



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

QUINTA SECCIÓN

CASO DE LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA

(Solicitudes nº 53193/21 y 5 más - véase el cuadro adjunto)

SENTENCIA

ESTRASBURG

O 22 de junio

de 2023

La presente sentencia será firme en las circunstancias previstas en el artículo 44 § 2 del Convenio. Podrá ser objeto de revisión editorial.

En el asunto Lorenzo Bragado y otros contra España,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Quinta), constituido en Sala integrada por:

Carlo Ranzoni, *Presidente*,
Mārtiņš Mits,
Stéphanie Mourou-Vikström,
María Elósegui,
Mattias Guyomar,
Kateřina Šimáčková,
Mykola Gnatovskyy, *jueces*,

y Victor Soloveytchik, *Secretario de Sección*,

Teniendo en cuenta:

las demandas (nos. 53193/21, 53707/21, 53848/21, 54582/21, 54703/21 y 54731/21) contra el Reino de España presentadas ante el Tribunal de Justicia en virtud del artículo 34 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales ("el Convenio") por seis nacionales españoles ("los demandantes", véase el cuadro adjunto) el 22 de octubre de 2021;

la decisión de dar traslado al Gobierno español ("el Gobierno") de la reclamación en virtud del artículo 6 relativa al procedimiento de los demandantes ante el Tribunal Constitucional y a una cuestión conexa relativa a su derecho al respeto de su vida privada y de declarar inadmisibles el resto de las demandas;

las observaciones de las partes;

Habiendo deliberado en privado el 28 de marzo y el 16 de mayo de 2023,

Dicta la siguiente sentencia, adoptada en la fecha mencionada en último lugar:

INTRODUCCIÓN

1. El presente asunto se refiere a la desestimación por el Tribunal Constitucional del recurso de *amparo interpuesto por los* demandantes, en el que se quejaban de que el Parlamento no hubiera seguido el proceso de designación para nombrar un nuevo Consejo General del Poder Judicial a partir de una lista de candidatos, en la que figuraban sus nombres. Los demandantes se remitieron al artículo 6 del Convenio.

LOS HECHOS

2. Los demandantes estaban representados por el Sr. V.J. Tovar Sabio, abogado en ejercicio en Granada.

3. El Gobierno estuvo representado por su Agente, el Sr. A. Brezmes Martínez de Villareal.

4. Los hechos del caso pueden resumirse del siguiente modo.

I. RENOVACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL EN 2018

5. El *Consejo General del Poder Judicial* (CGPJ) es el órgano de gobierno del poder judicial; sus funciones incluyen el nombramiento y la promoción de los jueces y la dirección de los procedimientos disciplinarios con respecto a los jueces (véase el apartado 30). El CGPJ estará formado por el Presidente del Tribunal Supremo (que lo presidirá) y por veinte miembros nombrados por cinco años: doce miembros serán elegidos entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales y ocho miembros serán elegidos entre abogados y otros letrados (véase el apartado 30 más abajo). La sesión constitutiva de una nueva composición del CGPJ se celebró el 4 de diciembre de 2013. Estaba previsto que su mandato de cinco años expirara el 4 de diciembre de 2018. En virtud de la Ley n.º 4/2013 (véase el apartado 32 infra), el procedimiento de nombramiento de una nueva composición de un nuevo CGPJ constaba de dos fases:

(i) la elaboración de una lista de candidatos, y (ii) la selección por el Parlamento de los miembros del CGPJ a partir de la lista final de candidatos (véase el apartado 34).

6. El 3 de agosto de 2018 el Presidente del CGPJ inició el procedimiento para la renovación del CGPJ y declaró abierto el plazo para la presentación de candidaturas para formar parte del mismo por parte de jueces y magistrados en activo.

7. En el momento en cuestión, los demandantes eran jueces españoles y miembros de la *Asociación Judicial Francisco de Vitoria*, una de las asociaciones autorizadas por la legislación española para respaldar a los candidatos a miembro del CGPJ (véase el apartado 44 infra). Los demandantes presentaron sus respectivas candidaturas a miembros del CGPJ. El 4 de septiembre de 2018, la Asociación presentó al Tribunal Supremo una lista de candidatos avalados por ella. Otras asociaciones presentaron sus propios candidatos.

8. El 6 de septiembre de 2018 se hizo pública la lista de jueces y magistrados (incluidos los solicitantes) que cumplían los requisitos estatutarios para formar parte del CGPJ. El 27 de septiembre de 2018 el Presidente del CGPJ remitió la lista a los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado (las dos cámaras del Parlamento español).

9. El 9 de octubre de 2018 la *Mesa* (órgano de gobierno) del ^{Congreso}1 acordó admitir a trámite el asunto, indicar a los grupos parlamentarios el proceso a seguir para la renovación del CGPJ al amparo del artículo 567 de la Ley n.º 6/1985 (véase el apartado 34 siguiente), y publicar

¹ Órgano de gobierno y representación colegiada de la Cámara, compuesto por el Presidente del Congreso, cuatro Vicepresidentes y cuatro Secretarios. Son elegidos por la Cámara al inicio de la legislatura, mediante un sistema que favorece su distribución entre los distintos grupos parlamentarios. La Mesa se encarga del gobierno interno y de la organización del trabajo parlamentario, como programar las líneas generales de actuación de la Cámara, coordinando los trabajos de sus distintos órganos.

la lista definitiva de cincuenta y un candidatos. Dicha lista se publicó el 15 de octubre de 2018.

10. En octubre y noviembre de 2018 la Mesa (del Congreso) acordó, a petición de dos grupos parlamentarios, tres prórrogas distintas del plazo en cuanto a la tramitación de la lista de candidatos que fueran abogados. La Mesa del Senado acordó aceptar el acuerdo sobre la proclamación definitiva de las candidaturas a vocales del CGPJ de jueces y magistrados y abrir un plazo de presentación de candidaturas para la designación de los vocales de abogados hasta el 31 de octubre de 2018. En noviembre de 2018 dos grupos parlamentarios presentaron candidaturas de abogados, que fueron admitidas a trámite el 20 de noviembre de 2018 por la Mesa del Senado. Posteriormente, ambos grupos retiraron dichas propuestas.

11. El Parlamento se disolvió el 4 de marzo de 2019. El 27 de marzo de 2019 se hizo un anuncio oficial sobre las tareas parlamentarias que se consideraban redundantes o que debían trasladarse a la nueva legislatura (la XIII Legislatura). La renovación de la composición del CGPJ no figuraba entre las tareas redundantes, por lo que se consideró que pasaba al examen del próximo Parlamento.

12. Tras las elecciones generales del 28 de abril de 2019, las Cámaras se reunieron en sesión constitutiva el 21 de mayo de 2019. Respecto a la renovación del CGPJ, el asunto se transmitió a los grupos parlamentarios, "a la espera de que la Mesa acuerde el inicio del procedimiento de renovación de la condición de miembro del CGPJ". El 11 de julio de 2019 el Presidente del Tribunal Supremo (que también ejerce, de *oficio*, como Presidente del CGPJ) remitió una comunicación a los Presidentes del Congreso y del Senado, reiterando la necesidad de proceder a la renovación de la composición del CGPJ. El 16 de julio de 2019 la comunicación fue remitida a los grupos parlamentarios. El 24 de julio de 2019 el Senado también tomó conocimiento de la comunicación. El 24 de septiembre de 2019 se disolvió el Parlamento y se convocaron nuevas elecciones para el 10 de noviembre de 2019. El 23 de octubre de 2019 se anunció oficialmente que el asunto de la renovación de la composición del CGPJ se había trasladado al siguiente Parlamento (la XIV Legislatura). Al parecer, las Cámaras se reunieron en sesión constitutiva el 3 o 4 de diciembre de 2019.

13. La Mesa del Congreso decidió de nuevo transmitir el asunto a los grupos parlamentarios. El 30 de diciembre de 2019 el Presidente del CGPJ volvió a enviar una comunicación, reiterando la necesidad de renovar la composición del CGPJ.

14. El 30 de noviembre de 2020 Vox, uno de los grupos parlamentarios, presentó una propuesta para incluir el asunto de la renovación del CGPJ en el orden del día de la reunión de la Junta de Portavoces-La Mesa (del

² Órgano a través del cual los grupos parlamentarios participan en la organización de los trabajos de la Cámara. Está compuesto por el Presidente del Congreso y los portavoces de los grupos. Su función principal es fijar el orden del día de las sesiones plenarias. Debe ser consultado, *entre otras cosas, sobre* la preparación del calendario y la ordenación de los trabajos.

Congreso) respondió que el asunto no era competencia de la Mesa. Según el Gobierno, el 9 de febrero de 2021 la Mesa desestimó el recurso de Vox, señalando que correspondía a los grupos parlamentarios impulsar políticamente el asunto y que, dado que la selección de los miembros del CGPJ por mayoría cualificada correspondía al pleno, los grupos parlamentarios debían presentar "candidatos a jurado" y debían llegar a un acuerdo previo sobre el procedimiento a seguir.

15. En unas cuarenta y cinco ocasiones, en particular en las reuniones de la Junta de Portavoces, el Presidente del Senado reiteró la necesidad de que los grupos parlamentarios alcanzaran un acuerdo con vistas a cubrir las vacantes en diversas instituciones constitucionales -en particular, el CGPJ-.

16. Durante ese tiempo, la anterior composición del CGPJ (véase el apartado 5 supra) siguió ejerciendo su función con carácter provisional (véase también el apartado 38 infra).

II. RECURSO DE AMPARO DE LOS DEMANDANTES

17. El 14 de octubre de 2020 los demandantes, junto con la Asociación de Jueces Francisco de Vitoria, interpusieron recurso de *amparo* ante el Tribunal Constitucional (véase el apartado 45 infra). En cuanto al objeto del recurso, se expuso lo siguiente:

"En virtud de los artículos 41.2 y 42 de la Ley Orgánica 2/1979, la inacción u omisión del Parlamento en relación con su deber de renovar la composición del Consejo General del Poder Judicial en lo que respecta a los vocales judiciales, en virtud de los artículos 567, 568, 576 y 578 de la Ley 6/1985.

Tras la recepción de la lista de candidatos, hace más de dos años que el Congreso y el Senado no convocan sesiones plenarias con vistas a que cada Cámara vote y nombre a seis miembros del CGPJ."

18. En cuanto al plazo legal para interponer su recurso *de amparo* en virtud del artículo 42 (véase el párrafo 46 infra), los demandantes declararon:

"La omisión constitutiva de vulneración de derechos fundamentales se ha seguido produciendo con carácter permanente, por lo que aún no ha transcurrido el plazo de tres meses... para la interposición del recurso de amparo."

Ante el Tribunal Constitucional, los demandantes solicitaron las siguientes medidas:

"declarar que el derecho de acceso a las funciones públicas (artículo 23 § 2 de la Constitución) y el derecho de asociación [de los demandantes]... han sido vulnerados al no haberse respetado los procedimientos legalmente establecidos para la renovación del Consejo General del Poder Judicial..., ofrecer un remedio a los demandantes por la vulneración de los derechos y, en consecuencia, dictar una resolución [instando] al Parlamento a aplicar sin demora los procedimientos legalmente establecidos previstos [para garantizar] la renovación inmediata del Consejo."

19. Los demandantes alegaron que la situación descrita constituía una violación de su derecho en virtud del artículo 23 § 2 de la Constitución española (véase el apartado 26 infra) debido a la no convocatoria del Parlamento (a/el)

sesión(es) plenaria(s) durante dos años para proceder a la votación y designación de seis miembros para cada Sala. Los demandantes alegaron una violación del artículo 568 de la Ley nº 6/1985 sobre el procedimiento para la renovación del CGPJ y del derecho de acceso de los candidatos al CGPJ, según el artículo 573 de dicha Ley (véase el apartado 35 supra). Los demandantes afirmaron que una nueva composición debía ser aprobada por las tres quintas partes de los miembros de cada Cámara del Parlamento (garantizando así la estabilidad de dicha institución y la independencia de sus miembros), y que la no renovación había constituido una anomalía política que afectaba negativamente a la institución y a la percepción que de ella tenían los ciudadanos. Los candidatos se vieron directamente afectados por la inacción del Congreso, dado que debían mantener su estatuto profesional para seguir cumpliendo las condiciones exigidas para su nombramiento, lo que les impedía acceder a otros cargos públicos propuestos por las asociaciones.

20. Apoyándose en el artículo 22 de la Constitución, esencialmente la Asociación de Jueces Francisco de Vitoria alegó una violación de los artículos 401 y 568 de la Ley nº 6/1985 (véanse los párrafos 34 y 44 infra) debido a la inactividad por parte del Congreso con respecto al nombramiento de candidatos propuestos por las asociaciones de jueces (véase el párrafo 7 supra). La posibilidad de que éstas avalaran a los candidatos para su nombramiento como miembros del CGPJ era una importante función participativa, que se vio frustrada por la falta de votación en el Congreso. Se lesionó el derecho de las asociaciones al hacer inoperantes las elecciones, dejando sin efecto sus propias funciones y sus fines.

21. Los demandantes afirmaron que su recurso *de amparo* era de especial trascendencia constitucional y, por tanto, requería, en virtud del artículo 50 de la Ley nº 2/1979, una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional. Los demandantes se refirieron a un informe de la Comisión Europea de septiembre de 2020 sobre el Estado de Derecho en España (véase también el apartado 63 infra) y argumentaron que los nombramientos por la anterior composición del CGPJ no reflejaban (o no reflejarían) la actual composición del Congreso y del Senado ni la actual mayoría parlamentaria.

22. El 28 de abril de 2021 el Tribunal Constitucional declaró inadmisibile el recurso de amparo por haber sido interpuesto fuera de plazo (véase párrafo 47 infra). El 4 de mayo de 2021 la Secretaría del Tribunal Constitucional notificó a los demandantes lo siguiente:

"[El grupo de expertos] ha examinado la solicitud y ha decidido no transmitirla para su tramitación, de conformidad con [el artículo 50 de la Ley Institucional nº 2/1979], en relación con el artículo 42, porque la solicitud se presentó fuera de plazo."

El 3 de junio de 2021, la Secretaría del Tribunal Constitucional también notificó lo siguiente a los demandantes:

" ... incluso si se considera que las presuntas infracciones se hubieran producido por la omisión en la convocatoria de los plenos del Congreso y del Senado de proceder a la votación y designación de diez miembros para cada Cámara, el plazo [de tres meses] comenzaría a contar a partir del 4 de diciembre de 2018, fecha de finalización del mandato del [CGPJ]; si se

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
SENTENCIA

se entiende que es consecuencia de la renovación de las Cámaras mediante elecciones, un nuevo mandato comenzaría a contar a partir de la constitución de la [nueva] legislatura, el 4 de diciembre de 2019. La solicitud se presentó en la Secretaría del Tribunal el 14 de octubre de 2020, por lo que fue presentada fuera de plazo."

III. NUEVOS AVANCES

23. A finales de 2018, el quinto demandante tomó posesión de un cargo en un tribunal distinto de aquel en el que prestaba servicios. A propuesta del CGPJ, en marzo de 2021 el primer demandante fue nombrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

24. En diciembre de 2022, el grupo parlamentario del Partido Popular presentó en el Congreso una proposición de ley que modificaría el sistema de designación de los miembros del CGPJ. Proponía que fueran los propios jueces y magistrados quienes designaran a los doce miembros de extracción judicial.

25. Está previsto que las próximas elecciones al Parlamento se celebren a finales de 2023.

MARCO JURÍDICO Y PRÁCTICA PERTINENTES

I. DERECHO Y PRÁCTICA ESPAÑOLES

A. La Constitución española de 1978

26. El artículo 22 de la Constitución protege el derecho de asociación. El artículo 23 protege el derecho a la participación y establece:

"1. Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.

2. Asimismo, tienen derecho *a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos*, de acuerdo con los requisitos que determine la ley."

27. Según el Tribunal Constitucional (sentencia nº 50/1986), el artículo 23.2 de la Constitución garantiza el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que establezca la ley, y no genera el derecho a ocupar un determinado cargo o a desempeñar una determinada función, ni el derecho a proponerse como candidato a tal cargo o función. El derecho a participar en un procedimiento selectivo o electivo que deba conducir al nombramiento para un cargo o función y, *a fortiori*, el derecho a ocupar dicho cargo o función, sólo surge de las normas legales o reglamentarias que regulan, en cada caso, el acceso al cargo o función de que se trate. Como manifestación del principio general de igualdad, el artículo 23 § 2 establece el derecho a impugnar, ante los tribunales ordinarios y, en última instancia, ante el Tribunal Constitucional, cualquier norma o cualquier aplicación concreta de una norma que viole el principio de igualdad. La referencia del artículo 23 § 2 a las leyes significa que la igualdad se predica de las condiciones establecidas para el acceso a un cargo o función específicos y que, por lo tanto,

los requisitos o condiciones que deben reunir los ciudadanos para poder aspirar a diversos cargos o funciones pueden ser diferentes, sin que tales diferencias puedan considerarse perjudiciales para la igualdad. Existe una estrecha relación entre los derechos establecidos por el apartado 2 del artículo 23 y el artículo 103 de la Constitución (véase el apartado 55) y cada uno de ellos debe interpretarse a la luz del otro.

28. Los elementos del derecho establecido por el artículo 23 § 2 incluyen (i) el acceso a una función o cargo público y su ejercicio en condiciones de igualdad y de *acuerdo con los requisitos establecidos* por la ley, y (ii) el derecho a permanecer, en condiciones de igualdad y dentro de los requisitos establecidos por la ley, en el cargo o función pública para el que se ha sido nombrado y del que no se puede ser destituido, salvo *de acuerdo con procedimientos legalmente establecidos*. Todos los elementos del derecho previsto en el artículo 23 § 2 -acceso, permanencia y ejercicio- están sujetos a la necesidad de realizarse "en condiciones de igualdad" y de acuerdo "con los requisitos legalmente establecidos" (véase, *entre otras*, la sentencia del Tribunal Constitucional nº 298/2006).

29. El artículo 66 establece que el Parlamento (las *Cortes Generales*) está compuesto por el Congreso de los Diputados y el Senado, y ejerce la potestad legislativa y las demás competencias que le atribuye la Constitución.

30. El artículo 122 establece:

"1. La Ley Orgánica del Poder Judicial determinará la constitución, funcionamiento y organización de los tribunales, así como el estatuto jurídico de los jueces y magistrados ...

2. El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del poder judicial. La Ley Orgánica definirá su estatuto [y] el régimen [respecto a la incompatibilidad entre sus funciones oficiales y otras actividades realizadas en el ejercicio del cargo] que se aplica a sus miembros y a sus funciones....

3. El Consejo General del Poder Judicial estará formado por el Presidente del Tribunal Supremo (que lo presidirá) y por veinte miembros nombrados por el Rey por cinco años: doce miembros [serán elegidos] entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, de acuerdo con los requisitos de la Ley Orgánica; cuatro miembros [serán elegidos de acuerdo con] una propuesta formulada por el Congreso y cuatro miembros [serán elegidos de acuerdo con] una propuesta formulada por el Senado. Serán elegidos por mayoría de tres quintos de sus miembros...".

31. Según el artículo 127 de la Constitución, los jueces y magistrados, mientras se encuentren en activo, no podrán desempeñar otro cargo público ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. La ley establecerá el régimen y las modalidades de constitución de las asociaciones profesionales de jueces y magistrados.

B. Ley institucional n.º 4/2013

32. Según el Preámbulo de la Ley, los miembros del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) debían ser nombrados exclusivamente en función de sus méritos y capacidad. El anterior reglamento que regulaba el nombramiento para el CGPJ había

permitía la no renovación de los miembros del CGPJ cuando finalizaba su mandato, lo que en ocasiones había dado lugar a la prórroga de su mandato, a menudo durante mucho tiempo. Esta situación debía evitarse en la medida de lo posible. Así, se estableció que la prórroga del mandato del CGPJ no era posible, salvo en el caso muy excepcional de que ninguna de las Cámaras del Parlamento hubiera cumplido con su deber de renovar el CGPJ. Según el Preámbulo de la Ley, las Cámaras podían "evitar en todo momento" una situación manifiestamente inadecuada para el buen funcionamiento de instituciones como el CGPJ.

33. Esta Ley proporcionó una nueva versión de las partes de la Ley Institucional nº 6/1985 (véase más abajo) que afectaban al CGPJ.

C. Ley Institucional nº 6/1985 modificada

1. Consejo General del Poder Judicial (CGPJ)

(a) Procedimiento de *designación*

34. La Ley Institucional nº 6/1985, modificada por la Ley Institucional nº 4/2013, establece el procedimiento para designar/nombrar nuevos miembros del CGPJ. El CGJ está compuesto por el Presidente del Tribunal Supremo, que preside el CGJ, y veinte miembros: doce de los cuales serán jueces y magistrados en activo y ocho abogados (artículo 566). La sección 567 establece que veinte miembros del CGPJ serán *designados (designados)* por el Parlamento, de acuerdo con el procedimiento establecido por la Constitución y la Ley Institucional; cada Cámara del Parlamento elegirá, por mayoría de tres quintos de sus miembros, diez miembros del CGPJ: cuatro abogados y seis jueces o magistrados. En virtud del artículo 568, cada composición del CGPJ deberá renovarse íntegramente cada cinco años a partir de la fecha de su constitución; los Presidentes del Congreso y del Senado *deberán adoptar las medidas necesarias* con vistas a la renovación del Consejo en el momento oportuno; A tal efecto y para que las Cámaras puedan proceder a la renovación del CGPJ, cuatro meses antes de la expiración del plazo antes mencionado, el Presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ abrirá el plazo de presentación de candidaturas para la designación del CGPJ en lo que se refiere a la parte judicial en la composición del CGPJ.

35. En virtud del artículo 573, todo juez o magistrado en servicio activo en la carrera judicial podrá presentar su candidatura para ser elegido *vocal por el turno judicial* del CGPJ, salvo que se encuentre en alguna de las situaciones que, conforme a lo dispuesto en la Ley, se lo impidan. El juez o magistrado que desee presentar su candidatura podrá optar entre obtener el aval de veinticinco miembros en activo de la carrera judicial o el de una asociación de jueces legalmente constituida (art. 574). Una junta electoral resolverá las dudas que surjan en el proceso de presentación de candidaturas a miembro del CGPJ y procederá a la proclamación de las candidaturas

y la publicación de la lista de candidatos que han cumplido los requisitos legales (art. 576). Contra la proclamación definitiva de las candidaturas podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Supremo (art. 577). En virtud del artículo 578, el Presidente del Tribunal Supremo y el CGPJ remitirán la lista de *las candidaturas definitivamente admitidas* a los Presidentes del Congreso y del Senado, para que ambas Cámaras procedan a la designación de los miembros del CGPJ, de acuerdo con los requisitos del artículo 567 (véase el apartado 34 anterior).

36. En virtud del artículo 569, los miembros del CGPJ serán nombrados por el Rey mediante Real Decreto; la sesión constitutiva del nuevo CGPJ tendrá lugar dentro de los cinco días siguientes a la expiración del mandato del CGPJ anterior, salvo en el caso previsto en el artículo 570 (2).

37. Según el artículo 570, si el día de la sesión constitutiva del nuevo CGPJ una Sala no ha elegido a los miembros, el CGPJ se constituirá con los diez miembros designados por la otra Sala y con los miembros del Consejo saliente nombrados por la Sala que no haya elegido el número de miembros que le correspondía elegir (es decir, diez miembros - apartado 1). Si ninguna de las dos Cámaras ha designado el número de miembros que le correspondía *en el plazo legalmente previsto*, el Consejo saliente continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo Consejo (apartado 2).

38. Tras una reforma que establecía el régimen *ad interim* para el CGPJ (Ley Institucional nº 4/2021), el CGPJ en funciones no podía proceder al proceso de nombramientos de los altos cargos judiciales. La ley impedía al Consejo en funciones nombrar al presidente del Tribunal Supremo, a los presidentes de Audiencias Provinciales y Tribunales Superiores de Justicia, al presidente de la Audiencia Nacional, a los presidentes de Salas y a los magistrados del Tribunal Supremo. En virtud del artículo 570 bis, en caso de que no se haya renovado su composición en el plazo previsto por la ley, el CGPJ asumirá sus funciones de conformidad con el artículo 570 (2), pero sus actividades se limitarán al desempeño de determinadas funciones, como proponer el nombramiento de dos magistrados para formar parte del Tribunal Constitucional. En virtud de la Ley Institucional nº 8/2022, el CGPJ fue habilitado para proceder en diciembre de 2022 al nombramiento de dos miembros del Tribunal Constitucional.

39. En cuanto a la forma de elección de los miembros del CGPJ por el Parlamento, en la Sentencia nº 108/1986 el Tribunal Constitucional declaró que la composición del CGPJ debía reflejar el pluralismo existente en la sociedad y, especialmente, en el poder judicial. Esta finalidad no se veía menoscabada por la atribución al Parlamento de la facultad de proponer a los miembros del CGPJ, dado que la Ley Institucional nº 6/1985 establecía ciertas salvaguardias (como el requisito de que los nombramientos se hicieran sobre la base de una mayoría cualificada de tres quintos en cada Cámara). Ciertamente, existía el riesgo de frustrar el

Ello sería posible si las Cámaras, a la hora de hacer sus propuestas, sólo prestaran atención a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyeran los puestos a cubrir entre los distintos partidos de forma que reflejaran proporcionalmente su fuerza parlamentaria. Sin embargo, aunque la lógica del sistema de partidos aumentaba la probabilidad de que se produjeran acciones de ese tipo, también garantizaba que determinadas esferas de poder quedaran al margen de la lucha partidista, incluido (y especialmente) el poder judicial.

(b) Competencia del CGPJ

40. En virtud del artículo 560, el CGPJ tiene, *entre otras*, las siguientes competencias proponer el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ; proponer el nombramiento de jueces, magistrados y jueces del Tribunal Supremo; proponer el nombramiento de dos magistrados del Tribunal Constitucional; participar, en la forma prevista en la ley, en la selección de jueces y magistrados; resolver lo que proceda en materia de formación, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de jueces y magistrados; y nombrar al Vicepresidente del Tribunal Supremo.

41. Según la sección 599, la competencia de la composición plenaria del CGPJ se refiere a: conocer de la propuesta de nombramiento de los dos magistrados del Tribunal Constitucional (cuyo nombramiento se encomienda al CGPJ) y de la propuesta de nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ; del nombramiento del Vicepresidente del Tribunal Supremo; de todos los nombramientos o propuestas de nombramiento y promoción que impliquen algún margen de discrecionalidad o de apreciación de las cualidades de los candidatos; y de la resolución de los expedientes disciplinarios en los que la sanción propuesta consistiera en el cese en la carrera judicial de la persona de que se trate.

(c) Estatuto de los miembros del CGPJ

42. En virtud del artículo 579, los miembros del CGPJ ejercerán sus actividades *con dedicación exclusiva*, siendo su cargo incompatible con cualquier otro cargo, profesión o actividad, pública o privada. Además, se les aplican las actividades incompatibles específicas en las que no pueden participar los jueces y magistrados, enumeradas en el artículo 389. El cargo de miembro del CGPJ es incompatible con el desempeño simultáneo de otras responsabilidades de gobierno en el ámbito judicial. En el supuesto de que se aprecie tal incompatibilidad respecto de un miembro del CGPJ en activo, dichas responsabilidades serán asumidas por quien deba sustituir al interesado conforme a la legislación aplicable.

43. En virtud del artículo 584 *bis*, los miembros del CGPJ percibirán la retribución que fije la Ley de Presupuestos Generales del Estado como única y exclusiva en atención a la importancia de su función.

2. *Asociación profesional de jueces y magistrados*

44. En virtud del artículo 401 de la Ley Institucional, de conformidad con el artículo 127 de la Constitución (véase el párrafo 31 supra), se reconoce el derecho de libre asociación profesional de jueces y magistrados. Las asociaciones de jueces y magistrados podrán tener como fines lícitos la defensa de los intereses profesionales de sus miembros en todos sus aspectos y la realización de actividades dirigidas al servicio de la justicia en general. Los jueces y magistrados podrán asociarse libremente o no en el seno de las asociaciones profesionales.

D. Ley Institucional nº 2/1979

45. De conformidad con el artículo 41 de la Ley Orgánica 2/1979, modificada por la Ley Orgánica 6/2007, el recurso de *amparo* ante el Tribunal Constitucional se refiere a los derechos y libertades protegidos por los artículos 14 a 29 de la Constitución, en los casos y formas previstos en la Ley Orgánica 2/1979 (párrafo 1). El recurso de *amparo* protege las violaciones de esos derechos y libertades que se deriven, *entre otros*, de *actos jurídicos* u *omisiones* de los poderes públicos o de sus funcionarios o agentes (apartado 2).

46. La sección 42 dice:

"*Las decisiones o actos sin valor de Ley que emanen del [Parlamento] o de alguno de [sus] órganos, ... y [que] vulneren los derechos y libertades objeto del recurso de amparo, podrán ser impugnados en el plazo de tres meses desde que, conforme a las normas internas de las cámaras o asambleas, adquieran firmeza*".

47. En virtud del artículo 50, el recurso de *amparo* está sujeto a una decisión de admisibilidad. Una sala de tres magistrados, por unanimidad, decide admitir (mediante providencia) un recurso de *amparo*, en todo o en parte, sólo cuando se ajuste a lo dispuesto en los artículos 41 a 46 y 49 y cuando el contenido de la demanda justifique una decisión sobre el fondo por parte del Tribunal Constitucional por su especial trascendencia constitucional para (i) la interpretación de la Constitución, (ii) su aplicación o eficacia general, y (iii) la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales. La resolución de inadmisión (*providencia*) se notificará a quien haya interpuesto el recurso de amparo y al Ministerio Fiscal. Este último podrá interponer recurso en el plazo de tres días. Según el artículo 86, la *decisión de inadmisión inicial se* adopta en forma de *auto*; en función de la naturaleza de su contenido, los demás actos jurídicos se adoptan en forma de auto si son motivados, o en forma de *providencia* si no lo son.

48. El examen de fondo del recurso de amparo da lugar a su admisión o inadmisión (art. 53). Podrá acordarse una o varias de las siguientes medidas: (i) la declaración de nulidad de la decisión, acto o resolución que haya impedido el pleno ejercicio de los derechos o libertades

protegido, con determinación, en su caso, del alcance de los efectos de dicha nulidad; (ii) el reconocimiento del derecho o libertad de que se trate, conforme a su *contenido constitucionalmente declarado*; y (iii) el restablecimiento al recurrente en la integridad de su derecho o libertad mediante la adopción de las medidas que procedan, en su caso (art. 55).

49. En la sentencia nº 147/1982, el Tribunal Constitucional declaró que, como miembros del parlamento, los diputados y senadores no eran autoridades públicas ni funcionarios o agentes en el sentido del artículo 41 (2) de la Ley Institucional nº 2/1979; sólo podía considerarse que el órgano del que formaban parte constituía una autoridad pública porque podía generar los actos mencionados en dicho artículo o actuar de forma que impusiera obligaciones a los ciudadanos e interfiriera así en sus derechos y libertades fundamentales.

50. En la Sentencia nº 659/1987 el Tribunal Constitucional declaró que el artículo 42 preveía un recurso de *amparo* contra los actos parlamentarios que vulnerasen derechos y libertades susceptibles de tal medio de protección constitucional. Dicho recurso no constituía una injerencia judicial en la normal actividad parlamentaria, ni un remedio para corregir *lagunas* del ordenamiento jurídico, ni ningún tipo de insuficiencia inherente al mismo.

51. En la Sentencia núm. 173/2020 el Tribunal Constitucional sostuvo que el artículo 41.2 de la Ley Orgánica núm. 2/1979 establecía, con carácter general, que el recurso de *amparo* amparaba las violaciones de derechos y libertades causadas, *entre otras causas, por* omisiones. Por tanto, no cabía interpretar que el recurso de *amparo* parlamentario del art. 42 no pudiera interponerse frente a omisiones o simples actuaciones fácticas de los órganos parlamentarios que pudieran dar lugar al tipo de violación de derechos fundamentales a que se refiere el art. 41.1, de conformidad con el art. 53.2 de la Constitución, habida cuenta del carácter general del art. 41 y del principio de adoptar la interpretación más favorable a la efectividad de los derechos fundamentales, que también había sido afirmado por el Tribunal Constitucional en relación con el art. 23.2 de la Constitución (véase también la Sentencia núm. 66/2021). En la Sentencia nº 242/1993 había apreciado una violación del artículo 29 § 1 de la Constitución (Derecho a interponer recurso) por falta de respuesta del Parlamento de Canarias a un recurso presentado por el recurrente, y había reconocido, como medida de restablecimiento, el derecho a que su recurso se tramitara conforme a la normativa del Parlamento de Canarias - incluida la obtención de un acuse de recibo. La posibilidad de interponer recurso de *amparo* parlamentario contra vulneraciones de derechos o libertades originadas por la simple vía de hecho, fue admitida en la Sentencia núm. 101/1983.

52. Asimismo, el Tribunal Constitucional consideró que el citado plazo de tres meses, una vez que el acto o resolución impugnado hubiera adquirido firmeza, debía computarse desde la fecha de su notificación mediante el correspondiente

comunicación o mediante su publicación en el boletín oficial de la Sala (Sentencia nº 13/2018 y los casos en ella citados).

E. Otro material

1. Reglamento interno del Congreso y del Senado

53. De conformidad con el artículo 205 del Reglamento interno del Congreso de los Diputados, la propuesta de nombramiento de seis vocales del CGPJ entre jueces y magistrados deberá ajustarse a las siguientes reglas: a) se elegirán hasta treinta y seis candidatos entre jueces y magistrados, de conformidad con la Ley 6/1985; b) dichos candidatos se someterán directamente a *la votación del Pleno*, previa comprobación por la Mesa de la Cámara de que reúnen los requisitos constitucional y legalmente establecidos.

54. De acuerdo con los artículos 184-86 del Reglamento interno del Senado, la propuesta de nombramiento de seis miembros del CGPJ entre jueces y magistrados se somete al siguiente procedimiento: (a) hasta treinta y seis candidatos elegidos entre jueces y magistrados, de acuerdo con la Ley núm. 6/1985; (b) los candidatos, salvo los ya elegidos por el Congreso de los Diputados, se someterán directamente a *la votación del Pleno*, previa comprobación por la Mesa de la Cámara de que reúnen los requisitos constitucional y legalmente establecidos; y (c) la deliberación y votación conforme al artículo 186. De acuerdo con el artículo 185, la Comisión de Nombramientos del Senado estará presidida por el Presidente del Senado e integrada por los respectivos portavoces de los grupos parlamentarios. Una vez comprobado el cumplimiento de los requisitos exigidos por la Constitución y las leyes que determinen los requisitos para el ejercicio de los cargos, la Comisión, por propia iniciativa o a petición de un grupo parlamentario, podrá decidir sobre la comparecencia de los candidatos. A continuación, la Comisión elaborará un informe sobre la idoneidad de los candidatos para los puestos a cubrir. Este informe será sometido al Pleno. El Presidente del Senado, a la vista de las deliberaciones de la Comisión y del tiempo transcurrido desde el inicio del procedimiento, podrá proponer a la Mesa de la Cámara la fijación de un plazo para la presentación de candidaturas. Las nuevas candidaturas se tramitarán por el mismo procedimiento. De conformidad con el artículo 186, la deliberación del Pleno comprenderá la presentación del informe de la comisión y las intervenciones/contribuciones de los portavoces de los grupos parlamentarios. Durante la votación (mediante papeleta), cada senador puede votar tantos nombres como puestos haya que cubrir. La Mesa declara elegido al mismo número de candidatos que hayan obtenido el mayor número de votos que el de puestos por cubrir, siempre que cada uno de ellos haya sido elegido por la mayoría de votos exigida en cada caso por la Constitución o por la legislación aplicable.

2. *Otras disposiciones de la legislación y la jurisprudencia españolas*

55. Según el artículo 103 de la Constitución Española, los órganos de la Administración Pública se crean, dirigen y coordinan de acuerdo con la ley. La ley regulará el estatuto de los funcionarios públicos, así como su ingreso en la función pública de acuerdo con los principios de mérito y capacidad.

56. En virtud del artículo 55 del *Estatuto Básico del Empleado Público* de 2015, todos los ciudadanos tienen derecho a acceder *al empleo público*, de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de conformidad con las disposiciones de dicho Estatuto y otras disposiciones de la legislación nacional. Los procedimientos de selección deben garantizar dichos principios constitucionales, así como la imparcialidad de los miembros de los órganos de selección, y deben ser transparentes. Cuando así lo disponga la legislación pertinente, el Estatuto podrá aplicarse a los funcionarios que presten servicio en órganos constitucionales del Estado y al personal cuyo trabajo esté al servicio de la administración de justicia (sección 4 del Estatuto).

57. Según el artículo 25 de la Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en los procedimientos iniciados *de oficio*, el vencimiento del plazo máximo aplicable para dictar *resolución expresa* no exime a la Administración actuante del cumplimiento de *la obligación legal de resolver*. Conforme a la disposición adicional quinta de la Ley, la actuación administrativa de los órganos constitucionales del Estado (como son los órganos competentes del Congreso de los Diputados, del Senado y del CGPJ) se rige por su normativa específica, en el marco de los principios que rigen la actuación administrativa, de acuerdo con esta Ley.

58. El Gobierno se refirió a la sentencia núm. 225/2002 del Tribunal Constitucional, en la que el recurrente se quejaba de que había presentado su candidatura al Presidente del CGPJ, quien, sin embargo, no la había incluido en la lista de candidatos; el Tribunal Supremo había declarado entonces inadmisibles el recurso del recurrente por falta de jurisdicción, dado que la decisión del Presidente del CGPJ había constituido simplemente un paso preparatorio previo a la decisión final (que debía adoptarse en el marco de un procedimiento parlamentario). El Tribunal Constitucional dio la razón al Tribunal Supremo, ya que la Ley 29/1998, reguladora de los procedimientos contenciosos ante los tribunales, debía interpretarse en el sentido de que excluía del control jurisdiccional determinados instrumentos parlamentarios respecto de los procedimientos contencioso-administrativos, y la decisión del Presidente del CGPJ dentro del proceso de renovación de la composición del CGPJ constituía simplemente un trámite preparatorio respecto de una función parlamentaria, en la que participaba el Presidente.

3. *Elementos de hecho adicionales*

59. Según un informe emitido por el Tribunal Supremo con fecha 18 de octubre de 2021, entre 2018 y octubre de 2021, once plazas del Tribunal Supremo fueron

vacantes (de un total de 79 jueces). Se preveía que en 2022 el número de plazas vacantes en ese tribunal alcanzaría las dieciséis (el 20% de la cifra de composición completa). En dicho informe también se estimaba que, debido a la falta de magistrados, el Tribunal Supremo dictaría en 2022 unas 1.000 sentencias menos de las que podría haber dictado con una composición completa y que, además, se producirían retrasos considerables en la tramitación de los recursos de casación.

II. OTRO MATERIAL PERTINENTE

60. Para las normas europeas relativas a los Consejos de la Justicia, véase el Dictamen n° 10 (2007) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos sobre el Consejo de la Justicia al servicio de la sociedad, y el Dictamen n° 24 (2021) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos sobre la evolución de los Consejos de la Justicia y su papel en los sistemas judiciales independientes e imparciales.

61. Para las cuestiones relativas a los nombramientos y al funcionamiento de los Consejos de la Magistratura, véanse los Dictámenes de la Comisión de Venecia (CDL-AD(2013)007, § 52; CDL-AD(2017)013, § 87; CDL-PI(2018)003rev, Capítulo IV en particular; y CDL-AD(2023)006, §§ 17-18).

62. En junio de 2019 el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa (GRECO) emitió un 2º informe provisional de cumplimiento respecto a España, dentro de la Cuarta Ronda de Evaluación, Prevención de la corrupción respecto a parlamentarios, jueces y fiscales. Sus conclusiones (Recomendación V) dicen así:

"El GRECO recomendó llevar a cabo una evaluación del marco legislativo por el que se rige el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y de sus efectos sobre la independencia real y percibida de este órgano frente a cualquier influencia indebida, con vistas a subsanar las deficiencias detectadas.

30. En el Informe de Cumplimiento Provisional, el GRECO lamentaba la falta de medidas decisivas en este ámbito y concluía que la recomendación v no se había aplicado.

31. Las autoridades de España informan de la adopción, el 28 de diciembre de 2018, de la [Ley Orgánica] 4/2018 del Poder Judicial. Si bien no modifica el método de designación de los miembros del CGPJ, sí incluye importantes novedades para infundir mayor transparencia y rendición de cuentas en el funcionamiento del mismo. En este sentido, la [Ley Orgánica] 4/2018 establece: dedicación exclusiva de todos los miembros del CGPJ, mayor protagonismo del Pleno del CGPJ (eliminando así el anterior sistema de gestión presidencialista), mayorías cualificadas en los procesos de toma de decisiones, rendición de cuentas al Parlamento sobre la actividad general, y mayor transparencia en el nombramiento de los altos cargos de la judicatura...

32. El GRECO reconoce los esfuerzos emprendidos por las autoridades en este ámbito para reforzar la democracia interna, la transparencia y la responsabilidad en los métodos de trabajo del CGPJ. Dicho esto, el GRECO lamenta que el importante trabajo llevado a cabo por la Subcomisión de Justicia en el Congreso en relación con la cuestión de la composición del CGPJ haya fracasado en el Parlamento, en particular, la necesidad de eliminar de los políticos la selección del turno judicial. El GRECO considera que ésta ha sido una oportunidad perdida para remediar lo que se ha convertido, a ojos de los ciudadanos, en el talón de Aquiles de la judicatura española: su supuesta politización.

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
SENTENCIA

33. El clamor público sobre esta última debilidad fue particularmente agudo en noviembre de 2018, cuando se estaba formando el nuevo CGPJ. En esa ocasión, se filtró información sobre el tira y afloja de los partidos políticos para el nombramiento en puestos judiciales clave. El Cuadro de Indicadores de la Justicia en la UE de 2019 muestra que la independencia de la justicia tanto entre el público en general como entre las empresas se percibe de forma más severa que en años anteriores. Las asociaciones judiciales también son notablemente críticas en este sentido.

34. En este contexto, el GRECO sólo puede recordar su opinión de que la creación de consejos de la judicatura tiene por objeto, en general, salvaguardar mejor la independencia del poder judicial, tanto en apariencia como en la práctica. El resultado en España sigue siendo, desgraciadamente, el contrario, como ya se puso de relieve en el Informe de Evaluación de la Cuarta Ronda y se ha confirmado por los recientes acontecimientos en el país. Esto no quiere decir que se cuestione la independencia de los jueces a título individual; el GRECO ha sido claro en repetidas ocasiones a este respecto y desea volver a serlo: no hay ninguna duda sobre la independencia y la imparcialidad de los jueces de la judicatura ...

35. En el momento de la visita de evaluación, en 2013, el GRECO subrayó que cuando las estructuras de gobierno del poder judicial no son percibidas como imparciales e independientes, esto tiene un impacto inmediato y negativo en la prevención de la corrupción y en la confianza pública en la imparcialidad y eficacia del sistema jurídico del país. Seis años después, la situación es la misma y, por lo tanto, la recomendación v no puede considerarse aplicada. El GRECO reitera su opinión de que las autoridades políticas no deben participar, en ninguna fase, en el proceso de selección del turno judicial.

36. El GRECO concluye que la recomendación v no se ha aplicado".

En una adenda (publicada en diciembre de 2022) al 2º Informe de Cumplimiento del GRECO se lee:

"Recomendación v

...

14. El GRECO concluyó en el Segundo Informe de Cumplimiento que esta recomendación no se había aplicado. El GRECO reiteró de nuevo la necesidad de sustraer la selección del turno judicial a los políticos.

15. Las autoridades de España indican que las negociaciones sobre la renovación del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) se reanudaron en octubre de 2022; sin embargo, se paralizaron a finales de ese mismo mes.

16. El GRECO lamenta la falta de resultados positivos para implementar esta recomendación. El GRECO se remite de nuevo a las normas del Consejo de Europa relativas a la elección del turno judicial en los consejos de la judicatura: cuando existe una composición mixta de los consejos de la judicatura, para la selección de los jueces miembros, las normas establecen que los jueces deben ser elegidos por sus pares (siguiendo métodos que garanticen la más amplia representación de la judicatura a todos los niveles) y que las autoridades políticas, como el Parlamento o el ejecutivo, no participen en ninguna fase del proceso de selección. Por último, pero no por ello menos importante, el estancamiento de cuatro años en la designación del CGPJ es un asunto de preocupación crítica, que debe abordarse con carácter prioritario...

Recomendación vi

18. El GRECO recomendó que se establecieran por ley criterios objetivos y requisitos de evaluación para el nombramiento de los altos cargos de la judicatura, es decir, Presidentes de Audiencias Provinciales, Tribunales Superiores de Justicia, Audiencia Nacional y magistrados del Tribunal Supremo, con el fin de garantizar que estos nombramientos no arrojen dudas sobre la independencia, imparcialidad y transparencia de este proceso ...

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
SENTENCIA

21. El GRECO lamenta la falta de novedades en este ámbito. Señala además que, tras la reforma de marzo de 2021 que especifica el régimen *ad interim* del Consejo General del Poder Judicial ([Ley Institucional] 4/2021), el Consejo en funciones no puede proceder a realizar nombramientos para altos cargos judiciales. Se trata de una situación muy preocupante".

63. En su Informe sobre el Estado de Derecho de 2022 (en el capítulo dedicado a la situación del Estado de Derecho en España), la Comisión Europea recomendó a España que procediera a la renovación del Consejo del Poder Judicial con carácter prioritario y que iniciara, inmediatamente después de dicha renovación, un proceso encaminado a modificar el proceso de nombramiento de sus miembros, de manera que reflejara las normas europeas. Afirmaba:

"El retraso en la renovación del Consejo del Poder Judicial sigue siendo preocupante. El Consejo del Poder Judicial ha estado ejerciendo sus funciones *ad interim* desde diciembre de 2018. Esto hace temer que pueda ser percibido como vulnerable a la politización, como ya se mencionó en los Informes sobre el Estado de Derecho de 2020 y 2021. Se habían reiterado los llamamientos para proceder a su renovación urgente y la situación ha sido calificada por las principales partes interesadas de insostenible y anómala. Tras la reforma de marzo de 2021 en la que se especifica el régimen *ad interim* del Consejo General del Poder Judicial, el Consejo en funciones no puede proceder a realizar nombramientos de altos cargos judiciales. El 24 de junio de 2022, el Gobierno presentó una reforma que permite al Consejo del Poder Judicial proceder al nombramiento de los miembros del Tribunal Constitucional. El Gabinete Técnico del Tribunal Supremo publicó el 18 de octubre de 2021 un informe sobre las consecuencias de la falta de renovación del Consejo del Poder Judicial en el nombramiento de magistrados del Tribunal Supremo. El informe concluye que el Tribunal Supremo está ejerciendo sus funciones con un 14% menos de magistrados de los exigidos por la ley, lo que podría dar lugar a que el Tribunal dicte 1.000 resoluciones menos al año, mermando así la eficacia de la justicia."

LA LEY

I. ACUMULACIÓN DE LAS SOLICITUDES

64. Habida cuenta de la similitud del objeto de los recursos, el Tribunal de Primera Instancia considera apropiado examinarlos conjuntamente en una sola sentencia.

II. PRESUNTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 6 DE LA CONVENCIÓN

65. Los demandantes se quejaron de que la decisión de inadmitir su recurso *de amparo* había infringido el artículo 6, apartado 1, del Convenio, que reza así:

"En la determinación de sus derechos y obligaciones civiles ... toda persona tiene derecho a una justa
... audiencia ... por [un] ...
tribunal ..."

A. Admisibilidad

1. Alegaciones de las partes

(a) El Gobierno

66. El Gobierno argumentó que el plazo de seis meses para presentar una solicitud ante el Tribunal (según lo dispuesto por el artículo 35 § 1 del Convenio en ese momento) había expirado el 4 de noviembre de 2021, pero que tres demandantes habían presentado sus solicitudes después, según sus sellos de recepción.

67. Ante el Tribunal Constitucional, los demandantes se refirieron a la violación de derechos puramente políticos, que no eran "derechos civiles" ni siquiera en el sentido autónomo del artículo 6 § 1 del Convenio, a saber, el derecho a la igualdad de acceso a las funciones públicas en virtud del artículo 23 § 2 de la Constitución en lo que respecta a la designación de un órgano constitucional. Limitaron el fondo de su recurso *de amparo* a la petición de que se exigiera a las Cámaras del Parlamento que adoptaran las medidas necesarias para garantizar la continuación del procedimiento de designación de candidatos al Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Se trataba de una cuestión relativa al funcionamiento interno del Parlamento (véase el apartado 58 supra).

68. El Gobierno alegó que el presente caso difería de los casos relativos a la destitución de jueces de sus funciones principales o de las funciones ejercidas en órganos similares al CGPJ. Los demandantes no habían sufrido ninguna pérdida en relación con ningún puesto que ocuparan. Tampoco podían invocar ninguna relación actual relativa al servicio público porque todavía no eran miembros del CGPJ. Su nombramiento no podía considerarse un ascenso en la carrera judicial. Tampoco tenían derecho alguno a obtener la condición de miembros del CGPJ, ya que el nombramiento para dicho órgano dependía de una decisión discrecional adoptada por las Salas.

69. En cualquier caso, el artículo 6 era inaplicable en virtud de los criterios establecidos en la sentencia *Vilho Eskelinen y otros c. Finlandia* ([GC], nº 63235/00, TEDH 2007-II) - conocida como la "prueba *Eskelinen*". Los demandantes en el presente asunto pretendían impugnar la actuación de las Salas en relación con el nombramiento de los miembros del TJCE. Ese tipo de demanda estaba excluido de la jurisdicción de los tribunales nacionales en virtud del artículo 42 de la Ley nº 2/1979, que sólo preveía el recurso directo al Tribunal Constitucional. El Tribunal Constitucional había considerado anteriormente que tenía una competencia limitada en relación con el artículo 42, habida cuenta del respeto a la autonomía de las Cámaras. Además, el artículo 42 tenía por objeto comprobar la constitucionalidad de la acción pública en el ejercicio de la soberanía del Estado. Las actividades conexas no podían ser objeto de un control jurisdiccional pleno, sin violar el principio de separación de poderes, el principio de subsidiariedad y el respeto de la autonomía parlamentaria. La exclusión del control jurisdiccional en virtud del artículo 42 no se dirigía específicamente contra los demandantes.

70. El Gobierno señaló que la sección 42 proporcionaba un recurso específico con respecto a la protección constitucional que facilitaba la impugnación de las violaciones de los derechos y libertades protegidos derivadas de actos parlamentarios *stricto sensu*. Sin embargo, la sección 42 no permitía un control jurisdiccional completo de cada acto realizado en el curso de las actividades parlamentarias. Permitir un control tan completo vulneraría el principio de separación de poderes (véase párrafo 50 supra). El objeto del recurso de amparo se limitaba a los actos de naturaleza estrictamente parlamentaria (distintos de los estatutarios). Los actos esencialmente administrativos de las Cámaras -por ejemplo, relativos al personal parlamentario- no podían ser objeto de recurso contencioso-administrativo ante los tribunales. Los actos de determinados diputados o senadores quedaban fuera del ámbito del recurso de *amparo* (véase el apartado 49 supra). Lo mismo debía ocurrir con los grupos parlamentarios, que se constituían por voluntad de los diputados y senadores y que actuaban como sus representantes, y que no constituían órganos de las Cámaras. Por ello, dichos grupos estaban legitimados para impugnar los actos realizados por los órganos parlamentarios (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal Constitucional nº 177/2002).

(b) Los solicitantes

71. Los demandantes señalaron que las solicitudes habían sido enviadas el 22 de octubre de 2021, como lo confirmaba el matasellos de correos, que era el punto de referencia pertinente según la jurisprudencia del Tribunal.

72. En su opinión, el *recurso de amparo* se había referido a la cuestión de los derechos civiles, dado que los demandantes habían participado en el proceso de selección, abierto a magistrados y jueces en activo y que exigía a los candidatos el cumplimiento de otros requisitos legales. Se trataba de la promoción profesional de jueces y magistrados y equivalía a una promoción dentro de su carrera jurídica. El único aspecto político del caso estaba relacionado con el contexto (supuestamente) corrupto y politizado de la renovación y el funcionamiento del CGPJ, dado que estaba influido por determinados grupos políticos (en concreto, parlamentarios) (véase también el apartado 39 supra). La renovación del CGPJ era una función no legislativa atribuida al Parlamento y, por tanto, no era una cuestión puramente política relacionada con el funcionamiento interno del Parlamento o de sus Cámaras. El control judicial sobre el ejercicio de esa función no interfería con la función principal, legislativa, de las Cámaras. El Tribunal Constitucional constituía la única instancia judicial que debía examinar un recurso de amparo interpuesto al amparo del artículo 42 de la Ley 2/1979. Al desestimar el recurso de los demandantes, el Tribunal Constitucional no había aplicado, de forma coherente y previsible, ninguna jurisprudencia anterior relevante y se había apartado de su propia sentencia núm. 52/2014 sobre la inaplicación de un plazo legal en el contexto de la impugnación de la inacción o la omisión.

73. Además, el segundo demandante alegó que en 2018 -a la edad de 65 años- había decidido presentarse como candidato al CGPJ. Habiendo sido

esperando durante cuatro años, habida cuenta de su edad (próxima a la edad de jubilación) ya no tenía perspectivas serias de carrera, como la de miembro del CGPJ. La tercera demandante alegó que, debido a la inacción del Parlamento, se había encontrado durante mucho tiempo en un estado de incertidumbre y había tenido que aplazar la adopción de diversas decisiones relativas a su vida personal y profesional, en particular, porque en los medios de comunicación se había mencionado regularmente que el procedimiento parlamentario estaba a punto de reanudarse. Ese estado de inseguridad, incertidumbre y agotamiento había afectado a sus relaciones familiares y personales y había frustrado sus legítimas expectativas profesionales. Determinadas circunstancias habían obligado a solicitar una excedencia en el servicio judicial activo para atender a un familiar dependiente, lo que había influido en su candidatura al CGPJ. Supuestamente, había tenido que continuar con otras actividades mencionadas en el CV que había presentado para su candidatura, a pesar del cambio en su situación familiar. En 2021 había anunciado su candidatura al Tribunal Supremo; sin embargo, desde marzo de 2021, el CGPJ no podía efectuar nombramientos (en virtud de una reforma que había sido consecuencia directa de la situación de bloqueo en relación con la renovación del CGPJ). En 2022 no había sido aceptada para formar parte del comité de ética judicial de una asociación de jueces, ya que su nombre figuraba en la lista de candidatos al CGPJ.

2. *Valoración del Tribunal*

(a) **Plazo de seis meses**

74. Las demandas se enviaron al Tribunal el 22 de octubre de 2021. Siendo la fecha de envío relevante para el plazo de seis meses previsto por el artículo 35 § 1 del Convenio en el momento pertinente (véase *Vasiliauskas c. Lituania* [GC], nº 35343/05, § 117, TEDH 2015), el Tribunal considera que las demandas fueron presentadas a tiempo (después de que se hubiera notificado a los demandantes la inadmisión del recurso de amparo - véanse los apartados 22 y 47 supra).

(b) **Aplicabilidad del artículo 6 del Convenio**

75. Los principios generales pertinentes se han resumido recientemente en *Grzęda c. Polonia* [GC], no. 43572/18, §§ 257-64, 15 de marzo de 2022.

76. El presente asunto plantea la cuestión de si el artículo 6 § 1 del Convenio (en su vertiente civil) es aplicable a un litigio derivado de la falta prolongada y continuada de continuación del procedimiento parlamentario con vistas a la renovación de la composición del órgano de gobierno del poder judicial, sobre la base de la lista definitiva de candidatos de los jueces en activo, incluidos los demandantes.

(i) Existencia de un "derecho"

(α) Principios generales

77. Para que sea aplicable el artículo 6 § 1 del Convenio en su vertiente civil, debe existir un litigio sobre un "derecho" del que pueda decirse ("*que l'on peut prétendre*"), al menos sobre bases discutibles, que está reconocido en el Derecho interno - con independencia de que ese derecho esté o no protegido por el Convenio (véase *Grzęda*, antes citada, § 257). El litigio debe ser real y serio. El resultado del procedimiento debe ser directamente decisivo para el derecho en cuestión, no bastando meras conexiones tenues o consecuencias remotas para que entre en juego el artículo 6 § 1 (ibid.).

78. La controversia puede referirse a la existencia real de un derecho, su alcance y la forma de ejercerlo (ibid.). El artículo 6 § 1 no garantiza ningún contenido particular para los "derechos y obligaciones civiles" en el derecho sustantivo de las Partes Contratantes del Convenio: el Tribunal no puede crear mediante la interpretación del artículo 6 § 1 "un derecho sustantivo" que no tenga base jurídica en el Estado en cuestión (ibid., § 258). Para la aplicabilidad del artículo 6, el "derecho" en cuestión puede ser sustantivo o procesal, o una combinación de ambos (véase *Regner v. the Czech Republic* [GC], no. 35289/11, § 101, 19 de septiembre de 2017). Cuando un derecho sustantivo reconocido en el Derecho interno va acompañado de un derecho procesal a que ese derecho se haga valer ante los tribunales, no cabe duda de que existe un "derecho" en el sentido del artículo 6 § 1 (ibid., § 102, y *Dolińska-Ficek y Ozimek c. Polonia*, nos. 49868/19 y 57511/19, § 222, 8 de noviembre de 2021).

79. El mero hecho de que la redacción de una disposición legal ofrezca un elemento de discrecionalidad no excluye por sí mismo la existencia de un derecho. El artículo 6 se aplica cuando el procedimiento judicial se refiere a una decisión discrecional que supone una injerencia en los derechos del solicitante (véase *Regner*, antes citada, § 102). En algunos casos, la legislación nacional, aunque no reconoce necesariamente que un individuo tenga "un derecho subjetivo", confiere el derecho a un procedimiento legal para el examen de su "reclamación", que implica cuestiones tales como decidir si una decisión fue arbitraria o *ultra vires*, o si hubo irregularidades de procedimiento. Este es el caso de determinadas decisiones en las que las autoridades tienen un poder puramente discrecional para conceder o denegar una ventaja o privilegio, y la ley confiere a la persona afectada "el derecho a acudir a los tribunales", que, si consideran que la decisión es ilegal, pueden anularla. En tal caso, es aplicable el artículo 6 § 1 del Convenio, a condición de que la ventaja o privilegio, una vez concedido, dé lugar a un derecho civil (ibid., § 105). Si bien el acceso al empleo y a las funciones desempeñadas puede constituir, en principio, un privilegio jurídicamente inoponible, no ocurre lo mismo con la continuación de una relación laboral o las condiciones en las que se ejerce (ibid., § 117; véase también *Denisov c. Ucrania* [GC], nº 76639/11, § 46, 25 de septiembre de 2018).

80. Cuando, al inicio del procedimiento, existía una controversia real y seria sobre la existencia de un "derecho", el hecho de que los tribunales nacionales concluyeran que ese derecho no existía no impide retrospectivamente la aplicabilidad del artículo 6 § 1 del Convenio (véase *Z y otros*

v. the United Kingdom [GC], no. 29392/95, §§ 88-89, ECHR 2001-V; véase también, donde los tribunales nacionales tuvieron que decidir por primera vez sobre la cuestión en cuestión, *Markovic and Others v. Italy* [GC], no. 1398/03,

§§ 100-02, TEDH 2006-XIV; también comparar y contrastar *Károly Nagy v. Hungría* [GC], no. 56665/09, §§ 75-77, 14 de septiembre de 2017, y *X y otros c. Rusia*, nos. 78042/16 y 66158/14, § 47, 14 de enero de 2020).

81. Además, para que un "derecho" desencadene la aplicabilidad del artículo 6 § 1 del Convenio, basta con demostrar que un solicitante podría alegar un derecho en virtud de la legislación nacional. Para determinar si existía una base jurídica para el derecho alegado por un solicitante, el Tribunal sólo necesita determinar si sus argumentos eran suficientemente defendibles, no si habría tenido éxito necesariamente si se le hubiera concedido acceso a un tribunal (véase *Grzęda*, citada anteriormente, § 268). Al hacerlo, el Tribunal debe tener en cuenta la redacción de las disposiciones legales pertinentes y su interpretación, en su caso, por los tribunales nacionales (véase *Bilgen c. Turquía*, nº 1571/07, § 53, 9 de marzo de 2021), tomándolas como "punto de partida" (véase *Grzęda*, citada anteriormente, § 259). El Tribunal debe analizar la naturaleza real de la reclamación de los demandantes ante las autoridades nacionales. Es el derecho, tal y como lo hizo valer el demandante en dichos procedimientos lo que debe considerarse para evaluar si el artículo 6 § 1 del Convenio es aplicable (véase *Regner*, § 113, y *Bilgen*, § 54, ambas citadas anteriormente; véase también *Gloveli v. Georgia*, no. 18952/18, § 38, 7 de abril de 2022).

(β) Otra jurisprudencia pertinente relativa a la existencia de un "derecho" a efectos de la aplicabilidad del artículo 6 del Convenio.

- *Procedimientos relativos a reclamaciones sobre el acceso al empleo en el sector público*

82. Ni el artículo 6 ni ninguna otra disposición del Convenio o de sus Protocolos garantizan, como tales, el derecho a ser nombrado para un puesto o a ser promovido dentro de la función pública (véase *Bara y Kola c. Albania*, nº 43391/18 y 17766/19, § 55, 12 de octubre de 2021).

83. En el asunto *Savino y otros contra Italia* (nº 17214/05 y otros 2, §§ 23-34, 40 y 68-69, de 28 de abril de 2009), unos demandantes no habían sido admitidos, por un jurado constituido por la administración de la Cámara de Diputados, a la segunda fase de un concurso público para un puesto de asistente parlamentario. La comisión de personal de la Cámara, órgano jurisdiccional del personal, había estimado entonces su reclamación relativa al procedimiento de oposición y a los criterios de evaluación de las pruebas escritas durante la primera fase de la oposición, y había admitido provisionalmente a los candidatos a la segunda fase, a la espera de un nuevo examen de las pruebas. Esta decisión se anuló a continuación.

anulado, en el marco de un procedimiento de recurso interno, por la sección correspondiente de la Sala. El Tribunal de Casación había declarado inadmisibles los recursos de los demandantes. Ante este Tribunal denunciaron, en virtud del artículo 6 del Convenio, que los órganos jurisdiccionales de la Sala no eran tribunales independientes e imparciales establecidos por la ley. El Tribunal señaló que el derecho interno preveía el "derecho a recurrir a un tribunal" y el derecho a obtener una revisión de la legalidad de todo el procedimiento de contratación llevado a cabo mediante un concurso público; el Tribunal también señaló que la comisión había aceptado los argumentos de los demandantes y había permitido su participación en la segunda fase del concurso. Así pues, el procedimiento ante dichos órganos jurisdiccionales había versado sobre un litigio relativo a los "derechos" de los demandantes.

84. En *Majski c. Croacia* (nº 2) (nº 16924/08, § 50, 19 de julio de 2011) el procedimiento impugnado se refería a una decisión de nombrar a otro candidato para el puesto de fiscal adjunto del Estado. El Consejo de Abogados del Estado había considerado que ambos candidatos cumplían los requisitos legales para ser nombrados para ese puesto, pero no había dado prioridad al demandante, sino al otro candidato. Los tribunales rechazaron entonces la reclamación del demandante por inadmisibles, al considerar que la decisión impugnada no constituía un "acto administrativo" en el sentido de la Ley de litigios administrativos. Según la jurisprudencia del Tribunal Administrativo, todo candidato que cumpla los requisitos legales tiene "derecho a participar en igualdad de condiciones en un concurso para un cargo público", y este derecho es un corolario del derecho a la igualdad de acceso a la función pública, garantizado por la Constitución. Este Tribunal consideró, teniendo en cuenta las conclusiones del Consejo de Abogados del Estado, que el demandante tenía un "derecho" que podría decirse que estaba reconocido por la legislación croata.

85. En *Juričić c. Croacia* (nº 58222/09, § 52, 26 de julio de 2011) el demandante, juez en activo del Tribunal Administrativo en el momento en cuestión, se había presentado para el puesto de juez del Tribunal Constitucional y había sido preseleccionado con otros tres candidatos para una votación del Parlamento, pero no había obtenido el número de votos requerido. Según la jurisprudencia del Tribunal Administrativo, todo candidato que cumpla los requisitos legales tiene "derecho a participar en igualdad de condiciones en un concurso para un cargo público"; este derecho es un corolario del derecho a acceder en igualdad de condiciones a la función pública, garantizado por la Constitución. El Tribunal Administrativo consideró que se habían violado los derechos constitucionales del demandante a la igualdad de acceso a la función pública y a la igualdad de acceso al empleo, garantizados por la Constitución. Si bien el Tribunal Constitucional había anulado posteriormente la sentencia del Tribunal Administrativo, no había cuestionado el derecho del demandante a invocar esos derechos. Este Tribunal consideró que el demandante tenía un "derecho" que podría decirse que estaba reconocido por la legislación croata.

86. En *Frezadou c. Grecia* (n.º 2683/12, §§ 27-30, 8 de noviembre de 2018), el procedimiento interno se refería a la reclamación del demandante

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
SENTENCIA
contra una decisión ministerial de nombrar a algunas personas para los
puestos vacantes de

coordinadores pedagógicos, puesto al que también se había presentado la demandante. Cuestionó la legalidad del procedimiento y la forma en que había sido calificada, alegando una violación de los principios de buena administración y de protección de la confianza legítima. El Derecho interno reconocía a los candidatos que cumplían los requisitos formales especificados en las disposiciones pertinentes "el derecho a solicitar ser nombrados" coordinadores educativos (puesto que la demandante había ocupado en el pasado). La legislación nacional preveía recursos judiciales contra las decisiones de no nombrar a los candidatos para determinados puestos. En consecuencia, la demandante tenía "derecho a impugnar ante los tribunales" el hecho de no haber sido elegida para los puestos y la legalidad del procedimiento de selección. Los órganos jurisdiccionales nacionales no habían desestimado su reclamación por inexistencia de un derecho, sino simplemente porque el acto impugnado había caducado y, en su opinión, ya no había motivos para pronunciarse sobre la validez del acto impugnado. Este Tribunal consideró que, a la luz del marco legislativo interno, cabía afirmar que la demandante tenía "derecho a participar en un procedimiento de contratación legal y equitativo en la función pública".

87. En el asunto *Bara y Kola* (citado anteriormente, § 56), el procedimiento incoado por el primer demandante se refería a la decisión de nombrar a otro candidato para el puesto de rector de una universidad. El Derecho interno otorgaba a los candidatos que cumplían los requisitos estatutarios especificados en las disposiciones pertinentes el derecho a solicitar ese puesto financiado con fondos públicos. Además, el Derecho interno preveía recursos judiciales en caso de irregularidades de procedimiento en la elección para dicho puesto. El demandante había sido uno de los tres candidatos que habían cumplido los requisitos de elegibilidad y poseían las cualificaciones necesarias para presentarse a dicho cargo. En la elección académica, el primer demandante había quedado clasificado en segundo lugar. Posteriormente, impugnó la legalidad de la elección académica y sus resultados ante los órganos administrativos y los tribunales. El Tribunal de Justicia señala que los órganos jurisdiccionales nacionales no desestimaron sus reclamaciones contra las decisiones administrativas por inexistencia de derecho, sino porque no se habían producido irregularidades en el desarrollo de la elección académica. En estas circunstancias, el Tribunal concluyó que el demandante podía afirmar que tenía "derecho a participar en un proceso de elección académica legal y justo" para el puesto de rector de la universidad, financiado con fondos públicos.

88. En *Gloveli* (citado anteriormente, §§ 30, 37-38 y 41) la demandante, una antigua juez, había interpuesto un recurso ante el Tribunal Supremo, impugnando la desestimación de su candidatura en un concurso para un puesto judicial. Alegó parcialidad por parte de algunos miembros del Consejo Superior de Justicia, haciendo valer su derecho a un procedimiento justo en dicho concurso. El Tribunal Supremo se había negado a examinar el caso por falta de jurisdicción. A la vista del marco jurídico interno pertinente, tal como lo interpreta el Tribunal Constitucional, este Tribunal consideró que podía hablarse de un "derecho" reconocido por la legislación georgiana "a un procedimiento justo en los concursos judiciales, incluido el derecho a ser protegido contra rechazos arbitrarios y discriminatorios". Al

examinar

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
SENTENCIA

la queja en virtud del artículo 6 § 1 del Convenio sobre el acceso del demandante al Tribunal Supremo, este Tribunal sostuvo que "el derecho a un procedimiento justo en el examen de una candidatura a un puesto judicial" había sido el núcleo del procedimiento interno.

- Otros casos relevantes

89. En *Tsanova-Gecheva c. Bulgaria* (nº 43800/12, §§ 84-85, 15 de septiembre de 2015), la demandante, entonces magistrada y vicepresidenta del Tribunal Municipal de Sofía, impugnó el nombramiento de otro candidato al puesto de presidente de dicho tribunal. Este Tribunal señaló que había considerado anteriormente, en contextos similares, que el derecho a un procedimiento legal y justo de contratación o promoción o a la igualdad de acceso al empleo y a los cargos públicos podían considerarse derechos reconocidos, al menos por motivos discutibles, en el Derecho nacional. El Tribunal de Justicia precisa que ello es así cuando los órganos jurisdiccionales nacionales han reconocido su existencia y han examinado las alegaciones relativas a los mismos. El Derecho búlgaro contiene normas detalladas relativas al procedimiento de selección, y los órganos jurisdiccionales nacionales son competentes para examinar las alegaciones relativas al respeto de dicho procedimiento.

90. En el asunto *Regner* (antes citado, apartados 114 a 19), el demandante se quejó ante el Tribunal de Justicia de la injusticia del procedimiento ante los tribunales administrativos que había incoado tras la revocación por la Autoridad Nacional de Seguridad de la habilitación de seguridad que se le había expedido para poder desempeñar sus funciones en el Ministerio de Defensa. En su opinión, había perdido su función y posteriormente su empleo a causa de la decisión por la que se revocaba su habilitación de seguridad. De las disposiciones del Derecho interno y de su interpretación por los órganos jurisdiccionales nacionales se desprende que la posesión de una habilitación de seguridad es un requisito previo para el ejercicio de actividades profesionales que requieran que los interesados tengan conocimiento o manejen información clasificada del Estado. La habilitación de seguridad no era un derecho autónomo, sino una condición *sine qua non* para el ejercicio de funciones del tipo de las desempeñadas por el demandante. El Tribunal consideró que la pérdida de la habilitación de seguridad del demandante había tenido un efecto decisivo sobre su situación personal y profesional, impidiéndole seguir desempeñando determinadas funciones en el Ministerio de Defensa. El Tribunal determinó si el demandante podía invocar un derecho o si se encontraba en una situación en la que aspiraba a obtener una mera ventaja o privilegio que la autoridad competente tenía la facultad discrecional de concederle o denegarle sin tener que motivar su decisión. El acceso al empleo -y, además, a las funciones desempeñadas por el demandante- constituía en principio un privilegio que podía concederse a discreción de la autoridad competente y que no podía exigirse legalmente. No ocurría lo mismo con la continuación de dicha relación laboral o las condiciones en que se ejercía. En el sector privado, la legislación laboral confería generalmente a los trabajadores el derecho a interponer un recurso judicial contra su despido cuando considerasen que habían sido despedidos ilegalmente o unilateralmente.

se habían introducido modificaciones sustanciales en su contrato de trabajo. Lo mismo se aplicaba, *mutatis mutandis*, a los empleados del sector público, salvo en los casos en que fuera aplicable la excepción prevista en *Vilho Eskelinen y otros* (antes citada). La capacidad del demandante para desempeñar sus funciones estaba supeditada a la autorización para acceder a información clasificada. Por tanto, la revocación de su habilitación de seguridad le había impedido desempeñar plenamente sus funciones y había afectado negativamente a su capacidad para obtener un nuevo puesto en la función pública. El Tribunal concluyó que el vínculo entre la decisión de revocar la habilitación de seguridad del demandante y la pérdida de sus funciones y de su empleo era más que tenue o remoto. Por tanto, podía invocar "un derecho a impugnar la legalidad de dicha revocación ante los tribunales".

91. En *Cimperšek c. Eslovenia* (nº 58512/16, § 36, 30 de junio de 2020), el Tribunal consideró que, si bien en el ordenamiento jurídico esloveno no existía el derecho a adquirir el título de perito judicial, era indiscutible para las partes que el demandante, como candidato a dicho título, había tenido derecho a "un procedimiento legal para el examen de [su] solicitud". El Tribunal también señaló que la legislación eslovena permitía impugnar ante las autoridades judiciales las decisiones adoptadas por el ministro competente sobre la concesión de dicho título, y que el demandante había impugnado la decisión impugnada ante el Tribunal Administrativo.

92. En *Grzęda* (citado anteriormente, §§ 267-70) el demandante se quejó de que se le había denegado el acceso a un tribunal para impugnar la terminación prematura y supuestamente arbitraria de su mandato como miembro judicial del Consejo Nacional de la Magistratura. El Tribunal consideró que, a la luz del marco jurídico interno vigente en el momento de su elección y durante su mandato, el demandante podía "reivindicar un derecho" en virtud de la legislación polaca "a la protección contra la destitución de su cargo de miembro judicial del CNJ durante ese período". Además, "la pretensión de tener derecho a cumplir todo su mandato como miembro judicial del NCJ" encontraba apoyo en el hecho de que se trataba de un órgano al que la Constitución encomendaba salvaguardar la independencia de los tribunales y los jueces. Aunque, en principio, la Convención no reconoce el derecho a ocupar un cargo público relacionado con la administración de justicia, tal derecho puede existir a nivel nacional.

93. En *Mirovni Inštitut c. Eslovenia* (nº 32303/13, §§ 28-29, 13 de marzo de 2018), el demandante había presentado una oferta para llevar a cabo una investigación tras una licitación convocada por el Gobierno. El Tribunal señaló que la demandante no había tenido derecho a que se le adjudicara la suma de dinero ofrecida por el Gobierno y que, al aplicar las normas pertinentes para determinar cuál era el mejor programa de investigación científica, las autoridades nacionales habían gozado de cierto poder discrecional. Las partes ante el Tribunal no discuten que los participantes en la licitación habían tenido derecho a un procedimiento legal para el examen de sus ofertas. Citando la sentencia *Regner* (antes citada), el Tribunal consideró que la demandante "gozaba claramente de un derecho procesal a la adjudicación legal y correcta de las ofertas". Si la licitación hubiera sido adjudicada a la demandante, ésta habría gozado de un derecho civil.

(γ) Aplicación de los principios generales y de la jurisprudencia en el presente asunto

94. El Tribunal observa que la reclamación en virtud del artículo 6 del Convenio en el presente caso se refiere a una supuesta violación del derecho de los demandantes a acceder a un tribunal, su reclamación no fue examinada en cuanto al fondo en el procedimiento ante el Tribunal Constitucional, siendo rechazada por extemporánea, y dicha reclamación se dirigía contra el Parlamento y sus órganos debido a su falta de adopción de determinadas medidas con vistas a proseguir el proceso de selección con respecto a los candidatos al CGPJ, incluidos los demandantes.

95. Los demandantes ejercieron, como jueces en activo, su derecho en virtud del artículo 573 de la Ley núm. 6/1985 a presentar sus candidaturas para los cargos de miembros judiciales del CGPJ (véase el párrafo 35 supra). Habían recibido los avales necesarios y cumplían los requisitos estatutarios para ser miembros del CGPJ. La legislación española preveía un recurso judicial contra las irregularidades procesales surgidas durante el proceso que dio lugar a dicha lista (véase el apartado 35 supra). Los demandantes figuraban entre los candidatos de la lista final que debía examinar el Parlamento (compárese *Gloveli*, citada anteriormente, § 40). Habían llegado a esa fase habiendo superado la primera etapa del proceso, que había dado lugar a que sus nombres se incluyeran en la lista final de candidatos de la que los miembros judiciales del CGPJ debían ser seleccionados por el Parlamento en diciembre de 2018.

96. En virtud de la Constitución española (véanse los apartados 29 y 30 supra), el Parlamento está investido de la función no legislativa de renovar la composición del CGPJ. El ejercicio de esa función es obligatorio, en particular en lo que respecta a los procedimientos que conducen al resultado final (la votación efectiva por parte de los miembros del Parlamento), y está sujeto a un plazo específico y obligatorio. En virtud del artículo 568 de la Ley Institucional nº 6/1985, cada composición del CGPJ debe renovarse íntegramente cada cinco años a partir de la fecha de su constitución. La nueva sesión constitutiva del CGPJ debe tener lugar en los cinco días siguientes a la expiración del mandato del anterior CGPJ (véase el párrafo 36 supra). Los Presidentes del Congreso y del Senado deben adoptar las medidas necesarias para renovar el CGPJ en el plazo previsto. Éste y otros deberes del Parlamento y sus órganos se especifican con más detalle en los reglamentos internos de las Cámaras del Parlamento (véanse los apartados 53 y 54 supra). En particular, la lista de candidatos del poder judicial debe someterse a votación en el Pleno. Las Cámaras y sus órganos tienen la obligación legal de proseguir el proceso de selección sobre la base de dicha lista (véase el apartado 34 supra). Sin embargo, en el presente caso, dicho procedimiento de selección permaneció pendiente ante el Parlamento, en su fase inicial, durante tres legislaturas consecutivas (véanse los apartados 11 y 12 supra), entre diciembre de 2018 y octubre de 2020, cuando los demandantes recurrieron ante el Tribunal Constitucional.

97. La denuncia presentada ante el Tribunal por los demandantes se refiere a un procedimiento en el que invocaron el artículo 23 § 2 de la Constitución Española - que establece el derecho de acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas y

puestos, de conformidad con los requisitos determinados por la ley (véanse los apartados 26-28 supra; compárense *Gloveli*, § 38, y *Juričić*, § 52, ambas citadas supra) - en relación con el ejercicio de su derecho en virtud del artículo 573 de la Ley nº 6/1985 (véase el apartado 35 supra).

98. El Tribunal de Justicia subraya que lo que estaba en juego en ese procedimiento no era ningún derecho a ser miembros del CGPJ. Parece que no tenían tal derecho en virtud de la legislación española (véase el apartado 27 supra). Más bien, los demandantes reclamaban el derecho a un procedimiento legal en el examen oportuno de sus candidaturas admisibles para el acceso a cargos públicos - en concreto, el derecho a que se resolvieran los procedimientos relativos a que sus candidaturas se habían visto perjudicadas por (lo que argumentaban que había sido) un incumplimiento manifiestamente prolongado, continuado y *prima facie* ilegal e injustificado del proceso de selección obligatorio. También se observa que la reclamación de los demandantes no se refería a la votación ni a sus resultados, sino a una parte precedente del procedimiento parlamentario.

99. El Gobierno no ha discutido que, en el curso normal de los acontecimientos, el proceso ante el Parlamento, al menos, tenía que alcanzar - dentro del plazo vinculado al final del mandato de la anterior composición del CGPJ - un resultado intermedio: a saber, la votación de la lista final de candidatos elegidos entre los miembros en activo de la judicatura. Esto se desprende inequívocamente de las disposiciones de la legislación aplicable (véanse los apartados 32 y 96 supra).

100. Al desestimar sumariamente el asunto de los demandantes por una cuestión de procedimiento, el Tribunal Constitucional no se pronunció sobre el fondo de sus pretensiones, ni siquiera sobre la existencia o el alcance del "derecho" de Derecho español cuya protección se solicitaba. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia no se beneficia de la interpretación del Derecho interno realizada por el órgano jurisdiccional nacional a este respecto *en relación con* los demandantes. Su reclamación ante el Tribunal se refiere específicamente a la falta de examen del fondo de sus pretensiones y a la supuesta violación de su derecho de acceso a un tribunal en virtud del artículo 6 § 1 del Convenio. En este contexto, el Tribunal no está dispuesto a descartar la existencia del "derecho" por el mero hecho de que el órgano jurisdiccional nacional no haya reconocido su existencia y no haya examinado los motivos relativos al mismo (compárense las sentencias *Regner*, § 105; *Bara y Kola*, § 55; y *Tsanova-Gecheva*, § 84, todas ellas citadas anteriormente, en las que la denuncia ante el Tribunal no se refería a ninguna violación del derecho de acceso a un tribunal).

101. Se observa que el Tribunal Constitucional no rechazó el recurso de *amparo de los* demandantes por inexistencia o irrelevancia del derecho. Fue rechazado únicamente por haber sido presentado extemporáneamente, y no por ninguna otra razón, como la falta de legitimación de los demandantes o la falta de injerencia en el derecho constitucional cuya protección se solicitaba (véanse, *mutatis mutandis*, *Frezadou*, § 29, y *Bara y Kola*, § 56, ambas citadas anteriormente). No pueden hacerse tales conclusiones sobre la base del material disponible o de las alegaciones del Gobierno, que se centran en impugnar la naturaleza "civil" del derecho (véase el párrafo 110

infra). LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
SENTENCIA

102. Dado que, de acuerdo con el procedimiento legal interno, el proceso obligatorio de selección para el CGPJ basado en la lista final de candidatos de entre los miembros en activo de la judicatura tenía que desembocar necesariamente en una votación, el examen de las candidaturas de los demandantes se basó en el curso de acción obligatorio y específico dentro de un plazo concreto: a saber, la convocatoria de una sesión plenaria para examinar la cuestión de la pertenencia al CGPJ. Para seguir cumpliendo los requisitos de elegibilidad de sus candidaturas, los solicitantes debían, como mínimo, estar ejerciendo una función judicial activa durante todo el proceso de selección. Permanecieron, durante un período manifiestamente prolongado (durante unos dos años en aquel momento), en un estado de incertidumbre en relación con esa oportunidad profesional para su carrera como profesionales del Derecho y sus candidaturas a cargos públicos (véase también el apartado 73 supra). Considerando la redacción de las disposiciones pertinentes (véanse, en particular, los apartados 28, 32-36 y 53-54 supra) y el contenido de la demanda de los demandantes ante el Tribunal Constitucional, este Tribunal está convencido de que sus argumentos eran suficientemente defendibles, y de que puede decirse, al menos sobre bases discutibles, que su derecho a que se examinen sus candidaturas está reconocido por la legislación española (véanse también los apartados 55-57 supra).

103. La reclamación de los demandantes se basaba en la supuesta violación del procedimiento legalmente establecido aplicable a la fase parlamentaria del proceso de selección. La supuesta violación de su derecho de acceso a cargos públicos, vista a la luz del ejercicio de su derecho en virtud del artículo 573 de la Ley nº 6/1985, podría constituir una violación de los "requisitos determinados por la ley" en el sentido del artículo 23 § 2 de la Constitución (véase el párrafo 39 supra).

104. Además, el artículo 42 de la Ley Institucional nº 2/1979 preveía la posibilidad de interponer un recurso *de amparo* ante el Tribunal Constitucional *frente al* Parlamento o sus órganos, solicitando la protección de los derechos constitucionales individuales (véase el apartado 46 supra). Los demandantes hicieron uso de dicho recurso. Impugnaron la inactividad al no seguir el procedimiento mediante la iniciación de una votación por el Parlamento. Los demandantes solicitaron que se declarase que se había vulnerado su derecho por no haberse cumplido el procedimiento requerido para la renovación del CGPJ. También solicitaron que se restableciera su derecho y, en consecuencia, que el Tribunal Constitucional dictara una resolución con el fin de inducir al Parlamento a aplicar dichos procedimientos sin más demora. La cuestión de si el "derecho" afirmado por los demandantes iba acompañado de un derecho procesal a hacerlo valer ante los tribunales (véase la sentencia *Dolińska-Ficek y Ozimek*, antes citada, § 222) está vinculada a la objeción del Gobierno, que se examina a continuación respecto a si el acceso a un tribunal estaba excluido en virtud del test *Eskelinen* (véanse los apartados 123 a 129 infra). Basta señalar en este punto que el recurso de amparo parecía ser el/un recurso adecuado, dadas las circunstancias del caso. El Tribunal considera que el "derecho" alegado por los demandantes, sobre a

El derecho a la tutela judicial efectiva, por motivos al menos discutibles, iba acompañado de otro derecho procesal: el de hacerla valer ante un tribunal nacional.

105. Para que sea aplicable el artículo 6 § 1 en su vertiente civil, el litigio pertinente puede referirse a la existencia del "derecho" (véase *Grzęda*, antes citada,

§ 257). El Gobierno no ha fundamentado específicamente que el litigio ante el Tribunal Constitucional no fuera auténtico y serio, en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal (véase *Gloveli*, antes citada, § 42). El asunto se basaba en elementos de hecho y de derecho, que no carecían manifiestamente de perspectivas de éxito (compárese *Teker c. Turquía* (dec.), nº 2272/11,

§§ 71-77, 20 de junio de 2017; véase también *Eleftherios G. Kokkinakis - Dilos Kykloforiaki A.T.E. c. Grecia*, no. 45826/11, § 64, 20 de octubre de 2016), frívolas o de otro modo claramente carentes de fundamento. El caso se refería a una supuesta violación del derecho de los demandantes debido a la no realización del procedimiento de selección para el CGPJ, una institución de importancia primordial para el sistema de justicia. El caso planteaba a primera vista cuestiones jurídicas complejas, incluidas cuestiones relativas a la interpretación y aplicación del plazo legal en virtud del artículo 42 de la Ley nº 2/1979 (compárese *Markovic y otros*,

§§ 100-01, y *Károly Nagy*, §§ 60, 72 y 75, ambas citadas anteriormente). De hecho, la denuncia de los demandantes ante el Tribunal se refiere específicamente a la supuesta violación de su derecho de acceso a un tribunal (véase *Arribas Antón c. España*, nº 16563/11,

§§ 24-25, 20 de enero de 2015; contrasta también *Eleftherios G. Kokkinakis - Dilos Kykloforiaki A.T.E.*, § 61, y *Teker* (dec.), § 68, ambas citadas anteriormente). En este contexto, el Tribunal no considera que el litigio no fuera auténtico y serio por el mero hecho de que el recurso de amparo fuera desestimado por un motivo procesal.

106. Por último, el Gobierno no ha impugnado específicamente, y el Tribunal así lo considera, que el procedimiento fuera "directamente decisivo" para los derechos de los demandantes, en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal. Si el asunto hubiera sido examinado en cuanto al fondo y hubiera concluido con un resultado favorable (véase el apartado 48 supra), esto podría haber dado lugar al reconocimiento de la violación de sus derechos y/o a que sus candidaturas fueran finalmente consideradas en el procedimiento parlamentario (compárense *Bara y Kola*, antes citada, § 58 y los casos citados en la misma; *Tsanova-Gecheva*, antes citada, § 84; y *Dzhidzheva- Trendafilova v. Bulgaria* (dec.), nº 12628/09, § 43, de 9 de octubre de 2012; por lo que respecta a los recursos que dan lugar a la declaración de ilegalidad; véanse también *Karastelev y otros c. Rusia*, nº 16435/10, § 116, de 6 de octubre de 2020 y los asuntos citados en ella, y *Pinkas y otros c. Bosnia y Herzegovina*, nº 8701/21, §§ 37 y 38, de 4 de octubre de 2022, relativa a los procedimientos constitucionales). En particular, dadas las circunstancias del caso, no se ha acreditado que el mero hecho de que el procedimiento se refiriera a la inacción o a la omisión impidiera necesariamente que el recurso de amparo fuera directamente decisivo para el derecho que se pretende proteger.

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA

107. Por lo tanto, a juicio del Tribunal, el procedimiento impugnado - basado en la alegación de los demandantes sobre el incumplimiento de los plazos de

la realización del procedimiento de designación de cargos públicos y la prolongada y continuada falta de examen de sus candidaturas- se referían a la existencia y a una supuesta vulneración de su "derecho" que puede decirse, al menos sobre bases discutibles, que les reconoce la legislación española.

108. El Tribunal concluye que, en las circunstancias particulares del caso, los demandantes, que estaban todos incluidos en la lista final de candidatos de la que el Parlamento debía seleccionar a doce miembros judiciales del CGPJ, tenían un "derecho", reconocido por el Derecho nacional al menos por motivos discutibles, a participar en un procedimiento para ser miembro del CGPJ y a que el Parlamento examinara sus candidaturas en tiempo oportuno con arreglo al Derecho interno.

(ii) *Carácter "civil" del derecho*

109. La siguiente cuestión a determinar es si el derecho reclamado por los demandantes era "civil" en el sentido autónomo del artículo 6 § 1 del Convenio. El concepto de "derechos y obligaciones civiles" no puede interpretarse únicamente por referencia al Derecho interno del Estado demandado; se trata de un concepto autónomo derivado del Convenio (véase *Grzęda*, antes citada, § 287).

110. A continuación, el Tribunal de Justicia examina las dos alegaciones del Gobierno, distintas pero entrelazadas, destinadas a rebatir el carácter "civil" del derecho en cuestión: una relativa al carácter supuestamente "político" del derecho y la otra, relativa al test *Eskelinen*.

(α) *Supuesta naturaleza "política" del derecho*

111. Refiriéndose a *Cătănciu c. Rumanía* ((dec.), nº 22717/17, §§ 34-35, 6 de diciembre de 2018), el Gobierno argumentó que tanto el derecho cuya protección los demandantes solicitaron ante el Tribunal Constitucional como la omisión relacionada imputada al Parlamento o a sus órganos eran pura o estrictamente "políticos".

112. En el asunto *Cătănciu*, la demanda en el procedimiento interno se refería a la cuestión de si, durante el período en que la demandante había ejercido sus funciones de concejal municipal, se había encontrado en una situación que implicaba un conflicto de intereses. Dicho procedimiento se refería a la obligación, con arreglo al Derecho rumano, de no encontrarse en tal situación en el ejercicio de las funciones que le incumbían en virtud de dicho cargo electivo. La respuesta afirmativa de los órganos jurisdiccionales nacionales a esta cuestión tuvo consecuencias disciplinarias para la demandante, que, entretanto, había sido elegida diputada al Parlamento nacional. El Tribunal consideró que el procedimiento interno se había referido a la forma de ejercicio de un "cargo político" y de una "obligación política", excluyendo así la aplicabilidad del artículo 6 del Convenio relativo a los "derechos y obligaciones de carácter civil".

113. Como el Tribunal ha reiterado recientemente, el catálogo de derechos garantizados por el Convenio y su Protocolo nº 1 se basa en "derechos civiles" y "derechos políticos" (véase *Beeler c. Suiza* [GC], nº 78630/12, § 50, 11 de octubre de 2022). Los litigios internos, que pueden clasificarse como litigios electorales relativos a "derechos políticos", no entran en el ámbito de aplicación del artículo 6 del Convenio, ya que no se refieren a la determinación de "derechos y obligaciones de carácter civil" (véase *Mugemangango v. Bélgica* [GC], no. 310/15, § 96, 10 de julio de 2020 y casos allí citados, sobre litigios relativos a los derechos protegidos por el artículo 3 de dicho Protocolo sobre la elección del poder legislativo).

114. El caso de los demandantes ante el Tribunal Constitucional no se refería a dicho contexto ni al ejercicio de ningún "derecho político" relacionado en virtud del Convenio o de su Protocolo, o en virtud de la legislación nacional. La demanda ante el Tribunal Constitucional fue presentada por jueces en activo y se refería a sus candidaturas en un procedimiento para formar parte del CGPJ, el órgano de gobierno del poder judicial. Dicha pertenencia no implicaba en modo alguno "obligaciones políticas" ni el ejercicio de "derechos políticos". Tampoco se clasificó como "cargo político" (compárese *Gloveli*, citada anteriormente, §§ 22 y 38). Una de las manifestaciones clave de la contribución del CGPJ a la gobernanza del poder judicial y a la salvaguarda de la independencia judicial es su competencia en materia de nombramientos judiciales (véanse los apartados 40 y 41 supra). La pertenencia al CGPJ estaba sujeta a las limitaciones aplicables a jueces y magistrados en materia de actividades incompatibles, y excluía el desempeño simultáneo de otras responsabilidades gubernamentales en el ámbito judicial (véase el apartado 42 supra).

115. Además, el procedimiento de selección de los miembros del CGPJ entre magistrados y jueces en activo no pretendía ser "político" en el sentido de la jurisprudencia antes citada ni, *a fortiori*, politizado o instrumentalizado por motivos o fines políticos (compárese *Gloveli*, antes citada, §§ 22 y 38). El proceso de selección debía ajustarse a determinados criterios, aplicables con carácter general para el acceso en condiciones de igualdad a las funciones o cargos públicos y a la función pública en el ordenamiento jurídico español, tales como los criterios de mérito y capacidad (véanse los apartados 32 y 55-56 supra). A este respecto, cabe señalar que el Tribunal Constitucional de España advirtió específicamente de los riesgos relacionados con cualquier enfoque partidista, por parte de los grupos políticos dominantes, en la selección de los miembros del CGPJ (véase el apartado 39 supra; véanse también las conclusiones de la Comisión de Venecia en los documentos citados en el apartado 61 supra). Es importante destacar que la reclamación interna de los demandantes estaba relacionada con la parte del procedimiento que precede a cualquier votación real por parte de los miembros del Parlamento (o los resultados de la misma). Aunque correspondía al Parlamento, la función relativa a dicho procedimiento y, en la medida en que fuera relevante en el presente asunto, la parte específica del procedimiento que correspondía a sus órganos, no estaban relacionadas con la función principal, legislativa, del Parlamento

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
(compárese ~~Savino y otros~~ *Savino y otros*, antes citada, §§ 23-25, relativa a un
procedimiento de contratación de personal dentro y para el Parlamento, y

Juričić, antes citada, §§ 8-10, en relación con un procedimiento de contratación judicial ante el Parlamento).

116. En consecuencia, debe desestimarse el argumento del Gobierno.

(β) La prueba de *Eskelinen*

117. El Tribunal reitera que el alcance del concepto "civil" del artículo 6 no está limitado por el objeto inmediato de un litigio. La parte civil puede abarcar casos que en principio no parecen referirse a un derecho "civil", pero que pueden tener repercusiones directas e importantes sobre un derecho privado pecuniario o no pecuniario perteneciente a un particular. La rama civil del artículo 6 se ha aplicado a una serie de litigios que en Derecho interno pueden haberse clasificado como litigios de Derecho público (véase, por ejemplo, *Mirovni Inštitut*, antes citada, apartados 28-29). El ámbito de aplicación de la parte civil se ha ampliado en relación con los litigios sobre empleo público (véase *Denisov*, antes citada, apartados 51-54).

118. El Gobierno demandado alegó que el artículo 6 del Convenio era inaplicable en virtud del criterio *Eskelinen*. El Tribunal reitera que, a menos que se cumplan dos requisitos, el Estado demandado no puede alegar ante el Tribunal que la condición de funcionario de un demandante le excluye de beneficiarse de la protección consagrada en el artículo 6 del Convenio. La primera de estas condiciones es que el Estado haya excluido en su legislación nacional el derecho de acceso a un tribunal respecto de los litigios relativos al puesto o categoría de personal de que se trate. En segundo lugar, dicha exclusión debe estar justificada por razones objetivas de interés del Estado. Para que dicha exclusión esté justificada, no basta con que el Estado demuestre que el funcionario en cuestión participa en el ejercicio del poder público o que existe "un vínculo especial de confianza y lealtad" entre el funcionario y el Estado (como su empleador). También corresponde al Estado demandado demostrar que el objeto del litigio en cuestión está relacionado con el ejercicio del poder público o que ha "puesto en tela de juicio" dicho vínculo especial. Así pues, en principio no puede justificarse la exclusión de las garantías del artículo 6 de los conflictos laborales ordinarios (como los relativos a salarios, indemnizaciones o derechos similares) sobre la base de la naturaleza especial de la relación entre el funcionario concreto y el Estado en cuestión. Existe, en efecto, una presunción de que el artículo 6 es aplicable. Corresponde al Estado demandado demostrar, en primer lugar, que un funcionario solicitante no tiene derecho de acceso a un órgano jurisdiccional en virtud del Derecho nacional y, en segundo lugar, que la exclusión de los derechos previstos en el artículo 6 con respecto a dicho funcionario está justificada (véase *Grzęda*, antes citada, apartado 261; véase también el apartado 123 infra).

119. Aunque no forma parte de la función pública ordinaria, la judicatura forma parte de la función pública típica (véase *Grzęda*, citado anteriormente,

§§ 262-63 y los casos allí citados). El Tribunal examinó las objeciones de los Gobiernos demandados basadas en el test *Eskelinen*, en relación con diversos tipos de litigios que afectan a los jueces y a sus cargos o carrera. Estos

También se examinaron y desestimaron objeciones en el contexto de una terminación prematura del mandato de un juez en activo como miembro del Consejo Nacional de la Magistratura (ibíd.; véase también *Żurek c. Polonia*, no. 39650/18, §§ 129-34, 16 de junio de 2022) y en el contexto de una suspensión por un Consejo similar de uno de sus miembros no judiciales (véase *Loquifer c. Bélgica*, nº 79089/13 y otros 2, §§ 36-41, 20 de julio de 2021).

120. La característica sobresaliente del presente asunto es que los procedimientos impugnados no se referían a las principales actividades profesionales de los demandantes como jueces, sino a una oportunidad no aprovechada para que, como candidatos cuyos nombres habían sido incluidos en la lista final compuesta por jueces en activo, fueran considerados por el Parlamento para formar parte del CGPJ español.

121. En sus sentencias relativas a procedimientos relativos a candidaturas no admitidas en el marco de procedimientos de selección para puestos judiciales (véase *Juričić*, §§ 53-56, y *Tsanova-Gecheva*, §§ 85-87, ambas citadas anteriormente, relativas, respectivamente, a solicitudes presentadas por jueces en activo para un puesto en un tribunal superior y para el cargo de presidente de un tribunal; véase también *Gloveli*, citada anteriormente, §§ 43-52, relativa a la solicitud de un antiguo juez, en esencia, de readmisión en el servicio judicial), en este punto de su evaluación el Tribunal también se centró en la prueba *Eskelinen*. Se adoptó un enfoque similar en sentencias relativas a procedimientos de contratación para otros puestos de la función pública nacional (véase *Frezadou*, §§ 31-32; *Savino y otros*, §§ 70-79; y *Majski (nº 2)*, §§ 51-54, todas ellas citadas anteriormente; compárese *Bara y Kola*, citada anteriormente, § 57, en la que el Tribunal también señaló que la elección y posterior nombramiento para el puesto de rector de universidad, financiado con fondos públicos, afectaba al ejercicio de la carrera profesional de una persona y, en consecuencia, a sus intereses pecuniarios). El Tribunal de Justicia no encuentra motivos para adoptar un enfoque diferente en el presente asunto. No obstante, cabe señalar que el procedimiento de nombramiento como miembro del CGPJ español afectaba al progreso de la carrera de los demandantes como profesionales del Derecho (véanse los apartados 42 y 43 supra).

122. Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal de Justicia considera que el criterio *Eskelinen* es prima facie pertinente a los hechos del presente asunto. Por consiguiente, examinará si se ha cumplido.

- La primera condición de la prueba *Eskelinen*

123. Por lo que se refiere a la primera condición del test *Eskelinen* (es decir, si el Derecho nacional "excluye" el acceso a un órgano jurisdiccional), el Tribunal de Justicia ha precisado recientemente (en la sentencia *Grzęda*, antes citada):

"291. Esta condición es deliberadamente estricta, dado que forma parte de una prueba que, si se cumple plenamente

Si se cumple, se refutará la presunción de aplicabilidad del artículo 6 a los litigios laborales ordinarios en los que estén implicados funcionarios, excluyéndolos de uno de los derechos más fundamentales previstos en el Convenio, el derecho a un tribunal.

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA

El carácter ~~SEÑALA~~ esta condición se ve confirmado por el hecho de que rara vez se ha satisfecho Sólo muy raramente
¿ha podido un Estado demandado demostrar que el acceso a un tribunal estaba expresamente excluido en el caso de un demandante? Como las dos condiciones estipuladas en los asuntos *Vilho Eskelinen* y
Otros juicios son acumulativos, cuando no se cumple el primero, eso basta ya para

considerar que el artículo 6 es aplicable, sin que sea necesario examinar la segunda parte del criterio ...

292. una aplicación directa de la primera condición no sería del todo adecuada en todas las situaciones [L] la primera condición puede considerarse cumplida cuando, incluso sin una disposición expresa en este sentido, se ha demostrado claramente que el Derecho interno excluye el acceso a un órgano jurisdiccional para el tipo de litigio de que se trate. Así, en primer lugar, esta condición se cumple cuando el Derecho interno contiene una exclusión explícita del acceso a un órgano jurisdiccional. En segundo lugar, la misma condición también puede cumplirse cuando la exclusión en cuestión es de carácter implícito, en particular cuando se deriva de una interpretación sistémica del marco jurídico aplicable o del conjunto de la regulación jurídica."

124. El Gobierno argumentó que un recurso de *amparo* quedaba excluido del ámbito de los tribunales porque una solicitud en virtud del artículo 42 de la Ley nº 2/1979 sólo preveía el recurso directo al Tribunal Constitucional; que el ámbito de este último era especialmente limitado para respetar la autonomía del Parlamento. Sin embargo, no se discute que el artículo 42 preveía un recurso en caso de violación de los derechos constitucionales *en relación con* determinadas formas de actividades parlamentarias. Así pues, aunque el alcance de ese tipo de revisión constitucional era limitado, no se ha demostrado claramente que el acceso a un tribunal quedara expresamente excluido.

125. Por lo que se refiere al recurso de *amparo* por inacción u omisión, más que por una decisión o actuación final concreta del Parlamento o de sus órganos, el Tribunal señala que el artículo 41.2 establecía un marco general para diversos tipos de recursos de *amparo* y preveía la posibilidad de impugnar "omisiones" (véase el párrafo 46 supra). El Tribunal Constitucional no se pronunció específicamente sobre si tal omisión o inacción era o no justificable en virtud del artículo 42 o, más concretamente, si el recurso de *amparo* de los demandantes entraba o no en su ámbito de aplicación. Sin embargo, el material de que dispone el Tribunal muestra claramente que una omisión podría ser objeto de revisión en virtud del artículo 42 (véase el párrafo 51 supra).

126. En cuanto a si la supuesta inactividad denunciada en el recurso de *amparo* debía imputarse al Parlamento o a sus órganos o, más bien, a los grupos parlamentarios y a la situación de bloqueo entre ellos (y, por tanto, podría ser inadmisibile *ratione personae* en virtud del artículo 42), el Tribunal ha examinado la jurisprudencia interna presentada por el Gobierno (véase el párrafo 49 supra) y considera que su argumento no es convincente. Del recurso de *amparo* de los demandantes se desprende claramente que su demanda se dirigía contra el Parlamento y sus órganos. Los demandantes se referían específicamente a la supuesta violación de deberes específicos que incumben a los órganos del Parlamento (véanse los apartados 34, 53, 54 y 96 supra). La reclamación no se refería a la función legislativa ni a ninguna Ley del Parlamento ni a ninguna omisión de legislar.

127. No se ha demostrado que el hecho de impedir que los demandantes tuvieran acceso a un tribunal fuera de naturaleza implícita, derivada, por ejemplo, de una interpretación sistémica del marco jurídico aplicable o de todo el cuerpo normativo (véase *Grzęda*, antes citada, § 292). La decisión de inadmisibilidad del Tribunal Constitucional de 2002 mencionada por el Gobierno

(véase el párrafo 58 supra) se refería a un conjunto de hechos sustancialmente diferentes, un marco legislativo anterior que regía la renovación de la pertenencia al CGPJ y un marco y una cadena de recursos ante los tribunales diferentes.

- *Conclusión sobre la prueba Eskelinen*

128. Incumbe al Gobierno demandado asumir la carga de la prueba en lo que respecta al primer requisito del test *Eskelinen* y refutar la presunción de aplicabilidad del artículo 6 del Convenio (véase *Grzęda*, antes citada, § 291). En el presente asunto no se ha acreditado de forma convincente que el acceso al Tribunal Constitucional estuviera excluido en relación con la demanda específica presentada ante él por los demandantes. Así pues, tras examinar las alegaciones de las partes y el material disponible, el Tribunal de Primera Instancia considera, a los efectos del presente asunto, que el Tribunal Constitucional podría haberse pronunciado sobre dicha pretensión. Por consiguiente, no se cumple el primer requisito del criterio *Eskelinen*. A la vista de esta conclusión, no es necesario examinar si se cumple el segundo requisito del criterio *Eskelinen* (véase la sentencia *Grzęda*, antes citada, apartado 292).

129. En consecuencia, debe desestimarse la objeción del Gobierno.

(c) Conclusión sobre la cuestión de la admisibilidad

130. De ello se deduce que la objeción del Gobierno a la aplicabilidad del artículo 6 § 1 del Convenio debe ser desestimada. El Tribunal considera que el artículo 6 del Convenio en su parte civil es aplicable al presente caso.

131. El Tribunal observa asimismo que la reclamación no es manifiestamente infundada ni inadmisibles por ninguno de los demás motivos enumerados en el artículo 35 del Convenio. Por consiguiente, debe declararse admisible.

B. Méritos

1. Alegaciones de las partes

(a) Los solicitantes

132. Reiterando sus alegaciones sobre la aplicabilidad del artículo 6 del Convenio, los demandantes mantuvieron su reclamación.

(b) El Gobierno

133. El artículo 42 de la Ley 2/1979 establecía expresamente un plazo de tres meses para interponer el recurso *de amparo*, plazo que debía computarse en función de la firmeza del acto impugnado. A falta de recurso para impugnarlo en vía parlamentaria interna, dicha firmeza se determinaba con referencia a la publicación del citado acto (sentencia del Tribunal Constitucional nº 147/1982).

134. El Gobierno alegó que, incluso suponiendo que el artículo 6 del Convenio fuera aplicable, no se había producido ninguna violación causada por la decisión adoptada por el Tribunal Constitucional. La existencia y aplicación de plazos y condiciones de inadmisibilidad no implicaban necesariamente una violación del artículo 6. El artículo 42 establecía claramente un plazo para la presentación de una reclamación: tres años. El artículo 42 establecía claramente un plazo para presentar una reclamación: a saber, tres meses después de que los actos impugnados adquirieran firmeza con arreglo a las normas internas de las Cámaras. Los argumentos de los demandantes relativos a la supuesta incoherencia en la aplicación del plazo se basaban en una única sentencia del Tribunal Constitucional relativa específicamente al efecto del rechazo tácito por una autoridad administrativa de la reclamación de una persona. En cuanto a la previsibilidad del artículo 42, el Gobierno afirmó que en su recurso *de amparo* los demandantes habían reconocido la existencia de un plazo. No había sido imprevisible considerar que, aunque se estuviera impugnando una supuesta inacción de las autoridades, la intención del legislador respecto del artículo 42 había sido evitar escenarios en los que no se permitiera que las situaciones denunciadas persistieran indefinidamente. Así pues, se estableció un plazo de tres meses, calculado a partir de la última acción pertinente.

135. La aplicación del plazo en el caso de los demandantes no era incoherente ni novedosa. La sentencia n.º 52/2014 del Tribunal Constitucional, mencionada por los demandantes, se refería al rechazo implícito por parte de una autoridad administrativa de una reclamación presentada ante dicha autoridad y a la posibilidad de impugnarla ante un tribunal hasta que la autoridad proporcionara una respuesta explícita estimando o desestimando dicha reclamación. El presente asunto no se refería a una reclamación presentada ante una autoridad administrativa, ni siquiera a una petición al Parlamento, sino a una candidatura para un puesto que sería nombrado de forma discrecional por el Parlamento. El presente asunto se refería a una cuestión regulada por la Constitución y por la Ley n.º 6/1985; no se refería a una cuestión regulada por la legislación sobre procedimiento administrativo. Los demandantes no acreditaron que en una situación similar el Tribunal Constitucional hubiera decidido o hubiera decidido de forma diferente, en cuanto a la aplicación del plazo. Aunque los recursos de *amparo* al amparo del artículo 42 de la Ley n.º 2/1979 eran más raros que los recursos al amparo de los artículos 43 y 44, la naturaleza particular del caso no significaba, *per se*, que se hubiera violado el artículo 6 del Convenio. El Tribunal Constitucional se había pronunciado en dos ocasiones en virtud del artículo 42 en el contexto de una omisión (véase el apartado 51 anterior). En una de esas sentencias no se había planteado la cuestión de la extemporaneidad porque el recurso de amparo se había presentado con diligencia. Por el contrario, en el presente caso la obligación de renovar el TJCE (con referencia a la cual se alegaba una omisión de actuar) había expirado con el fin del mandato del anterior TJCE en diciembre de 2018; los demandantes habían esperado entonces unos dos años, hasta octubre de 2000, antes de presentar su recurso de *amparo*. La otra sentencia se había referido a la falta de acuse de recibo o de respuesta a una solicitud presentada ante el Parlamento de Canarias. Apoyándose en esa

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
SENTENCIA
sentencia, los demandantes podrían haber inducido a

a la(s) Mesa(s) del Parlamento para que cumpliera(n) con sus obligaciones parlamentarias; en caso de denegación, podrían haber impugnado dicha denegación en un plazo de tres meses. Los demandantes no habían presentado ninguna queja o reclamación ante las Cámaras del Parlamento.

136. La aplicación del plazo en el caso de los demandantes no había sido imprevisible ni arbitraria. En las sentencias mencionadas los demandantes habían precisado el momento en que había cristalizado la omisión respecto de una forma de actividad parlamentaria, y habían presentado diligentemente sus respectivas solicitudes en los tres meses siguientes a ese momento. En el presente caso, el momento decisivo se había producido claramente en la fecha de 4 de diciembre de 2018, en la que había expirado el plazo para renovar el CGPJ. En ese momento, los demandantes ya se habían percatado de la existencia y alcance de la vulneración; por tanto, se habían dado todos los elementos que les permitían interponer un recurso *de amparo* en el plazo de tres meses. También se habían podido identificar otros puntos de referencia, claros y relevantes, respecto a acontecimientos parlamentarios (como la constitución de una nueva Cámara) que posiblemente habían añadido gravedad a la supuesta omisión, dado que la renovación del CGPJ figuraba claramente como un asunto pendiente. En ese momento, el proceso para la renovación del CGPJ tuvo que ser reactivado y, al no haberlo hecho, la nueva Cámara del Parlamento fue responsable de otra omisión, que tuvo que ser impugnada mediante un recurso *de amparo* en el plazo de tres meses. El argumento de los demandantes de que no existía un plazo para impugnar una inactividad u omisión prolongada no se ajustaba al espíritu y finalidad del artículo 42 ni al principio de seguridad jurídica, que era aún más importante cuando estaba en juego una cuestión tan delicada como un acto(ividad) parlamentario no legislativo.

2. Valoración del Tribunal

(a) Principios generales

137. El derecho de acceso a un tribunal es un aspecto del derecho a un juicio justo garantizado por el artículo 6 § 1 del Convenio y un aspecto inherente de las salvaguardias consagradas en el artículo 6, teniendo en cuenta los principios del Estado de Derecho y la evitación del poder arbitrario que subyacen en gran parte del Convenio (véase *Grzęda*, citada anteriormente, § 342). Así, el artículo 6 § 1 garantiza a toda persona el derecho a presentar una demanda relativa a sus derechos y obligaciones civiles ante un tribunal (*ibid.*). El derecho de acceso a un tribunal no es absoluto y puede estar sujeto a limitaciones que no restrinjan o reduzcan el acceso que se deja al individuo de tal manera o hasta tal punto que se menoscabe la esencia misma del derecho. Además, una limitación no será compatible con el artículo 6 § 1 si no persigue un objetivo legítimo y si no existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el objetivo que se pretende alcanzar (*ibid.*, § 343; véase también *Gloveli*, antes citada, § 57). En particular, el derecho de acceso a un tribunal puede estar sujeto, en determinadas

circunstancias, a restricciones legítimas, como los plazos de prescripción legales (véanse *Stubbings y otros c. el Reino Unido*, 22 de octubre de 1996, §§ 51 y 52, *Reports of Judgments and Decisions* 1996-IV; *Gajtani c. Suiza*, no. 43730/07, §§ 64 y 75, 9 de septiembre de 2014; y *Sanofi Pasteur c. Francia*, nº 25137/16, §§ 50-55, 13 de febrero de 2020).

138. En cuanto al artículo 6 § 1 del Convenio, no obliga a las Partes Contratantes a crear tribunales de apelación o de casación o tribunales competentes en materia de *amparo* (véanse *Arrozpide Sarasola y otros c. España*, nº 65101/16 y 2 otras, § 99, de 23 de octubre de 2018, y *Dos Santos Calado y otros c. Portugal*, nº 55997/14 y 3 otras, § 111, de 31 de marzo de 2020). Sin embargo, cuando existen tales tribunales, deben cumplirse las garantías del artículo 6 -por ejemplo, en el sentido de que garantiza a los litigantes un derecho efectivo de acceso a los tribunales para la determinación de sus derechos y obligaciones civiles (véase *Zubac c. Croacia* [GC], nº 40160/12, § 80, 5 de abril de 2018). Si bien las condiciones de admisibilidad del recurso ante dichos órganos jurisdiccionales pueden ser más estrictas -habida cuenta del alcance de su competencia en un país determinado- que para un recurso ordinario, las autoridades nacionales no disponen de un poder discrecional ilimitado a este respecto (véase la sentencia *Dos Santos Calado y otros*, antes citada, § 112). Por lo tanto, es pertinente considerar la totalidad de los procedimientos internos y el papel del tribunal pertinente en ellos (*ibid.*).

139. Por lo que se refiere al derecho de acceso a un tribunal en virtud del artículo 6 § 1 del Convenio ante un tribunal superior (*ibid.*, §§ 113-16), procede examinar si las condiciones de acceso al mismo eran previsibles para un litigante; si debido al error u obstáculo procesal que impidió el acceso del demandante a un tribunal, éste tuvo que soportar una carga excesiva a causa de dicho error u obstáculo; y si hubo un "formalismo excesivo" - por ejemplo, consistente en una interpretación particularmente rigurosa de una norma procesal - que dio lugar a la limitación del acceso del demandante a un tribunal. El derecho de acceso a un tribunal se ve menoscabado cuando las normas dejan de servir a los objetivos de seguridad jurídica y de buena administración de justicia y constituyen una especie de barrera que impide al litigante que el tribunal competente resuelva sobre el fondo de su asunto (véase *Gil Sanjuan c. España*, no. 48297/15, § 31, 26 de mayo de 2020, y *Olivares Zúñiga c. España*, nº 11/18, § 28, 15 de diciembre de 2022).

(b) Aplicación de los principios generales al presente caso

140. El Tribunal reitera que en su recurso de *amparo* los demandantes alegaron una omisión continuada y continuada, en fase parlamentaria, de las actuaciones concretas exigidas por la ley con vistas a proseguir el proceso de selección *en relación con* su posición como candidatos a ser considerados para su nombramiento como miembros del CGPJ.

141. El recurso de *amparo* fue desestimado por una cuestión procesal, al haber transcurrido el plazo de tres meses previsto en el artículo 42 de la Ley 2/1979 (véase el apartado 46 anterior). La sentencia del Tribunal Constitucional se limitó a señalar

dicho motivo (véanse los apartados 22 y 47 supra). Las partes coinciden en que, con posterioridad a dicha decisión de inadmisibilidad, se aportaron algunos elementos relativos a la aplicación del plazo respecto a los hechos del caso de autos (véanse los apartados 22 y 47 supra). Así pues, el Tribunal de Justicia los tendrá en cuenta en el presente asunto. Es con referencia al razonamiento del tribunal nacional que el Tribunal examinará ahora el fondo de la reclamación de los demandantes en virtud del artículo 6 del Convenio.

142. Las partes no discrepan en que la tarea de tramitar la lista de candidatos presentada durante la XII legislatura (y el procedimiento de renovación pendiente ante el Parlamento sobre la base de dicha lista) se trasladó a las legislaturas siguientes (a saber, la XIII y la XIV); fue durante este tiempo cuando el Tribunal Constitucional rechazó el recurso de *amparo* de los demandantes por extemporáneo. El Tribunal reitera también que, al establecer un marco general para diversos tipos de recursos de *amparo*, incluido el del artículo 42, el artículo 41.2 preveía la posibilidad de impugnar "omisiones" (véase el párrafo 46 supra). El material ante el Tribunal muestra claramente que una omisión podría ser objeto de revisión en virtud del artículo 42 (véase el párrafo 51 supra). El Tribunal Constitucional no se pronunció sobre si la omisión o inacción continua y continuada alegada por los demandantes era o no justiciable en virtud del artículo 42 o, más concretamente, si el recurso de *amparo* de los demandantes entraba o no en su ámbito de aplicación (véase también el párrafo 125 supra). El Tribunal observa que los demandantes se refirieron específicamente a la naturaleza continua y continuada de la supuesta inacción por parte del Parlamento y sus órganos y de la supuesta violación de sus derechos a causa de esa prolongada inacción (véase párrafo 18 supra). El Tribunal Constitucional no respondió a esta alegación específica, que era fundamental para determinar la aplicabilidad y el cumplimiento del plazo de tres meses previsto en el artículo 42 de la Ley nº 2/1979.

143. El Tribunal reitera que corresponde en primer lugar a las autoridades nacionales, en particular a los tribunales, interpretar y aplicar el Derecho nacional (véase *Selahattin Demirtaş c. Turquía (nº 2)* [GC], nº 14305/17, § 249, 22 de diciembre de 2020). El papel de adjudicación conferido a los tribunales (en particular a los tribunales superiores) es disipar las dudas interpretativas. Debe llegar un día en que una norma jurídica se aplique por primera vez (ibid., §§ 250 y 253). Teniendo en cuenta el texto de la decisión del Tribunal Constitucional y el material presentado al Tribunal, no parecía haber jurisprudencia (reiterada) relativa al plazo legal y que fuera previsiblemente aplicable al contexto fáctico y jurídico específico planteado en el recurso de *amparo* de los demandantes.

144. El Tribunal señala asimismo que el Tribunal Constitucional era la única instancia jurisdiccional capaz de conocer de la situación denunciada en el marco del recurso de *amparo* mencionado (compárese *Arribas Antón, antes citada*, § 50, en la que el procedimiento constitucional puso fin a la cadena de recursos interpuestos ante otros órganos jurisdiccionales; *Zubac, antes citada*, § 125; *Katsikeros c. Grecia*,

no. 2303/19, § 79, 21 de julio de 2022; y *Pasquini v. San Marino*, no. 50956/16, § 159, de 2 de mayo de 2019).

145. A la vista de lo anterior y dada tanto la evidente trascendencia general del asunto, la aparente novedad o rareza de las cuestiones jurídicas planteadas ante el Tribunal Constitucional, como las particulares circunstancias del caso y con la debida atención a los objetivos de seguridad jurídica y buena administración de justicia era razonable esperar que cualquier desestimación del recurso de amparo por el solo incumplimiento del plazo legal debía estar adecuadamente motivada (véase, *mutatis mutandis*, *Paun Jovanović c. Serbia*, núm. 41394/15, § 110, 7 de febrero de 2023). En este contexto particular, era esencial que el Tribunal Constitucional explicara si (i) el artículo 42 era aplicable a una situación relativa a la inacción o a una omisión y a una situación continua y continuada, (ii) el plazo de tres meses era aplicable y, en caso afirmativo, cómo debía calcularse y (iii) la fundamentación del enfoque que debía adoptarse (véanse también los apartados 51 y 52 supra; compárese también *Franquesa Freixas c. España* (dec.), nº. 53590/99, 21 de noviembre de 2000, y *Moragon Iglesias contra España* (dec.), no. 48004/99, 19 de noviembre de 2002).

146. Al proponer, como *dies a quo*, dos fechas relacionadas con hechos distintos -la fecha de expiración del mandato de la anterior composición del CGPJ y una fecha relacionada con las últimas elecciones al Parlamento-, el Tribunal Constitucional omitió exponer siquiera una justificación básica de la relevancia de esas fechas *en relación con* el alcance del recurso de amparo de que conocía. A falta de motivación alguna por parte del Tribunal Constitucional, resulta difícil entender la razón por la que la fecha del 4 de diciembre de 2019 (esto es, la fecha de apertura de la XIV legislatura) debía ser tenida en cuenta, de manera previsible, como *dies a quo*.

147. Ante la falta de motivación, no era previsible la referencia del Tribunal Constitucional a la fecha de 4 de diciembre de 2018 (cuando había expirado el mandato de la anterior composición del CGPJ). El Tribunal observa a este respecto que el núcleo del recurso de amparo se refería a la reclamación sobre el posterior retraso -continuo y continuado- (que duraba ya unos dos años, en aquel momento) en la convocatoria de un pleno para que se pudiera proceder a la votación de la lista.

148. El Tribunal concluye que la imprevisible interpretación y aplicación del artículo 42 de la Ley no. 2/1979 y el impacto adverso resultante sobre una salvaguarda fundamental del acceso a un tribunal para la protección del discutible derecho civil de los demandantes, que estaba estrechamente relacionado con la observancia del procedimiento legal para renovar la composición del órgano de gobierno del poder judicial y con el correcto funcionamiento del sistema judicial, menoscabó la esencia misma de su derecho de acceso a un tribunal, dadas las circunstancias del caso (compare *Gajtani*, §§ 75-76, y *Gloveli*, § 59, ambas citadas anteriormente).

149. Por lo tanto, se ha producido una violación del artículo 6 § 1 del Convenio con respecto a cada demandante.

III. ARTÍCULO 8 DEL CONVENIO

150. En la medida en que puede considerarse que los demandantes también han planteado, en sustancia, una queja en virtud del artículo 8 del Convenio, el Tribunal considera que, habida cuenta de la naturaleza y el alcance de sus constataciones en virtud del artículo 6 del Convenio, ha examinado la cuestión principal en el presente asunto y que no es necesario proseguir su examen en virtud del artículo 8 del Convenio (véase, *mutatis mutandis*, *Centre for Legal Resources on behalf of Valentin Câmpeanu v. Romania* [GC], no. 47848/08, § 156, ECHR 2014).

IV. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 41 DEL CONVENIO

151. El artículo 41 del Convenio establece:

"Si el Tribunal comprueba que ha habido violación del Convenio o de sus Protocolos, y si el derecho interno de la Alta Parte Contratante de que se trate sólo permite una reparación parcial, el Tribunal dará, en su caso, una satisfacción equitativa a la parte perjudicada."

A. Daños

152. Cada demandante reclamó un euro (EUR) en concepto de daños no pecuniarios.

153. El Gobierno impugnó la demanda.

154. El Tribunal considera que la constatación de una violación en virtud del artículo 6 del Convenio constituye en sí misma una satisfacción equitativa suficiente por cualquier daño no pecuniario sufrido por los demandantes.

B. Costes y gastos

155. Cada demandante reclamó, respectivamente, 2.000 y 6.500 euros por los honorarios de abogado en que incurrieron ante el Tribunal Constitucional y ante este Tribunal. Los demandantes también reclamaron 674 euros en concepto de gastos de traducción.

156. El Gobierno impugnó las reclamaciones por excesivas y carentes de toda prueba de pago.

157. El demandante sólo tiene derecho al reembolso de las costas y gastos en la medida en que se demuestre que éstos se han producido efectiva y necesariamente y que su cuantía es razonable. Vistos los documentos que obran en su poder y la jurisprudencia (véase *Vegotex International S.A. v. Belgium* [GC], no. 49812/09, §§ 167-68, 3 de noviembre de 2022, y *Beeler*, antes citada, § 128), el Tribunal desestima las pretensiones.

POR ESTAS RAZONES, EL TRIBUNAL

1. Decide, por unanimidad, unirse a las solicitudes;
2. *Declara*, por mayoría, admisible la reclamación basada en el artículo 6 del Convenio;
3. *1. Declara*, por cuatro votos contra tres, que se ha producido una violación del artículo 6 del Convenio respecto de cada demandante;
4. *1. Declara*, por cuatro votos contra tres, que no procede examinar la cuestión con arreglo al artículo 8 del Convenio;
5. *1. Declara*, por cuatro votos contra tres, que la constatación de una violación constituye en sí misma una satisfacción equitativa suficiente del perjuicio moral sufrido por los demandantes;
6. *2) Desestimar*, por unanimidad, la pretensión de las demandantes de que se condene en costas a las demandantes. Hecho en inglés, y notificado por escrito el 22 de junio de 2023, de conformidad con el Artículo 77 §§ 2 y 3 del Reglamento del Tribunal.

Victor Soloveytchik
Secretario

Carlo Ranzoni
Presidente

De conformidad con el artículo 45 § 2 del Convenio y con el artículo 74 § 2 del Reglamento del Tribunal, se adjuntan a la presente sentencia los siguientes votos particulares:

- (a) Opinión concurrente del Juez Elósegui;
- (b) Opinión disidente de los Jueces Ranzoni, Guyomar y Gnatovskyy.

C.R.
V.S.

OPINIÓN CONCURRENTE DEL JUEZ ELÓSEGUI

I. INTRODUCCIÓN

1. En primer lugar, comparto plenamente todas las conclusiones y afirmaciones de la presente sentencia. El objetivo de esta opinión concurrente es reafirmar algunos de los puntos de su razonamiento y subrayar "*a fortiori*" la necesidad de que el Tribunal se pronuncie en este asunto. En resumen: (i) el Tribunal está cumpliendo su función en virtud del Convenio; (ii) existe una amplia jurisprudencia aplicable a esta situación (véanse los apartados 82-93 de la sentencia); (iii) se trata aquí de los derechos individuales de los demandantes; (iv) es aplicable el artículo 6 § 1 del Convenio; y (v) se ha producido una violación del artículo 6 § 1 del Convenio.

2. Puede observarse que en los últimos años el Tribunal ha recibido una enorme cantidad de solicitudes presentadas por jueces que pretendían que se protegieran sus derechos. Por ejemplo, en un artículo escrito por K. Aquilina en 2021 en el *Liber amicorum* para el juez Vincent De Gaetano, citaba 39 sentencias¹. En los dos últimos años han llegado al Tribunal muchas más demandas. Es una señal de que el Tribunal tiene que seguir prestando atención a este fenómeno. Muchos observadores de la democracia en Europa se preocupan por los síntomas de retroceso de la democracia y del Estado de Derecho y por la falta de separación de poderes, no sólo en las democracias en transición, sino también en las antiguas democracias occidentales².

3. La presente queja, aunque aborda una cuestión sobre el funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial ("CGPJ") en España, va mucho más allá porque afecta a la esencia misma de la independencia del poder judicial. Está claro que la Comisión de Venecia acepta que hay diferentes formas de nombrar al CGPJ (véase el párrafo 61 de la sentencia), es decir, al órgano que administra el poder judicial, y que la intervención del Parlamento está entre las posibilidades. Sin embargo, el Parlamento español sólo tiene una función instrumental, y la decisión sobre estos nombramientos no es un acto legislativo propiamente dicho (véase el apartado 96 de la sentencia). Además, es preceptiva. Impedir la renovación del CGPJ por cuatro años por falta de acuerdo entre los partidos políticos, y no proceder a incluir la lista de candidatos ya aprobada en el orden del día para su votación en el Parlamento, supone un bloqueo sin precedentes en los últimos cuarenta y ocho años de democracia en España, desde 1975.

¹ Aquilina, K. "The Independence of the Judiciary in Strasbourg: Judicial Disciplinary Case Law: Judges as applicants and national judicial council as factotums of respondent states", en de Albuquerque P.P., Wojtyczek K. (eds) *Judicial power in a globalized world. Liber Amicorum Vincent De Gaetano*, Springer, Heidelberg, 2019.

² Véanse, por ejemplo, las repetidas advertencias del juez Harutyunyan en Harutyunyan, A. "The Independence of Judiciary Within the Political Dimension", en Elósegui, M., Miron, A. y Motoc, I (eds.), *The Rule of Law in Europe. Recent Challenges and Judicial Responses*, Springer, Heidelberg, 2021, pp. 61-68.

II. DERECHO DE LOS CANDIDATOS A UNA DECISIÓN SOBRE SU NOMBRAMIENTO EN EL GCJ

4. La sentencia declara que las personas que figuran en la lista aprobada de candidatos a miembros del CGPJ tienen derecho a que se decida su nombramiento como miembros del CGPJ en el concurso para la provisión de dichos puestos, proceso que sigue en curso en la actualidad. El hecho de que el Parlamento disponga de un margen de discrecionalidad en relación con los resultados y de que esta elección no se base únicamente en criterios de capacidad y mérito, sino en la valoración de otras capacidades que los partidos políticos consideren oportuno incluir, no significa que el bloqueo de dichos nombramientos sea conforme a Derecho, ya que la renovación de este órgano es obligatoria en virtud de la Constitución y de la Ley Orgánica del Poder Judicial (véase el apartado 34 de la sentencia).

III. EL DERECHO DE LOS DEMANDANTES A ACCEDER A UN TRIBUNAL PARA DEFENDER SUS DERECHOS COMO FUNCIONARIOS ANTE UN BLOQUEO DEL PARLAMENTO

5. El Tribunal de Justicia reconoce que el marco legislativo español debe ofrecer un mecanismo de protección a los candidatos que se han presentado y que, en caso de bloqueo o de falta de respuesta, deben tener acceso a un órgano jurisdiccional para proteger su derecho a que finalice el concurso y se renueve su pertenencia al Consejo. El Tribunal también reconoce que el plazo para tener en cuenta las posibles omisiones es indefinido y continúa hasta que se resuelva el resultado del concurso. Del recurso de *amparo de los demandantes* se desprende claramente que su pretensión se dirigía contra el Parlamento y sus órganos. Los demandantes se referían específicamente a una supuesta violación de deberes específicos que incumben a los órganos del Parlamento (véanse los apartados 1, 34, 54, 55 y 98 de la sentencia). La reclamación no estaba relacionada con la función legislativa del Parlamento ni con ningún acto del Parlamento u omisión de legislar.

6. Los cargos de magistrados del Consejo General del Poder Judicial español (que deben estar integrados por doce de los veinte miembros que componen dicho órgano, más el presidente del CGPJ que lo es al mismo tiempo del Tribunal Supremo, elegido posteriormente por estos veinte miembros en votación libre) se proveen mediante convocatoria pública y su función es un cargo público, ejercido en su condición de jueces y funcionarios y que conlleva funciones técnicas; por tanto, forma parte de su carrera profesional y no es un cargo político (véanse los apartados 34 y 121 de la sentencia). De hecho, en España los jueces tienen prohibido pertenecer a partidos políticos mientras ejercen su cargo (véase el apartado 31 de la sentencia) (a diferencia de otros países como Alemania, Austria,

Liechtenstein y Francia³). Además, en España, el acceso a estos órganos administrativos se rige por los principios de igualdad y mérito, y los procedimientos han de desarrollarse conforme a los requisitos que determine la ley (véase el apartado 28 de la sentencia). El procedimiento de nombramiento para el CGPJ español afectaba al progreso de la carrera profesional de los demandantes como profesionales del Derecho (véanse los apartados 42, 43, 56 y 57 de la sentencia). Además, este derecho fundamental está protegido por el propio ordenamiento jurídico, que regula las vías de recurso disponibles en caso de irregularidades en estos procesos. En cuanto al acceso a la condición de miembro del CGPJ, el proceso está previsto en la propia Constitución y en una Ley Institucional, por lo que también forma parte del sistema de derechos fundamentales de la Constitución. En consecuencia, el órgano competente para proteger esos derechos es el Tribunal Constitucional.

IV. CONSECUENCIAS DE LA DISFUNCIONAL FALTA DE RENOVACIÓN DEL CGJ

7. Las consecuencias derivadas de la disfunción en la renovación del CGPJ son enormes en lo que respecta al funcionamiento ordinario del poder judicial. Se observa una cadena de perturbaciones en todo el sistema judicial. Hoy, de los veintiún vocales que componían el CGPJ hace cinco años, en 2018, sólo quedan diecisiete, con carácter interino (uno ha alcanzado la edad de jubilación, otro ha fallecido, el presidente dimitió el año pasado y otro vocal lo hizo el 13 de marzo de 2023). El presidente *ad interim* acabó aceptando esta última dimisión al amparo del artículo 582.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, según el cual los vocales sólo cesan en sus cargos transcurridos los cinco años para los que fueron nombrados, o mediante renuncia aceptada por el presidente del órgano de gobierno de los jueces.

8. Además, este órgano administrativo se encarga de los nombramientos para el Tribunal Supremo y del nombramiento de los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia (órganos judiciales de cada Comunidad Autónoma, que son 17) y de las *Audiencias Provinciales* (véanse los apartados 40-41 de la sentencia); a día de hoy, de las 79 plazas de magistrado del Tribunal Supremo, 22 están vacantes (véase el apartado 59 de la sentencia). En total, hay 80 vacantes en estos tribunales superiores. Además, el CGPJ se encarga de los concursos normales de acceso a la judicatura. Es un hecho objetivo que existe un enorme exceso de carga de trabajo provocado, entre otras razones, por jubilaciones que no se están cubriendo. Actualmente hay 563 vacantes de jueces. Aunque está previsto que 382 nuevos jueces tomen posesión de sus cargos de aquí a finales de diciembre de 2023, 181 plazas seguirán vacantes. Los jueces han amenazado con iniciar una huelga, algo inusual en

³ Véase Seibert-Fohr, A. "Judges' Freedom of Expression: An Ambivalent Relationship", en Elósegui, M., Miron, A. y Motoc, I. (eds.), *The Rule of Law in Europe. Recent Challenges and Judicial Responses*, Springer, Heidelberg, 2021, pp. 89-110.

la historia de España (y la ley no contempla tal derecho). Recientemente, los abogados españoles llevaron a cabo dos meses de huelga indefinida hasta que el Ministerio de Justicia accedió a un aumento salarial.

V. LA APLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 6 § 1 DEL CONVENIO AL PRESENTE CASO, Y LA JURISPRUDENCIA ANTERIOR DEL TRIBUNAL

9. En la presente sentencia, el Tribunal reitera que el derecho de acceso a un tribunal en virtud del artículo 6 § 1 del Convenio debe interpretarse a la luz del Preámbulo del Convenio, que, en su parte pertinente, declara que el Estado de Derecho forma parte del patrimonio común de los Estados contratantes. Para que la legislación nacional que excluye el acceso a un tribunal surta algún efecto en virtud del artículo 6 § 1 en un caso concreto, debe ser compatible con el Estado de Derecho (véase *Grzęda c. Polonia* [GC], nº 43572/18, § 299, 15 de marzo de 2022). El examen del Tribunal ha tenido debidamente en cuenta el hecho de que la reclamación de los demandantes ante el Tribunal Constitucional se refería al proceso de selección para el CGPJ, un órgano constitucional que desempeña un papel central para garantizar el correcto funcionamiento del sistema judicial y que también contribuye a salvaguardar la independencia de los tribunales y jueces.

10. En la sentencia de la Gran Sala en el asunto *Grzęda*, citada anteriormente, el Tribunal estableció muy claramente una serie de principios relativos al funcionamiento de los consejos judiciales que son igualmente aplicables a este caso español. En el asunto *Grzęda* se trataba de la destitución del presidente del consejo judicial polaco. En dicha sentencia (citada anteriormente, §§ 325-26), el Tribunal consideró que el cargo del demandante como miembro judicial electo del Consejo Nacional de la Magistratura, el órgano con la responsabilidad constitucional de salvaguardar la independencia judicial, había sido prematuramente cesado por ministerio de la ley en ausencia de cualquier control judicial de la legalidad de dicha medida. El demandante fue excluido del acceso a un tribunal, una salvaguardia fundamental para la protección de un derecho civil discutible estrechamente relacionado con la protección de la independencia judicial.

11. En el presente caso español se trata de la paralización durante cuatro años de la resolución de un proceso de nombramiento que ya estaba en marcha. No obstante, ello no implica ninguna diferencia en cuanto al fondo del derecho protegido por el Convenio. De hecho, el Gobierno español no ha explicado de forma convincente por qué el litigio -derivado de la no realización de determinadas actuaciones, manifiestamente prolongada y, prima facie, ilegal e injustificada, con vistas a proseguir el proceso de elección de los miembros judiciales del órgano de gobierno del poder judicial- no merecía la tutela judicial (véase, *mutatis mutandis*, *Grzęda*, antes citada, § 296).

12. En su complicada prueba basada en los criterios de *Vilho Eskelinen*, en resumen, el Tribunal concluye que existía un recurso de amparo disponible ante el Tribunal Constitucional y los demandantes intentaron

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA SENTENCIA - OPINIONES
SEPARADAS
utilizarse. Esto significa que el

El Tribunal Constitucional obstaculizó la posibilidad de entrar en el fondo de la reclamación, utilizando un argumento formalista poco convincente y desestimando el caso alegando que la reclamación se había presentado fuera de plazo. Además, aunque la sentencia concluye claramente que se ha producido una violación procesal del artículo 6 del Convenio, en la medida en que los demandantes no pudieron acceder a un tribunal para que tuviera lugar el procedimiento de nombramiento, en realidad es evidente que lo que está en cuestión es la vulneración de un derecho fundamental y constitucional sustantivo, ya que los jueces candidatos tienen derecho a que se decida sobre su nombramiento en el CGPJ en relación con el resultado del concurso en el que participaron, de conformidad con lo dispuesto en la ley.

VI. EL PAPEL DEL TRIBUNAL EN LA PROTECCIÓN DEL ESTADO DE DERECHO, LA DEMOCRACIA Y LA SEPARACIÓN DE PODERES

13. Forma parte del papel del Tribunal Europeo de Derechos Humanos desempeñar sus funciones en estas situaciones de ataque frontal al Convenio, al Estado de Derecho, a la democracia y a la separación de poderes. El Tribunal ha establecido su competencia en numerosas ocasiones para actuar cuando el asunto afecta a individuos cuyos derechos no están siendo protegidos y a los que no se permite acceder a los tribunales para defenderse. La inobservancia del procedimiento legal de renovación de la composición del órgano de gobierno del poder judicial puede tener - habida cuenta de las funciones de dicho órgano relativas, en particular, a los nombramientos judiciales - un impacto significativo en el funcionamiento de la justicia y en el cumplimiento por el Estado demandado de sus responsabilidades antes mencionadas en el sistema de la Convención.

14. La *razón de ser* del CGPJ español como órgano de gobierno de la justicia y su contribución a la salvaguarda de la independencia judicial exigen que el CGPJ goce de autonomía *frente a* los poderes políticos del Estado. La situación denunciada en el presente caso podría, como mínimo, afectar negativamente a la misión del CGPJ, lo que plantearía serias cuestiones de Estado de Derecho, incluidas las relativas a la salvaguarda de los derechos consagrados y protegidos por el Convenio (véanse los apartados 38, 62 y 63 de la sentencia).

15. El Tribunal de Justicia señala que el material de que dispone (véanse los apartados 39 y 61 a 63 de la sentencia) revela que el funcionamiento de los consejos de la magistratura y, en particular, las cuestiones relativas a los procedimientos de selección de sus miembros, se consideran esenciales para el buen funcionamiento de los sistemas de justicia nacionales; las situaciones de estancamiento, bloqueo y otras omisiones que afectan a la renovación de la composición de dichas instituciones se consideran especialmente preocupantes, en particular desde la perspectiva del Estado de Derecho.

VII. EL VÍNCULO ENTRE EL FUNCIONAMIENTO AUTÓNOMO DEL GCJ Y LA INDEPENDENCIA DEL PODER JUDICIAL RESPECTO DE LOS DEMÁS PODERES DEL ESTADO

16. Aunque el asunto en cuestión se refiere al funcionamiento del órgano administrativo que rige los nombramientos judiciales y los procedimientos disciplinarios, existe un vínculo entre este órgano y la independencia del propio poder judicial. Como se ha explicado anteriormente, en España este órgano se encarga de muchos nombramientos judiciales para los tribunales superiores y de organizar concursos para jueces de los tribunales ordinarios. El GRECO, la Comisión de Venecia y la Comisión Europea han subrayado la necesidad de reforzar la independencia del poder judicial en España. El poder judicial tiene un papel especial en la sociedad como garante de la justicia, valor fundamental en un Estado de Derecho; debe gozar de la confianza de los ciudadanos para que los jueces puedan desempeñar con éxito sus funciones. Esta consideración se ha considerado pertinente en relación con el derecho de acceso a un tribunal de los jueces en asuntos relativos a su estatuto o a su carrera. Dado el lugar destacado que ocupa el poder judicial entre los órganos del Estado en una sociedad democrática y la importancia que se concede a la separación de poderes y a la necesidad de salvaguardar la independencia del poder judicial, el Tribunal debe estar especialmente atento a la protección de los miembros del poder judicial frente a medidas que puedan amenazar su independencia y autonomía judicial (véase *Grzęda*, citada anteriormente, § 302 con referencias adicionales).

17. En virtud de las normas pertinentes del Consejo de Europa, la autonomía de un consejo judicial en materia de nombramientos judiciales debe protegerse de la injerencia de los poderes legislativo y ejecutivo, y debe garantizarse su independencia. Como mencionó el Gobierno, de conformidad con el principio de autonomía del Parlamento, ampliamente reconocido en los Estados miembros del Consejo de Europa, el Parlamento tiene derecho, con exclusión de otros poderes y dentro de los límites del marco constitucional, a regular sus propios asuntos internos (véase *Karácsony y otros c. Hungría* [GC], núms. 42461/13 y 44357/13, § 142, 17 de mayo de 2016).

18. El Convenio no impide que los Estados adopten decisiones legítimas y necesarias para reformar el poder judicial (véase *Gumenyuk y otros c. Ucrania*, nº 11423/19, § 43, 22 de julio de 2021). Sin embargo, cualquier reforma del sistema judicial o, como en el presente caso, cualquier incumplimiento manifiestamente prolongado y prima facie ilegal e injustificado del ejercicio de una función no legislativa obligatoria conferida al Parlamento en relación con el poder judicial (a saber, el proceso de selección con respecto a los miembros judiciales del órgano de gobierno del poder judicial) no debe socavar su funcionamiento y legitimidad, el correcto funcionamiento del sistema judicial (en particular, en lo que respecta al proceso de nombramiento de los jueces) o la confianza pública en las instituciones constitucionales, en este caso, el Parlamento y el CGPJ (véase, *mutatis mutandis*, *Grzęda*, antes citada, § 302).

19. Por último, en relación con el margen de apreciación permitido a España como Estado miembro del Consejo de Europa, y la ejecución de las sentencias del Tribunal, la legislación española prevé desde 2015 un recurso ante el Tribunal Supremo para la revisión de las sentencias del Tribunal de Estrasburgo. Este procedimiento sigue abierto a los demandantes y no es necesario que el Tribunal lo mencione explícitamente en cada sentencia. En este sentido, el control de la ejecución de la sentencia corresponde al Comité de Ministros, pero corresponde a los demandantes, a su vez, hacer uso del recurso previsto en la propia legislación española. De hecho, varias sentencias de este Tribunal contra España ya han sido revisadas por el Tribunal Supremo a petición de los demandantes. En consecuencia, esta vía de recurso refuerza el margen de apreciación de los Estados ya que, dependiendo del tipo de violación que se haya producido, la reparación de la violación del Convenio puede estar de nuevo en manos de los tribunales internos.

OPINIÓN DISIDENTE CONJUNTA DE LOS JUECES RANZONI, GUYOMAR Y GNATOVSKYY

1. Lamentamos no poder seguir a la mayoría en la conclusión de que ha habido una violación del artículo 6 del Convenio con respecto a cada demandante en el presente caso. Aunque encontramos la situación que dio lugar a las quejas de los demandantes muy deplorable y consideramos que afecta negativamente al funcionamiento del poder judicial español, consideramos que el artículo 6 § 1 del Convenio no es aplicable en las circunstancias de este caso.

2. El asunto se refiere al derecho de los candidatos demandantes a acceder a un tribunal ante la no convocatoria, durante cinco años, por el Parlamento español de una sesión plenaria para seleccionar a los miembros del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), situación que "ha sido calificada por los principales interesados de insostenible y anómala" (véase el apartado 63 de la sentencia). En la medida en que el sentido de las quejas de los demandantes parece oponerse a esta inacción deliberada del legislador, sus esfuerzos son ciertamente loables. Sin embargo, consideramos que una situación de esta naturaleza no puede resolverse instrumentalizando el mecanismo de protección de los derechos humanos creado por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, y, en particular, con la invocación del derecho a un juicio justo previsto en su artículo 6.

3. Como se resume correctamente en el apartado 77 de la sentencia con referencia a la reciente sentencia de la Gran Sala en el asunto *Grzęda c. Polonia* (nº 43572/18, 15 de marzo de 2022), para que sea aplicable el artículo 6 § 1 del Convenio en su vertiente civil, debe existir un litigio real y serio sobre un "derecho" que pueda decirse, al menos sobre bases discutibles, que está reconocido en el Derecho interno, y el resultado del procedimiento debe ser directamente decisivo para el derecho en cuestión. En nuestra opinión, estos elementos están ausentes en el presente caso.

4. La jurisprudencia del Tribunal ya ha ido bastante lejos en el reconocimiento de la existencia de un "derecho" en virtud de la rama civil del artículo 6 mediante el desarrollo de un enfoque más amplio, según el cual la rama "civil" ha abarcado casos que podrían no parecer inicialmente relacionados con un derecho civil, pero que pueden tener repercusiones directas y significativas en un derecho pecuniario o no pecuniario privado perteneciente a un individuo (véase *Denisov c. Ucrania* [GC], n.º 76639/11, § 51, 25 de septiembre de 2018). Más notablemente, el Tribunal lo ha hecho para oponerse a cualquier ataque al Estado de Derecho protegiendo a los jueces en asuntos como la disciplina judicial, los conflictos laborales, el salario, las prestaciones de jubilación, etc.

5. La presente sentencia va claramente más allá al sugerir que cuando un parlamento tiene encomendada la elección de los miembros de un consejo judicial y no lo hace debido a un bloqueo político o por cualquier otra razón, el artículo 6

§ 1 exigiría que los candidatos a dicho consejo judicial tuvieran acceso individual a un tribunal. Para llegar a tal conclusión, la mayoría ha profundizado mucho en la interpretación del derecho interno, en particular del artículo 23 § 2 de la Constitución a la luz del ejercicio del derecho

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA SENTENCIA - OPINIONES
previsto en el artículo 573

de la Ley nº 6/1985 (véase el apartado 103 de la sentencia). Tal interpretación no corresponde, por principio, al Tribunal de Justicia. En el presente caso, dicha interpretación, que por lo demás no se basa en ninguna resolución de los órganos jurisdiccionales nacionales, nos parece totalmente poco convincente.

6. Como se menciona en los apartados 26 a 28 de la presente sentencia, el artículo 23 § El artículo 2 de la Constitución española establece que los ciudadanos "tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que determine la ley", es decir, en este caso, el procedimiento relativo a la elección de magistrados del CGPJ establecido por la Ley nº 6/1985 (véanse los apartados 34 y ss. de la sentencia). Parece bastante evidente que la reclamación de los demandantes no tiene nada que ver con el principio de igualdad de acceso a los cargos públicos. Por el contrario, lo que realmente está en juego es la inacción del Parlamento. Constatar en estas circunstancias la existencia de un "derecho civil" y, en todo caso, de un derecho de acceso individual a un órgano jurisdiccional dista mucho de cualquier repercusión directa y significativa sobre un derecho privado pecuniario o no pecuniario de los demandantes.

7. Además, no podemos estar de acuerdo con la conclusión de que la impugnación de la inactividad parlamentaria pudiera entenderse como una controversia "auténtica y grave", ni con la apreciación de que el resultado del recurso *de amparo* ante el Tribunal Constitucional fuera "directamente decisivo" para el nombramiento de los candidatos demandantes al CGPJ. Aun suponiendo que los demandantes hubieran podido disponer de un recurso judicial en relación con las irregularidades procesales surgidas durante el proceso que dio lugar a la preselección de los candidatos al CGPJ, dicho recurso se referiría únicamente a la primera fase del proceso, pero no a la segunda fase, posterior a la elaboración de una lista, a saber, el proceso de selección por el Parlamento sobre la base de dicha lista. La elección del legislador español de atribuir al Parlamento la competencia de elegir a los miembros del TJCE significa que existe un elemento político inevitable en la adopción de esta decisión. En otras palabras, incluso si el resultado de los procedimientos de amparo hubiera sido positivo para los demandantes, no podría haber sido directamente decisivo para el derecho en cuestión, ya que ningún tribunal podría obligar a los miembros del Parlamento a votar en absoluto, y mucho menos en apoyo de cualquiera de los demandantes.

8. A modo de conclusión, nos gustaría hacer hincapié en que el uso excesivo de la línea de argumentación en cuanto a la aplicabilidad de la rama civil del artículo 6, como se ha resumido más recientemente en *Grzęda* (citado anteriormente), con el fin de abordar cualquier disfunción relacionada con el poder judicial, difícilmente puede considerarse un ejercicio apropiado de las competencias del Tribunal.

LORENZO BRAGADO Y OTROS contra ESPAÑA
SENTENCIA

ANEXO

Lista de
casos:

No.	Solicitud no.	Nombre del caso	Alojado el	Año de nacimiento del solicitante Lugar de residencia	Representado por
1.	53193/21	Lorenzo Bragado contra España	22/10/2021	Juan Luis LORENZO BRAGADO 1962 Santa Cruz de Tenerife	Vicente Jesús TOVAR SABIO
2.	53707/21	Jaén Vallejo v. España		Manuel María JAÉN VALLEJO 1953 Madrid	
3.	53848/21	García de Yzaguirre contra España		Mónica GARCIA DE YZAGUIRRE 1962 Las Palmas de Gran Canaria	
4.	54582/21	Estevez Benito contra España		Rafael ESTÉVEZ BENITO 1973 Cáceres	
5.	54703/21	Tardon Olmos contra España		Maria TARDON OLMOS 1957 Madrid	
6.	54731/21	Baena Sierra v. España		José Antonio BAENA SIERRA Málaga	