



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

ELECCIÓN DE MIEMBROS DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Presentado por:

ALBERTO CAÑAS GONZÁLEZ

Tutelado por:

CARLOS ORTEGA SANTIAGO

Valladolid, 8 de Julio de 2019

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	7	
CAPÍTULO I: EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.		
CARACTERÍSTICAS Y COMPETENCIAS.	10	
1.1 - CARACTERÍSTICAS.....	10	
1.1.1 - NATURALEZA CONSTITUCIONAL.....	10	
1.1.2 - ORGANO COLEGIADO.....	11	
1.1.3 - ORGANO AUTÓNOMO Y OTROS CARACTERES.....	13	
1.2 – COMPETENCIAS.....	13	
CAPÍTULO II: ANTECEDENTES HISTÓRICOS		14
2.1 - ANTECEDENTES EN NUESTRO PAÍS.....	14	
2.2 - ANTECEDENTES EN EUROPA	17	
CAPÍTULO III: DESARROLLO CONSTITUCIONAL DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.....		22
3.1 - TRABAJOS CONSTITUCIONALES	22	
3.2 - SISTEMA DE ELECCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA 1978	24	
3.2.1 - JUECES Y MAGISTRADOS MIEMBROS DE LA CARRERA JUDICIAL.....	25	
3.2.2 - ABOGADOS Y OTROS JURISTAS DE RECONOCIDA COMPETENCIA.....	26	
3.3 - DURACIÓN DEL MANDATO.....	26	
CAPÍTULO IV: DESARROLLO LEGISLATIVO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL		28
4.1 - LEY ORGÁNICA 1/1980 DEL CGPJ.....	28	
4.1.1 - VOCALES DE PROCEDENCIA EXTRAJUDICIAL	29	
4.1.2 - VOCALES DE PROCEDENCIA JUDICIAL	29	
4.1.3 - APROBACIÓN Y CONSECUENCIAS.....	30	
4.2 - LEY ORGÁNICA 6/1985 DEL PODER JUDICIAL.....	32	

4.2.1 - VOCALES DE PROCEDENCIA EXTRAJUDICIAL	32
4.2.2 - VOCALES DE PROCEDENCIA JUDICIAL	33
4.2.3 - APROBACIÓN Y CONSECUENCIAS	34
4.3 - LEY ORGÁNICA 2/2001, SOBRE COMPOSICIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL	37
4.3.1 - PLAN DE RENOVACIÓN DE LA JUSTICIA. PACTO DE ESTADO	38
4.3.2 - TRAMITACIÓN Y PUBLICACIÓN	40
4.3.3 - VOCALES DE PROCEDENCIA EXTRAJUDICIAL	41
4.3.4 - VOCALES DE PROCEDENCIA JUDICIAL	41
4.3.5 - PROBLEMAS PRÁCTICOS	44
4.4 – LEY ORGÁNICA 4/2013 DE REFORMA DEL CGPJ.....	45
4.4.1 - VOCALES DE PROCEDENCIA EXTRAJUDICIAL	47
4.4.2 - VOCALES DE PROCEDENCIA JUDICIAL	47
4.4.3 – CONSECUENCIAS.....	50
CAPÍTULO V - SITUACIÓN ACTUAL	55
5.1 – ACTUACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	55
5.2 – CRÍTICAS DE EUROPA RESPECTO A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL.....	57
5.3 – POSICIONAMIENTO DE LAS ASOCIACIONES JUDICIALES.....	57
CONCLUSIONES	59
LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS	62
REFERENCIAS CONSULTADAS.....	64
BIBLIOGRÁFICAS.....	64
LEGISLACIÓN	64
JURISPRUDENCIA.....	65
PÁGINAS WEB DE INTERÉS	65
ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS.....	66

RESUMEN

El objetivo del presente TFG es realizar un recorrido cronológico y crítico a cerca de las diferentes legislaciones que han existido respecto de la elección de miembros del CGPJ, a fin de determinar si la función de garante de la independencia de jueces y magistrados, función primordial, se ha visto afectada en base a las diferentes normativas que han existido desde su creación por la CE en 1978 hasta nuestros días.

Estructurando este trabajo en cinco capítulos, se abordara un concepto general de la materia, para posteriormente gracias a repasar sus antecedentes, poder realizar un extenso análisis de su configuración constitucional y de las diferentes regulaciones de 1980, 1985, 2001 y 2013.

En particular, la elección de los doce miembros de procedencia judicial será la problemática que mayor volumen genere a lo largo del presente trabajo.

PALABRAS CLAVE: Consejo General del Poder judicial, independencia judicial, vocales, elección y partidos políticos.

ABSTRACT

The objective of this TFG is to carry out a chronological and critical tour around the different legislations that have existed regarding the election of members of the CGPJ, In order to determine whether the role of guarantor of the independence of judges and magistrates, which is the primary function, has been affected by the different regulations that have existed since its creation by the CE in 1978 until today.

Structuring this work into five chapters, it will address a general concept of the subject, and later by reviewing its background, be able to carry out an extensive analysis of its constitutional configuration and of the different regulations of 1980, 1985, 2001 and 2013.

In particular, the election of the twelve members of the judiciary will be the biggest problem generated throughout this work.

KEYWORDS: Judiciary Council, judiciary independence, chairs, election and political parties.

INTRODUCCIÓN

En España, el Consejo General del Poder judicial es el órgano al que se atribuye el gobierno de los jueces y magistrados. Analizar las características de este órgano es una tarea complicada, pero necesaria para poder entender su función de independencia, tratando de garantizar una justicia autónoma, libre de injerencias políticas.

Centraremos nuestro estudio en el tema que ha supuesto una mayor problemática para este, estamos refiriéndonos a la elección de sus miembros, más concretamente a la forma de elección de los dos tipos de vocales, judiciales y extrajudiciales, centrandolo nuestro estudio en los segundos, donde mayores cambios han existido y por ende, mayor volumen de estudio ha supuesto.

El presente Trabajo de Fin de Grado, cuyo título es “Elección de miembros del Consejo General del Poder Judicial” pretende estructurar y analizar la evolución de esta materia, tratando las diferentes formas de elección que han existido desde la CE 1978 hasta la LO 4/2013. Para ello partiremos del estudio del art. 122.3 CE, repasando en primer lugar sus antecedentes, y posteriormente observando las diferentes lecturas que las sucesivas regulaciones han hecho de este artículo.

De esta forma será como este TFG pretende establecer una visión crítica de esta materia al largo de sus cuatro décadas de existencia, intentando explicar los elementos que han hecho que su función principal de garantizar la independencia del poder judicial no haya sido lograda. Las influencias partidistas que prácticamente desde su inicio ha debido soportar este órgano lo han convertido en objeto de críticas desde todos los sectores, que exponen que este órgano no ha sido más que un “miniparlamento” donde las decisiones se han tomado en base a esos intereses partidistas.

Para poder realizar un análisis completo del tema que nos acontece, este TFG se estructura de la siguiente manera:

En el primer bloque, que estará compuesto por los capítulos I y II, mostraremos unas ideas generales para abordar el concepto de que es el CGPJ, (para posteriormente centrarnos en la selección de vocales de este órgano) mostrando unas ideas generales y definiendo las características de este, configurándose como un órgano de naturaleza constitucional, administrativa, de estructura colegiada, autónomo e instrumental.

Además completaremos su estudio haciendo un repaso cronológico de los precedentes a su existencia en el ámbito de nuestro país desde la Carta de Bayona de 1808 hasta su creación por la CE 1978. Complementaremos esta información explorando los precedentes en el ámbito europeo, centrándonos sobre todo en Italia y Portugal.

En un segundo bloque, está compuesto por el capítulo III, donde analizaremos, ahora sí centrándonos en el propósito que nos acontece, la selección de los vocales del CGPJ. Comenzando por su desarrollo constitucional y aprobación por la CE 1978, en su art. 122.3, donde se da pie a su posterior desarrollo legislativo mediante ley orgánica en la LOCGPJ 1/1980. Para su explicación expondremos de forma separada los dos tipos de miembros que componen este órgano y a la figura del presidente, y el último lugar haremos referencia a la duración del mandato.

En el tercer bloque, el más extenso, donde desarrollaremos el capítulo IV y V, nos dedicaremos a analizar las diferentes legislaciones que han acontecido en las cuatro décadas de existencia del Consejo, fruto de las diferentes posiciones partidistas de los grandes partidos políticos de la escena española, PP y PSOE.

Sea como fuere, desde su primer desarrollo en la LOCGPJ 1/1980, donde parecía que no se acontecerían futuros problemas respecto a la forma de elección de los vocales, abarcaremos nuestro estudio hasta la situación actual, (2019) donde nos encontramos en una situación de prórroga del mandato del Consejo, consecuencia de la fractura del pacto PP-PSOE respecto de la elección de sus miembros, la cual se vio truncada por la renuncia del que iba a ser su nuevo Presidente, el actual juez del TS Manuel Marchena.

En el recorrido de su estudio aludiremos a la regulación de la LOPJ 6/1985, cuyo autor es el PSOE, en la que se produce un gran cambio de mano de la Enmienda N° 25 del Señor Bandrés durante los trabajos legislativos que da pie a que cambie la forma de elección de los doce miembros de extracción judicial.

Posteriormente, debido a las continuas críticas a este nuevo sistema, analizaremos como el PP establece un “Plan para la renovación de la justicia” mediante un pacto con el PSOE y posteriormente aprueba la LO 2/2001 sobre la composición del CGPJ donde se establece una nueva forma de selección, la cual resulta beneficiada sobre todo para las AJ.

Será en 2013 cuando encontremos una nueva regulación, también de la mano del PP, que pretenderá solucionar las deficiencias de la anterior regulación intentando mejorar el sistema anterior.

Para finalizar analizaremos la situación actual, con el fin de conocer el estado en que se encuentra a día de hoy el debate.

CAPÍTULO I: EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.

CARACTERÍSTICAS Y COMPETENCIAS.

El CGPJ, objeto de nuestro estudio, es un órgano que pretenderá velar, desde su creación por la CE, por garantizar la independencia de todos los jueces en el ejercicio de la función judicial.

1.1 - CARACTERÍSTICAS

El fin de este capítulo es sentar las bases para el correcto estudio de la elección de los miembros de esta institución, de esta forma, vamos a introducirnos en el estudio del Consejo General del Poder Judicial, empezando por sus características principales.

1.1.1 - NATURALEZA CONSTITUCIONAL

El CGPJ es un órgano Constitucional, prueba de ello la encontramos en el Título V de la CE, concretamente en el art 122.2 donde se declara que:

El Consejo General del Poder Judicial es el órgano de gobierno del mismo. La ley orgánica establecerá su estatuto y el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario.

De esta forma se establece una regulación mínima que posteriormente será complementada con las sucesivas leyes orgánicas que han ido aprobándose. En la CE encontramos una regulación expresa, donde se detalla claramente su misión, competencias y composición.

Es por ello que el CGPJ está regulado además de por la CE y por la actual LOPJ 4/2013, por su propio reglamento interno, refiriéndonos al Reglamento 1/1986, de 22 de abril, de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, cuya aprobación corresponde al Consejo, que ha sufrido diversas modificaciones a lo largo de estos años.

Respecto a su concepción constitucional, debemos tener en cuenta las voces críticas que se suscitan en torno a su naturaleza, siendo para algunos autores una institución cuya naturaleza es simplemente de “relevancia constitucional”¹.

1.1.2 - ORGANO COLEGIADO

En cuanto a su composición, el Consejo es un órgano colegiado y plural. Tal y como encontramos en el ART. 122.3:

El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años...

Así, entendemos que estará compuesto por veinte miembros (que luego pasaran formalmente a nombrarse vocales) y un Presidente, todos ellos nombrados por el Rey y por un periodo de cinco años.

Este periodo de cinco años implica la renovación total de los vocales cuando este finaliza. La renovación del órgano en múltiples ocasiones ha planteado problemas, produciéndose retrasos en la elección de los candidatos, por eso en 2013 se estableció que si el día de constitución del nuevo Consejo, no se hubiesen elegido aún a los vocales, este se constituirá con los ya elegidos, y el resto serán elegidos posteriormente, finalizando el mandato de todos ellos en el mismo momento, no prorrogándose, tal como nos muestra el art. 571.1 de la LO 4/2013.

EL CGPJ está formado por el Presidente, el Vicepresidente (desde la reforma de 2013), el Pleno, la Comisión Permanente, otras comisiones y la Secretaría General. Centraremos nuestro estudio en sus miembros.

Los vocales (originalmente llamados miembros) que forman al Consejo, a su vez, se dividen en dos grupos en función de su origen, siendo doce miembros elegidos entre jueces y magistrados de todas las categorías conforme a la LO y los ocho restantes, cuatro a propuesta

¹ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. : Pág. 125 y ss.: Son diferentes los criterios a favor de su calificación como órgano constitucional, como su superioridad en ámbito competencial, su esencialidad en el sistema de configuración constitucional, la relevancia política de sus decisiones, etc. Pero lo cierto es que, en base a la doctrina del TC, este no dice explícitamente que tenga naturaleza constitucional. El Consejo solo asume parte de las funciones relativas a la organización y estatutos.

del Senado y cuatro del Congreso de Diputados, por mayoría de tres quintos en cada cámara, entre abogados y juristas de reconocida competencia que además cumplan el requisito de más de quince años de ejercicio profesional.

La elección de los vocales no procedentes de la carrera judicial no ha planteado ninguna duda desde la llegada de la CE y su primera regulación de la LO 1/1980. La problemática que va a ocupar buena parte de nuestra explicación viene de la mano de la elección de los vocales de extracción judicial.

En la CE, en el ART 122.3 encontramos la expresión:

...entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica...

Este precepto ha dado lugar a diversas interpretaciones respecto de quienes deben elegir a este tipo de vocales.

En 1980 parece claro que sean los jueces y magistrados, es decir ellos mismos, quienes les elijan, pero mientras se desarrollaba la LO 6/1985, se desencadenó una revolución en el planteamiento del art. 122.3 CE, debido a la Enmienda que presenta a esta ley del Señor Bandrés. Gracias a ella y el apoyo de PSOE, partido político que gobernaba, el legislador configuró un sistema en el que los electores fuesen el Congreso de Diputados y el Senado. Posteriormente en 2001 de la mano del PP volvió a modificarse debido a las críticas respecto a la politización del órgano. Así fue como se establece un nuevo sistema donde continuarán siendo elegidos por las Cámaras, pero en base a treinta y seis candidatos presentados por los jueces y magistrados junto con las AJ.

Finalmente en 2013 sufrió nuevas modificaciones intentando corregir los déficits mediante la implantación de un sistema proporcional que integrase a las diferentes categorías judiciales existentes.

Aunque, respecto esta última modificación, quizá cobró más eco la pérdida de dedicación exclusiva de los miembros del Consejo, salvo los miembros de la comisión permanente, de forma que podían continuar el ejercicio de su actividad profesional. Esta novedad planteó numerosas críticas que fueron silenciadas mediante la STC 191/2016 donde se declara que la compatibilidad de trabajos no era contraria al art. 127.1 CE.

El Presidente cumple además la función de Presidente del TS, y está acompañado del Vicepresidente, (figura que fue creada por la LO 4/2013), de cuyas funciones, en concreto

cabe destacar el ejercicio de la presidencia en funciones en los casos legalmente previstos cuando existe un cese anticipado del presidente (Art. 590)².

Para su elección necesita una mayoría de tres quintos del pleno del CGPJ, es decir doce votos favorables. Entre sus caracteres podemos destacar que puede ser reelegido una vez más, a diferencia del resto de vocales que no pueden serlo.

El Presidente será elegido entre Magistrados del TS y juristas de reconocida competencia con más de veinticinco años de ejercicio profesional.

1.1.3 - ORGANO AUTÓNOMO Y OTROS CARACTERES

La CE otorga al Consejo un “status” que le garantiza poder ejercer sus competencias con un régimen de autonomía, de forma que no se encuentra subordinado a otros poderes y órganos del Estado, pero donde más se puede palpar es en su la autonomía financiera³.

Es un órgano instrumental, porque su finalidad es la independencia judicial del Poder Judicial.

Por ende, siguiendo en el estudio de su naturaleza, entendiendo que no nos encontramos ante un órgano judicial, ni de representación política o procesal, tal y como nos muestran las STC 45/1986 y 108/1986. Concluimos entonces, que nos encontramos ante un órgano puramente administrativo, en el que puede intervenir las Cámaras mediante su participación en la dirección y gestión política las, pero sin que exista una vinculación de dependencia política, tal y como confirma la STC 28/2012.

1.2 – COMPETENCIAS

El Consejo tiene competencias sobre la carrera profesional del Juez, donde su núcleo principal radica en la gestión de los recursos humanos de la carrera judicial, sobre todo en lo referido a nombramientos judiciales, facultades de inspección y vigilancia, y la potestad disciplinaria, en consonancia con el ART 122.2 CE.

² Art 590, LO 4/2013: *El Vicepresidente ejercerá, en funciones, el cargo de Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial en los casos legalmente previstos de cese anticipado del Presidente y hasta el nombramiento de un nuevo Presidente.*

³ DELGADO MARTÍN J., *El Consejo General del Poder Judicial en 25 preguntas*. Consejo General del Poder Judicial, Año posterior a 2007: Pág. 11: administra de manera autónoma los fondos que le son atribuidos cada año. De esta manera, la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que corresponde al CGPJ “elaborar, dirigir la ejecución y controlar el cumplimiento del presupuesto del Consejo”.

CAPÍTULO II: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

2.1 - ANTECEDENTES EN NUESTRO PAÍS

Realmente no vamos a encontrar en los antecedentes ningún órgano equiparable a la concepción que tenemos a día de hoy de esta institución.

Para nuestro estudio, vamos a remontarnos hasta los orígenes constitucionales de nuestro país, partiendo del “Estatuto de Bayona”, Carta otorgada promulgada en 1808 por José Bonaparte. En este primer momento nos encontramos en una situación en que la justicia no es más que una función delegada del ejecutivo, de forma que se encarga de realizar los nombramientos y ceses de jueces y magistrados, y cuyo control directo se ejerce por medio del Consejo Real.

En el Estatuto de Bayona, concretamente en su art. 104⁴, encontramos la creación de un primer consejo, pero sus funciones distan enormemente del objeto de nuestro estudio, siendo este un consejo cuyas funciones son las de un Tribunal de Reposición.

Posteriormente, se promulgó la Constitución de 1812, donde en su Título V, dedicado al poder judicial, no se introducen grandes cambios sustanciales, incrementándose incluso más su dependencia respecto del poder ejecutivo, debido a que el texto constitucional propiciaba que los poderes de las Cortes Generales fueran los únicos “constitucionalmente” existentes. A pesar del inmovilismo existente surgirán los primeros rasgos de la concepción actual de poder judicial, estableciéndose los principios básicos y organizativos, regulándose el estatuto de los jueces y su régimen disciplinar, y en el ámbito procesal⁵.

En último lugar se debe destacar la creación del Tribunal Supremo, donde en su efímero primer reglamento se le atribuye a este órgano la inspección suprema de todos los tribunales.

⁴ Art 105 del Estatuto de Bayona de 1808: Art. 104: *El Consejo Real será el Tribunal de reposición. Conocerá de los recursos de fuerza en materias eclesiásticas. Tendrá un presidente y dos vicepresidentes. El presidente será individuo nato del Consejo de Estado.*

⁵ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 35 y ss.: ejemplos de evolución: el juez será elegido por ley, eliminación de fueros privilegiados, inamovilidad judicial, responsabilidad del juez por abuso de autoridad, estabilidad de los jueces de no poder ser trasladados ni suspendidos sin una causa legal previa, establecimiento del Tribunal Supremos de Justicia...

Durante el régimen Isabelino (1833 – 1868), con la Constitución de 1837 se produce un estancamiento del modelo judicial, continuando la problemática de la dependencia del ejecutivo, aunque levemente si podemos destacar favorablemente la regulación de los nombramientos, régimen disciplinario y cuestiones relativas a la inamovilidad. Como elemento más significativo del progreso encontramos que se delega, por primera vez, en una ley, cuestiones relativas a la organización de tribunales y respecto al estatuto de sus miembros. Durante la Constitución de 1845 se produce un retroceso en esta lenta evolución judicial, considerándose a los jueces como simples aprendices del ejecutivo, acentuándose aún más la fuerte dependencia existente. Durante esta época hubo tímidos intentos de modernizar la justicia, pero ninguno de ellos prosperó⁶.

Durante el Sexenio Revolucionario (1869-1874) se produce una rotura con el régimen anterior, dando paso a principios progresistas que harán que nuestro sistema judicial avance. Con la Constitución de 1869 se establece el prefacio de la que será la ley que regule el poder judicial durante ciento quince años. En el texto constitucional, en sus art. 94 y ss. podemos encontrar la regulación de nombramientos de jueces y magistrados, incompatibilidades, suspensión, responsabilidad personal, etc.

Será durante la Regencia de Duque de la Torre, cuando mediante la Disposición Transitoria Segunda de la Constitución de 1869 se crea el Proyecto de Ley Provisional del Poder Judicial⁷. Mediante la Ley Orgánica del Poder Judicial de 15 de Septiembre de 1870 se establece una estructura de corte funcional, incluyendo una regulación detallada acerca del ingreso y ascenso dentro de la carrera judicial, nombramientos, ascensos, etc. Gracias a esta ley se inicia el desapoderamiento del poder judicial por parte del ejecutivo, aunque continuará manteniendo el control sobre los medios materiales y personales. Aun así, el poder judicial comienza a tener influencia en materia de nombramientos y ascensos.

Esta ley fue el elemento básico de regulación durante más de cien años, dado que los sucesivos intentos de cambio no tienen éxito.

⁶Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 39 y ss.: Como, por ejemplo, el Proyecto de Ley Global del Poder Judicial. Algunos de estos principios se recogen posteriormente en la Ley de 1870

⁷ Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998. Pág. 441 y ss.: su tramitación fue de manera urgente y se le añadieron posteriormente numerosas enmiendas. Fue defendido por los Ministros de Gracia y Justicia, los señores Ruiz Zorrilla y Montero Ríos.

Entrando en la etapa de la Restauración (1874-1931), en primer lugar merece la pena detenernos en 1876. En este año se promulga una nueva Constitución, en ella no aparece ninguna referencia al “autogobierno” del poder judicial, pero si determina cuestiones como la inamovilidad (art. 80) y otras como la deposición, suspensión y traslado se van a regular por ley orgánica.

Así es como las Cortes aprobaron la Ley de Bases de 1882, para la posterior realización de una ley adicional a la orgánica plasmada en un Real Decreto de ese mismo año. Destacamos en este periodo el surgimiento del sistema de turnos para poder acceder sin oposición a la carrera judicial, cuestión que genera grandes críticas.

A continuación, nos detendremos en la Dictadura de Primo de Rivera, donde “a priori” podemos observar una tendencia a favor del “autogobierno” del Poder Judicial. En 1923 se crea la “Junta Organizadora del Poder Judicial”⁸, integrada solo por jueces, alejándose de cualquier intervención política. Pero mediante el Real Decreto, de 18 de Julio de 1924 se limita su función de inspección y vigilancia, limitándose a su vez la independencia judicial.

Posteriormente, en 1926 se crea el Consejo Judicial, un consejo superior en plano gubernativo y disciplinario, dependiente del Ministerio de Justicia en cuanto a organización y funcionamiento, de forma que el gobierno va a recuperar todas las facultades que había entregado al poder judicial.

Durante la Segunda República (1931-1936) destacamos la Constitución de 1931 como un intento de modernizar la administración de justicia, pero no se consigue sobre todo debido a la falta de medios, continuando la dependencia. Se producen algunas mejoras como la constitucionalización del Tribunal de Garantías Constitucionales, la eliminación del Consejo Judicial y la encomendación de nuevas funciones al Poder Judicial. Negativamente podemos destacar la facultad que se otorga al gobierno para promover libremente cargos superiores⁹ y la habilitación al gobierno para cubrir vacantes del Tribunal Supremo¹⁰.

⁸ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007.: pág. 45 y ss.: sustituye a la anterior “Junta Inspectora del Poder Judicial”, creada mediante Real Decreto. De 2 de Octubre de 1920 y

⁹ Decreto de 15 de Abril de 1931.

¹⁰ Decreto de 6 de Mayo de 1931.

No se puede decir que existe una independencia del poder judicial, porque el gobierno sigue conservando facultades muy importantes, determinantes de la administración de justicia.

En nuestra última etapa de estudio preconstitucional, el Franquismo (1936-1975), fue también una etapa de involución. A todos los miembros de la Judicatura se les exigía juramento incondicional al Caudillo, de forma que “todos” simpatizaban con el régimen, y además a jueces y magistrados se les suspenden las garantías de inamovilidad.

En 1952 se restaura el Consejo Judicial, como un intento de disimular la existencia de una administración de justicia completamente dependiente del gobierno bajo la idea del “autogobierno” de la judicatura. Este consejo, además de estar formado por personas cercanas al régimen, tenía unas funciones totalmente inútiles.

En este periodo solo podemos destacar positivamente el proyecto del político de Falange, Luna García, que no prosperó, pero hubiese resultado un gran avance en la administración de justicia¹¹.

2.2 - ANTECEDENTES EN EUROPA

El art. 122 de nuestra Constitución de 1978 no es una creación realizada a partir de la nada por parte del legislador español, si no que bebe de las corrientes del Constitucionalismo europeo contemporáneo. En particular de Alemania, Francia, Portugal y de su mayor, fuente de inspiración, Italia.

Constitución Francesa, 24 de Octubre de 1946:

Esta constitución va a potenciar el consejo ya existente en el momento “Conseil Superieur de la Magistrature”, de forma que va a despojar al Ministerio de Justicia y al Gobierno de la influencia que anteriormente venían ejerciendo sobre el poder judicial. Pero realmente la existencia de este órgano no aseguraba por si sola la independencia del poder judicial

En cuanto a la composición, la encontramos en el art. 83. En primer lugar estaba formada por el Presidente de la República que actuaba como presidente de este y por el Ministro de

¹¹ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 54 y ss.: El proyecto de Luna García consistía en un nuevo modelo en que se confiaría la administración de la justicia a un cuerpo reducido de magistrados de forma vitalicia, donde tendrían unas suculentas remuneraciones y que no formarían parte de la carrera burocrática. Este sistema respondía al modelo típico anglosajón.

Justicia que actuaba como vicepresidente, guardasellos. En segundo lugar, estaba compuesta por seis personalidades elegidas por la Asamblea general por mayoría de dos tercios, y además por cuatro magistrados de las diferentes categorías judiciales existentes, representando cada uno a cada una de las categorías y dos profesionales judiciales elegidos por el presidente del consejo¹².

Posteriormente, con la Constitución de 1958 se reduce el número de miembros a diez componentes (más el presidente y el vicepresidente), siendo nueve elegidos por el presidente y el restante por el Vicepresidente.

Las competencias del órgano eran relativas a realizar consultas al Presidente sobre la independencia de los magistrados, la proposición de nombramientos en los Tribunales de apelación y el Tribunal de Casación al Presidente de la República, y la actuación disciplinaria.

Ley Fundamental de Bonn, de 1949:

Si revisamos este texto, en sus artículos 60 y 92 podemos comprobar el reconocimiento de la existencia de un “Consejo Presidencial del Tribunal Federal”¹³ que posteriormente se desarrolla legislativamente en 1950 y en 1961. Este Consejo no será objeto de nuestro estudio por no tener similitudes en cuestión de competencias con nuestro CGPJ.

Constitución Italiana, 27 de Diciembre de 1947.

Esta Constitución es la que más relación guarda con la nuestra, por eso es la que más debemos inspeccionar para comprobar sus influencias.

¹² Art. 83, Constitución Francesa de 1946: *El Consejo superior de la magistratura está compuesto por catorce miembros:*

El presidente de la República, presidente:

El guardasellos, ministro de Justicia, vicepresidente.

Seis personalidades elegidas por seis años por la Asamblea nacional, por mayoría de dos tercios, fuera de sus miembros, siendo elegidos seis suplentes en las mismas condiciones;

Seis personalidades designadas como sigue: Cuatro magistrados elegidos por seis años, representando cada una de las categorías de magistrados, en las condiciones previstas por la ley, siendo elegidos cuatro suplentes en las mismas condiciones ; Dos miembros designados por seis años por el presidente de la República fuera del Parlamento y de la magistratura, pero en el seno de las profesiones judiciales, siendo designados dos suplentes en las mismas condiciones ; Las decisiones del Consejo superior de la magistratura son tomadas por mayoría de sufragios. En caso de empate de votos, el presidente tiene voto decisorio.

¹³Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas), Madrid 1998. Pág. 454 y ss.:* Su función era la de informar sobre nombramientos judiciales, así que podemos deducir que no tiene ninguna semejanza con nuestro CGPJ, tal y como comenta la Don Sánchez Agesta.

Vamos a centrarnos en los artículos que guardan más semejanza o importancia para nuestro estudio:

- ART 106 Y 107: Establecen el estatuto jurídico de los jueces y su régimen de inamovilidad.
- ART 104: Califica y designa a la magistratura como un “orden autónomo”, dado que tradicionalmente se le había calificado como un “poder”, lo cual planteaba problemas a la hora de determinar y diferenciar entre sus funciones ejecutivas y jurisdiccionales, conforme a como lo explica Constantino Mortati¹⁴. Además, en su apartado 1 califica al poder judicial como “autónomo de independiente de otros poderes”. Su pretensión es conseguir la plena independencia de la magistratura italiana, de forma que confiere el nivel constitucional al “Consejo Superior de Magistratura”. Este consejo ya existía desde 1907, pero sus funciones eran cuantiosamente más reducidas.
- ART 101.2: Refuerza la independencia del poder judicial, estando, los jueces, únicamente sujetos a la ley.
- ART 105: Muestra las funciones, relativas a admisiones, destinos y traslados, ascensos y medidas disciplinarias en relación con los magistrados.
- ART 110: declara que corresponden al Ministerio de Justicia la organización y el funcionamiento de los servicios relativos a la justicia.

Para analizar la composición de este Consejo Superior de Magistratura, debemos remitirnos al artículo 104 y sus posteriores desarrollos legislativos.

El número de miembros es veinticuatro, descompuesto en tres miembros destacados que son el Presidente de la República, Vicepresidente y el Fiscal General. Los miembros restantes, veintiuno, a su vez se diferencian entre catorce miembros procedentes de la carrera judicial y siete miembros elegidos por ambas cámaras.

De los 14 miembros procedentes de la carrera judicial, 6 deben ser magistrados de alto nivel, 4 magistrados deben proceder del Tribunal de Apelación y por último 4 jueces.

Respecto de los 7 integrantes elegidos por la Cámara de Diputados y el Senado, debía ser entre docentes de universidad y abogados, ambos de reconocido prestigio.

¹⁴ COSTANTINO MORTATI (1891-1985) fue uno de los grandes juristas que participaron en la Asamblea que elaboró la Constitución Italiana de 1947. Catedrático de Derecho constitucional en las universidades de Mesina, Macerata, Nápoles y La Sapienza de Roma, y vicepresidente de la Corte Constitucional.

Por último, señalamos que el Presidente del Consejo es el Presidente de la República y que el Vicepresidente era elegido por el Presidente entre 6 opciones dadas por la Cámara de Diputados con intención de evitar el corporativismo.

En cuanto a la duración, esta es de 4 años y no existe posibilidad de reelección para que conserve su independencia

La realidad es que en la práctica este órgano se convirtió en un grandioso instrumento de politización, tal y como pasa en España. Pero salvando las críticas, la Constitución italiana sentó los pilares básicos, que se desarrollaron posteriormente de forma legislativa en la Ley de 24 Marzo de 1959 (número 195) y en la Ley 16 Septiembre de 1959 (número 53) que regulan su funcionamiento. Lo cierto es que su desarrollo fue muy tardío, tardando 10 años en realizarla.

En 1975, tras los continuos enfrentamientos políticos debido a las tensiones existentes, se trata de innovar en el sistema de elección de los miembros de procedencia judicial, pero no prosperó debido la oposición del Presidente de la República.

Constitución Portuguesa, 2 de Abril de 1976.

En el actual art. 215.1 (anteriormente el art. 220.1) de la constitución del país vecino se anticipan los precedentes de nuestro art. 122 en aspectos como, por ejemplo, que los jueces van a formar un “cuerpo único” y la necesidad de un estatuto jurídico.

En su actual art. 218 (anteriormente el art. 223) se declara la existencia del órgano de autogobierno de la magistratura, denominado “Consejo Superior de Magistratura”. Mediante su desarrollo legislativo se regulan los aspectos relativos a su composición, estableciendo la previsión de incluir una representación judicial por elección, pero regulado en su apartado segundo sus competencias de forma tasada, como observamos a continuación:

1. El Consejo Superior de la Magistratura es presidido por el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia y compuesto por los siguientes vocales:

a) Dos designados por el presidente de la República;

b) Siete elegidos por la Asamblea de la República;

c) Siete jueces elegidos por los jueces; de acuerdo con el principio de representación proporcional.

2. Las reglas sobre garantías de los jueces son aplicables a todos los vocales del Consejo Superior de la Magistratura.

3. La ley podrá prever que formen parte del Consejo Superior de la Magistratura funcionarios de justicia elegidos entre sus compañeros, con intervención restringida a la discusión y votación de las materias relativas a la apreciación del mérito profesional y al ejercicio de la función disciplinar sobre los funcionarios de justicia.

CAPÍTULO III: DESARROLLO CONSTITUCIONAL DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

3.1 - TRABAJOS CONSTITUCIONALES

Para nuestro estudio del CGPJ debemos observar el proceso constituyente relativo al art. 122 de la Constitución.

Situándonos en el texto del Anteproyecto de la Constitución¹⁵, en él se califica al CGPJ, por primera vez, como un órgano de gobierno de la administración de justicia, de forma que se establece un régimen de funciones muy similar al definitivo y se dispone que los vocales de procedencia judicial sean elegidos “por” jueces¹⁶. En el Anteproyecto, en su art. 112, encontramos la redacción del definitivo art. 122 de la Constitución.

Ante este Anteproyecto, respecto al artículo citado, se presentan veintidós enmiendas, algunas de ellas se referían a cuestiones relativas al órgano encargado de la designación de los vocales. El constituyente debía decantarse por una de las opciones, pudiendo optar por que los miembros fueran elegidos entre ellos mismos (Enmiendas 293, 436, 695 y 779) y así plasmarlo en la Constitución, o bien delegar en una ley la fórmula de designación (691). La segunda opción fue la utilizada posteriormente.

Tras el estudio de las enmiendas presentadas se realizó el Informe de la Ponencia¹⁷, el cual se presentó ante la CACLP.

En este informe se presentaba el art. 114 como el art. 112 del Anteproyecto, donde cada vez existían más símiles con su redacción definitiva. Es en este momento cuando se decide que se delegará en ley orgánica el método de elección de los miembros, sin excluir, en principio, ninguna de las posibles opciones, pero sin instaurar una fórmula definitiva. Además se introduce la exigencia de mayoría cualificada de tres quintos para la efectiva elección de los vocales que se encontraban dentro de la categoría de juristas de reconocido prestigio.

¹⁵ BOC, 5 Enero 1978

¹⁶ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 101 y ss.: fue uno de los temas más discutido respecto del CGPJ, finalmente, como veremos más adelante, se optó por delegar la fórmula de designación de los vocales en las posteriores leyes orgánicas que se sucedieron.

¹⁷ BOC, 17 Abril 1978

Respecto de la duración del mandato, es en el informe donde se incorpora la previsión de que sean cinco años¹⁸.

Debemos destacar que hasta el momento solo se contempla al Congreso de diputados como posible elector y única cámara que participa en el proceso selectivo. De momento el Senado se mantiene al margen.

El Informe de la Ponencia fue presentado a la Comisión¹⁹ para que estableciese un texto que, tras someterse a la aprobación del Congreso, pudiera ser aprobado como Proyecto constitucional.

Uno de los temas que genera mayor debate gira en torno a si incluir un nuevo párrafo a fin de suprimir la discrecionalidad existente en el nombramiento y ascenso de magistrados mediante la utilización de criterios objetivos, aunque finalmente se optó por delegar esta cuestión en una ley orgánica.

Tras su aprobación por parte de la Comisión, el Texto del Proyecto llegó al pleno del Congreso de Diputados y se procedió a su votación y publicación²⁰, redactándose el artículo en cuestión, donde en su apartado 3, objeto de nuestro estudio, se declara que:

‘El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros, nombrados por el rey, por un periodo de cinco años. Doce entre jueces y magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca una ley orgánica y ocho a propuesta del Congreso de os Diputados elegidos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas de reconocida competencia, con más de quince años de ejercicio en su profesión’²¹.

El texto fue remitido al Senado para que este elaborase el su correspondiente Dictamen constitucional²². El Senado se mostró enormemente interesado en la redacción constitucional

¹⁸ Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998.: Pág. 491 y ss.: Posteriormente, en el debate de la Comisión, el diputado comunista Solé Barberá propuso reducir la duración de mandato a cuatro años, de forma que pudiese coincidir con el mandato parlamentario de la cámara. Recibió la oposición del diputado de UCD Cisneros Laborda, el cual defiende un periodo más amplio justificado en que este órgano tiene una vocación de permanencia en el tiempo para una mayor estabilidad y capacidad de gestión-

¹⁹ BOC, 1 julio 1978

²⁰ BOC, 24 Julio 1978.

²¹ Art. 116.3 Texto del Proyecto aprobado por el pleno del Congreso de diputados, publicado el 24 de Julio de 1978 en el BOC

²² BOC, 6 Octubre 1978.

presentando diferentes enmiendas respecto a la elección de los miembros del CGPJ²³, queriendo formar parte de este proceso, al igual que el Congreso de Diputados.

Finalmente se procedió a cambiar su redacción, incluyéndose, ahora sí, que, de los ocho miembros elegidos entre abogados y juristas de reconocido prestigio, cuatro de ellos fueran elegidos por el Senado y cuatro por el Congreso.

Debido a las modificaciones que publica el Senado fue necesario someter el texto a una Comisión mixta formada por Congreso y Senado para que esta elaborase un Dictamen²⁴ para poder someter el texto finalmente a votación. Finalmente, las únicas modificaciones que realizó la Comisión fueron respecto de diferencias en la enumeración de los preceptos.

Tras someter el texto a votación se procedió a la aprobación del Proyecto de Constitución. El texto fue sometido a referéndum y gracias a su resultado favorable, las Cámaras procedieron a la aprobación de la Constitución Española.

La redacción del artículo en cuestión, ahora el art. 122.3 quedará redactado de la siguiente manera:

“El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un periodo de cinco años.

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

3.2 - SISTEMA DE ELECCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA 1978

Ubicándonos en el Título VI de la Carta Magna, en su art. 122.3 (anteriormente citado) encontramos que el CGPJ es un órgano de composición mixta formado por órganos personales y colegiados. Los órganos personales son el Presidente (que es presidente a su vez

²³ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 115 y ss.: El Senado presentó un total de mil doscientas cincuenta y cuatro Enmiendas, de las cuales, trece de ellas se referían al Art 116 el texto remitido. Destacamos la Enmienda 212, que es la primera que pretende que no se excluya al Senado del proceso de elección mediante la elección de tres miembros por parte de la cámara, sucesivamente las Enmiendas 223,407, 571,799 y 1079. Todas ellas aluden a la elección de miembros por parte del Senado

²⁴ BOC, 27 Octubre 1978.

del Tribunal Supremo), un Vicepresidente y un Secretario. Y los órganos colegiados son el Pleno, la Comisión Permanente, la disciplinaria, la de estudios y la de calificación, y estarán formadas por veinte vocales, lo cuales son de dos tipos diferentes²⁵:

- Doce Jueces y magistrados, miembros de la carrera judicial.
- Ocho Juristas de reconocida competencia, de procedencia extrajudicial.

La razón de existir esta dualidad se fundamenta en un intento de evitar el corporativismo²⁶ que podría existir si únicamente procediesen de la carrera judicial, aunque sí podemos observar que el número de miembros procedente de la carrera judicial es sensiblemente más amplio.

Vamos a proceder a explicar a cada grupo por separado:

3.2.1 - JUECES Y MAGISTRADOS MIEMBROS DE LA CARRERA JUDICIAL

Este precepto incluye a los miembros de la carrera judicial, respecto de las categorías que pudieses plantear dudas, debemos esperar al art. 298 de la LOPJ, donde se excluye a jueces de paz, magistrados suplentes, jueces en régimen de provisión temporal y jueces sustitutivos²⁷. El resto de las categorías posibles sí que son incluidas.

El constituyente pretendió que estos miembros procediesen de los niveles básicos de la magistratura y que fueses jueces y magistrados por igual²⁸.

En cuanto a la forma de elección de este tipo de vocales (posiblemente la problemática más destacada del presente trabajo), la redacción constitucional peca de simple limitándose, a señalar que serán elegidos “entre” jueces y magistrados, dando lugar a una redacción

²⁵ También se incluye a una amplia estructura de personal técnico, administrativo y auxiliar.

²⁶ Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998: Pág. 496 y ss.: la proporción 60% vocales judiciales y 40% extrajudiciales además de tener como fin evitar el corporativismo, incorpora una visión no tan condicionada por la Administración de Justicia, aunque como señalan DE ESTEBAN y LOPEZ GUERRA puede parecer contrarios a la idea de independencia y autogobierno.

²⁷ En cuanto a los jueces militares podrán ser candidatos y consecuentemente elegibles pese a las peculiaridades que presenta su propio orden jurisdiccional y aunque no formen parte del cuerpo único de jueces y magistrados del artículo 121.1 CE. En el caso de los jueces de Paz, aunque al igual que el cuerpo togado, no forman parte del cuerpo único de jueces y magistrados, a estos no se les incluye por no poder considerárseles estar en servicio activo por el hecho de que no poseen una plaza en la carrera judicial

²⁸ Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998. : Pág.: 496 y ss.: Existía cierta preocupación, tal y como señalaban CAZORLA, RUIZ RICO Y BONACHELLA de que las vocalías quedasen ocupadas por personas pertenecientes a las secciones superiores de la magistratura. Para ello LUIS MOSQUERA señala la posibilidad de establecer una atribución matemática proporcional a cada categoría, pero tal propuesta fue rechazada.

totalmente abstracta donde no queda claro si los electores serán los propios jueces y magistrados o no. Finalmente, el constituyente opta por remitir esta cuestión a una ley orgánica que sea la que elija cual será la forma de elección idónea, así que tendremos que esperar hasta la LO 1/1980 (LOCGPJ).

3.2.2 - ABOGADOS Y OTROS JURISTAS DE RECONOCIDA COMPETENCIA

Este grupo en el que se habla de “abogados y otros juristas...” estará formado por las diferentes categorías de juristas, donde podríamos encontrar a abogados, procuradores, fiscales, secretarios judiciales, profesores universitarios, abogados de Estado y de CCAA, ex magistrados del TC y ex vocales del Consejo de Estado.

Pero además, deben cumplir dos requisitos que certifiquen su aptitud para merecer el puesto. En primer lugar, se exige al menos quince años de ejercicio en el desempeño de su profesión, no bastando simplemente con la obtención del título de Grado universitario de Derecho, tal y como observamos en base a la Doctrina de la Sala tercera del TS.

En segundo lugar, el constituyente impuso un segundo requisito, el de reconocida competencia de su profesión²⁹, implicando demostrar cierto reconocimiento social que evidencie su carrera.

En cuanto a la elección de sus miembros, esta se realizará de forma que cuatro serán elegidos por el Congreso de Diputados y los otros cuatro por el Senado, siguiendo el principio de igualdad, y en ambos casos deberán ser elegidos por una mayoría cualificada de tres quintos.

3.3 - DURACIÓN DEL MANDATO

Tanto como para vocales judiciales como extrajudiciales la duración del mandato será de cinco años, de forma que no coincida con el mandato de cuatro años de los miembros de las

²⁹ Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998: Pág. 496 y ss.: Respecto del caso de un abogado de reconocida competencia, que deba separarse durante cinco años de su profesión, aplicándosele el mismo estatus que a jueces y magistrados con plena incompatibilidad con su actividad profesional no le compensa, porque seguramente las retribuciones que obtengan sean más bajas. Mientras que en el caso de funcionarios juristas supone un mayor sueldo y status, consiguiendo una excedencia por trabajos especiales.

Cámaras. En base a la discusión doctrinal para algunos autores resulta un periodo demasiado breve, finalmente en la redacción final se impuso el periodo de cinco años.

Resulta favorable en el caso de los vocales de procedencia judicial, permitiéndoles reincorporarse posteriormente a sus funciones habituales conservando la plaza de su puesto de trabajo, pero también para el resto pudiendo retornar a su actividad profesional tras el mandato sin haber caído en el olvido.

CAPÍTULO IV: DESARROLLO LEGISLATIVO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

4.1 - LEY ORGÁNICA 1/1980 DEL CGPJ

La Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial 1/1980³⁰ (LOCGPJ) es el primer desarrollo legislativo en base al art. 122.3 CE, de forma que va a crear y regular el primer Consejo General que versa hasta 1985, fecha en que entra en vigor la Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985 (LOPJ).

Esta ley, cuya elaboración podemos decir que se realizó de forma precipitada, se mostró ampliamente fiel a la concepción que el constituyente pretendía en la CE, respecto a su composición y elaboración. Una de las pequeñas modificaciones que realiza en cuanto a terminologías es cambiar el término “miembros” por el de “vocales”.

En primer lugar, conviene acudir al art. 16 de esta ley para constatar quienes no pueden ser candidatos a vocales. Para poder presentarse será necesario que se encuentren en servicio activo y que no hubiesen sido miembros del Consejo saliente, salvo el Presidente del TS. Además, se va a excluir a todos los que presten servicios en los órganos técnicos del Consejo y a quienes formen parte de la Junta Electoral.

En el Capítulo II de esta ley se regula la composición y la elección de los vocales, concretamente en su art. 7 (muy similar al art 122.3 CE):

“El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte Vocales nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales en los términos que establece la presente Ley; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados y cuatro a propuesta del Senado, elegido en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre Abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión.”

Como podemos observar se mantiene la distinción entre:

³⁰ BOE, 11 Enero 1980

4.1.1 - VOCALES DE PROCEDENCIA EXTRAJUDICIAL

Para su elección por parte del Congreso (cuatro) y Senado (cuatro), se procede a utilizar la misma fórmula que en la CE, de forma que para ser elegidos necesitan una mayoría favorable de tres quintos³¹ en el momento de las votaciones, de esta forma se pretende revestir al Consejo de una mayor dosis democratizadora, al estar respaldado parcialmente por aquellos que representan la soberanía popular.

Respecto a este grupo, entendemos que puede llegar a generar cierta politización del órgano debido a que los vocales elegidos vienen marcados por los que los han elegido en el Congreso y Senado respectivamente, reflejándose en ellos las preferencias políticas de los electores sobre los elegibles.

4.1.2 - VOCALES DE PROCEDENCIA JUDICIAL

En su redacción, durante la tramitación del Proyecto de Ley no había duda de que la solución más correcta a la hora de seleccionar a este tipo de vocales es que se hiciese “entre” jueces y magistrados, y “por” jueces y magistrados³², de forma que se proyectase la mayor representatividad de todas las categorías judiciales existentes en los términos que se establezcan en la ley. Finalmente se diferenciaron tres categorías tal y como se refleja en su art. 8:

“Los doce Vocales de procedencia judicial serán elegidos entre Jueces y Magistrados pertenecientes a todas las categorías judiciales, en los términos establecidos en la presente Ley.

Integrarán el Consejo tres Magistrados del Tribunal Supremo, seis Magistrados y tres Jueces.”

El cuál se complementa con el art. 12:

Los Vocales del Consejo General de procedencia judicial serán elegidos por todos los Jueces y Magistrados que se encuentren en servicio activo.

³¹ Inspirada en la selección de Magistrados del Tribunal Constitucional.

³² Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998. : Pág. 499 y ss.: El Gobierno (UCD), que no tenía mayoría absoluta en las Cámaras, necesitaba negociar con el resto de formaciones políticas para poder aprobar esta ley. Todas las enmiendas presentadas por el resto de los grupos admitían a jueces y magistrados como electores, no existiendo ninguna duda respecto de él “entre” y “por”.

En cuanto al sistema electoral (art. 14.3), el sistema elegido será el mayoritario corregido a fin de permitir la representación de los sectores minoritarios.

Las candidaturas presentadas deben ser completas, formadas por un candidato titular y un suplente para los puestos a cubrir en cada elección (art. 14.1). Estas van a ser siempre abiertas, de forma que cada elector pueda combinar nombres, dentro de cada categoría, procedentes de candidaturas diferentes (art. 14.1 y 14.2).

El modo de elección (art. 13) será mediante un voto personal, igual y secreto. Se admite también el voto por correo.

Pese a que su regulación se centra en los artículos mencionados, a lo largo de esta ley encontramos diferentes referencias a esta cuestión, por ejemplo, respecto de los candidatos sustitutos (art. 15) o sobre la junta electoral (art. 17 y ss.). Pero merece la pena detenernos en el apartado Segundo de la Disposición Transitoria número 5, que establecía lo siguiente:

En el primer Consejo General del Poder Judicial, los puestos de Vocales de procedencia judicial se distribuirán de la siguiente forma:

a) Tres Magistrados del Tribunal Supremo, uno de los cuales será Presidente de la Sala si hubiere candidato; cinco Magistrados y un Juez de Primera Instancia e Instrucción, elegidos todos por los miembros de la Carrera Judicial en activo no comprendidos en los restantes apartados de la presente disposición.

b) Un Magistrado de Trabajo elegido por todos los miembros en activo de este Cuerpo.

c) Dos Jueces de Distrito elegidos por todos los miembros en activo de este Cuerpo.

Mostrándose en ella como se realizaría la formación y elección de los vocales judiciales de este primer Consejo.

Para finalizar el estudio de la elección de estos vocales judiciales debemos compartir el debate que se expuso respecto del art. 22.2 donde se trataba la situación de “excedencia con reserva de plaza”³³.

4.1.3 - APROBACIÓN Y CONSECUENCIAS

³³ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007.: Pág. 205: La consecuencia es que doce de las plazas de la carrera judicial estarían definitivamente mal servidas en régimen de interinidad, de forma que, entendiendo que esta fórmula implica dedicación exclusiva en Madrid, advirtiéndose claramente del espíritu centralista del precepto, que a buen seguro hará que muchos jueces y magistrados de la periferia renuncien a ser candidatos.

El 11 de Enero de 1980 se promulga la LOCGP 1/1980. Mediante la Junta Electoral habilitada para la elección de los vocales, presidida por el Presidente del Tribunal Supremo, se procedió a la elección de los miembros. Primero se eligieron a los doce vocales de procedencia judicial, descompuestos en tres magistrados del Tribunal Supremo, seis magistrados y tres jueces, y en segundo lugar a los ocho vocales de procedencia extrajudicial, formándose así el primer CGPJ.

Esta ley en términos generales recibe una opinión favorable por parte de la doctrina, sobre todo respecto de la forma de elección de los vocales de procedencias judicial mediante el sistema electoral mayoritario corregido combinado con un sistema de mixto, de forma que se satisficieron tanto las exigencias democráticas como corporativistas.

Aunque, por otro lado, otros sectores de la doctrina exponen los defectos de esta ley, uno de ellos gira en torno al art. 14.3, respecto al sistema de elección elegido, donde se critica la prioridad que se ha dado al criterio jerárquico, frente al representativo, de forma que no van a verse representadas todas las categorías judiciales existentes, sino que el Consejo estará en mayor medida compuesto por los sectores con más experiencia profesional de la carrea judicial.

CONSTITUCIÓN DE ASOCACIONES JUDICIALES

En último lugar, respecto de la Disposición Adicional Segunda, en su apartado segundo, nos muestra todo lo relativo a las AJ:

Las Asociaciones de Jueces y Magistrados deberán tener ámbito nacional, sin perjuicio de la existencia de secciones cuyo ámbito coincida con el de una Audiencia Territorial o con el de un Tribunal Superior de Justicia donde lo hubiere.

Sólo podrán formar parte de las mismas quienes ostenten la condición de Jueces y Magistrados, sin que puedan integrarse en ellas miembros de otros Cuerpos o Carreras.

Para su válida constitución, las Asociaciones deberán contar con la adhesión de, al menos, el quince por ciento de quienes, conforme al párrafo anterior, pudieran formar parte de las mismas. Quienes promuevan una Asociación Profesional en número no inferior a quince, y que cuenten con un proyecto de Estatutos, estarán legitimados durante el plazo de seis meses para llevar a cabo cuantas actividades sean necesarias para su definitiva constitución, computados desde el momento en que hubieran anotado en el Registro el proyecto de Estatutos.

Ningún Juez o Magistrado podrá estar afiliado en más de una Asociación profesional.

Nos encontramos con dos límites a la hora de ejercer el Derecho a la libre constitución de asociaciones de forma que, en primer lugar, solo van a poder formar parte de ella jueces y magistrados excluyéndose miembros de otros cuerpos judiciales³⁴.

Y en segundo lugar se establece la exigencia de contar en sus filas con al menos un quince por ciento de los jueces y magistrados que se encuentren en activo³⁵ para poder constituirse válidamente una asociación judicial, de forma que este sistema va a favorecer solo a asociaciones de tipo mayoritario. Consecuencia de ello, la Asociación Profesional de Magistratura se consolida como la asociación predominante, quedando en entredicho las intenciones del legislador por el hecho si ha fomentado intencionadamente o no la facilidad de constitución de tan solo una de las asociaciones existentes.

4.2 - LEY ORGÁNICA 6/1985 DEL PODER JUDICIAL

En 1983 comienza el proceso de renovación de la ley de 1980, que culminará en 1985 con la aprobación de una nueva ley orgánica que va reformar por completo el sistema de elección de los candidatos de extracción judicial que conocíamos hasta entonces. El sistema que se plasmó en la ley anterior, donde los jueces y magistrados eran los electores de los doce vocales judiciales va a dar paso a un nuevo modelo de designación donde tanto el Senado como el Congreso adquirirán todo el poder de elección de estos.

4.2.1 - VOCALES DE PROCEDENCIA EXTRAJUDICIAL

En lo que respecta a los vocales que no procedían de la carrera judicial, su procedimiento de elección continua intacto, siendo elegidos, en primer lugar, cuatro por parte del Congreso y cuatro por parte del Senado en segundo lugar.

³⁴Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 201 y ss.: De forma que no van a poder integrarse en las asociaciones miembros de otros cuerpos, como fiscales o secretarios judiciales. Es el caso de la Asociación Justica Democrática, que no pudo ser partícipe.

³⁵Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 201 y ss.: Teniendo en cuenta que en ese momento había en España en torno a dos mil jueces y magistrados, la válida constitución de una asociación exigía un mínimo de unos trescientos miembros, lo cual iba a incidir negativamente en todas las asociaciones minoritarias, frente al triunfo de la "Asociación Profesional de Magistratura".

4.2.2 - VOCALES DE PROCEDENCIA JUDICIAL.

ENMIENDA BANDRÉS

Mientras se realizaba los trabajos parlamentarios correspondientes a esta ley, en el momento en que esta se detuvo en el Congreso para ser debatida, recibió numerosas enmiendas solicitándose diversas modificaciones respecto de su redacción inicial. Pero vamos a centrarnos en una sola de ellas, la Enmienda N° 25, presentada por Juan María Bandrés, que en su momento era senador por Euzkadiko Ezquerria, que será la que centre nuestra atención. El Señor Bandrés planteó un sistema de elección de los vocales de extracción judicial diferente, proponiendo que la elección de los miembros del CGPJ se realizase por las cámaras parlamentarias exclusivamente³⁶.

Fue en la sesión de la Comisión de Justicia del Congreso donde gracias a un cambio radical en la forma de pensar del gobierno, en su momento el PSOE, consiguió el apoyo de este, respecto a la nueva forma de elección de vocales tramitada en el art. 124 del Proyecto de Ley (que finalmente sería el art. 112)³⁷. Para defender su enmienda argumentaba que en la redacción constitucional del art. 122.3 no se puso de manifiesto ninguna referencia acerca de si los vocales judiciales debían ser elegidos “por” el propio cuerpo de jueces y magistrados o no.

La tramitación de este art. 124 del Proyecto de LO fue, sin duda, de su creación, que finalmente se tramitó conforme a la Enmienda realizada por el señor Bandrés³⁸.

³⁶ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. : Pág. 207 y ss.: Los puntos sobre los que el señor Bandrés apoyaba su Enmienda respondían al favorecimiento de la legitimidad democrática de los vocales y, en segundo lugar, asegurar al Consejo las atribuciones correspondientes.

³⁷ Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998. Pág. 499 y ss.: El señor Bandrés, cuya Enmienda inicialmente pasó inadvertida, gracias a su participación en la Ponencia de la Comisión de Justicia e Interior, la cual se encargaba de la redacción del Informe sobre el Proyecto de LOPJ, consiguió el apoyo del diputado socialista, el señor Cardillaguet. Aunque en su redacción inicial su propuesta pasó totalmente inadvertida, posteriormente en la sesión de la Comisión de Justicia consiguió ser escuchada y valorada.

Posteriormente también recibe el apoyo del señor Renata, diputado de PNV.

³⁸ Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998.: Pág. 505 y ss.: En el examen del proyecto de LO por parte del Senado permitió un enriquecedor debate, el cual fue calificado, por el en su momento Ministro de Justicia Fernando Ledesma, como razón de “progreso democrático”.

Centrándonos en la enmienda, esta lo que pretende es la supresión del sistema anterior. Este sistema proponía que diez miembros sean elegidos por el Congreso y diez miembros por el Senado, en ambos casos por mayoría de tres quintos. De esta forma, el Congreso elegirá cuatro vocales no pertenecientes a la carrera judicial (abogados y otros juristas) y seis que si son de extracción judicial (jueces y magistrados), y el Senado exactamente igual. En ambos casos se exigirá a los candidatos reconocida competencia y una experiencia de mínimo quince años de ejercicio profesional.

Finalmente, pese a la negativa por parte de la oposición, que incluso amenaza con la interposición de un Recurso de inconstitucionalidad, las enmiendas aprobadas son introducidas³⁹.

Centrándonos en el Texto del Proyecto de LO, tras su aprobación por parte del Senado, cambió su enumeración y paso de ser el art. 124 al 112, teniendo que retornar al Congreso para que se pudiese completar su correspondiente tramitación parlamentaria.

4.2.3 - APROBACIÓN Y CONSECUENCIAS

Así pues, fue aprobada la LO 6/1985, de 1 de Julio del Poder Judicial, suponiendo posteriormente, a modo de entender del redactor, un punto de inflexión negativo y lleno de polémica, plasmado también por parte de la Doctrina y Jurisprudencia, donde el CGPJ iniciará un viaje (hasta la actualidad sin retorno) hacia su politización, poniendo el peligro la ansiada independencia del poder judicial.

Como ya sabemos, su aprobación supuso un gran cambio a la hora de la elección de los vocales de tipo judicial, plasmándose en el ya derogado⁴⁰ art. 112:

- 1. Los Vocales del Consejo General del Poder Judicial serán propuestos por el Congreso de los Diputados y por el Senado.*
- 2. Cada Cámara elegirá, por mayoría de tres quintos de sus miembros, cuatro Vocales entre abogados y otros juristas de reconocida competencia con más de quince años en el ejercicio de su profesión, procediendo para ello según lo previsto en su respectivo Reglamento.*

³⁹En contra el señor Gallardón, del PP. Y Trías de Bes perteneciente al Grupo Minoría Catalana y Núñez Pérez, del Grupo Centrista

⁴⁰ Se derogan en lo relativo a la renovación, designación y elección de los Vocales del Consejo y a la constitución del mismo desde el 30 de junio de 2013 y el resto desde el 4 de diciembre de 2013, fecha en que se constituyó el primer Consejo elegido de conformidad con la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, según establece la disposición derogatoria de la citada Ley Orgánica. Ref. BOE-A-2013-7061.

3. Además, cada una de las Cámaras propondrá, igualmente por mayoría de tres quintos de sus miembros, otros seis Vocales elegidos entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales que se hallen en servicio activo.

4. En ningún caso podrán ser elegidos:

a) Quienes hubieran sido miembros del Consejo saliente.

b) Quienes presten servicios en los órganos técnicos del Consejo General del Poder Judicial.

Se concluye que a partir de esta nueva ley todos los miembros del CGPJ, a excepción de su Presidente (que es elegido por el propio Consejo), van a ser elegidos mediante un sistema exclusivamente bicameral y parlamentario, donde será el Congreso quien elija a diez miembros, de los cuales seis serán vocales judiciales, y en el mismo Sentido, el Senado eligiendo a otros diez, de los que seis serán de extracción judicial

El hecho de que el Parlamento intervenga de forma íntegra en la designación de este tipo de vocales puede entenderse (como ya hemos plasmado) como una grave perturbación de la independencia judicial y consecuentemente derivar en intentos de politización del órgano.

Pero no será así mientras no existan influencias partidistas (lo cual ha sido la tónica habitual a partir de esta nueva regulación) que provoquen que se reflejen en este órgano las pretensiones de cada grupo, debiendo centrarse en la cualificación personal que posean los candidatos⁴¹.

Al mismo tiempo, también hemos de entender que este riesgo de politización existente no se circunscribe solamente en favor de las CCGG, dejando en sus manos la íntegra designación de este, porque en el caso de la elección exclusivamente por parte de jueces y magistrados también existe un riesgo de corporativismo. Este corporativismo se plasma en la posible instrumentalización del Consejo por parte de las AJ, las cuales también persiguen determinadas directrices políticas. Porque aunque la elección por parte de sus mismos compañeros puede parecer propio de la idea de autogobierno, esta percepción no es circunstancial al Estado Democrático de Derecho.

⁴¹Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007.: Pág. 239 y ss.: Para el entendimiento entre los poderes políticos y el Consejo, entendimiento necesario para existir cierta armonía, este puede verse favorecido por la intervención parlamentaria, siempre que la influencia que puede ejercer el poder político no afecte a la independencia del poder judicial. La autonomía de los órganos constitucionales es perfectamente combatible con la independencia entre ellos, siendo una de sus manifestaciones, la de la designación de sus miembros por medio de órganos constitucionales.

RECURSO DE INCOSTITUCIONALIDAD

Como ya sabemos, diversos grupos políticos se mostraron en contra de esta nueva ley, mostrando gran recelo, procediendo finalmente en Septiembre de ese mismo año, de la mano del diputado del PP, Ruiz Gallardón, a la interposición de un Recurso de Inconstitucionalidad contra la citada ley. En el recurso se consideraba que la redacción del art. 112 en sus apartados primero y tercero violaba el art. 122.3 CE⁴². La razón real (a mí modo de entender) radicaba en que el PP no quería que el PSOE adquiriese un instrumento mediante el cual podría intervenir en la dirección política del Consejo y de forma directa sobre la composición y elección de sus miembros.

La resolución de este recurso escalecerá un hito importante en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Respecto a esta célebre STC 108/1986 de 29 de Julio, esta confirmó la constitucionalidad de la ley de 1985 mediante una interpretación cuanto menos algo forzada, matizándose que sería necesario establecer una serie de requisitos, a respetar por parte de los partidos políticos, que debían cumplir a la hora de nombrar a los vocales.

El TC considera constitucional el nuevo sistema de elección exclusivamente parlamentario, siempre y cuando las afinidades políticas no intervengan en el proceso de selección de los candidatos. Por ello, el TC aunque acepta la modificación, añade una serie de cautelas, que giran en torno al peligro que puede suponer que los partidos políticos intenten interferir en la designación de los vocales imponiendo sus fines partidistas sobre los fines de interés general. No conviene olvidar que los partidos políticos, aunque sean asociaciones privadas deber canalizar las intenciones de la ciudadanía en general.

Todo este conjunto de argumentos y reflexiones sobre este tema se encuentran en el FM número 13, en su último apartado, donde se dice:

La existencia y aun la probabilidad de ese riesgo, creado por un precepto que hace posible, aunque no necesaria, una actuación contraria al espíritu de la Norma constitucional, parece aconsejar su sustitución, pero no es fundamento bastante para declarar su invalidez, ya que es doctrina constante de este Tribunal que la validez de la ley ha de ser preservada cuando su texto no impide una interpretación adecuada a la Constitución. Ocurriendo así en el presente caso, pues el precepto impugnado es susceptible de una interpretación conforme a la Constitución y no impone

⁴² Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007.: Pág. 239 y ss.: La ley orgánica de 1985 se impugna ante el TC por vicios de procedimiento y subsidiariamente respecto de otros preceptos, respecto de su vulneración del art. 122.3 CE.

necesariamente actuaciones contrarias a ella, procede declarar que ese precepto no es contrario a la Constitución.

El TC también se escuda en la idea de que no se trata de un órgano representativo que deba cumplir determinados parámetros, si lo fuese no habría duda de que este nuevo sistema sería anticonstitucional⁴³.

Este modelo, cuando se puso en práctica, desembocó en un sistema de pactos entre los partidos mayoritarios sobre cómo se iban a repartir los asientos del Consejo⁴⁴. En conclusión, lo que se estableció fue un sistema de cuotas, tal y como advertía el TC.

Ciertamente este nuevo modelo impuesto por la ley del 85 cambió por completo este sistema de designación, provocando (desde mi punto de vista) una quiebra entre el CGPJ, y los jueces y magistrados a los que debería servir y representar, desembocando en una fuerte crispación política en el núcleo del Consejo por el reparto de cuotas que se produjo en esta primera renovación. La más notable oposición vino del lado del PP, partido que criticó duramente esta medida pero que, para 1996 cuando llegó al poder de la mano de Jose María Aznar, no modificó este sistema alegando que debía ser un proceso lento en el que debían tratarse numerosas modificaciones, teniendo que esperar hasta 2001 para la introducción de una nueva regulación.

4.3 - LEY ORGÁNICA 2/2001, SOBRE COMPOSICIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En mayo de 1996 el Partido Popular ganaba las elecciones españolas, accediendo al gobierno de la nación. En su programa electoral se reafirmaba la necesidad de elaboración de una nueva ley respecto al CGPJ para “luchar” contra la politización existente en el Consejo y que este se recuperase del desprestigio acumulado durante todos estos años. Ese mismo año, coincidiendo con la elección de los miembros del CGPJ, por parte de diferentes grupos

⁴³Véase, CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas)*, Madrid 1998. Pág. 505 y ss: tal y como declara la STC 45/1986 y la 108/1986 del TC, y además el articulado de la propia CE señalan que no nos encontramos ante un órgano representativo, sino ante una institución de gobierno o gestión del funcionamiento de juzgados y tribunales.

⁴⁴Véase, SERRA CRISTOBAL R., *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente*. UNED. Teoría y realidad constitucional, número 31, 2013. Pág. 302: El criterio de selección utilizado respondió a razones exclusivas de lealtad al partido político correspondiente, cuando realmente debería responder al prestigio indiscutible, la independencia probada y la excelencia profesional. Consecuentemente, catorce de los veinte vocales fueron propuestos por el PSOE.

políticos se presentaron diferentes propuestas⁴⁵ para eliminar el sistema de cuotas que había surgido con la LOPJ 1985, pero ninguna de ellas prosperó.

Coincidiendo con el vigésimo aniversario del Consejo, Javier Delgado (en su momento Presidente de la institución) mostraba una actitud positiva declarando la imposibilidad de renunciar a encontrar un punto de entendimiento para el correcto funcionamiento del Consejo. Posteriormente hemos visto como en ningún momento se ha logrado ese perfecto entendimiento entre las CCGG y el Consejo.

4.3.1 - PLAN DE RENOVACIÓN DE LA JUSTICIA. PACTO DE ESTADO

No fue hasta la segunda legislatura de Aznar cuando comenzó la nueva reforma del poder judicial. A principios de 2001 comienza el impulso por parte del Congreso de la reforma del poder judicial, de forma que el 14 de Febrero de ese año, el Ministro de Justicia, Ángel Acebes Paniagua, presenta el Plan de Renovación de la Justicia, presentando esta reforma como una necesidad de fortalecimiento de la independencia y de la posición institucional del poder Judicial⁴⁶, buscando el consenso entre las diferentes agrupaciones políticas para lograr el consenso de todas las fuerzas posibles.

Debido al problema que venía habido ocasionando la designación de vocales por parte exclusivamente de las cámaras, existía una preocupación generalizada en todos los partidos políticos por la necesidad de solucionar la excesiva politización de la institución. Pero no fue hasta este momento cuando los dos grandes partidos (PP y PSOE) consideraron la necesidad de un consenso para lidiar con esta situación que tanto descrédito estaba provocando a este órgano.

Para solucionar el problema, el Ministro en un primer momento abogaba por retomar el modelo de elección de 1980, donde fueran otra vez los jueces y magistrados quienes eligiesen a los doce miembros procedentes de la carrera judicial, pero mejorando el antiguo sistema,

⁴⁵ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007.: Pág. 266 y ss.: Las propuestas giraban en torno a que la representación de candidatos para el cargo de vocal de extracción judicial por parte de las AJ, como una especie de aval necesario para por ser votado y elegido por las cámaras. Y Otras propuestas se centraban en la introducción de una comparecencia ante la Comisión de Justicia e Interior para los candidatos.

⁴⁶ Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 267: el Ministro incidía en que, para ello, era necesario modificar aspectos fundamentales de algunos de los órganos de gobierno, de forma que se potenciase su independencia respecto de del terreno político y otras factores que pudiesen desembocar en la quiebra de esta institución.

añadiendo una fórmula proporcional de elección que garantizase la representación de todas las categorías judiciales. Esta, junto con otras medidas, fue presentada por el Ministro ante el resto de formaciones políticas, creando enfrentamientos entre estos. Fue el partido que lideraba la oposición, (PSOE) el que radicalmente se negó a aceptar retomar el modelo de 1980, mientras que el resto de partidos, aunque en principio se oponían, sí que pretendían cooperar para lograr una solución consensuada para poder lograr un pacto de Estado que solucionase la situación y acabase de una vez por todas con la politización de esta institución. Respecto del cambio de fórmula a la hora de elección de los vocales judiciales, fue donde las fuerzas mayoritarias encontraron mayor desentendimiento. El PSOE insistía en defender la fórmula de 1985, siendo la elección parlamentaria el único modo posible de elección si se quería lograr un consenso y su adhesión al pacto de Estado suscrito por el PP.

A partir de aquí surgen nuevas propuestas para conseguir desbloquear la situación y que el PSOE ceda.

Tras numerosas negociaciones, finalmente se suscitó un pacto donde se buscó una fórmula intermedia entre populares y socialistas que no tirase por tierra ninguna de las concepciones incuestionables que tenía cada partido. Así pues, se pactó un “sistema híbrido”, donde se tendría en cuenta, por aportación de los populares, (en teoría) la voluntad de los jueces y magistrados mediante la participación de las AJ. Y por parte de los socialistas se mantiene que la última decisión en torno a la elección de los vocales las tiene el Parlamento, configurándose como en la LO 1985, pudiéndose de esa forma determinar la composición del órgano. Pero quedaban hilos sueltos que planteaban diversas dudas⁴⁷.

El resto de los partidos muestran cierto recelo respecto al pacto firmado, alegando que no se ha contado con ellos a la hora de tomar las decisiones, de forma que no existe un consenso, sino un pacto entre las dos formaciones mayoritarias. Reiteran su enfado manifestando que, tras la proposición de los posibles candidatos por parte de jueces y magistrados, su elección última no respondía a una votación por consenso, sino a los pactos que previamente hubiesen realizado estos dos partidos para repartirse los “asientos”⁴⁸. Aunque finalmente, la Proposición de Ley fue ratificada por el PP, el PSOE, EAJPNV, CiU y Coalición Canaria.

⁴⁷Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 277: Se plantean dos dudas, la primera consiste en determinar cómo los candidatos a vocales van a ser asignados respecto de las AJ. Y en segundo lugar, como se las va a ingeniar el legislador para que en la elección correspondiente al Parlamento no se practique una purga política respecto de los candidatos que hubiesen sido previamente elegidos por jueces y magistrados libremente.

⁴⁸Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 271 y ss.: Esa es la principal razón por la que

4.3.2 - TRAMITACIÓN Y PUBLICACIÓN

Durante el desarrollo legislativo de esta nueva ley se debía de tratar temas que aún no habían quedado muy claros para los que se requería la creación de una normativa específica respecto al número de candidatos que puede presentar cada AJ y el de jueces no asociados, y también respecto del procedimiento de designación de candidatos. Además se debía clarificar como se iba a proceder a la recogida de avales por parte de jueces independientes.

Finalmente, en sede parlamentaria, se opta por el procedimiento de lectura única⁴⁹ para su aprobación, interviniendo los diversos partidos⁵⁰. El portavoz del PP encargado de iniciar el debate parlamentario reflexionó acerca del modelo elegido, como un modelo caracterizado por “abrir la puerta a la judicatura para la participación en la voluntad de las cámaras (Congreso y Senado), pero donde se preserva la competencia del parlamento para el nombramiento de los vocales del consejo. Siendo el Parlamento, el que, a través de sus dos cámaras, mediante la regla de una mayoría cualificada logra realizar la composición de la institución”.

Todo bajo la atenta mirada del resto de partidos, que no parecían tan convencidos y advertían sobre los posibles riesgos y soluciones en base a este nuevo sistema en forma de dos propuestas de veto que resultan fallidas⁵¹.

se critica que se calificase esta reforma de “pacto de estado” cuando no había consistido en más que relaciones bilaterales entre PP y PSOE, al igual que había sucedido durante los trabajos parlamentarios de la LOPJ 1985, donde también se criticó por parte de los partidos minoritarios su escaso margen de acción, pero cómo luego se habría calificado la aprobación de esta ley como un de gran “consenso” en su exposición de motivos de la Proposición de ley.

⁴⁹ El procedimiento de lectura única consiste en la concentración en un único debate plenario del examen parlamentario de una iniciativa legislativa. En el caso que nos acontece propició el favorecimiento de un resultado sesgado dentro del debate político.

⁵⁰ El PP se centró en resaltar el modelo de 1980 y criticar el de 1985, pero presentando nuevos mecanismos. Por su parte e PSOE no planteo mayores dudas.

⁵¹Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007.: Pág. 278 y ss.: La primera propuesta de veto viene de la mano de Izquierda Unida, cuya intención es sustraer al Parlamento el control que ahora mismo tenía sobre la composición del Consejo, trasladando ese a quien realmente cree que debe sustentarle, las direcciones de las AJ, encarnada en los más de tres mil jueces y magistrados.

La segunda propuesta corría a cuenta del Bloque Nacionalista Gallego, el cual presentó su enmienda a la totalidad a partir del reconocimiento constitucional del CGPJ como un órgano de gobierno del poder del Estado, debiendo servir a los intereses de los ciudadanos, no afectando únicamente sus decisiones a jueces y magistrados, y por ende los electores debían ser el plural de los ciudadanos, por su vinculación a la soberanía popular, y no debiendo mediar para ello las AJ que actuarían en base a sus diferentes intereses corporativistas.

Finalmente, el 28 de Junio se aprueba la LO 2/2001, sobre composición del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

4.3.3 - VOCALES DE PROCEDENCIA EXTRAJUDICIAL

En primer lugar, respecto de la elección de vocales no procedentes de la carrera judicial, esta se regula en el art. 113, señalando el mismo procedimiento que el existente en la ley predecesora, añadiéndole una mera formalidad como novedad, debiendo comparecer posteriormente, los candidatos, ante las Comisiones de nombramiento de Consejo y Senado.

4.3.4 - VOCALES DE PROCEDENCIA JUDICIAL

En segundo lugar, vamos a referirnos a los doce vocales de extracción judicial, estos serán elegidos entre treinta y seis candidatos, los cuales van a ser presentados por las asociaciones de jueces (prioritariamente) y por los jueces y magistrados no asociados, independientes⁵².

En esta nueva ley, los antiguos art. 116 y 111 de la derogada LO 6/1985, ahora se redactarán en un artículo único (art. 112) respecto a los vocales de extracción judicial, el cual vamos a desgajar a continuación.

En este artículo, en conformidad con el art. 122 CE, se establece como debe ahora integrarse el Consejo, respecto de los jueces y magistrados de todas las categorías judiciales.

En su primer apartado se explican las causas de inelegibilidad, en conformidad con la anterior ley, exigiendo que se hallen en activo.

En su segundo apartado, se centra en el número de vocalías de procedencia judicial:

La propuesta será formulada al Rey por el Congreso de los Diputados y el Senado, correspondiendo a cada Cámara proponer seis Vocales, por mayoría de tres quintos de sus respectivos miembros, entre los presentados a las Cámaras por los Jueces y Magistrados conforme a lo previsto en el número siguiente.

⁵²Véase, SERRA CRISTOBAL R., *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente*. UNED. Teoría y realidad constitucional, número 31, 2013. Pág. 302: Como se entrevió en la exposición de motivos de la Proposición de ley orgánica sobre la composición del poder judicial, se declaraba que tenía el “propósito de desprestigiar el Consejo General del Poder Judicial”.

De esta forma siguen designando las cámaras parlamentarias por mayoría cualificada de tres quintos las vocalías, siendo elegidas seis por el Congreso y seis del Senado, continuando igual que en la anterior ley.

En su tercer apartado es donde se muestran las novedades legislativas de esta reforma, pretendiendo garantizar de esta forma la participación por igual de jueces y magistrados, tanto asociados como no. Aunque como se demostró, esta redacción favoreció claramente a las AJ, y en consecuencia a los candidatos procedentes de estas.

La presentación de candidatos se realizará de la siguiente forma:

Los candidatos serán presentados, hasta un máximo del triple de los doce puestos a proponer, por las asociaciones profesionales de Jueces y Magistrados o por un número de Jueces y Magistrados que represente, al menos, el 2 por 100 de todos los que se encuentren en servicio activo. La determinación del número máximo de candidatos que corresponde presentar a cada asociación y del número máximo de candidatos que pueden presentarse con las firmas de Jueces y Magistrados BOE núm. 155 Viernes 29 junio 2001 23175 se ajustará a criterios estrictos de proporcionalidad, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Los treinta y seis candidatos se distribuirán en proporción al número de afiliados de cada asociación y al número de no afiliados a asociación alguna, determinando este último el número máximo de candidatos que pueden ser presentados mediante firmas de otros Jueces y Magistrados no asociados; todo ello, de acuerdo con los datos obrantes en el Registro constituido en el Consejo General del Poder Judicial conforme a lo previsto en el artículo 401 de la presente Ley Orgánica y sin que ningún Juez o Magistrado pueda avalar con su firma más de un candidato.

b) En el caso de que el número de Jueces y Magistrados presentados con el aval de firmas suficientes supere el máximo al que se refiere la letra a), sólo tendrán la consideración de candidatos los que, hasta dicho número máximo, vengán avalados por el mayor número de firmas. En el supuesto contrario de que el número de candidatos avalados mediante firmas no baste para cubrir el número total de treinta y seis, los restantes se proveerán por las asociaciones, en proporción al número de afiliados; a tal efecto y para evitar dilaciones, las asociaciones incluirán en su propuesta inicial, de forma diferenciada, una lista complementaria de candidatos.

c) Cada asociación determinará, de acuerdo con lo que dispongan sus Estatutos, el sistema de elección de los candidatos que le corresponda presentar.

Gracias a la remisión que se dio a los estatutos de las AJ, a la hora de proceder respecto al sistema de selección interno de estas para designar finalmente a los candidatos, se estableció un amplísimo margen de maniobra para estas, en parte debido a ser una novedad sin

precedentes en nuestro sistema jurídico. Fue por ello que desde el primer momento comenzaron a surgir críticas a este precepto⁵³.

Este proceso fue finalmente regulado por el Presidente del Consejo⁵⁴, determinando el número de candidatos que iba a poder representar cada AJ. En un primer momento se presentó una distribución con un total de dieciocho candidatos en total, pero excluyendo de este proceso a la asociación Unión Judicial Independiente. Finalmente se determinó que este proceso realmente debía ser dirigido por las cámaras parlamentarias mediante un reglamento. Gracias a este cambio se incluyó una plaza más para UJI⁵⁵(diecinueve).

Uno de los hechos que provoca la supremacía de las AJ es que, en el caso de no rellenarse las correspondientes plazas reservadas a jueces independientes, (cosa que pasó) estas serán ocupadas por candidatos procedentes de las AJ.

Aunque de esta forma se permitía la intervención de jueces y magistrados en este proceso, refiriéndonos a la preselección por parte de jueces independientes, debido a que la recogida de avales por parte de los posibles futuros candidatos se realizaba de forma pública, (eliminando su carácter secreto) en la práctica iba a suponer problemas de “clientelismo”. De esta forma los candidatos sabían quién les estaban apoyando y quien no había decidido unirse a su causa, generando un recelo de estos frente a las AJ⁵⁶.

Finalmente, en el último apartado de este art. 112 se explica cómo procederá posteriormente el Parlamento en su elección de los candidatos:

Entre los treinta y seis candidatos presentados, conforme a lo dispuesto en el número anterior, se elegirán en primer lugar seis Vocales por el Pleno del Congreso de los Diputados, y una vez elegidos

⁵³Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007.: Pág. 284 y ss.: En opinión de María Ballester, se podría haber impuesto un sistema que impida de alguna forma que los directivos de las AJ puedan, de alguna manera, incidir en el proceso de selección. La fórmula óptima respondería a la imposición de un sistema que de elecciones primarias para que todos los afiliados puedan participar en condiciones de igualdad.

El hecho de carecer de esta regulación, añadido a la escasa participación de jueces independientes provoca la situación de superioridad que ostentan las AJ, pudiendo presentar a más candidatos de los inicialmente permitidos.

⁵⁴ Véase, SERRA CRISTOBAL R., *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente*. UNED. Teoría y realidad constitucional, número 31, 2013.: Pág. 303: Instrucción de 29 de junio de 2001.

⁵⁵Véase, SERRA CRISTOBAL R., *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente*. UNED. Teoría y realidad constitucional, número 31, 2013. Pág. 303: Finalmente se establece la siguiente distribución , procedente del Presidente del Consejo: Asociación Profesional de Magistratura 10, Asociación Judicial “Francisco de Vitoria” 4, Asociación de Jueces para la Democracia 10 y 1 para Unión Judicial Independiente.

⁵⁶ En la nueva composición de 2001 del CGPJ solo fueron preseleccionados doce jueces.

estos seis Vocales, el Senado elegirá los otros seis entre los treinta candidatos restantes. Todo ello sin perjuicio de lo dispuesto en el número 2 del artículo siguiente.

Como se puede observar, se procede de igual forma que en la anterior regulación, Primero el Congreso y después el Senado.

De esta forma se procedió, por parte del Presidente del Consejo en 2001, a la remisión de los treinta y seis candidatos ordenados alfabéticamente al Congreso de Diputados y Senado. Procediendo el parlamento a la elección definitiva.

En este punto, referido la selección de los vocales judiciales por el Parlamento, es donde se produce el mayor quiebro de esta reforma, consecuencia de que las negociaciones entre los dos grandes partidos resultaron nefastas impidiendo lograr un acuerdo común⁵⁷. Al fin y al cabo, el nuevo sistema introducido se había reconducido parlamentariamente al sistema anterior, provocando el nefasto ya conocido “reparto de cuotas”.

Consecuentemente, provocó el malestar en las AJ, debido a que todo el proceso de preselección había quedado mermado, no siendo estos partidos capaces de forjar un acuerdo en base a los candidatos que habían ofrecido previamente.

En el caso del colectivo de abogados, también mostraron su malestar por el hecho de no existir ningún abogado, incumpliendo, desde su punto de vista, de esta forma el sistema constitucional por haberse designado las vocalías mediante criterios de tendencia política y no de cualificación profesional.

4.3.5 - PROBLEMAS PRÁCTICOS

Respecto la elección de los ocho vocales de procedencia no judicial no se plantea mayores problemas, pero respecto al grupo de vocales judiciales sí, como expondremos a continuación:

En primer lugar, la novedad que plantea esta nueva legislación implica en cierta manera la necesidad de estar adscrito a una AJ, para poder tener mayores posibilidades de elección⁵⁸.

⁵⁷Véase, BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal (Premio Rafael Emperador, 2006)* CGPJ, Madrid 2007. Pág. 288 y ss.: Cuando se debía proceder a la negociación de los puestos, PP y PSOE inician sus negociaciones pretendiendo también la designación de los miembros del Tribunal de Cuentas y los puestos cuatro puestos vacantes que había en el Tribunal Constitucional. Todo esto desembocó en un sistema de “cuotas”, al igual que en la LO 6/1985.

⁵⁸Véase, SERRA CRISTOBAL R., *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente*. UNED. Teoría y realidad constitucional, número 31, 2013. Pág. 304: consecuencia de ellos, en la renovación de 2008 se presentan solo 4 candidaturas por

De esta forma se proporcionó una trascendencia excesiva a las AJ y de esta forma fue como conectaron con los grupos parlamentarios según sus tendencias políticas. Positivamente podemos destacar en este aspecto, que sí que proporcionó cierta trascendencia la transparencia que existió ahora a la hora de repartir las vocalías.

En segundo lugar, el reparto de cuotas que se realizó dio cuenta de la excesiva politización de la institución, gozando de demasiado protagonismo los partidos políticos (en especial PP y PSOE⁵⁹).

Y en último lugar, el hecho de generarse un retraso en la renovación del Consejo desembocó en el rechazo ciudadano hacia la legitimidad e importancia de esta institución, viendo la incapacidad de los políticos para resolver el proceso.

A modo de conclusión queremos referirnos a las conclusiones que más tarde realizaría del CGPJ en su Informe del CGPJ sobre el procedimiento a seguir para la renovación de vocales de origen judicial del CGPJ, de 22 de Marzo de 2006⁶⁰.

4.4 – LEY ORGÁNICA 4/2013 DE REFORMA DEL CGPJ

Situándonos en el año 2013, en el mes de marzo debía iniciarse el proceso de renovación del CGPJ, momento que fue aprovechado por el gobierno de turno. En 2011 el Partido Popular, de la mano de Mariano Rajoy, lograba la mayoría absoluta en las elecciones generales.

parte de jueces no asociados (participación de jueces no asociados: 40%), frente a la anterior con doce candidaturas (80%)

⁵⁹ En el reparto de 2008 PSOE propuso nueve candidatos (seis jueces y tres juristas), PP nueve también (seis jueces y tres juristas), PNV un jurista y CIU un jurista.

⁶⁰Véase, SERRA CRISTOBAL R., *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente*. UNED. Teoría y realidad constitucional, número 31, 2013. Pág. 303: «que la presentación de candidatos ante la Mesa del Congreso de los Diputados corresponda bien a las asociaciones judiciales, bien a jueces y Magistrados debidamente avalados, no significa que unos y otros gocen de absoluta libertad para ello, debiendo obrar con respecto a los límites que la LOPJ fija con carácter general, y que exigen ser adoptados y aplicados en cada concreta renovación del CGPJ. Primero, porque esta facultad de presentación de candidatos queda acotada a una cifra máxima de 36. Segundo, porque a su vez esa cifra máxima precisa ser distribuida, de un lado, entre los diferentes candidatos asociativos y, de otro, asignando otro cupo a candidatos individuales avalados por jueces y Magistrados individuales sobre la base de unos niveles de representatividad o de número de avalistas que precisan ser concretados con ocasión de cada renovación. Tercero, porque el proceso de recogida de avales es un proceso complejo que tiene unas exigencias de igualdad de condiciones y transparencia, que precisan ser garantizadas. Y cuarto, porque como en todo proceso electoral competitivo (y este lo es), la proclamación de candidatos precisa unos controles y requiere unos actos formales que deben también ser cumplimentados».

Durante la campaña, el PP no dudó de manifestar su intención de modificar aspectos del Consejo.

Fue en este año, (2013) cuando el gobierno aprovechó para presentar dos proyectos, el primero estaba dirigido a la reforma del Consejo, y acompañó de un segundo supletorio dirigido a suspender la aplicación de dos artículos, el 112 en parte y 114 en su totalidad. Este segundo proyecto (el supletorio) estaba dirigido a impedir que se iniciase el proceso de renovación previsto para marzo, pero lo único que consiguió fue la suspensión de un proyecto ya iniciado⁶¹, procediéndose en noviembre de ese mismo año a la renovación de estos.

Aunque desde su origen se introdujeron numerosas modificaciones sustanciales⁶², fue finalmente aprobada la Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

Es necesario que nos fijemos desde un primer momento en la exposición de motivos de esta ley, donde el legislador pretende corregir todos los fallos anteriores mediante la modificación de las atribuciones que tenía el Consejo e incidiendo nuevamente en aspectos relativos al proceso de selección de vocales de extracción judicial. Y en este último aspecto (que es el que acontece a nuestro trabajo) pretende una serie de novedades, intentando, de forma infortunada, resolver los históricos problemas.

Va a pretender, en primer lugar, el aumento de participación de los miembros de la carrera judicial que son independientes, intentando reforzar su posición respecto de las AJ. Además, va a pretender establecer una correcta proporcionalidad entre candidatos afiliados y los que no, e intentará establecer una correcta distribución proporcional de las diferentes categorías judiciales existentes guiándose por principios de origen y el de antigüedad.

Como se hace suponer, la elección de todos los vocales, y en particular de los de procedencia judicial se va realizar por las CCGG, de forma que podemos decir que todo continua igual, sin ningún tipo de evolución, no siguiendo la recomendación del Fundamento jurídico

⁶¹Véase GERPE LANDÍN M. y CABELLOS ESPIERREZ M.A., *La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo*. Revista de Derecho Constitucional ISSN 0211-5743, número 103, enero – abril (2015).,.: Pág. 14: no impidió que se iniciase el proceso porque en marzo (seis meses antes de la expiración del mandato, en septiembre) aún no se había aprobado la LO 4/2013

⁶²Véase, ROSARIO IGLESIAS G., *La constitucionalización del Gobierno Judicial: cuarenta años del Consejo General del Poder Judicial, régimen actual y cuestiones pendientes*. UNED. Revista de Derecho Político Nº 101 enero – abril 2018. Pág. 363: Desde su anteproyecto, y posterior proyecto, se introdujeron diversas modificaciones sustanciales que fueron remitidas al Congreso de Diputados, en el borrador que fue elaborado por una Comisión Institucional de juristas creada mediante Acuerdo del Consejo de Ministros en Marzo de 2010.

número 13 realizada por el TC en la Sentencia 108/1986, donde se advertía de los riesgos de este sistema de elección. De esta forma, cuando la teoría se traspasó a la práctica, continuaba existiendo la problemática de la repartición de cuotas representativas entre los distintos partidos políticos.

4.4.1 - VOCALES DE PROCEDENCIA EXTRAJUDICIAL

Respecto a esta categoría de vocales no resaltamos ninguna novedad, continuando estos siendo elegidos por las Cámaras conforme al precepto legal establecido, no habiendo sido este aspecto objeto de la reforma.

4.4.2 - VOCALES DE PROCEDENCIA JUDICIAL

La nueva ley nos presenta una serie de novedades bastante llamativas, en aras de mejorar el sistema de elección de este tipo de vocales, el cual ha sido el que mayores problemas ha presentado desde su inicio.

- En primer lugar vamos a referirnos a la presentación de candidaturas:

En esta renovación nos vamos a encontrar con un nuevo modelo donde las candidaturas serán individuales, de esta forma AJ, las cuales había ostentado una posición predominante en el panorama, perdían el control que habían venido ejerciendo. Ahora las AJ no podían presentar directamente a sus candidatos, solamente podían avalarlos.

Tal y como podemos comprobar en el art. 574:

1. El Juez o Magistrado que desee presentar su candidatura podrá elegir entre aportar el aval de veinticinco miembros de la carrera judicial en servicio activo o el aval de una Asociación judicial legalmente constituida en el momento en que se decreta la apertura del plazo de presentación de candidaturas.

2. Cada uno de los Jueces o Magistrados o Asociaciones judiciales a los que se refiere el apartado anterior podrá avalar hasta un máximo de doce candidatos.

De esta forma el legislador va a pretender que se presenten más candidaturas por parte de jueces no asociados, y en general que aumente la participación.

La reforma se sitúa en que, a partir de ahora, se exigirá simplemente el aval de veinticinco miembros de la carrera judicial que se encuentre en activo y en su caso el de una AJ. Frente

al sistema de 2001, se reduce notablemente el número de candidaturas necesarias⁶³, convirtiéndose en un sistema más justo, no siendo necesario pertenecer a estas para poder conseguir formar parte de los vocales elegidos.

- En segundo lugar vamos a tratar la búsqueda de proporción entre candidatos afiliados y candidatos independientes:

Anteriormente, en la ley de 2001 se plasmaba un modelo cuya proporción existía en su momento inicial, en el momento de selección de las treinta y seis candidaturas de extracción judicial, que luego serían trasladadas a las cámaras para que se eligiese a los doce candidatos electos, no teniendo en cuenta en este momento posterior la necesidad de respetar esa proporción.

En el nuevo sistema planteado, debemos referirnos para su entendimiento al art. 578.2:

En la designación de los Vocales del turno judicial, las Cámaras tomarán en consideración el número existente en la carrera judicial, en el momento de proceder a la renovación del Consejo General del Poder Judicial, de Jueces y Magistrados no afiliados y de afiliados a cada una de las distintas Asociaciones judiciales.

De esta forma, en el momento en que vaya a procederse a la renovación de esta institución se tendrá que considerar tanto el total de jueces asociados, como no asociados en activo. En la práctica, viendo la renovación que se produjo en 2013, se puede suponer que no ha beneficiado finalmente a los jueces no asociados, pero sí que ha beneficiado, en forma de contraposición a las dos AJ mayoritarias⁶⁴ (APM y Jueces para la democracia).

- En tercer lugar, nos vamos referir a la proporcionalidad respecto de las diferentes categorías judiciales existentes:

A la hora de establecer esta proporcionalidad se van a tener en cuenta dos aspectos, el origen y la antigüedad, conformándose la distinción que encontramos en el art. 578.3:

La designación de los doce Vocales del Consejo General del Poder Judicial del turno judicial deberá respetar, como mínimo, la siguiente proporción: tres Magistrados del Tribunal Supremo; tres

⁶³Véase, GERPE LANDÍN M. y CABELLOS ESPIERREZ M.A., *La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo*. Revista de Derecho Constitucional ISSN 0211-5743, número 103, enero – abril (2015).: Pág. 16: En la LO 2/2001 se exigía el apoyo del 2% de los magistrados en servicio activo, equivaliendo a unas cien candidaturas. En esta reforma se reduce a la mitad de la mitad, desterrando la hegemonía de las AJ.

⁶⁴ Véase, ROSARIO IGLESIAS G., *La constitucionalización del Gobierno Judicial: cuarenta años del Consejo General del Poder Judicial, régimen actual y cuestiones pendientes*. UNED. Revista de Derecho Político Nº 101 enero – abril 2018. Pág. 368: Solo hubo tres representaciones, de doce posibles, copadas por candidatos independientes. Además, ni la Francisco de Vitoria, ni el Foro Judicial Independiente consiguieron ninguna vocalía, de forma que las nueve sillas restantes fueron ocupadas por astas dos AJ mayoritarias.

Magistrados con más de veinticinco años de antigüedad en la carrera judicial y seis Jueces o Magistrados sin sujeción a antigüedad. Si no existieren candidatos a Vocales dentro de alguna de las mencionadas categorías, la vacante acrecerá el cupo de la siguiente por el orden establecido en este precepto.

El legislador va a establecer un mínimo compuesto por tres Magistrados del TS, tres magistrados con más de veinticinco años de carrera y seis jueces o magistrados que no necesitan cumplir ningún requisito de antigüedad.

Durante su elaboración, pronto recibió las críticas del propio CGPJ en el informe que elaboró a cerca del proyecto de ley, entendiendo que se excede en las facultades otorgadas por el art. 122.3 CE generando una serie de consecuencias. En primer lugar entiende que limita la facultad de decisión de las CCGG⁶⁵, y por otro lado incide en que el reparto no respeta una proporción real.

Respecto a esta última advertencia, realmente debemos entender que la CE lo que pretende es que todas las categorías judiciales existentes puedan ser elegibles, pero en ningún momento observamos una exigencia por parte del constituyente de que se encuentren representadas. No se impone en ningún momento que la correlación deba cumplirse.

De esta forma fue como varió la redacción de este precepto, desechando la formula anterior donde se exigía un mínimo de cuatro magistrados con una antigüedad de menos de veinticinco años y dos jueces sin requisito de experiencia, por la de seis magistrados o jueces que no tengan que cumplir el requisito de más de veinticinco años de antigüedad.

Consecuentemente, este nuevo sistema otorga tres puestos a Magistrados procedentes del TS, de forma que entendemos que no es proporcional a número de magistrados existentes, creando lo que podemos considerar un fallo. Pero, por otro lado, debemos recordar que como este precepto no impone que la correlación expuesta se cumpla, si estos tres puestos no son cubiertos, podrán cubrirse las vacantes conforme al cupo establecido por el siguiente grupo de la lista. Además, podría darse el caso de que no se eligiese ningún candidato procedente del TS y sería lícito, solo es necesario que sea elegible, no que esté representado.

⁶⁵Véase, GERPE LANDÍN M. y CABELLOS ESPIERREZ M.A., *La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo*. Revista de Derecho Constitucional ISSN 0211-5743, número 103, enero – abril (2015): Pág. 18: Esta limitación realmente deriva del propio sistema, porque en la fase inicial donde se presentan las candidaturas ya se limita de manera bastante notable el poder de elección por parte de diputados y senadores, decidiendo estos a partir de una lista ya dada. Pero también en cierto modo tenemos que entender que esta limitación, además de lícita, es necesaria conforme al desarrollo histórico de esta institución.

Basándonos en los números, en la última renovación del Consejo se presentaron un total de cincuenta y cinco candidatos, distinguidos en un juez, cuarenta y seis magistrados y ochos Magistrados del TS⁶⁶. Además, del total de candidatos, doce fueron avalados por APM. Finalmente fueron elegidos tres magistrados TS y nueve magistrados, no incluyendo a único juez que se presentó provocando la no representación de esta categoría, siendo totalmente combatible con el Art. 578.3 de esta ley.

Acudiendo a los números otra vez, en la renovación de 2013, nueve de los vocales estaban afiliados a algunas de las AJ válidamente constituidas, mientras que tres eran independientes, no aplicándose otra vez el principio de proporcionalidad que debía proporcionar tres vocalías más a los jueces no asociados.

Finalmente esta crítica demuestra el ligero interés del legislador por corregir los errores del pasado estableciendo un sistema con graves carencias, no logrando el respeto de las proporciones necesaria entre jueces asociados y no asociados, tampoco entre las diferentes categorías judiciales y no proporciona un pluralismo dentro de la institución.

4.4.3 – CONSECUENCIAS

La modificación de la ley anterior descaderará una serie de situaciones que merece la pena valorar. En un sentido general, podemos decir que esta ley no ha conseguido disminuir los problemas existentes relativos en mayor medida a la elección de vocales de extracción judicial, no habiendo logrado una proporcionalidad que satisfaga a todas las partes desde el punto de vista de la distinción entre jueces asociados y jueces independientes, pero tampoco respecto de las diferentes categorías judiciales elegibles. En cierto modo tampoco ha mejorado las candidaturas unipersonales enormemente, pero sí que hemos podido comprobar la disminución de predominio de las AJ.

ASPECTOS POSITIVOS

⁶⁶ Véase, GERPE LANDÍN M. y CABELLOS ESPIERREZ M.A., *La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo*. Revista de Derecho Constitucional ISSN 0211-5743, número 103, enero – abril (2015): Pág. 19: En España en 2013 había un total de 648 jueces, 4445 Magistrados y 83 Magistrados TS.

Antes de centrarnos en continuar las críticas hacia este nuevo modelo merece la pena valorar una serie de aspectos positivos que sí ha introducido esta ley.

El primero le encontramos en el art. 567.4:

Las Cámaras designarán, asimismo, tres suplentes para cada uno de los turnos por los que se puede acceder a la designación como Vocal, fijándose el orden por el que deba procederse en caso de sustitución.

De esta forma se obliga a la inclusión de tres vocales suplentes, además de los candidatos elegidos, para que sin generar mayor problema puedan cubrirse posibles vacantes existentes sin necesidad de tener que realizar una nueva elección por parte de las cámaras. De esta forma se puede conseguir que no se ralentice la actividad el Consejo.

En segundo lugar, también podemos destacar positivamente la introducción del art. 584:

Los Vocales del Consejo General del Poder Judicial no podrán ser promovidos mientras dure su mandato a la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo o a Magistrado del Tribunal Constitucional, ni nombrados para cualquier cargo de la carrera judicial de libre designación o en cuya provisión concurra apreciación de méritos.

Se trata de una prohibición que de esta forma pretende evitar algunos tipos de promoción de los vocales mientras dura el ejercicio del mandato, la razón es que si acudimos a la práctica, ha sido una técnica utilizada desde los inicios del CGPJ.

ASPECTOS CRÍTICOS

Como veníamos explicando, esta nueva ley no ha podido corregir los errores existentes en la anterior ley de 2001, llegando incluso a empeorar los ya existentes, los cuales van a ser explicados en las dos situaciones a las que nos vamos a referir a continuación.

Comenzamos refiriéndonos al art. 570, relativo al proceso de renovación de los vocales, en concreto a sus dos primeros apartados:

1. Si el día de la sesión constitutiva del nuevo Consejo General del Poder Judicial no hubiere alguna de las Cámaras procedido aún a la elección de los Vocales cuya designación le corresponda, se constituirá el Consejo General del Poder Judicial con los diez Vocales designados por la otra Cámara y con los Vocales del Consejo saliente que hubieren sido designados en su momento por la Cámara que haya incumplido el plazo de designación, pudiendo desde entonces ejercer todas sus atribuciones.

2. Si ninguna de las dos Cámaras hubieren efectuado en el plazo legalmente previsto la designación de los Vocales que les corresponda, el Consejo saliente continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo, no pudiendo procederse, hasta entonces, a la elección de nuevo Presidente del Consejo General del Poder Judicial.

De esta forma se pretende poner fin a la situación de bloqueo que se venía provocando en cada renovación. El hecho de que el CGPJ sufra retrasos una vez cumplido el periodo de cinco años se intenta solucionar por esta ley mediante dos mecanismos, por un lado la renovación parcial, consistente en el nombramiento solo de los vocales elegidos por las Cámaras que han actuado en plazo; y por otro lado la prorrogación de las actuaciones, solo válida para situaciones excepcionales, respecto de las funciones del Consejo cesante.

En caso de no conseguirse la mayoría necesaria en alguna de las dos cámaras, o en ambas, para proceder a su designación, se creará una situación de interinidad del órgano, a su *prorrogatio*, hasta que se produzca una designación completa de este.

Esta nueva previsión, que realmente reflejaba la situación que había existido en 2006 cuando se concedió una prórroga hasta 2008, ha sido ampliamente criticada por diversos autores, que han defendido diferentes posibilidades diversas a este precepto⁶⁷.

En segundo lugar vamos a referirnos al art. 567.3 para encontrarnos otra novedad, donde va a permitirse que entren el cupo de juristas de reconocido prestigio los jueces y magistrados que no se encuentren en ese momento en servicio activo en la carrera judicial, siempre que cuenten con más de quince años de ejercicio profesional, donde se tendrá en cuenta por un lado la antigüedad en la propia carrera judicial y añadiéndose los años de experiencia adquiridos en otras profesiones jurídicas.

La problemática llega de la mano del precepto que indica que:

Quien, deseando presentar su candidatura para ser designado Vocal, ocupare cargo incompatible con aquél según la legislación vigente, se comprometerá a formalizar su renuncia al mencionado cargo si resultare elegido.

⁶⁷ Véase, ROSARIO IGLESIAS G., *La constitucionalización del Gobierno Judicial: cuarenta años del Consejo General del Poder Judicial, régimen actual y cuestiones pendientes*. UNED. Revista de Derecho Político Nº 101 enero – abril 2018. : Pág. 370: Algunos autores se guían por establecer una prohibición de *prorrogatio* como JUAN ALFONSO SANTAMARÍA PASTOR, otros prefieren decantarse por una renovación de dos tercios siguiendo el ejemplo del TC como es el caso de MANUEL PULIDO QUECEDO, y otro sector aboga por el cese de todos los vocales, salvo de los miembros de la comisión permanente, los cuales podrían continuar ejerciendo funciones para el correcto y habitual funcionamiento de esta institución, en particular de las situaciones que afectan de forma directa al consejo, encarnado en autores como LUIS AGUIAR DE LUQUE.

Aunque en un primer momento parece hacernos entender que se quiere premiar y dar entrada al Consejo a juristas que en el pasado hubiesen sido jueces, y ahora ejercían otro tipo de profesión dentro del ámbito jurídico, en realidad se crea una situación por la que un juez que renunciase a su profesión el día antes de entrar en el Consejo, podría entrar en calidad de jurista⁶⁸.

En último lugar vamos a valorar la compatibilidad de los vocales designados con el ejercicio de las funciones que venían realizando hasta el momento de elección. El CGPJ valoró negativamente la posibilidad que se abría al ejercicio del vocal en el Consejo en compatibilidad con su profesión, en su Informe de Anteproyecto de Ley, refiriéndose a la prohibición contenida en el art. 127.1 CE, en base a la prohibición de ejercicio para jueces y magistrados⁶⁹.

Anteriormente, los vocales tenían una dedicación exclusiva dentro del Consejo, pero con la llegada de la LOPJ 4/2013 se establece mediante la creación de diferentes categorías de vocales, distinguiéndose en diferentes clases entre los que forman parte de la Comisión Permanente y cuya labor es exclusiva, y el resto cuya labor es combatible con otras⁷⁰.

RECURSO DE INCOSTITUCIONALIDAD

Dos de estos aspectos, el proceso de renovación del órgano y la pérdida de la dedicación exclusiva por parte de los vocales que no forman parte de la Comisión Permanente, fueron objeto de un Recurso de Inconstitucionalidad ante el TC que fue planteado por el PSOE en el Congreso.

Este Recurso fue rechazado por el TC mediante la STC 191/2016, respecto el proceso de renovación de los vocales, entendiendo como legítima la fórmula de renovación del órgano,

⁶⁸ Véase, GERPE LANDÍN M. y CABELLOS ESPIERREZ M.A., *La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo*. Revista de Derecho Constitucional ISSN 0211-5743, número 103, enero – abril (2015): Pág. 21: Los jueces es obvio que son juristas, pero sin nos fijamos en la redacción constitucional, esta sesga las vocalías en dos grupos, jueces y juristas, pretendiendo de esta forma hacer notable su distinción.

⁶⁹ Artículo 127. CE: *Los Jueces y Magistrados, así como los Fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos, ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos. La ley establecerá el sistema y modalidades de asociación profesional de los Jueces, Magistrados y Fiscales.*

⁷⁰ Véase, ROSARIO IGLESIAS G., *La constitucionalización del Gobierno Judicial: cuarenta años del Consejo General del Poder Judicial, régimen actual y cuestiones pendientes*. UNED. Revista de Derecho Político Nº 101 enero – abril 2018. Pág. 369: De esta forma se procedía a la pérdida de dedicación exclusiva de los miembros del Consejo, salvo el Presidente y los integrantes de la Comisión Permanente.

sosteniendo que la regulación del art. 570 de la LOPJ 4/2013 no constituye en sí una renovación parcial del órgano, más bien debe entenderse como una previsión subsidiaria de la regla general que determina la renovación íntegra.

Respecto de la compatibilidad de funciones, el TC se acogió a la tesis del Abogado del Estado, por la que en resumen se declaraba que la opción de compatibilidad de la actividad de miembro vocal del Consejo con otras funciones judiciales es una opción que corresponde de nuevo al legislador orgánico. Y resalta que, aunque pueda constituir polémicas políticas no merece la pena que sea víctima de una censura constitucional.

CAPÍTULO V - SITUACIÓN ACTUAL

Tras la última renovación del CGPJ, (2013) no han vuelto a producirse cambios, y eso que el mandato del Consejo debía expirar el 4 de Diciembre de 2018. Pero gracias a la invocación del Art. 570.2 de esta ley, como se dio la situación de que en una de las cámaras o en ambas no se efectuaba en el plazo legal previsto la designación de los vocales, le correspondió al Consejo Saliente continuar con las funciones de la Institución hasta que existiera un nuevo acuerdo.

De esta forma se concedió una prórroga inmediata y automática que continua hasta día de hoy, bajo la presidencia de Carlos Lesmes. Esta situación no es nueva para el panorama español, ya que, en el año 2006, tras el fracasado pacto entre Mariano Rajoy y Rodríguez Zapatero, se concedió una prórroga hasta 2008 bajo la presidencia de Francisco José Hernández.

Para poder entender de una forma completa como se desarrolla actualmente la situación de bloqueo vamos a referirnos a tres actores intervinientes en este proceso.

5.1 – ACTUACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Durante el año 2018, a sabiendas de que en diciembre debía procederse a la renovación de los cargos del Consejo, los partidos políticos comenzaron a desarrollar negociaciones a fin de lograr un pacto para la elección de los sucesores. Finalmente se procedió a la realización de un pacto encabezado por PP y PSOE, bajo el visto bueno de Podemos.

Este pacto consistía en que el PP cedería al PSOE once de las veinte vocalías del Consejo para que reinasen dentro de la institución aires progresistas, y a cambio el PP controlaría la Presidencia mediante la elección de este, y además elegiría las nueve vocalías restantes.

El candidato elegido como presidente sería el juez de la AN, Manuel Marchena, que en el momento que se toma esta decisión se encuentra inmerso, como juez, en el Caso del “Proces” uno de los más importantes en nuestro país en este siglo.

Es importante resaltar que estas negociaciones son secretas, o al menos debían serlo. Y esta fue la razón que provocó el desvanecimiento del pacto.

Fue en Noviembre de 2018 cuando sucedió el hecho que desencadenó la ruptura de este pacto: La difusión de unos mensajes de WhatsApp, realizados por el político del PP Ignacio

Cosido a otros sujetos, donde se hablaba del pacto realizado y el número de vocalías que iba a ostentar cada gran partido⁷¹.

Tras el rechazo de Marchena, debido al escándalo desatado, a ostentar la presidencia se produce la rotura del pacto y se abre el camino de la prorrogación del mandato del Consejo hasta día de hoy, no habiendo sido los distintos partidos políticos capaces de lograr un nuevo pacto que avive la renovación del Consejo y la haga posible.

Por otro lado, en Diciembre del año pasado de la mano del grupo parlamentario Ciudadanos se volvió a proponer que los jueces fuesen los que designasen íntegramente por mayoría la designación de vocales de procedencia judicial, promoviendo el sistema utilizado en 1980, el original. Esta proposición fue apoyada por el PP, UPN y Foro Asturiano.

Lo cierto es que en el Senado sí que consiguió los votos necesarios para su despegue, pero cuando se topó con el Congreso, fue ahí donde recibió el batacazo y fue rechazada. Fue así como una propuesta de innovación del sistema de elección volvió a verse truncada.

Por su parte, el colectivo de jueces y magistrados van a seguir demandando la elección de los vocales de extracción judicial por parte de los mismos, sin ningún éxito⁷².

Otro de los problemas que se plantean es que, debido a los resultados obtenidos por los diferentes partidos en las recientes elecciones de índole estatal, es que ninguno de los posibles bloques de gobierno es capaz de conseguir una mayoría necesaria por su cuenta, para sacar adelante la paralizada renovación del CGPJ. Por un lado, el PSOE junto con Podemos no lograrían esa mayoría, ni aun recibiendo el apoyo de fuerzas restantes que podrían tenderle la mano llegaría el mínimo necesario de 210 votos. Por su parte, el PP, Ciudadanos y VOX tampoco lo lograrían, ni contando con alguna fuerza externa a mayores⁷³.

⁷¹Véase, PERERA B., *Marchena se retira de la presidencia del Supremo tras los mensajes de Cosido*. *El Confidencial*, 20/11/2018, : En su comunicado, Marchena hace referencia a estos mensajes de forma indirecta: "El examen de las resoluciones que durante estos años he dictado como magistrado del Tribunal Supremo —de forma especial, como presidente de la Sala de Admisión de las causas contra aforados— es la mejor muestra de que jamás he actuado condicionando la aplicación del derecho a la opción política del querellado o denunciado", asegura en el escrito el magistrado, que durante su mandato al frente de esta sala ha absuelto a una senadora del PSOE y desestimado hasta cuatro querellas contra miembros de Podemos, entre ellos el propio Pablo Iglesias.

⁷² Véase, GABILONDO P., *El 28-A complica la renovación del CGPJ: los jueces, a la espera de un pacto político*. *El Confidencial*, 02/05/2019, Tras el 28-A, la renovación del CGPJ se enfrenta, por tanto, a una triple dificultad: los partidos no tienen votos suficientes, la última negociación terminó en fracaso y sentarse a la mesa implica que la polémica sobre la politización del poder judicial vuelva a aflorar. Demasiados obstáculos como para que algún partido dé un paso al frente antes de las elecciones municipales, autonómicas y europeas del próximo 26 de mayo, fecha que una vez superada tampoco garantizará que se llegue a un pacto.

⁷³ Resultado elecciones estatales 2019: <https://resultados.elpais.com/elecciones/2019/municipales/>

5.2 – CRÍTICAS DE EUROPA RESPECTO A LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

En el elenco europeo también ha sido objeto de discusión la independencia del poder judicial, y en concreto como cree Europa que deben elegirse los vocales y extracción judicial.

El GRECO, en su informe redactado recientemente acerca de este problema, carga enormemente contra España, de forma que le recuerda que solo ha cumplido siete de las once directrices que estimaba necesarias para garantizar esa independencia. En concreto nos vamos a referir a la petición del Consejo de Europa donde declara que en la elección de los vocales del Consejo debería ser, al menos la mitad, elegidos por jueces y magistrados, excluyendo cualquier participación de índole política. Concretamente se refiere a que sean elegidos por sus compañeros de todos los niveles del poder judicial y respetando el pluralismo dentro del mismo.

Además debemos tener en cuenta la Tesis del Consejo Consultivo de Jueces Europeos⁷⁴, en la misma línea, criticando la actuación de nuestro país desde 1985.

Por parte de España, el Ministerio de Justicia, de la mano de Rafael Catalá, se defendía apoyándose en la modificación legislativa realizada en 2013, que pretende teóricamente aumentar las posibilidades de presentación de los candidatos gracias a la hegemonía pedida por las AJ.

5.3 – POSICIONAMIENTO DE LAS ASOCIACIONES JUDICIALES

Desde invierno de 2015 más preponderantemente, las AJ existentes en España, concretamente, APM, AJFV, JJpD y FJI vienen exigiendo a los partidos políticos que la elección de los vocales de extracción judicial sea realizada por los más de cinco mil jueces y magistrados en activo, mediante un voto secreto y directo.

La negativa de las AJ a seguir respaldando el tipo actual de elección, el que se forjó en la reforma de 2013, destacando sobre todo la resistencia impuesta por FJI, puede llevar a que

⁷⁴ Véase, MARRACO M., *Europa exige que los jueces sean quienes elijan el CGPJ y no los políticos*. El Mundo, 04/01/2018. La Tesis del Consejo Consultivo de Jueces Europeos Declaraba: "las autoridades políticas, tales como el Parlamento o el Poder Ejecutivo, no se deberían implicar en ninguna fase del proceso de selección del órgano de gobierno de los jueces".

estas se nieguen a poner en marcha el proceso de renovación y que consecuentemente provoquen que la actual legislatura del Consejo siga prolongándose.

De la mano de Jesús Villegas, secretario general de la Plataforma Cívica por la Independencia Judicial (PCIJ), se contempló una nueva posibilidad de elección abogando por una nueva fórmula⁷⁵.

De esta manera, plantean un gran pacto entre las AJ y los miembros de la carrera judicial, por el medio del cual, se procediese a la elección de los doce miembros de extracción judicial necesarios, mediante un voto directo y secreto.

De esa manera los candidatos electos no podrían sufrir alteraciones en su fase de elección por las Cámaras porque solo existirían doce. Y además resalta que no sería necesario ninguna modificación legislativa que implicase una reforma de la ley⁷⁶.

Sea como fuere, la situación actual sigue derivando hacia un gran fracaso de los partidos políticos, sobre todo en su papel en mantener la independencia de esta Institución, hemos podido comprobar como nuestro país ha recibido grandes críticas desde la UE, pero también desde dentro, de la mano del colectivo de jueces y las AJ.

De esta manera, ahora mismo, a mediados de 2019 se prorroga el mandato del Consejo que debería ser “saliente”.

⁷⁵ Durante su intervención en las Jornadas Jurídicas «Independencia Judicial, ¿hacia dónde vamos?», que organizó FJI en el Colegio de la Abogacía de Bilbao en 2019.

⁷⁶ Véase, BERBEL C., *¿Colaboración o resistencia?: Las asociaciones judiciales se enfrentan al dilema de apoyar, o no, la renovación del CGPJ*. Confilegal, 09/06/2019. Todos los participantes en esa mesa, titulada « ¿Qué podemos hacer los jueces por la independencia del Poder Judicial?», Emilio Lamo de Espinosa, por la APM; Alfonso Álvarez Buylla, por la AJFV; Julia Sauri, por JJD; y Jesús Agustín Pueyo, por FJI, se reafirmaron en la reivindicación de que los 12 vocales jueces sean elegidos por sus iguales. Lo mismo que la codirectora de la jornada, Nekane Rodríguez, también de FJI: «Es una necesidad vital para la carrera».

CONCLUSIONES

Gracias al Trabajo de Fin de Grado realizado, se ha podido profundizar en el estudio de la presente materia, la elección de los miembros del CGPJ, para en este momento poder realizar, mediante la plasmación de nuestras impresiones generales, una serie de conclusiones que permitan evaluar todo el contenido tratado. De esta forma se pretende, como objetivo, trasladar al lector una visión formada de la evolución legislativa de esta materia.

Tras su creación por la CE de 1978, el CGPJ ha sido objeto de diversas reformas legislativas, desde su primera regulación en 1980 donde no parecían plantarse mayores problemas, simplemente destacando la prioridad que se dio al criterio jerárquico frente al representativo a la hora de realizar las reparticiones en base a las diferentes categorías que se iban a ver representadas dentro de los vocales de extracción judicial, dándose mayor importancia a las categorías entendidas como más trascendentes.

En 1985, con una nueva regulación, comienza un proceso, sin retorno, hacia la politización de esta institución. La palpable falta de independencia del Consejo, debido al reparto de cuotas entre los partidos políticos para dibujar el mapa de miembros del Consejo, provoca su descrédito. Gracias a la STC 108/1986 podemos comprobar como el TC advierte de que el nuevo sistema elegido podía plantear problemas de “clientelismo”.

En 2001, se presenta un nuevo sistema, que debido al mantenimiento del reparto de cuotas y la necesidad de adscripción a una AJ para poder ostentar posibilidades reales de elección, provocan que nuevamente los objetivos para los que se crea esta institución (mantener la independencia del poder judicial) no puedan cumplirse. Además, los retrasos que se producen a la hora de su renovación provocan el rechazo social de la ciudadanía, que no entiende, debido a la mala práctica de los partidos políticos, el significado y valor de esta institución.

La última modificación se ha producido en 2013, en ella, se puede destacar favorablemente la inclusión de suplencias para evitar retrasos en las elecciones al Consejo y la prohibición de algunos tipos de promoción a los miembros. Pero, antagónicamente, debemos referirnos negativamente a determinados aspectos. En primer lugar nos referimos a la pérdida de dedicación exclusiva de parte de los miembros del Consejo, los que no forman parte de la Comisión permanente. En segundo lugar, destacamos la inclusión, como posibles miembros,

a juristas que no se encuentren activos, provocando que un juez pueda renunciar el día antes para poder acceder en calidad de jurista a la vocalía. Y en tercer lugar nos referimos a la prorrogación del mandato que convierte en normalizada una situación de prórroga, que bajo mi punto de vista debería regularse para evitarse, no para que se convierta en la tónica habitual.

En 2019, la prórroga en la que se envuelta la institución, que debería haber sido renovada el año pasado, nos hace volver a plantearnos la necesidad de una verdadera regulación, que sienta las bases de un órgano que no responda a intereses políticos y represente la independencia del Poder Judicial.

La elección parlamentaria de la totalidad de los miembros por las CCGG por mayoría de tres quintos, que se reguló en 1985, no provoca un atentado directo contra la independencia del Consejo. Es la injerencia política, mediante el reparto de cuotas, la que provoca el descrédito de la institución. Y esto se debe a que cuando existen mayorías absolutas en las Cámaras, éstas acaban controlándolo, alejándose de los fines que esta institución persigue, no obedeciendo a criterios de capacidad y reconocimiento profesional cuando se procede a la elección de los miembros.

Realmente, esta elección parlamentaria por parte de las CCGG, puede considerarse que favorece su legitimación democrática, por provenir del mandato representativo entregado a nuestros políticos, pero en mi opinión, el modelo de 1980, caracterizado por la elección de los miembros de extracción judicial por los propios integrantes de la carrera judicial, es el modelo que más se aleja de injerencias de los intereses de los partidos políticos. Además, está apoyado por el GRECO.

La razón en la que me baso es que me parece lógico que sean los miembros de la carrera judicial los que elijan a parte de los integrantes (doce), debido a que estos serán los que en el futuro representen sus intereses. Siendo ocho vocales elegidos por las CCGG, estando representados también los intereses generales.

En búsqueda de posibles soluciones, para plantear un sistema libre de injerencias políticas, desde mi punto de vista, el legislador debería centrarse en “cortar por lo sano” las relaciones entre el Consejo y partidos políticos, respecto a la elección de sus miembros en base a pactos y promesas, para que deje de ser una práctica habitual.

Estamos acostumbrados a este sistema de cuotas, pero en realidad, debería intentarse prohibir mediante todos los medios posibles. Una opción podría ser incluir como causa de abstención la situación en que si un juez debe enjuiciar un asunto directamente vinculado a los políticos que integran la formación parlamentaria que en su momento de elección le eligió

como vocal. Pudiendo, en caso de darse la situación, plantarse la recusación. De esta forma se podría mermar esa dependencia, para evitar situaciones en las que se produzcan tratos de favoritísimo, las cuales se vienen dando desde la creación del Consejo.

Además, el Consejo podría plantearse, de alguna manera, poder castigar cualquier conducta de cualquier vocal que se realice en base a presiones o intereses privados, no actuando en base a interés general. Y en el caso contrario, en caso de observarse que un político pretende imponer sus intereses en el Consejo, mediante la promoción de un candidato que va a acatar las directrices de esa formación cuando logre su puesto, que también pueda castigarse de alguna manera. El problema de esta solución llega a la hora de analizar como poder castigar esos comportamientos y como demostrar que han existido, por eso no desarrollaremos más esta tesis.

Por otro lado, también centramos nuestra atención y apoyarnos en la propuesta de Jesús Villegas, Secretario General de PCIJ, que planteó recientemente un pacto entre las asociaciones jurídicas y los miembros de la carrera judicial para elegir a los doce miembros procedentes de la carrera judicial, de forma que a la hora de realizarse las votaciones en las Cámaras, solo existan doce posibles candidatos electos. Esta idea nos seduce, porque además de haber encontrado una “grieta” en el sistema para que el poder de elección vuelva a residir en los miembros de la carrera judicial, esta idea no implica ninguna reforma legislativa, no necesitando el apoyo de los políticos.

Para concluir, me parece muy oportuno destacar que durante todo este TFG nos hemos dedicado a criticar la labor de los partidos políticos, respecto de este tema, presentándoles como la piedra angular de esta problemática, pero realmente, si analizamos la situación fríamente, si los miembros o posibles miembros del Consejo no sucumbiesen a las presiones que los partidos ejercen, no les influirían en ningún momento las directrices que estos pretenden imponer. Desgraciadamente, se ha desarrollado de tal manera el sistema, que para poder conseguir un puesto como vocal es necesario estar emparentado con algún grupo parlamentario, de forma que no existe ningún vocal libre, independiente a la hora de tomar sus decisiones dentro del Consejo.

LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

AJ: Asociación judicial.

AJFV: la Asociación Judicial Francisco de Vitoria (Asociación Judicial)

AN: Audiencia Nacional.

ART: Artículo.

APM: Asociación Profesional de Magistratura (Asociación Judicial).

BOC: Boletín Oficial de las Cortes.

BOE: Boletín Oficial del Estado.

CACLP: Comisión de Asuntos Constitucionales y Libertades Públicas.

CCAA: Comunidad Autónoma.

CCGG: Cortes Generales.

CE: Constitución Española 1978.

CGPJ: Consejo General del Poder Judicial.

CiU: Convergencia y Unión (Partido político).

GRECO: Grupo de Estado contra la corrupción del Consejo de Europa.

EAJ PNV: Euzko Alderdi Jeltzalea-Partido Nacionalista Vasco (Partido político).

FJI: Foro Judicial Independiente (Asociación Judicial)

FM: Fundamento Jurídico.

JJpD: Juezas y Jueces para la Democracia /asociación Judicial)

LO: Ley Orgánica.

LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial.

PÁG: Página.

PP: Partido Popular (Partido Político).

PSOE: Partido Socialista Obrero Español (Partido Político).

SS: Siguietes.

STC: Sentencia.

TC: Tribunal Constitucional.

TS: Tribunal Supremo.

UE: Unión Europea.

UJI: Unión Judicial Independiente (Asociación Judicial).

UPN: Unión del Pueblo Navarro (Partido Político)

REFERENCIAS CONSULTADAS

BIBLIOGRÁFICAS

BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal* (Premio Rafael Emperador, 2006) CGPJ, Madrid 2007.

CAVERO LATAILLADE I., *Comentarios a la Constitución Española de 1978, tomo IX, Artículos 113 – 127. Artículo 122 CE*. Editorial Edersa (Cortes Generales Editoriales de Derechos reunidas), Madrid 1998.

DELGADO DEL RINCÓN L., *Lecciones de Derecho Constitucional II. Lección 8: El Poder Judicial*. Editorial Aranzdi, Segunda Edición. Pamplona, 2018.

ROSARIO IGLESIAS G., *La constitucionalización del Gobierno Judicial: cuarenta años del Consejo General del Poder Judicial, régimen actual y cuestiones pendientes*. UNED. Revista de Derecho Político N° 101 enero – abril 2018.

SERRA CRISTOBAL R., *La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente*. UNED. Teoría y realidad constitucional, número 31, 2013.

GERPE LANDÍN M. y CABELLOS ESPIERREZ M.A., *La reforma permanente: el Consejo General del Poder Judicial a la búsqueda de un modelo*. Revista de Derecho Constitucional ISSN 0211-5743, número 103, enero – abril (2015).

DELGADO MARTÍN J., *El Consejo General del Poder Judicial en 25 preguntas*. Consejo General del Poder Judicial, de año posterior a 2007.

LEGISLACIÓN

Constitución Francesa, de 24 de Octubre de 1946.

Constitución Italiana, 27 de Diciembre de 1947.

Constitución Portuguesa, 2 de Abril de 1976.

Constitución Española de 1978.

Texto del Proyecto aprobado por el pleno del Congreso de diputados, publicado el 24 de Julio de 1978 en el BOC

Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial 1/1980.

Ley Orgánica del Poder Judicial 6/1985.

Ley Orgánica sobre la composición del Consejo General del Poder Judicial 2/2001.

*Informe del CGPJ sobre el procedimiento a seguir para la renovación de vocales de origen judicial del CGPJ, de 22 de Marzo de 2006.

JURISPRUDENCIA

STC 45/1986., de 17 de Abril de 1986.

STC 108/1986, de 29 de Julio de 1986.

STC 191/2016, de 15 de Noviembre de 2016.

PÁGINAS WEB DE INTERÉS

Biografía de Constantino Mortati:

<https://www.tecnos.es/autor.php?id=100029923&pageid=4>

Historia de las Constituciones Españolas:

<http://www.revista-critica.com/la-revista/monografico/analisis/323-historia-de-las-constituciones-espanolas>

Boletín Oficial del Estado:

<https://www.boe.es>

ART 122.3 CE, synopsis:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=122&tipo=2>

Miembros del CGPJ:

<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Composicion/relacionados/Miembros-anteriores-del-CGPJ>

Estructura del CGPJ:

<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Consejo-General-del-Poder-Judicial/Informacion-Institucional/Composicion/>

Resultado elecciones estatales 2019

<https://resultados.elpais.com/elecciones/2019/municipales/>

ARTÍCULOS PERIODÍSTICOS

ANGEL PEREZ M., *El juicio del 1-O y las elecciones de mayo amenazan la renovación del CGPJ*. El Confidencial, 20/01/2019.

<https://www.libertaddigital.com/espana/2019-01-20/el-juicio-del-1-o-y-las-elecciones-de-mayo-amenazan-la-renovacion-del-cgpj-1276631576/>

MARRACO M., *Europa exige que los jueces sean quienes elijan el CGPJ y no los políticos*. El Mundo, 04/01/2018.

<https://www.elmundo.es/espana/2018/01/04/5a4d536aca4741cb238b4681.html>

GABILONDO P., *El 28-A complica la renovación del CGPJ: los jueces, a la espera de un pacto político*. El Confidencial, 02/05/2019.

https://www.elconfidencial.com/espana/2019-05-02/renovacion-cgpj-elecciones-jueces-pacto_1977642/

PERERA B., *Marchena se retira de la presidencia del Supremo tras los mensajes de Cosidó*. El Confidencial, 20/11/2018.

https://www.elconfidencial.com/espana/2018-11-20/marchena-se-retira-de-la-presidencia-del-supremo-tras-los-mensajes-de-cosido_1656766/

PEREZ F., *El Consejo del Poder Judicial quedará prorrogado hasta que los partidos pacten la renovación*. El País, 20/11/2018.

https://elpais.com/politica/2018/11/20/actualidad/1542715838_726459.html

BERBEL C., *¿Colaboración o resistencia?: Las asociaciones judiciales se enfrentan al dilema de apoyar, o no, la renovación del CGPJ*. Confilegal, 09/06/2019.

<https://confilegal.com/20190609-colaboracion-o-resistencia-las-asociaciones-judiciales-se-enfrentan-al-dilema-de-apoyar-o-no-la-renovacion-del-cgpj/>

