GRUPO PARLAMENTARIO CONFEDERAL
UNIDOS PODEMOS
EN COMÚ PODEMIEN MAREA

A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea presenta, al amparo de lo establecido en los artículos 124 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados la siguiente **PROPOSICIÓN DE LEY ORGÁNICA de derogación de 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.**

Congreso de los Diputados, Madrid a 22 de noviembre de 2017

Eduardo Santos
Diputado

Irene Montero
Portavoz

Gloria Elizo
Diputada

C.DIP 57457 22/11/2017 12:55

C.DIP 57457 22/11/2017 12:55

ANTECEDENTES

- **Constitución española**
- **Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial**
- **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**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- I -

El artículo 122.2 de la Constitución define al Consejo General del Poder Judicial como el órgano de gobierno de los Jueces, remitiendo en cuanto a su estatuto y régimen de incompatibilidades de sus miembros y a sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario, a la ley orgánica.

El artículo 122.3 establece que el Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De estos, doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.

En definitiva, la Constitución diseña y consagra un órgano colegiado amplio, cuya legitimidad deriva de las Cortes Generales y, por tanto, llamado a ser la expresión de uno de sus valores fundamentales, el pluralismo político.

Sin embargo, 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, y la actividad –a su amparo– del actual Consejo desde su constitución, lo distancian notablemente de su configuración constitucional, hasta el punto de cuestionarse por no pocos comentaristas su ajuste a la Constitución y, aún más, predicarse de él su "berlusconismo", al representar una "involución hacia la 'democracia autoritaria'" (Iñiguez Hernández: "La contrarreforma del Consejo General Del Poder Judicial, UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm. 34, 2014, pp. 333-348).

El Consejo General del Poder Judicial nunca ha gozado del prestigio que necesitaría, ni entre los y las jueces, ni en la ciudadanía en general. El modelo anterior a la Ley Orgánica 4/2013 era ciertamente un modelo desgastado —en gran medida por la irresponsabilidad de los partidos políticos y su ausencia de sentido y cultura democrática institucional—, necesitado por tanto de una reconstrucción, a partir de una profunda reflexión previa sobre los valores de separación de poderes, pluralismo político y pluralismo social. Sin

duda, es imprescindible que en un futuro cercano se alcance un consenso político y social mayoritario sobre las características y funciones que ha de tener el órgano de gobierno de los y las jueces en un Estado social y democrático de Derecho.

Pero, hasta que esa reflexión y ese consenso se produzcan, es urgente acabar con el actual modelo y, como mal menor, volver a la situación anterior. La ilimitada presencia e influencia del Presidente del Consejo —incompatible con la colegialidad que exige la Constitución y con un Presidente, conviene recordar, redactor de la propia LO 4/2013 y Director General de Justicia bajo tres ministros del partido actualmente en el ejecutivo—, el clientelismo, el sometimiento al poder ejecutivo, la marginación de las minorías, la desigualdad entre Vocales de, se ha dicho, "primera, segunda, tercera y hasta cuarta categoría", la acritud y desconfianza hacia las asociaciones judiciales, la falta de representación de todas las categorías judiciales, la ausencia de pluralismo, la ineficacia, en fin, en el cumplimiento de sus funciones y el desprestigio entre los miembros de la carrera judicial alcanza unas cotas insoportables que requieren una intervención de emergencia, que no puede ser otra que la derogación de la Ley Orgánica 4/2013 que está en el origen de tal estado de cosas (véase en el Comunicado de las asociaciones judiciales en la apertura del Año Judicial 2017/2018 la referencia a la frustración generalizada por la situación de la Justicia, así como la demanda de reforma en profundidad del CGPJ fuera de los perfiles presidencialistas que la reforma Gallardón le confirió).

- II –

La ineficacia del actual CGPJ se hace palpable con solo contrastar las razones esgrimidas por el legislador de 2013 para derogar en su totalidad el Libro VIII de la LOPJ y los fines a los que se debía el nuevo CGPJ *creado* (no reformado) por la LO 4/2013, con la realidad actual, a partir del funcionamiento del órgano con su estructura actual y sus consecuencias:

1. El parágrafo I del Preámbulo de la LO 4/2013 comienza declarando que "las atribuciones del Consejo General del Poder Judicial no se ven sustancialmente *alteradas*". Tales atribuciones, las del artículo 122.2 de la Constitución, como aclara más tarde, no pueden ser alteradas mediante la promulgación de una Ley, sin incurrir en inconstitucionalidad manifiesta. Pero sí pueden llegar a ser desnaturalizadas desde la aplicación aviesa de esa Ley. La LO 4/2013 y su puesta en práctica es un buen ejemplo de ello.

Más adelante, el Preámbulo remarca la autonomía del nuevo modelo de Consejo General del Poder Judicial como órgano constitucional. Sin embargo, en la práctica, es patente que el modelo de Consejo de la LO 4/2013 ha perdido autonomía presupuestaria, buena parte de su poder reglamentario y el control sobre sus actividades internacionales, funciones que ha de planificar y desplegar bajo el superior criterio del poder ejecutivo.

2. La política de nombramientos es, posiblemente, el área de la actividad del actual Consejo más cuestionada y censurada, tanto por la ciudadanía en general, como entre los integrantes de la Administración de Justicia, en particular, jueces y magistrados. La

C.DIP 57457 22/11/2017 12:55

discrecionalidad trasmutada en arbitrariedad, en desviación de poder, está siendo una constante. Los criterios de mérito y de capacidad, el principio de igualdad de acceso a los cargos públicos y la efectiva funcionalidad de la normativa de la igualdad de género han brillado por su ausencia en demasiado casos; en muchos de ellos, ni siquiera se han cuidado las apariencias, cuando –como viene declarando el Tribunal Supremo– incluso las apariencias son importantes si lo que está en juego es la confianza ciudadana en la recta adjudicación de los altos cargos judiciales, porque trasciende en última instancia a la vigencia misma de nuestro sistema constitucional.

3. La estructura del CGPJ conforme a la LO 4/2013, según se dice en su Preámbulo *"dista de ser un esquema presidencialista, pues la adopción de los acuerdos que no son competencia del Pleno corresponde esencialmente a la Comisión Permanente, no al Presidente"*. Pero, en realidad, no es así.

El actual reparto de competencias entre los órganos del Consejo, combinado con el ejercicio a tiempo parcial del cargo de vocal, ha propiciado la desnaturalización del órgano. Con su actual estructura, la clave de bóveda del Consejo ha pasado del Pleno, es decir, de la actuación colegiada de sus veintiún miembros, a la Comisión Permanente, integrada por siete vocales a dedicación completa, que son nombrados, *ex* artículo 601.2 LOPJ, *"a propuesta del Presidente"*, lo que determina a su vez la conformación de las otras Comisiones legales, salvo la Disciplinaria.

Por lo tanto, el Presidente del Consejo es el vértice del esquema organizativo del órgano y despliega su presencia e influencia no solo sobre el Pleno y las Comisiones, sino también sobre el funcionamiento ordinario de los órganos técnicos del Consejo, la Secretaría General, el Servicio de Inspección, el Gabinete Técnico, la Escuela Judicial o la influyente Oficina de Comunicación, a la que hace depender orgánica y funcionalmente de su persona.

De las veinte vocalías que integran el Consejo, según se establece en la Constitución, con la estructura de la LO 4/2013 solamente siete tienen dedicación y sueldo completos, lo que –sin producir la austeridad que el Preámbulo publicita– conduce a la ineficiencia del órgano. Los trece vocales no permanentes han de simultanear sus ocupaciones habituales vinculadas a profesiones jurídicas con las obligaciones de su estatuto sin estar sujetos a régimen alguno de incompatibilidad que preserve al menos la apariencia de imparcialidad en el ejercicio de sus cargos, lo que resulta particularmente sensible para los siete vocales a tiempo parcial integrados en la Comisión Disciplinaria. Los vocales "de provincias" no liberados incluso necesitan el permiso del presidente para acudir a la sede del Consejo, lo que coloca a estos, cuando no son de la mayoría afín al presidente, en una situación de práctica imposibilidad de cumplir sus funciones constitucionales.

La participación de los vocales en el seno del Consejo –singularmente, de los trece no permanentes– solo interesa para requerir su adhesión a los hechos consumados o a las decisiones previamente tomadas por el Presidente y/o por la Comisión Permanente. Las decisiones colegiadas se adoptan por mayoría simple (en lugar de cualificada, como hasta

C.DIP 57457 22/11/2017 12:55

la entrada en vigor de la LO 4/2013), de manera que el diálogo, el debate y la negociación, que debieran estar en la base de las resoluciones de un órgano por definición plural, son inexistentes por innecesarias; el voto –a mano alzada– se despliega bajo control presidencial y desde las lógicas de la mayoría; la obligación legal de motivar los acuerdos se vacía de contenido y se deteriora el trato y el debido respeto a las posiciones minoritarias.

4. La transformación de la Comisión Disciplinaria. Directamente vinculadas al régimen de nombramientos y ascensos se hallan las nuevas formas de gestión de la disciplina, es decir, *"el palo y la zanahoria"*, en infeliz descripción del propio Presidente del Consejo. La inamovilidad forzosa y muchas veces forzada de los vocales miembros de la Comisión Disciplinaria durante todo el mandato del Consejo genera tensiones internas innecesarias y reduce la pluralidad en la conformación de la Comisión Permanente, cuya rotación (anual, según la LO 4/2013, pero casi inexistente en la práctica), depende del Presidente. La novedosa figura del Promotor de la Acción Disciplinaria, más allá de los recelos iniciales que suscitó en la carrera judicial, se ha revelado aún más alarmante conforme se comprobaba que los riesgos que su actividad entraña provienen tanto de sus funciones, tildadas de inquisitoriales, como del sesgo político de algunas de sus investigaciones preliminares que han salido a la luz pública, desplegadas desde la opacidad y el secretismo. La inquietante percepción de esta figura se ha visto incrementada a raíz de la reciente crisis provocada por la inesperada renuncia de su primer titular y su resolución mediante otro nombramiento discrecional que ha recaído sobre un ex-cargo político de larga trayectoria en puestos vinculados a gobiernos del partido popular que, sin solución de continuidad, acababa de reincorporarse a la carrera judicial.

- III -

El fracaso del modelo de CGPJ instaurado e implementado por la mal llamada "reforma" (algunos prefieren denominarla "contrarreforma") de la LO 4/2013 es, pues, clamoroso.

El actual Consejo —*ad intra*— ha dejado de ser un órgano colegiado y, superando incluso el canon presidencialista, se ha transformado en un órgano monocrático, con las consecuencias ya esbozadas. *Ad extra*, no ha servido para minimizar los peligros de la politización de sus actividades; todo lo contrario, ha puesto de manifiesto el abismo entre lo que es y debiera ser un órgano constitucional destinado a proveer motivadamente las plazas de las altas instancias judiciales sobre la base del mérito, la capacidad y, en su caso, la excelencia, y a preservar la independencia de los jueces y magistrados en el ejercicio de su jurisdicción respecto de las injerencias e intromisiones internas y externas. Para muestra, basta reseñar el comportamiento del actual Consejo en torno a los nombramientos para la presidencia de la Sala II y la Sala III del Tribunal Supremo, o la ausencia de respuesta efectiva a la petición expresa de amparo ante ataques a la independencia de magistrados de la Audiencia Nacional por parte de destacados miembros del partido popular y del gobierno como su Vicepresidenta y –entonces– Portavoz tras la Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre el cómputo para el cumplimiento de ciertas penas de prisión, las de su entonces Ministro del Interior

C.DIP 57457 22/11/2017 12:55

en 2014, que dieron lugar a un escrito conjunto de 15 Magistrados de la Sala Segunda del Tribunal Supremo solicitando amparo o el más reciente posicionamiento del Presidente del Consejo en plena crisis con el Govern de la Generalitat de Catalunya, emitiendo juicios anticipados acerca de la legalidad de los actos de los poderes públicos y, lo que es más grave, incitando a su impugnación.

Así las cosas, no resulta extraño que en la última encuesta encargada por el propio Consejo, en 2015, a la entidad Sigma-Dos, se constate cómo tan sólo el 6% de los jueces y magistrados españoles en activo piensa que el mérito y la capacidad son los criterios aplicados en los nombramientos del CGPJ, y que el 75% crea que actualmente el CGPJ no defiende de manera suficiente y adecuada la independencia judicial.

Incluso el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (GRECO), en su informe de 2016 critica de forma contundente a España por no atender sus recomendaciones para fortalecer la independencia judicial, incidiendo específicamente en la falta de interés de nuestro país por modificar el sistema de elección de miembros del Consejo General del Poder Judicial para mejorar la actual situación *"tanto en apariencia como en la realidad"*.

El reparto de poder, la creación de contrapesos y los instrumentos de control democrático son imprescindibles para el buen funcionamiento de cualquier institución pública. Y, en España, hace años que el funcionamiento de las mismas se vislumbra menos como horizonte y utopía que como quimera.

Con este actual *status quo* en relación con el poder judicial —al que habría que sumar, entre otros elementos, que la mayoría del Congreso de los Diputados ha reprobado al Ministro de Justicia y al último Fiscal General del Estado— no es posible avanzar en el consenso para una estrategia consensuada en materia de Justicia, un objetivo ya no solo prioritario sino urgente para la preservación de nuestro Estado social y democrático de Derecho.

C.DIP 57457 22/11/2017 12:55

GRUPO PARLAMENTARIO CONFEDERAL
UNIDOS PODEMOS
EN COMÚ PODEM|EN MAREA

ARTÍCULO ÚNICO. Derogación de 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

"Se deroga 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 y todas sus normas de desarrollo.
Se restablece la vigencia de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, del Poder Judicial en su redacción anterior a la entrada en vigor de la Ley Orgánica derogada y de las disposiciones reglamentarias que se hubieran dictado bajo su vigencia."

Disposición Transitoria Única
"Al día siguiente de la entrada en vigor de esta ley, se convocará al Pleno del Consejo General del Poder Judicial para proceder inmediatamente a adaptar la denominación y composición de todos sus órganos a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial."

Disposición final primera. Título competencial.
"Lo dispuesto en esta ley tiene carácter básico al dictarse al amparo de las competencias que corresponden al Estado conforme a los artículos 122 y 149.1.5º de la Constitución, que atribuyen al Estado la competencia exclusiva sobre administración de justicia y en concreto para la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales."

Disposición final segunda. Entrada en vigor.
"1. Esta ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado en lo relativo a la renovación, designación y elección de los Vocales del Consejo General del Poder Judicial y a la constitución del mismo.

2. La vigencia en su totalidad del Título VIII de la LOPJ en su redacción anterior a la Ley Orgánica derogada y de sus normas de desarrollo, tendrá lugar a partir del día en que se constituya el primer Consejo General del Poder Judicial conforme a lo dispuesto en el párrafo anterior".

C.DIP 57457 22/11/2017 12:55