

# Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 72/1 enero-junio 2024

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7212024>

MONOGRÁFICO

## ESTADO DE DERECHO Y DERECHO A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL: UN BINOMIO INSOSLAYABLE

*Rule of Law and the Right to Judicial Independence:  
An Inseparable Combination*

Ciro Milione

Profesor Titular de Derecho Constitucional

Universidad de Córdoba, España

<https://orcid.org/0000-0002-0470-7498>

<https://doi.org/10.18543/ed.3099>

Fecha de recepción: 09.02.2024

Fecha de aceptación: 04.03.2024

Fecha de publicación en línea: junio 2024

### Derechos de autoría / Copyright

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

**Estudios de Deusto**

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 72/1, enero-junio 2024

<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

ESTADO DE DERECHO Y DERECHO  
A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL:  
UN BINOMIO INSOSLAYABLE

*Rule of Law and the Right to Judicial Independence:  
An Inseparable Combination*

Ciro Milione

Profesor Titular de Derecho Constitucional

Universidad de Córdoba, España

<https://orcid.org/0000-0002-0470-7498>

<https://doi.org/10.18543/ed.3099>

Fecha de recepción: 09.02.2024

Fecha de aceptación: 04.03.2024

Fecha de publicación en línea: junio 2024

**Resumen**

El Estado de Derecho implica la sujeción del poder estatal al Derecho y a una Constitución con fuerza normativa y primacía, incluyendo la separación, limitación y legitimación democrática de los poderes estatales, la distribución territorial del poder, la seguridad jurídica y el reconocimiento de los derechos fundamentales. Para ello, se requieren sistemas de justicia basados en las garantías de un “proceso justo”. Entre estas destaca el derecho a la independencia judicial en aspectos como la designación del tribunal, la duración del mandato y la separación de influencias políticas externas. Este estudio aborda estas cuestiones, centrándose en el caso español y en la crisis sistémica del Consejo General del Poder Judicial.

**Palabras clave**

Estado; Derecho; Independencia; Judicial; CGPJ.

***Abstract***

The Rule of Law implies the subjection of state power to the law and a Constitution with normative force and primacy, including the separation, limitation, and democratic legitimization of state powers, the territorial distribution of power, legal certainty, and the recognition of fundamental rights. To achieve this, justice systems based on guarantees of a “fair process” are required. Among these, the right to judicial independence stands out in aspects such as the appointment of the tribunal, the duration of the mandate, and the separation from external political influences. This study addresses these issues, focusing on the Spanish case and the systemic crisis of the Consejo General del Poder Judicial.

***Keywords***

State; Rule; Independence; Judiciary; CGPJ.

---

**Sumario:** I. PREMISA. II. UNA APROXIMACIÓN A LA NOCIÓN DE ESTADO DE DERECHO. III. ESTADO DE DERECHO, TUTELA JUDICIAL EFECTIVA E INDEPENDENCIA JUDICIAL. IV. EL DERECHO A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA DOCTRINA DEL TEDH. 1. Criterios de determinación. 2. La designación de los componentes. 3. La existencia de garantías genéricas. 4. La duración del mandato. 5. La exteriorización de la independencia. V. LA GARANTÍA ORGÁNICA DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN ESPAÑA: EL CGPJ. 1. Las funciones del CGPJ. 2. La composición del CGPJ. 3. La garantía orgánica de la independencia judicial desde la perspectiva europea. VI. CONCLUSIONES. VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS EMPLEADAS.

---

*“I am aware that a secret tendency to diminish the judicial power exists in the United States; and by most of the constitutions of the several states, the government can [...] remove the judges from their station. By some other constitutions the members of the tribunals are elected, and they are even subjected to frequent re-elections. I venture to predict that these innovations will sooner or later be attended with fatal consequences; and that it will be found out at some future period, that the attack which is made upon the judicial power has affected the democratic republic itself.”*

(DE TOCQUEVILLE, A., *Democracy in America*, 1835-1840, Vol. I, Ch. XVI)

## I. PREMISA

El objeto de este estudio vierte sobre dos nociones que se colocan a la base de todo modelo constitucional que aspire a garantizar las premisas necesarias para que la ciudadanía pueda existir –y coexistir– en condiciones compatibles con la idea de dignidad humana.

Las nociones a las que nos referimos, y a las que queremos dedicar las próximas páginas, son las de “Estado de Derecho”, por un lado, y la de “independencia judicial”, por otro.

La tesis a la base de este trabajo es evidente: estos dos conceptos constituyen un binomio insoslayable en un sistema constitucional realmente democrático.

En efecto, un sistema político que sea merecedor de esos adjetivos (“democrático”, “constitucional”) no puede prescindir de una serie de garantías dirigidas a asegurar que la actuación de los órganos jurisdiccionales sea expresión exclusiva de la aplicación de criterios jurídicos preexistentes.

Desde esta perspectiva, no es posible imaginar que el funcionamiento de esos órganos pueda efectivamente llevarse a cabo de la forma descrita, en un

contexto en el que el poder del Estado no se encuentra sometido a algún límite. Entre estos, particularmente, destacan los que la Constitución y el ordenamiento jurídico imponen para hacer posible la consecución de unos objetivos democráticos primordiales: la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

Por estas razones, consideramos interesante abordar el estudio de dos de las nociones políticas y jurídicas que más han interesado el debate doctrinal en los últimos dos siglos.

Desde una perspectiva metodológica, queremos aproximarnos a la definición de “Estado de Derecho”, mirando particularmente a las tesis clásicas que han acuñado y desarrollado este concepto. Después de esto, delinearemos los lazos de unión entre este y la idea de “independencia judicial”, acudiendo a la jurisprudencia de instancias jurisdiccionales de gran relevancia, como el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y el mismo Tribunal Constitucional español (TC).

En la tercera parte de este trabajo, sin embargo, reflexionaremos sobre algunos aspectos que conciernen a la configuración constitucional de la independencia judicial en nuestro país. De este modo tendremos la oportunidad de abordar ciertas cuestiones inherentes al Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y a algunos problemas sistémicos que, desde diversos años, afectan el funcionamiento de este órgano constitucional.

Queremos señalar que este mismo estudio profundiza algunos temas que hemos debatido en una ponencia invitada en la “Hybrid Conference on European Law and Cultural Diversity” celebrada en los días 22-24 de noviembre de 2023 en la Uniwersytet de Wroclawski (Wroclaw, Polonia), en colaboración con distintas instituciones, como el Institut für internationale Rechtsbeziehungen de la FernUniversität in Hagen, la Open Univesiteit de Países Bajos, nuestra UNED, la Università di Bologna, etc.

Por último, este trabajo se enmarca en el ámbito del proyecto I+D “La configuración europea del estado de derecho: Implicaciones en el ámbito nacional” (PID2022-137789NB-I00, Ministerio de Ciencia e Innovación, Plan Estatal 2021-2023) y del G.I. PAIDI SEJ-372, “Democracia, Pluralismo y Ciudadanía”.

## II. UNA APROXIMACIÓN A LA NOCIÓN DE ESTADO DE DERECHO

Como es sabido, el término “Estado de Derecho” aparece en la dogmática alemana de principios del siglo XIX. Según Böckenförde (2000, 18 y 19) el primer autor que evoca esta expresión es Carl Th. Welcker en 1813 en la obra *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe* y lo hace

imaginando una nueva forma de Estado inspirada en el Derecho racional. La fórmula “*Staatrecht*” vuelve a aparecer en 1824 con J. Christoph Freiherr von Aretin que publica *Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie* y, más adelante, con Robert von Mohl que recurre a ella en *Staatsrecht des Konigsreichs Württemberg* (1829). A partir de ahí, la expresión “Estado de Derecho” empieza a adquirir un peso preponderante en las construcciones teóricas de la época. Para Böckenförde (*ibidem*) estos tres autores otorgan a esa noción el valor de forma de la organización política “*que realiza los principios de la razón en y para la vida en común de los hombres, tal y como estaban formulados en la tradición de la teoría del Derecho racional*”.

Las características básicas que contribuirían a esta definición temprana del concepto de Estado de Derecho conciernen a la naturaleza de esta forma de organización del poder, a sus ámbitos y formas de actuación.

Así, el *Reechstaat* puede ser descrito como una comunidad política cuyo fin principal es la realización del bien y del interés común. En el punto de partida de esta organización se halla el individuo que debe poder vivir en libertad, autodeterminación e igualdad respecto al resto de miembros de la comunidad. La promoción de las condiciones necesarias para que el ser humano pueda conseguir “*sus objetivos en la existencia terrenal*”, constituye la razón de ser de la comunidad política, “*el porqué del Estado, el fundamento que los legitima*” (*ibidem*).

El funcionamiento del Estado de Derecho y su propia estructura organizativa deberían responder a criterios inspirados, en su esencia, en las tesis del Derecho racional teorizado por Kant (1797, parr. 43, 45 y 52). De este modo, la configuración del poder del Estado debe asumir los rasgos de una “*unión de hombres bajo leyes*” y responder a los principios de la razón, para promover la libertad legal (“*aquella a la que [cada uno] ha prestado asentimiento*”), a la igualdad ciudadana y a la autonomía civil que promueve la emancipación de cada individuo. Todo ello es posible a través de la garantía de algunos derechos básicos de la ciudadanía, entre los que encontramos “*la libertad personal, de fe y de conciencia, la libertad de prensa, la libertad de movimiento y la libertad de contratación y adquisición*” (Böckenförde, 2000, 19). Asimismo, es necesario que el Estado se articule, desde el punto de vista organizativo, conforme a un modelo fundado en el “*dominio de la ley*”, en el desarrollo de las funciones ejecutivas por parte de un “*gobierno (constitucional) responsable*”, y en “*la existencia de una representación del pueblo y en su participación en el poder legislativo*” (R. Von Mohl, 1829, 268 y ss.). Por último, entre otros aspectos que Von Mohl resalta en su definición del Estado de Derecho, encontramos explícitamente una referencia a “*la independencia de los jueces (seguridad en la administración de justicia, tribunales de jurados)*”.

Es cierto que las diversas características del Estado de Derecho, que hemos explorado en esta primera aproximación al concepto, reflejan claramente las circunstancias históricas en las que fueron concebidas. Sin embargo, en la actualidad, estas mismas peculiaridades adquieren un matiz diferente, aunque siguen siendo fundamentales. En efecto, el significado del término “Estado de Derecho” ha evolucionado en los modernos modelos políticos, orientados al logro –efectivo y real– de objetivos tan elevados como la igualdad, el pluralismo, la libertad y la justicia.

Esta reflexión nos ayuda a comprender que la noción de Estado de Derecho representa un “concepto vivo y dinámico”, en constante desarrollo y evolución. Se encuentra influenciado no solo por los cambios que se producen en nuestros contextos culturales, sociales o políticos, sino también –y, sobre todo– por las distintas formas en las que buscamos concretar, en cada momento histórico, la realización de la dignidad humana.

Por eso mismo, y para lograr una definición de Estado de Derecho que sea aplicable a un moderno sistema democrático, es necesario concentrar nuestra atención en todos esos aspectos que rodean o conciernen, particularmente, a la idea de “Constitución”. Esto se debe a que este instrumento legal de gran relevancia, legítima, orienta y limita el poder del Estado, en fuerza de una normatividad y primacía que es garantizada por un eficaz sistema de justicia constitucional.

Así, una estructura política puede aspirar al apelativo objeto de nuestro análisis, solo si los órganos encargados de desarrollar las funciones propias del poder legislativo, ejecutivo y judicial se encuentran regulados por una Constitución que sea capaz de separarlos, legitimarlos, limitarlos y orientarlos en términos racionales. Como es sabido, un modelo así dibujado no es solo el más idóneo para lograr un sustancial equilibrio entre los poderes del Estado, sino que también permite la implementación de una serie de controles mutuos. Como señala Bazán (2009, 47), esta función de control debe poder desarrollarse en un plano “interorgánico” y en una dimensión “intraorgánica”, para que cada entidad estatal pueda reconducir, autónomamente, su actuación dentro de los cauces de lo constitucionalmente admisible.

Además de ello, es fundamental que en un Estado de Derecho los poderes antes mencionados gocen de la oportuna legitimación por parte del cuerpo electoral, una legitimación que debe plasmarse y manifestarse en las formas y límites consagrados por una Constitución política.

De ello deriva que esos poderes, en los que se sustancia la acción del Estado, estén vinculados al respeto del principio de legalidad y, por ende, llamados a reconocer su sumisión a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, conformado por normas aprobadas al amparo de principios fundamentales como los de jerarquía, publicidad, competencia, etc.

Esta reflexión nos lleva a afirmar que un Estado de Derecho se caracteriza por la actuación de sus órganos de gobierno en conformidad con el principio de no arbitrariedad, garantizando una actuación previsible y coherente para toda la sociedad. Este conjunto de principios, entre otros, contribuye a definir el núcleo de un valor fundamental que debe fundamentar un Estado de Derecho moderno: la seguridad jurídica.

Como el mismo TC ha matizado, interpretando el alcance del Art. 9 de la Constitución de 1978 (CE), la seguridad jurídica consiste en la:

*“suma de certeza y legalidad, jerarquía y publicidad normativa, irretroactividad de lo no favorable, interdicción de la arbitrariedad, pero que, si se agotara en la adición de estos principios, no hubiera precisado de ser formulada expresamente. La seguridad jurídica es la suma de estos principios, equilibrada de tal suerte que permita promover, en el orden jurídico, la justicia y la igualdad, en libertad.”*

(Sentencia TC 27/1981, de 20 de julio)

No obstante, es crucial resaltar que ninguno de estos principios podría realmente tener efectividad si no se cumpliera una condición básica esencial: la naturaleza democrática del sistema.

Es innegable que un auténtico Estado de Derecho debe ser, ante todo, democrático. Por lo tanto, para que los órganos constitucionales puedan ejercer sus funciones de manera legítima, es fundamental que hayan obtenido previamente una legitimidad democrática suficiente. De hecho, no podemos olvidar que la esencia de un modelo político de este tipo radica en otorgar al pueblo el origen de la soberanía nacional (véase Art. 1.2 CE). Por consiguiente, para que un Estado de Derecho moderno pueda ser realmente definido como tal, es indispensable que el cuerpo electoral disponga de un verdadero derecho de participación política, que no puede limitarse únicamente al reconocimiento del sufragio activo. Como ya señaló Bobbio:

*“incluso para una definición mínima de democracia, como la que yo acepto... “es necesaria una tercera condición” [además del sufragio universal y el principio mayoritario] “es necesario que quienes están llamados a decidir o a elegir a quienes tendrán que decidir, dispongan de alternativas reales y estén en condición de elegir entre ellas. Para que este presupuesto se cumpla, es necesario que los llamados a decidir tengan garantizados los llamados derechos de libertad, de opinión, de expresión de la propia opinión, de reunión, de asociación, etc. Las normas constitucionales que otorgan estos derechos no son realmente reglas del juego: son reglas preliminares que permiten que el juego se desarrolle.”*

(1984, 6)



Sin embargo, para el buen funcionamiento de un modelo democrático (y, por extensión, de un moderno Estado de Derecho) es necesario además que al reconocimiento de los derechos civiles y políticos se sume y se añada el afianzamiento de los así llamados “derechos sociales, económicos y culturales”. En efecto, estos principios jurídicos (el derecho a la salud, a la educación, a la asistencia social, los derechos de las personas trabajadoras, etc.) no solo contribuyen, como los otros derechos fundamentales, a impedir la concentración del poder del Estado, sino que determinan las condiciones irrenunciables para que el sistema democrático pueda ser real y efectivo. Como recuerda Ferrajoli:

*“No puede haber participación en la vida pública sin garantía de mínimos vitales, ni formación de voluntades conscientes sin educación e información. A la noción puramente formal o procedimental suele añadirse la tesis de que los límites a la voluntad de las mayorías asegurados por ciertos derechos fundamentales son “condiciones”, o “precondiciones” o “prerrequisitos” de la democracia. Pero una condición, si se considera necesaria, equivale a un requisito esencial y, por tanto, debe incluirse, como condición sine qua non, en la definición del término que se quiere definir.”*

(2012, 5)

Por eso nuestros textos fundamentales se acompañan de un catálogo de derechos –un *Bill of Rights*– y es por eso por lo que el reconocimiento de su carácter vinculante es una condición irrenunciable para el buen funcionamiento de nuestros Estados de Derecho. No solo porque este presupuesto contribuye a establecer los límites necesarios para garantizar la dignidad humana por parte del poder estatal, sino también porque esos límites –es decir, nuestros derechos– son herramientas indispensables para que nuestros modelos de convivencia alcancen el estatus de verdaderos sistemas democráticos, donde no tengan cabida la discriminación ni la exclusión social.

### III. ESTADO DE DERECHO, TUTELA JUDICIAL EFECTIVA E INDEPENDENCIA JUDICIAL

Es evidente que todos los objetivos anteriormente reseñados, para poder ser logrados, suponen la existencia de un modelo de justicia capaz de asegurar la preeminencia del Derecho de una manera eficaz y justa. Es igualmente cierto –como ya hemos señalado en otra sede (MILIONE, 2015)– que, desde un punto de vista sistemático, el respeto y el acatamiento del derecho a la tutela judicial efectiva, en todas sus vertientes, constituyen las premisas más necesarias para conseguir ese modelo de justicia ideal.

Por todo eso, en términos generales, es incontestable que toda y cada una de las facetas del derecho a un proceso justo, consagrado en el Art. 24 CE y en el Art. 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), contribuyen al afianzamiento del Estado de Derecho y al respeto del principio de primacía de las normas jurídicas. Sin embargo, es igualmente cierto que una, en particular, de esas vertientes del derecho a la tutela judicial efectiva destaca sobre las demás en este ámbito concreto: la que atañe a la independencia judicial.

En efecto, como el mismo TC ha señalado:

*“...la independencia es atributo consustancial a la función de juzgar, en cuanto implica que Jueces y Tribunales no están subordinados en el ejercicio de su función jurisdiccional a ningún otro poder público, sino sometidos única y exclusivamente «al imperio de la ley», esto es, sujetos al Derecho [...]*

*...los Jueces y Tribunales integrantes del poder judicial no pueden ejercer su función jurisdiccional con discrecionalidad política ni según su libre albedrío, sino que han de juzgar sometidos al imperio de la ley, con sujeción al sistema de fuentes establecido. [...]*

*...si en un Estado no existe un poder judicial independiente (independencia que se predica de todos y cada uno de los jueces y magistrados integrantes del poder judicial) entonces lo que no hay es Estado de Derecho, pieza esencial, como es sabido, de un Estado auténticamente constitucional. [...]*

*...en el ejercicio de su función constitucional, el juez es libre en cuanto que sólo está sujeto al imperio de la ley. O, dicho de otro modo, que los Jueces y Tribunales son independientes porque están sometidos únicamente al Derecho. Independencia judicial y sumisión al imperio de la ley son, en suma, anverso y reverso de la misma medalla”*

(Sentencia TC 37/2012, de 19 de marzo)

Así pues, para comprender completamente el verdadero alcance de esta dimensión específica del derecho a la tutela judicial efectiva, es necesario referirse a la doctrina del TEDH y su interpretación del Art. 6.1 del CEDH. La influencia de las sentencias del Tribunal de Estrasburgo en los ordenamientos jurídicos de los Estados contratantes, incluido el español, es un hecho irrefutable (Jiménez Asensio, 2002, 54 y 55) que nos obliga, desde un enfoque metodológico, a recurrir directamente a esta sólida fuente jurisprudencial para abordar de manera eficaz los desafíos interpretativos que rodean el derecho a la independencia judicial y su configuración.

#### IV. EL DERECHO A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA DOCTRINA DEL TEDH

A través de las palabras del TC español que hemos indicado anteriormente, es posible apreciar la trascendencia que el principio de independencia

judicial juega en el contexto de un Estado de Derecho. Sin embargo, para definir conceptualmente este principio y aclarar su contenido y alcance, es necesario, en primer lugar, separarlo de otras nociones que, por una aparente similitud, podrían engendrar confusión.

Así, la existencia de un estrecho vínculo entre las garantías de independencia y de imparcialidad constituye un hecho que el mismo TEDH ha denunciado, poniendo de relieve la dificultad que existe en diferenciar la una de la otra (STEDH de 22 de junio de 1989, caso *Langborger c. Suecia* y STEDH de 25 de noviembre de 1993, caso *Hola c. Suecia*).

La jurisprudencia de la corte europea es particularmente rica en matices y, en principio, es posible coincidir con Chiavario cuando sostiene que en este ámbito resulta cómodo aventurarse en la elaboración de definiciones conceptuales, aunque resulte más complejo trazar líneas claras entre lo que finalmente resulte admisible y lo que no (2001, 181).

Así, para determinar los elementos diferenciadores entre estos dos conceptos hay que recurrir a criterios claros y objetivos: si la independencia constituye una nota esencial de la jurisdicción como potestad, la imparcialidad afecta a la jurisdicción como función; asimismo, si la independencia tiene una “dimensión constitucional”, la segunda se predica del momento procesal (Gimeno Sendra, V., Conde Pumpido, A. y F. Garberí Llobregat, 2000, 472).

Una vez aclarado este aspecto preliminar, podemos ahora seguir ilustrando los elementos constitutivos del derecho a la independencia judicial, según la interpretación del TEDH.

### 1. *Criterios de determinación*

En las ocasiones en las que el TEDH ha podido pronunciarse sobre el derecho a un tribunal independiente, la corte ha puesto el acento sobre las relaciones y los vínculos existentes entre el órgano jurisdiccional y el Poder Ejecutivo (vd. STEDH de 16 de julio de 1971, caso *Ringeisen c. Austria*).

En otras ocasiones, el Tribunal de Estrasburgo ha centrado su atención en los posibles “puntos de contacto” entre la autoridad jurisdiccional y las partes procesales, aunque, desde el punto de vista puramente dogmático, esta última circunstancia debería recaer en el terreno de la “imparcialidad” (Chiavario, 2001, 182).

Con carácter general, entre los criterios utilizados por el TEDH para determinar alguna violación del derecho a un juez independiente, es posible indicar:

- la forma de designación del tribunal;
- la existencia de garantías genéricas en pro de la independencia;
- la duración del mandato para juzgar;
- la exteriorización de la independencia.

No todas las resoluciones del TEDH relativas a este derecho incluyen integralmente todos y cada uno de estos criterios puesto que –como es fácil imaginar– algunos casos trascienden, por su singularidad o complejidad, el catálogo anteriormente descrito.

Así lo demuestra, por ejemplo, la STEDH de 25 de febrero de 1997, caso *Findlay c. Reino Unido*, en la que se cuestiona la independencia de una corte marcial por una circunstancia peculiar: para que cobre eficacia la decisión de ese tribunal militar, es necesario que la misma sea sometida a ratificación de un oficial, legitimado –incluso– para modificar la sanción. En opinión del TEDH, esta mera circunstancia –que no recae en el catálogo de criterios antes enumerados– es contraria al principio de independencia y es, por tanto, violadora del contenido del Art. 6.1 CEDH.

## 2. La designación de los componentes

Los mecanismos que rigen el nombramiento de los miembros de un tribunal constituyen un elemento determinante para la garantía de su independencia. No se trata solo de analizar las modalidades de articulación de esos mecanismos, sino también la identidad y naturaleza de los sujetos llamados a implementarlos. Ambos aspectos pueden repercutir negativamente en la consecución de un contexto jurisdiccional libre de condicionamientos ajenos al Derecho.

Como es sabido, el principio de independencia predica la ausencia de cualquier presión por parte de otra autoridad que no sea la judicial. La casuística del TEDH, y la misma lógica a la base de la distribución de poderes en los Estados del Consejo de Europa, indican que esa autoridad, más proclive a determinar condicionamientos en la jurisdicción ordinaria, puede ser el Poder Ejecutivo. Sin embargo, estos mismos condicionamientos no conciernen siempre y necesariamente a los mecanismos de nombramiento de los tribunales.

Así, por ejemplo, en la STEDH de 29 de abril de 1988, caso *Belilos c. Suiza*, la designación del único miembro de la “comisión de policía” –con función jurisdiccional– por parte del ayuntamiento, constituye un dato que para el TEDH “no es por sí solo suficiente para arrojar una duda sobre la independencia y la imparcialidad de la persona designada de este modo, puesto que en numerosos Estados contratantes la designación de los magistrados compete al ejecutivo”.

Igualmente, en el caso *Campbell y Fell c. Reino Unido* (STEDH de 25 de febrero de 1997) la corte europea señala que no es posible apreciar violación de la independencia judicial en un “comité de inspectores de la cárcel” cuyos miembros, llamados a determinar ciertos beneficios penitenciarios, son nombrados por el Ministerio del Interior británico: “no se deduce de lo dicho que

*dependan del ejecutivo. Por esta razón, habría que decir lo mismo de los jueces designados por resolución o de acuerdo con la opinión del ministro competente en materia de administración de los tribunales.”*

De este modo, el Tribunal de Estrasburgo deja de manifiesto que la mera designación o nombramiento de los integrantes de un órgano jurisdiccional por representantes del Poder Ejecutivo no constituye un argumento suficiente para considerar violado el principio de independencia, si esta misma circunstancia no se acompaña de otra más decisiva: la prerrogativa de ese poder de dictar instrucciones vinculantes y obligatorias para el órgano jurisdiccional.

En otras palabras, uno de los aspectos decisivos para que pueda apreciarse una violación de la garantía consagrada en el Art. 6.1 CEDH consiste en determinar que el vínculo de dependencia se manifiesta en un ámbito determinado: el momento del ejercicio de la jurisdicción.

Así, nuevamente en el caso *Belilos c. Suiza*, el TEDH considera que:

*“un jurista de la dirección de policía tiene la cualidad de funcionario comunal, pero forma parte del tribunal a título individual y no se encuentra en un estado de subordinación en el ejercicio de sus atribuciones; aquél presta un juramento distinto del de los policías, aunque la exigencia de independencia no aparece en el texto”.*

(STDH de 29 de abril 1988)

Una consideración aparte, por las numerosas demandas interpuestas ante el TEDH, merece el caso de los “Tribunales de Seguridad del Estado” turcos, a causa de su singular composición en la que intervienen dos magistrados civiles y uno militar. En términos generales, el TEDH ha considerado lesionadas las garantías de independencia e imparcialidad sobre la base de dos argumentos: la pertenencia al Ejército –y, por ende, al Poder Ejecutivo– de uno de los miembros de esos órganos jurisdiccionales y la sumisión de esos magistrados a la disciplina militar. Ambas circunstancias, en opinión del TEDH, concurren a derrumbar los argumentos defensivos ligados a la preparación y a la formación profesional de los magistrados militares y al disfrute, por parte de estos, de unas idénticas garantías constitucionales. (Vd. SsTEDH de 9 de junio de 1998, caso *Incal c. Turquía*; de 28 de octubre de 1998, caso *Ciraklar c. Turquía*; de 22 de agosto de 2001, caso *Altay c. Turquía*; de 4 de junio de 2002, caso *Yagmurdereli c. Turquía*; de 9 de julio de 2002, caso *Seher Karatas c. Turquía*).

Estos casos ponen de relieve cómo el Tribunal de Estrasburgo preste particular atención a los posibles condicionamientos del Poder Ejecutivo a daño de los órganos jurisdiccionales. Sin embargo, en realidad, son igualmente numerosos los casos en los que se cuestiona la composición del órgano jurisdiccional prescindiendo de un posible conflicto entre poderes del Estado.

Así, en el caso *Le Compte, Van Leuven y De Meyere c. Bélgica*, (STEDH de 28 de junio de 1981) el TEDH considera conforme al Art. 6.1 CEDH la

composición del “consejo de apelación de la orden de médicos”, si bien este mismo órgano cuenta con diez médicos elegidos por consejos provinciales –compuestos a su vez mayoritariamente por facultativos belgas elegidos por médicos– y diez consejeros del tribunal de apelación. En opinión del Tribunal de Estrasburgo esa composición garantiza “*una paridad completa entre facultativos de la profesión médica y Magistrados del orden judicial, y su presidencia corresponde a uno de esos últimos, designado por el Rey y detentador de voto de calidad en caso de empate.*”

Asimismo, es oportuno recordar el caso *H. c. Bélgica* (STEDH de 30 de noviembre de 1987) con el que la corte europea matiza que no puede considerarse cuestionada la independencia de un órgano perteneciente a un colegio profesional (en el caso concreto, el “Colegio de Abogados de Amberes”) llamado a ejercer funciones judiciales, por el mero hecho de que sus miembros hayan sido designados por sus pares.

### 3. *La existencia de garantías genéricas*

Las medidas dirigidas a afianzar la independencia judicial que el Tribunal de Estrasburgo considera suficientes e idóneas para ese fin son diversas y numerosas, constituyendo un reflejo de la heterogeneidad de circunstancias, hipótesis y escenarios que la corte europea está llamada a considerar en su labor diaria.

No obstante, es posible afirmar que todas esas medidas genéricas comparten, en principio, un mismo objetivo que –naturalmente– consiste en proteger al órgano judicial frente a presiones externas.

Así, por ejemplo, en el caso *Piersack c. Bélgica* citado anteriormente, el TEDH afirma que los miembros del órgano judicial gozan de “*amplias garantías en orden a su protección frente a presiones externas, y la misma finalidad subyace en las reglas estrictas para la designación de los miembros de los jurados.*”

Vemos, pues, que el TEDH alude a una serie de medidas indeterminadas –en el texto, “*amplias garantías*”– que, en su conjunto, contribuyen a preservar la independencia judicial. Esta mera alusión y su vaguedad se justifican sobre la base de las numerosas acciones que el legislador belga puede implementar para garantizar la independencia judicial, incluso en la vertiente relativa a la designación de los componentes del tribunal.

En otras ocasiones el Tribunal de Estrasburgo hace referencia a la ausencia de medidas genéricas de protección de la independencia para justificar y dar mayor valor a una condena por violación del Art. 6.1 CEDH. Así, por ejemplo, en la STEDH de 25 de febrero de 1997, caso *Findlay c. Reino Unido*, la corte europea considera que “*las lagunas fundamentales del*

*sistema del Tribunal militar no se encontraban compensadas por la existencia de protecciones.”*

Sin embargo, en el caso *Morris c. Reino Unido* (STEDH de 26 de febrero de 2020) en el que se cuestiona la independencia de una corte marcial, sí el Tribunal de Estrasburgo toma en consideración algunas importantes reformas legislativas relativas al funcionamiento de este tipo de tribunales. El TEDH analiza el caso valorando las argumentaciones del demandante que pone en evidencia cómo la *Court Martial Administration Office* –autoridad encargada del nombramiento de los miembros del tribunal militar– esté dirigida por una persona nombrada por el Consejo de Defensa. Además, el demandante denuncia la particular composición del tribunal marcial, integrado por un juez abogado, por un presidente y dos oficiales, todos ellos militares de carrera.

En opinión del TEDH, los aspectos que permiten no arrojar dudas sobre la independencia del presidente del tribunal marcial son diversos. En primer lugar, el mandato de ese cargo tiene una duración de cuatro años, un período suficientemente largo para ejercer con neutralidad sus tareas; en segundo lugar, la función jurisdiccional se desarrolla fuera de la cadena de mando; en tercer y último lugar, el TEDH toma en consideración el breve lapso –en el caso concreto, 8 meses– que faltaba para la jubilación del presidente.

Sin embargo, en lo que atañe a los otros dos miembros del tribunal militar, la corte europea sí aprecia elementos suficientes para cuestionar su independencia: se trata de magistrados designados *ad hoc* y por un periodo acotado de tiempo, razón por la que, una vez acabado el juicio, ambos tendrán que volver a sus obligaciones diarias. Estas últimas consideraciones, son las que determinan el fallo a favor del demandante. En efecto, el TEDH entiende que, en ausencia de formación legal de los jueces *a latere*, a la vista de su sumisión a la disciplina militar y considerada la inexistencia de mecanismos de protección frente a posibles condicionamientos externos, no se dan las suficientes garantías para considerar satisfechas las exigencias establecidas por el Art. 6.1 CEDH.

#### 4. *La duración del mandato*

Lo que comúnmente la doctrina define como “inamovilidad” identifica otro elemento constitutivo de la independencia judicial. En efecto, la duración del mandato de los miembros de un órgano judicial puede tener repercusiones importantes sobre sus decisiones y su conformidad al Derecho.

Con carácter general, la brevedad del mandato junto con la amenaza de que se pueda arbitrariamente poner en discusión la continuidad de un juez en el ejercicio de sus funciones constituye una causa suficiente para la existencia de dudas sobre su neutralidad. Sin embargo, es oportuno precisar que, en

opinión del Tribunal de Estrasburgo, la duración determinada de un mandato no es por sí sola suficiente para alejar estas dudas si no se acompaña por otras medidas concretas dirigidas a garantizar la inamovilidad del juez.

Cuantificar en términos absolutos esa duración y ponerla estrictamente en relación con la independencia judicial no es materialmente posible.

No obstante, el Tribunal de Estrasburgo, en alguna ocasión, ha considerado que el nombramiento por un tiempo de cinco años es condición suficiente para disipar dudas sobre la independencia de un juez (vd. STEDH de 16 de julio de 1971, caso *Ringeisen c. Austria*; cfr. la STEDH de 22 de octubre de 1994, caso *Sramek c. Austria*).

En otros contextos, sin embargo, se ha considerado excesivamente breve un mandato judicial de sólo cuatro años (SsTEDH de 9 de junio de 1998, caso *Incal c. Turquía*; de 28 de octubre de 1998, caso *Ciraklar c. Turquía*).

Merece la pena reiterar que la brevedad de un mandato judicial no es por sí solo un dato suficiente para determinar la violación del Art. 6.1 CEDH. El TEDH, en efecto, debe analizar otros aspectos igualmente relevantes que caractericen el caso concreto. Así, por ejemplo, se ha considerado legítimo el nombramiento por un período de tiempo igual o inferior a los tres años en el caso *Campbell y Fell c. Reino Unido* (STEDH de 28 de junio de 1984), poniendo en evidencia que la escueta duración del mandato se debía a circunstancias objetivas: la dificultad de encontrar personas con formación jurídica, dispuestas a desempeñar la función judicial sin ninguna contraprestación económica.

Asimismo, como ya hemos indicado, el TEDH debe tomar en consideración también la existencia de garantías legales que contribuyan a asegurar la inamovilidad de los componentes de un tribunal durante todo su mandato. Como sostiene Montero Aroca (2002, 170), estos remedios representan las garantías más auténticas de la independencia judicial.

El mismo Tribunal de Estrasburgo ha matizado que esas garantías deben ser, antes que nada, efectivas y arraigadas en la práctica, quedando en un segundo plano su concreta consagración por escrito. Así, en el citado caso *Campbell y Fell c. Reino Unido*, la corte europea ha afirmado que “*la circunstancia de que no se reconozca expresamente en Derecho –la garantía de la inamovilidad– no implica por sí sola la falta de independencia desde el momento en que se reconoce de hecho y se cumplen las demás condiciones necesarias.*”

## 5. La exteriorización de la independencia

Para considerar plenamente satisfechas las exigencias de justicia, no es suficiente resolver un conflicto entre intereses jurídicos contrapuestos, es además necesario que esa solución, fundada en Derecho, sea exteriorizada y



percibida como tal por las partes procesales y por la colectividad, sin sombras de duda que puedan concernir a la independencia del órgano judicial.

La importancia del aspecto exterior no es secundaria y es reconocida por el mismo Tribunal de Estrasburgo que ha considerado oportuno incluirlo en el catálogo de criterios necesarios para estimar el grado de respeto del principio de independencia judicial.

Sin embargo, existe un amplio margen de incertidumbre a la hora de apreciar los elementos que determinan los contornos de este criterio, y es significativo que la gran mayoría de ellos guarde relación con la razonable desconfianza de los justiciables hacia la autonomía del órgano judicial.

Esa desconfianza, a su vez, suele recaer sobre datos ya señalados, como la composición del tribunal, sus modalidades de designación, o la duración de su mandato, de modo que es posible apreciar la existencia de una interrelación de esos elementos con la exteriorización de la independencia judicial.

Así, por ejemplo, en el ya citado caso *Belilos c. Suiza*, el Tribunal de Estrasburgo considera que:

*“el miembro de la Comisión de Policía, del que se cuestiona la independencia, es un funcionario superior de la dirección de policía y susceptible de ser llamado a ejecutar de nuevo otras tareas. Los justiciables tendrán tendencia a ver en él un miembro del cuerpo de policía, integrado en una jerarquía y solidario con sus colegas. Semejante situación amenaza con quebrantar la confianza que la jurisdicción debe inspirar en una sociedad democrática.”*

(STEDH de 29 de abril de 1988)

Es comprensible que quien esté sometido a un juicio frente a un tribunal de este tipo pueda nutrir dudas –razonables, por cierto– sobre la independencia del órgano judicial compuesto por un miembro del mismo cuerpo de policía, al que se supone que volverá una vez acabado su mandato en la comisión.

El estrecho vínculo entre el requisito de la apariencia de la independencia y las modalidades de designación de los jueces es objeto de análisis también en el caso *Findlay c. Reino Unido* (STEDH de 25 de febrero de 1997). El asunto en cuestión gira alrededor del “*convening officer*”, una figura que desempeña un papel fundamental dentro del funcionamiento de la corte marcial. En efecto, este cargo no sólo coordina la acusación, sino que también convoca el tribunal, nombra sus miembros, e –incluso– los oficiales que tendrán que asumir la defensa del acusado. El “*convening officer*” dispone además de la facultad de disolver la corte marcial, antes o durante el proceso, si bien en circunstancias precisas. Para el TEDH este panorama es suficiente para “*alimentar en el señor Findlay dudas objetivamente fundadas en cuanto a la independencia e imparcialidad del tribunal.*”

El criterio de la apariencia de independencia judicial es, quizás, el argumento más utilizado por los demandantes que hayan recurrido ante el TEDH para denunciar la actuación de los ya citados “Tribunales de Seguridad del Estado” en Turquía (vd. SsTEDH de 4 de junio de 2002, caso *Yagmurdereli c. Turquía*; de 9 de julio de 2002, caso *Seher Karatas c. Turquía*). En esos asuntos, el Tribunal de Estrasburgo ha enfatizado repetidamente “*la existencia de una razón legítima para dudar de la independencia del tribunal.*” En efecto, los casos sometidos a la atención de la corte europea comparten todos, una característica común: atañen a civiles acusados de una supuesta actividad propagandística contra la unidad nacional y su integridad territorial, causas todas ellas suficientes para su enjuiciamiento ante una corte integrada por tres miembros, de los cuales uno perteneciente a la magistratura militar.

Comprensiblemente, el Tribunal de Estrasburgo considera que los demandantes están “*legitimados para temer*” por la independencia del tribunal que les juzga, definiendo sus temores como “*objetivamente justificados*”.

Así, esta jurisprudencia pone en evidencia los argumentos que el TEDH suele considerar sólidos para apreciar una violación del Art. 6.1 CEDH: un temor racional que afecte a la confianza de los demandantes y que concierna a la neutralidad del órgano judicial. Para que ese temor pueda definirse “racional” o fundado, es necesaria la alegación de elementos objetivos que sirvan para cuestionar –más allá de una simple apreciación subjetiva– la independencia del tribunal nacional.

Por eso mismo, en el caso *Campbell y Fell c. Reino Unido*, aun tomándose en cuenta todas las circunstancias que puedan suscitar en las personas detenidas el temor de una falta de autonomía de los “comités de inspectores de cárcel” –la acumulación de competencias contenciosas con otras sobre fiscalización y, sobre todo, las frecuentes relaciones con los funcionarios de la cárcel y con los presos– el TEDH falla a favor de la independencia de esos comités, considerando que

*“la existencia de tales sentimientos, aunque inevitable en un sistema carcelario, no basta, sin embargo, para entender que falta la independencia. No se cumpliría la exigencia del Art. 6 si los presos pudieran razonablemente creer que el Comité depende de las autoridades debido a la frecuencia de sus relaciones con ellas.”*

(STEDH de 28 de junio de 1984)

## V. LA GARANTÍA ORGÁNICA DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN ESPAÑA: EL CGPJ

Como hemos observado, la esencia de un Estado de Derecho supone la existencia de un modelo de justicia capaz de asegurar la preeminencia del

Derecho de una manera eficaz y justa. España, constituyéndose en un “*Estado social y democrático de Derecho*” pretende afianzar la independencia del poder judicial a través de una garantía orgánica representada por el CGPJ. Como señala Alzaga Villamil, refiriéndose al Art. 122.2 CE que regula este órgano, este precepto “*pone las bases más importantes para que la independencia de los jueces no sea una mera declaración retórica, sino una verdad amparada por el bastión constitucional*” (2016, 560).

### 1. *Las funciones del CGPJ*

Para comprender cómo el Consejo logra la consecución de los fines por el que vio la luz, es importante abordar la cuestión relativa a las funciones que este desarrolla. El Art. 122.2 CE enumera, de forma aproximativa, el catálogo de sus competencias, haciendo alusión al ejercicio de atribuciones en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario. Como es obvio, este representa solo una parte de un inventario más completo de competencias que recaen en el CGPJ y que se detalla definitivamente en la Ley Orgánica (LO) a la que hace referencia el mismo Art. 122.1 CE.

Cabe señalar que la regulación legislativa del Consejo ha variado significativamente en el transcurso de estos 40 años de democracia. Esto ha repercutido en el patrimonio de sus atribuciones, ampliándolo o reduciéndolo según el criterio del legislador orgánico. En la actualidad, el panorama de competencias que este órgano ejerce es el que detallamos a continuación.

La primera función fundamental que desempeña el CGPJ es la que atañe a los nombramientos. En este ámbito, cabe recordar que este órgano tiene la competencia, entre otras, de nombrar, mediante orden, a los jueces de carrera al finalizar su proceso de selección y formación. En lo que respecta a la designación de altos cargos judiciales, destaca el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo (Art. 560.1.1ª LOPJ) quien también es presidente del propio Consejo, tras su elección por una mayoría cualificada de tres quintas partes del Pleno (Art. 586.3 LOPJ). Asimismo, le compete el nombramiento del Vicepresidente del Tribunal Supremo, del Secretario General, y del Vicesecretario General del Consejo General del Poder Judicial. En este mismo ámbito funcional, se halla la necesidad de que el Gobierno de audiencia al CGPJ antes de proceder al nombramiento del Fiscal General del Estado (Art. 560.1.4ª LOPJ).

La particular trascendencia constitucional del Consejo se aprecia en el nombramiento de dos magistrados del TC (Art. 560.1.3ª LOPJ). Conforme al Art. 599 LOPJ, esta competencia recae en el Pleno del CGPJ que está llamado a indicar, por una mayoría de tres quintos, dos juristas de reconocida competencia (Art. 159.2 CE) para ocupar ese cargo de responsabilidad. A este respecto, es importante recordar la reciente aprobación de la LO 8/2022,

de 27 de julio, “*de modificación de los artículos 570 bis y 599 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*”, que reconoce al Consejo la posibilidad de proceder al nombramiento de esos dos magistrados, incluso cuando los vocales hayan cumplido su mandato de cinco años.

Es relevante destacar que, en este contexto específico, el Consejo exhibe un cierto grado de libertad de acción, con importantes repercusiones de alcance público y general. Como señala Diez Picazo, en el caso de nombramientos que conciernen a órganos judiciales colegiados y al Tribunal Supremo, el CGPJ conserva lo que se denomina “discrecionalidad técnica” (2023, 488 y 489). Esto le permite seleccionar el/la jurista que considere más competente para el puesto vacante, en consonancia con los principios de mérito y capacidad, establecidos en el Art. 103 CE, y en el respeto de la obligación de fundamentar adecuadamente su decisión.

Otra función igualmente importante que lleva a cabo el CGPJ es la que guarda relación con la promoción profesional de jueces y magistrados (ascensos) y con todo lo relativo a las distintas situaciones administrativas que puedan concernirles (licencias, permisos, incompatibilidades, prohibiciones, etc.).

En lo que atañe a la función de inspección, el Consejo vigila sobre el buen funcionamiento de la Justicia comprobando la actuación de los Juzgados y Tribunales presentes en el territorio nacional. Esta labor se sustancia en la realización de visitas de control *in situ*, en la recepción y estudio de denuncias formuladas por la ciudadanía y, más en general, en el control del funcionamiento de todos los servicios que componen la Administración de Justicia.

En conexión con esta función de inspección se halla la que permite al Consejo el ejercicio de las acciones disciplinarias, a las que hemos hecho referencia hablando del principio de responsabilidad que rige la acción judicial (Título III, Capítulo III de la LOPJ). Según los principios éticos que el mismo CGPJ indica, “*el ejercicio de las funciones de un juez guarda relación, en términos generales, con los siguientes diez principios: independencia, imparcialidad, sometimiento a la ley, integridad y honradez, espíritu de servicio y trato adecuado a compañeros, profesionales y ciudadanos, respeto a las partes que intervienen en el proceso, sometimiento al proceso debido, resolución del pleito en un plazo razonable, según las circunstancias de cada caso, motivación de las resoluciones judiciales, obligación de guardar secreto profesional*” (Poder Judicial España, 2024). Con el fin de resolver los expedientes disciplinarios incoados por infracciones graves y muy graves, la LOPJ (Arts. 604-608) crea en el seno del CGPJ la “Comisión Disciplinaria”, compuesta por siete vocales elegidos por el Pleno del Consejo, y la figura del “Promotor de la Acción Disciplinaria”. A este último, conforme a lo establecido por los Arts. 607.3 y 608.1 LOPJ, corresponde decidir sobre el inicio, la instrucción o el archivo de los expedientes disciplinarios.

Más allá de estas funciones que la Constitución cita de forma explícita, el CGPJ ejerce también otras que completan el abanico de competencias que este órgano efectivamente desarrolla. Así, a través de la dirección de la Escuela Judicial del Consejo, este se preocupa de la formación de jueces y magistrados en todas las etapas de su carrera profesional. En este mismo ámbito, merece la pena recalcar que, con el paso del tiempo y por efecto de reivindicaciones del propio CGPJ, este ha adquirido un peso mayor en los procesos selectivos, algo que contribuye *“al diseño de una política judicial propia por parte del Consejo”* (Álvarez Conde, E. y Tur Ausina, R., 2014, 694).

Por otra parte, el CGPJ desarrolla una importante función consultiva, tal y cómo prescribe el Art. 561 LOPJ. Más concretamente, deben ser sometidos a informe del Consejo los anteproyectos de ley y las disposiciones generales que puedan versar sobre diversas materias, entre las que se encuentran: las modificaciones de la misma LOPJ; las modificaciones concernientes a las demarcaciones judiciales; el estatuto orgánico de Jueces y Magistrados; leyes penales y normas sobre régimen penitenciario; normas procesales; y, además, *“cualquier otra cuestión que el Gobierno, las Cortes Generales o, en su caso, las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas estimen oportuna”* (Art. 561.1.9ª LOPJ). En este contexto concreto se aprecia una significativa disminución del peso político del Consejo si lo comparamos con las atribuciones descritas, entre otros, por los Arts. 3 y 31 de la LO de 1/1980, en virtud de los cuales el CGPJ disfrutaba, en algunas de las materias anteriormente mencionadas, de facultades de iniciativa y propuesta legislativa.

Finalmente, no debemos olvidar que el CGPJ dispone de potestad reglamentaria, según lo establecido por los Arts. 560.1.16ª y 560.2 LOPJ, para disciplinar, entre otras materias, su organización y funcionamiento interno; los órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales; la especialización de órganos judiciales; la actuación de los órganos judiciales españoles en materia de cooperación jurisdiccional interna e internacional, etc. Es oportuno que detengamos brevemente nuestra atención sobre esta prerrogativa, puesto que la potestad reglamentaria de la que dispone el Consejo es uno de los aspectos que más directamente incide en la configuración legal de este órgano y en la definición de su posición en el marco constitucional.

Lo primero que debemos considerar es que la CE no atribuye, de manera expresa, esta potestad al Consejo. Por lo tanto, esta atribución y su alcance efectivo dependen directamente de una decisión discrecional del legislador orgánico.

En lo relativo a la eficacia de los reglamentos aprobados por el Consejo, debemos recordar lo establecido por la última parte del Art. 560.1 LOPJ: *“En ningún caso, las disposiciones reglamentarias del Consejo General del Poder Judicial podrán afectar o regular directa o indirectamente los derechos y deberes de personas ajenas al mismo”*. La norma pretende evitar que

decisiones adoptadas por el Consejo puedan tener repercusión para la ciudadanía en general, lo cual representaría una distorsión del sistema representativo (Diez Picazo, 2023, 487).

En lo que atañe a su elaboración, en virtud del Art. 560.2 LOPJ, los proyectos de reglamento del Consejo deben ser sometidos a informes de las asociaciones profesionales de jueces y magistrados. Asimismo, para su tramitación es necesaria la intervención del Ministerio de Justicia, y de las Comunidades Autónomas *“siempre que una y otras tengan competencias relacionadas con el contenido del reglamento o sea necesario coordinar éstas con las del Consejo General”*.

Por último, según establece el Art. 564 LOPJ, los miembros del Consejo no tienen el deber de comparecer antes las Cámaras legislativas, excepto en aquellos supuestos necesarios, indicados expresamente por la ley. La legalidad constitucional de este precepto ha sido corroborada por el mismo TC, precisando que el CGPJ ejerce sus prerrogativas *“en garantía de la independencia de jueces y magistrados, unas funciones que no pueden quedar, sin amenaza o daño para esa independencia, sujetas a fiscalización por el poder político”* (Sentencia TC 191/2016, de 15 de noviembre).

## 2. La composición del CGPJ

Una de las cuestiones más relevantes que afecta al funcionamiento del CGPJ y al ejercicio efectivo de su función de garantía de la independencia del poder judicial es la relativa a los mecanismos de elección de los vocales que lo integran.

Según el Art. 122.3 CE, el Consejo está integrado por el Presidente del Tribunal Supremo que lo preside y por veinte miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años. Al cumplimiento de este periodo de tiempo, el Consejo debe ser renovado integralmente, siendo imposibles las renovaciones parciales, excepto lo que establezca la LOPJ en lo relativo a las sustituciones de los vocales en caso de cese anticipado<sup>1</sup>.

El precepto constitucional, desafortunadamente, plantea graves problemas hermenéuticos. En efecto, la norma indica que, de los veinte vocales, *“doce [serán elegidos] entre Jueces y Magistrados de todas las categorías*

---

<sup>1</sup> Art. 571 LOPJ: *“El cese anticipado de los Vocales del Consejo General del Poder Judicial dará lugar a su sustitución, procediendo el Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial a ponerlo en conocimiento de la Cámara competente para que proceda a la propuesta de nombramiento de un nuevo Vocal conforme al orden establecido en el artículo 567.4 de la presente Ley Orgánica.*

*El nuevo Vocal ejercerá su cargo por el tiempo que reste hasta la finalización del mandato del Consejo General del Poder Judicial.”*

*judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio de su profesión.”*

La formulación literal y, más concretamente, la expresión “*entre Jueces y Magistrados*” ha determinado que, desde mediados de los años ’80 en adelante, la forma de elección de los vocales haya sufrido numerosos cambios por voluntad del legislador orgánico. Todos estos, lejos de otorgar estabilidad al Consejo y mejorar su funcionamiento, han ido en la dirección de acomodar este órgano constitucional a las exigencias de cada Gobierno. La consecuencia de esta lógica infausta ha sido la de provocar el bloqueo del proceso de renovación del Consejo, determinando así una de las causas del mal funcionamiento de este órgano constitucional tan relevante.

La última de estas reformas se remonta al año 2013 por efecto de la LO 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*”. Así, en la actualidad, las Cámaras están llamadas a elegir doce vocales de un listado de jueces y magistrados que hayan previamente presentado su candidatura. Para postularse es necesario contar con “*el aval de veinticinco miembros de la carrera judicial en servicio activo o el aval de una Asociación judicial legalmente constituida en el momento en que se decreta la apertura del plazo de presentación de candidaturas*” (Art. 574 LOPJ).

Este cambio legislativo, además, intenta atacar el problema de los retrasos en la renovación del Consejo. Para esto la LO 4/2013 establece que la prórroga del Consejo no es posible excepto en el caso en que “*ninguna de las Cámaras cumpliera el mandato de designación*”. Cuando esto ocurra, “*bastará la sola presencia de los vocales designados por una de las Cámaras para que el nuevo Consejo pueda constituirse*”. Solo en este supuesto los vocales cuyo mandato haya caducado, seguirán ejerciendo sus funciones hasta que la Cámara correspondiente proceda a su renovación (Art. 570.1 LOPJ). Sin embargo, el propósito de resolver el problema de las dilaciones en la renovación del Consejo se ha quedado frustrado en la práctica, y numerosos objetivos perseguidos por la LO 4/2013 –tan esperanzadamente descritos en su “*exposición de motivos*”– han quedado incumplidos tras más de 10 años desde la aprobación de la reforma.

Por todo esto, el legislador orgánico vuelve a modificar el funcionamiento del Consejo en el año 2021, haciéndose consciente de la situación extraordinaria de un órgano constitucional mermado en su composición. Con la aprobación de la LO 4/2021, de 29 de marzo, “*por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para el establecimiento del régimen jurídico aplicable al Consejo General del Poder Judicial en funciones*”, se

procede a limitar el conjunto de funciones que el CGPJ puede ejercer cuando el mandato de sus miembros haya caducado<sup>2</sup>. De esta forma, se intenta forzar la mano de las fuerzas políticas mayoritarias para lograr que, en el tiempo debido, se lleven a cabo las necesarias renovaciones del Consejo.

La realidad actual, sin embargo, demuestra que este enésimo intento de resolver el problema de los retrasos en la designación de los vocales del CGPJ ha fracasado y que este mismo problema sigue tan presente hoy como en el pasado<sup>3</sup>.

### 3. *La garantía orgánica de la independencia judicial desde la perspectiva europea*

La relevancia de las cuestiones tratadas hasta aquí y la importancia de la función que desarrollan órganos como el CGPJ en el afianzamiento de la independencia judicial y del Estado de Derecho, quedan demostradas también por la jurisprudencia del TEDH y del TJUE o por la emisión de informes por parte de órganos afines al Consejo de Europa.

Un ejemplo evidente de este interés por las cuestiones inherentes a la garantía de la independencia judicial lo tenemos en la STEDH de 3 de enero de 2013, caso “*Oleksandr Volkov c. Ucrania*”. En esta resolución el Tribunal de Estrasburgo analiza aspectos esenciales concernientes a la “*High Court of Justice*” de Ucrania<sup>4</sup>. Tras analizar algunas de sus características principales, su composición integrada mayoritariamente por miembros ajenos a la carrera judicial y los lazos existentes entre estos y los poderes políticos, la corte detecta suficientes indicios para considerar quebrantada la presunción de independencia que debería caracterizar este órgano en el ejercicio de su

---

<sup>2</sup> Merece la pena recordar que, entre estas competencias limitadas para el Consejo en funciones, se hallaba también la relativa al nombramiento de dos magistrados del TC. Ante la necesidad imperativa de que el CGPJ absolviera a este cometido, el legislador procedió a la aprobación de la LO 8/2022, de 27 de julio, “*de modificación de los artículos 570 bis y 599 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial*”, devolviendo al Consejo esa prerrogativa. De este modo, a finales de diciembre de 2022, el Consejo puede finalmente absolver a esa función fundamental descrita por el Art. 159.1 CE.

<sup>3</sup> En efecto, en el momento en que redactamos estas líneas, una simple consultación de la página web del CGPJ nos devuelve la imagen real de lo que es esta institución en la actualidad: un órgano constitucional deslegitimado por el agotamiento del mandato de sus miembros y profundamente afectado en su integridad. Así lo demuestran los nombres de veinte vocales que fueron elegidos hace más que una década, de los cuales solo dieciséis se encuentran actualmente en servicio activo.

<sup>4</sup> Un órgano equivalente al CGPJ español, puesto que en virtud del Art. 131 de la Constitución ucraniana de 28 de junio de 1996, sus atribuciones atañen a nombramientos y ceses de jueces y además ejerce competencias en materia disciplinaria.



función disciplinaria<sup>5</sup>. Por estas mismas razones, el TEDH reitera uno de los principios fundamentales contenidos en el Capítulo 5 de la “European Charter on the Statute for Judges” (Council of Europe, 1998), es decir, que “*the dereliction by a judge of one of the duties expressly defined by the statute, may only give rise to a sanction upon the decision, following the proposal, the recommendation, or with the agreement of a tribunal or authority composed at least as to one half of elected judges.*”

Igualmente, la corte recuerda una de las conclusiones de la Comisión de Venecia relativas a este mismo caso, matizando que la composición de la “*High Court of Justice*” ucraniana sigue sin ajustarse a las normas europeas, ya que solo 3 de sus 20 miembros son jueces elegidos por sus pares.

De este modo, el Tribunal de Estrasburgo pone énfasis en un requisito claro y de naturaleza formal para considerar satisfechas las exigencias más básicas ligadas a la independencia de órganos constitucionales cuyas funciones coinciden con las del CGPJ. La elección de los miembros de estos debe seguir criterios ciertos, dirigidos a evitar el “*abuso y mal uso*” de medidas disciplinarias que puedan ir en detrimento de la independencia judicial, “*uno de los valores más importantes que sustentan el funcionamiento eficaz de las democracias*”.

En la STEDH de 6 de noviembre de 2018, caso “*Ramos Nunes de Carvalho e Sá c. Portugal*”, la corte no solo reitera algunas de las conclusiones que acabamos de describir, sino que profundiza, aún más, en las condiciones y requisitos necesarios para la correcta configuración constitucional de órganos como el CGPJ.

El TEDH acude ampliamente a la “*Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member States on judges: independence, efficiency and responsibilities*” (Council of Europe, 2010). Así, en la sentencia se describe los “*Councils for the judiciary*” como “*independent bodies, established by law or under the constitution, that seek to safeguard the independence of the judiciary and of individual judges and thereby to promote the efficient functioning of the judicial system*” (Chapter IV). En relación con su

<sup>5</sup> Como detalla la misma Corte en la nota informativa del caso, la High Court of Justice (HCJ), “*consisted of twenty members who were appointed by different bodies. Three members were directly appointed by the President of Ukraine, three by the Parliament of Ukraine and two by the All-Ukrainian Conference of Prosecutors. The Minister of Justice and the Prosecutor General were ex officio members of the HCJ. Non-judicial staff appointed directly by the executive and the legislative authorities comprised the vast majority of the HCJ’s members. As a result, the applicant’s case had been determined by sixteen members of the HCJ who had attended the hearing, only three of whom were judges. Moreover, only four members of the HCJ worked there on a full-time basis. The other members continued to work and receive a salary outside the HCJ, which inevitably involved their material, hierarchical and administrative dependence on their primary employers and endangered both their independence and impartiality.*”

composición, el documento indica nuevamente que estos órganos deben ser mayoritariamente integrados por jueces elegidos por miembros de la carrera judicial, de todos los niveles y en el respeto del principio del pluralismo. Asimismo, se reitera la necesidad de que las resoluciones adoptadas por estos Consejos sean razonablemente motivadas y que sus procedimientos se lleven a cabo respetando estándares elevados de transparencia<sup>6</sup>.

La importancia de estos principios es corroborada también por la jurisprudencia del TJUE, particularmente abundante sobre esta materia debido a las polémicas medidas legislativas que el gobierno polaco ha impulsado en el año 2019 para reformar su sistema judicial<sup>7</sup>.

Con la sentencia (STJUE) de 19 de noviembre de 2019, en los casos acumulados C-585/18, C-624/18 y C-625/18 (“*A. K. v Krajowa Rada Sądownictwa and CP y DO c. Sąd Najwyższy*”), el Tribunal de Luxemburgo examina la independencia del “*Krajowa Rada Sądownictwa*” (“Consejo Nacional del Poder Judicial”) de Polonia y su capacidad autónoma para seleccionar miembros de una sala del Tribunal Supremo encargada de funciones disciplinarias. En esta resolución, el TJUE insta al órgano jurisdiccional que planteó la cuestión prejudicial, el “*Sąd Najwyższy, Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych*” (“Tribunal Supremo, Sala de lo Laboral y de la Seguridad Social”), a evaluar la actuación del “Consejo” según criterios establecidos por el TEDH y el propio TJUE. Específicamente, la corte europea señala la importancia de considerar su composición, el proceso de selección de sus miembros, sus características esenciales y el contenido de sus actuaciones. Según el TJUE, la evaluación de estos criterios es crucial para determinar “*la impermeabilidad de dicho órgano frente a elementos externos y en lo que respecta a su neutralidad con respecto a los intereses en litigio*”. Además, el TJUE subraya que la mera falta de apariencia de independencia o imparcialidad de un órgano constitucional como el Consejo –y, por ende, como el CGPJ– puede socavar la confianza que la Administración de Justicia debe inspirar en los justiciables en una sociedad democrática<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Vd. también la STEDH de 8 de noviembre de 2021, caso “*Dolinska-Ficek and Ozimek c. Polonia*”, sobre la influencia de los poderes ejecutivo y legislativo en la elección de los miembros del Consejo Nacional del Poder Judicial polaco.

<sup>7</sup> Cabe recordar que uno de los puntos centrales del programa político del Partido “*Prawo i Sprawiedliwość*” (“Ley y Justicia”), ganador de las elecciones de 2015 con una mayoría absoluta, consistía en la creación de mecanismos jurídicos útiles para recabar la responsabilidad disciplinaria de jueces y magistrados en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, numerosos aspectos relativos a este cambio legislativo han suscitado graves dudas sobre el mantenimiento de la separación de poderes y sobre las necesarias garantías de independencia del poder judicial.

<sup>8</sup> Vd. también la STJUE de 2 de marzo de 2021, asunto C-824/18, “*A.B. and Others c. Krajowa Rada Sądownictwa and Others*”, en la que se condena el incumplimiento, por

Del mismo modo, merece la pena recordar la STJUE de 15 de julio de 2021, asunto C-791/19, (“*European Commission c. Republic of Poland*”). Ante la inercia del gobierno polaco, el Tribunal de Luxemburgo vuelve a pronunciarse sobre el órgano de cabecera del poder judicial en Polonia, en virtud de las prerrogativas que el Art. 258 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) reconoce a la Comisión. Por lo tanto, el TJUE sigue detectando graves disfunciones en el sistema judicial de ese país en relación con el régimen disciplinario aplicable a jueces y magistrados, y vuelve a avalar las dudas sobre la independencia del “Consejo Nacional del Poder Judicial” en el nombramiento de miembros de la sala disciplinaria del Tribunal Supremo (Magaldi, 2022, 138-143).

En esta ocasión, la corte europea reitera la existencia de una obligación insoslayable, que se desprende del contenido del Art. 19.1 del Tratado de la Unión Europea (TUE), y que impone a los Estados miembros “*garantizar que los órganos nacionales que puedan tener que resolver, como «órganos jurisdiccionales», en el sentido del Derecho de la Unión, sobre cuestiones relativas a la aplicación o a la interpretación de ese Derecho, lo que sucede en el caso de los tribunales ordinarios polacos y del Sąd Najwyższy (Tribunal Supremo), cumplan las exigencias necesarias para garantizar la tutela judicial efectiva, entre las que se cuentan las vinculadas a la independencia y a la imparcialidad de dichos órganos*”.

Estos ejemplos demuestran cuál es el papel que juega la jurisprudencia europea en la definición de las formas y mecanismos para que la articulación del poder judicial en los Estados europeos se haga en el respeto de los principios de independencia y sumisión al imperio de la Ley.

En la consecución de este reto, resulta igualmente importante la labor que desarrolla el Consejo de Europa, no solo a través del TEDH, sino también con la acción de otros órganos como la Comisión de Venecia o el “Consultative Council of European Judges”. Este último, en efecto, representa un foro cuya misión consiste en asesorar los gobiernos de los Estados miembros sobre cuestiones relacionadas con la independencia, la imparcialidad y las funciones de los jueces. Por otra parte, merece la pena recordar la creación de otras estructuras en las que, a través del dialogo y la puesta en común de experiencias nacionales, se pretende reforzar la independencia del poder judicial y también su responsabilidad hacia la sociedad. Estos últimos constituyen, por ejemplo, algunos de los objetivos del “*European Network of Councils for the Judiciary*”, un órgano creado en mayo de 2004, bajo el amparo de la Unión Europea.

El conjunto de propuestas, recomendaciones y dictámenes de estos diversos actores supranacionales en materia de independencia judicial constituye un

---

parte del “Consejo Nacional del Poder Judicial”, del deber de motivación del nombramiento de algunos magistrados del Tribunal Supremo polaco.

auténtico “soft law” que debería servir de guía para determinar el correcto funcionamiento de órganos como el CGPJ (Fernández Riveira, 2022, 391-394).

## VI. CONCLUSIONES

La noción de Estado de Derecho surge en el siglo XIX en la dogmática alemana y se convierte en un tema central del debate constitucional, destacando la relación entre el principio de legalidad y la independencia judicial. Esta misma noción, por otra parte, representa un concepto dinámico que evoluciona constantemente para concretar las cambiantes instancias relacionadas con la dignidad humana en cada período histórico.

Desde una perspectiva actual, el Estado de Derecho implica la sujeción del poder estatal al Derecho y a una Constitución con fuerza normativa y primacía. Sus elementos esenciales incluyen, entre otros, la separación, limitación y legitimación democrática de los poderes estatales, la distribución territorial del poder, la existencia de controles intraorgánicos e interorgánicos, la seguridad jurídica, el reconocimiento de los derechos fundamentales.

Para la consecución de estos objetivos, es necesario implementar sistemas de justicia inspirados en las garantías del “proceso justo” (Art. 24 CE y 6 CEDH). Entre estas destaca el derecho a la independencia judicial cuyos aspectos centrales conciernen a las formas y modalidades de designación del tribunal, a la duración de su mandato, a la separación efectiva de los jueces de influencias políticas externas, a la exteriorización de su independencia en cada caso específico, etc.

Numerosos Estados europeos recurren a garantías orgánicas para afianzar la independencia judicial y, por ende, el Estado de Derecho. A la luz de la jurisprudencia y del “soft law” europeo, estos órganos o “Consejos” deben presentar características determinadas: deben ser mayoritariamente integrados por jueces elegidos por miembros de la carrera judicial; los procesos electorales para la selección de sus miembros deben ser claros, transparentes y plurales; estos procesos no deben coincidir con el comienzo de las legislaturas parlamentarias; la duración del mandato de los miembros de estos Consejos deben permitirles desarrollar sus funciones de manera efectiva; y además, deben existir mecanismos que promuevan y aseguren la lealtad institucional entre estos órganos y el resto de instituciones del Estado.

El Art. 122 CE encomienda al CGPJ la tarea de garantizar la independencia del poder judicial en España. Sin embargo, tras casi medio siglo de funcionamiento, es patente que este órgano constitucional exhibe claros signos de desgaste y fragilidad. Estos años han demostrado que el desarrollo legislativo del mandato constitucional se ha realizado desde enfoques puramente partidistas que han contribuido a exacerbar los graves problemas que hoy afectan al Consejo.

En concreto, la *“lottizzazione della politica”*, es decir, una visión de las instituciones públicas como patrimonio de los partidos políticos llamados a ocuparlas (Grassani, 1984, 481), es tal vez una de las causas principales de estos problemas<sup>9</sup>. Esta actitud profundamente negativa se fundamenta en una interpretación equivocada de la naturaleza y de las funciones del Consejo, de modo que su “conquista” se vuelve un objetivo estratégico prioritario para los actores políticos nacionales. La “parlamentarización” del CGPJ, su errónea asimilación a un “mini parlamento” llamado a deliberar sobre cuestiones de índole judicial, se ha vuelto una cuestión central que necesita ser abordada para devolver a este órgano no solo su sentido constitucional, sino también su dignidad. Con la progresiva degradación del discurso político no nos debe sorprender que la renovación de los vocales del Consejo se haya vuelto materialmente inviable.

Puesto que la naturaleza de estas cuestiones es política, es desde la política que deben llegar las soluciones necesarias. La misma ciudadanía es plenamente consciente de ello puesto que una amplia mayoría de la sociedad española interpreta los intentos de control externo del poder judicial como una grave disfunción del sistema público<sup>10</sup>. Desde esta perspectiva, la incógnita relativa a los retrasos en la renovación del Consejo es solo el síntoma de un problema más serio y profundo que no puede ser subsanado con la enésima reforma del mecanismo de elección de sus vocales.

Las respuestas posibles son diversas.

Para prevenir la “parlamentarización” del Consejo, sería factible disminuir el alcance de su función consultiva que la Constitución no enumera expresamente en el catálogo descrito por el Art. 122.2 CE. Esto impediría

---

<sup>9</sup> Con la Sentencia 108/1986, de 29 de julio, el TC alertaba de los riesgos asociados a una excesiva politización de este órgano: *“La finalidad del Consejo es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado. Es, desde luego, una solución posible en un Estado de Derecho, aunque, [...] no es su consecuencia necesaria [...] Ciertamente, se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada de la norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en éste, atiendan sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos. La lógica del Estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial”*.

<sup>10</sup> Así lo revela el 59% de la población encuestada en un sondeo dirigido a analizar la imagen de la Justicia en España. Más concretamente, una muy amplia mayoría de la opinión pública de nuestro país sostiene que estas estrategias políticas contribuyen a *“dañar la imagen de España en Europa”* (90%), a *“dañar gravemente nuestra democracia”* (90%), o constituyen *“una ofensa a los jueces, pues les hace parecer como manejables por los partidos”* (85%), (Metroscopia, 2023).

que el CGPJ se viera involucrado en los debates parlamentarios sobre reformas judiciales, evitando así su manipulación política. Esta medida, no obstante, no impediría las valiosas contribuciones de la judicatura en el proceso de elaboración de leyes relevantes para este colectivo. Dichas funciones podrían ser asumidas por las asociaciones profesionales existentes, en el respeto de su criterio ideológico y sobre la base de su representatividad.

En cuanto al nombramiento de altos cargos judiciales y de los magistrados constitucionales, sería necesario que la LOPJ matizara, de la manera más clara posible, el alcance concreto de ciertas expresiones inevitablemente ambiguas (“*reconocida competencia*” o “*reconocido prestigio*”). Profundizando en la amplia doctrina del Tribunal Supremo existente sobre esta materia, podrían vincularse estos conceptos a criterios objetivos con el fin de hacer dificultosos los nombramientos basados en meras afinidades políticas.

Indudablemente, sería deseable que ciertos actores parlamentarios dejaran de lado argumentos basados en prejuicios ideológicos sobre la judicatura. Esta actitud socava la legitimidad del sistema judicial y, por ende, del propio Estado de Derecho. Defender estas posturas implica respaldar argumentos demagógicos que erosionan nuestra democracia y minan la confianza que la ciudadanía debe tener en el correcto funcionamiento de la Administración de Justicia y en su total sujeción al imperio de la Ley.

Las Facultades de Derecho, en las que se forman las personas que asumirán el deber de aplicar el criterio legal en los tribunales y de ejercer ese poder “*tan terrible entre los hombres*” (Montesquieu, 1749, 229), proveen la formación necesaria en los principios fundamentales de la Constitución. Ciertamente, existen márgenes de mejora en este ámbito y el currículo universitario de los futuros jueces y magistrados podría dedicar aún más espacio a la enseñanza de valores como la democracia, la libertad, la igualdad, el pluralismo y la justicia.

Las percepciones que estigmatizan a la judicatura como partidaria de posturas conservadoras se basan en estereotipos obsoletos, arraigados en el pasado, que carecen de fundamento en la realidad actual. Si bien es cierto que el rol del juez es aplicar la Ley y no criticarla, su experiencia y competencia jurídica les permiten prever que ciertas iniciativas legislativas son incompatibles con el ordenamiento jurídico o inidóneas a alcanzar los objetivos políticos que se les atribuyen hipotéticamente. Así, es crucial confiar en la capacidad de la judicatura para aplicar las leyes de manera precisa a situaciones concretas, y en la capacidad del sistema para identificar y corregir errores. Sin embargo, esto no excluye la posibilidad de modificar y mejorar los procesos selectivos para acceder a la carrera judicial, integrando, junto con los saberes tradicionales del Derecho, otros conocimientos que conciernan, por ejemplo, al entorno social que rodea las normas y su aplicación (Martín Pallín, 2010, 114-115).

Una característica inherente a todo tipo de poder, especialmente al poder político, es su propensión para buscar un control absoluto, lo cual contradice abiertamente la esencia propia de cualquier Estado de Derecho. Por esta razón, los redactores de la Constitución de 1978 concibieron el CGPJ como un órgano constitucional vital para garantizar la independencia de la judicatura.

La consecución de este objetivo fundamental será posible solo en la medida en que los actores políticos demuestren el necesario “sentido del Estado”, y solo cuando la ciudadanía asumirá su deber de selección política de una manera más crítica y racional.

## VII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS EMPLEADAS

- ÁLVAREZ CONDE, Enrique y Rosario TUR AUSINA. 2014. *Derecho Constitucional*. IV Ed. Madrid: Tecnos.
- ALZAGA VILLAMIL, Oscar. 2016. *Comentario sistemático a la Constitución española de 1978*. II Ed. Madrid: Marcial Pons.
- BAZÁN, Víctor. 2009. «El estado de derecho como zona de interacción de la democracia, la Constitución, la justicia constitucional y la protección de los derechos fundamentales». *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*, n.º 11, enero/junio: 45-94.
- BOBBIO, Norberto. 1984. *Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco*. Torino: Einaudi.
- BÖCKENFÖRDE, Ernst Wolfgang. 2000. *Estudios sobre el Estado de Derecho y la democracia*. Madrid: Trotta.
- CHIAVARIO, Mario. 2001. *Articolo 6*. Torino: Ed. UTET.
- COUNCIL OF EUROPE. 1998. *European Charter on the statute for judges*. Department of Legal Affairs, DAJ/DOC (98)23, Strasbourg, 8-10 July 1998. Acceso el 5 de abril de 2024, <https://rm.coe.int/090000168092934f>
- . 2010. *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities*. Committee of Ministers of the Council of Europe, 1098th meeting of the Ministers’ Deputies, Strasbourg, 17 November 2010. Acceso el 5 de abril de 2024, <https://www.icj.org/wp-content/uploads/2014/06/CMRec201012E.pdf>
- DIEZ PICAZO, Luís María. 2023. *Ordenamiento constitucional español*. II Ed. Valencia: Tirant lo Blanch.
- FERNÁNDEZ RIVEIRA, Rosa María. 2022. «El órgano de gobierno de los jueces atrapado en el tiempo. El CGPJ hiper reformado, hiper prorrogado y, ahora en funciones, perdiendo y recuperando competencias». *Teoría y Realidad Constitucional*, n.º 50: 351-397.
- FERRAJOLI, Luigi. 2012. «La democrazia costituzionale». *Revusov kanon*, n.º 18: 69-124.
- FREIHERR VON ARETIN, Johann Christian y Carl VON ROTTECK. 1827. *Das Staatsrecht der konstitutionellen Monarchie*. Altenburg.
- GIMENO SENDRA, José Vicente; Cándido CONDE PUMPIDO y José GARBERÍ LLOBREGAT. 2000. *Los procesos penales*. Barcelona: Ed. Bosch.

- GRASSANI, Goffredo. 1984. «Partiti e società. Riflessioni sul fenómeno della lottizzazione». *Aggiornamenti sociali*, n.º 7-8. Anno XXXV: 481-488.
- JIMÉNEZ ASENSIO, Rafael. 2002. *Imparcialidad, judicial y derecho al juez imparcial*. Madrid: Ed. Colex.
- KANT, Immanuel. 1797. *Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre*. Königsberg.
- MAGALDI, Nuria. 2022. «La construcción de un Poder Judicial europeo y las garantías de su independencia». *Revista Española de Derecho Constitucional*, n.º 125: 127-157.
- MARTIN PALLIN, José Antonio. 2010. *¿Para qué servimos los jueces?*. Madrid: Catarata.
- METROSCOPIA. 2023. *Sondeo de opinión. La imagen de la Justicia entre usuarios de sus servicios*. Acceso el 7 de abril de 2024, <https://www.poderjudicial.es/stfls/ESTADISTICA/FICHEROS/9002%20Encuestas%20para%20medir%20la%20calidad/METROSCOPIA%20-%20La%20imagen%20de%20la%20justicia%20entre%20los%20usuarios%20de%20sus%20servicios.pdf>
- MILIONE, Ciro. 2015. *El Derecho a la Tutela Judicial Efectiva en la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos*. Valencia: Ed. Tirant Lo Blanch.
- MONTERO AROCA, Juan. 2002. *Derecho Jurisdiccional. Proceso Penal. Parte General. Tomo I*. Valencia: Ed. Tirant Lo Blanch.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. 1749. *Del espíritu de las leyes*. (Tr. por GARCÍA del MAZO, S.). Madrid: Librería General de Victoriano Suárez (1906).
- PICÓ I JUNIO, Joan. 1998. *La imparcialidad judicial y sus garantías: la abstención y la recusación*, Barcelona: Ed. Bosch.
- PODER JUDICIAL ESPAÑA. 2024. «Régimen disciplinario judicial». *Consejo General del Poder Judicial*. Acceso el 2 de abril de 2024, <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Que-es-el-CGPJ/Funciones--/Regimen-disciplinario-judicial-/Regimen-disciplinario-judicial>
- VON MOHL, Robert. 1829. *Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg*. Tübingen.
- WELCKER, Karl Theodor. 1813. *Die letzten Gründe von Recht, Staat und Strafe*. Giessen.