

**RÉGIMEN JURÍDICO DEL CONSEJO GENERAL
DEL PODER JUDICIAL EN FUNCIONES: OBSERVACIONES
CRÍTICAS A LA STC 128/2023, DE 2 DE OCTUBRE,
QUE LO DECLARA CONSTITUCIONAL**

**Legal system of the General Council of the Judiciary
in function: critical considerations on STC 128/2023,
October 2, which declares its constitutionality**

LUIS E. DELGADO DEL RINCÓN

Universidad de Burgos

ldelgado@ubu.es

Cómo citar/Citation

Delgado del Rincón, L. E. (2025).

Régimen jurídico del Consejo General del Poder Judicial en funciones:
observaciones críticas a la STC 128/2023, de 2 de octubre,
que lo declara constitucional.

Revista Española de Derecho Constitucional, 133, 289-320.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.133.09>

Resumen

La renovación del Consejo General del Poder Judicial es un problema recurrente, ya que no se ha producido en plazo desde su creación. A ello contribuye, entre otros factores, el bloqueo ejercido por los partidos políticos cuando no se ponen de acuerdo en la designación de sus vocales. Una de las medidas antibloqueo ha sido la introducida por la Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo, que establece un régimen jurídico singular para el Consejo en funciones, limitando algunas de sus competencias. En este trabajo se analiza críticamente esta medida legal, así como el contenido de la STC 128/2023, de 2 de octubre, que la declara constitucional.

Palabras clave

Órgano constitucional; gobierno del Poder Judicial; consejos judiciales; independencia judicial; jueces y magistrados.

Abstract

The renewal of the General Council of the Judiciary is a recurring problem, as it has not occurred on time since its creation. Among other factors, the blockade exerted by political parties contributes to this, in particular when they do not agree on the appointment of its members. One of the anti-blockade measures has been the one introduced by Organic Law 4/2021, March 29, which establishes a legal regime for the Council in office, limiting some of its powers. This work critically analyzes this legal measure and the content of STC 128/2023, October 2, which declares it constitutional.

Keywords

Constitutional body; government of the judiciary; judicial councils; judicial independence; judges and magistrates.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN: EL SISTEMA DE ELECCIÓN DE LOS VOCALES DEL CGPJ COMO PUNTO DE PARTIDA Y DISCUSIÓN. II. MEDIDAS DISUASORIAS DE LOS BLOQUEOS A LA RENOVACIÓN DEL CGPJ: LA INTRODUCIDA POR LA LEY ORGÁNICA 4/2021, DE 29 DE MARZO, QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL PARA EL CGPJ EN FUNCIONES. III. LA STC 128/2023, DE 2 DE OCTUBRE, QUE DECLARA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY ORGÁNICA 4/2021, QUE LIMITA LAS ATRIBUCIONES DEL CGPJ EN FUNCIONES: ALGUNAS CONSIDERACIONES CRÍTICAS: 1. La impugnación por motivos formales o procedimentales. 2. La impugnación por motivos de fondo: el régimen jurídico del CGPJ en funciones y la sustracción de algunas de sus atribuciones. 3. El pronunciamiento sobre otras impugnaciones. IV. A MODO DE CONCLUSIÓN. *BIBLIOGRAFÍA.*

I. INTRODUCCIÓN: EL SISTEMA DE ELECCIÓN DE LOS VOCALES DEL CGPJ COMO PUNTO DE PARTIDA Y DISCUSIÓN

Una de las novedades más importantes que introdujo la Constitución española de 1978, siguiendo los precedentes italiano y francés, fue la creación del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) como órgano de gobierno del Poder Judicial. Así lo define el apartado 2.º del art. 122, que le atribuye, además, un núcleo intangible de funciones: «nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario» de los jueces y magistrados. Funciones cuya regulación, así como el estatuto de sus miembros y régimen de incompatibilidades, se hará por medio de una ley orgánica. La razón de ser de su creación no es otra que la de sustraer al Gobierno las competencias mencionadas y otras, mediante las cuales el Ministerio de Justicia podía influir en la capacidad de decidir de los jueces, utilizando, por ejemplo, la potestad disciplinaria para sancionar a los no afectos al Gobierno de turno o para favorecer con ascensos a quienes sí lo fueran. Como ya reconoció el Tribunal Constitucional, en la STC 108/86, de 29 de julio, FJ 7, una de las finalidades del CGPJ era «privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado»¹.

¹ Aunque la bibliografía sobre el CGPJ y el modelo de gobierno de los jueces introducido por la Constitución es amplísima, pueden destacarse, entre otras, las siguientes obras monográficas y colectivas: Rodríguez-Aguilera (1980: 25 y ss.), Terol (1990: 53 y ss.), Xiol Ríos *et al.* (1990: 10 y ss.), Pedraz (1996: 9, 49 y ss.), Ballester (2007: 99 y ss.), Íñiguez (2008: 194 y ss.), Aguiar (2012: 3 y ss.) y Lucas Murillo (2018: 14 y ss.).

El CGPJ es un órgano constitucional porque, como sintetizan perfectamente Díez-Picazo y Vidal (2011: 284-285), está previsto y garantizado expresamente por la Constitución y porque es «supremo en su esfera de atribuciones y determinante, en cuanto protector de la independencia judicial, de la forma de Estado y la forma de gobierno constitucionalmente establecidas». También porque está legitimado activamente para promover un conflicto de atribuciones entre órganos constitucionales del Estado (arts. 59.1.c y 73 LOTC y 560.5 LOPJ) y porque está dotado de autonomía normativa y administrativa, emanada de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), para el ejercicio de sus funciones (arts. 560, apartados 11, 12, 15, 16, 17 y 18, y 565 LOPJ).

Al poco tiempo de su implantación pudo apreciarse la disfuncionalidad de este órgano en «el correcto desenvolvimiento del sistema constitucional» y de sus instituciones. Debido, entre otras causas, a «una intensa polarización ideológica en su interior [...], que se ha proyectado en el cotidiano ejercicio de sus funciones con alineamientos en mayoría y minoría», más propias de una institución parlamentaria que de un órgano constitucional, y al «alto grado de politización» de algunas de sus decisiones, al fundamentarse «en criterios político-ideológicos más que en razones de carácter jurídico». Esta disfuncionalidad ha permanecido hasta nuestros días, perturbando su funcionamiento cotidiano y mermando su legitimidad (Aguiar, 2016: 11-13; Elvira, 2016: 49; Ballester, 2007: 295-296; Íñiguez, 2008: 432 y 436).

La polarización ideológica y politización del CGPJ tiene su origen en el sistema de designación de sus vocales establecido en el art. 122.3 CE, en su desarrollo legislativo y, especialmente, en la denostada práctica partidista del reparto por cuotas de sus miembros. El art. 122.3 CE lo configura como un órgano colegiado y plural, integrado por veinte vocales más el presidente, de los cuales doce serán elegidos «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 de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión».

En la Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial, el legislador consideró que los vocales de extracción judicial se elegían «por» y «entre» los jueces y magistrados (tal y como actualmente exigen los estándares europeos). Sin embargo, cinco años después, con la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, el legislador cambia de opinión y realiza una interpretación distinta del precepto constitucional, al entender que los vocales judiciales han de elegirse «entre» jueces y magistrados, pero «por» el Congreso y el Senado y no «por» los jueces (art. 112, apartados 1 y 3,

LOPJ, actualmente derogados por la reforma de la LOPJ por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio). No obstante, este es el sistema de designación de vocales que, con mínimos cambios, pervive en la actualidad.

El Tribunal Constitucional, en la STC 108/86, de 29 de julio, mediante una interpretación conforme, avaló la constitucionalidad de este sistema legal de designación parlamentaria de los doce vocales de extracción judicial, aunque advirtió del riesgo de politización del Consejo «si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas [...] atiend[e]n sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos». Y es que, continúa diciendo el Tribunal de modo clarividente: «La lógica del Estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial» (FJ 13)². A pesar de la advertencia del Tribunal Constitucional de los riesgos de politización del CGPJ, si las fuerzas políticas parlamentarias se repartieran por cuotas los cargos de vocal —como así ha sido—, el legislador reformó en dos ocasiones el sistema de elección de los vocales judiciales del Consejo sin cambiar su designación por las cámaras³.

Hace años que me he pronunciado a favor de la elección parlamentaria por mayoría cualificada de los vocales del CGPJ, tanto los de extracción judicial como los juristas de reconocida competencia (Delgado, 2012: 194-195).

² Para Aragón (2022a), este párrafo de la sentencia «no es *obiter dictum*, sino una verdadera fundamentación jurídica del fallo», ya que la STC 108/86, de 29 de julio, «fue una sentencia interpretativa, que mantuvo el nuevo sistema de la ley a condición de que no se interpretara y aplicara de la manera que el Tribunal, expresamente, rechazó». Según Porras (1987: 334), la argumentación de la sentencia «no resulta del todo coherente». Más críticos con el argumentario del Tribunal son Macías (2023), que califica de ingenuo al Tribunal e «infantil» el argumento seguido para justificar la deferencia con la reforma del legislador, y Olea (2023-2024: 121-122), que considera que el Tribunal legitima la reforma «con argumentos no exentos de contradicción» y con «un exceso de candidez», al confiar el sistema «a la pretendida objetividad y buena fe de las Cámaras».

³ Modificaciones introducidas por las leyes orgánicas 2/2001, de 28 de junio, y 4/2013, de 28 de junio, que han facilitado la participación de los propios jueces y de las asociaciones judiciales en una selección previa de candidatos a vocales judiciales, si bien la elección definitiva de los candidatos propuestos sigue correspondiendo a las cámaras. Sobre estas reformas, *vid.*, entre otros, Gerpe y Cabellos (2015: 13-28), Elvira (2016: 30-44), Lucas Murillo (2018: 41-54), Cabellos (2020: 13-44), Fernández Rivera (2022: 362-365), Martín Guardado (2023: 136-139) y Vidal (2023: 354-366).

Creo que el sistema de elección parlamentaria de los vocales del CGPJ legitima democráticamente a este órgano constitucional, que es un órgano de gobierno de los jueces, y no un órgano judicial, y menos de representación procesal o política de los jueces. Es un modelo que garantiza la presencia en el Consejo de diversas sensibilidades ideológicas y profesionales⁴. Las competencias de esta institución interesan no solo a los jueces y magistrados, sino también a todos los ciudadanos representados en las Cortes Generales, sean o no justiciables.

Sin embargo, las últimas renovaciones del CGPJ y el bloqueo de la más reciente por las principales fuerzas políticas (que ha impedido su constitución hasta el 25 de julio de 2024, después de cinco años y medio en funciones), nos llevan a un escenario distinto en el que los partidos políticos y los grupos parlamentarios mayoritarios vienen utilizando el sistema de designación parlamentaria de forma inadecuada y perturbadora⁵. Por un lado, se reparten por cuotas partidistas los candidatos a vocal del CGPJ (judiciales y juristas), teniendo en

⁴ Véase, también, Lucas Murillo (2018: 160-161; 2022: 45), para quien el procedimiento de designación parlamentaria por mayoría cualificada de los veinte vocales, con la combinación, para los doce vocales de origen judicial, con formas de propuesta o aval de miembros de la carrera judicial, es el «menos malo» de todos. Son, asimismo, partidarios del sistema de elección parlamentaria, con algunos matices y con la advertencia de que se ha hecho mal uso de él por las fuerzas políticas, autores como Ballester (2007: 241-242) y Vidal (2023: 370-381), que sigue un modelo de designación «eclectico» que aúne la elección de los vocales judiciales por sus pares y el Parlamento, Bustos (2022a: 30), que propone un sistema mixto separando propuestas y nombramientos, quedando estos últimos en sede parlamentaria, y López Guerra (2022: 44), partidario, además, de una regulación detallada del procedimiento de elección, incluyendo plazos preclusivos y la obligación de llevar a cabo una votación en el Pleno, lo que podría ser un poderoso incentivo para que los grupos parlamentarios se pusieran de acuerdo. Por el contrario, se opone tajantemente a este modelo Vidal (2023: 369-370), que incluso se muestra reticente también con la simple propuesta de elección de los vocales judiciales por sus pares, ya que, en su opinión, tampoco supondrá la despolitización del CGPJ, pues seguirá existiendo una participación intensa de las asociaciones judiciales, algunas de las cuales están influenciadas por determinados partidos.

⁵ Algunos autores han calificado esta práctica de «instrumentalización partidista» del CGPJ, cuya «fijación», o «apetencias partidistas», «ha llegado a ser enfermiza» (Lucas Murillo, 2023-2024: 105), de «desnaturalización del órgano» (Ballester, 2007: 296-297), o de «infiltración partidista» sobre el CGPJ, que «parece haberse convertido [...] en pieza de caza para las fuerzas políticas» (Cabellos, 2023: 166 y 253). Otros utilizan términos más contundentes al considerarla una medida más de «asalto al poder judicial» (Macías, 2022: 113), o de «acoso a la Justicia» (Aragón, 2024), o de «usurpación del poder» (Olea, 2023-2024: 123-124).

cuenta, en numerosos casos, más sus afinidades ideológicas que sus cualidades profesionales⁶. De otro lado, si no logran «sacar a los suyos», bloquean la renovación e impiden la designación de «los otros»⁷. Lamentablemente, han hecho realidad los riesgos pronosticados en su día por el Tribunal Constitucional en la citada STC 108/86, de 29 de julio, FJ 13.

II. MEDIDAS DISUASORIAS DE LOS BLOQUEOS A LA RENOVACIÓN DEL CGPJ: LA INTRODUCIDA POR LA LEY ORGÁNICA 4/2021, DE 29 DE MARZO, QUE ESTABLECE UN RÉGIMEN JURÍDICO ESPECIAL PARA EL CGPJ EN FUNCIONES

Con la finalidad de evitar los retrasos en la renovación del CGPJ⁸, el legislador ha llevado a cabo algunas reformas de la LOPJ introduciendo determinadas medidas, que han sido de escaso éxito y nula eficacia al no haberse obtenido los resultados pretendidos. Una de ellas fue la incluida en el art. 570

⁶ La mayoría de la doctrina hemos criticado el reparto por cuotas entre los partidos políticos de los vocales del CGPJ. Véanse, entre otros, Íñiguez (2008: 432), que lo tilda de «perverso», Díez-Picazo (2018: 1730), Cabellos (2023: 166-167), que considera dicho sistema un «efecto pernicioso» por la «infiltración partidista», Lucas Murillo (2018: 160), que habla de «*lottizzazione* mal hecha» con «cuotas ciegas», «sin consideración alguna a la excelencia profesional y a la calidad de los propuestos», Portillo (2020), que lo define como una «burla del mandato constitucional: donde la CE quiere consenso, los partidos ofrecen conchaveo», Aragón (2022a), para quien «el reparto por cuotas políticas es inconstitucional», ya que es un sistema que «proyecta una inevitable “aparición de parcialidad” sobre todos los miembros del Consejo, puesto que públicamente queda claro el origen ideológico de su designación», y Macías (2023), que lo califica de «absolutamente adulterado», «politizado», no conforme con la Constitución ni con el derecho de la Unión Europea.

⁷ Situaciones que pueden influir en la baja valoración que la ciudadanía y las empresas tienen sobre la independencia judicial en España, pudiendo percibirse al CGPJ «como vulnerable a la politización», según se afirma en los informes de la Comisión Europea sobre la situación del Estado de derecho en España (2022: 4 y 5; 2023: 6 y 7).

⁸ Demoras que, aun siendo habituales, como han indicado Íñiguez (2008: 303-304) y, más recientemente, Martín Guardado (2023: 139), nunca habían dado lugar a una tan extravagante de cinco años y medio. Otro retraso excesivo fue el de 2006, en que el Consejo estuvo en funciones casi dos años. Bloqueo y retraso en la renovación que han sido denunciados y reprochados por la Comisión Europea en sus informes sobre la situación del Estado de derecho en España (2022: 4-5; 2023: 5-6).

LOPJ por 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 apartado primero de dicho precepto dispone:

[...] si el día de la sesión constitutiva del nuevo Consejo General del Poder Judicial no hubiere alguna de las cámaras 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.

El apartado segundo impide, además, la elección de un nuevo presidente del CGPJ, cuando ninguna de las cámaras se pone de acuerdo para designar a los vocales que les corresponden, y, el apartado tercero, precisa que el mandato de los vocales nombrados «con posterioridad a la expiración del plazo concedido legalmente para su designación no supondrá, en ningún caso, la ampliación de la duración de su cargo».

Esta norma permite no solo que el CGPJ pueda renovarse parcialmente, sino que pueda estar compuesto por dos tipos de vocales según la duración de su mandato: unos cuyo mandato se agotaría al cumplirse los cinco años y otros en los que su mandato (más reducido) se fijaría en función del período de tiempo que hubiese tardado en designarlos la cámara correspondiente. Se trata de una medida singular, anómala y de dudosa constitucionalidad, pues da lugar a que coexistan en el CGPJ dos grupos de vocales, los que están en funciones con el mandato prorrogado y los que han accedido al cargo tras ser elegidos por la cámara respectiva. Aunque este precepto (el art. 170, 1 y 3, LOPJ) no ha llegado a aplicarse en la práctica (Carmona, 2022: 152), el Tribunal Constitucional resolvió las dudas de constitucionalidad que se plantearon contra él en la STC 191/2016, de 15 de noviembre. El Tribunal declaró su conformidad con la Constitución, al entender que la renovación parcial del CGPJ es «una opción legítima del legislador orgánico», que «busca paliar los efectos de una eventual anomalía». Ahora bien, seguidamente, el Tribunal critica la dilación del Parlamento en la designación de los vocales, cuando afirma que la opción legislativa «no habría de librar de censura ni de convertir en constitucionalmente correcta, llegado el caso, cualquier hipotética relajación de las Cámaras en el cumplimiento diligente de sus respectivos deberes de propuesta» (FJ 8.d).

Otra medida antibloqueo, controvertida y de dudosa constitucionalidad, fue la presentada por los grupos parlamentarios socialista y confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, mediante la

Proposición de Ley Orgánica de 23 de octubre de 2020, de modificación de la LOPJ para la reforma del procedimiento de elección de los vocales del CGPJ correspondientes al turno judicial y para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al CGPJ en funciones⁹. Consistía en designar a los doce vocales de origen judicial por una mayoría absoluta de las dos cámaras en una segunda votación, cuando no pudiera obtenerse en la primera la mayoría de tres quintos. Esta propuesta de rebaja de mayoría, similar a la que tuvo lugar en Polonia en 2016, se retiró en mayo de 2021 por los grupos parlamentarios que la presentaron, tras ser reprobada por la Comisión Europea, al considerar que aumentaba la politización del órgano y ponía en peligro la independencia judicial¹⁰.

Sin embargo, esta medida se ha vuelto a retomar en mayo de 2024, de modo más disparatado, con la presentación por el grupo parlamentario Mixto (Podemos) de una Proposición de Ley Orgánica de modificación de la LOPJ para reformar el procedimiento de elección de los vocales del CGPJ correspondientes al turno judicial (aunque afecta también a los vocales juristas). La propuesta de reforma se justifica en la necesidad de «ajustar el sistema de elección de los vocales de procedencia judicial a la realidad social, así como de facilitar la renovación del CGPJ en plazo». En realidad, pretende un mayor control político por una de las cámaras, el Congreso, sobre la designación de las cuatro quintas partes de los miembros del Consejo. Así, de un lado, al igual que la Proposición de Ley Orgánica de 23 de octubre de 2020, establece la rebaja de mayoría para los vocales del turno judicial, de tal modo que estos se designarán en primera vuelta por mayoría de tres quintos del Congreso y, si esta no se consiguiera, se hará «por mayoría absoluta que debe tener el respaldo de la mitad de los grupos parlamentarios». Pero, de otro lado, va más allá, al atribuir al Congreso, en detrimento del Senado, la elección de dieciséis vocales, los «doce correspondientes al turno judicial y otros cuatro entre juristas de reconocida competencia». El Senado (que actualmente cuenta con mayoría absoluta del principal grupo de la oposición) elegiría, por mandato constitucional, los cuatro vocales restantes del cupo de juristas de reconocida competencia por mayoría cualificada de tres quintos¹¹.

⁹ *Boletín Oficial de las Cortes Generales* (2020), Congreso de los Diputados, 23-10-2020, serie B, núm. 1720-1, 1-6.

¹⁰ Algunas críticas a esta propuesta de reforma de la LOPJ pueden verse en Portillo (2020), González Campaña (2022: 480-481), Carmona (2022: 156) y Figueruelo (2022: 40).

¹¹ *Boletín Oficial de las Cortes Generales* (2024), Congreso de los Diputados, 10-05-2024, serie B, núm. 107-1, 1-4. Se trata de una medida que no llega a ser un *backsliding* o un *Constitutional breakdown* en materia judicial (Macías, 2022: 113-114;

La propuesta de reforma se adecúa a la letra del art. 122.3 CE, pero no a su espíritu, dado que, si la Constitución atribuye a cada una de las cámaras la facultad de elegir a cuatro de los ocho vocales juristas por mayoría de tres quintos, el legislador orgánico debe asignar la elección de los vocales judiciales a cada una de las cámaras en la misma proporción que para los vocales juristas y con la misma mayoría cualificada de tres quintos. El Tribunal Constitucional, en la citada STC 108/1986, de 29 de julio, FJ 13, ya consideró una «cautela» necesaria la fijación por el legislador de esa mayoría cualificada de tres quintos también para los vocales judiciales. Se trata de una medida que incumple, además, los estándares europeos que en materia de independencia judicial y consejos judiciales han fijado organismos y tribunales del Consejo de Europa y de la Unión Europea. Directrices que recomiendan e instan a España a modificar el sistema de elección parlamentaria de los doce vocales del turno judicial del CGPJ, para que estos se elijan por sus homólogos, sin intervención de los poderes Legislativo o Ejecutivo¹². Por mandato del

López Aguilar, 2022: 42), como algunas de las reformas legislativas acometidas por Gobiernos populistas de países como Hungría o Polonia. Sin embargo, es un acontecimiento más que, junto con otros, como la privación al CGPJ de algunas de sus atribuciones constitucionales, está contribuyendo a erosionar el principio de independencia judicial. Desde luego, como afirma Biglino (2023: 19), son episodios preocupantes que nos sitúan en un contexto que «parece difícil convencer a cualquier observador europeo de que [...] no obedecen a la intención de hacer, precisamente, lo que Europa prohíbe, esto es, poner al CGPJ al servicio de los intereses de las principales fuerzas políticas», o del control de los poderes Legislativo o Ejecutivo.

¹² *Vid.*, entre otras decisiones y resoluciones de *soft law*, la Recomendación CM/Rec(2010)12, del Comité de Ministros del Consejo de Europa, sobre los jueces: independencia, eficiencia y responsabilidades, apartados 27, 34 y 36, del capítulo IV; la Adenda al Segundo Informe de Cumplimiento en España, Cuarta Ronda de Evaluación, GrecoRC4(2022)16, sobre la prevención de la corrupción respecto de parlamentarios, jueces y fiscales, Recomendación V, párrafos 14 y 16; el Informe de la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho, CDL-AD(2010)004, sobre la independencia del sistema judicial, parte I: la independencia de los jueces, apartado 32, y el Informe de la Comisión Europea sobre el Estado de Derecho en España (2023: 4-7). También, entre otras, las SSTEDH de 21 de junio de 2016 (*Ramos Nunes de Carvalho v. Portugal*), de 8 de febrero de 2022 (*Dolińska-Ficek and Ozimek v. Poland*), de 6 de octubre de 2022 (*Juszczyszyn v. Poland*), de 8 de junio de 2023 (*Alonso Saura v. Spain*), de 22 de septiembre de 2023 (*Lorenzo Bragado and others v. Spain*), y de 24 de enero de 2024 (*Pajak et autres v. Poland*), y las SSTJUE de 15 de julio de 2021, *Comisión Europea contra República de Polonia*, C-791/19, y de 5 de junio de 2023, *Comisión Europea contra República de Polonia*, C-204/21. Sobre el tema, pueden consultarse, entre otros, los trabajos de Biglino (2023: 3 y ss.), Cabellos

art. 122.3 CE, indisponible para el legislador, la elección de los ocho vocales juristas correspondería a las dos cámaras y por una mayoría de tres quintos; mayoría cualificada que exige llegar a un verdadero consenso entre las fuerzas políticas con representación parlamentaria, incluidas las que forman parte de la oposición al Gobierno.

Otra medida para disuadir a las fuerzas políticas de bloquear la renovación del CGPJ ha sido la introducida por la Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al Consejo General del Poder Judicial en funciones. Se trata de una medida de autoría gubernamental, aunque acometida mediante la presentación de una proposición de ley de los grupos parlamentarios que apoyan al Gobierno de coalición (eludiendo así la emisión del preceptivo informe del CGPJ). Consiste en limitar algunas de las competencias del CGPJ cuando se encuentre en funciones.

La reforma, según el preámbulo de la LO 4/2021, se justifica para cubrir una laguna, regular el régimen jurídico del CGPJ cuando se haya superado el plazo máximo de mandato sin producirse la debida renovación. Régimen jurídico que «no puede ser el mismo que el aplicable al periodo normal de funcionamiento». Se dice que la aprobación de «una normativa apropiada para estos casos supone una garantía básica para el correcto funcionamiento de la Administración de Justicia, así como un medio para favorecer la renovación». De ello, sin más explicación, «se colige la necesidad de limitar las decisiones adoptadas por un Consejo saliente». Pues bien, con la reforma, no se ha logrado ni una cosa ni la otra. Por un lado, el CGPJ ha tardado algo más de tres años en renovarse, y, por otro, estamos asistiendo a un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia por la acumulación de asuntos sin resolver en algunas de las salas del Tribunal Supremo. En definitiva, ha sido peor el remedio que la enfermedad¹³.

El preámbulo no recoge el motivo principal que subyace en la reforma, que puede calificarse de oportunismo político, presionar a los partidos de la oposición para lograr cuanto antes un acuerdo sobre el nombramiento de los vocales y evitar que el CGPJ saliente, que está en funciones, continúe

(2023: 173 y ss.), Magaldi (2022: 139 y ss.), Bustos (2022b: 65 y ss.), Carmona (2022: 141 y ss.), González Campañá (2022: 457 y ss.) y Ortega (2021: 13 y ss.).

¹³ De medida «inútil» e «impropia» es calificada por Lucas Murillo (2022: 46 y 47); de «ineficaz», por Serra (2022: 49); de «incoherente» e «insostenible», por Bustos (2022a: 34); de «ir en detrimento de la supuesta legitimidad» del CGPJ, por Martín Guardado (2023: 142), o de osada, interesada y manipuladora, por Olea (2023-2024: 123).

realizando nombramientos discrecionales de altos cargos judiciales y de magistrados del Tribunal Supremo¹⁴. Ahora bien, las razones esgrimidas por el legislador, como indica certeramente la profesora Rodríguez-Patrón (2023: 140-141), no responden a la función primordial que, como órgano constitucional, le atribuye la Constitución, garantizar la independencia judicial, ni a su posición en nuestro sistema institucional. Tampoco es adecuado, como justificación de la restricción de algunas de las atribuciones del CGPJ en funciones, el argumento de que así sucede con otras instituciones como el Gobierno en funciones o las diputaciones permanentes de las cámaras, entre otros motivos, porque el Consejo no es un órgano político ni ejerce funciones políticas.

La reforma de la LO 4/2021 introduce un nuevo precepto, el art. 570.bis LOPJ, que enumera las atribuciones que corresponden al CGPJ en funciones (quince), frente a las que tiene reconocidas en los arts. 560 y 561 LOPJ cuando está renovado (veintiséis). Entre las competencias que se privan al Consejo saliente, por considerar que implican «una injerencia en las legítimas atribuciones del Consejo entrante», está el nombramiento discrecional de determinados cargos judiciales gubernativos, como los presidentes del Tribunal Supremo y de sus salas, de las audiencias, de los tribunales superiores de justicia o de la Audiencia Nacional. También el nombramiento de altos cargos jurisdiccionales, como los magistrados del Tribunal Supremo. Una de las consecuencias de la sustracción de esta facultad ha sido el colapso de algunas de las salas del Tribunal Supremo, especialmente la Tercera y la Cuarta¹⁵.

¹⁴ Véase Miguel Barrio (2024: 302). Para otros autores, como Olea (2023-2024: 122-123), da la sensación de que lo que la reforma pretende es seguir influyendo en el CGPJ sobre el ejercicio de la potestad de nombramiento de los cargos judiciales discrecionales, es «la única que realmente preocupa a los partidos políticos». Añadiría yo, especialmente el nombramiento de los magistrados de la Sala Segunda del Tribunal Supremo (a la que compete el enjuiciamiento de delitos cometidos por políticos) y de la Sala Tercera (el control de legalidad de la actuación del Gobierno y la Administración). *Vid.*, también, Sanz Acosta (2024) y la Asociación Foro Judicial Independiente (2024), para la que «los nombramientos de la cúpula judicial, del Tribunal Supremo y de los Tribunales Superiores de Justicia», son el verdadero interés de los políticos, «ese es el tesoro oculto», no las demás decisiones sobre «excedencias y licencias [...] de los jueces».

¹⁵ De esta situación de colapso de algunas de las salas del Tribunal Supremo por no cubrirse las vacantes de magistrados se ha hecho eco la propia institución judicial (2023): «La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo insta a las Cortes a dar una solución “inmediata” a la “situación insostenible” del tribunal, con un 30 por ciento de vacantes», 10-1-2023, y los medios de comunicación social. Entre otros, «El colapso del Supremo, la consecuencia más grave de la falta de renovación del CGPJ» (2023),

La privación al CGPJ en funciones por la LO 4/2021 de la competencia de nombramiento de altos cargos judiciales tuvo también consecuencias sobre el funcionamiento del Tribunal Constitucional, ya que el CGPJ en funciones no podía designar a los dos magistrados del Tribunal Constitucional que le atribuye el art. 159.1 CE. Si no se les nombraba en tiempo, quedaba prorrogado el mandato de los dos magistrados salientes hasta que se constituyera el nuevo CGPJ y nombrara a los que le correspondían. Entretanto, surgió la duda de si el Gobierno podía nombrar a los dos magistrados del Tribunal Constitucional que le asigna también, en la misma parte o cupo que al CGPJ, el art. 159.1 CE. En su momento me pronuncié acerca de que no era posible (Delgado, 2022: 49), si se acude a una interpretación literal del mandato contenido en el art. 159.3 CE (reiterado en el art. 16.3 LOTC), que establece una renovación por terceras partes del Tribunal (esto es, para grupos de cuatro magistrados). De lo contrario, se estaría admitiendo una renovación por terceras partes para el Congreso y para el Senado y otra distinta y en momentos diferentes para los otros dos órganos constitucionales, el CGPJ y el Gobierno, que el constituyente no previó¹⁶. Dado el interés del Gobierno en la designación de los dos magistrados constitucionales y para evitar que el «bloqueo» del CGPJ «bloquee» también el Tribunal Constitucional, asistimos perplejos a otra reforma de la LOPJ por la Ley Orgánica 8/2022, de 27 de julio, que restituye al CGPJ en funciones la

Público, 8-9-2023. El Informe de la Comisión Europea sobre la situación del Estado de derecho en España (2023: 7 y 8), recuerda también que, como consecuencia de la no renovación del CGPJ y del nuevo régimen jurídico aplicable al CGPJ en funciones por la reforma de marzo de 2021, que le privó de los nombramientos de altos cargos judiciales, especialmente los del Tribunal Supremo, «más del 30 % de las plazas de magistrado del Tribunal Supremo exigidas por ley están actualmente vacantes», y que, según «un informe del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo de enero de 2023, en el que solo se tiene en cuenta las Salas Tercera y Cuarta del Tribunal (donde el número de vacantes es mayor), a resultas de ello el Tribunal está dictando 1230 resoluciones menos al año». Esta situación insostenible está repercutiendo «en la seguridad jurídica», ya que «los órganos jurisdiccionales de primera instancia y otros órganos jurisdiccionales siguen sustanciando asuntos en los que sería de suma ayuda conocer el criterio del Tribunal Supremo». *Vid.* también el Informe del Estado de derecho 2024, de la Fundación Hay Derecho (pp. 43-46), que ofrece unas cifras y gráficas interesantes, actualizadas al mes de abril de 2024, sobre la acumulación de asuntos pendientes en las diferentes Salas del Tribunal Supremo.

¹⁶ Véanse también las críticas formuladas por Aragón (2022b), que, además, consideraba inconstitucional la introducción de una enmienda a una proposición de ley para modificar la LOPJ y rebajar la mayoría de tres quintos que se exige al CGPJ para designar a los dos magistrados del Tribunal Constitucional.

potestad de nombrar solo a los dos magistrados del Tribunal Constitucional (modificación del art. 570.bis.1.1.^a LOPJ). Además, se le obligaba a realizar dicho nombramiento «en el plazo máximo de tres meses» a contar desde el día siguiente al vencimiento del mandato anterior del Tribunal (modificación del art. 599.1.1.^a LOPJ). Plazo que también se incumplió¹⁷.

Resulta paradójico, como indica Sáenz de Jubera (2024), que no se haya llegado a un acuerdo parlamentario para modificar el sistema de elección de los vocales del turno judicial y, sin embargo, se hayan acometido dos reformas exprés de la LOPJ con el objeto de presionar al principal partido de la oposición para renovar el Consejo: una, para limitar las atribuciones del CGPJ en funciones (la LO 4/2021) y, otra, para devolverle la potestad de nombrar a dos magistrados constitucionales (la LO 8/2022). La nota 18 iría después del cierre del paréntesis (la LO 8/2022)¹⁸.

Sí se ha llegado, sin embargo, a un acuerdo extraparlamentario entre el PP y el PSOE para renovar el CGPJ y reformar la LOPJ y el Estatuto Fiscal. Este se suscribe y escenifica, en Bruselas, el 25 de junio de 2024, bajo el escrutinio innecesario de la Comisión Europea¹⁹. En él se establece, en su apartado

¹⁷ Contra la Ley Orgánica 8/2022, de 27 de julio, que modifica los arts. 570.bis y 599 LOPJ, se presentó un recurso de inconstitucionalidad en el que la parte recurrente consideraba que la norma impugnada vulneraba, entre otros, los siguientes preceptos constitucionales: el art. 9.3 CE, al calificarla de «ley singular», por dar una respuesta específica a una situación concreta, que infringe la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos; el art. 165 CE, porque su contenido afecta al régimen jurídico del Tribunal Constitucional que está reservado a la LOTC, y el art. 159.1 CE, al fijar un plazo máximo para la designación de los magistrados del Tribunal Constitucional, que no está contemplado en dicho precepto ni en el art. 16.1 LOTC. El Tribunal Constitucional, en la STC de 6 de noviembre de 2024, FJ 5, desestima todos y cada uno de los motivos de inconstitucionalidad recurriendo a jurisprudencia anterior. Así, la Ley Orgánica 8/2022 no es una ley singular o de caso único y autoaplicativa, de acuerdo con la naturaleza de este tipo de leyes y según lo manifestado, entre otras, en las SSTC 129/2013 y 50/2015. Tampoco la ley impugnada vulnera el art. 165 CE, ya que este precepto no impide que otras normas puedan desarrollar la regulación constitucional sobre el procedimiento para seguir en la elección de los magistrados constitucionales (STC 49/2008). De igual modo, tampoco conculca el art. 159.1 CE, ya que esta norma no se pronuncia sobre el modo concreto de ejercer la facultad de elección de los magistrados del Tribunal Constitucional (STC 49/2008).

¹⁸ Como «leyes reaccionales *ad casum*» las califica Aragón (2022b), absolutamente reprochables.

¹⁹ En general, una valoración positiva de este acuerdo extraparlamentario y de las medidas que en él se contienen, que comportan una voluntad clara de reforma del sistema de nombramiento de vocales judiciales, puede verse en Lousada (2024: 103-105).

primero, tramitar por el procedimiento de urgencia una Proposición de Ley Orgánica de reforma de la LOPJ y del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en la que se introduzca, entre otras medidas, requerir al CGPJ para que «apruebe por mayoría de tres quintos una propuesta de reforma del sistema de elección de los vocales de procedencia judicial, que será trasladada al Gobierno y a las Cortes para su debate y, en su caso, tramitación y aprobación». La Proposición de Ley Orgánica presentada por los grupos parlamentarios popular en el Congreso y socialista se aprueba como Ley Orgánica 3/2024, de 2 de agosto, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial y de reforma de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

En relación con el CGPJ, la norma introduce algunas medidas acertadas para reducir la politización del órgano, como endurecer el régimen de incompatibilidades para poder ser designado vocal del Consejo por el turno de juristas de reconocida competencia, de tal modo que no podrán ser elegidos quienes, en los cinco años anteriores, hayan sido titulares de un ministerio, de una secretaría de Estado, de una consejería de un Gobierno autonómico o de la presidencia de una corporación local, o quienes hayan tenido la condición de diputado, senador, o miembro del Parlamento Europeo o de una asamblea legislativa de una comunidad autónoma (art. 567.3 LOPJ). Incompatibilidad por cinco años que debiera de extenderse también a los candidatos propuestos a vocal por el turno judicial, ya que aquellos jueces o magistrados que hubiesen ejercido alguno de los cargos mencionados anteriormente, si reingresasen al servicio activo, quedarían, según el art. 383 LOPJ, en situación de servicios especiales durante los dos años siguientes a su cese, sin ejercer funciones jurisdiccionales. Transcurridos esos dos años podrían ser propuestos como candidatos a vocal del CGPJ. También es oportuna, como medida de transparencia y según se viene haciendo para otros cargos —como los candidatos propuestos a magistrados del Tribunal Constitucional—, la obligación de los candidatos a vocal de comparecer en audiencia pública ante la comisión de nombramientos de la cámara correspondiente, que evaluará sus méritos e idoneidad (art. 567.2 LOPJ).

De igual modo, se establece una disposición adicional, en la que se encomienda al CGPJ que, en un plazo premuroso y apremiante de seis meses, elabore un informe sobre

[...] los sistemas europeos de elección de los miembros de los Consejos de la Magistratura análogos al Consejo español y una propuesta de reforma del sistema de elección de los vocales designados entre jueces y magistrados aprobada por una mayoría de tres quintos de sus vocales [...], que garantice su

independencia [...] para que pueda ser evaluada positivamente por el informe del Estado de Derecho de la Comisión Europea [...]. Dicha propuesta será trasladada al Gobierno, al Congreso de los Diputados y al Senado para que, por los titulares de la iniciativa legislativa, basándose en ella, se elabore y someta a la consideración de las Cortes Generales un proyecto de ley o proposición de ley de reforma del sistema de elección de los vocales judiciales para su debate, y en su caso, tramitación y aprobación.

Como puede comprobarse, la disposición adicional es una declaración de intenciones, una prometedora propuesta que supone un paso adelante para que los vocales de origen judicial se elijan por los jueces; pero el compromiso no es definitivo, pues depende de lo que recomiende la propuesta del CGPJ y de lo que posteriormente decidan el Gobierno y los partidos políticos mayoritarios²⁰.

III. LA STC 128/2023, DE 2 DE OCTUBRE, QUE DECLARA LA CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY ORGÁNICA 4/2021, QUE LIMITA LAS ATRIBUCIONES DEL CGPJ EN FUNCIONES: ALGUNAS CONSIDERACIONES CRÍTICAS

Contra la LO 4/2021 se interpusieron dos recursos de inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, que han sido resueltos por las SSTC

²⁰ De hecho, a los dos días de firmarse el acuerdo entre el PP y el PSOE, el ministro de la Presidencia, Félix Bolaños, manifestó que, en su opinión, la propuesta que efectúe el CGPJ no es vinculante; mientras que el líder de la oposición, Núñez Feijóo, reconoció que de la propuesta que haga el CGPJ sobre la elección de los vocales «no se va a modificar ni una coma» (Agencia Efe, 27-6-2024). Desde luego, la polarización y la crispación política en nada ayudan a impedir la politización del CGPJ. El Pleno del CGPJ, dentro del plazo fijado (el 5 de febrero de 2025), ha elaborado, aprobado y trasladado al Gobierno, al Congreso y al Senado un documento que comprende, en dos partes, el informe y la propuesta encomendados. Por lo que se refiere a la propuesta de reforma del sistema de elección de los vocales judiciales del CGPJ, ante la imposibilidad de ponerse de acuerdo todos los miembros del Consejo sobre un único sistema y como reflejo “de la pluralidad de opiniones existentes” en su seno, incluye dos modelos alternativos. Uno con la intervención del Parlamento en la designación de los vocales del turno judicial y otro sin la participación de los poderes Legislativo y Ejecutivo en ninguna fase del proceso de selección. Esta última opción es, para un sector del Pleno del CGPJ, la más acorde con los estándares europeos.

128/2023, de 2 de octubre, y 15/2024, de 15 de enero²¹. Nos referiremos a la primera, que es la que sienta doctrina y a la que se remite la segunda en varias consideraciones, sin perjuicio de que esta última introduzca observaciones complementarias sobre algunas cuestiones ya examinadas en la STC 128/2023.

En el recurso de inconstitucionalidad presentado contra la LO 4/2021, resuelto por la STC 128/2023, los recurrentes entendían que la norma impugnada adolecía de unos vicios de inconstitucionalidad de carácter formal y material que examinamos a continuación.

1. LA IMPUGNACIÓN POR MOTIVOS FORMALES O PROCEDIMENTALES

En relación con los vicios formales, estos consistían en que no se había solicitado informe al CGPJ previo a la tramitación de la proposición de ley. Y que se había incurrido en fraude de ley, al recurrir los grupos parlamentarios que sustentan al Gobierno a la proposición de ley, con el fin de evitar el informe preceptivo del CGPJ. Ello suponía la vulneración del derecho a la participación en asuntos públicos a través de representantes del art. 23.1 CE.

El Tribunal desestima el recurso de inconstitucionalidad al no apreciar que la norma impugnada incurriera en vicios de inconstitucionalidad formales

²¹ El primer recurso se interpuso por cincuenta diputados del grupo parlamentario Vox en el Congreso de los Diputados, y el segundo, por más de cincuenta parlamentarios del grupo parlamentario popular en el Congreso. Frente a la STC 128/2023, de 2 de octubre, formularon voto particular los magistrados Ricardo Enríquez Sancho, Enrique Arnaldo Alcubilla y César Tolosa Tribiño y la magistrada Concepción Espejel Jorquera. Voto particular que es una verdadera sentencia alternativa, por su extensión y fundamentación, ya que aborda y profundiza en algunas cuestiones apenas analizadas en la decisión de la mayoría. Frente a la STC 15/2024, de 15 de enero, lo presentaron los magistrados Ricardo Enríquez Sancho y César Tolosa Tribiño. Contra esta STC 15/2024, un grupo de parlamentarios del Partido Popular ha interpuesto una demanda ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por entender que vulnera su derecho como recurrentes a un proceso justo y equitativo del art. 6.1 del CEDH, al haberles denegado injustificadamente el Tribunal Constitucional la solicitud de que este órgano planteara una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, por considerar que la reforma de la LO 4/2021 contravenía el Derecho de la Unión Europea. Cfr. Diario *El Mundo*, disponible en: <https://www.elmundo.es/espana/2025/02/11/67abb9a9fdfff509c8b4576.html> Un amplio, documentado y crítico comentario a la STC 128/2023, de 2 de octubre, es el realizado por Rodríguez-Patrón (2023: 148 y ss.). También formulan algunas críticas a la decisión constitucional Miguel Barrio (2024: 302-304) y Portillo (2023).

o procedimentales. En primer lugar, para el Tribunal, es irrelevante constitucionalmente la omisión del informe del CGPJ *ex art.* 561.1.1 LOPJ, ya que la LO 4/2021 tuvo su origen en una proposición de ley orgánica de los grupos parlamentarios y no en un proyecto de ley gubernamental, al que se refiere estrictamente el art. 561.1 LOP. Otra cosa hubiese sido que la Cámara hubiera considerado oportuno pedir informe al CGPJ para integrarlo entre los antecedentes normativos, lo que no estimó necesario (FJ 3).

En segundo lugar, el Tribunal tampoco aprecia fraude de ley por utilizarse la vía de la proposición de ley, ya que no existe, como se argumenta en la demanda, una «identidad funcional» entre el Gobierno y las mayorías parlamentarias que lo sustentan; ni limitación material alguna (materias propias de la LOPJ) a los grupos parlamentarios para ejercer su iniciativa legislativa (FJ 3). Por todo ello, el Tribunal concluye que la tramitación parlamentaria de la LO 4/2021 no ha vulnerado el art. 23 CE.

Es sabido que no existe una identidad funcional entre el Gobierno y los grupos parlamentarios que lo apoyan y que cada uno dispone de su instrumento de iniciativa legislativa, siendo difícil acreditar la existencia de fraude de ley en la utilización de la proposición de ley por los grupos parlamentarios para acometer la reforma de la LOPJ. Ahora bien, sorprende que el Tribunal Constitucional no se haya pronunciado sobre una práctica, cada vez más habitual en los últimos años, la de elaborar un proyecto de ley o de reforma legal por el Gobierno y remitírselo al grupo o grupos parlamentarios que lo sustentan para que presenten una proposición de ley, como si fueran intercambiables, según las preferencias del Gobierno. Práctica anómala que, obviamente, se utiliza por el Gobierno para soslayar los informes de los correspondientes órganos consultivos, aunque su contenido no sea vinculante para aquel. Informe que, a pesar de no ser preceptivo por tratarse de una proposición de ley, debiera haberse solicitado al CGPJ, no solo por cuestiones técnicas (mejorar la calidad de la norma), sino también porque afectaba directamente al régimen jurídico del órgano de gobierno del Poder Judicial.

En la STC 15/2024, de 15 de enero, los recurrentes estiman que la tramitación por el procedimiento de urgencia de la aprobación de la proposición de ley vulnera el derecho fundamental de los diputados a ejercer las funciones representativas del art. 23.2 CE. También el derecho de la Unión Europea, al atentar contra el principio de independencia judicial proclamado en los arts. 19 TUE y 47 CDFUE. El Tribunal considera, sin embargo, que no existe lesión del derecho del art. 23.2 CE, pues la declaración de urgencia ha seguido los cauces previstos en los arts. 93 y 94 del Reglamento del Congreso de los Diputados, que no prohíben tramitar por el procedimiento de urgencia la reforma de un «asunto» relacionado con la materia regulada

en la LOPJ. Tampoco se conculca el derecho de la Unión Europea, pues, de la jurisprudencia citada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, «no se deduce la exigencia a los Estados miembros de la Unión Europea de un determinado procedimiento legislativo para tramitar reformas legislativas de la Administración de justicia o del órgano de gobierno del Poder Judicial». De igual modo, tampoco se deriva de dicha jurisprudencia que la intervención de los consejos judiciales en ese procedimiento sea preceptiva para garantizar la independencia (FJ 3, a y b).

En el voto particular a la STC 15/2024, formulado por Enrique Arnaldo y Concepción Espejel²², los magistrados ponen de manifiesto, oportunamente, que el Tribunal desaprovecha la ocasión de «advertir al legislador de la necesidad de realizar un uso adecuado de los procedimientos parlamentarios a su disposición en atención al calado de la reforma legal [...], particularmente en lo que atañe al empleo del procedimiento de urgencia, que comporta la radical reducción de los plazos de análisis, estudio y deliberación de una iniciativa legislativa». También indican que no puede desconocerse que la opción de los grupos parlamentarios que sustentaban la coalición gubernamental de acudir a una proposición de ley, y no a un proyecto de ley, para desapoderar al CGPJ de sus funciones más relevantes cuando tiene prorrogado su mandato tenía el claro «propósito de evitar, como sostienen los recurrentes, que se recabara, entre otros, el informe del propio Consejo, lo que no habría podido eludirse si la iniciativa se hubiera articulado a través de la vía del proyecto de ley» (apartado 2)²³.

²² Hay que decir que en el voto particular a la STC 128/2023 los magistrados discrepantes apenas se pronuncian sobre las cuestiones relativas a los vicios formales o procedimentales.

²³ La Fundación Hay Derecho, en el Informe del Estado de derecho 2024 (2024: 18-25), denuncia también algunas de esas prácticas anómalas en la tramitación legislativa, como recurrir de forma abusiva al procedimiento de urgencia u otro tipo de «atajos procesales» (lectura única, enmiendas heterogéneas) para evitar la deliberación necesaria en la elaboración de una ley. O utilizar de modo fraudulento o torticero las proposiciones de ley cuando, en realidad, son «proyectos de ley encubiertos» para eludir trámites previos como los pertinentes informes de órganos consultivos. De hecho, cita expresamente, como «maniobras de tipo político», el empleo de alguna de esas prácticas en la tramitación de la LO 4/2021, de 29 de marzo (p. 21). A la Comisión Europea, en el Informe sobre la situación del Estado de Derecho en España (2023: 30-31), le preocupa igualmente la utilización de este tipo de prácticas, «ya que eluden los requisitos de consulta pública, evaluación de impacto y consulta a los organismos prescriptivos y pueden tener un impacto en la calidad de la normativa. La calidad de la legislación es un factor importante para la confianza de los inversores [...] en España».

2. LA IMPUGNACIÓN POR MOTIVOS DE FONDO: EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL CGPJ EN FUNCIONES Y LA SUSTRACCIÓN DE ALGUNAS DE SUS ATRIBUCIONES

Los vicios materiales de la norma impugnada versan sobre la creación de un CGPJ en funciones sin habilitación constitucional. Ello contradice varios preceptos constitucionales: los arts. 122, 123.2, 124.4, 159.1 y 161.l.d CE. Según los recurrentes, el legislador orgánico asume un papel constituyente que no le corresponde, al crear la figura «extra-constitucional del Consejo en funciones»; al desnaturalizarlo, restándole atribuciones indisponibles y necesarias para garantizar la independencia judicial y al convertirlo en un órgano de gestión subordinado a «los poderes Ejecutivo y Legislativo».

Nos detendremos especialmente en el examen de estos vicios sustantivos, por considerarlos la parte nuclear del recurso de inconstitucionalidad, cuyo argumento principal se refiere a la retirada al Consejo en funciones de unas potestades esenciales emanadas directamente de la propia Constitución, que redundan en un ataque a su autonomía y al papel que tiene como garante de la independencia judicial.

Para responder a este motivo, el Tribunal prepara el terreno acudiendo al examen de jurisprudencia anterior sobre la naturaleza del CGPJ, como órgano de gobierno del Poder Judicial (SSTC 45 y 108/1986), y sobre el alcance y límites constitucionales del legislador para regular su régimen jurídico (composición, modo de renovación y funciones). Aunque, a nuestro juicio, no deduce todas las consecuencias posibles sobre la naturaleza del órgano y su misión.

Aquí, el Tribunal incurre en un lapsus o desliz, pues se pronuncia, *obiter dicta*, sobre una cuestión que no ha sido objeto de impugnación ni de petición por las partes, el sistema de designación de los vocales. Asume, incluso, funciones legislativas dictando algunas pautas que puede tener en cuenta el legislador a la hora de regular la institución y su composición. Así, afirma que «no existe una definición constitucional excluyente del sistema de nombramiento de los vocales [...], siendo posible, dentro del marco constitucional, que la propuesta para su nombramiento proceda en todo o en parte del Congreso o del Senado» (FJ 4.B.a).

Este exceso del Tribunal, diciéndole al legislador que podría ser constitucional una reforma legislativa que atribuyera solo al Congreso o al Senado la designación de los vocales judiciales, dio lugar a la emisión de una inaudita nota informativa por el Gabinete de Prensa del presidente del Tribunal Constitucional. En ella se aclara que el Tribunal no se había pronunciado en la STC 128/2023 sobre la renovación parcial del CGPJ sin contar con el principal

partido de la oposición, en contra de la información facilitada por «varios medios de comunicación», que habían hecho «una lectura sesgada y descontextualizada de la sentencia». Se añade que la STC 128/2023 solamente «reseñaba la doctrina del Tribunal sobre el sistema de nombramiento y renovación de sus miembros y las funciones que le confía [...], acudiendo a la STC 108/1986, de 29 de julio». De la que no cita, por cierto, el *obiter dicta* que advertía de los riesgos de politización del sistema de elección de los vocales judiciales por las Cortes Generales. De todos modos, si se revisa la STC 108/1986, no se encuentra en ella lo que dice el Tribunal en la STC 128/2023 y en la nota de prensa. Es más, en esta nota, el Tribunal hace alguna precisión sobre lo que dice la STC 108/1986 que no se contiene en la STC 128/2023: «[...] que el legislador puede optar que todos los miembros del Consejo sean designados por las Cortes Generales, el llamado modelo parlamentario, o porque [sic] los doce de procedencia judicial sean propuestos por los propios jueces»²⁴.

En la STC 15/2024, de 15 de enero, que resuelve el recurso presentado por el grupo parlamentario popular en el Congreso contra la totalidad de la LO 4/2021, antes de abordar las cuestiones de fondo, el Tribunal aprovecha la ocasión para realizar unas consideraciones generales y complementarias acerca de la proyección que tiene sobre el presente pronunciamiento el contenido de la STC 128/2023, de 2 de octubre. En el FJ 4.a de la STC 15/2024 reitera lo manifestado en el FJ 4.B.a de la STC 128/2023, que la propuesta para el nombramiento de los vocales puede proceder en todo o en parte del Congreso o del Senado, si bien completa, con cita de jurisprudencia anterior, las hipótesis de renovación íntegra o parcial del Consejo.

En cuanto al modo de renovación del CGPJ, al no decir nada el art. 122.3 CE, el Tribunal admite que es legítimo tanto un sistema de renovación total de sus miembros (por el que ha optado, hasta ahora, el legislador orgánico) como uno parcial. También es posible que una de las cámaras designe a los vocales que le corresponden, si la otra se demora (STC 191/2016, de 15 de noviembre, FF. JJ. 7.b y 8.a) (FJ 4.B.a). A pesar, según se ha dicho, de que dé lugar a una extraña coexistencia entre dos grupos de vocales, que puede afectar al funcionamiento de la institución.

Por lo que se refiere a las funciones atribuidas al CGPJ por el art. 122.2 CE, entre las que está la de nombramiento de cargos judiciales, el Tribunal

²⁴ Véase la Nota informativa 83/2023, 20 de octubre: «El Tribunal Constitucional no se ha pronunciado sobre la renovación del CGPJ en la sentencia 128/2023, de 2 de octubre, sobre la constitucionalidad de la Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo, de Régimen Jurídico del Consejo General del Poder Judicial en funciones». Se muestran también críticos con este proceder del Tribunal Rodríguez-Patrón (2023:149) y Portillo (2023).

anticipa que la modificación por el legislador de la función de nombramiento de cargos judiciales no es un ataque al principio de independencia del Poder Judicial, siempre que se cumplan dos condiciones: una, que el legislador actúe «en el ejercicio de su potestad normativa de desarrollo constitucional (STC 238/2012, FJ 8)», y, segunda, si se trata de nombramientos discrecionales, que actúe respetando los principios constitucionales «de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos», de «igualdad» y de «mérito y capacidad en el acceso a la función pública (STC 238/2012, FJ 7)» (FJ 4.B.b).

En relación con la cuestión medular, si el establecimiento por la LO 4/2021 de un régimen jurídico específico del CGPJ en funciones es o no conforme al art. 122 CE y si vulnera o no el principio de independencia judicial, el Tribunal, de modo lacónico y sin una explicación suficiente y convincente, se ciñe a una interpretación formalista y literal de las escuetas normas constitucionales sobre el CGPJ, reconociendo que ese régimen jurídico excepcional es constitucional y no atenta contra el principio de independencia judicial. Utiliza, entre otros, los siguientes argumentos²⁵:

- a) Porque, aunque no exista una expresa previsión constitucional sobre la regulación del Consejo en funciones, tampoco existe una objeción jurídico-constitucional para que el legislador establezca un régimen excepcional y transitorio cuando tiene prorrogado su mandato (FJ 4.C.a).
- b) Porque la Constitución deja al legislador un amplio margen de actuación para desarrollar de manera extensa el art. 122 CE, «sin que ello suponga que el legislador esté asumiendo funciones constituyentes» (FJ 4.C.a).
- c) Porque al CGPJ en funciones le pueden ser limitadas algunas de sus atribuciones para evitar que «comprometa la capacidad de decisión futura del gobierno del Poder Judicial, allí donde las decisiones a adoptar tengan un alto grado de discrecionalidad y un bajo contenido de mera gestión». Argumento que se basa en la consideración del CGPJ como un «órgano no político», independiente de otros órganos como el Gobierno y las Cortes Generales, con los que no media «una vinculación de dependencia política [...] (STC 238/2012, FJ 8)», al no haber sido «llamado por la Constitución a ejercer sus funciones sobre la base

²⁵ Algunos «endebles» y «contradictorios», como indica bien la profesora Rodríguez-Patrón (2023: 149-150). Para otros autores, como Olea (2023-2024: 123), el Tribunal realiza una «interpretación tan sesgada» que prácticamente «se deja en manos del Parlamento la independencia del Poder Judicial, dando un cheque en blanco para poder desfigurar la institución».

de orientaciones ideológicas o de partido [...], inconciliables con los cometidos y la función de garantía de la independencia judicial que corresponden al Consejo (STC 191/2016, FJ 5)» (FJ 4.C.b).

Resulta difícil comprender cómo puede el CGPJ saliente, que no es un órgano político, sino un órgano constitucional de gestión del Poder Judicial, comprometer la capacidad decisoria del Consejo entrante, aunque sea para adoptar decisiones discrecionales como el nombramiento de determinados cargos judiciales. Las decisiones que tome el CGPJ en el ejercicio de funciones atribuidas constitucional y legalmente tienen la misma legitimidad, tenga o no prorrogado su mandato. Es más, para garantizar la independencia judicial, el CGPJ tiene que ejercer esas funciones de modo pleno y continuo. Como afirma Díez-Picazo (2018: 1728), el CGPJ es un órgano «permanente», si dejase de funcionar, ningún otro órgano podría ejercer sus atribuciones.

Discrepamos de la argumentación expuesta por la mayoría de los magistrados y compartimos la opinión de los que formulan el voto particular por las siguientes razones (apartados 2 a 4):

- a) Porque, por amplio que sea el margen que tiene el legislador orgánico para desarrollar la ordenación que sobre el CGPJ establece la Constitución, ese margen no le «habilita para desfigurar la naturaleza constitucional del Consejo», privándolo «del ejercicio de las funciones consustanciales a su cometido, como garante de la independencia del Poder Judicial», y reduciéndolo, «cuando no haya sido renovado en plazo», a un mero órgano de «gestión administrativa» (apartado 3).
- b) Porque, aunque estemos ante un Consejo en funciones, este debe seguir desempeñando, al igual que un Consejo renovado, el núcleo intangible de competencias que le atribuye el art. 122 CE, en garantía de la independencia del Poder Judicial y del normal funcionamiento de la Administración de Justicia (apartado 3). Según se indica con razón en el voto particular, la limitación al CGPJ en funciones de una de sus competencias esenciales, la de nombramiento de altos cargos judiciales, afecta también a otras funciones asignadas constitucionalmente, como la potestad disciplinaria judicial, ya que no puede determinarse «la carga de trabajo que cabe exigir, a efectos disciplinarios, al juez o magistrado», «ni nombrar al jefe de la inspección de tribunales o al promotor de la acción disciplinaria» (apartado 3.a).
- c) Porque no cabe justificar la reducción de atribuciones al CGPJ en funciones comparando su situación con la de otros órganos como el

Gobierno, que sí puede estar en funciones (art. 101.2 CE), o la Diputación Permanente de las cámaras (art. 78 CE), que no están propiamente en funciones, sino que actúan cuando las Cortes no están reunidas (apartado 3). Además, según ya hemos dicho, las competencias del CGPJ no pueden asimilarse a las que desempeñan los dos órganos mencionados, que, además de constitucionales, son órganos políticos por el tipo funciones que ejercen.

Compartimos aquí la opinión de Lucas Murillo de la Cueva (2022: 47) cuando afirma que debe tenerse presente que la Constitución no habla de CGPJ en funciones; no establece para este órgano constitucional, con unas funciones eminentemente técnicas, sujetas a control de legalidad de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, la regla que sí impone al Gobierno en el art. 101.2 CE. De ahí que no sea acertado trasladar al ámbito del gobierno del Poder Judicial una regla que es propia de la relación fiduciaria que media entre el Gobierno y las Cortes Generales. Regla que no existe entre el CGPJ y las Cortes Generales, cuya relación viene determinada en el art. 122 CE solo para la designación de los vocales, y en el art. 563 LOPJ para la remisión por el Consejo a las Cortes de la memoria anual sobre el estado, funcionamiento y actividades del propio CGPJ y de los juzgados y tribunales.

Se echa de menos también, como pone de manifiesto el voto particular, que la sentencia de la mayoría, a la hora de justificar la constitucionalidad de la reforma de la LO 4/2021, no mencione en su razonamiento alguna de las normas de las instituciones del Consejo de Europa y de la Unión Europea, así como de la jurisprudencia del TEDH y del TJUE, que constituyen el canon europeo sobre el contenido del principio de independencia judicial y el papel de los consejos judiciales para garantizarlo. Sí lo hace el voto particular, aunque de modo farragoso y abrumador, por el excesivo número de resoluciones y recomendaciones que menciona (apartados 2 y 4).

De igual modo, falta en la decisión mayoritaria del Tribunal referirse a las graves consecuencias que sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia está causando la privación de algunas funciones al CGPJ, como el nombramiento de determinados cargos judiciales, particularmente de los magistrados del Tribunal Supremo. Consecuencias a las que ya hemos hecho alusión anteriormente y que, como se dice en el voto particular a la sentencia, están incidiendo en la confianza social en la justicia y en el ejercicio de derechos fundamentales del art. 24 CE, como los derechos a un proceso sin dilaciones indebidas y a una tutela judicial efectiva (apartado 3.b).

Probablemente, si el Tribunal no hubiese eludido estos argumentos, hubiese llegado a la conclusión contraria, la inconstitucionalidad de la reforma

legal de reducción de atribuciones al CGPJ en funciones, por afectar a su misión constitucional de garante de la independencia judicial.

Una última consideración general, advertida agudamente por los magistrados disidentes, es que la opinión mayoritaria del Tribunal es «incoherente», ya que, por un lado, premia a las cámaras con la declaración de la validez de una ley que les obliga a cumplir con un deber constitucional (que están incumpliendo), la designación de los vocales del CGPJ, y, por otro, castiga al Consejo (como si fuera el incumplidor) con la privación de funciones esenciales atribuidas constitucionalmente para garantizar la independencia judicial (apartado 3.º)²⁶.

3. EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE OTRAS IMPUGNACIONES

En el recurso presentado contra la LO 4/2021, los recurrentes consideran que el nuevo art. 570.bis LOPJ es también inconstitucional por sustraer al CGPJ en funciones determinadas competencias como el nombramiento del presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ y la facultad de interponer conflicto de atribuciones ante el Tribunal Constitucional. Para los demandantes, esta norma vulnera, respectivamente, los arts. 123.2 y 161.l d CE.

a) En relación con la supresión de la primera función, el alto tribunal entiende que no conculca el art. 123.2 CE, porque este precepto no prevé expresamente el sistema de nombramiento del presidente del CGPJ, que lo es también del Tribunal Supremo. Es el legislador orgánico el que, en el desarrollo de la norma constitucional, opta por «definir un modelo de vinculación estrecha entre el Consejo y su presidente». De tal modo que, «expirado su mandato, el CGPJ no puede proceder a la elección de un nuevo presidente» (FJ 5.a).

Coincidimos también aquí con la opinión de los magistrados que discrepan de la mayoría del Tribunal cuando reconocen que la sustracción al CGPJ en funciones de la potestad de nombramiento del presidente del Tribunal Supremo y de los magistrados de este órgano, así como de otros altos cargos judiciales, es una atribución concreta incluida dentro de la función esencial de «nombramientos» que el art. 122.2 CE reserva al CGPJ y que tiene que ejercer plenamente para preservar la independencia judicial, ya esté su mandato prorrogado o renovado. La retirada de esta competencia al Consejo en funciones, aunque sea temporal, tiene, además, según se ha visto, consecuencias gravosas sobre el

²⁶ Véanse, también, en este sentido, Rodríguez-Patrón (2023: 153), Martín Guardado (2023: 143) y Miguel Barrio (2024: 302-304).

funcionamiento normal de estos órganos judiciales, especialmente para el Tribunal Supremo, en el que las vacantes sin cubrir afectan a la constitución de sus salas y secciones y a la resolución de los asuntos encomendados (apartado 5).

b) Por lo que se refiere a la privación al CGPJ en funciones de la legitimación para interponer un conflicto de atribuciones ante la jurisdicción constitucional, el Tribunal considera que no viola el art. 161.1.d CE, porque no es una función directamente atribuida por la Constitución al Consejo, sino una facultad otorgada por el legislador en la LOTC (FJ 4.C).

Compartimos, una vez más, la opinión del voto particular, pues, aunque se trate de una atribución que no está reconocida directamente por el art. 161.d CE, al privarle de ella al Consejo, se le suprime una potestad necesaria para defender las funciones que constitucional y legalmente le corresponden frente a decisiones o actos de otros órganos constitucionales que puedan invadirlas. Además, la LO 4/2021 regula una materia que está «reservada de forma exclusiva y excluyente a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional por imperativo de los arts. 161.1.d y 165 CE» (apartado 5). A lo que puede añadirse que se trata de una facultad inherente a la naturaleza de órgano constitucional del CGPJ, que le permite acudir al Tribunal Constitucional para proteger y defender sus atribuciones cuando otro órgano constitucional las asume indebidamente, incluso cuando esté con el mandato prorrogado.

En la STC 15/2024, de 15 de enero, los recurrentes entienden que la sustracción al CGPJ de la facultad de interponer un conflicto de atribuciones conculca también el art. 165 CE, que prevé una reserva exclusiva de la LOTC en la regulación de los procesos constitucionales. El Tribunal concluye que no existe tal vulneración, reiterando para ello lo manifestado en la STC 128/2023, al considerar que se trata de una potestad del CGPJ surgida del mero reconocimiento legal que formula la LOTC. Añade, además, que, aun correspondiendo al legislador la regulación de los elementos básicos del proceso constitucional, ello «no significa que tal regulación deba contenerse de forma completa y exhaustiva en la LOTC, porque no se identifica en el art. 165 CE una reserva excluyente por razón de la especialidad de la ley a favor de la LOTC, gracias a lo cual otras leyes orgánicas han complementado la regulación de distintos procesos constitucionales». Se citan como ejemplos la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (art. 8.1), y la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (arts. 49, 3 y 4, y 114) (FJ 6).

Es cierto que las leyes orgánicas citadas regulan o completan algunos elementos de procesos constitucionales previstos en la LOTC, que incluso se remiten a ella; pero también es verdad que dichas leyes orgánicas, en el

desarrollo de un proceso constitucional, no sustraen facultades otorgadas por la LOTC a un órgano legitimado para intervenir en él. Por no hablar de la crítica que debe hacerse, en los casos mencionados, a la inadecuada dispersión normativa para regular los elementos de procedimientos constitucionales, en detrimento de una necesaria unificación en la LOTC.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

El CGPJ es un órgano constitucional al que el art. 122.2 CE le atribuyó un núcleo intangible de funciones para una misión clara, garantizar y proteger la independencia judicial. La renovación de los vocales que lo integran es un problema recurrente, pues prácticamente no se ha producido en plazo desde su creación como consecuencia del bloqueo ejercido por las principales fuerzas políticas. La última renovación ha superado todos los récords, cinco años y medio, en un clima de máxima crispación política. A ello ha contribuido, más que el sistema de elección parlamentaria, el reparto por cuotas partidistas de los candidatos a vocal del CGPJ. Práctica perniciosa que ha hecho realidad los riesgos de politización del CGPJ presagiados en su día por la STC 108/86.

Para evitar los retrasos en la renovación del CGPJ, el legislador ha realizado algunas reformas de la LOPJ introduciendo determinadas medidas. Una de ellas ha sido la acometida por la LO 4/2021, de 29 de marzo, que limita algunas competencias al CGPJ cuando se encuentra en funciones. Entre los motivos que justifican la reforma de la LOPJ, están garantizar «el correcto funcionamiento de la Administración de Justicia» y ser «un medio para favorecer la renovación» del CGPJ. Pues bien, como se ha dicho, la reforma no ha conseguido ni una cosa ni otra. El CGPJ ha tardado algo más de tres años en renovarse y estamos sufriendo las consecuencias de un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia por el colapso de algunas de las salas del Tribunal Supremo.

La STC 128/2023, de 2 de octubre, ha declarado la constitucionalidad de la reforma de la LOPJ por la LO 4/2021. En las páginas anteriores hemos discrepado de la argumentación ofrecida por la mayoría del Tribunal para justificar su constitucionalidad, por motivos tanto formales como de fondo. También hemos disentido de las observaciones complementarias introducidas en la STC 15/2024, de 15 de enero. En ambas resoluciones compartimos plenamente los votos particulares formulados por los magistrados discrepantes.

En relación con las tachas procedimentales, entendemos que, aunque la tramitación de la norma impugnada no haya incurrido en unos vicios formales graves lesivos del derecho del art. 23.1 CE, el Tribunal pierde una ocasión para

advertir al legislador de que haga un uso adecuado del procedimiento de urgencia, evitando su empleo como una especie de atajo en reformas de cierta entidad como la de la LO 4/2021. También el Tribunal debería de haber censurado al Parlamento (y al Gobierno) por utilizar las proposiciones de ley como «proyectos de ley encubiertos» con el fin de eludir informes de órganos consultivos, como en este caso el del CGPJ, en una materia que, además, le afecta directamente.

Por lo que se refiere a los vicios materiales de que adolece la LO 4/2021, consideramos que la creación de un CGPJ en funciones para privarle de atribuciones esenciales en el desempeño de su misión constitucional, garantizar la independencia judicial, supone una desnaturalización del órgano y una dependencia del Poder Legislativo (que puede despojarle de sus funciones y restituírselas en cualquier momento). Para el Tribunal, sin embargo, es conforme a la Constitución el establecimiento del nuevo régimen jurídico del CGPJ en funciones y la privación de alguna de sus competencias. Para justificar su constitucionalidad recurre, sin explicación suficiente y convincente, a una interpretación formalista y literal de las escuetas normas constitucionales sobre el CGPJ. Apela, asimismo, a la amplia libertad del legislador para desarrollar el art. 122 CE, que puede llegar, incluso, a sustraer al Consejo en funciones algunas de sus atribuciones reconocidas constitucionalmente, como la de nombramientos judiciales (sean o no discrecionales). Situación anómala y transitoria que, parece olvidar el legislador y el Tribunal, ha sido causada por el propio Parlamento al incumplir el mandato constitucional de designar a los vocales del CGPJ. Se echa de menos también en la sentencia una censura del Tribunal al Parlamento, como hizo en la STC 191/2016, cuando, tras admitir la constitucionalidad del sistema de renovación parcial del CGPJ, por ser una opción legítima del legislador orgánico ante una anomalía institucional, el Tribunal critica la dilación del Parlamento en la designación de los vocales.

Creemos que un CGPJ en funciones, al igual que un Consejo ya renovado, debe seguir desempeñando el núcleo intangible de competencias que le atribuye el art. 122 CE, en garantía de la independencia del Poder Judicial y del normal funcionamiento de la Administración de Justicia. Consideramos que no puede justificarse la reducción de atribuciones al CGPJ en funciones comparando su situación con la de otros órganos constitucionales como el Gobierno en funciones o la Diputación Permanente de las cámaras. Entre otros motivos, porque las competencias que ejercen estas instituciones son de carácter político, a diferencia de las del CGPJ, que son eminentemente técnicas.

En la sentencia de la mayoría, a la hora de justificar la constitucionalidad de la reforma de la LO 4/2021, falta una mención (sí lo hace el voto particular)

a las normas europeas y a su jurisprudencia interpretativa sobre el canon europeo del principio de independencia judicial y el papel de los consejos judiciales. También se echa de menos una referencia a las graves consecuencias que sobre el funcionamiento de la Administración de Justicia está causando la privación de algunas funciones al CGPJ (particularmente la relativa a los nombramientos de cargos judiciales) y su incidencia sobre el ejercicio de derechos fundamentales del art. 24 CE, como los derechos a un proceso sin dilaciones indebidas y a la tutela judicial efectiva.

Discrepamos igualmente de la argumentación utilizada por el Tribunal para declarar la constitucionalidad de la sustracción al CGPJ en funciones de la facultad de interponer un conflicto de atribuciones ante el Tribunal Constitucional, por tratarse de una potestad reconocida en la LOTC y no en la CE. Entendemos, por el contrario, que es una potestad necesaria para defender las funciones que constitucional y legalmente corresponden al Consejo, con independencia de la situación en la que se encuentre, ya sea con el mandato vigente o prorrogado.

Por último, resulta esperanzadora, y, por tanto, puede valorarse positivamente, la reciente reforma de la LOPJ por la LO 3/2024, de 2 de agosto, que, para reducir la politización del CGPJ, introduce algunas medidas como el endurecimiento del régimen de incompatibilidades de los candidatos a vocal por el turno de juristas de reconocida competencia (art. 567.3 LOPJ). También la obligación de los candidatos a vocal de comparecer ante la comisión de nombramientos de la cámara correspondiente, que evaluará sus méritos e idoneidad para el cargo (art. 567.2 LOPJ). E, igualmente, el encargo al CGPJ para que redacte un informe con una propuesta de reforma del sistema de elección de los vocales judiciales, con el fin de trasladarla al Gobierno y a las cámaras para que elaboren un proyecto de ley o una proposición de ley de reforma del sistema (disposición adicional de la Ley Orgánica 3/2024). Esperanzadora propuesta que, de momento, ante la falta de acuerdo en el seno del CGPJ y del Parlamento se queda en una mera declaración de intenciones.

Bibliografía

- Acuerdo para la renovación del CGPJ y la reforma de la LOPJ y el Estatuto Fiscal, de 25 de junio de 2024. *El País*, 25-6-2024. Disponible en: <https://is.gd/g3sfDL>.
- Aguiar de Luque, L. (2012). El gobierno judicial en el derecho comparado: entre la dirección política y la gestión administrativa. En L. Aguiar de Luque (dir.). *El gobierno del Poder Judicial. Una perspectiva comparada* (pp. 3-28). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- Aguiar de Luque, L. (2016). Continuidad y reforma en el régimen jurídico del Consejo General del Poder Judicial. En L. Aguiar de Luque (ed.). *Independencia Judicial y Estado Constitucional. El gobierno judicial* (pp. 11-26). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Aragón Reyes, M. (2022a). La inconstitucionalidad de las cuotas. *El Mundo*, 4-10-2022. Disponible en: <https://is.gd/MYPztF>.
- Aragón Reyes, M. (2022b). Un ataque frontal al TC y al Estado de derecho. *El Mundo*, 13-12-2022. Disponible en: <https://is.gd/rumXNk>.
- Aragón Reyes, M. (2024). Acoso a la justicia. *El Mundo*, 3-1-2024. Disponible en: <https://is.gd/5W4EPT>.
- Asociación Foro Judicial Independiente. (2024). La carrera judicial: el bloqueo del CGPJ es una anomalía grave. *El País*, 29-6-2024.
- Ballester Cardell, M. (2007). *El Consejo General del Poder Judicial: su función constitucional y legal*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Biglino Campos, P. (2023). Los estándares europeos sobre la elección de los Consejos Judiciales. *Revista General de Derecho Constitucional*, 38, 3-20.
- Bustos Gisbert, R. (2022a). Encuesta sobre el Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 15-114. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36369>.
- Bustos Gisbert, R. (2022b). *Independencia judicial e integración europea*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Cabellos Espiérrez, M. A. (2020). La reforma inacabada. El Consejo General del Poder Judicial ante su enésima reformulación. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 118, 13-44. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.118.01>.
- Cabellos Espiérrez, M. A. (2023). *El poder judicial. Configuración constitucional, desarrollo y retos*. Madrid: Marcial Pons. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/jj.16394379>.
- Carmona Contreras, A. (2022). Democracia, Estado de derecho e independencia judicial en España: un análisis en perspectiva europea. *Estudios de Deusto*, 70 (1), 141-157. Disponible en: <https://doi.org/10.18543/ed.2498>.
- Consejo General del Poder Judicial (2024). *La Sala de Gobierno del Tribunal Supremo insta a las Cortes a dar una solución «inmediata» a la «situación insostenible» del Tribunal, con un 30 por ciento de vacantes*. Disponible en: <https://is.gd/sFV3Km>.
- Delgado del Rincón, L. E. (2012). Informes nacionales de España: la estructura y funciones del Consejo General del Poder Judicial. En L. Aguiar de Luque (dir.). *El gobierno del Poder Judicial. Una perspectiva comparada* (pp. 193-206). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Delgado del Rincón, L. E. (2022). Encuesta sobre el Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 15-114. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36369>.
- Díez-Picazo, L. M. (2018). Artículo 122. En P. Pérez Tremps y A. Saiz Arnaiz (dirs.). *Comentario a la Constitución española. 40 aniversario 1978-2018 (Artículo 97 a Disposición Final)* (pp. 1719-1730). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Díez-Picazo, L. M. y Vidal Marín, T. (2011). Consejo General del Poder Judicial. En M. Aragón Reyes y C. Aguado Renedo (dirs.). *Temas básicos de Derecho Constitucional. Organización general y territorial del Estado* (pp. 284-286). Cizur Menor, Navarra: Thomson Reuters-Civitas.

- Elvira Perales, A. (2016). Composición y elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. En L. Aguiar de Luque (ed.). *Independencia judicial y Estado constitucional. El gobierno judicial* (pp. 27-50). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández Rivera, R. M.^a (2022). El órgano de gobierno de los jueces atrapado en el tiempo. El CGPJ híper reformado, híper prorrogado y, ahora en funciones, perdiendo y recuperando competencias. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 351-397. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36377>.
- Figueruelo Burrieza, Á. (2022). Encuesta sobre el Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 15-114. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36369>.
- Gerpe Landín, M. y Cabellos Espírrrez, M. A. (2015). La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 103, 13-44. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.118.01>.
- González Campaña, N. (2022). La defensa europea de la independencia del poder judicial en el marco de la protección del Estado de Derecho: la crisis del CGPJ en España. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 457-485. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36380>.
- Íñiguez Hernández, D. (2008). *El fracaso del autogobierno judicial*. Madrid: Civitas.
- López Aguilar, J. F. (2022). Encuesta sobre el Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 15-114. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36369>.
- López Guerra, L. M. (2022). Encuesta sobre el Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 15-114. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36369>.
- Lousada Arochena, J. F. (2024). Politización de la Justicia, judicialización de la política. *Revista de Derecho Político*, 121, 87-109. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.121.2024.43063>.
- Lucas Murillo de la Cueva, P. (2018). *La independencia y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional*. Madrid: Reus. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.40.2017.20911>.
- Lucas Murillo de la Cueva, P. (2022). Encuesta sobre el Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 15-114. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36369>.
- Lucas Murillo de la Cueva, P. (2023-2024). El Poder Judicial en el aniversario de la Constitución. *El Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, 108-109, 104-107.
- Macías Castaño, J. M. (2022). El Consejo General del Poder Judicial como órgano de gobierno del poder judicial. En M. A. Recuerda Girela (dir.). *El poder de los tribunales* (pp. 109-118). Cizur Menor: Aranzadi.
- Macías Castaño, J. M. (2023). El CGPJ: ¿por qué lleva cinco años sin renovarse y quién es el responsable? *Club Libertad Digital*, 9-12-2023. Disponible en: <https://is.gd/aoj64/>.
- Magaldi, N. (2022). La construcción de un Poder Judicial europeo y las garantías de su independencia. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 125, 127-157. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.125.05>.
- Martín Guardado, S. (2023). Polarización política y crisis en la renovación del Consejo General del Poder Judicial. *Revista de Derecho Político*, 117, 131-152. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.117.2023.37924>.
- Miguel Barrio, R. (2024). El Consejo General del Poder Judicial en perspectiva: análisis, desafíos y propuesta de reforma. *Revista de Derecho Político*, 120, 289-317. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.120.2024.41770>.

- Olea Godoy, W. F. (2023-2024). El Poder Judicial en España, la historia de una usurpación de poder. *El Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, 108-109, 120-125.
- Ortega Gutiérrez, D. (2021). La elección del Consejo General del Poder Judicial a debate: el contraste con Europa. *Revista General de Derecho Público Comparado*, 30, 13-45. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.114.2022.34140>.
- Pedraz Penalva, E. (1996). *El Gobierno de la Justicia. El Consejo General del Poder Judicial*. Valladolid: Universidad de Valladolid.
- Porras Nadales, A. J. (1987). El Consejo General del Poder Judicial. Según la STC 108/1986, de 29 de julio, sobre la Ley Orgánica del Poder Judicial. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 19, 225-244.
- Portillo Rodrigo, F. (2020). Inconstitucionalidades en el Gobierno del Poder Judicial. *Fundación Hay Derecho* [blog], 14-10-2020. Disponible en: <https://is.gd/XjT3xk>.
- Portillo Rodrigo, F. (2023). El lío del Consejo General del Poder Judicial. *Foro judicial Independiente* [blog], 4-12-2023. Disponible en: <https://is.gd/q5dHBq>.
- PSOE y PP difieren sobre el alcance de la propuesta que hará el nuevo Consejo General del Poder Judicial (2024). *Agencia Efe*, 27-6-2024. Disponible en: <https://is.gd/s55uvvM>.
- Rodríguez-Aguilera de Prat, C. (1980). *El Consejo General del Poder Judicial*. Barcelona: Bosch.
- Rodríguez-Patrón, P. (2023). Sobre la regulación del Consejo General del Poder Judicial en funciones. *Revista General de Derecho Constitucional*, 39, 123-161.
- Sáenz de Jubera Higuero, M.^a E. (2024). El CGPJ y el TC rehenes de los poderes ejecutivo y legislativo y de los partidos políticos. *Revista Iberley*, 24-1-2024.
- Sanz Acosta, L. (2024). El nuevo CGPJ, entre la esperanza y el escepticismo. *El Mundo*, 23-9-2024. Disponible en: <https://is.gd/LgyHMY>.
- Serra Cristóbal, R. (2022). Encuesta sobre el Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 50, 15-114. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.50.2022.36369>.
- Terol Becerra, M. J. (1990). *El Consejo General del Poder Judicial*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Tribunal Constitucional. (2023). *El Tribunal Constitucional no se ha pronunciado sobre la renovación del CGPJ en la sentencia 128/2023, de 2 de octubre, sobre la constitucionalidad de la Ley Orgánica 4/2021, de 29 de marzo, de Régimen Jurídico del Consejo General del Poder Judicial en funciones*. Nota informativa n.º 83, 20-10-2023. Disponible en: <https://is.gd/0SunYm>.
- Vidal Marín, T. (2023). Una propuesta conciliadora para la designación de los miembros del Consejo General del Poder Judicial: la necesaria despolitización del mismo y la superación de las situaciones de bloqueo. *Teoría y Realidad Constitucional*, 51, 347-384. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.51.2023.37513>.
- Xiol Ríos, J. A., González Rivas, J. J. y Rodríguez-Zapata, J. (1990). *El Poder Judicial y su Consejo General en el Estado Social y Democrático de Derecho*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.