



Facultad de Derecho
Universidad Zaragoza

TRABAJO DE FIN DE GRADO

Grado en Derecho

Curso 2018/2019

LA POLITIZACIÓN DEL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL. INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.

Julia Bayona Tabuenca

Dirigido por: Prof. Dr. Enrique Cebrián Zazurca.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS	2
1.INTRODUCCIÓN.....	3
2.COMPOSICIÓN: DIFERENTES SISTEMAS DE ELECCIÓN DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1978.	4
2.1.Evolución en la composición del CGPJ.	4
2.2 Evolución en la elección de los vocales del CGPJ.	9
3.ESTATUTO JURÍDICO DE SUS MIEMBROS. INDEPENDENCIA REFLEJADA EN:.....	15
3.1 Duración de mandato.....	15
3.2 Prohibición de mandato imperativo.....	16
3.3 Causas de cese.	18
4.EXTENSIÓN DE LA FALTA DE INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD.	19
4.1 Presidencia del Tribunal Supremo.....	19
4.2 Participación en selección de Jueces y Magistrados.	21
5.EL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL EN OTROS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA.....	24
5.1 <i>El Consiglio Superiore della Magistratura</i> italiano.	24
5.2 <i>El Conseil Supérieur de la Magistrature</i> francés.	26
5.3 El caso alemán.....	28
6.CONCLUSIONES FINALES.	30
BIBLIOGRAFÍA	34

LISTADO DE ABREVIATURAS UTILIZADAS

CE: Constitución Española de 1978.

CGPJ: Consejo General del Poder Judicial.

CSM: *Consiglio Superiore della Magistratura*.

DA: Disposición Adicional.

FJ: fundamento jurídico.

LO: Ley Orgánica.

LOCGPJ: Ley Orgánica del Consejo General del Poder Judicial.

LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial.

LOTIC: Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

ONG: Organización no gubernamental.

PP: Partido Popular.

PSOE: Partido Socialista Obrero Español.

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional.

STC: Sentencia del Tribunal Supremo.

1. INTRODUCCIÓN.

- Cuestión tratada en el Trabajo de Fin de Grado.

El presente Trabajo de Fin de Grado tiene como objetivo el estudio de la posible influencia de los partidos políticos en el Consejo General del Poder Judicial (en adelante CGPJ), órgano de gobierno del Poder Judicial en España, y la consecuente afectación al principio de separación de poderes que propugna nuestra Constitución.

- Razón de la elección del tema y justificación de su interés.

El CGPJ ha estado marcado desde sus inicios por la inestabilidad a la que lo sometían los diferentes partidos políticos que han alcanzado el gobierno de la Nación, pretendiendo todos ellos la elaboración de una legislación propia en materia de integración del Consejo y elección de sus miembros. Como consecuencia de ello han llegado a entrar en vigor, desde la promulgación del texto constitucional, cuatro leyes orgánicas¹, teniendo por objeto cada una de ellas un aspecto tan relevante como es la regulación de la independencia de Jueces y Magistrados, pieza clave para garantizar la efectiva separación de poderes.

La cuestión no ha pasado desapercibida a la doctrina, dando lugar a infinidad de estudios acerca de la politización de la institución; ni tampoco a la opinión pública, como muestran diversos barómetros de opinión². A ello se unen las sugerencias que prestigiosas ONG³ realizan desde hace años acerca de la necesidad del sistema español de afianzar una mayor separación de poderes y una menor politización de los órganos constitucionales.

Es por todo lo anterior, y por tratarse de una cuestión de plena actualidad, que el tema de este trabajo viene motivado por la creciente preocupación acerca de la politización del CGPJ.

- Metodología seguida en el desarrollo del trabajo.

Para la realización de este trabajo se ha procedido, en primer lugar, a un estudio cronológico de las sucesivas normas que han ido reformando sustancialmente el Consejo. Así, el capítulo II detalla la evolución en la composición y elección de los

¹LOCGPJ de 1980, LOPJ de 1985, LO 2/2001, y LO 4/2013.

²Consejo General del Poder Judicial bajo la dirección de Juan José Toharia. *La imagen de la Justicia en la sociedad española. Noveno barómetro de opinión.*

³Concretamente, la ONG Transparencia Internacional emitió en enero de 2013 un informe sobre la corrupción en España en el que afirmaba que el órgano de control de los jueces se encontraba fuertemente politizado y los miembros de los Tribunales Superiores eran nombrados con una relativa influencia política.

miembros del CGPJ desde la aprobación de la Constitución de 1978 hasta nuestros días. Además, se ha llevado a cabo una labor de estudio y recopilación de diferentes aportaciones doctrinales acerca de las consecuencias que comporta la regulación actual sobre la independencia de Jueces y Magistrados, y su extensión a otros ámbitos del sistema de justicia español, lo que constituye el objeto de los capítulos III y IV.

El capítulo V ha consistido en un estudio comparativo de los distintos modelos de gobierno del Poder Judicial en otros Estados miembros de la Unión Europea, analizando sus principales similitudes y diferencias, con el fin de explicar la opción del constituyente español.

En último lugar, el capítulo VI tiene por objeto realizar una pequeña aportación en propuestas de modificación y mejora del Consejo, a la vista del estudio doctrinal anteriormente detallado, y concluir si efectivamente el órgano de gobierno del Poder Judicial en España se encuentra o no de alguna manera politizado.

2. COMPOSICIÓN: DIFERENTES SISTEMAS DE ELECCIÓN DESDE LA CONSTITUCIÓN DE 1978.

2.1. Evolución en la composición del CGPJ.

Los orígenes del Consejo General del Poder Judicial se remontan al año 1978, momento de promulgación de la Constitución, mediante la que se establece en nuestro país por vez primera un órgano de gobierno autónomo del Poder Judicial. Constituyendo una innovación del constituyente español, su configuración se inspiró, como más adelante se verá, en los modelos de otros países cercanos, especialmente el modelo italiano.

Ya desde sus inicios, la legislación de desarrollo del texto constitucional no estuvo exenta de polémica, dando lugar a sucesivas reformas operadas mediante diversos instrumentos legales. Como ha señalado GERPE LANDÍN, la conflictividad en torno al sistema de elección no puede buscarse en la redacción dada por el legislador constitucional, sino en el desarrollo legislativo del mismo⁴. Es por ello que este capítulo

⁴ GERPE LANDÍN, M., «El Consejo General del Poder Judicial», en *Revista de Derecho Político*, núm. 36, 1992, pp. 177-178. Sostiene este autor la necesidad de una mayor concreción constitucional tanto en la composición como en las atribuciones del Consejo.

va a constituir un recorrido de la normativa de desarrollo del CGPJ vigente en cada momento, desde su inclusión mediante la Constitución de 1978 hasta nuestros días.

Es preciso, para poder llevar a cabo un estudio pormenorizado de los diferentes sistemas de composición del CGPJ desde sus comienzos hasta la actualidad, partir del modelo plasmado en el texto constitucional. Concretamente, los párrafos segundo y tercero del artículo 122 de la Constitución establecen que;

“2. 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.

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. De éstos, 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”.

Son varias las posibles conclusiones a extraer del meritado artículo, esencialmente de su párrafo tercero. En primer lugar, se observa que el CGPJ está compuesto por el Presidente, que debe serlo además del Tribunal Supremo⁵, y por veinte miembros elegidos entre jueces y magistrados y juristas de reconocida competencia. Es por ello que podemos hablar de una composición mixta o dual, al estar integrado por miembros pertenecientes a la carrera judicial (doce)⁶ o ajenos a ella (ocho)⁷.

Mediante la adopción de este sistema, muy similar al de la mayoría de los órganos análogos de nuestro entorno⁸, el constituyente pretendió sin duda evitar el

⁵ Art. 586 LOPJ, es nombrado en la sesión constitutiva del CGPJ, por lo que su mandato está vinculado al del Consejo.

⁶Si bien, quedan excluidos de pertenecer a la carrera judicial, en virtud del art. 298 LOPJ, los Jueces de Paz, los Magistrados suplentes, los Jueces en régimen de previsión temporal y los Jueces sustitutos. Por su parte, el art. 19 LOTC excluye a los Magistrados del Tribunal Constitucional, al declarar su incompatibilidad con «cualquier jurisdicción o actividad propia de la carrera judicial o fiscal».

⁷El art. 122 CE hace referencia a «abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión». Si bien no presenta dudas el posible acceso de los profesionales dedicados a la abogacía, la concreción del término “jurista” ha suscitado no pocas dudas, como más adelante se expondrá.

⁸El Consejo General del Poder Judicial está principalmente inspirado en el *Consiglio Superiore della*

corporativismo que habría conllevado una composición única y exclusivamente judicial; además de permitir la participación en el gobierno del Poder Judicial de profesionales de distintas ramas de la Justicia, capaces de aportar su experiencia «desde otro punto de vista distinto del que quienes la administran»⁹.

Sin embargo, no fue sino hasta más de un año después cuando tuvo lugar el primer desarrollo legislativo del artículo 122.3 del texto constitucional, con la aprobación de la LO 1/1980, de 10 de enero, del CGPJ (en adelante LOCGPJ).

Una de las novedades más importantes que introdujo esta Ley Orgánica fue la implantación de un sistema de elección de los vocales¹⁰ procedentes de la carrera judicial entre los propios Jueces y Magistrados en servicio activo, tal y como se extrae de sus artículos 8 y 12¹¹. Además, se especificaba que el Consejo estaría integrado por tres magistrados del Tribunal Supremo, seis magistrados y tres jueces.

A partir de esta primera regulación, comenzó un proceso de modificación constante de la legislación relativa al Consejo. De esta forma, transcurridos únicamente cinco años, el desarrollo legislativo del Consejo General del Poder Judicial en la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial vino a implantar un sistema de gobierno del Poder Judicial completamente diferente del anterior. Constituyendo su novedad más relevante la composición del Consejo, pasando todos los vocales a ser elegidos por las Cámaras, lo cual será objeto de análisis en el siguiente apartado; la principal diferencia que introdujo esta norma con respecto a la anterior regulación fue precisamente la no especificación de la cantidad de miembros judiciales de cada categoría que debían integrar el CGPJ, debiendo repartirse entre «*todas las categorías judiciales*»¹², que se encontrasen en servicio activo.

Magistratura italiano.

⁹A ello se refiere el FJ 8º de la STC 108/1986, de 29 de julio, «...al asignar los restantes ocho puestos a abogados y otros juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión, se busca que aporten su experiencia personas conocedoras del funcionamiento de la Justicia desde otros puntos de vista distintos del de quienes la administran».

¹⁰Esta Ley es la primera en introducir el término “vocales” para designar a los miembros del CGPJ.

¹¹Dispone el art. 8 LOCGPJ que «*Los doce vocales de procedencia judicial serán elegidos entre los 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*».

Por su parte, el art. 12 del mismo cuerpo legal «*Los vocales del Consejo General de procedencia judicial serán elegidos por todos los jueces y magistrados que se encuentren en servicio activo*».

¹²En su art. 112 se recogía únicamente el requisito de que los Jueces y Magistrados se encontrasen en servicio activo en la carrera judicial.

En el año 2001, tras el acceso al gobierno del Partido Popular y en el marco de un Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia, se aprobó la Ley Orgánica 2/2001, de 28 de junio, 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. Si bien esta norma vino a introducir modificaciones relevantes en cuanto al sistema de elección de los miembros¹³ del Consejo, no así en cuanto a su composición. Su artículo 112 reafirmaba que todos sus miembros se elegirían «entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales» que se encontrasen en servicio activo y que no hubiesen ostentado la condición de miembros del Consejo saliente ni prestado servicios en los órganos técnicos del mismo.

En el año 2011, el Partido Popular, que contaba entre las propuestas de su programa electoral con una reforma del sistema de elección de los vocales del Consejo General del Poder Judicial, accede de nuevo al Gobierno. Esta propuesta se materializa en 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. Son varias las novedades que recoge este desarrollo normativo, siendo la más relevante, en lo que a la composición del CGPJ se refiere, la distinción interna entre Comisión Permanente y Pleno, lo que conlleva la compatibilización por parte de los miembros de este último de las funciones vinculadas al Consejo y aquellas otras que resultaren de su actividad principal. Esta norma únicamente imponía la dedicación exclusiva de los seis vocales que por entonces integraban la Comisión Permanente¹⁴, órgano que vio notablemente ampliadas sus funciones tras esta reforma, en detrimento del Pleno, cuyos integrantes podrían compatibilizar su condición de Vocales con el desempeño de otras profesiones.

La posibilidad de compatibilización de la condición de vocal del CGPJ con el desarrollo de las funciones jurisdiccionales (situación en la que iban a encontrarse aquellos miembros del Consejo procedentes de la carrera judicial y que no formasen parte de la

¹³Esta norma vuelve a sustituir el término “vocales” por el de “miembros”, volviendo a la terminología establecida por la Constitución.

¹⁴Art. 579 apdos. 1 y 2 “1. Los Vocales del Consejo General del Poder Judicial, salvo los que integren la Comisión Permanente, permanecerán en servicio activo si pertenecen a la carrera judicial o a algún cuerpo de funcionarios, y seguirán desempeñando su actividad profesional si son abogados, procuradores de los Tribunales o ejercen cualquier otra profesión liberal. 2. Los Vocales que integren la Comisión Permanente, durante el tiempo que formen parte de la misma, desempeñarán su cargo con carácter exclusivo y pasarán, en su caso, a la situación administrativa de servicios especiales en su cuerpo de origen”.

Comisión Permanente) constituyó un grave amenaza a la finalidad principal del Consejo, que no es otra que la salvaguarda de la independencia judicial.

Además, el hecho de cargar con la responsabilidad de la mayoría de decisiones a un órgano de composición reducida que se renovarían anualmente, y de cuya renovación debían quedar excluidos los miembros de la Comisión Disciplinaria, fue visto por algunos como una manera de controlar la injerencia del ejecutivo en el Consejo; sin embargo, a la hora de atribuir funciones al Consejo, la Constitución lo hace al órgano en su conjunto¹⁵, por lo que esta cuestión podía plantear asimismo dudas de constitucionalidad.

Por el contrario, otro sector de la doctrina lo interpretó como una división de los vocales en categorías y un nuevo traspaso de poder del Consejo al Gobierno¹⁶. En palabras de ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, «la mayoría de los vocales solo asistirá al pleno quizá una vez al mes, seguirá entretanto haciendo sus trabajos, cobrará unas dietas y se enterará de lo que pueda en un órgano que llevarán en realidad su presidente y los letrados de su confianza».

Igualmente cabe destacar de esta reforma el retorno a la especificación de la categoría de los miembros que van a integrar el Consejo, imponiendo el art. 578.3 que deberá componerse por tres Magistrados del Tribunal Supremo, tres Magistrados con más de veinticinco años de antigüedad en la carrera judicial, y seis Jueces o Magistrados sin sujeción a antigüedad¹⁷.

Por último, constituyó otra no menos importante y controvertida novedad la introducida por el art. 567.3, que permitía la elección, dentro de los ocho vocales de procedencia no judicial, de Jueces y Magistrados que no se encontrasen en servicio activo en la carrera judicial¹⁸.

¹⁵ROSADO IGLESIAS, G., «La constitucionalización del gobierno judicial: cuarenta años de Consejo General del Poder Judicial, régimen actual y cuestiones pendientes», en *UNED Revista de Derecho Político*, núm. 101 enero-abril de 2018, págs. 353-391, pág. 374.

¹⁶ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D., *La contrarreforma del Consejo General del Poder Judicial*, UNED. Teoría y Realidad Constitucional, núm.34, pp. 333-348, pág. 339. En palabras de este autor: “Sus poderes remanentes se concentran en una comisión permanente de seis miembros, los únicos que tendrán dedicación y sueldo completos. A los demás les quedan un pleno desangelado y unas dietas”.

¹⁷Si bien, continúa el citado art. 578.3 de la siguiente forma: «Si no existieren candidatos a Vocales dentro de alguna de las mencionadas categorías, la vacante acrecerá al grupo de la siguiente por el orden establecido en este precepto».

¹⁸Art. 567.3 LOPJ: «Podrán ser elegidos por el turno de juristas aquellos Jueces o Magistrados que no se encuentren en servicio activo en la carrera judicial y que cuenten con más de quince años de experiencia profesional, teniendo en cuenta para ello tanto la antigüedad en la carrera judicial como

Aunque finalmente se procedió al retorno de la dedicación exclusiva de todos los miembros del CGPJ mediante LO 4/2018, de 28 de diciembre, huelga decir que, tanto el intento de establecer distintas categorías de vocales en función de la compatibilidad con sus respectivas profesiones, como la idea de dotar de más importantes funciones a un órgano en el que no estaban integrados todos los miembros del Consejo, no constituyeron en absoluto decisiones legislativas acertadas, que contribuyeron a avivar la polémica en torno a la independencia del órgano y la posible politización de sus miembros.

2.2 Evolución en la elección de los vocales del CGPJ.

Al igual que se ha procedido en el estudio de la composición de los miembros del CGPJ, es preciso en este punto partir nuevamente del apartado 3 del artículo 122 del texto constitucional. Como se ha mencionado con anterioridad, integran el Consejo veinte vocales, doce de ellos procedentes de la carrera judicial y ocho entre juristas de reconocida competencia.

En relación a los miembros de procedencia judicial, el texto constitucional se limita a señalar que serán elegidos entre los Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, sin especificar su forma de elección, remitiendo su desarrollo a una ley orgánica. En cambio, respecto de los vocales de procedencia extrajudicial, establece la Constitución que cuatro de ellos serán elegidos a propuesta del Congreso de los Diputados y los cuatro restantes a propuesta del Senado. Se especifica además en este caso que en ambos casos deberán ser elegidos por una mayoría de tres quintos de sus miembros.

Una vez expuestas, a grandes rasgos, las pautas que el constituyente establece en relación a la elección de los miembros del CGPJ, se va a proceder a un análisis pormenorizado de los diferentes sistemas de elección a lo largo de los diferentes instrumentos legales que han venido a desarrollar el texto constitucional en este aspecto.

Comenzando por la ya mencionada LO 1/1980 del Consejo General del Poder Judicial,

los años de experiencia en otras profesiones jurídicas. 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».

en un análisis de sus artículos más determinantes, dicho texto legal regulaba en su capítulo segundo la composición del CGPJ y la designación y sustitución de sus miembros. Concretamente, su artículo séptimo era prácticamente una reproducción idéntica del art. 122.3 de nuestra norma suprema, por lo que no suscitaba duda alguna acerca del modo de elección de los vocales de procedencia extrajudicial.

En cambio, en lo que respecta a la elección de los vocales procedentes de la carrera judicial, su artículo octavo establecía que serían elegidos «entre Jueces y Magistrados pertenecientes a todas la categorías judiciales», quedando integrado por tres Magistrados del Tribunal Supremo, seis Magistrados y tres Jueces.

Seguidamente, su artículo duodécimo determinaba, y he aquí la novedad, que los vocales judiciales serían elegidos «por todos los Jueces y Magistrados que se encuentren en servicio activo», por medio de voto personal, igual, directo y secreto¹⁹.

Sin embargo, esta regulación no estuvo exenta de polémica, dando pie a la doctrina a hacer una crítica al corporativismo al que podría dar lugar la implantación de este sistema. Efectivamente, puede afirmarse que, en detrimento de injerencias externas, esta reforma constituyó un sistema electivo mixto, combinando el modelo cameral (para la elección de los juristas de reconocido prestigio) con un modelo profesional (para la elección de los vocales de procedencia judicial), contribuyendo sin duda al corporativismo de las asociaciones judiciales. Siguiendo a ÍÑIGUEZ HERNANDEZ, «La mayoría conservadora copó los nombramientos y convirtió este primer Consejo en un instrumento corporativo de altiva reivindicación frente al gobierno»²⁰.

En suma, cabe concluir que el riesgo de politización del Consejo no queda circunscrito al sistema de designación parlamentaria de sus vocales, puesto que puede advertirse este mismo peligro en la elección de los vocales judiciales por los propios miembros de la carrera judicial, que desemboca en la instrumentalización de las asociaciones judiciales con este fin, las cuales, al igual que los partidos políticos, se configuran en base a determinadas tendencias ideológicas.

Pese a contar con numerosos partidarios y detractores, la vigencia de este primer sistema de elección de los miembros del CGPJ apenas se extendió un lustro, al ser sustituida la LOCGPJ por la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante,

¹⁹Art. 13 LO 1/1980.

²⁰Cfr. ÍÑIGUEZ HERNANDEZ, Diego: «La contrarreforma del Consejo General del Poder Judicial», pág. 335.

LOPJ), que vino a implantar un sistema de gobierno del Poder Judicial completamente diferente del anterior.

Durante su tramitación parlamentaria, de especial relevancia resultó la enmienda número 25, del diputado BANDRÉS MOLET, en la que proponía un diferente sistema de elección de los vocales²¹, pretendiendo la designación parlamentaria de todos los miembros del Consejo. Aunque la citada enmienda fue desestimada, continuó siendo objeto de análisis en los posteriores debates parlamentarios²² y constituyó la base para una nueva redacción del Proyecto de Ley.

Finalmente, la entrada en vigor de la LOPJ supuso el fin del modelo mixto de elección de los Vocales del Consejo, que se tradujo en la introducción de un sistema de elección exclusivamente parlamentario. El artículo que sintetizaba esta notable modificación era el 112, que versaba de la siguiente forma;

- “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.*
- 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”.*

Por su parte, el artículo decimocuarto implantaba el sistema electoral «mayoritario corregido para permitir la representación de un sector minoritario». Dada la

²¹ Concretamente, se proponía: «Los Vocales serán nombrados, diez a propuesta del Congreso de los Diputados y otros diez a propuesta del Senado por mayoría de tres quintos de sus miembros entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales y entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años en el ejercicio de su profesión, debiendo ser doce como mínimo el número de los Jueces y Magistrados propuestos».

²² Cfr. XIOL RÍOS, Juan Antonio y otros: El Poder Judicial y su Consejo General...op. Cit., págs. 30 y 31. Recogen además estos autores las enmiendas *in voce* de carácter transaccional con base en la enmienda BANDRES que el Grupo Parlamentario Socialista presentó ante la Comisión de Justicia e Interior del Congreso de los Diputados. Se pronunciaron favorablemente durante el debate parlamentario, a parte del propio Grupo Parlamentario Socialista y el diputado BANDRES, el Grupo Parlamentario Vasco; si bien manifestaron su oposición el Grupo Parlamentario Popular, el Grupo de Minoría Catalana y el Grupo Parlamentario Centrista.

implantación de este sistema de elección, la LOPJ se vio en la necesidad de hacer referencia al régimen de constitución de las asociaciones de jueces y magistrados. Su disposición adicional segunda recogía varias limitaciones a la libre constitución de este tipo de asociaciones, concretamente en cuanto a su composición²³ y al número inicial de candidatos necesarios para su válida constitución²⁴, perjudicando de esta forma al gran número de Asociaciones de la época²⁵.

Se hace obligatorio llegados a este punto traer a colación el recurso de inconstitucionalidad del que fue objeto la LOPJ, especialmente en lo relativo al transcrito artículo 112 LOPJ, presentado por RUIZ GALLARDÓN como representante de 55 diputados. El primero de los motivos del recurso de inconstitucionalidad era la vulneración del artículo 122.3 de la Constitución por el artículo 112.1 y 3 de la LOPJ. Pero el Tribunal Constitucional²⁶, pese al énfasis de los recurrentes por demostrar que no era potestad de las Cámaras modificar la división constitucional de facultades entre los otros poderes del Estado, consideró que el sistema por el que había optado el legislador era perfectamente acorde con nuestra norma suprema²⁷. Entiende el TC que «en último término, la posición de los integrantes de un órgano no tiene por qué

²³Su DA 2ª Dos pfo. 2º permitía únicamente que este tipo de asociaciones estuvieran integradas por quienes ostentasen la condición de Jueces y Magistrados, excluyendo a miembros de otros Cuerpos o Carreras.

²⁴El pfo. 3º del mencionado apdo. Dos de la DA 2ª disponía: «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».

²⁵BALLESTER CARDEL, M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal*, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2007 p. 206. Como recoge esta autora, “Cuando el número total de jueces en España en aquel momento se aproximaba a dos mil, el quince por ciento significaba alrededor de trescientos jueces; exigencia muy elevada, que sólo favorecía a una asociación, la mayoritaria y conservadora Asociación Profesional de la Magistratura”.

²⁶Recurso resuelto en la STC 108/1986. Señala concretamente el Tribunal Constitucional en su fundamento de derecho 13 “Ciertamente se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada en la Norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en éste, atiendan solo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de estos. La lógica del estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial.

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 conforme a la Constitución”.

²⁷BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial... cit*, p. 245.

depender de manera ineludible de quienes sean los encargados de su designación sino que deriva de la situación que les otorgue el ordenamiento jurídico»²⁸.

Si bien es cierto que la entrada en vigor de esta Ley suscitó innumerables críticas²⁹, e incluso, como se ha analizado anteriormente, dio lugar a un recurso de inconstitucionalidad, hubo quien consideró ventajoso el nuevo sistema de elección de los Vocales. Aunque ciertamente podría parecer, desde el punto de vista de la separación de poderes, que la designación parlamentaria de todos los miembros constituye una perturbación de la independencia judicial y un intento de politización del Consejo, en palabras de BALLESTER CARDELL «La designación parlamentaria de los vocales judiciales es capaz de asegurar con mayor eficacia la cualificación personal y profesional de los designados; puesto que, en sede parlamentaria, se puede realizar un debate más abierto sobre capacitación técnica, especialización jurídica y aptitud de los propuestos para un cargo tan relevante»³⁰. Señala además esta autora que el riesgo de politización del Consejo puede darse tanto en el sistema de designación exclusivamente parlamentaria de los vocales, como en el sistema de designación mixto³¹.

Más allá de críticas y alabanzas, no resulta difícil llegar a la conclusión manifiesta de que el sistema de elección establecido por la LOPJ puede beneficiar, tal y como advirtió el Tribunal Constitucional en su STC 108/1986, al partido que ostenta en esos momentos la mayor representación parlamentaria. Es por ello que, a pesar de haber sido un texto legal duramente criticado por los partidos de la oposición, éstos han pasado posteriormente, al llegar al poder, a beneficiarse de él, lo que difícilmente hace posible su modificación³².

De esta manera, no es sino hasta la entrada en vigor de la LO 2/2001, sobre

²⁸STC 108/1986, fundamento jurídico 10º.

²⁹ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D. *La contrarreforma...*, cit. p. 335 Considera este autor que el sistema implantado mediante esta norma “...ha convertido al Consejo en un teatro secundario y un instrumento de la confrontación política general”.

³⁰BALLESTER CARDELL, M. *El Consejo General del Poder Judicial...*, cit. p.241. Señala esta autora la idoneidad de este sistema “si realmente se consigue despojar esta selección de influencias partidistas y se centra en la cualificación profesional de los candidatos a tan importante institución”.

³¹BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial...*, cit., p. 242 Señala esta autora que “No es difícil contrastar que este mismo peligro existe a través de la elección de los vocales judiciales por los mismos miembros de la carrera judicial, a tenor de la instrumentalización de las asociaciones judiciales para este tipo de elección; pues resulta obvio que tales asociaciones están configuradas a partir de concretas tendencias políticas o ideológicas”.

³²Tras haber sido incluso objeto de recurso de inconstitucionalidad, presentado por RUIZ GALLARDÓN (miembro de Alianza Popular), su modificación no tiene lugar hasta el año 2001, durante la segunda legislatura del Partido Popular.

composición del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial, cuando se materializa la ansiada reforma. En el marco de un Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia³³, se pretendió mediante esta reforma, según recoge la propia Exposición de Motivos de la norma, “*prestigiar esta Institución a todos los niveles*”, introduciendo un sistema de elección de carácter intermedio, mediante el cual se permitía de nuevo la participación de los miembros de la carrera judicial en la elección de los Vocales, a la vez que se mantenía la legitimidad democrática de los mismos derivada de la designación parlamentaria. La pretensión que subyace a esta reforma es un nuevo intento de despolitización del órgano de gobierno del Poder Judicial.

La LO 2/2001 constaba de un artículo único que reformaba los arts. 111 y ss LOPJ. Concretamente el art. 112 establecía el renovado sistema de elección de los Vocales de procedencia judicial y el art. 113 el de los Vocales de procedencia no judicial. Si bien no se implantaban novedades relevantes con respecto a los Vocales no judiciales³⁴, sí se hacía lo propio con los judiciales. Éstos iban a continuar siendo elegidos por las Cámaras, si bien esta elección se haría sobre las candidaturas presentadas previamente por las asociaciones profesionales y los miembros no asociados de la carrera judicial. Debían presentarse un máximo de treinta y seis candidatos, dieciocho entre las asociaciones profesionales y los dieciocho restantes entre los Jueces y Magistrados no asociados. Una vez propuestas las treinta y seis candidaturas, cada una de las Cámaras debía elegir a seis miembros por mayoría cualificada de 3/5 de sus miembros³⁵.

Aunque bien podría parecer que la inclusión de nuevo de las asociaciones profesionales y de los Jueces y Magistrados no asociados en el proceso de selección de los Vocales del Consejo constituía un modo de despolitizar de algún modo este órgano, lo cierto es que, como es señalado por buena parte de la doctrina³⁶, el monopolio en la elección pasa de

³³Firmado el 31 de mayo de 2001 por PP y PSOE, constituyó un programa global de acción que pretendía la introducción de determinados reajustes en la organización y estructura interna del Ministerio de Justicia. Puede considerarse el precedente de la LO 2/2001.

³⁴La única novedad de relevancia en este aspecto era que los candidatos elegidos por cada una de las Cámaras debían comparecer con posterioridad ante las Comisiones de Nombramientos del Congreso y del Senado.

³⁵Art. 112 LO 2/2001.

³⁶BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial...* cit. p. 286 y 287 Se señala por parte de esta obra la posibilidad que ostentaba cada asociación de arbitrar diferentes sistemas para proceder a la selección de los candidatos al Consejo. Al tiempo de ser aprobada esta reforma, las asociaciones carecían de procedimientos para este tipo de elección, y recayó en sus direcciones ejecutivas la designación de la fórmula a utilizar. En palabras de la propia autora: «*La carencia de una regulación expresa de la elección entre los afiliados, junto al problema de la previsible menor participación de los jueces no afiliados, podría provocar una situación insólita [...] la propuesta de*

ostentarse únicamente por las Cámaras a estar repartido entre éstas y las direcciones ejecutivas de las asociaciones profesionales de la judicatura. En palabras de ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ «Las asociaciones judiciales, que debían haber servido para representar a los jueces y ayudar a garantizar su independencia, actúan estrechamente vinculadas con los partidos, el gobierno y la oposición de turno: o, más precisamente, lo ha hecho la parte más pragmática de las dos sobrerrepresentadas en el Consejo»³⁷.

Con respecto a la reforma operada por la Ley Orgánica 4/2013, como se ha indicado en el apartado anterior, la misma incide principalmente en la composición de los miembros del Consejo, y no tanto en su sistema de elección.

3. ESTATUTO JURÍDICO DE SUS MIEMBROS. INDEPENDENCIA REFLEJADA EN:

3.1 Duración de mandato.

Debemos partir nuevamente del artículo 122 de la Constitución, que limita a cinco años el mandato de cada Consejo. En desarrollo del mandato constitucional, el artículo 582 de la actual LOPJ establece como causa de cese de los vocales el transcurso de los cinco años por los que fueron nombrados³⁸.

Según entiende parte de la doctrina, el hecho de que todos los vocales del Consejo sean elegidos por un período de cinco años y su cargo sea no reelegible constituye una forma de garantizar el ejercicio objetivo del cargo, al asegurarse de esta forma una «renovación continuada en cuanto a las posibles ideologías y modos de entender la

los mismos podría proceder directamente de las ejecutivas de las asociaciones [...] ¿El resultado final? El reparto de los vocales del Consejo General del Poder Judicial entre las cúpulas de los partidos políticos y las direcciones ejecutivas de las asociaciones profesionales de la judicatura, con lo cual poco o nada se habría avanzado de la supuesta politización del órgano de gobierno del Poder Judicial».

³⁷ ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D., *La contrarreforma ...*, cit, p. 336.

³⁸ Así, el apdo. 1 del art. 582 LOPJ dispone “Los Vocales sólo cesarán en sus cargos por el transcurso de los cinco años para los que fueron nombrados, así como por renuncia aceptada por el Presidente del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial, o por incapacidad, incompatibilidad o incumplimiento grave de los deberes del cargo, apreciadas por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial mediante mayoría de tres quintos”.

justicia que puedan representarse en cada momento»³⁹. Se garantiza además que el mandato del Consejo no coincida con los de cuatro años de las Cámaras, con la intención de lograr una mayor independencia con respecto a las mismas⁴⁰.

Puede concluirse por tanto la duración del mandato de los integrantes del Consejo no constituye uno de los aspectos que contribuyan su politización.

3.2 Prohibición de mandato imperativo.

Vinculado a la limitación en la duración del mandato de los vocales del Consejo y a la imposibilidad de que éstos sean reelegidos en su cargo, se establece mediante desarrollo legislativo del texto constitucional la prohibición de mandato imperativo.

El artículo 581 LOPJ es contundente al respecto, indicando que;

“Los Vocales del Consejo General del Poder Judicial no estarán ligados por mandato imperativo”.

Ello implica que los miembros del Consejo no deben guardar vinculación alguna con el órgano que los propone, esto es, las Cámaras. El fin de esta prohibición es impedir toda clase de presión o incentivo que lleve a los vocales a encaminar sus actuaciones en base a las directrices de los partidos políticos por los que son designados, bajo la amenaza de una posible revocación del cargo por sus electores, lo cual queda terminantemente prohibido.

Un ejemplo de expresión de esta autonomía e independencia, como más adelante se expondrá, es que las únicas causas de remoción son las taxativamente determinadas en la LOPJ⁴¹.

Sin embargo, a pesar de la prohibición de mandato imperativo, las conexiones entre los vocales del CGPJ y los órganos que los designan son en la práctica numerosas.

Si bien para parte de la doctrina, como se señalaba anteriormente, la designación por las Cámaras de todos los vocales que componen el Consejo puede parecer a priori un

³⁹SERRA CRISTÓBAL, R., «La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente», en *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 31, 2013, pp.277-232, pág. 306.

⁴⁰SERRA CRISTÓBAL, R., «La elección...» cit. p. . Propone esta autora «una renovación parcial del Consejo por tercios o por cuartos cada cinco años, de modo que la renovación no fuese tan traumática ni tan vinculada al reparto de cuotas entre partidos políticos como sucede en la actualidad».

⁴¹GERPE LANDÍN, M., «La composición del Consejo General del Poder Judicial», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, núm.9, mayo-agosto 1991, pág. 172.

método eficaz para controlar su capacidad y profesionalidad⁴²; la experiencia demuestra que los votos de los vocales se acaban agrupando en bloques que se corresponden con los propuestos por los partidos⁴³.

Sin embargo, hay quienes consideran que la coincidencia de la agrupación de los votos en bloques, lejos de deberse a una imposición por parte de los partidos políticos proponentes, encuentra su explicación en la completamente lógica inclinación de los vocales por determinadas corrientes o ideologías, lo que no debe constituir ningún tipo de impedimento, puesto que «a los jueces les es exigible completa apoliticidad cuando juzgan, pero nada más»⁴⁴.

Ello no debe conducir a la conclusión de que todas las decisiones adoptadas por el Consejo están basadas en criterios e influencias políticas. Tal y como afirma AZPARREN, antiguo miembro del Consejo, al ser preguntado por el alcance de la influencia de los criterios políticos en los nombramientos, «los cargos judiciales se eligen más que por política, por amiguismo y otros factores que influyen dentro de cada grupo, como intereses personales y a veces también asociativos»⁴⁵. Además, contribuye a lo anterior la habitual falta de motivación en los acuerdos mediante los que el CGPJ nombra a los presidentes de salas y órganos o a los magistrados del Tribunal Supremo, contradiciendo el mandato del artículo 632.1 de la LOPJ⁴⁶. Al respecto responde AZPARREN, al ser preguntado por dicha falta de motivación: «es la misma pregunta que me hago yo y se la hice al pleno [...] Leí el precepto por si a alguien se le había pasado. Es sorprendente que no se cumpla la obligación legal de motivar»⁴⁷.

Ha de señalarse además que el carácter reservado de las deliberaciones que impone la LOPJ⁴⁸ tampoco contribuye en este sentido al control de la falta de motivación en la

⁴²Ver notas a pie de página 24 y 25.

⁴³ÍNIGUEZ HERNANDEZ, D., *El fracaso del autogobierno judicial*, Aranzadi, 2008, p. 310. En palabras de este autor: «En las diferentes comisiones, como en el pleno, los vocales no votan con arreglo a su procedencia profesional, su categoría judicial o -incluso- su procedencia geográfica, sino en bloques cuyo rasgo común es que integran los propuestos por los respectivos partidos...».

⁴⁴GARCÍA MIGUEL, M.: «Un mensaje de optimismo sobre la Justicia», en *El País* 9.7.1996

⁴⁵DE LA CUADRA, B.: Entrevista a Agustín Azparren «Los cargos judiciales se eligen más por amiguismo que por política», *El País* 1.6.2005.

⁴⁶Art. 632.1 LOPJ “*Los acuerdos de los órganos del Consejo General del Poder Judicial siempre serán motivados*”.

⁴⁷DE LA CUADRA, Bonifacio: Entrevista a Agustín Azparren «Los cargos judiciales se eligen más por amiguismo que por política», *El País* 1.6.2005. Continúa AZPARREN: “*Es sorprendente que no se cumpla la obligación legal de motivar, como la de seguir el criterio de mérito y capacidad*”. Al ser preguntado acerca de qué sector se negaba a la objetivación de los méritos, responde: “*Tanto los vocales del grupo mayoritario como los del minoritario. En el fondo, quienes tienen el poder de nombrar se resisten a perderlo en aras de la objetividad*”.

⁴⁸El artículo 629 LOPJ impone el carácter reservado de las deliberaciones de los órganos del Consejo General del Poder Judicial. Más concretamente, el Acuerdo de 22 abril de 1986, del Consejo General

toma de decisiones del Consejo, y por ende al esclarecimiento de los criterios políticos, ideológicos o de otro tipo que llevan a los vocales a alinearse en bloques según su procedencia.

En consecuencia, el conjunto de los factores anteriormente expuesto permite a los expertos y la opinión pública prever con antelación a la sesión constitutiva el sentido del voto de cada miembro. Como afirma ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, «La consecuencia es que el comportamiento de los así elegidos resulta tan previsible que, en vísperas de una decisión, los periodistas a la vista de la ideología de cada uno de ellos conjeturan el sentido de su voto y casi nunca se equivocan»⁴⁹.

3.3 Causas de cese.

Tal y como se mencionaba con anterioridad, la regulación taxativa de las causas de cese de los vocales del CGPJ constituye una de las mayores garantías de su independencia.

El artículo 582 LOPJ circunscribe las causas de cese de los vocales del Consejo al transcurso de los cinco años para los que fueron nombrados; a la renuncia, que deberá ser aceptada por el Presidente; o a la incapacidad, incompatibilidad o incumplimiento grave de los deberes del cargo, causas que deberán ser apreciadas por el Pleno del Consejo por mayoría de tres quintos. Seguidamente, señala en su apartado segundo el cese de los vocales judiciales cuando éstos dejen de estar en situación de servicio activo en la carrera judicial.

La regulación del cese de los vocales del CGPJ está totalmente desvinculada del órgano que los propone, garantizando de esta manera la inamovilidad mientras dure su mandato, al no ser posible su destitución por causas diferentes y sin respetar el procedimiento previsto en la LOPJ⁵⁰. Es por ello que deben vincularse las causas de remoción específicamente determinadas en la LOPJ con la prohibición de mandato imperativo, siendo las primeras expresión de la autonomía que confiere este último⁵¹.

Además, debe destacarse que las especificaciones legislativas de las causas de cese se

del Poder Judicial, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, reitera en su art. 50 esta obligación respecto del Pleno, haciendo lo propio en sus arts. 70 y 78 respecto de la Comisión Permanente y la Comisión de Calificación, respectivamente.

⁴⁹ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D., *El fracaso del autogobierno...*, cit. p. 436.

⁵⁰GERPE LANDÍN, M., «La composición del Consejo General del Poder Judicial», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº9, 1991, p. 167.

⁵¹GERPE LANDÍN, M., «La composición del Consejo...», cit. p. 172.

concretan en el Reglamento 1/1986, de 22 de abril, de Organización y Funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial, norma aprobada mediante acuerdo del propio Consejo, y desvinculada por tanto de las Cámaras y del sistema de partidos predominante en ellas.

Partiendo de lo anterior, puede llegarse a la conclusión de que quizá sea éste el aspecto del CGPJ que goza de menor intervención e influencia de los partidos políticos, puesto que la regulación de las causas de cese va precisa y principalmente encaminada a evitar tal politización.

4. EXTENSIÓN DE LA FALTA DE INDEPENDENCIA E IMPARCIALIDAD.

4.1 Presidencia del Tribunal Supremo.

Partiendo nuevamente del art. 122.3 de nuestra norma suprema, el constituyente impone ya la doble función del Presidente del Consejo, que lo será también del Tribunal Supremo.

Su desarrollo legal se encuentra en el Capítulo I del Título III del Libro VIII de la LOPJ, que en su artículo 585 lo configura como «la primera autoridad judicial de la Nación que ostenta la representación del Poder Judicial y del órgano de gobierno del mismo», añadiendo como requisito ostentar la condición de magistrado del Tribunal Supremo reuniendo las condiciones para ser Presidente de Sala de este último; o bien ser jurista de reconocida competencia con más de veinticinco años de antigüedad en el ejercicio de su profesión⁵².

Puede inferirse de nuestra regulación constitucional que nos encontramos ante dos órganos constitucionales distintos, uno es la cúspide del Poder Judicial y otro se encarga del gobierno del mismo, sin embargo ambos están presididos por la misma persona, que debe actuar «como gobernador y gobernado, como controlador y controlado, como inspeccionador e inspeccionado»⁵³, por lo que, a la vista de la trayectoria de ambos

⁵²Art. 586.1 LOPJ.

⁵³FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M., «Nuevos enfoques de la independencia judicial. Dos puntas de iceberg en la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial: la Comisión Permanente y el Gabinete Técnico del Tribunal Supremo», en *UNED, Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 38, 2016, pp. 375-408, p. 398.

desde su implantación, cabe preguntarse si el Consejo es en realidad un órgano autónomo y separado del Tribunal Supremo.

Además de que ambos órganos comparten la máxima autoridad, las relaciones entre el Consejo y el Tribunal Supremo se hacen patentes en otros ámbitos, como por ejemplo en las causas de cese del Presidente, al imponer el art. 588.3 LOPJ que el mismo cesará por decisión del Pleno del Consejo cuando tres quintos de sus miembros aprecien causa de incapacidad y o incumplimiento grave de los deberes del cargo. A su vez, también es competencia del Consejo el nombramiento del Vicepresidente del Tribunal Supremo⁵⁴, quien sustituirá al Presidente en los casos legalmente previstos de cese anticipado y hasta el nombramiento del nuevo Presidente⁵⁵.

En último lugar, otro de los aspectos que pone de manifiesto la íntima relación entre ambos órganos es la impugnación de acuerdos del Pleno y de la Comisión Permanente, que deberán efectuarse ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo⁵⁶.

No es difícil concluir, en base a lo anteriormente expuesto, que la influencia de los partidos políticos proyectada en los vocales del Consejo se traslada luego en mayor o menor medida a la figura del Presidente de ambos órganos, quien constituye la primera autoridad judicial de la Nación, comenzando ya por el momento de su designación.

Mediante el razonamiento lógico expuesto en apartados anteriores se llega a la conclusión de que, dado que los vocales son propuestos y elegidos en última instancia por los partidos políticos, a la hora de elegir al Presidente de acuerdo con el procedimiento del art. 586 LOPJ las ideologías de los partidos proponentes van a quedar reflejadas en la elección, dándose de nuevo la división en bloque antes mencionada.

Sin embargo, suele ser frecuente que la prensa publique la identidad de la persona que va a ser elegida Presidente del Consejo antes de que tenga lugar la sesión constitutiva, y previamente por tanto a la sesión en la que tiene lugar la elección. Los testimonios de varios vocales afirman incluso que el haber aceptado previamente el compromiso de votar a un concreto candidato había constituido una condición para ser elegido vocal⁵⁷. En la misma línea, GERPE LANDÍN afirma que «todos los medios de comunicación

⁵⁴Art. 560.1.13º LOPJ.

⁵⁵Art. 590 LOPJ.

⁵⁶Art. 638.2 LOPJ.

⁵⁷ÍNIGUEZ HERNANDEZ, D., *El fracaso del autogobierno...*, cit. p. 304.

coinciden en que el consenso sobre la lista de vocales se extiende a la Presidencia»⁵⁸.

La designación parlamentaria confiere en consecuencia, a la hora de designar al Presidente, el número de votos proporcional al número de vocales elegidos por cada partido. Ello, unido a las posibles presiones o incentivos a los que dicen haberse enfrentado antiguos miembros del Consejo, hace de la figura del Presidente uno de los aspectos más politizados del órgano de gobierno de jueces y magistrados, quien, no hay que olvidar, constituye a su vez la cúspide del Poder Judicial. De esta forma se cuestiona por parte de la doctrina y la opinión pública si su designación se rige por criterios de valía y capacidad o, por el contrario, se debe al «compromiso expreso o tácito previamente adquirido por sus electores a cambio de su inclusión en la lista parlamentaria de consejeros»⁵⁹.

4.2 Participación en selección de Jueces y Magistrados.

Previamente al estudio de la influencia y participación del CGPJ en la selección de los miembros de la Carrera Judicial, debe tenerse en cuenta que el artículo 299 LOPJ divide a los integrantes de la Carrera Judicial en Magistrados del Tribunal Supremo, que servirán a dicho órgano; Magistrados, que se integrarán en un tribunal o servirán en un juzgado, y Jueces, que estarán en todo caso al frente de un juzgado. Seguidamente los arts. 301 y ss de la Ley regulan el ingreso y ascenso en la Carrera Judicial.

De la lectura de estos artículos se extra que a la categoría de juez se accederá mediante la superación de una oposición y de un curso teórico y práctico de selección en la Escuela Judicial⁶⁰. En cambio, para acceder a la categoría de magistrado, deberá hacerse desde la categoría de juez o bien deberá contarse con una antigüedad de tres años, o para aquellos que cuenten únicamente con dos años, superar determinadas pruebas de especialización; o bien, en una de cada cuatro plazas que sean convocadas, podrá accederse por concurso de méritos entre juristas de reconocida competencia con más de diez años de ejercicio profesional, además de la superación de un curso de formación en la Escuela Judicial⁶¹.

⁵⁸GERPE LANDÍN, M., «La composición del Consejo...», cit. p. 164. Hace referencia el autor al caso de Antonio Hernández Gil.

⁵⁹EL PAÍS (EDITORIAL), «Malos consejos», 8.11.1990.

⁶⁰Art. 301.3 LOPJ.

⁶¹Arts. 305.1 y 311.1 y 2 LOPJ.

En último lugar, a la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo se accede, a cuatro de cada cinco plazas, desde la carrera judicial por magistrados con al menos diez años de antigüedad en esta categoría, o por personas pertenecientes a la Carrera Judicial o ajenos a ella con una antigüedad de quince años. Además, a una de cada cinco plazas acceden abogados y juristas de reconocido prestigio con más de quince años de ejercicio profesional, con preferencia de aquellos especializados en el sector del Derecho que corresponda a la Sala de que se trate⁶².

Conforme a lo que dispone la LOPJ en sus artículos 329 y 330, a las plazas vacantes en los diferentes destinos judiciales se accede mediante concurso en el que se valoran criterios tales como la antigüedad, el conocimiento del derecho civil o foral de una Comunidad Autónoma o un título que acredite el conocimiento de la lengua oficial de ésta.

Tras un análisis de los anteriores artículo de la LOPJ, se extra que los nombramientos basados en los anteriores criterios, que son en consecuencia nombramientos reglados, competen a la Comisión Permanente del Consejo. Si bien, existen otro tipo de nombramientos de carácter discrecional que efectúa el Pleno⁶³ y que provee la mayoría de los órganos gubernativos. De esta forma, las presidencias de las Salas de los Tribunales Superiores de Justicia, de la Audiencia Nacional y del Tribunal Supremo, así como la de los magistrados de este último, son cubiertas mediante nombramientos de carácter discrecional por el Pleno del Consejo⁶⁴, algo que no ha estado exento de polémica y ha dado lugar a la anulación de diversos acuerdos de nombramiento discrecional por falta de motivación⁶⁵, lo cual desembocó en la aprobación del Reglamento 1/2010⁶⁶, que recoge los méritos a tener en cuenta en todos los nombramientos y aquellos otros específicos en función del cargo que deba proveerse. Asimismo, la norma identifica con claridad la metodología que ha de seguir el Consejo para efectuar el nombramiento.

El control judicial y la aprobación de este Reglamento han contribuido a la reducción de posibles candidatos a cargos de nombramiento discrecional, fomentando la elección de

⁶²Arts. 301.5, 343, 344 y 345 LOPJ.

⁶³Arts. 602.1 y 599.1.4ª LOPJ.

⁶⁴LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P., *La independencia y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional*, 1ª edición, Editorial Reus, Madrid, 2018, p. 72.

⁶⁵A modo de ejemplo, la STS 3171/2006, de 29 de mayo de 2006 anuló el nombramiento del Presidente de la Sala de lo Penal de la Audiencia Nacional; o la STS 1715/2011, de 17 de mayo de 2011 anuló el nombramiento de uno de los magistrados de la Sala Primera del Tribunal Supremo.

⁶⁶Reglamento 1/2010, de 25 de febrero de 2010, que regula la provisión de plazas de nombramiento discrecional en los órganos judiciales.

candidatos de reconocida trayectoria, además de haber disminuido el número de recursos contra nombramientos⁶⁷.

Debe recordarse además que las decisiones del Consejo son susceptibles de control judicial por parte de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. Siguiendo a MURILLO DE LA CUEVA, «si, en vez del Consejo General del Poder Judicial, fuera el Ministerio de Justicia o una instancia restringida quienes los hicieran, ni se aumentaría el acierto ni se evitaría la polémica y, en cambio, se perdería la casi plena transparencia a la que se ha llegado en las decisiones del Consejo».

A pesar de ello, resulta inevitable concluir que, si la influencia de los partidos políticos alcanza las decisiones particulares del Consejo, igualmente puede traducirse en la inclusión de criterios políticos o ideológicos a la hora llevar a cabo los mencionados nombramientos discrecionales.

Como muestra de ello, la modificación⁶⁸ del régimen de adopción de acuerdos de los órganos colegiados del Consejo, pasando de la mayoría cualificada en determinadas materias a la mayoría simple de los miembros presentes, sirvió como ejemplo para observar cómo las decisiones legislativas son capaces de incidir en la representación del «pluralismo existente en el seno de la sociedad y en el seno del Poder Judicial»⁶⁹ que prescribe el Tribunal Constitucional. Dicho pluralismo debe reflejarse en la actuación del Consejo, y concretamente en cada una de sus decisiones, que son expresión de la composición plural. Es por ello que la no intervención de todos sus miembros, bastando con la mayoría simple para la adopción de acuerdos, y quedando por tanto representados únicamente un sector de los intereses que componen el mencionado pluralismo existente en el seno de la sociedad y del Poder Judicial, pudo afectar de manera notable en decisiones tan relevantes como las que afectan al nombramiento de los cargos judiciales⁷⁰. Si bien, el artículo 630.1 ha vuelto a ser recientemente reformado estableciendo de nuevo la necesidad de mayoría absoluta para la adopción de acuerdos⁷¹.

⁶⁷LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P., *La independencia y el gobierno de los jueces...*, cit. p. 74.

⁶⁸El art. 630.1 LOPJ se modifica mediante Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio.

⁶⁹STC 108/1986, de 29 de julio, FJ nº13.

⁷⁰ROSADO IGLESIAS, G. «La constitucionalización del gobierno judicial: cuarenta años de Consejo General del Poder Judicial, régimen actual y cuestiones pendientes», en *UNED, Revista de Derecho Político*, núm. 101, enero-abril 2018, págs. 353-391, págs. 379 y 380.

⁷¹Modificación mediante Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre.

5. EL GOBIERNO DEL PODER JUDICIAL EN OTROS ESTADOS MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA.

5.1 *El Consiglio Superiore della Magistratura* italiano.

El éxito del sistema de garantía de la independencia judicial establecido por la Constitución italiana de 1947 y su correcta evolución explica que este modelo fuera importado por la Constitución española de 1978. Es por ello que se va a proceder a su estudio en primer lugar. Si bien, el traslado de este modelo se produjo sin algunos de los elementos que confieren el buen resultado al modelo italiano, lo que evidencia la distinta trayectoria de los órganos de ambos Estados.

El artículo 104 de la Constitución italiana de 1947 dispone que «la Magistratura constituye un órgano autónomo e independiente de todo otro poder». Seguidamente el artículo 105 constituye el Consejo Superior de la Magistratura como el órgano encargado de gestionar las cuestiones profesionales de jueces y magistrados.

La instauración de este órgano se remonta al año 1907, si bien no fue hasta 1947, con la promulgación de la nueva constitución, cuando se dota al *Consiglio* de importantes atribuciones, pasando de esta forma de ser un órgano prácticamente consultivo al órgano de autogobierno de la magistratura.

Como se señalaba en párrafos anteriores, el artículo 104 de la norma suprema italiana establece que el *Consiglio* estará integrado por tres miembros natos: el Presidente de la República (que presidirá además el *Consiglio*), el Presidente y el Fiscal General del Tribunal Supremo; y treinta miembros electivos: veinte magistrados elegidos por los propios jueces, y diez juristas de reconocida competencia con quince años de ejercicio en la profesión elegidos por el Parlamento en sesión conjunta. Además, el CSM elegirá a un Vicepresidente entre los miembros de designación parlamentaria.

El hecho de que la mayoría de los miembros represente directamente al cuerpo judicial al ser elegidos entre los propios jueces y magistrados constituye uno de los puntos en los que el modelo italiano más difiere del sistema español (en el que todos los vocales son elegidos por las Cámaras)⁷² y que permite que el *Consiglio* «se mueva en un contexto totalmente distinto al del resto de las instituciones similares de los países de su entorno, dado que se manifiesta una mayor implicación de la judicatura en la

⁷²Debe recordarse el modelo español no siempre ha estado basado en el nombramiento parlamentario de todos los vocales del Consejo, tal y como se expone en el Capítulo I de esta Trabajo.

sociedad»⁷³.

Seguidamente recoge el texto constitucional en los sucesivos artículos las competencias del CSM, que pueden sintetizarse en el control del estatuto personal de los magistrados, la destitución de los mismos, y la participación en el nombramiento de juristas de reconocida competencia como jueces de la Corte de Casación⁷⁴.

En cuanto al acceso a la carrera judicial, la norma suprema italiana, siguiendo el modelo francés, establece el reclutamiento conjunto de jueces y fiscales por concurso, sin hacer distinción alguna entre categorías de jueces⁷⁵ y diferenciando a los magistrados únicamente por el desempeño de sus funciones. De esta forma, se distingue entre juez de Tribunal, juez de Apelación y juez de Casación, dependiendo la promoción entre estos grupos únicamente de la antigüedad.

Sin embargo, más allá del nombramiento de estos magistrados que podríamos denominar “comunes”, compete al *Consiglio* la asignación de los cargos directivos y de los puestos de mayor importancia, con el consecuente riesgo de politización que ello conlleva.

Es en este punto donde resulta factible efectuar una comparación entre los nombramientos reglados y discrecionales del caso español, llevados a cabo por la Comisión Permanente y por el Pleno, respectivamente. Al igual que sucede en España, existe una interferencia del órgano de gobierno del Poder Judicial en el nombramiento de los más altos cargos de la carrera judicial, lo que supone que, partiendo de la base de un Consejo politizado en mayor o menor medida a causa de la designación parlamentaria de sus miembros, existe una interferencia indirecta del poder ejecutivo en el poder judicial, especialmente en los órganos gubernativos, dotados de amplios poderes.

Ciertamente y para concluir, puede afirmarse que al igual que sucede en el caso español, la norma constitucional italiana necesita de un amplio desarrollo legislativo que posibilite y detalle el funcionamiento del órgano en todos sus aspectos, siendo en este

⁷³BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial...*, cit. p. 80.

⁷⁴Artículo 105, 106 y 107 de la Constitución Italiana de 1947.

⁷⁵El apdo. 3 del art. 107 de la Constitución Italiana de 1947 establece que “*Los magistrados se distinguirán entre sí únicamente por la diversidad de funciones*”. De esta forma, debe distinguirse entre juez de Tribunal, juez de Apelación y juez de Casación.

punto cuando surge la conflictividad⁷⁶ en torno a la interpretación de la norma. De ello no estuvo exonerado el modelo italiano, cuyas primeras disposiciones de desarrollo implicaron la desvirtuación de las funciones otorgadas constitucionalmente al *Consiglio*, lo que hizo posible el mantenimiento de la dependencia del Poder Judicial respecto del Ejecutivo que venía arrastrándose en este Estado en etapas anteriores.

A pesar de todo ello, el modelo italiano constituye uno de los más eficaces e independientes de nuestro entorno, siendo el principal referente a la hora de implantar órganos de gobierno autónomo del Poder Judicial en Estados que carecían históricamente de ellos, como es el caso español.

5.2 El *Conseil Supérieur de la Magistrature* francés.

Si bien el Consejo español se basa fundamentalmente en la importación del modelo de *Consiglio* italiano, el primer texto que estableció un órgano de naturaleza constitucional dotado de funciones de gestión y administración del poder judicial fue la Constitución francesa de 1946⁷⁷.

Pocos años después el órgano fue objeto de una importante reforma tras la promulgación de la Constitución de 1958, que constituyó al Presidente de la República como «garante de la independencia de la autoridad judicial», auxiliado por el Consejo Superior de la Magistratura⁷⁸. El artículo 65 de este texto constitucional configuró al *Conseil* como un órgano integrado por doce miembros, presidido por el Presidente de la República⁷⁹ y cuyo vicepresidente nato será el Ministro de Justicia, que cuenta con dos Salas, una para jueces y otra para fiscales.

Además de los miembros natos, la sala de los magistrados se integrará por «cinco magistrados y un fiscal, un consejero de Estado designado por el Consejo de Estado y

⁷⁶Ver nota 1.

⁷⁷El artículo 83 del texto constitucional de 1946 detallaba la composición del Consejo.

Por su parte, el art. 84 establecía: «El Presidente de la República nombra, en base a la propuesta del Consejo Superior de la Magistratura, a los magistrados, exceptuando a los magistrados de pie. El Consejo Superior de la Magistratura asegura, conforme a la ley, la disciplina de estos magistrados, su independencia y la administración de los tribunales judiciales. Los magistrados sentados son inamovibles».

⁷⁸Art. 64 Constitución francesa de 1958.

⁷⁹Esto queda excepcionado en los supuestos previstos en el art. 65 de la Constitución francesa en sus apdos. 6 y 8, que establecen que la presidencia del *Conseil* la ostentará el Primer Presidente de la Corte de Casación cuando se resuelva en materia de disciplina de jueces, o por el Fiscal Jefe de la Corte de Casación, si se resuelve en materia de disciplina de fiscales.

tres personalidades que no pertenezcan ni al Parlamento ni a la carrera judicial, designados respectivamente por el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado».

Por su parte la sala de los fiscales se compondrá, además de los miembros natos, de «cinco fiscales y un magistrado, el consejero de Estado y las tres personalidades mencionadas en el párrafo anterior»⁸⁰.

Como puede inferirse del tenor del artículo 65 de la norma suprema francesa, una de las competencias más relevantes del *Conseil* es la relativa al nombramiento de jueces y fiscales.

Es preciso para ello distinguir entre estas dos labores profesionales. Para el nombramiento de jueces de una determinada categoría⁸¹ las facultades del *Conseil* se reducen a la formulación de una propuesta; mientras que en el caso del resto de jueces el *Conseil* ostenta el poder de dictaminar favorablemente su nombramiento. Se asegura de esta forma la intervención del *Conseil* en el nombramiento de todos los jueces, en mayor o menor medida.

Se observa en este punto un paralelismo con respecto al sistema español, en el que nuestro CGPJ también interviene en el nombramiento de todos los jueces, aunque solo la designación de una parte de ellos es discrecional, debiendo procederse al nombramiento del resto mediante criterios reglados.

No sucede lo mismo en el caso de los fiscales, donde la participación del *Conseil* tiene un ámbito más limitado. Al determinarse constitucionalmente que la sala de los fiscales «emitirá su dictamen sobre los nombramientos referentes a los fiscales, a excepción de los cargos que se provean en Consejo de Ministros», la competencia del *Conseil* queda reducida a la emisión de un dictamen para el nombramiento de los fiscales ordinarios, aquellos cuya competencia de designación no está reservada al Consejo de Ministros. A pesar de que el mencionado dictamen no es vinculante, y el Presidente de la República puede no tomarlo en consideración, la práctica demuestra que la opinión del *Conseil* ha sido siempre respetada, lo que hace patente el esfuerzo por parte del ejecutivo de

⁸⁰Art. 65 apdos. 3 y 4 de la Constitución Francesa de 1958.

⁸¹Del art. 65 de la Constitución Francesa, apdo. 5 se extrae la diferenciación en cuanto a las facultades del *Conseil* en función de si se trata del nombramiento de los magistrados del Tribunal de Casación, los del Primer Presidente del Tribunal de Apelación y los de Presidente de Tribunal de Gran Instancia, con respecto del resto de los jueces.

defender la institución y reforzar la independencia de la fiscalía⁸².

Además de la intervención del *Conseil* en el nombramiento y ascenso de las distintas categorías judiciales, destaca su competencia en el ejercicio de la potestad disciplinaria, de lo que se infiere que, en el desempeño de sus funciones, tiene una determinante influencia en el estatuto de jueces y magistrados, pudiendo llegar a condicionar su independencia, aunque sin llegar a constituirse como un auténtico autogobierno judicial (dada la notable influencia del Ejecutivo).

En conclusión, el sistema francés se ha erigido sobre la base de no otorgar el gobierno del poder judicial ni a un órgano autónomo de gobierno, ni a los propios jueces, ni al poder Ejecutivo, estableciéndose «vías de comunicación entre todos ellos en aras a la consecución de un pluralismo institucional en el gobierno de la justicia»⁸³.

5.3 El caso alemán.

El sistema de gobierno del poder judicial alemán difiere notablemente tanto del CGPJ español como del *Conseil* francés, así como del *Consiglio* italiano. El modelo alemán presenta una serie de particularidades que hacen que el estatuto personal de los jueces no dependa exclusivamente del Ejecutivo ni de un órgano creado específicamente para esa finalidad. No existe como tal un órgano creado al objeto de gobernar el Poder Judicial.

Se debe partir en primer lugar de la estructura federal del Estado Alemán, que queda plasmada en el artículo 92 de la Ley Fundamental alemana, que articula el poder judicial en los Tribunales Federales, los Tribunales de los Länder y en la Corte Constitucional Federal (que sería el equivalente al Tribunal Constitucional español).

Los jueces de los Tribunales Federales son designados por una Comisión presidida por el Ministro Federal de Justicia y compuesta por una serie de Ministros de los Länder o Estados Federados y el mismo número de miembros elegidos por el Parlamento⁸⁴, lo que hace de ella un órgano político. Aunque la selección debe llevarse a cabo en base a

⁸²BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial...*, cit. p. 69.

⁸³BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial...*, cit. p. 72.

⁸⁴El art. 95.2 de la Ley Fundamental de Bonn dispone literalmente: «Los magistrados de estos tribunales serán designados por el ministro federal competente para el respectivo ámbito, conjuntamente con una Comisión para la elección de los jueces, compuesta por los ministros de los Länder competentes en su respectivo ámbito y por un número igual de miembros elegidos por el parlamento».

criterios objetivos de mérito y capacidad, el hecho de que parte de la comisión de designación esté integrada por miembros elegidos por el Parlamento induce a sospechar la influencia que los partidos políticos ejercen sobre los grupos parlamentarios, lo que se traduce posteriormente en un cierto grado de politización en la designación de este tipo de jueces⁸⁵.

Por lo que respecta a la designación de los magistrados de los Tribunales de los Länder, corresponde también a un órgano político, «el Ministro de Justicia del Land correspondiente conjuntamente con una Comisión para la elección de jueces»⁸⁶.

En cuanto al estatuto personal de los jueces, el artículo 97.2 de la Ley Fundamental de Bonn determina la necesidad de una resolución judicial para el relevo antes de la expiración de su mandato, la suspensión definitiva o temporal en su cargo, su traslado y su jubilación, y «únicamente por los motivos y bajo las formalidades que determinen las leyes»⁸⁷. Es por ello que, tanto en el caso de los Tribunales Federales como en el de los Tribunales de los Länder, la designación de los jueces y magistrados alemanes depende en última instancia del Ejecutivo, en aplicación de las reglas establecidas por el legislativo. Difiere de esta forma el sistema alemán del español, en el que, recordemos, las causas de cese de los vocales deben ser apreciadas por el Pleno del Consejo por mayoría de tres quintos, impidiéndose de esta forma cualquier intervención del Ejecutivo en la remoción de los miembros del CGPJ.

Ha de añadirse que, en el caso alemán, la relación entre el poder ejecutivo y el judicial, y la consecuente politización de este último, se ve intensificada por la naturalidad con la que se vive en la escena pública que los jueces o magistrados militen en algún partido político.

De un estudio comparado entre los órganos de gobierno del Poder Judicial de los países de nuestro entorno puede llegarse a la conclusión de que un órgano como el CGPJ no resulta estrictamente necesario. En palabras de ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, «No lo exige

⁸⁵BALLESTER CARDELL, M., *El Consejo General del Poder Judicial...*, cit. p. 89 y 90.

⁸⁶Art. 98.4 de la Ley Fundamental de Bonn.

⁸⁷El art. 97.2 de la Ley Fundamental de Bonn dicta literalmente: «Los jueces titulares y nombrados definitivamente con carácter permanente no podrán, contra su voluntad, ser relevados antes de la expiración de su mandato, ni suspendidos definitivamente o temporalmente en su cargo, ni trasladados a otro puesto, ni jubilados, salvo en virtud de una resolución judicial y únicamente por los motivos y bajo las formalidades que determinen las leyes. La legislación podrá fijar límites de edad, pasados los cuales se jubilarán los jueces nombrados con carácter vitalicio. En caso de modificación de la organización de los tribunales o de su jurisdicción, los jueces podrán ser trasladados a otro tribunal o relevados de su cargo, pero únicamente con el derecho al sueldo íntegro».

el principio de separación de poderes; ni el sistema americano, ni el inglés, ni el alemán, ni los países escandinavos lo tienen; y, en realidad, solamente ha resultado un éxito en Italia, pues los órganos semejantes portugués o francés tienen competencias limitadas»⁸⁸. Cabe preguntarse en consecuencia si el modelo español, que constituye un bienintencionado pero infructuoso intento de réplica del italiano, resulta imprescindible en nuestros días, y si sería posible la salvaguarda de la independencia judicial mediante un sistema que no contribuyese a la perversión política de un órgano en teoría autónomo e independiente.

6. CONCLUSIONES FINALES.

A la vista de este recorrido a lo largo de la composición y las principales funciones del CGPJ puede concluirse efectivamente que se trata de un órgano en suma politizado. Dándose además la paradoja de que, mientras la independencia del Poder Judicial es real y efectiva, manifestada en el ejercicio de sus funciones por parte de jueces y magistrados individualmente considerados, no lo es la de su órgano de gobierno.

Ahora bien, a mi juicio, no debe entenderse que el sistema de elección parlamentaria de la totalidad de los miembros que integran nuestro Consejo sea en absoluto la causa directa de la politización del mismo. Tanto la imposición constitucional como el posterior desarrollo legislativo, avalado en ocasiones por el TC, no configuran un sistema que promueva la interferencia de las formaciones políticas en el Poder Judicial, ni que haga peligrar la independencia y autonomía del CGPJ.

Se trata en cambio de la interpretación que los partidos políticos han hecho de la normativa, en un intento por copar de personalidades afines el mayor número posible de órganos constitucionales, obviando cualquier objetivo de configuración de un Tercer Poder más sólido e independiente. Además, la experiencia de la LOCGPJ demostró que la situación final es la misma cuando no son los partidos políticos quienes eligen a los vocales sino las asociaciones judiciales, frecuentemente respaldadas por formaciones políticas. Es por ello que puede incluso afectar más negativamente la influencia de las asociaciones profesionales de jueces que los partidos políticos, puesto que las primeras

⁸⁸ÑIGUEZ HERNANDEZ, D., *El fracaso del autogobierno...*, cit. p. 91.

aúnan intereses a la vez partidistas y corporativistas.

A ello debe unirse la ausencia de una tradición constitucional en este aspecto, y los «frágiles cimientos de la cultura de la independencia judicial»⁸⁹ en España.

Interpretado a sensu contrario, este argumento nos conduce a la conclusión de que la independencia y autonomía de este órgano y de la judicatura en general no se conseguirán sino mediante la interacción entre el Poder Legislativo, concretado en este caso en las Cortes Generales, y el Poder Judicial. De la misma forma que la actitud de las formaciones políticas que han ostentado la mayoría de diputados ha contribuido a la perversión del sistema constitucionalmente establecido, deben ser los propios partidos políticos quienes, junto con los más altos cargos de la carrera judicial, adquieran el compromiso de encauzar de nuevo la regulación de este órgano hacia su auténtica finalidad, que no es otra que la salvaguarda de la independencia judicial.

En consecuencia, lejos de una pugna por una total y absoluta separación entre los poderes del Estado, y a la vista de la trayectoria del Consejo desde su implantación, la colaboración entre las formaciones políticas y los miembros de la carrera judicial se plantea como una opción determinante para devolver al CGPJ una composición y funcionamiento que hagan posible la salvaguarda de los intereses para los que tal órgano fue incluido en nuestro ordenamiento jurídico.

Debe aceptarse en efecto que existe una politización del Consejo en mayor o menor grado, que deriva de la naturaleza parcialmente política que impone ya el art. 122 CE, por lo que resultará infructuoso pretender la plena separación y autonomía de este órgano. Al contrario, puede resultar de gran utilidad asumir la naturaleza política del Consejo e intentar, a partir de tal consideración, una colaboración entre los poderes del Estado que culmine en el compromiso político de restaurar el prestigio del órgano de gobierno de jueces y magistrados.

Sin embargo, si algo resulta con toda claridad de las distintas reformas a las que el CGPJ se ha visto sometido, es que un cambio sustancial no interesa a las formaciones políticas, quienes, a pesar de haber observado cómo los cambios legislativos por ellas emprendidos eran duramente criticados desde los inicios del desarrollo del texto constitucional, han antepuesto los intereses partidistas que les permitían ejercer el control sobre uno de los órganos constitucionales de mayor relevancia. Y ello puede

⁸⁹ ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, B., *El fracaso del autogobierno...*, cit. p. 146.

afirmarse con rotundidad si se atiende a que, desde la implantación del Consejo, se han sucedido en nuestro país formaciones políticas de ideologías contrapuestas a lo largo de doce legislaturas.

Además, la situación de prórroga en la que se encuentra actualmente el CGPJ, ante la imposibilidad de acuerdo de las formaciones políticas del Congreso en orden al reparto de los vocales, pone de manifiesto que el fin del bipartidismo en nuestro país ha constituido una barrera de contención al libre dominio del Consejo por los intereses partidistas de la formación que ha ostentado la mayoría absoluta en cada legislatura. En efecto, el CPGJ se encuentra actualmente en situación de prórroga, y los intentos de negociación entre los grandes partidos hacen vaticinar que, si las grandes formaciones realizan un esfuerzo por llegar a un acuerdo, ello va a estar motivado sin duda por la idea de que el dominio en el nombramiento de los vocales se traduce en algún tipo de ventaja con respecto al resto de los partidos políticos de nuestro panorama nacional. A modo de ejemplo, y como se ha ido detallando a lo largo del trabajo, el hecho de que un determinado número de cargos judiciales sean nombrados de manera discrecional por el Consejo, o que el más alto cargo de este órgano compagine su labor con la presidencia del Tribunal Supremo, evidencian algunos de los aspectos sobre los que de forma más relevante puede incidir el poder de las formaciones políticas.

Ahora bien, pensar que la actitud de la clase política se va a transformar radicalmente hacia un compromiso de salvaguarda de la independencia judicial en detrimento de su posición de poder resulta a todas luces equivocado, cuanto menos utópico. Sin embargo, si en algo coinciden doctrina y opinión pública es en la necesidad de un cambio sustancial, pues de lo contrario nos encontramos ante un órgano cuyo prestigio y credibilidad disminuyen día a día, y cuya existencia se ve crecientemente cuestionada.

A mi juicio, no resulta posible acabar con la politización sino mediante una reforma constitucional, en ausencia de la cual, todo desarrollo legislativo de la Constitución que pueda efectuarse va a propiciar que el Consejo esté dominado bien por los intereses de las formaciones políticas, bien por los intereses de las asociaciones judiciales.

Pero llegados a este punto cabe preguntarse hasta qué punto resultaría conveniente para la población española que se procediera a una completa despolitización del CGPJ. Partiendo de la base de que la elección democrática de los vocales legitima al órgano de Gobierno del Poder Judicial, difícilmente soy capaz de plantear una alternativa más democrática que la intervención de las Cortes Generales en el nombramiento de los

vocales, puesto que son estas primeras los órganos de representación política, y las formaciones políticas constituyen en suma los intereses de la población canalizados en un pequeño conjunto de personas. Desde este punto de vista, la politización resultaría incluso beneficiosa para gran parte del conjunto de electores, siempre que la posición de poder en el Consejo no se tradujese en beneficios económicos o profesionales directos para un determinado número de personas.

A ello ha de añadirse que un sistema alternativo en el que fuesen únicamente los propios jueces y magistrados los que eligiesen democráticamente a los integrantes de su órgano de gobierno, conllevaría el riesgo de politizar todavía en mayor medida el Consejo, dada la demostrada tendencia de los integrantes de la Carrera Judicial hacia ideologías conservadoras. Lejos de una férrea defensa del principio de separación de poderes, ha quedado demostrada la intención del constituyente de establecer un órgano en cierta medida político y del que participen las Cámaras, democráticamente elegidas, lo que conlleva la necesidad de interrelación entre ambos poderes. Establecer un sistema del que únicamente participasen jueces y magistrados convertiría al CGPJ en un órgano de salvaguarda de los intereses de los propios miembros de la carrera judicial, en detrimento de la salvaguarda del interés general y de los concretos intereses de los justiciables.

Además, requeriría de una reforma del texto constitucional, algo que no tiene visos de ocurrir en un futuro próximo, más todavía tras la desfragmentación de las Cámaras después de las últimas elecciones.

A modo de conclusión, y tras haber llevado a cabo un estudio acerca de los diferentes aspectos del CPPJ cuya politización es más cuestionada, ha de señalarse que el órgano en cuestión se ha encontrado efectivamente influido por las diferentes formaciones políticas que han accedido al poder. Pero, a la vista de las dificultades del legislador de cada etapa por configurar un sistema que garantizase plenamente la independencia del órgano, el muy probable falso interés de la clase política por proceder a su modificación, y la experiencia de órganos análogos en nuestro entorno, el modelo español se nos ofrece como una suerte de experimento constitucional que, pese a la aparente necesidad de cambio que propugnan tanto partidos políticos como opinión pública, ninguno de ellos ha encontrado la forma de mejorar.

BIBLIOGRAFÍA

Libros:

- BALLESTER CARDELL, .M., *El Consejo General del Poder Judicial. Su función constitucional y legal* (Premio Rafal Martínez Emperador, 2006), CGPJ, Madrid, 2007.
- ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D., *El fracaso del autogobierno judicial*, Aranzadi, Pamplona, 2008.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P., *La independencia y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional y legal*, Reus Editorial, Madrid, 2018.
- XIOL RÍOS, J.A., GONZÁLEZ RIVAS, J.J., RODRÍGUEZ-ZAPATA PÉREZ, J., *El Poder Judicial y su Consejo General en el Estado Social y Democrático de Derecho, Consejo General del Poder Judicial*, Madrid, 1986.

Artículos:

- DE LA CUADRA, B., Entrevista a Agustín Azparren «Los cargos judiciales se eligen más por amiguismo que por política», en *El País* 1.6.2005.
- FERNÁNDEZ RIVEIRA, R.M., «Nuevos enfoques de la independencia judicial. Dos puntas de iceberg en la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial: la comisión permanente del CGPJ y el gabinete técnico del Tribunal Supremo», en *UNED. Teoría y Realidad Constitucional*, núm 38, 2016, pp.375-408.
- GARCÍA MIGUEL, M., «Un mensaje de optimismo sobre la Justicia», en *El País*, 9.7.1996.
- GERPE LANDÍN, M., «La composición del Consejo General del Poder Judicial», en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº9, mayo-agosto, 1991.
- GERPE LANDÍN, M., «El Consejo General del Poder Judicial», en *Revista de Derecho Político*, núm. 36, 1992, pp.177-187.
- ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D., «La contrarreforma del Consejo General del Poder Judicial», en *UNED Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 34, 2014, pp.333-348.
- ROSADO IGLESIAS, G., «La constitucionalización del gobierno judicial: cuarenta años de Consejo General del Poder Judicial, régimen actual y cuestiones pendientes», en *UNED. Revista de Derecho Político*, núm. 101, enero-abril 2018,

pp.353-391..

- SERRA CRISTÓBAL, R., «La elección de los miembros del Consejo General del Poder Judicial. Una propuesta de Consejo más integrador e independiente», en *UNED Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 31, 2013, pp.277-322.
- EL PAÍS (EDITORIAL), «Malos consejos», 8.11.1990.

Jurisprudencia:

- STC 108/1986, de 29 de julio.
- STS3171/2006 de 29 de mayo de 2006.
- STS 2715/2011, de 17 de mayo de 2011.

Legislación consultada:

- LO 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial.
- LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en su redacción dada por las sucesivas reformas.
- Constitución Española de 1978.
- Constitución de la República Italiana de 1947.
- Constitución Francesa de 1958.
- Ley Fundamental de la República Federal de Alemania de 1949.