



VOTO CONCURRENTE DE LOS VOCALES CARMEN LLOMABART PÉREZ, JOSÉ ANTONIO BALLESTERO PASCUAL, JOSÉ MARÍA MACÍAS CASTAÑO Y NURIA DÍAZ ABAD AL ACUERDO ADOPTADO POR EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL EN SU REUNIÓN DEL DÍA 26 DE MAYO DE 2022, EN EL PUNTO I-13º DEL ORDEN DEL DÍA

Los Vocales que suscriben, al amparo de lo dispuesto en el art. 631.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, formulan voto concurrente al acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ) en su reunión del día 26 de mayo de 2022, en el punto del orden del día I-13º, para que se adjunte al acta.

En dicho punto de orden del día se debatió el borrador de informe al anteproyecto de Ley de Función Pública de Andalucía, borrador que hacía referencia a la regulación de los Consejos de Justicia de las Comunidades Autónomas y la doctrina constitucional sobre los mismos. En la deliberación en el Pleno se acordó excluir la referencia a dichos Consejos autonómicos, referencia que los firmantes del presente voto particular entendemos necesaria, por lo que queremos incorporar esta referencia en el presente voto concurrente.

Conviene comenzar recordando que, en relación con los Consejos de Justicia de las Comunidades Autónomas, se ha de partir de Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña que dedica el capítulo II del título III del Estatuto al Consejo de Justicia de Cataluña. Posteriormente, otras Comunidades Autónomas incorporaron este órgano a través de las leyes orgánicas de reformas de sus respectivos estatutos. Entre ellas, la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (artículo 144); la Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana (artículo 33.3¹); la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del

¹ "Artículo 33: [...]"



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

Estatuto de Autonomía de Aragón (artículo 64²); la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Castilla y León (artículo 42³) o la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura (artículo 52⁴).

En particular, y aun cuando no forme parte del Anteproyecto objeto de informe, ha de destacarse que en el caso de Andalucía es el Capítulo II "[e]l Consejo de Justicia de Andalucía", del TÍTULO V "[e]l Poder Judicial en Andalucía" de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía, el que dedica su artículo 144 a este órgano, con el siguiente contenido:

"1. El Consejo de Justicia de Andalucía es el órgano de gobierno de la Administración de Justicia en Andalucía, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

2. El Consejo de Justicia de Andalucía está integrado por el Presidente o Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que lo preside, y por los miembros elegidos entre Jueces, Magistrados, Fiscales y juristas de reconocido prestigio que se nombren de acuerdo con lo previsto por la Ley Orgánica del Poder Judicial, correspondiendo al Parlamento de Andalucía la designación de los miembros que determine dicha Ley.

3. Se crea el Consell de la Justicia de la Comunitat Valenciana. Una Ley de Les Corts determinará su estructura, composición, nombramientos y funciones dentro del ámbito de las competencias de La Generalitat en materia de administración de justicia en los términos que establece el presente Estatuto y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial".

² Artículo 64 El Consejo de Justicia de Aragón

1. Se crea el Consejo de Justicia de Aragón. Una ley de las Cortes de Aragón determinará su estructura, composición, nombramientos y funciones dentro del ámbito de las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de Administración de Justicia en los términos que establece el presente Estatuto y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Judicial.

2. El Consejo de Justicia de Aragón tendrá la consideración, naturaleza, competencias y facultades que le atribuya la Ley Orgánica del Poder Judicial. Asimismo, participará en todos los procesos de designación que le atribuya dicha ley."

³ "Artículo 42 El Consejo de Justicia de Castilla y León

Mediante ley de las Cortes de Castilla y León se podrá crear el Consejo de Justicia de Castilla y León y establecer su estructura, composición y funciones dentro del ámbito de competencias de la Comunidad y de acuerdo con lo dispuesto en la legislación estatal."

⁴ "Artículo 52 Consejo de Justicia de Extremadura

El Consejo de Justicia de Extremadura es el órgano de participación institucional de la Comunidad Autónoma en el gobierno y la administración de la justicia en la Comunidad Autónoma, de acuerdo con lo que disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial."

Voto particular de los Vocales Carmen LLombart Pérez, José Antonio Ballesteros Pascual, José María Macías Castaño y Nuria Díaz Abad al Acuerdo I.13 del Pleno de 26 de mayo de 2022



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

3. *Las funciones del Consejo de Justicia de Andalucía son las previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial, en el presente Estatuto, y en las leyes del Parlamento de Andalucía y las que, en su caso, le delegue el Consejo General del Poder Judicial.*

4. *Las atribuciones del Consejo de Justicia de Andalucía respecto a los órganos jurisdiccionales situados en su territorio son, conforme a lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, las siguientes:*

- a) *Participar en la designación del Presidente o Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, así como en la de los Presidentes de Sala de dicho Tribunal Superior y de los Presidentes de las Audiencias Provinciales.*
- b) *Proponer al Consejo General del Poder Judicial y expedir los nombramientos y los ceses de los Jueces y Magistrados incorporados a la carrera judicial temporalmente con funciones de asistencia, apoyo o sustitución, así como determinar la adscripción de estos Jueces y Magistrados a los órganos judiciales que requieran medidas de refuerzo.*
- c) *Instruir expedientes y, en general, ejercer las funciones disciplinarias sobre Jueces y Magistrados en los términos previstos por las leyes.*
- d) *Participar en la planificación de la inspección de juzgados y tribunales, ordenar, en su caso, su inspección y vigilancia y realizar propuestas en este ámbito, atender a las órdenes de inspección de los juzgados y tribunales que inste el Gobierno y dar cuenta de la resolución y de las medidas adoptadas.*
- e) *Informar sobre los recursos de alzada interpuestos contra los acuerdos de los órganos de gobierno de los tribunales y juzgados de Andalucía.*
- f) *Precisar y aplicar, cuando proceda, en el ámbito de Andalucía, los reglamentos del Consejo General del Poder Judicial.*
- g) *Informar sobre las propuestas de revisión, delimitación y modificación de las demarcaciones territoriales de los órganos jurisdiccionales y sobre las propuestas de creación de secciones y juzgados.*
- h) *Presentar una memoria anual al Parlamento sobre el estado y el funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía.*
- i) *Todas las funciones que le atribuyan la Ley Orgánica del Poder Judicial y las leyes del Parlamento, y las que le delegue el Consejo General del Poder Judicial.*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

5. Las resoluciones del Consejo de Justicia de Andalucía en materia de nombramientos, autorizaciones, licencias y permisos deben adoptarse de acuerdo con los criterios aprobados por el Consejo General del Poder Judicial.

6. El Consejo de Justicia de Andalucía, a través de su Presidente o Presidenta, comunicará al Consejo General del Poder Judicial las resoluciones que dicte y las iniciativas que emprenda y debe facilitar la información que le sea solicitada.”

Expuesto el contenido del vigente artículo 144 del Estatuto de Autonomía de Andalucía que comienza calificando al Consejo de Justicia como el órgano de gobierno de la Administración de Justicia en Andalucía, de acuerdo con lo previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, y reiterando que no constituye el objeto del presente informe, a la vista de algunas de las competencias atribuidas al referido Consejo en el vigente Estatuto de Autonomía andaluz, cuyo análisis ha de quedar extramuros de este informe, no podemos dejar de poner de manifiesto su posible tacha de inconstitucionalidad a la vista de la doctrina del Tribunal Constitucional recogida en los fundamentos de derecho 47, 48 y 49 de la Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional, 31/2010, de 28 de junio, dictada en el recurso de inconstitucionalidad interpuesto en relación con diversos preceptos de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, (ECLI:ES:TC:2010:31), en la que se cuestionó la existencia del Consejo de Justicia de Cataluña previsto en el artículo 97 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, como órgano de gobierno del poder judicial en Cataluña; como doctrina que, por su importancia y al resultar aplicable a todos los Consejos de Justicia de las Comunidades Autónomas, reproducimos a continuación:

“Atendida la configuración constitucional del Poder Judicial a la que nos hemos referido en los Fundamentos precedentes, es notorio que el Estatuto catalán incurre en un evidente exceso al crear en el art. 97 un Consejo de Justicia de Cataluña al que se califica como «órgano de gobierno del poder judicial en Cataluña» y cuyos actos lo serían de un «órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial», siendo así que el Poder Judicial (cuya organización y funcionamiento están basados en el principio de unidad ex art. 117.5 CE) no puede tener más órgano de gobierno que el Consejo General del Poder Judicial, cuyo estatuto y funciones quedan expresamente reservados al legislador orgánico (art. 122.2 CE). En esas condiciones, es obvia la infracción de los arts. 122.2 CE y 149.1.5 CE, según es doctrina reiterada (por todas, STC 253/2005, de 11 de octubre, FJ 5), pues ningún órgano, salvo el Consejo

Voto particular de los Vocales Carmen LLombart Pérez, José Antonio Ballesteros Pascual, José María Macías Castaño y Nuria Díaz Abad al Acuerdo I.13 del Pleno de 26 de mayo de 2022



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

General del Poder Judicial, puede ejercer la función de gobierno de los órganos jurisdiccionales integrados en el Poder Judicial, exclusivo del Estado, ni otra ley que no sea la Orgánica del Poder Judicial puede determinar la estructura y funciones de aquel Consejo dando cabida, en lo que ahora interesa, y en su caso, a eventuales fórmulas de desconcentración que, no siendo constitucionalmente imprescindibles, han de quedar, en su existencia y configuración, a la libertad de decisión del legislador orgánico con los límites constitucionales antes expresados.

Ahora bien, la impropiedad constitucional de un órgano autonómico cualificado en los términos del art. 97 EAC no significa fatalmente la inconstitucionalidad misma del órgano en cuestión, pues sólo si todas y cada una de sus concretas atribuciones se correspondieran, además, con esa cualificación impropia, sería inevitable la inconstitucionalidad y nulidad de un órgano cuya existencia únicamente tendría razón de ser para el ejercicio de unos cometidos constitucionalmente inaceptables. El art. 97 EAC es, por tanto, inconstitucional en la medida en que califica al Consejo de Justicia de Cataluña como «órgano de gobierno del poder judicial» que «[a]ctúa como órgano desconcentrado del Consejo General del Poder Judicial». La pervivencia del Consejo de Justicia de Cataluña, una vez excluida su inconstitucional conceptualización, dependerá del juicio que merezcan las atribuciones que se le confieren en el art. 98 EAC.

En todo caso, la inconstitucionalidad de principio advertida ya en el art. 97 EAC ha de implicar, por conexión o consecuencia, la de los arts. 98.3 y 100.1 EAC, no impugnados, en cuanto el primero parte de la posibilidad de que el Consejo de Justicia dicte resoluciones en materia de nombramientos, autorizaciones, licencias y permisos de Jueces y Magistrados y toda vez que la recurribilidad en alzada de determinados actos del Consejo de Justicia de Cataluña ante el Consejo General del Poder Judicial resulta lógicamente de la definición de aquél como órgano desconcentrado de este último.

Por tanto, el art. 97 EAC, así como el apartado 3 del art. 98 EAC y el apartado 1 del art. 100 EAC, son inconstitucionales y nulos.

48. El art. 98.1 EAC asigna al Consejo de Justicia de Cataluña las atribuciones establecidas en «el presente Estatuto, la Ley Orgánica del Poder Judicial, las leyes que apruebe el Parlamento y las que, si procede, le delegue el Consejo General del Poder Judicial». No es de advertir en lo anterior inconstitucionalidad alguna, pues el precepto se limita a enumerar genéricamente las fuentes de atribución de las competencias del Consejo de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

Justicia, incluyéndose entre ellas la Ley Orgánica del Poder Judicial, pero sin condicionar en absoluto la libertad del legislador orgánico; tampoco la del Consejo General del Poder Judicial, cuya posible delegación de atribuciones en el Consejo de Justicia no resulta en absoluto obligada. La cuestión determinante será, por tanto, cuáles son, en cada caso, las competencias atribuidas directamente en el propio Estatuto, siendo evidente que respecto de las que se puedan contemplar en su momento en «las leyes que apruebe el Parlamento» nada podemos anticipar ahora.

Las atribuciones en las que aquí hemos de centrarnos son, pues, las relacionadas en el art. 98.2 EAC. De ellas incurren en clara inconstitucionalidad, por tratarse de atribuciones típicas de un órgano de gobierno del Poder Judicial, las contempladas en los apartados a) [participación en la designación de presidentes de órganos judiciales], b) [expedición de nombramientos y ceses de Jueces y Magistrados temporales], c) [funciones disciplinarias sobre Jueces y Magistrados], d) [inspección de Tribunales] y e) [información sobre recursos de alzada contra acuerdos de los órganos de gobierno de los Tribunales y Juzgados de Cataluña], que afectan, sin duda, a la función jurisdiccional propiamente dicha y a la ordenación de los elementos consustanciales a la determinación de la garantía de la independencia en su ejercicio. La inconstitucionalidad del apartado a) implica, por conexión o consecuencia, la de la referencia en los apartados 5 y 6 del art. 95 EAC a la participación del Consejo de Justicia en el nombramiento de los Presidentes del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y de sus Salas. Por el contrario, se acomodan a la Constitución las atribuciones contempladas en los apartados f) [«precisar y aplicar, cuando proceda, en el ámbito de Cataluña, los reglamentos del (CGPJ)»], g) [información sobre propuestas en materia de organización y demarcaciones], h) [presentación de una memoria al Parlamento] e i) [reiterativo del art. 98.1 EAC]. En la medida en que dichas atribuciones se compaginan sin dificultad con el ámbito de las competencias asumibles por la Comunidad Autónoma en relación con la «administración de la Administración de Justicia», su ejercicio por un órgano autonómico específico como es el Consejo de Justicia de Cataluña no plantea ningún reparo constitucional a la existencia de este último, en el bien entendido de que no puede ser cualificado en los términos utilizados por el art. 97 EAC. En suma, la referencia al Consejo de Justicia de los apartados 5 y 6 del art. 95 EAC, así como las letras a), b), c), d) y e) del art. 98.2 EAC son inconstitucionales y nulos, sin que infrinjan la Constitución los restantes epígrafes de este último precepto.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

49. El art. 99.1 EAC, que regula la composición, organización y funcionamiento del Consejo de Justicia de Cataluña, prevé la integración en él de Jueces, Magistrados, Fiscales o juristas de reconocido prestigio, y confiere su presidencia al Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña. Hemos rechazado en el fundamento jurídico 47 que el Consejo de Justicia de Cataluña pueda caracterizarse como un órgano de gobierno de los jueces, ya que las únicas funciones que constitucionalmente puede ejercer son las de naturaleza administrativa; por tanto, la integración de Jueces y Magistrados en su composición supondría hacer uso de la excepción contemplada en el art. 117.4 CE, que impide, por principio, que los Jueces ejerzan funciones ajenas a la potestad jurisdiccional. No es el Estatuto, por las razones ya repetidas en fundamentos anteriores, la norma competente para establecer esa excepción, lo que desde luego hace en su primer inciso en relación con el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, al atribuirle la presidencia del Consejo de Justicia de Cataluña. En cuanto al resto de los componentes de este órgano, el precepto estatutario dispone que, además de por el Presidente del Tribunal Superior de Justicia, estará integrado por «[...] los miembros que se nombren, de acuerdo con lo previsto por la Ley Orgánica del Poder Judicial, entre Jueces, Magistrados, Fiscales o juristas de reconocido prestigio». En virtud de esta remisión a la LOPJ, es al legislador orgánico al que con plena libertad le corresponde determinar entre qué profesionales de los mencionados en el precepto pueden ser nombrados los componentes del Consejo de Justicia y, en su caso, incluir entre ellos a Jueces y Magistrados, habilitándolos, de esta forma, para el ejercicio de funciones ajenas a la potestad jurisdiccional, debiendo, por lo tanto, desestimarse en este concreto extremo la impugnación de los recurrentes.

En conclusión, el inciso «por el Presidente o Presidenta del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, que lo preside, y» del apartado 1 del art. 99 EAC es inconstitucional y nulo.»

Por otra parte, este Consejo General del Poder Judicial ha tenido ocasión de examinar la situación de los miembros del Consejo Navarro de Justicia. En el informe del Gabinete Técnico aprobado en la reunión de la Comisión Permanente de 4 de febrero de 2021, se consideró que la participación de miembros de la carrera judicial en el referido Consejo no era viable, toda vez que, a pesar del carácter consultivo del órgano, se le atribuía una función relevante de indudable significado ejecutivo (coordinar la implantación de las propuestas formuladas por el Consejo) y, por otro lado, porque se preveía la

Voto particular de los Vocales Carmen LLombart Pérez, José Antonio Ballesteros Pascual, José María Macías Castaño y Nuria Díaz Abad al Acuerdo I.13 del Pleno de 26 de mayo de 2022



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Vocalías

participación de miembros de los órganos de gobierno interno del Poder Judicial y se configuraba la integración del Presidente del TSJ como vocal nato y necesario.

Finalmente, queremos recordar que existe un núcleo de competencias de los Consejos de Justicia, enumerado en el dictamen 24 (2021) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos y en el Compendio de la Red Europea de Consejos de Justicia de 2021 sobre los Consejos de Justicia. Estas competencias deben residenciarse en el órgano de gobierno del Poder Judicial de cada Estado, sin que quepa fraccionarlas entre distintos Consejos de Justicia dentro de un mismo Estado, pues uno es el Poder Judicial y uno debe ser, igualmente, el órgano de gobierno del mismo.

Madrid, a 26 de mayo de 2022

Carmen Llombart Pérez

José Antonio Ballester Pascual

José María Macías Castaño

Nuria Díaz Abad