

## RESEÑA DE LA MESA REDONDA

organizada por la Asociación Derecho y Democracia

y celebrada el jueves, 5 de noviembre de 2020, sobre

### “LA RENOVACIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL (CGPJ)”

en el Salón de Grados de la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla

Abrió el acto el Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla, D. Alfonso Castro Sáenz, que expresó su satisfacción por acoger este acto de la Asociación Derecho y Democracia, punto de encuentro de juristas, que muestra que la Facultad sigue viva tras cinco siglos de existencia. Recordó a Luis Cernuda, uno de nuestros mayores poetas, que murió en 1963 y fue hijo de la Facultad, ya que estudió Derecho en ella y aquí terminó la carrera, y fue alumno de [Pedro Salinas](#).

A continuación el Presidente de ADD, Álvaro Sánchez, dijo que el acto se celebra a pesar de las circunstancias que vivimos con la pandemia para tratar un tema de gran actualidad, para el cual hemos preparado con el apoyo de los informáticos de la Facultad la emisión telemática a fin de que puedan asistir los que deseen hacerlo a distancia.

Seguidamente el moderador, Antonio Ojeda, expresó su satisfacción por ver a gente de distintas generaciones en un acto de este tipo organizado por una Asociación que se constituyó hace casi 40 años tras el golpe de Estado de Tejero para defender la Constitución y la democracia. Citó a algunos de los presentes que estuvieron en la fundación de ADD. Y añadió que el número de personas que asistían telemáticamente al acto superaba al de los presentes.

Desde su casa intervino en primer lugar el ponente **Miguel Carmona**, vinculado también a ADD desde sus comienzos, cuyo currículum resumió el moderador. Esta fue su intervención (las cursivas y notas son del autor de la reseña).

A principios de diciembre de 2018 terminó el mandato del CGPJ y no se ha cumplido la renovación de sus miembros que impone la ley. ¿Por qué se produce este bloqueo? Los órganos de gobierno del poder judicial tienen su origen en los distintos países en la 2ª postguerra mundial. Las Constituciones francesa e italiana crearon órganos distanciados de los demás poderes, legislativo y ejecutivo. También lo hizo Portugal. Este modelo se va imponiendo por todo el mundo, el 70 % de los países lo tienen como refleja un Informe del relator de la ONU de 1978. El modelo italiano, de composición mixta (jueces y otros juristas) es el que se adoptó aquí. Se buscaba evitar la interferencia del ejecutivo en el gobierno del poder judicial.

La Constitución española lo establece en su artículo 122, apartados 2 y 3, en los que remite a la ley orgánica su estatuto, funciones y forma de elección de los doce miembros (de los 20) pertenecientes a la judicatura. Los otros 8 los eligen el Congreso (4) y el Senado (4) entre juristas de reconocida competencia.

122. 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 periodo 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.

El problema fundamental, a mi juicio, es que desde el principio hubo un intento político de controlar el Consejo.

La primera ley orgánica es de 1980 ([Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial](#)), publicada antes de la Ley Orgánica del Poder Judicial para crear el Consejo y poder nombrar a los dos miembros del Tribunal Constitucional que correspondía proponer al CGPJ y completar así la constitución del Tribunal Constitucional.

En la ley introdujeron algunas trampas como establecer un número mínimo de jueces para constituir una asociación judicial, requisito que solo cumplía una asociación (*la Asociación Profesional de la Magistratura*), y un sistema mayoritario de elección. Se buscaba la afinidad del CGPJ con el Gobierno (*entonces de UCD*) teniendo en cuenta que de un análisis sociológico de la composición de la Magistratura resultaba un sector mayoritario de jueces que era afín al gobierno.

Este sector mayoritario excluyó a los candidatos que no pertenecían a las corrientes ideológicas mayoritarias. Así se excluyó del Consejo a Justicia Democrática y a la Asociación Francisco de Vitoria.

En 1982 llega el PSOE al Gobierno. El CGPJ se comportó como un órgano de oposición política al Gobierno.

En 1985 el Gobierno del PSOE aprueba la Ley Orgánica del Poder Judicial. Una enmienda de Bandrés fue aceptada por el Psoe y se estableció la elección de los 20 vocales por el parlamento. *Desde entonces los 20 vocales del Consejo serían todos nombrados por el Congreso (10) y el Senado (otros 10) por mayoría de 3/5<sup>1</sup>.* Las sucesivas reformas de la LOPJ respetaron este sistema de elección con el que los partidos se sentían más o menos cómodos.

---

<sup>1</sup> Los 20 vocales los eligen desde 1985 las dos Cámaras, Congreso y Senado. El artículo 567.2 de la LOPJ establece que cada una de las Cámaras elegirá por mayoría de 3/5 a diez vocales, cuatro entre juristas de reconocida competencia y seis correspondientes al turno judicial conforme a lo previsto en el Capítulo II del presente Título.

El País publicaba el 26-11-2018 una crónica titulada "La reforma que condicionó al Poder Judicial". En ella se decía "Para interpretar los pros y los contras del modelo actual resulta útil acudir a las discusiones parlamentarias de la redacción de la Ley Orgánica de 1985. La enmienda inicial que puso la elección de los vocales en manos del Parlamento la registró el diputado de Euskadiko Ezkerra y abogado Juan María Bandrés, que señalaba que esta opción obedecía a "una concepción más progresista de la sociedad" y negaba que vulnerara la independencia judicial. "El Poder Judicial es un poder no concentrado y sí diseminado, que se ejerce por cada juez muchas veces al día, cuando ese juez o ese tribunal dicta con serenidad ante su propia conciencia". Y añadía: "Decir que un determinado Consejo del Poder Judicial o una determinada forma de elegirlo puede comprometer la independencia, es tanto como decir que el CGPJ, cualquiera que sea su composición, ejerce presión sobre jueces y magistrados".

Los vocales judiciales del Consejo se elegían entre candidatos respaldados por avales de los jueces o por las Asociaciones profesionales.

En 2013 (*Gobierno del PP*) desaparecen estas cautelas y se da más libertad a los partidos políticos.

El Tribunal Constitucional dice que la Constitución permite este sistema de elección por las Cámaras, pero que había que tener cuidado en no establecer un sistema de cuotas que llevara a un reparto de los puestos del Consejo entre los partidos. Esto es lo que ha habido desde 1985 y no nos hemos sustraído a las advertencias del TC. El Consejo ha pecado más de amiguismo que de otros pecados.

Hay dos alternativas para elegir a los miembros del Consejo:

- Vincular la elección a la soberanía nacional que reside en el parlamento.
- O vincularlo a las asociaciones de jueces.

Hay que ver qué papel han jugado las asociaciones de jueces. Estas no se han sustraído a los pecados de los políticos, de ahí que existan recelos a la hora de cambiar el sistema. De hecho, la propuesta del PP de elección por los jueces ¿no busca que les beneficie?

A continuación intervino **Víctor Nieto**, magistrado, docente y preparador de opositores. El ponente agradeció a la ADD la invitación a participar en la Mesa Redonda. Esta fue su intervención.

Es terrible cómo están las cosas. Pedro Sánchez ha planteado el tema así: o desbloqueáis la situación o cambiamos la ley. Las peores previsiones del Tribunal Constitucional se han cumplido con creces.

El poder judicial corresponde a los jueces individualmente, que son los que dictan las sentencias. El órgano de gobierno de los jueces no es poder judicial, no dicta sentencias. Todos los miembros del Consejo son juristas de reconocida competencia, no hay en él un grupo de técnicos (*los doce jueces*) y otro de políticos (*los ocho juristas de reconocida competencia*).

Los ocho vocales no judiciales no son cargos políticos, son juristas de reconocida competencia como dice la Constitución.

¿Por qué se quiere influir en el nombramiento de los miembros del CGPJ?

El CGPJ decide los nombramientos. Desde la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985 se han llevado a cabo por parte del Consejo nombramientos discrecionales que no siguen el escalafón para nombrar a los Presidentes de Sala del Supremo y de los Tribunales Superiores.

Por otro lado, los jueces de la Sala 2ª del Supremo (Sala de lo Penal) pueden juzgar a miembros del parlamento (políticos) que los nombran.

Otra función del Consejo es la inspección y exigencia de responsabilidad disciplinaria a jueces y magistrados. Por vía torticera de exigencia de responsabilidad disciplinaria se puede influir en las resoluciones judiciales. ¿Cómo? Se nombra al instructor del expediente disciplinario abierto a un juez y éste podría ser sancionado.

No nos creemos lo que está pasando. Pertenezco como fundador a la Asociación judicial Francisco de Vitoria. Desde ella decíamos: no seamos corporativistas, el Parlamento puede nombrar a los miembros del CGPJ. Por eso se apoyó la reforma de la LOPJ de 1985. Pero no se cumplieron las expectativas. La ley dice que los miembros del Consejo no están sujetos a mandato imperativo alguno, sin embargo, mucho antes de saber quiénes iban a ser los vocales que lo tienen que elegir hemos conocido quién iba a ser el presidente del Consejo y del Supremo. El presidente del TS es el miembro número 21 del CGPJ y a su vez es presidente del Consejo<sup>2</sup>.

La Ley del Consejo de 1980 establece como funciones del mismo los nombramientos de jueces, la disciplina y la inspección. El Ministerio de Justicia siguió detentando los recursos materiales de la Administración de Justicia, no desapareció cuando se creó el Consejo. Los letrados de la Administración de Justicia (*antes llamados Secretarios judiciales*) no están representados en el Consejo, pero ejercen algunas funciones jurisdiccionales en la actualidad.

Según la Constitución los 12 miembros judiciales del Consejo no deberían ser elegidos por el Parlamento, pero el Tribunal Constitucional en Sentencia de 26-7-1986 declaró constitucional esa elección. Dijo el TC que el CGPJ no tiene por qué ser autónomo, pero sí independiente en cuanto que sus miembros no están sujetos a mandato imperativo. Su mandato dura cinco años precisamente para evitar que sea mera correa de transmisión del parlamento. Añade el TC que hay que asegurar que en el Consejo estén presentes las diversas opiniones de los jueces. El 12 miembros que son jueces están equilibrados con los otros 8 miembros que son juristas, con lo que esta composición puede reflejar el pluralismo de la sociedad. Si esto no se cumple sería bastante para declarar inconstitucional la composición.

Se exigía a los partidos que cumplieran unos determinados requisitos (*para que la elección por el parlamento no fuera cuestionable*), pero no los han cumplido como ha revelado el caso Marchena.

---

<sup>2</sup> El ponente viene a referirse a las manifestaciones que trascendieron de Ignacio Cosidó, portavoz del PP en el Senado, que dijo en un mensaje a sus senadores que con el reparto de puestos del Consejo entre PP y PSOE los populares controlarán la Sala 2ª del Supremo "desde detrás". Estas manifestaciones escandalosas dieron lugar a que Marchena emitiera una nota en la que decía que no era candidato a presidir el Consejo ni el Supremo, y a que se frustrara el acuerdo para renovar este órgano. Es una prueba más de cómo los partidos buscan controlar la Justicia decidiendo los puestos del CGPJ. Los independentistas aprovecharon para decir que en España no hay separación de poderes ni independencia judicial. Ver más sobre esta noticia de 19-11-2018 en: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20181119/ignacio-cosido-controlaremos-sala-segunda-tribunal-supremo-por-detras-7155122> (nota del autor de la reseña).

Sobre la renuncia de Marchena ver:

<https://www.lavanguardia.com/politica/20181120/453061582768/manuel-marchena-renuncia-presidir-cgpi.html>

Ruiz Gallardón presentó el recurso de inconstitucionalidad contra este sistema de elección por el parlamento y prometió que se pasaría a un nombramiento por los propios jueces, pero en su reforma de 2013 quitó competencias al Consejo y también quitó requisitos.<sup>3</sup>

En cuanto a la reforma presentada ahora por los grupos parlamentarios que integran el gobierno de coalición<sup>4</sup> el Consejo de Europa ha dicho que el proyecto de reforma del gobierno se aparta de los criterios del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa. El nombramiento de los miembros del Consejo deben hacerlo los jueces sin interferencias políticas y España no ha implementado estos criterios.

En cuanto al sistema de elección de los miembros del Consejo hay división de opiniones en la Asociación Francisco de Vitoria. ¿Debemos participar los jueces en el sistema? Una mayoría exigua ha dicho que sí.

Por ello han presentado recurso de amparo contra esta reforma. No es un partido el que incumple la Constitución, son las Cortes si acogen esta proposición.

Ahora con la reacción de Europa la reforma se ha parado. También se dice que los miembros del Consejo podrían haber dimitido al término de su mandato, pero la Ley Orgánica dice que seguirán en funciones.

El 30-10-2020 se ha publicado un Manifiesto por la independencia judicial de Jueces y Fiscales, suscrito por tres Asociaciones Judiciales.<sup>5</sup> Va dirigido a evitar este bochornoso espectáculo al que estamos asistiendo. Hay que acabar con la división entre progresistas y conservadores cuando se habla del gobierno de los jueces.

En tercer lugar intervino **Abraham Barrero**, catedrático de Derecho Constitucional que trabaja en temas como la corrupción, el federalismo y los derechos fundamentales, dijo Antonio Ojeda al presentarlo.

---

<sup>3</sup> Ver más sobre la reforma de Gallardón en: <https://www.elplural.com/sociedad/tribunales/criticas-internacionales-a-gallardon-por-su-reforma-de-la-justicia-que-ataca-a-la-independencia-de-los-jueces-y-al-estado-de-derecho-60367102>.

Jueces europeos criticaron que "la reducción de competencias del órgano de gobierno judicial y la absorción de estas funciones por el poder ejecutivo supone una quiebra del principio de separación de poderes como elemento básico de todo Estado de Derecho".

<sup>4</sup> Ver más sobre la Proposición presentada por los grupos de PSOE y Unidas Podemos en: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20201013/psoe-unidas-podemos-reforma-lopj-renovacion-cqpi-8153525>

El texto de la Proposición de ley en este enlace: <https://estaticos.elperiodico.com/resources/pdf/1/9/1602587059891.pdf>

<sup>5</sup> Enlace a la web de la Asociación Judicial Francisco de Vitoria en la que se alude al Manifiesto judicial y se dice que hay que acabar con el actual modelo, agotado y superado, y con las luchas políticas en torno a la renovación del CGPJ. La proposición presentada choca con los criterios del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa en cuanto debilita la autonomía e independencia del Consejo e incrementa su politización. Ver en:

<http://www.ajfv.es/manifiesto-por-la-independencia-judicial/>

Tras agradecer igualmente la invitación de ADD y expresar que era un placer estar en este acto, el ponente dijo que su intervención se iba a ceñir al plano constitucional y de defensa de la Constitución, cuyo artículo 122.3 regula este tema.

Esta fue su intervención:

Convendría volver a un sistema de elección que neutralice la elección partidista. El sistema actual es mixto: 8 miembros son de elección parlamentaria y 12 de elección corporativa.

Es la alternativa menos mala a la luz de la experiencia vivida.

Hay dos instituciones constitucionales cuyo funcionamiento es manifiestamente mejorable:

- El Senado, regulado en el artículo 69 de la Constitución, que fue un error.
- El CGPJ, lastrado por la intromisión de los partidos y la competencia entre ellos. La práctica que han seguido ha desnaturalizado el órgano y ha llevado a su politización.

La independencia judicial y la separación de poderes fueron los objetivos de la Constitución al crear el Consejo, como dijo Peces Barba.

La ley de 1980 respetó la elección por los jueces de los 12 miembros judiciales, que era el espíritu de la Constitución. En 1985 se cambió el sistema al establecer su elección por el parlamento. El TC en una discutible Sentencia (STC 108/86) avaló este sistema, aunque advirtió de que los partidos podrían repartirse el Consejo por cuotas de poder. Esta advertencia sirvió de poco.

La reforma de 2013 del PP (diferenció entre vocales a tiempo completo y vocales a tiempo parcial) y la de octubre de 2020 de PSOE y UNIDAS PODEMOS han sido muy desafortunadas.

En cuanto a esta última está bien la limitación de funciones que introduce cuando ha terminado el mandato y el órgano está “en funciones”, pero está mal la elección de los miembros por mayoría absoluta (*ahora la mayoría es de 3/5*), que permite elegir a todos los miembros del Consejo por su afinidad con el gobierno.

El sistema de 1985 está totalmente desprestigiado porque ha dado lugar a un reparto de vocales por cuotas entre los partidos. No existe un análisis de los candidatos. Este reparto acaba trasladándose al Tribunal Constitucional y al Tribunal de Cuentas.

Según Manuel Aragón, el Tribunal Constitucional no avalaría esta proposición de ley.<sup>6</sup> Tampoco habría avalado la reforma de 1985 si no hubiera mantenido la mayoría exigida de 3/5.

---

<sup>6</sup> Ver el artículo de Manuel Aragón Reyes, “La Constitución no lo permite”, de 15-10-2020 en:

<https://paralalibertad.org/la-constitucion-no-lo-permite/>

Manuel Aragón sostiene que la elección de los doce vocales por mayoría absoluta, y no por 3/5, destruye el sistema de equilibrios que es la base de la división de poderes.

La doctrina ha planteado varias alternativas para la elección de los vocales judiciales del CGPJ:

- + Concretar en la Constitución el perfil de los candidatos, asegurando un cierto distanciamiento político de estos.
  - + Incluir comparecencias en el Parlamento de los candidatos.
  - + Suprimir el CGPJ y atribuir sus funciones al Tribunal Supremo y al Ministerio de Justicia.
  - + La que yo defiendo: reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial para adecuarla a la Constitución en su sentido originario que es la elección de los 12 vocales por los jueces.
- El inconveniente de esta alternativa es que atribuiría a un colectivo la conformación de un órgano constitucional.

Con la reforma de 1985 era inevitable que se acabara así. Por tanto, hay que ir a una fórmula de incremento de la elección corporativa de los 12 vocales judiciales.

Esto va en la línea de la doctrina del Tribunal de Justicia de la U.E., del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Comité de Ministros del Consejo de Europa.

Una pregunta es: ¿Se trasladaría la politización a las Asociaciones judiciales, que tienen posiciones ideológicas marcadas?

Esto se podría corregir dando entrada a candidaturas individuales<sup>7</sup> y diversificando la representación, de modo que no desempeñen las mismas funciones.

Con la elección de los doce vocales judiciales por los jueces se evitaría el bloqueo de los partidos, pero este no se evitaría respecto de los ocho de elección parlamentaria. Por ello sería necesaria una reforma de la Constitución para evitar el bloqueo mediante un procedimiento objetivo, por ejemplo, si los partidos no se ponen de acuerdo se llevaría a cabo un sorteo entre candidatos propuestos por las Asociaciones judiciales. Desde luego hay base suficiente para encontrar esos ocho consejeros.

Es necesario volver al espíritu de la Constitución de 1978, que sigue siendo válido.

Tras las intervenciones de los tres ponentes, ya con poco tiempo, se abrió el debate en el cual Miguel Carmona quiso puntualizar algunas cuestiones:

No hay que prestar demasiado atención a la Proposición de ley de Psoe-UP porque se quedaría en nada desde el momento en que haya un acuerdo, que, en realidad, está prácticamente cerrado desde hace un año.

La Ley Orgánica promueve un consenso continuado, como hubo en la Constitución.

En muchos países no hay Consejo y no hay problemas respecto de la independencia judicial.

---

<sup>7</sup> El artículo 574 de la LOPJ vigente establece: *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.*

El CGPJ ha cumplido funciones positivas como la formación y la garantía de la independencia de los jueces.

Las Asociaciones judiciales también tienen la responsabilidad de reivindicar un mayor protagonismo en esta cuestión.

Sin tiempo para otras preguntas se cerró el acto, que nos ha permitido conocer con más profundidad la problemática existente sobre el órgano de gobierno de los jueces y las posibles alternativas<sup>8</sup>.

5 de noviembre de 2020

Reseña elaborada por Carlos Carrera Ortiz

---

<sup>8</sup> En la sección dedicada a la XIV legislatura en la página web de ADD hemos seguido en el mes de octubre de 2020 el debate que ha suscitado la reforma del sistema de elección del Consejo y se han incluido algunos artículos críticos tanto con el sistema actual como con la propuesta de Psoe-UP, y otros que proponen alternativas, por ejemplo el de Rafael Bustos, de 26-10-2020, titulado "Un sorteo para los candidatos cualificados al CGPJ". Ver:

<http://derechoydemocracia.es/2020/11/la-xiva-legislatura-septiembre-2020/>

Rafael Bustos, catedrático de Derecho Constitucional, proponía en su artículo un sistema de sorteo de candidatos previamente legitimados y cualificados. Habría una selección en el parlamento y por mayoría cualificada o por consenso de al menos veinticuatro candidatos propuestos desde la judicatura. Entre ellos se sortearían los 12 puestos. Decía así Rafael Bustos: "El sorteo exige que el colectivo de personas sorteables tenga suficiente legitimación y cualificación personal y profesional. Esto es, el procedimiento para determinar qué personas entrarían en un eventual sorteo habrá de otorgarles legitimación corporativa y democrática, por una parte, y garantizar que se tratará de personas con suficiente nivel profesional y altas dosis de ejemplaridad, por la otra. Un procedimiento cuya iniciativa puede dejarse a los jueces directamente o, mejor aún, a órganos intermedios como las salas de gobierno de los TSJ y Tribunal Supremo. *Tales candidatos se someterían a audiencia parlamentaria y se seleccionarían al menos más del doble de candidatos que de puestos vacantes* (es decir, se seleccionarían al menos 24 candidatos) mediante un sistema que asegurara o bien el consenso, mediante mayorías cualificadas, o bien la presencia de las opciones minoritarias en el Parlamento, con un sistema de voto mayoritario limitado. *El sorteo final entre los candidatos aseguraría la ruptura del vínculo entre partido político y vocal* y que los participantes en el proceso estuvieran interesados en buscar a los mejores candidatos ante la incertidumbre de quién puede ser seleccionado.

*Se opte por el sistema que se opte, lo que parece inadecuado es profundizar en cualquiera de los sistemas de elección de vocales que mayor peligro de dependencia generan en el CGPJ: la elección parlamentaria sin consensos o la elección exclusivamente corporativa. Supondría avanzar a toda velocidad en la dirección equivocada.*" Citamos aquí esta propuesta como una contribución más a este debate.