

# LA DESIGNACIÓN PARLAMENTARIA DE LOS VOCALES JUDICIALES DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. EL PROBLEMA NO ES EL MODELO

The parliamentary appointment of judicial members of the general Council of the Judiciary. the problem is not the model

MARÍA LUZ MARTÍNEZ ALARCÓN

Universidad de Castilla-La Mancha

Luz.Martinez@uclm.es

## *Cómo citar/Citation*

Martínez Alarcón, María Luz (2026).

La designación parlamentaria de los vocales judiciales del Consejo General del Poder Judicial. El problema no es el modelo.

*Revista Española de Derecho Constitucional*, 136, 47-81.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.136.02>

## **Resumen**

La falta de renovación del CGPJ durante un período de más de cinco años! fue nefasta para el prestigio de la institución y del mismo Poder Judicial y explica por qué, actualmente, se ha extendido la convicción de que resulta necesario sustituir el sistema de designación parlamentaria de sus doce vocales judiciales por un modelo de designación por sus pares. Frente a ello, este trabajo sostiene que existen buenas razones dogmáticas para continuar manteniendo la designación parlamentaria de estos vocales. Se entiende que los problemas de ocupación partidista y de falta de renovación en plazo del órgano de gobierno del Poder Judicial no se deben al modelo de designación parlamentaria, sino a su aplicación práctica, consecuencia de una regulación manifiestamente mejorable y de la falta de talla institucional de los actores políticos. Finalmente, se esbozan soluciones para lograr, con el actual sistema vigente, un nombramiento de los vocales del Consejo de perfil independiente y profesional y garantizar una renovación en plazo del órgano.

## **Palabras clave**

Designación; miembros; renovación; Consejo General del Poder Judicial.

**Abstract**

The failure to renew the CGPJ for a period of more than five years was highly damaged to the reputation of this organ and the Judiciary itself, and explains why, currently, there is a widespread conviction that it is necessary to replace the system of parliamentary appointment of its twelve judicial members with a model of appointment by its peers. In response, this paper argues that there are good dogmatic reasons to continue maintaining the parliamentary appointment of these members. The problems of partisan occupation and lack of timely renewal of the CGPJ are not due to the parliamentary appointment model, but rather to its application. These problems are due to the existence of a regulation that could clearly be improved and to the behavior of the political actors. Finally, some solutions are proposed to achieve, with the current system, the appointment of members of the Council with an independent and professional profile and to guarantee the timely renewal.

**Keywords**

Appointment; members; renewal; General Council of the Judiciary.

## SUMARIO

---

I. INTRODUCCIÓN. II. EL RESULTADO DE LOS TRABAJOS DEL GRUPO CONSTITUIDO EN EL SENO DEL CGPJ PARA DAR CUMPLIMIENTO A LA DISPOSICIÓN ADICIONAL DE LA LEY ORGÁNICA 3/2024, DE 2 DE AGOSTO. III. UNA DEFENSA DOGMÁTICA DEL SISTEMA DE DESIGNACIÓN PARLAMENTARIA DE LOS VOCALES DEL CGPJ. IV. UN MODELO MEJORADO DE DESIGNACIÓN PARLAMENTARIA DE LOS VOCALES DEL CGPJ: 1. ¿Qué se puede hacer para lograr un nombramiento de los vocales del CGPJ de perfil independiente y profesional? 2. ¿Qué se puede hacer para garantizar la renovación del CGPJ en tiempo? V. EPÍLOGO. *BIBLIOGRAFÍA.*

---

### I. INTRODUCCIÓN

Por influencia de los sistemas previamente instaurados en Francia, Italia y Portugal, el constituyente español introdujo el modelo institucional de órgano de gobierno del Poder Judicial, desconocido hasta entonces, con la creación de un Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ), cuya regulación básica se encuentra actualmente en el art. 122, apdos. 2 y 3, del texto constitucional y en el libro VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial (en adelante, LOPJ) (sobre el modelo interno, externo e institucional de Consejo Judicial, Lucas Murillo de la Cueva, 1995: 178). Con él se pretendía despojar al Poder Ejecutivo de importantes competencias en materia de justicia que había venido utilizando de forma falaz haciendo inviable la actuación independiente del juez. En la actualidad, la crítica a su funcionamiento es unánime como consecuencia de su patrimonialización partidista, que ha transmitido una imagen altamente politizada de dicho órgano mermando su legitimidad (Nieto García [2003: 237-238] define la patrimonialización como una apropiación ilegítima de una organización y de sus correspondientes potestades que se realiza desviando sus fines originarios en beneficio propio).

En particular, los últimos años han sido funestos para la imagen de la institución. La última renovación del CGPJ se vio afectada por un bloqueo político que se prolongó ¡más de cinco años! El acuerdo para su renovación solo se pudo alcanzar fuera de España y con la mediación de la Comisión Europea (sobre esta mediación, Díez Sarasola, 2025: 274-299). En junio de 2024 se firmó, en Bruselas, entre los representantes del PSOE y del PP, y con la asistencia a la firma de la vicepresidenta de Valores y Transparencia de la Comisión, el Acuerdo para la renovación del CGPJ y la reforma de la LOPJ y

el Estatuto Fiscal. Este Acuerdo recogía, entre otros, los compromisos de renovar el CGPJ conforme a una lista conjunta de candidatos que se incluía como anexo II, y de tramitar, por el procedimiento de urgencia, una Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial y del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, que se incluía como anexo I. Ambos negociadores cedieron para alcanzar el pacto. El PSOE consiguió sacar adelante un pacto sobre los candidatos para la definitiva renovación del órgano de gobierno del Poder Judicial, hasta entonces bloqueada por el PP<sup>1</sup>, y el PP logró introducir en la proposición de ley pactada, entre otras cosas, la previsión de que el nuevo Consejo resultante de la renovación aprobara una propuesta de reforma del sistema de elección de los vocales de procedencia judicial de dicho órgano que diera lugar al inicio de un procedimiento legislativo con el objeto de modificar la LOPJ en este punto.

La norma finalmente aprobada como consecuencia de dicho Acuerdo fue la 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<sup>2</sup>. Interesa, en este momento, su disposición adicional («Informe y propuesta del Consejo General del Poder Judicial»), que obligaba al nuevo Consejo a elaborar, en un plazo de seis meses computados desde la entrada en vigor de la correspondiente ley orgánica, 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 del turno judicial del Consejo. Esta propuesta debía aprobarse por un *quorum* de los tres quintos del Pleno, es decir, con un amplio acuerdo (un mínimo de trece votos de los veintiún miembros), y debía, necesariamente, prever «una participación directa de jueces y magistrados que se determine». La fórmula propuesta debía garantizar la independencia de los vocales, debía poder ser evaluada positivamente por el informe del Estado de derecho de la Comisión Europea y debía permitir configurar un CGPJ acorde con los mejores estándares europeos. Para cumplir su encargo, el CGPJ constituyó un grupo de trabajo compuesto por cuatro vocales y abrió un proceso participativo en el que solicitaba opinión a las salas de Gobierno del Tribunal Supremo, la Audiencia Nacional y los

---

<sup>1</sup> Los vocales del actual CGPJ fueron nombrados el 24 de julio de 2024 mediante los reales decretos 755/2024 y 756/2024 (BOE núm. 179, de 25 de julio de 2024). Por Real Decreto 888/2024, de 3 de septiembre, se procedió al nombramiento de su presidenta, María Isabel Perelló Doménech (BOE núm. 214, de 4 de septiembre de 2024).

<sup>2</sup> BOE núm. 188, de 5 de agosto de 2024.

tribunales superiores de justicia y a las asociaciones judiciales Asociación Profesional para la Magistratura, Asociación Judicial Francisco de Vitoria, Juezas y Jueces para la Democracia y Foro Judicial Independiente, y, fuera de España, a la Comisión Europea para el Estado de Derecho, Derechos Fundamentales y Democracia, al TJUE, a la Comisión para la Democracia a través del Derecho del Consejo de Europa (Comisión de Venecia) y al Grupo de Estados Europeos contra la Corrupción (GRECO).

Desde luego, hoy resulta sumamente complicado defender la designación parlamentaria de los vocales judiciales del CGPJ. Por dos razones. La primera, principal, porque dicho modelo se ha pervertido en su aplicación. La segunda, porque en el momento actual, las posiciones que defienden la designación de los doce vocales del turno judicial por sus propios pares, excluyendo al Parlamento del proceso, son mayoritarias (entre otros Montero, 2025; Miguel Barrio, 2024; Lousada Arochena, 2024; Soriano García, 2021; Ortega Gutiérrez, 2021; Iñíguez Hernández, 2014a y 2014b; Serra Cristóbal, 2013; Andrés Ibáñez, entre otros, 2012, 2021 o 2024), a lo que habría que sumar la presión ejercida en tal sentido desde Europa, donde claramente se observa la preferencia por el modelo de Consejo Judicial italiano, de implantación mayoritaria<sup>3</sup> (Bustos Gisbert [2022: 105-109 y 112-113] explica que la predilección por el modelo italiano responde a contextos precisos: el de la necesidad de garantizar

---

<sup>3</sup> Al respecto hay que mencionar el dictamen de la Comisión de Venecia aprobado en su sesión plenaria número 144, celebrada los días 9 y 10 de octubre de 2025. La presidenta del CGPJ, Isabel Perelló Doménech, mediante carta dirigida a dicha Comisión el 21 de abril de 2025, solicitó un dictamen sobre la propuesta de reforma del sistema de elección de los miembros judiciales del CGPJ emanada del propio órgano en cumplimiento de lo dispuesto en la disposición adicional de la Ley Orgánica 3/2024, de 2 de agosto de 2024. En realidad —se detallará en el siguiente epígrafe—, el CGPJ no logró alcanzar un acuerdo y presentó dos propuestas alternativas. Como era de esperar, atendiendo a sus dictámenes anteriores, la Comisión de Venecia afirmó, por un lado, que la opción propuesta por determinados vocales del CGPJ, atribuyendo la elección de los vocales judiciales del órgano a sus pares, respetaba los estándares europeos, sin perjuicio de la necesidad de introducir salvaguardas para evitar la politización interna de la mano de las asociaciones judiciales, y, por otro, que la opción 2, propuesta por otros vocales del Consejo atribuyendo el nombramiento de los vocales judiciales al Parlamento, no se podía considerar alienada con dichos estándares. Tras dicho dictamen, el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso de los Diputados presentó, el 24 de octubre de 2025, una Proposición de Ley de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el cambio del modelo de elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial con la designación de los vocales judiciales por sus pares (*BOCG*, Congreso de los Diputados, serie B, núm. 273-1, de 31-10-2025).

un auténtico poder judicial en los países del Este que se incorporaban a la Unión, donde la ausencia de una cultura judicial de la independencia impedía la aplicación de sistemas con una fuerte presencia del Parlamento o del Ejecutivo, y el del surgimiento de regímenes iliberales en determinados Estados miembros donde el modelo institucional de Consejo Judicial facilita el control del Poder Judicial). Incluso se encuentran autores que, tras haber defendido inicialmente la designación parlamentaria de todos los vocales del órgano (Delgado del Rincón, 2012: 194-195), recientemente sostienen que, debido a su mala praxis, se debe reformar el sistema vigente para atribuir la designación de los vocales judiciales a los jueces y magistrados (Delgado del Rincón, 2024: 226-227). Ahora bien, existen razones dogmáticas de peso para continuar defendiendo una designación parlamentaria de todos los vocales del CGPJ, incluidos los judiciales. Por ello en este trabajo se pretende, tras exponer brevemente cuál fue el resultado de los trabajos realizados por el CGPJ en los meses posteriores a la aprobación de la Ley Orgánica 3/2024, de 2 de agosto, en cumplimiento de lo dispuesto por su disposición adicional, explicar los fundamentos dogmáticos que sustentan el modelo parlamentario de designación de los vocales del Consejo (II) y realizar una serie de consideraciones sobre cómo se podría mejorar para conseguir un órgano compuesto por vocales de perfil independiente y profesional y sin problemas de bloqueo en los momentos de su renovación (III). Aunque, por otra parte, conviene dejar siquiera apuntado que la actual participación de los jueces en el proceso de designación de los vocales judiciales no tiene marcha atrás; una reforma en este sentido podría ser acusada de atentar contra el «principio de no regresión» establecido en el asunto *Repubblika* (sentencia del TJUE [Gran Sala], de 20 de abril de 2021, *Repubblika c. Il-Prim Ministru*, asunto C-896/19).

## II. EL RESULTADO DE LOS TRABAJOS DEL GRUPO CONSTITUIDO EN EL SENO DEL CGPJ PARA DAR CUMPLIMIENTO A LA DISPOSICIÓN ADICIONAL DE LA LEY ORGÁNICA 3/2024, DE 2 DE AGOSTO

Los trabajos del grupo constituido en el CGPJ para dar cumplimiento al mandato de la disposicional adicional de la Ley Orgánica 3/2024 se publicaron en marzo de 2025 en la página del propio CGPJ. Se trataba del Informe disposición adicional Ley Orgánica 3/2024 y de la Propuesta Disposición adicional Ley Orgánica 3/2024.

El informe contenía un resumen ejecutivo, los antecedentes legislativos del CGPJ, un examen de los sistemas europeos de elección de los miembros de los consejos de la magistratura análogos al español (italiano, francés,

portugués y belga), un estudio sobre el tema de los mejores estándares europeos, el resultado de las comparecencias celebradas, las respuestas de las salas de Gobierno de los tribunales superiores de justicia al cuestionario remitidas por el grupo de trabajo del CGPJ y un Acuerdo de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo sobre el asunto.

La consulta a las cuatro asociaciones judiciales existentes en España sobre el sistema de designación de los vocales judiciales del CGPJ dio como resultado que tres de ellas —Asociación Judicial Francisco de Vitoria, Asociación Profesional de la Magistratura y Asociación Foro Judicial Independiente— se manifestaron a favor de la sustitución del actual sistema de designación parlamentaria de los vocales judiciales del CGPJ por un sistema de designación por sus homólogos. La Asociación Jueces y Juezas para la Democracia defendió el sistema actualmente vigente. Ahora bien, mientras que Francisco de Vitoria y Foro Judicial Independiente mantuvieron posiciones plenamente coincidentes, se distanciaron de la Asociación Profesional de la Magistratura con respecto al sistema electoral aplicable, algo que se explica por la disparidad de intereses entre estas. Por otro lado, aunque las respuestas a un cuestionario por parte de las salas de gobierno de los tribunales superiores de justicia fueron dispares, en su mayoría, siguiendo en este punto el informe, parecían considerar preciso modificar el actual procedimiento de designación para instaurar un sistema de elección de los doce vocales judiciales por los propios miembros de la carrera judicial mediante un sistema de elección directo. Finalmente, merece la pena detenerse en el Acuerdo adoptado por la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, de fecha 11 de diciembre de 2024, sobre «Informe a los efectos de la Disposición adicional de la 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 20 de diciembre». Este acuerdo comenzaba advirtiendo de que, dada la pluralidad de posiciones existentes sobre el asunto en la Sala, su contenido no debía entenderse compartido, en su integridad, por todos sus miembros; ni en lo que hacía al alcance de la disposición adicional de la que dicho acuerdo traía causa ni en lo que hacía a la concreción última de la participación directa de jueces y magistrados.

El acuerdo planteaba dos alternativas para la designación de los vocales del turno judicial del CGPJ, que partían de una premisa previa: que la disposición adicional llamaba a una reforma del sistema de designación de los vocales del turno judicial del órgano de gobierno del Poder Judicial que necesariamente debía intensificar la participación de jueces y magistrados porque, entendía la Sala de Gobierno del Supremo, el sistema vigente «no permite entender que el Consejo sea acorde con los mejores estándares europeos». Para el Tribunal Supremo, no hay participación directa en el actual sistema de designación de

los vocales judiciales, sino, a lo sumo, una participación indirecta en virtud de la cual se permite presentar candidaturas, con los correspondientes avales, a los jueces y magistrados con pretensión de ser vocales. Se trataría de una participación ceñida al ámbito del sufragio pasivo y con exclusión del sufragio activo. Y, de manera concreta, proponía dos alternativas para la reforma del sistema de designación de los vocales de procedencia judicial del CGPJ. Un sistema mixto de designación de dichos vocales que reforzaba considerablemente la intervención de jueces y magistrados en el proceso a la par que reducía notablemente el peso de las Cortes Generales en el proceso<sup>4</sup>. Y un sistema de elección directa de los vocales judiciales del CGPJ —doce titulares y doce suplentes— por parte de los jueces y magistrados sin intervención de las Cortes Generales. El Tribunal Supremo desarrolló el sistema electoral que debería aplicarse para garantizar una composición plural del CGPJ con principios similares aplicables a ambas alternativas (véase el Acuerdo para un análisis más exhaustivo del sistema electoral propuesto).

La propuesta del CGPJ no fue finalmente tal; se trató de dos propuestas. El órgano de gobierno del Poder Judicial no pudo consensuar una única

---

<sup>4</sup> Presentaba una propuesta llamativa. El sistema de designación mixto se desarrollaría en dos fases. Una primera fase consistente en una elección de candidatos por parte de los jueces y magistrados constituidos en cuerpo electoral, debiendo oscilar la horquilla de candidatos para elegir entre los treinta y seis y los veinticuatro candidatos (nunca más de treinta y seis candidatos). Una segunda fase en la que las Cortes Generales deberían designar a los candidatos propuestos por sus pares. Ahora bien, el margen de actuación de las Cortes Generales aparece muy limitado en dicha propuesta para la elección de ocho de los doce vocales judiciales del CGPJ. El Tribunal Supremo sugirió que esos ocho candidatos podrían ser, por ejemplo, los más votados o aquellos que hubieran alcanzado un determinado umbral de voto. Con respecto a ellos, las cámaras solo deberían valorar su idoneidad y limitarse a refrendarlos o ratificarlos; de este modo, los ocho vocales resultarían nombrados salvo imposibilidad objetiva constatada de forma reglada por las Cortes. El Tribunal Supremo admitió más discrecionalidad para la designación parlamentaria de los otros cuatro hasta designar a los doce vocales judiciales del Consejo. En este caso, las Cortes podrían designarlos por una mayoría de tres quintos alterando el orden resultante de la contienda electoral. Finalmente, esta alternativa se acompañó de una previsión final destinada a evitar situaciones de bloqueo en la renovación del CGPJ (si las Cortes, en el plazo de tres meses, no procedían al nombramiento, debían entenderse nombrados los ocho primeros vocales y los cuatro que, por su orden, aparecieran proclamados electos en las respectivas actas de votación). Esto es, el Tribunal Supremo no se cerraba a que las Cortes siguieran interviniendo en el proceso, aunque su propuesta reducía mucho su margen de decisión y peso en el proceso.

propuesta de reforma del sistema de designación de los vocales del turno judicial. El sector presentado por los medios de comunicación como conservador defendió la sustitución del sistema de designación parlamentaria de los vocales judiciales por un sistema de elección de dichos vocales por sus propios pares sin participación de las Cortes Generales por entender que la utilización de la expresión «participación directa» y la referencia a los «mejores estándares europeos» en la disposición adicional de la Ley Orgánica 4/2023 así lo exigían<sup>5</sup>. Para estos vocales, la «participación directa» implicaba elección directa de los miembros judiciales por sus homólogos y el sistema actualmente vigente en España incumplía el estándar de que las autoridades políticas —Poder Legislativo y Poder Ejecutivo— no participaran en ninguna fase del proceso de selección de los miembros judiciales de los consejos. El sector identificado como progresista, tras señalar que no existía un modelo europeo de gobierno judicial, defendió que la alusión de la disposición adicional a la «participación directa» no significaba que los jueces eligieran a los jueces y que la expresión «que se determine» indicaba que no se cerraba la posibilidad de proponer otro tipo de modelos en los que hubiera intervención de las Cortes Generales, aunque sin negar la participación de los jueces. Es decir, para este sector, la fórmula contenida en la dicha disposición adicional no compelmía a una sustitución del sistema de designación parlamentaria de los vocales judiciales del CGPJ por un sistema de designación judicial y planteaba una fórmula mixta en la que, en una primera fase, los jueces elegirían a través de un proceso

---

<sup>5</sup> Entendían que al Parlamento solo compete la aprobación de la ley por la que se regula el procedimiento electoral aplicable para que los jueces y magistrados elijan a los vocales judiciales del CGPJ. Por otro lado, su propuesta extendía el derecho de sufragio activo a todos los jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, el derecho de sufragio pasivo a todos los jueces y magistrados de todas las categorías judiciales no incurso en causa de inelegibilidad, e indicaba cuáles eran esas causas de inelegibilidad, preveía la presentación de candidaturas tanto por jueces individuales, asociados o no asociados, como por toda asociación judicial legalmente reconocida, preveía un ejercicio del sufragio presencial o por correo postal, planteaba un sistema mayoritario de voto limitado, proponía que la votación tuviera lugar ante las salas de gobierno de los tribunales superiores de justicia de las comunidades autónomas, y se pronunciaba sobre la composición y funciones de la Junta Electoral y sobre el control jurisdiccional de la proclamación de candidatos y de electos. Y, finalmente, recogía una cláusula antibloqueo para evitar la dilación en la renovación del órgano. Todos estos elementos se recogían en el texto articulado que acompañaba a su propuesta. Se quiere subrayar ahora, solamente, que, una vez más, los jueces no afiliados no salieron bien parados en dicha propuesta.

electoral entre los candidatos<sup>6</sup> y, en una segunda fase, cada una de las Cámaras designaría a seis vocales. Este sector consideró, además, que las recomendaciones e informes de la Unión sobre la organización de los sistemas judiciales de los Estados miembros se situaban en un plano político y no eran, por tanto, jurídicamente vinculantes, que se producían en ámbitos en los que la integración no tenía competencias y que no se encontraba, en la jurisprudencia del TJUE, un estándar jurídico claro sobre qué concretos elementos debían concurrir para entender comprometida la independencia judicial. Este sector consideró que una propuesta de designación parlamentaria de los vocales judiciales bien argumentada jurídicamente, en la que se explicara con claridad por qué dicha opción no contradecía los estándares constitucionales ni los europeos, podía recibir una valoración positiva por parte de la Comisión.

Merece la pena detenerse, brevemente, en la cuestión de los «mejores estándares europeos», pues el informe y las propuestas le prestaron una especial atención (sobre la existencia de tres fases en el proceso de construcción de dichos estándares, de indiferencia, de impulso y de reacción, Bustos Gisbert [2022: 101-105]). Un tema de relevancia se plantea al respecto y tiene que ver con el alcance de los «mejores estándares europeos» a los que hacía referencia la disposición adicional de la Ley Orgánica 3/2024. Para el sector considerado conservador, los «estándares europeos» eran todos los que procedían de determinadas instituciones del Consejo de Europa y de la Unión Europea, aunque lo fueran en forma de recomendaciones o normas de *soft law*. Para el sector considerado progresista, que calificó la expresión de «mejores estándares europeos» como desconcertante, únicamente podían considerarse como tales aquellos que provenían de normas y decisiones vinculantes.

Determinadas instituciones del Consejo de Europa, como el Comité de Ministros, la Comisión de Venecia, el Consejo Consultivo de Jueces Europeos (Consultative Council of European Judges, CCEJ), incluido el TEDH (STEDH [Sección 1.ª] de 22 de julio de 2021, *Reczkowicz c. Polonia*. Recurso n.º 43447/19),

---

<sup>6</sup> Se proponían la circunscripción electoral única, la propuesta de candidaturas por las asociaciones judiciales legalmente constituidas y agrupaciones de jueces y magistrados y la posibilidad de concurrir al proceso electoral de forma individual con el aval de 30 electores, se indicaba que en la formación de las candidaturas debía respetarse la presencia equilibrada de hombres y mujeres, que el voto debía ser libre, personal, igual, directo y secreto y que se debía poder emitir de forma presencial, por correo o de forma telemática, se proponía una fórmula electoral mayoritaria con voto limitado, se planeaban dos modalidades para emitir el voto, se establecía que el proceso electoral fuera organizado y controlado por el CGPJ y se concretaban las funciones de la Junta Electoral.

han venido marcando el estándar europeo en relación con la composición y sistema de designación de los vocales de los consejos judiciales abogando por un sistema de designación de sus miembros judiciales por sus homólogos. Pero se ha hecho a través de normas de *soft law* y recomendaciones que no son jurídicamente vinculantes para los Estados parte. Además, la construcción de este estándar, como la del resto, ha sido criticada debido a que «han sido generados de manera opaca, al margen de proceso democrático alguno y apoyado en pequeños grupos de jueces y altos funcionarios en el ámbito internacional que se reúnen en órganos desconocidos para la mayoría de los ciudadanos [...]». La influencia inusitada de los jueces en la construcción de estos estándares les habría dado un excesivo sesgo corporativo» (Bustos Gisbert, 2022: 109).

En todo caso, el estándar procedente del Consejo de Europa en favor de una designación de los vocales judiciales de los consejos judiciales por sus pares ha irradiado la actuación y los contenidos de los trabajos y decisiones de las instituciones de la Unión Europea, en particular, de la Comisión Europea, a través de los informes anuales que publica sobre el cumplimiento del Estado de derecho por parte de los Estados miembros, y del TJUE, a través de sus sentencias.

En los informes de los últimos años de la Comisión sobre el cumplimiento del Estado de derecho atinentes a nuestro país se produce un alineamiento con las posiciones del grupo GRECO y se encuentra algún llamamiento explícito para que se sustituya el actual sistema de designación de los vocales judiciales del CGPJ por un mecanismo en el que los elijan sus pares (así en el informe del año 2022 que analizó la situación del Estado de derecho en España; posteriormente, la Comisión reiteraba, en el informe del año 2023, que no se había progresado en la implementación de la recomendación de 2022). Pero, de momento, tampoco se encuentra, en el seno de la Unión, ninguna norma, ni siquiera el Reglamento (UE, Euratom) 2020/2092 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 2020, sobre un régimen general de condicionalidad para la protección del presupuesto de la Unión<sup>7</sup>, al que se refirió el informe del CGPJ, que imponga obligación jurídica alguna sobre la composición y forma de designación de los miembros de los consejos judiciales. Y así debe ser, porque la organización de los sistemas judiciales es una competencia de los Estados miembros que forma parte de las estructuras fundamentales políticas y constitucionales que expresan su identidad nacional y que la Unión se ha comprometido a respetar (art. 4, apdo. 2, del TUE).

Y, en cuanto a la actuación del TJUE, la involución del Estado de derecho y del principio de independencia judicial en los últimos años en determinados

---

<sup>7</sup> *DOUE* núm. 433, de 22 de diciembre de 2020.

países de la Unión ha conducido, finalmente, a que este Tribunal realice una interpretación amplia del art. 19, apdo. primero, párrafo segundo, del TUE, que le ha permitido enjuiciar la organización y funcionamiento de los sistemas judiciales de los Estados miembros en casos en los que no se estaba aplicando derecho de la Unión y considerar, en determinados asuntos (fundamentalmente referidos a Polonia), que se ha producido una violación del Estado de derecho y del principio de independencia judicial. Pero dicha posibilidad debe entenderse en todo caso de forma restrictiva y limitarse a supuestos excepcionales de violación sistémica del Estado de derecho por encontrarse en juego la autonomía e identidad de los Estados miembros y la división de competencias entre estos y la Unión Europea. Por otro lado, es cierto que algunas de sus sentencias han tomado en consideración la concreta composición y sistema de designación de los miembros del Consejo Judicial como un elemento para discernir si se encontraba ante una situación de violación sistémica del Estado de derecho (STJUE [Gran Sala], de 24 de junio de 2019, *Comisión Europea c. República de Polonia*, asunto C-619/18; STJUE [Gran Sala] de 19 de noviembre de 2019, *A. K. y otros*, asuntos acumulados C-585/18, C-624/18 y C-625/18, o STJUE [Gran Sala] de 15 de julio de 2021, *Comisión Europea c. República de Polonia*, asunto C-791/19), lo que ha permitido afirmar que «la independencia judicial y la composición de los Consejos de la magistratura han dejado de ser asuntos internos sometidos, exclusivamente, a la soberanía de los Estados» (Biglino Campos, 2023: 16). Pero nunca ha resultado suficiente la referencia, en solitario, a una determinada composición del Consejo Judicial y a un determinado sistema de designación de sus miembros para concluir que se ha producido una violación de tal cariz (su jurisprudencia es casuística y el TJUE solo ha afirmado que ha habido violación del derecho de la Unión si el análisis del conjunto de circunstancias ha permitido concluir que nos encontramos ante un supuesto de incumplimiento sistémico del Estado de derecho y del principio de independencia judicial por vulnerarse, no solo uno, sino varios estándares europeos; véase, al respecto, Bustos Gisbert, 2022: 107). Es más, lo determinante para el Tribunal no es tanto cuál sea la concreta composición del Consejo, sino que este no funcione, efectivamente, como un órgano autónomo respecto del Poder Legislativo y del Poder Ejecutivo, lo cual pondría en riesgo el principio de independencia judicial del que es su garante. Para el TJUE, lo decisivo para discernir si hay violación del Estado de derecho y del principio de independencia judicial no es ni la composición ni el sistema de designación de los vocales del CGPJ, sino que este no funcione de forma autónoma (al respecto ha indicado que el hecho de que el órgano de gobierno el Poder Judicial —en este caso hacía referencia al Consejo polaco— esté compuesto de manera preponderante por miembros elegidos por el Poder Legislativo no puede, por

sí solo, llevar a dudar de la independencia los jueces en cuyo nombramiento ha intervenido; en STJUE [Gran Sala] de 15 de julio de 2021, *Comisión Europea c. República de Polonia*, asunto C-791/19, ap. 103).

### III. UNA DEFENSA DOGMÁTICA DEL SISTEMA DE DESIGNACIÓN PARLAMENTARIA DE LOS VOCALES DEL CGPJ

El art. 122, apdo. 3, de la Constitución prevé que el CGPJ 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 estos, doce serán jueces y magistrados de todas las categorías judiciales y ocho serán abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión. Es decir, el constituyente quiso que la mayoría de los vocales del Consejo fueran de extracción judicial porque son dichos vocales los que, por razones obvias, mejor conocen el Poder Judicial. Por su parte, la presencia de los ocho vocales juristas de reconocida competencia permite aportar al órgano puntos de vista distintos sobre la justicia a aquellos que tienen los que la administran (STC 108/1986, FJ 8). En general, la doctrina ha valorado esta composición mixta de manera positiva (un ejemplo en Ballester Cardell, 2007: 168-170). Además, el mismo precepto prevé, de forma concluyente, a qué órganos compete la designación de los ocho vocales del turno de juristas de reconocido prestigio (cuatro al Congreso y cuatro al Senado, en ambos casos por mayoría de tres quintos), pero no concreta quién elige a los doce vocales del turno judicial, sino que realiza una remisión a la ley orgánica para regule esta cuestión. Se trata de una cuestión que el constituyente dejó deliberadamente abierta (Lousada Arochena y Ron Latas, 2018: 214)<sup>8</sup>. Lo que ha dado lugar a la posibilidad de que se hayan ido articulando

---

<sup>8</sup> El art. 112.3 del Anteproyecto de Constitución preveía que el CGPJ estaría integrado por el presidente del Tribunal Supremo, que lo presidiría, y por veinte miembros nombrados por el rey, doce *a propuesta y en representación* de las distintas categorías de la carrera judicial y ocho a propuesta del Congreso, entre juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión. Las enmiendas iniciales del Grupo Parlamentario Socialista y del Grupo Mixto respetaron esta forma de designación (la enmienda 544 se redactó incluso reforzando el sistema de elección por los jueces, señalando «doce de ellos elegidos democráticamente por los miembros de las distintas categorías judiciales»). Ahora bien, el Informe de la Ponencia eliminó la expresión «a propuesta y en representación de las distintas categorías de la carrera judicial». Se suprimió porque se consideró que esta era la mejor

distintos modelos para la designación de estos doce vocales judiciales que se obvia indicar ahora (la doctrina se ha pronunciado profusamente sobre tales modelos, también recogidos en el Informe disposición adicional Ley Orgánica 3/2024 del CGPJ).

La finalidad del CGPJ es clara: servir de garantía del principio de independencia judicial. Está aceptado que este órgano no es ni un órgano de representación de los intereses corporativos de los jueces ni un órgano de autogobierno (STC 108/1986, de 29 de julio, FF. JJ. 8 y 9, y STC 45/1986, de 17 de abril, FJ 5). Estamos ante un órgano con una dimensión constitucional más que evidente que ha sido calificado por el Tribunal Constitucional, ya en su Sentencia 108/1986, FJ 11, y por una buena parte de la doctrina, como órgano constitucional, si bien otros se han referido a este como órgano de relevancia constitucional (el debate italiano sobre la consideración de este tipo de órgano como órgano constitucional u órgano de relevancia constitucional se ha reproducido en España). El profesor Terol Becerra indicaba que las dudas para considerar al Consejo órgano constitucional (o no) procedían de la incertidumbre acerca de los elementos requeridos para reconocer esta naturaleza jurídica a una institución (1990: 151). La respuesta a la cuestión de si el

---

fórmula para alcanzar el consenso, pues, sin excluir la elección por los propios jueces, tampoco impedía otras fórmulas de designación. Una delegación al legislador orgánico que quedó en el precepto constitucional definitivo. Es cierto que, durante los debates constituyentes, Gregorio Peces Barba, diputado del Grupo Parlamentario Socialista, planteó una enmienda *in voce* en la que indicaba que se suponía que el Colegio Electoral iba a abrirse a todos los jueces y magistrados, con lo que parecía entenderse que los vocales judiciales iban a ser elegidos por sus propios compañeros. Pero, en el debate que sucedió a la propuesta, no consta que el asentimiento de la Comisión recayese sobre la interpretación dada por el portavoz del Grupo Socialista al nuevo texto, sino sobre la ampliación del número de vocales a veinte y su extensión a todas las categorías judiciales. Es más, en el Senado, el texto aprobado en Comisión (y sin debate por el Pleno del Congreso) fue objeto de una enmienda (la número 71 de Progresistas y Socialistas Independientes) en la que se proponía la atribución expresa de la propuesta de los doce vocales a los jueces y magistrados «mediante elección de todos los miembros de la carrera judicial», enmienda que no fue acogida. Así que, finalmente, el precepto constitucional se mantuvo y, por tanto, también se mantuvo la delegación al legislador orgánico para concretar el sistema de designación de los vocales judiciales. La STC 108/1986 llegó a la conclusión de que, ni atendiendo a la voluntad de los constituyentes, ni al tenor del texto fundamental, ni considerando la finalidad perseguida por las normas, podía afirmarse que la elección de los vocales del turno judicial por sus propios pares fuera una exigencia de la Constitución.

CGPJ es órgano constitucional vendrá, pues, determinada por la concurrencia de los elementos que se consideren inherentes al concepto de órgano constitucional y, desde este punto de vista, es preciso destacar las discrepancias en la doctrina en torno a los elementos que singularizan este concepto (Gómez Montoro, 1992: 310; véase, asimismo, sobre esta polémica, Martínez Alarcón, 2004). Pero, en todo caso, lo que parece indiscutible es que el Consejo es un órgano con una indudable dimensión constitucional porque desempeña funciones de naturaleza política muy importantes relacionadas con el gobierno del Poder Judicial, como, por ejemplo, el desarrollo reglamentario del estatuto profesional de jueces y magistrados o los nombramientos discrecionales de los altos cargos judiciales (estamos, pues, ante un órgano de especial trascendencia en el marco institucional; reconociendo el importante componente político de las funciones que confiere el art. 122 de la Constitución al CGPJ, en particular en lo relativo a los procedimientos de selección de los jueces de altos cargos judiciales, Fernández Riveira [2020: 105]; igualmente, sosteniendo que este órgano no puede ser calificado de apolítico, Bustos Gisbert [2022: 113-114]). En definitiva, aunque el CGPJ no ejerce funciones de dirección política, está llamado a intervenir de forma decisiva en la política judicial (siendo cuestionable, eso sí, que se implique en el debate político más allá de la política judicial, algo se produce, por ejemplo, cuando ejerce sus facultades de informe sobre cuestiones del todo ajenas al funcionamiento de la justicia; Lousada Arochena y Ron Latas, 2018: 16).

Son estas funciones de gobierno las que atribuyen al CGPJ un peso político en el sistema y sirven de sustento para defender el modelo de designación parlamentaria de todos sus vocales (se coincide en este punto con Lucas Murillo de la Cueva, 2017, 2018a y 2024, y con Sáez Rodríguez, 2024). Si el gobierno de la justicia presenta una clara dimensión política, debe ser reconducido a la representación de la soberanía popular que se reside en las Cortes Generales. Parece preciso que el CGPJ refleje una cierta pluralidad de sensibilidades sociales que solo pueden ser reflejo, a su vez, de las sensibilidades políticas o al menos de las principales sensibilidades políticas presentes en el Parlamento, esto es, del pluralismo político expresado en el Parlamento, la sede de representación de la soberanía popular.

Esta afirmación exige, asimismo, visitar los presupuestos del debate asentados en el FJ 13 de la Sentencia del Tribunal Constitucional 108/1986, cuyo contenido expresado a la manera de un *obiter dicta* ha recogido en posteriores resoluciones, y que se ha venido reproduciendo como un mantra a lo largo de los años con poca reflexión sobre sus implicaciones. Se recuerda que dicho fundamento afirma que la finalidad y espíritu del art. 122, apdo. 3, de la Constitución 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 protección en el mundo del Derecho de otras corrientes de pensamiento existentes en la sociedad. La finalidad de la norma sería así, cabría afirmar de manera resumida, la de asegurar que la composición del Consejo refleja el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Poder Judicial.

Es decir, según el Tribunal Constitucional, la finalidad de dicho precepto consistiría en garantizar que estuvieran presentes, en el Consejo, de un lado, las actitudes y corrientes de opinión existentes en el seno de la judicatura —por cierto, ¿se puede hablar de corrientes de opinión distintas a sus preferencias políticas como ciudadanos?—, y, de otro, las corrientes de pensamiento presentes en la sociedad, que expresarían los ocho vocales juristas de reconocido prestigio. En consecuencia, para el Tribunal Constitucional, serían posibles composiciones del Consejo en las que se expresara una pluralidad de sensibilidades políticas en la judicatura discordante con la pluralidad de sensibilidades políticas expresadas en el Parlamento, lo que se rechaza de plano (de hecho, el cambio en el sistema de designación de los vocales judiciales que trajo consigo la aprobación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1, de julio, del Poder Judicial, tuvo que ver con la disonancia existente entre el sentir mayoritario del Parlamento y el sentir del órgano de gobierno del Poder Judicial). Un órgano con peso político como es el Consejo ha de expresar, en el momento de su renovación, la pluralidad político-social presente en el Parlamento y no otra. Lo que conduce a la designación parlamentaria de sus miembros. El art. 122, apdo. 3, de la Constitución, al indicar que estos vocales judiciales deben extraerse de entre todas las categorías judiciales, garantiza la presencia del pluralismo profesional de la carrera judicial en el CGPJ. Pero del precepto no se puede extraer que el constituyente quiso garantizar una presencia en el CGPJ de las corrientes de opinión presentes en el Parlamento, por un lado, y de las corrientes de opinión presentes en la judicatura, por otro. Los vocales judiciales deben expresar el pluralismo profesional existente dentro de la carrera judicial, pero no las corrientes de opinión existentes dentro de la carrera judicial.

La composición plural del CGPJ dimanada del Parlamento, siempre y cuando, naturalmente, todos sus miembros continúen siendo designados por mayoría cualificada (lo contrario conduciría a una concentración del poder preocupante; Íñiguez Hernández, 2014a: 152), permite, por ejemplo, componer un Tribunal Supremo plural. Y esto parece absolutamente imprescindible si se

comparte una comprensión del derecho que lo entiende como un ordenamiento jurídico imperfecto, impreciso, con lagunas e incluso antinomias, potencialmente conflictivo, que en bastantes casos no ofrece la unidad de solución correcta y que sustancia una labor en la aplicación de este por parte del juez con componentes de tipo descriptivo, pero también de tipo normativo. El principio de libre valoración de la prueba y la tesis de la discrecionalidad judicial que se asienta una vez superada la tesis sobre la existencia de un derecho perfecto y de su correspondiente aplicación mecanicista por parte del juzgador implican la existencia de márgenes que dejan al juez cierta libertad para concretar la solución en el caso concreto, lo cual le va a permitir reflejar finalmente su propia sensibilidad al respecto (Martínez Alarcón, 2005 y 2008; en esta línea, con matices distintos, la posición de Tomás de la Quadra-Salcedo y Fernández del Castillo en las tres entregas realizadas para el diario *El País* que llevaron por título «Imperio de la ley, justicia y convicciones morales»). En cualquier caso, conviene también dejar apuntado, en este momento, que esta constatación no implica apostar por una idea de juez activista e incontrolado. Antes bien, demuestra la necesidad de incidir sobre los instrumentos de justificación de las decisiones judiciales para, por una parte, proporcionar al operador jurídico una legitimidad que por conducto representativo no posee, y, por otra, garantizar una previsibilidad suficiente en la aplicación del derecho que permita realizar el principio fundamental de la seguridad jurídica, irrenunciable en cualquier Estado de derecho. Tampoco implica rechazar el criterio del mérito y la capacidad como el elemento determinante en la designación de los magistrados del Tribunal Supremo, pues, en efecto, si la función jurisdiccional es una actividad de naturaleza eminentemente técnica, resulta necesario que los titulares de los órganos judiciales se elijan entre técnicos; en el caso del Tribunal Supremo esto es particularmente relevante por la importancia de las funciones que desempeñan sus magistrados y porque sus resoluciones orientan las decisiones de los tribunales «inferiores» (sobre la necesidad de objetivar el nombramiento de los altos cargos judiciales, de garantizar la transparencia en el proceso y de exigir motivación, Martínez Alarcón, 2010).

En definitiva, se considera que hay razones dogmáticas suficientes para defender un modelo de designación parlamentaria de los vocales del Consejo (al menos mientras las funciones de este órgano sigan siendo las que son). Ello no obsta, sin embargo, para reconocer que la aplicación de este sistema ha dado lugar a una ocupación partidista del órgano y a problemas gravísimos de dilación en su renovación. En efecto, en los sucesivos procesos de renovación, se han pactado los vocales utilizando un sistema de cuotas ciego a cualquier otro tipo de consideración que no sea el vínculo político, cuando más fuerte, mejor. Los partidos políticos mayoritarios se presentan candidatos recíprocamente y

se admiten —si se admiten— sin discusión sobre sus méritos e idoneidad —por ejemplo, atendiendo a la exigencia de neutralidad— para desempeñar correctamente sus funciones en el Consejo. Con esta atención exclusiva al vínculo político para proceder a su designación se persigue que los vocales actúen ejerciendo sus funciones tal y como lo hubieran hecho los partidos políticos que los apoyaron en su designación de haber podido adoptar estos la decisión. Y lo cierto es que los vocales han ejercido frecuentemente sus funciones en torno a la dicotomía vocales progresistas/vocales conservadores de tal forma que el enfrentamiento entre los dos bloques se ha convertido en una seña de identidad del funcionamiento del órgano (Sosa Wagner, 2025: 55-56), lo que ha sido valorado como un desplazamiento desde sus objetivos institucionales hacia otros espurios al servicio de las élites políticas que ha provocado la pauperización institucional del CGPJ, al convertirlo en sede secundaria de debate público en perjuicio de su condición de órgano de gobierno del Poder Judicial (Lousada Arochena y Ron Latas, 2018: 87-88). Por ello se ha hablado de parlamentarización del Consejo o de un Consejo que se comporta como un mini-Parlamento (entre los últimos, Milione, 2024: 28). Esta disfunción se ha producido a pesar de la existencia de una serie de garantías tendentes a evitar dicha situación como la mayoría de los tres quintos para designar a todos los vocales del Consejo, una duración del mandato superior al mandato del Parlamento o la imposibilidad de cesar a los miembros del Consejo si no es por las causas tasadas previstas en la LOPJ y respetando una serie de garantías.

Aunque, por cierto, a modo de inciso, los problemas de instrumentalización y funcionamiento deficiente del órgano no son ajenos a otros modelos de consejos judiciales en los que la designación de sus vocales judiciales se produce por sus pares. Y es que los poderes y responsabilidades que competen al CGPJ lo hacen vulnerable a la politización desde fuera de la judicatura, pero también desde dentro, con el posible detrimento de la independencia judicial interna. Es más, pensar que la sustitución de nuestro sistema de designación parlamentaria de los doce vocales judiciales del CGPJ por un sistema de designación de estos por sus pares solventaría los riesgos de instrumentalización del órgano es desconocer la posibilidad de que se originen «redes clientelares extremadamente eficaces en círculos tan cerrados como los propios de la carrera judicial» (Bustos Gisbert, 2022: 110 y 113, sin asumir propiamente la crítica, pero sí reflejándola), así como la realidad española, con una clara hipertrofia del asociacionismo judicial. El sistema de designación de los vocales del turno judicial por sus pares también es susceptible de perversión en este sentido, en particular, por el peso que tienen y la influencia que ejercen las asociaciones profesionales de jueces con una inequívoca orientación ideológica muy cercana a las dos principales fuerzas políticas existentes, el menos en dos de ellas, en

cuyo seno se reproducen divisiones y alineamientos semejantes a los del Parlamento. Es verdad que la doctrina ha realizado esfuerzos encomiables por conjurar los riesgos que conllevaría la atribución de la designación de los vocales judiciales a sus propios pares con la finalidad de reducir el peso de las asociaciones judiciales. Estas propuestas se han centrado en el sistema electoral aplicable en buena parte de las ocasiones (uno de los primeros y más articulados trabajos, el de Serra Cristóbal, 2013). Pero dichas propuestas, aunque consiguieran reducir formalmente el peso de las asociaciones judiciales, no podrían impedir que dichas asociaciones continuaran ejerciendo su influencia de manera informal para sacar adelante candidatos o para «vetar» candidatos (un reciente estudio del caso italiano constata que las asociaciones siempre han tenido un peso muy grande en la elección de los vocales togados y que las sucesivas reformas no han eliminado la influencia (oculta) de las asociaciones; Polizzi y Gherardi, 2023). En definitiva, la atribución de la designación de los vocales judiciales a sus pares tampoco garantizaría su despolitización (en los mismos términos, por ejemplo, Alcoceba *et al.*, 2024: 44-46).

Volviendo al sistema de designación parlamentaria del CGPJ, también se han producido problemas con ocasión de la dilación en la renovación del órgano, que se explican por una instrumentalización de la mayoría cualificada de los tres quintos para la designación de los vocales. Esta mayoría, que tiene por objeto garantizar la consecución de fuertes consensos sobre los candidatos en la idea de «neutralizar la confrontación partidista en un clima de mutuo reconocimiento y confianza» (Baamonde Gómez, 2022: 78), ha derivado, primero, ya se ha señalado, en la aplicación de un sistema de cuotas ciego a cualquier otro tipo de consideraciones que no sean la de la existencia de un fuerte vínculo político, y, segundo, en bloqueos en la renovación del órgano que alcanzaron gran gravedad durante el último proceso de renovación, que trascendió nuestras fronteras. En realidad, este hecho sería el factor explicativo de la atención recibida por la justicia en nuestro país en los últimos años y de los resultados en los indicadores europeos más recientes sobre la calidad de nuestra justicia (véase *The 2024 EU Justice ScoreBoard*). Al respecto, el bloqueo de la renovación del órgano dio lugar a una sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos que afectó a España<sup>9</sup> y explicaría la atención prestada por la

---

<sup>9</sup> La STEDH (Sección quinta) *Lorenzo Bragado y otros c. España* (demandas n.º 53193/21 y otras cinco), de 22 de junio de 2023, supuso uno de los mayores «toques de atención» frente a la parálisis de la renovación del CGPJ del último período. Seis jueces españoles presentaron demanda ante el Tribunal entendiendo que se había producido una vulneración del art. 6, apdo. 1, del CEDH, como consecuencia de la falta de acceso al Tribunal derivada de la inadmisión de un recurso de amparo por

Comisión Europea a la situación de la justicia en España en sucesivos informes sobre el cumplimiento del Estado de derecho, formulando recomendaciones —no vinculantes— sobre una determinada reforma del procedimiento de nombramiento de los vocales elegidos entre jueces y magistrados.

Pero como, a juicio de esta autora, el problema no es el modelo, sino su aplicación práctica, se plantea, a continuación, si es posible articular jurídicamente el sistema de designación parlamentaria de los vocales del turno judicial del Consejo para solventar estas disfunciones de su funcionamiento. Porque la extracción parlamentaria no debe estar reñida con la regulación de un estatuto jurídico del órgano y de sus miembros que garantice su funcionamiento autónomo y su renovación en tiempo. Con independencia de la necesidad de reconstruir los consensos políticos para acuñar una determinada convención constitucional con respecto a cómo proceder en la designación de los vocales del Consejo (Lucas Murillo de la Cueva, 2018a: 161), pues, en efecto, el mismo diseño institucional puede funcionar de forma distinta en función de cuáles sean esas convenciones y prácticas constitucionales (Bustos Gisbert, 2022: 97), resulta preciso trabajar con nuestra herramienta, el derecho, para buscar soluciones a los problemas de funcionamiento del órgano de gobierno del Poder Judicial (coincidiendo en este punto con Bustos Gisbert, 2019). Todavía hay mucho margen de mejora. Las posibilidades de ingeniería jurídica que se plantearán a continuación pretenden garantizar dos cosas.

En primer lugar, una buena designación de los candidatos. Buena en el sentido de que permita elegir atendiendo a su perfil profesional y a su perfil

---

parte del Tribunal Constitucional español. El amparo se presentó contra la inactividad u omisión de las Cortes Generales en el cumplimiento de su deber de renovación de los vocales de procedencia judicial el CGPJ (los seis jueces habían sido incluidos en la lista final de candidatos para la renovación del CGPJ en 2028). Se invocó la lesión del derecho fundamental de acceso a cargo público (art. 23.2 CE) y del derecho de asociación en relación con el primero. Se solicitaba al Tribunal Constitucional restablecer a los recurrentes en la integridad de sus derechos y, en consecuencia, dictar una resolución a fin de instar a las Cortes a efectuar sin dilaciones los trámites que legalmente se encontraban previstos para la inmediata renovación del CGPJ. El Tribunal Constitucional inadmitió el amparo constitucional por extemporáneo. El TEDH concluyó que se había producido vulneración del art. 6 del CEDH por falta de acceso al Tribunal. También se refirió a las consecuencias de la paralización en la renovación de órganos judiciales clave y resaltó la importancia de garantizar procedimientos transparentes y oportunos en la designación de sus miembros para salvaguardar la independencia judicial. En octubre de 2024, el Tribunal Constitucional español consideró que el objeto del recurso había desaparecido con la renovación del CGPJ (no se pronunció sobre el fondo del asunto).

independiente y, por qué no, a su probidad u honradez, sin que el vínculo político con un determinado partido político sea el criterio determinante que sustenta su designación. En segundo lugar, una designación de los candidatos en tiempo, acabando con las dilaciones en la renovación del órgano. Es decir, se pretende estudiar a continuación la posibilidad de introducir (más) reformas legales que permitan asegurar que la designación parlamentaria de los vocales del turno judicial del Consejo se realice en forma, esto es, atendiendo a su probidad u honradez y al mérito de sus candidatos, y en tiempo, esto es, conjurando el riesgo de dilación en la renovación.

#### IV. UN MODELO MEJORADO DE DESIGNACIÓN PARLAMENTARIA DE LOS VOCALES DEL CGPJ

##### 1. ¿QUÉ SE PUEDE HACER PARA LOGRAR UN NOMBRAMIENTO DE LOS VOCALES DEL CGPJ DE PERFIL INDEPENDIENTE Y PROFESIONAL?

El Tribunal Constitucional ha señalado acertadamente que el CGPJ no ha sido llamado por la Constitución «a ejercer sus funciones sobre la base de orientaciones ideológicas o de partido, del todo legítimas para el actuar de gobiernos o parlamentos, pero inconciliables con los cometidos y la función de garantía de la independencia judicial que corresponden al Consejo» (STC 191/2016, de 15 de noviembre, FJ 5). Los vocales del CGPJ deben ser personas de perfil independiente, esto es, personas respecto de las cuales se pueda presumir que van a desempeñar sus funciones en el Consejo con neutralidad, sin atender a voluntades externas al órgano, en particular a las de los partidos políticos que los apoyaron en su designación. Se trataría, en definitiva, de designar vocales no permeables a presiones políticas. Como se ha señalado, defender la atribución a las Cortes Generales de la designación de todos los vocales del CGPJ «no significa defender la aplicación de criterios sectarios, partidistas en el peor sentido de la palabra, a la hora de escogerlos» (Lucas Murillo de la Cueva, 2018a: 38). Al respecto, el ordenamiento jurídico español siempre ha previsto mecanismos para garantizar el ejercicio autónomo de las funciones por parte de todos los vocales del CGPJ y preservar una imagen de independencia en la actuación del órgano. Y, sin embargo, no parecen haber resultado efectivos.

Esta autora siempre ha pensado que un elemento clave para conseguir este objetivo tiene que ver con la introducción de determinadas previsiones jurídicas que impidan o prohíban que personas con determinados perfiles, esto es, personas muy comprometidas políticamente por haber ocupado un

determinado cargo o haber desempeñado una determinada función público-política, accedan al CGPJ o, al menos, que se establezcan severas restricciones de acceso a dicho órgano en tales casos (lo mismo se podría decir de otros órganos constitucionales del Estado). Asimismo, también debería estudiarse la posibilidad de introducir restricciones jurídicas de esta naturaleza para que no se pudiera pasar, al menos no de forma inmediata, desde el CGPJ a ocupar determinados puestos o cargos (un análisis del perfil de sus miembros da como resultado que muchos han sido posteriormente titulares de alguna cartera ministerial, de secretarías de Estado, etc.; Vidal Marín, 2023: 353). Porque no solo lo que ha sucedido antes, sino lo que puede suceder después de desempeñar el cargo de vocal, puede condicionar/mediatizar el ejercicio de la función por parte de los miembros del CGPJ. Previsiones jurídicas en esta línea pueden ser útiles para conseguir vocales no permeables a presiones políticas o con capacidad de resistir presiones políticas, más o menos encubiertas. En unos casos porque el vínculo político dejará de ser el elemento determinante de la designación para pasar a serlo los méritos. En otros, porque desaparecen los incentivos que podrían condicionar un ejercicio autónomo del cargo.

Pues bien, en esta línea se ha producido algún cambio recientemente. La Ley Orgánica 3/2024 introdujo un sistema de inelegibilidades para el caso de los vocales juristas de reconocida competencia. Tras dicha reforma, el art. 567, apdo. tercero, de la LOPJ, dispone:

Podrán ser elegidos por el turno de juristas de reconocida competencia quienes tengan más de quince años de experiencia en cualquiera de las profesiones jurídicas y acrediten méritos destacados en su ejercicio. No podrán ser elegidos por ese turno quienes sean miembros de la carrera judicial, salvo que se encuentren en situación administrativa distinta a la del servicio activo al menos durante el año anterior a su elección.

Tampoco podrán ser designados por este turno quienes, en los cinco años anteriores:

- a) hayan sido nombrados titulares de un Ministerio o de una Secretaría de Estado o de una Consejería de un Gobierno autonómico, o elegidos titulares de una Presidencia de Corporación local; o
- b) hayan tenido la condición de diputado, senador, o miembro del Parlamento Europeo o de una Asamblea legislativa de una Comunidad Autónoma.

Desde un punto de vista general, esta novedad legislativa merece una valoración positiva, pues se puede percibir como un paso adelante en la dirección de separar justicia y política. Pero podría ser susceptible de crítica en el detalle. Por ejemplo, se podría discutir sobre el acierto del elenco de cargos o

puestos cuyo ejercicio impide acceder al CGPJ por el turno de juristas de reconocida competencia (piénsese, por ejemplo, en que la inelegibilidad no se extiende a todos los puestos de libre designación, ni se aplica a personas que han sido cargo orgánico de un partido o asociación sindical, algo que sí estaba previsto en la proposición de ley que presentó el Grupo Parlamentario Popular en enero de 2023 en el Congreso de los Diputados); sobre la suficiencia del período de cinco años previsto a tal efecto o sobre la necesidad de introducir algún tipo de graduación en el número de años en función del grado de compromiso político derivado del desempeño de los puestos ocupados, o, incluso, teniendo en cuenta la situación a la que hemos llegado, podría plantearse si no hubiera sido preferible introducir directamente una prohibición —no una mera restricción temporal— de acceso al CGPJ cuando se hubieran ocupado, al menos, determinados cargos. Por otra parte, no se encuentra en la LOPJ apenas ninguna restricción con respecto a la posibilidad de pasar a desempeñar determinados cargos o puestos tras concluir el mandato como vocal del CGPJ. Únicamente, el art. 567, apdo. 5, LOPJ prevé: «En ningún caso podría recaer la designación de Vocales del Consejo General del Poder Judicial en Vocales del Consejo saliente» (pretende evitar un ejercicio mediatizado de las funciones en el Consejo que probablemente se produciría si de ellas dependiera la posibilidad de desempeñar el cargo de vocal durante un segundo mandato). Por otro lado, el art. 584 LOPJ, tras la reforma de la LOPJ por la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, dispone: «Los Vocales del Consejo General del Poder Judicial no podrán ser promovidos mientras dure su mandato a la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo o a Magistrado del Tribunal Constitucional, ni nombrados para cualquier cargo de la carrera judicial de libre designación o en cuya provisión concurren apreciación de méritos».

Quizá podría dudarse sobre la efectividad que podrían tener este tipo de soluciones con respecto a la corrección del problema de patrimonialización del CGPJ por parte de los partidos políticos, sobre todo si se hace notar que ningún vocal del actual órgano de gobierno del Poder Judicial ha ocupado cargos políticos previamente y, sin embargo, parece que continúan decidiendo de acuerdo con la dinámica vocales conservadores/vocales progresistas cuando se trata de las cuestiones más sensibles. Sin embargo, quizá se haya instalado, después de tanto tiempo de funcionamiento de acuerdo con la dicotomía conservadores/progresistas, una inercia que precise algo de tiempo para ser superada. Y, por otro lado, no hay que olvidar lo dicho sobre la posibilidad de ser considerados para ocupar determinados cargos una vez concluido el mandato en el órgano de gobierno del Poder Judicial.

Es decir, la falta de una regulación adecuada sobre este asunto —hoy todavía una regulación mejorable en una línea más estricta— ha sido el

elemento determinante en relación con el problema de nombramiento de vocales de perfil realmente independientes que desempeñen sus funciones con neutralidad en el CGPJ. En este asunto, nuestro sistema jurídico ha fallado estrepitosamente porque no ha impedido ni la designación de vocales con fuentes vínculos políticos ni que se pueda influir en la decisión de los vocales por la existencia de determinados incentivos como pudiera ser el acceso a otro puesto o cargo «de interés» en función de cuál ha sido su actuación en el órgano de gobierno del Poder Judicial.

Por otro lado, del art. 122, apdo. 3, de la Constitución española se desprende claramente que los vocales deben ser personas con perfil profesional de juristas de prestigio. Ello se adecúa a las competencias propias del CGPJ y, además, hay que señalar que la designación como vocales de este órgano de personas con este tipo de perfil tiende a producir una fuerte identificación con el papel que se desempeña, refuerza la autoestima y actúa como un antídoto eficaz contra influencias de carácter externo (igualmente, sobre el reclutamiento de los jueces, Guarnieri, 2002: 26). La sociología jurídica nos muestra que el candidato que finalmente accede a un puesto puede sentirse inclinado, en el desempeño de su cargo, a tener en cuenta quién contribuyó a su nombramiento en el momento de adoptar una decisión o, dicho de otra manera, puede sentirse obligado con la persona responsable de su nombramiento. El favorecido está expuesto a la tentación humana de pagar su deuda desempeñando su cargo de forma condescendiente (Loewenstein, 1987: 297). De ahí que resulte imprescindible asegurar la cualificación técnica de los vocales del CGPJ, porque el convencimiento de un vocal sobre el hecho de que su designación se ha debido a sus méritos refuerza su autonomía en el desempeño de su función.

En ocasiones se ha acusado a los partidos políticos de negociar los candidatos a vocal al Consejo a través de un sistema de cuotas ciego a la cualificación técnico-jurídica y al necesario prestigio de los candidatos e, incluso, se han criticado ciertos nombramientos por considerar que sus titulares no reunían la cualificación jurídico-técnica y/o la probidad suficiente para el desempeño de dicho puesto. Esto ha provocado una disminución de la *auctoritas* del órgano y de su credibilidad para el desempeño adecuado de las importantes funciones que tiene encomendadas. Aunque se considera que se podría afirmar que la mayoría de las personas que han accedido a este cargo han contado con un perfil profesional razonable, con méritos razonables, para desempeñar dicho puesto con solvencia. Eso sí, ocurre que cuando se discute esto con respecto a algún vocal el daño para la institución es mayúsculo.

Por ello, para diluir cualquier tipo de sospecha sobre la idoneidad profesional o técnica de los candidatos para el desempeño de este puesto, se podría pensar en la posibilidad de introducir algún filtro de comprobación previa

objetiva de los méritos de los candidatos, que tendría por objeto únicamente verificar si los candidatos presentan un conjunto de méritos que se pudieran situar en una horquilla razonable, pero exigente, para poder desempeñar un puesto de esta envergadura. Por otro lado, deben ser bienvenidas todas aquellas medidas que introduzcan transparencia en el proceso de designación de los vocales y de sus currículos. En esta línea también se ha hecho algo recientemente. La Ley Orgánica 3/2024 ha añadido un segundo párrafo al art. 567, apdo. 2, de la LOPJ, que prevé: «Antes de su elección, los candidatos deberán comparecer ante la Comisión de nombramientos de la correspondiente Cámara, a los efectos de que se evalúen los méritos que acrediten su reconocido prestigio y su idoneidad. Los candidatos acompañarán una memoria de méritos y objetivos. Dichas comparecencias se efectuarán en términos que garanticen la igualdad y tendrán lugar en audiencia pública».

Previsiones en dicha dirección permiten el control por parte de la opinión pública sobre el perfil técnico de los candidatos y pueden disuadir a los actores implicados en el proceso de presentar a cualquier tipo de candidato. Sobre todo, si tenemos en cuenta que la situación del Poder Judicial y de los órganos de gobierno del Poder Judicial se somete actualmente, de forma periódica, a un control por parte de la Unión Europea.

## 2. ¿QUÉ SE PUEDE HACER PARA GARANTIZAR LA RENOVACIÓN DEL CGPJ EN TIEMPO?

Resulta absolutamente imprescindible que se prevean las medidas necesarias para evitar que se puedan repetir situaciones de bloqueo en la renovación del CGPJ como la vivida en los últimos tiempos. De momento, el ordenamiento jurídico español no contiene previsión alguna destinada a evitar —en los casos conflictivos de falta de acuerdo— la renovación del órgano en un plazo de tiempo prudencial, evitando así dilaciones excesivas y situaciones de bloqueo que incluso se pueden prolongar *sine die*. La LOPJ hace poco más que obligar al presidente del Consejo y del Tribunal Supremo a remitir a los presidentes del Congreso y del Senado, cuatro meses antes de la expiración del mandato del Consejo, los datos del escalafón y del Registro de Asociaciones judiciales obrantes en dicha fecha en el Consejo y la comunicación del plazo de apertura de presentación de candidaturas para la designación de los vocales del Consejo (art. 568, apdo, 2, de la LOPJ).

Entre las soluciones que se han planteado para acabar con el problema de bloqueo en la renovación de este órgano se cuenta la sustitución del sistema de designación parlamentaria de los vocales judiciales por un sistema de

designación judicial de estos. Pero, como en este trabajo se están analizando las posibilidades de mejora del sistema de designación parlamentaria de los vocales del Consejo, que se considera convincente desde el punto de vista dogmático, se obvia desarrollar este tipo de propuestas que básicamente se centran en el sistema electoral aplicable. Con respecto al resto de soluciones propuestas se procede, en primer lugar, a descartar aquellas que, bien no solucionarían el problema, bien no garantizarán su solución concurriendo determinados contextos.

Se rechaza la propuesta de solución al problema de bloqueo en la renovación del órgano consistente en una rebaja de la mayoría de los tres quintos prevista en la ley orgánica para la designación de los vocales judiciales (esta posibilidad no es posible en el caso de los vocales juristas de reconocida competencia porque dicha mayoría se establece en la Constitución). A pesar de la instrumentalización de dicha mayoría, utilizándola para bloquear la renovación, se considera imprescindible que los puestos de vocal se decidan por mayoría cualificada porque, dada la relevancia de sus funciones, la oposición ha de ser partícipe de dicho nombramiento (Lucas Murillo de la Cueva, 2024: 34), lo que garantiza una composición plural del órgano. Aunque una rebaja de la mayoría cualificada de los tres quintos para la designación de los vocales judiciales del Consejo podría facilitar la renovación, también podría dar lugar a una correlación entre la mayoría de gobierno y la composición del CGPJ alejando la posibilidad de componer un Consejo plural. En efecto, esta posibilidad permite prescindir de la oposición y sacar adelante a los candidatos de la mayoría parlamentaria que sustenta al Gobierno (González Campaña, 2022: 480-481).

Se rechaza la supresión de la *prorogatio* del órgano que defendió en su día Santamaría Pastor (2008) con ocasión de la dilación en la renovación del Consejo de 2006 (también, recientemente, Presno Linera, 2024), al que replicó de forma acertada Aguiar de Luque (2009), señalando que esta medida provocaría una situación de vacío institucional en un sector tan relevante como el del gobierno del Poder Judicial, que resultaría difícilmente sostenible.

Por otro lado, el Consejo en funciones, introducido 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<sup>10</sup>, que impidió —e impide— al órgano de gobierno del Poder Judicial realizar nombramientos discrecionales de la cúpula judicial con el mandato caducado, se ha mostrado inoperante para desbloquear la renovación del CGPJ. En todo caso, no parece

---

<sup>10</sup> BOE núm. 76, de 30 de marzo de 2021.

una solución inconstitucional; a juicio de esta autora, el régimen jurídico del Consejo concluido su mandato ha de ser distinto al régimen jurídico de un Consejo en plenitud de mandato (la STC 128/2023, de 2 de octubre, ha avalado la constitucionalidad de dicha reforma; en sentido contrario, Rodríguez-Patrón Rodríguez, 2023). Esta previsión es constitucional y razonable y debe mantenerse porque impide a cualquier fuerza política continuar beneficiándose de las mayorías que tiene en un Consejo ya extinguido sin que le interese renovar para compensar el poder perdido en sede parlamentaria. Sin embargo, el Consejo en funciones, si bien puede disuadir en otros contextos de menor confrontación política de mantener bloqueada la renovación del órgano, no la garantiza. Los efectos perniciosos que esta previsión puede provocar —los ha provocado— en relación con un correcto funcionamiento de la Administración de Justicia como consecuencia de las vacantes que van quedando sin cubrir por la falta de renovación del CGPJ deben buscar la solución a través de mecanismos temporales para atender el incremento de la carga de trabajo mientras no se ocupen las vacantes.

Finalmente, la sustitución de la renovación total del órgano por renovaciones parciales, como sucede, por ejemplo, en el caso del Tribunal Constitucional, es una posibilidad que cabe dentro de la Constitución y que podría articularse con una reforma del art. 568 de la LOPJ. En efecto, el art. 122, apdo. 3, de la Constitución señala: «El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte vocales nombrados por el Rey por un periodo de cinco años». Este precepto indica que el nombramiento de los veinte vocales se debe producir para un período de cinco años, pero no se desprende necesariamente de este que hayan de nombrarse en unidad de acto<sup>11</sup>. Ahora bien, una medida de

---

<sup>11</sup> 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, previó la posibilidad de una renovación del CGPJ cuando una de las cámaras hubiera alcanzado el acuerdo para designar a «sus» vocales y la otra no. En tal caso, el Consejo se renovaba con los diez nuevos vocales de la cámara correspondiente y los diez vocales elegidos para el anterior Consejo por parte de la cámara que no había cumplido con la obligación constitucional de designar los diez vocales en tiempo. Sobre dicha posibilidad se pronunció la STC 191/2016, de 15 de noviembre, salvando su constitucionalidad. Los recurrentes alegaron que la nueva regulación contravenía el art. 122, apdo. 3, de la Constitución, pues entendían que el constituyente quiso, a través de dicho precepto, que todos los vocales fueran nombrados en unidad de acto, excluyendo reformas parciales del órgano y que, asimismo, el mandato de cinco años se aplicara a todos los vocales sin excepción (la reforma preveía que los diez vocales designados con dilación por una de las cámaras solo ocuparían el cargo por el tiempo de mandato que

esta naturaleza no facilitaría necesariamente la renovación parcial en tiempo de los puestos que hubieran quedado vacantes (tanto cuando hablamos de renovación total como cuando hablamos de renovación parcial, está en juego la composición definitiva del órgano correspondiente y, en definitiva, está presente el interés de los partidos por conseguir una posición estratégica en este). Aunque tendría efectos positivos que ya han sido apuntados por la doctrina y que tienen que ver con cierta garantía para la continuidad en el regimiento judicial y la creación y transmisión de una cierta cultura propia del órgano (entre otros, Baamonde Gómez, 2022; Gerpe Landín y Cabellos Espiérrez, 2015; Serra Cristóbal, 2013; Aguiar de Luque, 2008; Íñiguez, 2008).

Descartadas, pues, dichas posibilidades como vías —o vías definitivas— de solución de los problemas de dilación en la renovación el órgano, se debe pensar en otros mecanismos para solventar dicho problema.

Comenzando por una solución más moderada, y tomando en consideración que nos encontramos, en especial, ante una regulación del procedimiento en sede parlamentaria muy deficiente, se debería articular un procedimiento exhaustivo y caracterizado por la previsión de una serie de plazos tasados y cerrados aplicables a todas las fases del proceso para la renovación del CGPJ (evitando cualquier fisura en la norma que permitiera dilatar la renovación del órgano *sine die*). Actualmente, ni siquiera está previsto un plazo para que los presidentes de ambas cámaras inicien el procedimiento parlamentario. Así que lo primero que habría que introducir en la LOPJ sería una previsión en virtud de la cual se indicara claramente el momento en el que los presidentes de cada una de las cámaras han de iniciar el procedimiento o, incluso, que la propia norma indicara el momento en el que comienza el procedimiento en sede parlamentaria.

Pero esta solución, cuando las posiciones están muy enquistadas y se ha perdido cualquier tipo de pudor ante flagrantes incumplimientos del derecho, como lo es la falta de renovación del CGPJ incumpliendo el mandato

---

restaba al Consejo). El abogado del Estado rebatió estos argumentos considerando que dicho precepto constitucional no exige que los veinte vocales sean nombrados en unidad de acto, ni implica que, bajo ninguna circunstancia, como sería la relativa al incumplimiento por parte de una cámara de su obligación de designación de los vocales, se pueda hablar de vocales con un mandato inferior a los cinco años. La STC 191/2016 afirmó que el art. 122, apdo. 3, de la Constitución, no preveía nada sobre la renovación, total o parcial, del Consejo, si bien también señaló que la reforma introducida por la LO 4/2013 no consistía exactamente en una renovación parcial del órgano (pues la consideró una previsión aplicable de forma excepcional). En todo caso, estimó que esta opción legislativa no contravenía la Constitución.

constitucional, no asegura necesariamente una renovación en plazo de este, aunque, desde luego, los incumplimientos claros de las fases y plazos en los procedimientos ponen en evidencia determinadas actitudes y colocan al Estado español en una situación muy comprometida frente a las instituciones europeas y, en particular, frente a la Comisión, de la que depende la elaboración de los informes sobre el cumplimiento del Estado de derecho por parte de los Estados miembros. Lo cual puede ser un elemento de presión para incentivar determinados cambios de actitud (aunque sin garantizarlo).

Por ello no hay otra solución que forzar el acuerdo de los partidos políticos diseñando un mecanismo de designación en el que, llegados a un determinado punto de incumplimiento de la obligación constitucional de renovación del órgano de gobierno del Poder Judicial, pierdan el control de la situación (claro está, esto solo se puede hacer cuando se trata de los vocales judiciales, pues la Constitución prevé que el Congreso y el Senado deben designar a los vocales laicos por mayoría de tres quintos y no hay posibilidad de introducir, en dicho ámbito, ninguna solución imaginativa). En esta línea, Lucas Murillo de la Cueva habla de buscar «soluciones que desapoderen a unos grupos parlamentarios que han sido incapaces de cumplir con su función constitucional de integrar un órgano constitucional, pues la instrumentalización partidista de un procedimiento garantista no puede revertir en beneficio de quien la lleva a cabo ni tampoco en perjuicio del buen funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial», y plantea, para este supuesto, «la posibilidad de sustituir la elección de los vocales judiciales por un sorteo a realizar por las cámaras entre los candidatos más avalados por los jueces y por las asociaciones judiciales si, transcurrido un plazo prudente, el Congreso o el Senado no han cumplido el deber que les impone la Constitución» (2018a: 51). A juicio de esta autora, el mecanismo de la insaculación, tras una fase previa en sede judicial de presentación de candidaturas acompañadas con un determinado número de avales, podría ser utilizado como mecanismo de último recurso aplicable en el caso de que las fuerzas políticas parlamentarias no llegaran a un acuerdo para el nombramiento de determinados candidatos en los plazos establecidos en el procedimiento que ha de quedar reflejado de forma exhaustiva en la norma correspondiente. Tras la inobservancia de alguno de los plazos del proceso de designación parlamentaria de los vocales del turno judicial del CGPJ y bloqueado el proceso de renovación del órgano de gobierno del Poder Judicial durante un determinado período de tiempo, que habría de ser en todo caso breve, se podría utilizar dicha insaculación para designar a los doce vocales judiciales. No se trata, interesa subrayar, de introducir el sorteo como mecanismo para la designación de los vocales judiciales (en contra de dicho sorteo como vía de elección de los vocales de extracción judicial, con los que coincido,

Alcoceba *et al.*, 2024: 48-49), sino de utilizarlo como último recurso para desbloquear situaciones de falta de renovación del órgano. El nuevo CGPJ quedaría constituido con los doce vocales judiciales resultantes del proceso de insaculación y los ocho vocales juristas de reconocida competencia del Consejo saliente (este mecanismo no sería inconstitucional porque se entiende, ya se ha señalado, que la renovación en bloque del órgano no se desprende necesariamente del art. 122, apdo. 3, de la Constitución, sino de la LOPJ). Naturalmente, los que eventualmente se designaran con posterioridad por el turno de juristas solo podrían desempeñar el cargo por el tiempo restante del mandato del Consejo. La existencia de un sorteo, bloqueada la renovación durante un determinado período de tiempo por la falta de un acuerdo de tres quintos, no sería sospechosa de favorecer ni de perjudicar a ninguna fuerza política en el Parlamento. Y funcionaría como el incentivo decisivo y definitivo para que las fuerzas políticas alcanzaran un pacto para la renovación del Consejo.

## V. EPÍLOGO

Los últimos años, caracterizados por una escandalosa e insostenible dilación en la renovación del órgano de gobierno del Poder Judicial, han comprometido la imagen del Estado de derecho y del principio de independencia judicial de nuestro país dentro y fuera de nuestras fronteras y han extendido la tesis sobre la necesidad de reformar el sistema de designación de los vocales de extracción judicial. Y, sin embargo, existen buenas razones dogmáticas para continuar defendiendo el sistema de designación parlamentaria de todos los vocales del CGPJ, que tienen que ver con la naturaleza jurídica del órgano y con las funciones que actualmente desempeña, con un indudable peso político. Como se ha señalado, este órgano «disfruta» de una parcela de poder no muy amplia, pero sí importante (en particular en lo que tiene que ver con la designación de los altos cargos judiciales). El sistema de designación parlamentaria de todos sus vocales garantiza la coherencia entre la forma designación y las funciones, con una dimensión política evidente.

Ello no impide reconocer que el actual modelo se ha pervertido en su aplicación práctica, dando lugar a una ocupación partidista del órgano y a sistemáticos bloqueos y consiguientes dilaciones en los momentos de su renovación que han afectado en un sentido negativo a la legitimidad, credibilidad y *auctoritas* del órgano y de sus componentes (también a la del propio órgano designante; Baamonde Gómez, 2022: 73-74). Esta aplicación desviada del modelo de designación parlamentaria de los vocales del CGPJ ha provocado unas inercias que no parecen fáciles de corregir, que se pueden explicar

atendiendo fundamentalmente a dos motivos. Por un lado, a una regulación muy deficiente sobre la materia, pues nos encontramos con un diseño jurídico, tanto en la LOPJ como en los reglamentos parlamentarios, manifiestamente mejorable, y, por otro, a una falta de altura institucional de aquellos de los que depende la renovación del órgano.

Con respecto al segundo motivo, la doctrina viene insistiendo en la necesidad de que los partidos políticos recuperen la ética pública en sus comportamientos y sin duda esto resulta absolutamente imprescindible. En efecto, parece que no estamos ante una cuestión resoluble solo a través de propuestas de ingeniería jurídica y que resultaría imprescindible alcanzar un nuevo Pacto de Estado por la Justicia. Pero, en la medida en que actualmente parece extremadamente complicado recuperar la voluntad real de acuerdo, parece imprescindible trabajar con el derecho planteando propuestas de reforma del ordenamiento jurídico que, correctamente articuladas, pueden llegar a tener una importancia vital para recuperar la imagen de autonomía del CGPJ y de sus miembros.

Una mirada al actual diseño normativo del proceso de designación parlamentaria de los vocales del órgano de gobierno del Poder Judicial permite afirmar que existen mecanismos que pueden contribuir a mejorar el funcionamiento del actual modelo en el sentido de garantizar, en primer lugar, una designación de vocales independientes, profesionales y a los que se pueda atribuir probidad, y, en segundo lugar, una renovación del órgano en plazo. Existen todavía posibilidades inexploradas, o perfectibles, tal y como se ha tratado de poner de manifiesto en estas páginas.

El CGPJ intentó dar cumplimiento al mandato contenido en la disposición adicional de la Ley Orgánica 3/2014, esto es, al mandato de proponer un modelo de reforma del sistema de designación de los vocales del CGPJ que había de ser trasladado al Gobierno, al Congreso de los Diputados y al Senado. Pero no fue posible alcanzar un acuerdo en el seno del órgano y el resultado fue el de las dos propuestas a las que se hizo referencia *supra*. Por tanto, parecía poco previsible —y el tiempo lo ha confirmado— que las Cortes alcanzaran cualquier tipo de acuerdo en el corto y medio plazo para reformar el sistema de designación de los vocales judiciales sostenible en el tiempo que permitiera recuperar la legitimidad y credibilidad del órgano. Pero, al menos, sí deberían ponerse de acuerdo para acabar con el problema en la dilación de la renovación del órgano, puesto que esta ha sido la razón que ha dinamitado la imagen de autonomía del órgano de gobierno del Poder Judicial y de la independencia judicial en sede europea cuando, sin embargo, en España, el estatuto jurídico de jueces y magistrados permite garantizar su independencia judicial y, además, los jueces se sienten independientes (Lucas Murillo de la Cueva, 2018b). El Informe disposición adicional Ley Orgánica 3/2024 indicó que todas las

asociaciones judiciales españolas habían dejado constancia de su confianza en la independencia de todos y cada uno de los compañeros integrantes de la carrera judicial. Por otra parte, sobre la confianza de la sociedad española en la independencia de la judicatura, Toharia (2025: 10-13). La falta de renovación del CGPJ ha sido la principal causa que ha afectado negativamente a la apariencia de independencia de la justicia y, si ello es así, urge, en primer lugar, poner remedio a dicho problema. Ello no pasa, necesariamente, por una sustitución del actual sistema de designación parlamentaria de los vocales judiciales —aunque sea precisa su reforma— por un sistema de designación de estos vocales por sus pares.

### Bibliografía

- Aguiar de Luque, Luis (2008). Las reciente reformas en materia de Poder Judicial en su dimensión orgánica. (Texto provisional). En Miguel Revenga Sánchez (coord.). *VI Congreso de la ACE. El Poder Judicial* (pp. 17-78). Cadiz: Universidad de Cádiz.
- Aguiar de Luque, Luis (2009). Una nueva reflexión sobre la prorogatio de los órganos constitucionales. Una discrepancia y algunas puntualizaciones a J. A. Santamaría, *Revista Española de Derecho Constitucional*, 85, 83-98.
- Alcoceba, Juan Manuel, Arnáiz, Amaya y Truchero, Javier (2024). Bloqueo del CGPJ: Cuando toda solución es un problema. *Jueces para la Democracia*, 110, 39-53.
- Andrés Ibáñez, Perfecto (2012). El Consejo General del Poder Judicial vuelve al «quirófano». *Jueces para la Democracia*, 73, 12-20.
- Andrés Ibáñez, Perfecto (2021). El Consejo: la institución devastada, *Jueces para la Democracia*, 100, 75-88.
- Andrés Ibáñez, Perfecto (2024). Fallo multiorgánico: sin perspectivas de recuperación. *Jueces para la Democracia*, 110, 7-10.
- Baamonde Gómez, Laura (2022). La nominación parlamentaria de autoridades del Estado. El bloqueo, el veto y la «cesta institucional». *Revista de Derecho Político*, 113, 71-93. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.113.2022.33564>.
- Ballester Cardell, María (2007). *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Biglino Campos, Paloma (2023). Los estándares europeos para la elección de los Consejos Judiciales. *Revista General de Derecho Constitucional*, 38, 2.
- Bustos Gisbert, Rafael (2019). Recensión «sobre independencia judicial. (Notas al hilo del libro de Pablo Lucas Murillo de la Cueva. La independencia judicial y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional». *Teoría y Realidad Constitucional*, 44, 383-395. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.44.2019.26010>.
- Bustos Gisbert, Rafael (2022). Política, independencia y autogobierno judicial. Cuatro miradas. *Revista de Derecho Político*, 198, 93-120. Disponible en: <https://doi.org/10.18042/cepc/rep.198.04>.

- Delgado del Rincón, Luis (2012). Informes nacionales de España: la estructura y funciones del Consejo General del Poder Judicial. En Luis Aguiar de Luque (dir.). *El gobierno del Poder Judicial. Una perspectiva comparada* (pp. 194-195). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Delgado del Rincón, Luis (2024). Algunas reflexiones sobre el sistema de elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial: estándares europeos, bloqueo en su renovación y medidas de desbloqueo. En Manuel Aragón Reyes, Juan M. Bilbao Ubillos, Javier Matía Portilla, Fernando. Rey Martínez y Juan José Solozábal Echavarría (coords.). *La Constitución como forma de la democracia. Libro homenaje a Paloma Biglino* (pp. 215-234). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Díez Sarasola, Mikel (2025). EU Mediation in Spain's Judicial Council Crisis: Refining Dialogic Rule of Law within a Multilevel Constitutional Order. *European Constitutional Law Review*, 21, 274-299. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/S1574019625000148>.
- Fernández Riveira, Rosa María (2020). ¿Cómo se nombra discrecionalmente el Poder Judicial? El Consejo General del Poder Judicial y la judicial appointment Commission en el Reino Unido. *Revista de Derecho Político*, 107, 71-109. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.107.2020.27184>.
- Gerpe Landín, Manuel y Cabellos Espiérrez, Miguel Ángel (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://bit.ly/4rBsb8Q>.
- Gómez Montoro, Ángel J. (1992). *El conflicto entre órganos constitucionales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- González Campaña, Nuria (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>.
- Guarnieri, Carlo (2002). El acceso a la magistratura: problemas técnicos y análisis comparado. En Rafael Jiménez Asensio (coord.). *El acceso a la función judicial. Estudio comparado* (pp. 19-40). Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Íñiguez Hernández, Diego (2008). *El fracaso del autogobierno judicial*. Madrid: Thomson y Civitas.
- Íñiguez Hernández, Diego (2014a). La reforma del Consejo General del Poder Judicial en España. Noticia de otra reforma fallida. *Cuadernos Manuel Jiménez Abad*, 7, 147-157.
- Íñiguez Hernández, Diego (2014b). La contrarreforma del Consejo General del Poder Judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 34, 333-348. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.34.2014.14098>.
- Loewenstein, Karl (1987). *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel.
- Lousada Arochena, José F. (2024). Politización de la justicia, judicialización de la política: Estado de la cuestión en España. *Revista de Derecho Político*, 121, 87-109. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.121.2024.43063>.
- Lousada Arochena, José F. y Ron Latas, Ricardo P. (2018). *El Consejo General del Poder Judicial*. Madrid: Punto Didot.

- Lucas Murillo de la Cueva, Pablo (1995). El gobierno del Poder Judicial: los modelos y el caso español. *Revista de las Cortes Generales*, 167-239. Disponible en: <https://doi.org/10.33426/rcg/1995/35/703>.
- Lucas Murillo de la Cueva, Pablo (2017). La independencia judicial y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional. *Teoría y Realidad Constitucional*, 40, 351-368. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.40.2017.20911>.
- Lucas Murillo de la Cueva, Pablo (2018a). *La independencia judicial 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, Pablo (2018b). El Consejo General del Poder Judicial. Balance de cuatro décadas. En Benigno Pendás (dir.). *España constitucional (1978-2018): trayectorias y perspectivas* (pp. 3903-3917). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Lucas Murillo de la Cueva, Pablo (2024). El Consejo General del Poder Judicial y la Constitución, *Jueces para la Democracia*, 110, 31-38.
- Martínez Alarcón, M.<sup>a</sup> Luz (2004). *La independencia judicial*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Martínez Alarcón, M.<sup>a</sup> Luz (2005). El nombramiento de los Magistrados del Tribunal Supremo. A propósito de la reciente reforma del artículo 127 LOPJ. *Jueces para la Democracia*, 52, 31-40.
- Martínez Alarcón, M.<sup>a</sup> Luz (2008). La aplicación judicial del derecho constitucional. *Teoría y Realidad Constitucional*, 21, 355-374. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.21.2008.6804>.
- Martínez Alarcón, M.<sup>a</sup> Luz (2010). La dificultad de la renovación del Consejo General del Poder Judicial: posibles alternativas. *Jueces para la Democracia*, 67, 89-109.
- Miguel Barrio, Rodrigo (2024). El Consejo General del Poder Judicial en perspectiva: Análisis, desafíos y propuestas de reforma. *Revista de Derecho Político*, 120, 289-317. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.120.2024.41770>.
- Milione, Ciro (2024). Estado de Derecho y derecho a la independencia: un binomio insoslayable. *Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público*, 72 (1), 21-51. Disponible en: <https://doi.org/10.18543/ed.3099>.
- Montero, José Antonio (2025). El VIII Consejo General del Poder Judicial: un camino de bloqueo, renovación tardía y retos institucionales. *El Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, 117-118, 250-261.
- Nieto García, Alejandro (2003). *El desgobierno judicial*. Madrid: Trotta.
- Ortega Gutiérrez, David (2021). La elección del Consejo General del Poder Judicial a debate: el contraste con Europa. *Revista General de Derecho Público Comparado*, 30, 1-20.
- Polizzi, Giuseppe E. y Gherardi, Samuele (2023). La influencia de las asociaciones judiciales en los nombramientos de los altos cargos de la judicatura: ¿un mal o una oportunidad? *Revista de las Cortes Generales*, 115, 289-344. Disponible en: <https://doi.org/10.33426/rcg/2023/115/1754>.
- Presno Linera, Miguel Á. (2024). El Consejo General del Poder Judicial como órgano constitucional de gobierno del Poder Judicial. *Jueces para la Democracia*, 110, 23-30.
- Rodríguez-Patrón Rodríguez, Patricia (2023). Sobre la regulación del Consejo General del Poder Judicial en funciones. *Revista General de Derecho Constitucional*, 39.

- Sáez Rodríguez, Concha (2024). El Consejo en su laberinto. *Jueces para la Democracia*, 110, 11-22.
- Santamaría Pastor, Juan A. (2008). La prorogatio de los órganos constitucionales. Apuntes mínimos sobre un tema que no lo es. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 84, 11-26.
- Serra Cristóbal, Rosario (2013). La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente. *Teoría y Realidad Constitucional*, 31, 299-321. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.31.2013.10310>.
- Soriano García, José E. (2021). *El poder, la Administración y los jueces. (A propósito de los nombramientos por el Consejo General del Poder Judicial)*. Madrid: Iustel.
- Sosa Wagner, Francisco (2025). Los afanes por la independencia judicial. *El Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, 117-118, 54-61.
- Terol Becerra, Manuel J. (1990). *El Consejo General del Poder Judicial*. Madrid. Centro de Estudios Constitucionales.
- Toharia, José J. (2025). La imagen social del juez español (y de la Justicia) 50 años después. *El Cronista del Estado social y democrático de Derecho*, 117-118, 6-15.
- Vidal Marín, Tomás (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>.