*

Finalmente, el Informe provisional de Resultados de 2017 del GRECO concluyó que la recomendación sólo se había cumplido “parcialmente”, pues a pesar de valorar de forma positiva la puesta en marcha de la Subcomisión parlamentaria no sabía si iba a concluir de forma satisfactoria. El caso es que no llegó a buen puerto y el GRECO siguió recomendando a España “eliminar la intervención de otros poderes, especialmente los políticos, en el nombramiento de las y los miembros del CGPJ”

Además, de acuerdo con la Recomendación del Consejo de Ministros del Consejo de Europa<sup>72</sup>, no menos de la mitad de los miembros de estos órganos deben ser jueces elegidos por los propios jueces.

Sin embargo, para el ministro de Presidencia Félix Bolaños, España ya cumple los estándares europeos, ya que los jueces avalan a los candidatos y el 60% de los vocales pertenecen a la carrera judicial<sup>73</sup>. Además, indica que ese paso por las Cortes, reflejo de la soberanía popular, les da una legitimidad que no tendrían en caso de elección por parte de los propios jueces<sup>74</sup>.

### **Situación actual desde la perspectiva española**

El Partido Popular exige que sean los propios jueces los que elijan a los jueces<sup>75</sup>, ya que, según indican, consideran que el modelo se debe modernizar y adaptar al modelo predominante en Europa, en el que según ellos, los propios jueces son quienes eligen al órgano de gobierno de los jueces<sup>76</sup>. Además, en su proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, registrada el 30 de

---

<sup>72</sup> Recomendación CM/Rec (2010)12 del Comité de Ministros sobre los jueces: independencia, eficiencia y responsabilidad (apartado 27) (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H1520&from=ES>)

<sup>73</sup> <https://www.elmundo.es/espana/2021/07/21/60f7d0c5fdddf840d8b45e3.html>

<sup>74</sup> <https://www.elmundo.es/espana/2021/09/20/61486c17fdddf31d8b45e4.html>

<sup>75</sup> <https://www.pp.es/actualidad-noticia/maroto-exige-sanchez-una-garantia-democratica-renovar-cgpj>

<sup>76</sup> <https://www.pp.es/actualidad-noticia/rosa-califica-caduco-rancio-antiguo-modelo-renovacion-psoe>



octubre de 2020, pretendían reformar esta cuestión, solicitando en sus puntos 9 y 10 la reforma de los artículos 572 y 573, que quedarían redactados del siguiente modo:

*“El artículo 572, queda 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.*

*2. La circunscripción electoral será única para todo el territorio nacional.*

*3. La elección, que deberá convocarse con tres meses de antelación a la terminación del*

*mandato del Consejo General, se llevará a cabo mediante voto libre, personal, igual, directo y secreto.*

*4. En caso de cese anticipado de un Vocal elegido por este turno, ocupará la vacante el candidato suplente del mismo.*

*5. La elección deberá garantizar la presencia de Vocales de todas las categorías judiciales.»*

*El artículo 573, que queda redactado como sigue:*

*«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.»<sup>77</sup>*

El Partido Socialista Obrero Español (PSOE), sin embargo, defiende el modelo actual, ya que, en palabras del Ministro de Presidencia, Félix Bolaños, “ni los jueces pueden elegir a los jueces, ni a los políticos los eligen los políticos. Los eligen los ciudadanos. Tiene que tener una base democrática. El Parlamento son los que han de elegir los tres poderes”<sup>78</sup>. Además, en su programa electoral de las elecciones generales de noviembre de 2019 indicaba “Promoveremos acuerdos parlamentarios que permitan la elección y renovación de los órganos constitucionales y organismos independientes, como en el

<sup>77</sup> [https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-122-1.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-122-1.PDF)

<sup>78</sup> <https://www.newtral.es/renovacion-cgpj-en-funciones/20210903/>

caso del Consejo General del Poder Judicial”, sin hacer mención expresa a ninguna reforma, sino únicamente a intentar solucionar la actual situación de bloqueo.

Por lo tanto, mientras que el PSOE defiende el modelo actual, el PP aboga por una reforma. Sin embargo, la cuestión no radica en este momento en qué modelo proponga cada uno, pues es lógico que tengan visiones diferentes. En mi opinión la cuestión radica en que el PP, con el único argumento de que quiere reformar el sistema (opinión tan legítima como la contraria), lo que hace es incumplir el mandato constitucional del artículo 122.3.

Esto es posible ya que, a pesar de que la Constitución establece que el plazo de duración del mandato del Consejo General del Poder Judicial es de 5 años, no establece ninguna consecuencia para el caso en que los partidos políticos decidan no acatar el plazo, por lo que los efectos son idénticos a los que tendría si no hubiera establecido plazo alguno.

La cuestión es que el Consejo General del Poder Judicial sigue sin renovarse y esto produce unas consecuencias nefastas, como ha indicado la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo al propio Consejo<sup>79</sup>. El 27 de septiembre de 2021 acordó por unanimidad poner de manifiesto su preocupación “por las perniciosas consecuencias, ya graves en el futuro próximo y que previsiblemente irán acrecentándose, que para el funcionamiento del Tribunal supone la falta de renovación del órgano de gobierno del Poder Judicial y la consiguiente imposibilidad de cubrir las vacantes existentes como las que puedan ir produciéndose en los próximos meses”.

En el acuerdo indicaron que algunas Salas “se encuentran en una coyuntura en que se hace más urgente, desde el punto de vista jurídico y también social (pensemos en las vicisitudes en el mundo laboral de la pandemia), resolver con la mayor agilidad posible algunas de las cuestiones que tienen planteadas y que seguirán suscitándose previsiblemente” y que “la Sala de Gobierno no puede permanecer indiferente ante estas preocupantes previsiones”.

---

<sup>79</sup><https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/En-Portada/La-Sala-de-Gobierno-alerta-de-las--perniciosas-consecuencias--derivadas-de-la-imposibilidad-de-cubrir-vacantes-ante-la-falta-de-renovacion-del-CGPJ>

Además, como he explicado anteriormente, la propia Unión Europea en su Informe sobre el Estado de derecho en España ha indicado la urgencia de la renovación de dicho órgano por su especial relevancia en el Estado de derecho<sup>80</sup>

La experiencia histórica del sistema de elección del Consejo en España no ha sido satisfactoria.<sup>81</sup>

En primer lugar, el primer modelo recogido en la Ley Orgánica 1/1980 del Consejo General del Poder Judicial presentó varios problemas. El principal fue la dificultad para presentar candidaturas, por lo que en la práctica el Consejo estaba formado por la asociación mayoritaria (Asociación Profesional de la Magistratura), por lo que había un sector grande de la judicatura que no estaba representado, además del corporativismo que ello provocaba.

El segundo modelo, el de la Ley Orgánica 6/1985, del Poder judicial, acabó con el sistema de pactos entre los partidos mayoritarios de las Cámaras, de modo que la elección resultaba sobre quienes eran más leales al partido en lugar de obedecer a la excelencia profesional.

El modelo de 2001 siguió una técnica mixta, pero fue vuelto a reformarse mediante la Ley Orgánica 4/2013, que en su preámbulo explicaba que se debía garantizar “la máxima posibilidad de participación en el proceso de todos y cada uno de los miembros de la carrera judicial, estén o no asociados”, de modo que se abrió la posibilidad de ser designados a vocales que contasen con un número mínimo de avales y se empezó a tener en consideración la proporción real de Jueces y Magistrados asociados y no asociados.<sup>82</sup>

Este sistema actual de elección parlamentaria tiene ventajas e inconvenientes<sup>83</sup>. Sus principales ventajas son que, como las funciones del CGPJ afectan a todos los ciudadanos, así son los representantes de estos los encargados de elegirlos, que la selección de los vocales por parte de los jueces podría politizar las asociaciones

---

<sup>80</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0308&from=EN>

<sup>81</sup> SERRA CRISTÓBAL, R., “La elección de los miembros del CGPJ: Una propuesta de Consejo más integrador e independiente”, *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 31, 2013, p. 301

<sup>82</sup> Ley Orgánica 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.

<sup>83</sup> LÓPEZ GUERRA, L., “El Consejo General del Poder Judicial. Evaluación y propuestas de reforma”, *Documento de trabajo 18/2003*, p.14-16

judiciales y que así el Consejo tiene mayor legitimidad democrática y hay posibilidad de un control político sobre la oportunidad de su elección.

Entre los inconvenientes destacan la selección por afinidad a los partidos políticos y que dejan fuera del Consejo a juristas de gran competencia que se mantienen al margen de la política partidista.

Sin embargo, para evitar estos inconvenientes la Constitución estableció la mayoría cualificada de 3/5, con el fin de que los vocales elegidos se trataran de candidatos consensuados por parte de los partidos políticos, aunque en la práctica no ha sido así, por el denominado reparto de cuotas que llevan a cabo los 2 principales partidos políticos.

En lugar de negociar los candidatos propuestos por el otro partido, se limitaron hasta ahora a aceptarlos sin ninguna clase de discusión, a cambio de que el otro partido votara a favor de los propuestos por este. Es decir, en lugar de buscar candidatos que agradaran a ambos partidos, cada uno proponía a los que prefería y el otro se los aceptaba sin realizar un juicio de idoneidad<sup>84</sup>.

Por si fuera poco, el 12 de junio termina el mandato de 4 miembros del Tribunal Constitucional, que deben ser renovados. De estos, 2 son los elegidos por el Gobierno (en los que previsiblemente no habrá problemas), pero 2 son los elegidos por el Consejo General del Poder Judicial, un Consejo, recordemos, en funciones y con capacidades muy limitadas, ya que el CGPJ tiene prohibido hacer nombramientos con su mandato caducado.<sup>85</sup>

### **Conclusión**

A lo largo de este trabajo hemos examinado la principal función que debería cumplir el Consejo General del Poder Judicial a ojos del constituyente: ser el órgano que preserva la independencia judicial<sup>86</sup>, independencia que órganos como la Comisión Europea la

---

<sup>84</sup> FERNÁNDEZ RIVIERA, R.M<sup>a</sup>., “¿Regeneración democrática...”, op. cit., págs. 137-182

<sup>85</sup> <https://theobjective.com/espana/2022-02-15/moncloa-tribunal-constitucional-cgpj/>

<sup>86</sup> LÓPEZ GUERRA, L., *Derecho constitucional*, op. cit., p.229

denominan como un aspecto esencial de los Estados democráticos, que además contribuye a incrementar el crecimiento de los países.<sup>87</sup>

La finalidad principal de la existencia de este órgano es sustraer del poder ejecutivo las funciones del gobierno del Poder Judicial<sup>88</sup> para evitar así su interferencia y preservar la separación de poderes acuñada por Montesquieu en su tratado *El Espíritu de las Leyes*. Sin embargo, el procedimiento de elección llevado a cabo únicamente por el poder legislativo y, concretamente, por el reparto de cromos de los partidos políticos, hacen evidente que dicha misión ha fracasado.

Por lo tanto, considero que es necesaria una reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial y del artículo 122.3 con el fin de garantizar la despolitización del Consejo General del Poder Judicial y poner fin a situaciones de bloqueo como la que vivimos actualmente.

Sin embargo, no estoy de acuerdo con lo que señala el Tribunal Constitucional en su sentencia 45/1986, ya que entiende que los jueces deben ser elegidos por los jueces según lo que entiende como la literalidad del precepto<sup>89</sup>. En mi opinión, esto es erróneo, ya que el artículo 122.3 establece que los doce vocales del Consejo a los que se refiere “han de ser nombrados entre Jueces y Magistrados”, no por Jueces y Magistrados.

Además, entiende el Tribunal en la misma sentencia que el precepto solo confiere a la Ley Orgánica la potestad de regular los aspectos formales y organizativos de la elección. Sin embargo, así como establece los órganos competentes para la elección de los abogados y juristas de reconocida competencia, no lo hace con los vocales de origen judicial, por lo que considero que la Ley Orgánica sí puede regular esta cuestión.

En relación con los debates constituyentes, ya he explicado anteriormente que la propuesta de que los vocales de origen judicial fueran elegidos por los jueces fue finalmente desestimada, por lo que tampoco se puede considerar que forma parte del contenido constitucional.

---

<sup>87</sup> <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Aspectos-internacionales/Informes-Organismos-Extranjeros/Comision-Europea---Cuadro-indicadores-de-la-Justicia-en-la-Union-Europea/>

<sup>88</sup> RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: *El Consejo...*, op., cit., p. 214-216

<sup>89</sup> STC 45/1986, de 17 de abril

Sin embargo, sí considero que habría que tener en cuenta los informes de la Comisión Europea, sobre el Estado de derecho<sup>90</sup>, la recomendación del Consejo de Europa<sup>91</sup> y el informe del GRECO sobre la prevención de la corrupción de jueces y fiscales<sup>92</sup> que invitan a un modelo en el que los jueces formen parte del procedimiento de elección de los vocales de origen judicial.

Por ello, teniendo en cuenta los antecedentes históricos y las recomendaciones de las instituciones europeas, considero que el mejor modelo de los que hemos presenciado es el modelo mixto por el que se optó en 2001, donde los 8 juristas de reconocida competencia eran elegidos por las Cortes y los 12 vocales de origen judicial también, pero entre 36 candidatos presentados por las asociaciones judiciales.

Creo que este es el mejor modelo posible porque consigue evitar las desventajas de la politización que provocaba el sistema actual y estaría acorde a las exigencias europeas, pero a su vez no permite el corporativismo ni la falta de legitimación democrática que provocarían la elección de vocales del Consejo por parte de los jueces.

Sin embargo, este modelo no está exento de problemas, como el hecho de olvidarse prácticamente de los jueces no asociados, que suponen en la práctica un 44%<sup>93</sup>

En mi opinión, habría que reformar el artículo 122.3 de la Constitución, ya que, como he reiterado, la mayor parte de los problemas en esta materia vienen provocados por la ambigüedad del precepto constitucional, por lo que considero que habría que fijar constitucionalmente el modelo que se escoja.

Sin embargo, debido a la urgencia del problema (según la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo esto supondrá que se dicten 1000 sentencias menos al año entre todas las salas)<sup>94</sup> y a la dificultad de una reforma constitucional (tanto a la hora de conseguir el

---

<sup>90</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0308&from=EN>

<sup>91</sup> Recomendación CM/Rec (2010)12 del Comité de Ministros sobre los jueces: independencia, eficiencia y responsabilidad (apartado 27)

<sup>92</sup> GRECO, Cuarta ronda de evaluación, Prevención de la corrupción respecto de miembros de Parlamentos nacionales, jueces y fiscales, Segundo informe intermedio de cumplimiento, Recomendación v. (apartados 29 y 32)

<sup>93</sup> [https://www.eldiario.es/politica/siglas-jueces-mayoria-absoluta-asociaciones-conservadoras-8-progresista\\_1\\_8311233.html](https://www.eldiario.es/politica/siglas-jueces-mayoria-absoluta-asociaciones-conservadoras-8-progresista_1_8311233.html)

<sup>94</sup> [https://www.elconfidencial.com/espana/2021-12-04/bloqueo-cgpj-medio-centenar-plazas-judiciales-caducadas\\_3336048/](https://www.elconfidencial.com/espana/2021-12-04/bloqueo-cgpj-medio-centenar-plazas-judiciales-caducadas_3336048/)

acuerdo necesario para la mayoría cualificada como al plazo necesario para ello), considero que habría que reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial en lo relativo al nombramiento de los 12 vocales de origen judicial.

Para la elección de estos, una de las propuestas que se podrían tener en cuenta para cumplir con el mandato que proviene de las instituciones europeas sin caer en el corporativismo judicial sería un modelo mixto que, a diferencia del modelo experimentado con la reforma del 2001, tenga en cuenta a todos los jueces y magistrados, no únicamente a los asociados.

Para ello, mi propuesta es que las Cortes elijan a 24 jueces o magistrados con mayoría reforzada de tres quintos y, entre estos 24 candidatos de consenso nombrados por las Cortes en cuanto representantes de la ciudadanía, sean los jueces o magistrados quienes elijan los 12 que integrarán finalmente el Consejo General del Poder Judicial.

En mi opinión, este modelo tiene grandes ventajas.

En primer lugar, la mayoría reforzada de tres quintos con la que se pretende reunir candidatos de consenso entre las fuerzas políticas podría por primera vez tener éxito, ya que de nada serviría un reparto de cromos al tener la última palabra los jueces y magistrados, por lo que los partidos políticos sí se verían obligados a presentar a los vocales más competentes, en vez de a los más afines.

En segundo lugar, en el modelo que propongo habría un estricto régimen de incompatibilidades, como la ausencia de relación con cualquier entidad política y cargos representativos. Es decir, si esta persona tiene algún tipo de relación orgánica o afiliación a algún partido político o fundaciones de estos, esta persona ya no podría ser elegida como miembro del CGPJ, ya que al ser el órgano encargado de preservar la independencia judicial deberían aumentarse notablemente las exigencias de independencia, ya no solo para que dicha persona sea efectivamente imparcial, sino también para que lo parezca.

En tercer lugar, al ser elegidos por todos los jueces y magistrados se tiene en cuenta también la opinión de los no asociados, a diferencia de lo que sucedía con el modelo del 2001; pero el hecho de que sean las Cortes las que elijan a los 24 candidatos evitaría el

corporativismo judicial y dotaría a dichas personas de una mayor legitimidad democrática.

En cuarto lugar, con el fin de evitar posibles situaciones de bloqueo por parte del poder político como la actual, se establecería la posibilidad de que, si una vez agotado el mandato del Consejo los candidatos no son propuestos en un plazo de 3 meses, podría presentarse a candidato cualquier juez o magistrado que cumpla los requisitos del artículo 567.3 de la LOPJ (*“Podrán ser elegidos por el turno de juristas aquellos Jueces o Magistrados que no se encuentren en servicio activo en la carrera judicial y que cuenten con más de quince años de experiencia profesional, teniendo en cuenta para ello tanto la antigüedad en la carrera judicial como los años de experiencia en otras profesiones jurídicas. Quien, deseando presentar su candidatura para ser designado Vocal, ocupare cargo incompatible con aquél según la legislación vigente, se comprometerá a formalizar su renuncia al mencionado cargo si resultare elegido”*) y la votación la realizarían todos los jueces y magistrados, por lo que el bloqueo político sería materialmente imposible.

Por último, este modelo nos ayudaría a cumplir con los estándares europeos y a preservar la imagen de independencia judicial que necesita cualquier Estado democrático.



## **BIBLIOGRAFÍA**

### **LIBROS Y ARTÍCULOS**

ÁLVAREZ CONDE, E., TUR AUSINA, R, *Derecho Constitucional*, Tecnos, 10ª edición, 2021

BALAGUER CALLEJÓN, F., *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, 16ª edición, 2021

CAMISÓN YAGÜE, J.A., SORIANO MORENO, S., “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”, *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 41, 2018.

FDEZ. RIVIERA, R. Mª, “¿Regeneración democrática? Algunas reflexiones sobre la nueva Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial”, *UNED. Revista de Derecho Político*, N.º 91, 2014.

LÓPEZ GUERRA, L., ESPÍN E., GARCÍA MORILLO, J., PÉREZ TREMPES P., SATRÚSTEGI, M., *Derecho constitucional, Vol. 2: Los poderes del Estado. La organización territorial del Estado*, Tirant lo Blanch, 6ª edición, 2003

LÓPEZ GUERRA, L., “El Consejo General del Poder Judicial. Evaluación y propuestas de reforma”, *Documento de trabajo 18/2003*, p.14-16

PÉREZ ROYO, J., CARRASCO DURÁN, M., *Curso de Derecho Constitucional*, Marcial Pons, 16ª edición, 2018

PORRAS NADALES, A.J., “El Consejo General Del Poder Judicial según la STC 108/1986, de 29 de julio”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 7. Núm. 19. Enero-Abril 1987.

RON LATAS, R. Y LOUSADA AROCHENA, J. F.: “El Consejo General del Poder Judicial: Marco Constitucional”, *Anuario da Facultade de Dereito da Universidade da Coruña*, vol. 20, A Coruña, 2016.

SÁNCHEZ BARRIOS, M<sup>a</sup>. I., *La elección de los miembros del CGPJ*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.

SÁNCHEZ BARRIOS, M<sup>a</sup>. I., “Ley Orgánica 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”, *Ediciones Universidad de Salamanca*, Salamanca, 2013.

SERRA CRISTÓBAL, R., “La elección de los miembros del CGPJ: Una propuesta de Consejo más integrador e independiente”., *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 31, 2013.

TEROL BECERRA, M., “Veinticinco años del Consejo General del Poder Judicial”, *Revista Derecho Político*, nº 58 y 59, 2003/2004.

VVAA, *Manual de Derecho Constitucional*, Tecnos, 12<sup>a</sup> edición, 2021

## **JURISPRUDENCIA**

STC 108/86, de 9 de julio

STC 45/1986, de 17 de abril

## **PÁGINAS WEB**

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

[https://www.elconfidencial.com/espana/2021-12-04/bloqueo-cgpj-medio-centenar-plazas-judiciales-caducadas\\_3336048/](https://www.elconfidencial.com/espana/2021-12-04/bloqueo-cgpj-medio-centenar-plazas-judiciales-caducadas_3336048/)

<https://www.europapress.es/nacional/noticia-ts-dice-situacion-sala-contencioso-limite-imposibilidad-realizar-nombramientos-20220131140250.html>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN-ES/TXT/?from=EN&uri=CELEX%3A52020SC0308>

<https://www2.uned.es/dpto-derecho-politico/Pacto%20reforma%20justicia.pdf>

<https://www.elperiodico.com/es/politica/20220404/sanchez-feijoo-renovacion-poder-judicial-ernesto-ekaizer-13476102>

<https://elpais.com/espana/2021-10-18/pablo-casado-sobre-la-renovacion-institucional-no-hemos-empezado-a-hablar-de-nombres.html>

<https://elpais.com/espana/2021-12-30/sanchez-da-por-imposible-que-poder-judicial-se-renueve-esta-legislatura.html>

<https://www.elmundo.es/espana/2021/04/20/607eb9defc6c83b12d8b4638.html>

<https://www.elindependiente.com/espana/2020/10/13/psoe-y-podemos-quieren-rebajar-la-mayoria-parlamentaria-para-elegir-a-los-vocales-del-cgpj/>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0308&from=EN>

<https://elpais.com/espana/2021-07-20/la-comision-europea-urge-a-espana-a-la-renovacion-del-consejo-general-del-poder-judicial.html>

[https://www.abc.es/espana/abci-brusela-vuelve-avisar-espana-jueces-tienen-elegir-cgpj-202109201908\\_noticia.html](https://www.abc.es/espana/abci-brusela-vuelve-avisar-espana-jueces-tienen-elegir-cgpj-202109201908_noticia.html)

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial/Estadistica-por-temas/Aspectos-internacionales/Informes-Organismos-Extranjeros/Comision-Europea--Cuadro-indicadores-de-la-Justicia-en-la-Union-Europea/>

<https://www.eleconomista.es/legislacion/noticias/11413892/09/21/El-Greco-insta-a-Espana-a-cambiar-el-sistema-de-eleccion-del-CGPJ-.html>

<https://rm.coe.int/cuarta-ronda-de-evaluacion-prevencion-de-la-corrupcion-respecto-de-mie/168098c68e>

<https://www.elmundo.es/espana/2021/07/21/60f7d0c5fdddf840d8b45e3.html>

<https://www.elmundo.es/espana/2021/09/20/61486c17fdddf31d8b45e4.html>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017H1520&from=ES>

<https://www.pp.es/actualidad-noticia/maroto-exige-sanchez-una-garantia-democratica-renovar-cgpj>

<https://www.pp.es/actualidad-noticia/rosa-califica-caduco-rancio-antiguo-modelo-renovacion-psoe>

[https://www.congreso.es/public\\_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-122-1.PDF](https://www.congreso.es/public_oficiales/L14/CONG/BOCG/B/BOCG-14-B-122-1.PDF)

<https://www.newtral.es/renovacion-cgpj-en-funciones/20210903/>

<https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Tribunal-Supremo/En-Portada/La-Sala-de-Gobierno-alerta-de-las--perniciosas-consecuencias--derivadas-de-la-imposibilidad-de-cubrir-vacantes-ante-la-falta-de-renovacion-del-CGPJ>

<https://theobjective.com/espana/2022-02-15/moncloa-tribunal-constitucional-cgpj/>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020SC0308&from=EN>

[https://www.eldiario.es/politica/siglas-jueces-mayoria-absoluta-asociaciones-conservadoras-8-progresista\\_1\\_8311233.html](https://www.eldiario.es/politica/siglas-jueces-mayoria-absoluta-asociaciones-conservadoras-8-progresista_1_8311233.html)

[https://www.elconfidencial.com/espana/2021-12-04/bloqueo-cgpj-medio-centenar-plazas-judiciales-caducadas\\_3336048/](https://www.elconfidencial.com/espana/2021-12-04/bloqueo-cgpj-medio-centenar-plazas-judiciales-caducadas_3336048/)