

LA REFORMA INACABADA: EL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL ANTE SU ENÉSIMA REFORMULACIÓN

The unfinished reform: the General Council of the Judiciary before its umpteenth reformulation

MIGUEL ÁNGEL CABELLOS ESPIÉRREZ

Universidad de Girona

miguel.cabellos@udg.edu

Cómo citar/Citation

Cabellos Espiérrez, M. Á. (2020).

La reforma inacabada: el Consejo General del Poder Judicial ante su enésima reformulación.

Revista Española de Derecho Constitucional, 118, 13-44.

doi: <https://doi.org/10.18042/cepc/redc.118.01>

Resumen

Pese al tiempo transcurrido desde su creación, el CGPJ no ha conseguido aún dotarse plenamente de una fisonomía estable. Los sucesivos cambios legislativos, unidos a sus tradicionales problemas de funcionamiento, hacen de él un órgano en constante evolución, sin que las causas que han motivado las críticas que tradicionalmente ha recibido hayan sido abordadas por el legislador más que de modo fragmentario. El último capítulo en su camino de cambio constante lo constituye la reforma de la LOPJ que a finales de 2018 modificó una serie de cuestiones relevantes relativas al Consejo, de las que el presente trabajo quiere analizar dos, relativas al nombramiento de altos cargos judiciales y a la configuración de la estructura del Consejo y de la dedicación de sus miembros. La reforma puede ser valorada de modo globalmente positivo en estos aspectos, pero falta actuar sobre un problema capital: el modo de nombramiento de los vocales de origen judicial, omisión que hace que la reforma deba considerarse inacabada, como una pieza más en una tarea de remodelación del órgano que parece ya permanente.

Palabras clave

Consejo General del Poder Judicial; Ley Orgánica del Poder Judicial; gobierno del Poder Judicial.

Abstract

Despite the time elapsed since its creation, the CGPJ has not yet been able to fully endow itself with a stable physiognomy. The successive legislative changes, together with its traditional problems of operation, make it an organ in constant evolution, without the causes that have motivated the criticisms that it has traditionally received have been addressed by the legislator rather than in a fragmentary way. The last chapter in its path of constant change is the reform of the LOPJ that at the end of 2018 modified a series of relevant issues related to the Council, of which the present work wants to analyze two, regarding the appointment of high judicial positions and the configuration of the structure of the Council and the dedication of its members. The reform can be assessed in a globally positive way in these aspects, but it is necessary to act on a capital problem: the way of appointing the members of judicial origin, an omission that causes the reform to be considered unfinished, as another piece in a task of organ remodeling that seems already permanent.

Keywords

General Council of the Judiciary; Organic Law of the Judiciary; Judiciary government.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN. II. HACIA UNA MAYOR TRANSPARENCIA EN LOS NOMBRAMIENTOS DE ALTOS CARGOS JUDICIALES: 1. El entendimiento inadecuado de la discrecionalidad en los nombramientos del CGPJ y el fallido intento de poner orden con el Reglamento 1/2010: 1.1. Ausencia de criterios claros para proceder a la valoración de los méritos. 1.2. La comparecencia como requisito no siempre obligado. 1.3. La valoración de conjunto de la Comisión –basada en elementos heterogéneos y poco objetivados– como técnica que evita valorar y motivar a fondo. 1.4. La base de la decisión definitiva del Pleno: una terna poco o nada motivada, que además puede ser reformulada. 1.5. La decisión final como producto de una votación del Pleno a la que se le acompaña una motivación posterior. 1.6. Los efectos del reglamento de 2010. 2. La reforma de 2018. ¿Una posible solución?: 2.1. La determinación ex ante del peso de cada mérito. 2.2. La comparecencia como regla y el problema de su valoración. 2.3. Cambios en la valoración que deba hacer la Comisión Permanente. 2.4. ¿Debe pervivir la posibilidad de rehacer la lista de la Comisión Permanente? 2.5. ¿Tendrá efectos la reforma de la LOPJ de 2018 en el ámbito de los nombramientos discrecionales? III. DESANDANDO LO ANDADO: LA REESTRUCTURACIÓN INTERNA DEL CGPJ: 1. El regreso a la dedicación exclusiva. 2. Cambios en las mayorías para elegir al presidente del órgano. 3. El reequilibrio de la relación entre el Pleno y la Comisión Permanente. 4. El aseguramiento de la rotación en la Comisión Permanente. 5. La modificación de los quórum de adopción de acuerdos. IV. LA REFORMA PENDIENTE: ¿CÓMO ELEGIR A LOS MIEMBROS DE ORIGEN JUDICIAL? V. RECAPITULACIÓN. BIBLIOGRAFÍA.

I. INTRODUCCIÓN

Es casi una tradición, que se repite cada cierto tiempo, que el legislador vuelva sobre el CGPJ y reformule su estructura, competencias, modo de elección de sus miembros o una combinación, más o menos azarosa, de algunos de dichos elementos. Es ello indicativo de algo que no por obvio merece ser omitido: el Consejo es, de todos los órganos constitucionales, el que peor fortuna ha conocido, y aquel cuyo funcionamiento ha resultado más abiertamente disfuncional¹.

¹ Las críticas al funcionamiento del CGPJ han sido numerosísimas. Véanse, por todos, Aguiar de Luque, 2016b: 12-13; Jiménez Asensio, 2012: 113, e Íñiguez Hernández, 2012a.

No es esto en realidad debido, en mi opinión, a la propia naturaleza del órgano, que funciona bajo diversas variantes en otros sistemas sin provocar el número de problemas que el nuestro ha conseguido generar. Tales problemas se han derivado más bien de la conjunción de una serie de factores que, unidos, han lastrado totalmente su evolución. En primer lugar, no le ha beneficiado una configuración constitucional excesivamente abierta en algunos aspectos, señaladamente el de la elección de sus miembros de origen judicial². La voluntad de las fuerzas políticas de incidir de un modo u otro en el funcionamiento del órgano ha hecho el resto desde que en 1985 se sustituyera la inicial elección judicial de aquellos miembros por la parlamentaria, con diversas modalidades a través de sucesivas reformas, tras las que ha parecido latir la voluntad política de atar en corto al órgano y que ayudan a explicar la problemática ejecutoria de este.

Pero la forma de elección de una parte de los miembros no explica por sí sola todos los problemas, como tampoco el resto de variaciones que el órgano ha conocido en su regulación legal, sino que es preciso atender, además, a otros factores no menos relevantes. Así, bien pudieran ser todos sus miembros elegidos por el Parlamento y ello no causar problema alguno si su elección se debiera estrictamente a criterios de mérito cuidadosamente contrastados, y luego la actuación de los elegidos se correspondiera con un elevado sentido institucional y un no menos firme sentido de independencia respecto de quienes hubieran intervenido en el proceso de nombramiento. Por desgracia, cabe cuando menos dudar de que tales sentidos institucional y de independencia se hayan dado de manera constatable entre sus miembros en buena parte de las etapas que ha atravesado el órgano³. De haberse dado, por ejemplo, sus propios miembros hubieran renunciado a ejercer durante largo tiempo un grado de discrecionalidad que rayaba en lo libérrimo a la hora de proveer altos cargos judiciales. Tampoco se hubiera realizado una gestión, por así decir, un tanto mejorable de los cursos de formación, viajes, etc., llevados a cabo por los miembros del órgano como la que durante alguna época se hizo. O no se hubiera dado durante tanto tiempo la imagen del

² Sobre la posible intención del constituyente de «instaurar un órgano que fuera expresión de un cierto autogobierno judicial» aunque al final se dé libertad al legislador para concretar el sistema de elección, véase Aguiar de Luque, 2016a: 15. Asimismo, Gerpe Landín, 1991: 146-150.

³ Muy al contrario: para Íñiguez Hernández el CGPJ ha reproducido la composición de las Cámaras y, respecto de estas, ha funcionado normalmente como un «teatro secundario y un instrumento de la confrontación política general», salvo en la primera etapa del Consejo de 2008. Véase Íñiguez Hernández, 2004: 335.

«voto por bloques», progresista y conservador. Son solo algunos ejemplos de lo que pudiera haber sucedido de otro modo con, como se dijo, un mayor sentido institucional y de independencia personal, que habrán podido ciertamente darse en personas concretas o en etapas específicas, pero no de manera general.

Sentido institucional que, obviamente, tampoco han mostrado las Cortes en exceso cuando, como antes se aludió, han llevado a cabo sus periódicas reformas del órgano, en lo tocante a su elección, estructura o funciones, en una especie de constante sistema de ensayo y error de resultados poco aparentes. No resulta ahora posible recordarlas todas, pero sí al menos rememorar, por ejemplo, la regulación de 1985, con la inclusión en la entonces recién nacida LOPJ de la generalización del sistema parlamentario de elección de vocales, como reacción al sistema de 1980 (tampoco en su momento exento de críticas por cómo debió ser puesto en práctica)⁴; los ulteriores retoques de 2001 y 2007 tampoco han sido en la práctica relevantes, salvo en todo caso para acentuar algunos de los problemas que ya tenía el modelo reformado⁵. Pero menos lejana está la insólita reforma de 2013, que desfiguró el órgano⁶ mediante el singular mecanismo de convertir a una parte de los vocales en visitantes ocasionales del CGPJ, que seguirían desarrollando su actividad profesional y, de vez en cuando, harían acto de presencia⁷ en una especie de inopinada mutación por vía legal del órgano constitucionalmente previsto.

Este recorrido parcial y apresurado por los avatares legislativos que han acompañado al Consejo nos conduce ya hasta nuestros días: la reforma de la LOPJ llevada a cabo por la Ley Orgánica 4/2018, de 28 de diciembre, que incide en una pluralidad de ámbitos de los que estudiaremos los relativos a los nombramientos de altos cargos y a la estructuración del órgano. La reforma los aborda, a mi juicio, con bastante acierto y corrigiendo omisiones o errores pasados, con el fin, en el primer ámbito citado, de revertir una tendencia tradicional del Consejo a rehuir la transparencia en los nombramientos y, en el segundo, de desactivar algunas de las decisiones de la insólita reforma de

⁴ Sobre la ocupación de todas las vocalías por un solo sector o corriente ideológica, y la ejecutoria posterior en sentido expansivo de aquel Consejo, véanse Aguiar de Luque, 2016a: 15-17; Gerpe Landín, 1991: 152-154, e Íñiguez Hernández, 2004: 335.

⁵ En sentido crítico con tales reformas, véanse Rosado Iglesias, 2018: 359, e Íñiguez Hernández, 2004: 335.

⁶ Véanse, sobre dicha reforma, Gerpe Landín y Cabellos Espiérrez, 2015: 13-44, y Rosado Iglesias, 2018: 362 y ss.

⁷ Véase también una valoración crítica a la dedicación a tiempo parcial y sus efectos en Íñiguez Hernández, 2004: 339, y Rosado Iglesias, 2018: 372.

2013 que parecían dirigidas, como se dijo, a desfigurar el órgano y hacerlo, en palabras de Íñiguez Hernández, «menos plural, dudosamente colegial, con un predominio absoluto de su presidente y de la mayoría, [con] vocales de primera, segunda, tercera y cuarta categoría, y menos poderes para cumplir su función constitucional» (2004: 333).

Pero, sobre todo, tan importante como lo que se reforma es aquí lo que no se aborda; queda por reformar algo fundamental: el modo de elección de los vocales de origen judicial, problema cuyos efectos irradian sobre todo al órgano. Ello hace que la reforma actual no pueda sino considerarse como una reforma inacabada, una pieza más en una tarea de reforma del órgano que parece ya permanente⁸. A todo ello nos dedicaremos en los apartados que siguen.

II. HACIA UNA MAYOR TRANSPARENCIA EN LOS NOMBRAMIENTOS DE ALTOS CARGOS JUDICIALES

1. EL ENTENDIMIENTO INADECUADO DE LA DISCRECIONALIDAD EN LOS NOMBRAMIENTOS DEL CGPJ Y EL FALLIDO INTENTO DE PONER ORDEN CON EL REGLAMENTO 1/2010

Una de las críticas tradicionales al CGPJ apunta al modo escasamente transparente con que ha venido tradicionalmente proveyendo los nombramientos de altos cargos judiciales⁹. Ha sido visto durante mucho tiempo como un órgano que no solo tomaba en consideración (de forma normalmente muy *sui generis*) méritos objetivos, sino que, junto con ello, tenía muy en cuenta criterios de afinidad política o personal a la hora de proveer dichos cargos, y utilizaba la discrecionalidad para nombrar sin motivar adecuadamente ni valorar de modo objetivo a los candidatos en liza.

Ha sido una percepción que podrá resultar justa o injusta, pero que la ejecutoria del órgano no ha contribuido a combatir hasta muy tarde, forzado por las críticas y, sobre todo, por sentencias de la Sala 3.^a del TS que, desde

⁸ Véase en tal sentido Gerpe Landín y Cabellos Espiérrez, 2015: *passim*.

⁹ Andrés Ibáñez señalaba en 2005 que «la política de nombramientos se ejerce en un marco de práctica ausencia de autorregulación, en el que impera la discrecionalidad incontrolada, abierta con la mayor frecuencia al juego de factores de oportunidad y a la discriminación por razones de adscripción asociativa o puramente ideológicas, que es como decir políticas» (2005: 12). También, en sentido crítico, Hernández García, 2012: 233.

2006, empezaron a encauzar una discrecionalidad mal entendida que tendía a confundirse peligrosamente con la arbitrariedad, y ayudaron a que cobraran algo de virtualidad las previas reformas de la LOPJ de 2003 y 2004, tendentes a subrayar (por ejemplo, en el art. 326 LOPJ)¹⁰ el sometimiento de la discrecionalidad del CGPJ al respeto a los principios de mérito y capacidad. El TS, a partir de la sentencia 3171/2006¹¹, enfatizaría que son plenamente aplicables a estos nombramientos tales principios, así como el de interdicción de la arbitrariedad y el derecho de acceso en condiciones de igualdad a funciones y cargos públicos. Con todo, la citada jurisprudencia del TS está plagada de cautelas, cuando no de «puntos de fuga» o contradicciones¹² (y es discutida en el propio seno del órgano, como es de ver en sus numerosos votos particulares), lo que hizo que el problema se atenuara pero no desapareciera.

Un paso del CGPJ en la dirección de autolimitarse en el ejercicio de esta competencia vino dado por la aprobación de su Reglamento 1/2010, que regula la provisión de plazas de nombramiento discrecional en los órganos judiciales. Fue, como se verá, un avance más aparente que real, por cuanto se establecía un sistema formalmente orientado a poner cauces al ejercicio de la discrecionalidad, pero que materialmente seguía teniendo una serie de puntos débiles que permitían perfectamente escapar, si convenía, de los límites previamente establecidos¹³.

La exposición de motivos del reglamento parecía expresar una voluntad de enmienda del Consejo respecto de la situación previa y decía basarse en tres ejes: su libertad de apreciación, los límites que para esta representan los principios de mérito y capacidad, y la importancia del requisito de la motivación. Como se verá, sin embargo, en su articulado el reglamento se acuerda mucho del primer criterio, pero algo menos —y peor— de los otros dos.

El reglamento se aplica a la provisión de los altos cargos judiciales en TS, AN, TSJ y AP que el art. 2 señala¹⁴ y distingue entre la provisión de plazas

¹⁰ Objeto en 2018, como veremos, de una ulterior reforma.

¹¹ Véanse, por ejemplo, sus FF. JJ. 5 y 6. Sobre la evolución del TS, véase Gómez Fernández, 2016: 74.

¹² En tal sentido se manifiesta Igartua Salaverría, 2019: 88.

¹³ Hernández García lo califica de «microrreglamento de nombramientos, que genera una apariencia de control, pero en la práctica las decisiones [del CGPJ] siguen marcadas por usos muy próximos a la más desnuda arbitrariedad» (2012: 86).

¹⁴ En desarrollo de los arts. 326.2 y 333 LOPJ. Añade el reglamento a los magistrados de las salas de lo civil y penal de los TSJ propuestos por los Parlamentos autonómicos. También es discrecional el nombramiento del magistrado del TS encargado del control judicial previo del CNI.

jurisdiccionales, gubernativas y con doble naturaleza. En el procedimiento que establece, sin embargo, se aprecian diversos problemas que muestran la escasa voluntad que en su momento tuvo el Consejo de limitarse a sí mismo *pro futuro* y que enunciaremos de modo muy breve.

1.1. *Ausencia de criterios claros para proceder a la valoración de los méritos*

Al distinguir los diversos tipos de plazas se establecen unos méritos a valorar («serán objeto de ponderación», se dice). El modo como dicha ponderación deba hacerse se ignora; no se dice cómo concretar el peso de cada mérito ni se le fija al Consejo criterio alguno¹⁵. Tampoco, cuando se regula el régimen de las convocatorias, hay ni una sola referencia a la necesidad de fijar en las bases de cada plaza una puntuación máxima para cada mérito, por ejemplo.

1.2. *La comparecencia como requisito no siempre obligado*

En el caso de las plazas de magistrado de las salas del TS (con la única excepción, introducida en 2013, de las plazas que deban cubrirse con juristas de reconocido prestigio) el reglamento excluye la comparecencia de los aspirantes ante la Comisión Permanente del CGPJ (hasta 2013, Comisión de Calificación). En su lugar, se dispone que esta podrá interesar del presidente de la Sala de que se trate que emita un informe sobre la suficiencia técnica de la motivación de las resoluciones dictadas por un candidato que hubieran sido objeto de recurso ante el TS. No se discutirá aquí la oportunidad de recabar tales informes, pero lo que no se entiende es por qué ello ha de sustituir a la comparecencia ante la Comisión, que permitiría a esta tanto comprobar los méritos del candidato como formularle preguntas¹⁶.

Y cuando hay comparecencia, la regla es la audiencia pública (art. 16.3), pero, se dice, cuando concurren «circunstancias extraordinarias», la Comisión, motivadamente, podrá «condicionar, limitar o excluir la presencia de público, de medios de comunicación o de ambos». La previsión carece de lógica, va

¹⁵ Lo que sorprendentemente el TS dio por bueno en su STS 7469/2011.

¹⁶ La exigencia de comparecencia en el caso indicado fue justificada en la exposición de motivos de la reforma de 2013 de un modo poco convincente: se dice que para esos casos hay «sobrados elementos de juicio» al poder pedirse el informe al que antes se hizo referencia, pero con ello en realidad se subdelega o externaliza en otro órgano, en este caso un presidente de sala del TS, la responsabilidad de valorar a cada candidato.

contra la transparencia que ha de regir en este tipo de procedimientos y, pese a ello, lamentablemente, ha pasado a la LOPJ en 2018.

1.3. La valoración de conjunto de la Comisión —basada en elementos heterogéneos y poco objetivados— como técnica que evita valorar y motivar a fondo

Como colofón a la ausencia de criterios claros que se indicaba en el apartado H 1.1, las deficiencias en el reglamento prosiguen cuando se dice que la Comisión propondrá al menos tres candidatos, y que de cada uno de ellos realizará una motivación «mediante valoración de conjunto de los méritos, capacidad y circunstancias» (art. 16.5). Esa valoración «de conjunto» está sugiriendo (y tal es la práctica habitual) que no se establecerá una puntuación de cada mérito, sino una global y vaporosa valoración. No mejora nada el hecho de que dicha valoración haya de surgir de una especie de *totum revolutum* de criterios heterogéneos y un tanto redundantes recogidos en el propio art. 16.5, todo ello, por lo demás, en un entorno de absoluta vaguedad en relación con cuál haya de ser la forma de calibrar cada mérito, vaguedad coherente con el hecho de que, precisamente, lo que parece querer evitarse es toda valoración individualizada de estos.

1.4. La base de la decisión definitiva del Pleno: una terna poco o nada motivada, que además puede ser reformulada

De lo anterior podría pensarse que habrá salido de la Comisión Permanente una terna o lista priorizada, pero no es así por cuanto se nos dice que la lista expondrá los candidatos seleccionados por orden alfabético, «salvo que concurren méritos o circunstancias que justifiquen la confección por orden de preferencia» (art. 16.5 *in fine*), cosa sorprendente si se tiene en cuenta que (al menos en teoría) se han valorado méritos, que necesariamente se habrán dado en modo diverso y heterogéneo entre los candidatos. La sorpresa aumenta cuando el art. 16.6 nos dice que, a los candidatos incluidos en la propuesta de la Comisión, cualquier miembro del CGPJ podrá añadir con posterioridad a otros, que la Comisión deberá incluir en la lista. Estamos, pues, ante una especie de «apadrinamiento» de candidatos decaídos en la fase de comisión por parte de los restantes miembros del Pleno.

Se pone así en duda el propio papel de la Comisión, en tanto que se permite que todo miembro del CGPJ pueda erigirse en, por así decirlo, órgano unipersonal de calificación e imponer en la lista a cualquier solicitante no

incluido en esta por la Comisión, y al que el vocal del CGPJ desee rescatar de ese triste olvido al que esta, cabe suponer que por sus magros méritos, lo hubiese echado. Se da, en fin, a los vocales individualmente considerados una función correctora de la labor de la comisión que, en puridad, debiera ejercer el Pleno y razonando el porqué.

No menos relevante, por último, es que la Comisión solo determina qué candidatos llegan al Pleno, pero sin decir por qué los no incluidos no han de estar, de modo que es imposible saber qué tienen los seleccionados que los hace mejores que los demás¹⁷.

1.5. La decisión final como producto de una votación del Pleno a la que se le acompaña una motivación posterior

Así pues, el Pleno se pronunciará sobre una lista no jerarquizada, de méritos valorados «globalmente», sobre criterios un tanto vaporosos, limitada a unos pocos nombres (con omisión de por qué los demás no están) y eventualmente reescrita, si es el caso, por los vocales del CGPJ que hayan deseado añadir nuevos nombres.

Sobre ello el Pleno decidirá, votación mediante, con gran libertad. Bien es verdad que con cierta obligación de motivar el acuerdo e indicar las circunstancias de mérito y capacidad que lleven a elegir a un candidato, pero tampoco es una obligación excesiva, y viene a cumplir la función de aportar un cierto ropaje a la decisión que haya surgido de la votación correspondiente, luego de las intervenciones de los vocales que hayan querido opinar, y siempre sin sujeción a puntuaciones, baremos, etc., mínimamente claros, pues al parecer se considera que ello iría contra la discrecionalidad del Consejo, entendida así como libertad cuasi total de decisión.

1.6. Los efectos del reglamento de 2010

Tan genérica regulación reglamentaria (que se beneficiaba de la parquedad de la LOPJ en este ámbito) era, pues, un remedo de procedimiento más bien

¹⁷ Como señala Igartua Salaverría, la comisión llega a justificar la idoneidad de los elegidos, pero no su «superior idoneidad» sobre los excluidos, como exige el art. 16.5.d) del reglamento de 2010, justificación esta última que «acostumbra a escamotearse de manera indisimulada», faltando toda «tarea comparativa entre [los candidatos] [...]»; ni siquiera se consignan los méritos de los excluidos» (2019: 92).

pensado para mantener la libertad del Consejo en todo su esplendor¹⁸. Así, en la práctica, la motivación habitual del Pleno al nombrar ha oscilado las más de las veces entre lo genérico y lo meramente ritual; no está siempre claro de qué modo influyen las comparecencias; no se compara a todos los candidatos sino solo a los de la terna, y la motivación última del nombramiento de un candidato no deja de ser realmente que este ha obtenido más votos, pero sin una base sólida de comparación y valoración previa real, de manera que el Pleno, en palabras de Igartua Salaverría, «toma por motivación lo que necesita ser motivado» (2019: 95)¹⁹. En la práctica, como ha señalado Hernández García, «el modelo no permite asegurar que el candidato designado sea el que disponga de mayor cualificación y competencia para la función que se le asigna» (2012: 235-236).

2. LA REFORMA DE 2018. ¿UNA POSIBLE SOLUCIÓN?

Ante los problemas descritos en el reglamento de 2010, la reforma legal de 2018 tiene relevancia, pues introduce en la propia LOPJ, y no en un reglamento del CGPJ que este pueda reformar cuando lo estime conveniente, una serie de pautas; y hay diferencias de interés entre ambas regulaciones que deberían provocar algún cambio en la actuación del Consejo en este ámbito (y en la actual redacción del reglamento de 2010):

2.1. *La determinación ex ante del peso de cada mérito*

En cuanto a la baremación de los méritos en la convocatoria, con la pobre regulación del reglamento de 2010 (art. 12.4) quedaba a la buena voluntad del CGPJ el mayor o menor detalle en la enumeración y clasificación de tales méritos, así como si se hacía alguna referencia o ninguna al valor de cada uno. En la LOPJ, ahora, se introduce un sistema mucho más exigente, de forma que el nuevo art. 326.2 establece que las bases aprobadas por el

¹⁸ Que el reglamento de 2010 no supuso un avance real sino meramente simbólico lo muestran supuestos como los que describen Andrés Ibáñez, 2018: *passim*, o Igartua Salaverría, 2019, *passim*, así como la propia lectura de la jurisprudencia posterior del TS, que permite constatar cuáles siguen siendo los usos del CGPJ, poco dado a considerarse llamado por los caminos de la motivación exigente y la comparación rigurosa.

¹⁹ Véase Igartua Salaverría, 2019: 95, así como 2016: 220 y ss., en torno a la STS 2039/2016.

Pleno: «Establecerán de forma clara y separada cada uno de los méritos que se vayan a tener en consideración, diferenciando las aptitudes de excelencia jurisdiccional de las gubernativas, y los méritos comunes de los específicos para determinado puesto. La convocatoria señalará pormenorizadamente la ponderación de cada uno de los méritos en la valoración global del candidato».

Se obliga, pues, no solo a enunciar de modo claro e individualizado cada mérito, clasificado según su naturaleza, sino a señalar pormenorizadamente en la propia convocatoria la ponderación de cada uno en la valoración de cada candidato, lo que debe interpretarse, a mi juicio, como sinónimo de fijar desde el inicio del proceso el peso de cada mérito, cuantificándolo expresamente. El cambio es sustancial: de una valoración que podía no estar sometida a cuantificación alguna, o a la que la comisión decidiera sobre la marcha una vez conocido quiénes optaban al puesto, se debería pasar a partir de ahora al establecimiento previo y conocido por todos los solicitantes de un baremo detallado en el que el peso concreto de cada mérito en la decisión final sea cognoscible desde el inicio²⁰.

Y tal cosa, debe subrayarse, no significa eliminar la discrecionalidad del CGPJ: esta se mantiene porque es este el que fija el peso de cada mérito, y el que luego puntúa a cada candidato dentro de lo que sus propias bases hayan establecido²¹. Debieran desaparecer, pues, los méritos cuyo peso se ignora y se fija al final del procedimiento según convenga, y superar así la interpretación tradicionalmente tan pobre del Consejo sobre lo que es ponderar²².

²⁰ Crítica, no obstante, el GRECO en su segundo informe intermedio de cumplimiento (junio de 2019) que los criterios y requisitos no se fijen directamente en la ley o el reglamento, pues al fijarlos en cada convocatoria persistiría el riesgo de que «los requisitos de cada convocatoria se ajustaran a un resultado específico (candidato)» (apartado 42).

²¹ Como recuerda Igartua Salaverría, lo que diferencia un nombramiento reglado de uno discrecional no es que en este último no haya que motivar correctamente, sino que la diferencia se halla «en quién establece los criterios de comparación y en quién fija el respectivo peso de estos», de modo que si los criterios y su valor los fija el Congreso, se respeta plenamente su discrecionalidad. Pero, a partir de aquí, está obligado a comparar, valorar, motivar y demostrar (2008: 225; 2010: 584-585).

²² Valga como ejemplo lo que el Acuerdo del Pleno de 26 de mayo de 2016 decía al respecto: «[...] no podemos por menos que recordar que, conforme al DRAE, ponderar es examinar con cuidado algún asunto o, según otra acepción, contrapesar, equilibrar, lo que lleva a la idea de valoración de conjunto que es función de este Pleno llevar a cabo, y que ninguna relación guarda con una inexistente gradación o jerarquización de méritos». Con un criterio así, como puede adivinarse, no hay reforma legal que pueda salir exitosa en el empeño de lograr que los nombramientos discrecionales del CGPJ respondan a unos mínimos criterios de transparencia.

2.2. *La comparecencia como regla y el problema de su valoración*

En cuanto a la comparecencia de los candidatos, el art. 326.2 LOPJ no fija ninguna excepción a la obligación de comparecer, con lo que debe desaparecer el supuesto que se vio que existía. Se trae a la ley, en cambio, la previsión de la posibilidad de las audiencias no públicas, limitadas a la presencia del resto de candidatos, que no debiera existir por contradictoria con la propia finalidad de este instrumento²³.

Por lo demás, una de las cuestiones clave de las comparecencias es cómo valorarlas, pues si no se reconduce su valoración a criterios objetivables (y que se razonen) se pueden dar arbitrariedades (sobre ello es particularmente expresiva la STS 2039/2016)²⁴. En coherencia con la nueva regulación legal, estimo que también toda conclusión que se extraiga de las comparecencias debe reconducirse a criterios objetivables, debidamente cuantificados y, desde luego, explicitados con detalle.

2.3. *Cambios en la valoración que deba hacer la Comisión Permanente*

En relación con la propuesta relativa a cada candidato que efectúe la comisión, es de interés reseñar que el nuevo artículo 326 indica: «Toda propuesta que se haya de elevar al Pleno deberá estar motivada y consignar individualmente la ponderación de cada uno de los méritos de la convocatoria. En todo caso, se formulará una evaluación de conjunto de los méritos, capacidad e idoneidad del candidato».

Como se ve, no solo en la convocatoria deben individualizarse los méritos, sino que luego, en la propuesta de la Comisión, deben ser de nuevo computados e individualizados en relación con cada candidato, sin perjuicio de realizarse después una valoración de conjunto complementaria para cada uno. Parece claro que el propósito de la reforma legal es que al Pleno lleguen propuestas priorizadas, contra lo que establece la actual regulación reglamentaria, y que si el Pleno se aparta de la priorización realizada lo justifique con igual deber de valorar y argumentar.

²³ Sobre el sistema de comparecencias y su utilidad si se enfoca adecuadamente véase Hernández García, 2007: 39 y ss.

²⁴ Véase, no obstante, la posterior STS 1136/2017, de 27 de junio, que supuso —una vez más— un retroceso en este punto (criticado en los votos particulares discrepantes de dieciséis magistrados, lo que da idea de la división al respecto en el seno de la Sala).

No debiera, pues, haber espacio en lo sucesivo para ningún tipo de valoraciones de conjunto de la Comisión que no vayan precedidas del cómputo concreto y cuantificado de cada mérito²⁵, lo que al mismo tiempo hace extravagante la norma de la prelación alfabética hasta ahora existente. Por otra parte, para que el artículo devenga de aplicación real, todos los candidatos (no solo los que integren finalmente la terna) deben ser baremados y valorados por la Comisión, para poder comparar entre ellos y determinar así por qué unos se consideran aptos para pasar a la fase de Pleno y otros no²⁶. Y el Pleno ha de poder revisar esa decisión de la Comisión y, eventualmente, corregirla de forma motivada; y mantener en su propia decisión una valoración comparativa entre los candidatos que hayan pasado a la fase de Pleno, pues, como ha señalado Igartua Salaverría, «cuando en un procedimiento selectivo se elige a un candidato, han de justificarse dos cosas: que éste es *idóneo* y que lo es *más* que el resto de los competidores: a esto no está acostumbrado nuestro CGPJ» (2019: 101).

2.4. *¿Debe pervivir la posibilidad de rehacer la lista de la Comisión Permanente?*

No parece muy coherente con el sistema de transparencia que pretende establecer la reforma de 2018 (comparable en muchos aspectos al sistema de concurso que rige para el resto de destinos judiciales) que perviva en el futuro aquella previsión reglamentaria según la cual cualquier vocal puede añadir candidatos a la lista de la Comisión Permanente. Es una previsión anómala y debiera ser el Pleno el que determine, razonando por qué, si un candidato que la Comisión no consideró apto debiera, en cambio, serlo.

2.5. *¿Tendrá efectos la reforma de la LOPJ de 2018 en el ámbito de los nombramientos discrecionales?*

La reforma legal del sistema de designación de altos cargos judiciales debiera tener, cuando menos, una doble virtualidad: generar en el CGPJ un

²⁵ Véase, en tal sentido, Igartua Salaverria, para quien «no cabe proceder racionalmente a una valoración conjunta sin antes llevar a cabo una valoración individualizada de los distintos elementos de prueba» (2016: 231 y ss.).

²⁶ Que la jurisprudencia del TS haya entendido tradicionalmente como innecesaria la valoración de todos los candidatos solo puede considerarse incomprensible, y supone una dejación de sus funciones de control jurisdiccional sobre los actos del CGPJ. Véase un ejemplo palmario de ello en la STS 2715/2011 y la crítica que con toda razón hace a ello el magistrado José Díaz Delgado en su voto particular.

mayor nivel de autoexigencia a la hora de cubrir estos cargos, y provocar que el reglamento de 2010 sea reformado para adecuarlo a la ley, que va más allá que aquel en una serie de aspectos relevantes²⁷.

Debe interiorizar el CGPJ que el nombramiento no es meramente una cuestión de quién obtiene más votos, sino que se traduce en la determinación de los méritos y de su peso cuantitativo a la hora de aprobar las bases de la convocatoria, y en la ulterior valoración de los méritos de cada candidato atendiendo al peso que cada mérito haya recibido en las bases, y el Consejo ha de ser luego coherente con todo ello en su decisión final, sin que esto ponga en duda su discrecionalidad.

Solo la aproximación (con los matices concretos que sean imprescindibles, pero solo eso) de la provisión de estos cargos a lo que es propio de los concursos puede disipar las dudas sobre la actuación del CGPJ y, con ello, revertir el daño que dichas dudas han causado tradicionalmente en la imagen de este como si fuera su propósito, en palabras de Andrés Ibáñez, «preservar un ámbito de poder incontrolado» (2005: 15). Esta imagen, obviamente, suponía y supone una pesada carga sobre las ya (por tantas otras causas) muy atribuladas espaldas del Consejo.

Está por ver si la reforma de 2018 tendrá virtualidad²⁸ o si la práctica del Consejo proseguirá por unos derroteros que, si hasta ahora descansaban sobre un reglamento ya de por sí laxo y técnicamente menesteroso, ahora se alejarían directamente de la propia LOPJ y de unos términos mucho más claros. Ni un reglamento ni la ley son garantía suficiente si no son seguidos y si, en caso de no serlo, el órgano responsable no es corregido por los tribunales. De momento, las primeras convocatorias publicadas en 2019 tras la reforma legal adolecen de los mismos defectos que conducen a la falta de motivación²⁹:

²⁷ Como señala el magistrado Manuel Vicente Garzón Herrero en su voto particular a la STS 1136/2017, de 27 de junio, que el procedimiento de elección no sea un concurso «no permite vulnerar los criterios de primacía que las leyes establecen en la valoración de méritos, ni consiente hacer prevalecer criterios no mencionados en la ley».

²⁸ El segundo informe intermedio de cumplimiento del GRECO (junio de 2019) expone claramente sus dudas al respecto, como ya se indicó *supra*; véanse al respecto apartados 42 y 43.

²⁹ Manifiestan críticas al respecto, en un comunicado conjunto de 13 de mayo de 2019, las asociaciones judiciales Francisco de Vitoria y Asociación Independiente de la Magistratura. Para estas, la reforma de 2018: «[...] se ha convertido en una reforma cosmética o “para cubrir el expediente”. En vista del baremo aprobado [en las convocatorias analizadas por el comunicado], hemos conocido que se va a seguir dando prioridad a la comparecencia de los candidatos y al proyecto que presenten, primando la subjetividad del órgano elector —el CGPJ— por encima de los méritos objetivos y

méritos a los que no se fija puntuación o peso alguno en el conjunto de la valoración; criterios genéricos de prelación entre grupos de méritos que no se traducen en pautas objetivables e identificables; referencias a «ponderaciones de conjunto»; previsión de una terna en la que puede interpretarse que son valorados solo los candidatos que se proponen al Pleno...

El tiempo dirá para qué ha servido en este ámbito esta reforma de la LOPJ, pero puede avanzarse que de poco servirá si el CGPJ no varía su modo de actuar en vez de conformarse con un procedimiento como el de 2010, que simplemente aspiraba a crear una ficción de motivación y en el que se dan los déficits ya descritos. Que no estemos ante un sistema de concurso no debiera significar que los nombramientos puedan ser realizados en condiciones que en muchas ocasiones han tendido a la opacidad y a la motivación puramente retórica; muy al contrario: técnicas propias del concurso son compatibles y muy necesarias para la adopción de este tipo de acuerdos por el Consejo, si quiere preservar su legitimidad e imagen y, de paso, cumplir con lo que parece ser la voluntad clara de la reforma de 2018.

III. DESANDANDO LO ANDADO: LA REESTRUCTURACIÓN INTERNA DEL CGPJ

No solo sobre nombramientos ha incidido la reforma de la LOPJ en 2018. Bastante se ha escrito sobre la sorprendente reestructuración interna del CGPJ operada mediante la previa reforma de 2013³⁰: la genérica regulación constitucional del CGPJ, que había permitido en 1985 establecer un sistema de elección parlamentaria de todos los vocales, fue de nuevo empleada en 2013 como base para una operación aún más singular: la mutación del órgano desde el punto de vista estructural y organizativo. Sobre ello ha tenido que volver ahora el legislador.

En su STC 108/1986, como es bien sabido, el TC aludió a esa vaguedad constitucional para entender admisible la decisión del legislador de variar el sistema de elección de los vocales de origen judicial³¹. Y lo propio hubo de hacer

reglados. La reforma tenía como finalidad evitar la arbitrariedad y el Pleno del CGPJ ha conseguido burlar el espíritu de la ley».

³⁰ Véanse en torno a las diversas cuestiones abordadas por la reforma de 2013 Fernández Riveira, 2014: 137-182; Donaire Villa, 2016: 49-50, y Gerpe Landín y Cabellos Espiérrez, 2015: *passim*.

³¹ Véase sobre la sentencia (y sobre cómo las Cortes cumplieron pronto con los peores pronósticos que el TC apuntaba) Aparicio Pérez, 1991: 3-6.

la STC 191/2016³², relativa a la reforma de la LOPJ de 2013, al examinar la nueva estructura del órgano introducida por esta. El Tribunal, en dicha sentencia, trae a colación la anterior de 1986 para señalar que la CE ha regulado de modo fragmentario el órgano, pero al tiempo advierte de que «el legislador orgánico está condicionado, sin duda, por lo dispuesto en [la CE]; por el respeto, también, a la “naturaleza del Consejo” (STC 108/1986, FJ 12)» (FJ 3), por más que de la regulación constitucional no se derive una determinada estructuración del Consejo, ni la imposibilidad para el legislador de ir variando esta.

Por una parte es plenamente comprensible que el Tribunal aplique la deferencia con el legislador e invoque el carácter abierto de la norma constitucional. Pero ello, entendible en el caso de la elección de los vocales, resulta mucho más debatible en el caso de la reforma de la estructura del órgano de 2013 si atendemos precisamente, por utilizar las propias palabras del TC, a la obligación del legislador de respetar la «naturaleza del Consejo». Es más que dudoso, a mi juicio, que convertir a buena parte de los vocales del Consejo en vocales a tiempo parcial, y desplazar el centro de gravedad del órgano desde el Pleno a la Comisión Permanente, convirtiendo a esta en el verdadero motor del Consejo, y a aquel, en un órgano *de facto* subordinado, sean operaciones que respeten la naturaleza del órgano.

Es verdad que la Constitución, al hablar de la elección de los vocales de origen judicial, omitía señalar expresamente quién llevaría a cabo la elección y podía así argumentarse que abría camino a posibilidades diversas. Pero, a diferencia de ello, ¿de dónde cabría deducir que la Constitución estuviera imaginando en lugar alguno que hubiera vocales a tiempo parcial? ¿Y de dónde podríamos colegir del texto constitucional que no fueran el presidente y los veinte miembros reunidos en Pleno quienes tuvieran desde tal órgano el máximo peso dentro del Consejo? Con razón ha podido sostener Lucas Murillo de la Cueva que el TC omite en esta sentencia tratar el problema de fondo: que la reforma procedía a «romper la unidad del estatuto de los vocales y dividir de hecho y de Derecho el Consejo en dos órganos» (2018: 62), y cabe coincidir con él en que la deferencia hacia el legislador «no puede llegar al punto de confirmar leyes que desfiguran los rasgos con que la Constitución delinea las instituciones so pena de sustituir sus previsiones por las del legislador» (*ibidem*)³³.

Las críticas ante el rediseño del órgano y las disfunciones que generó en ese nuevo Consejo distinto al constitucionalmente imaginado han hecho que las Cortes, con mayoría parlamentaria de diferente signo a la de 2013, hayan devuelto cinco años después al órgano una fisonomía constitucionalmente

³² Véase un análisis de esta en Martínez Alarcón, 2017.

³³ En la misma línea, Martínez Alarcón, 2017: 6.

reconoscible, lejos de la deformación a que su estructura había sido sometida un lustro antes.

Así, la reforma de 2018 vuelve al estado inicial, por más que la exposición de motivos pase de puntillas sobre las causas, diciendo solo que se quiere que el Pleno «encarne más fielmente» las funciones que el art. 122 CE encomienda al Consejo. En esto se ventila el reconocimiento implícito de que la desfiguración del órgano que en 2013 se llevó a cabo lo alejaba claramente de su diseño constitucional. Ninguna referencia a si se cumplieron o no las promesas de la exposición de motivos de la reforma de 2013 de que el sistema ahora finiquitado desplegaría toda suerte de ventajas en forma de buena administración, ahorro económico y aumento del interés por ser vocal del Consejo; silencio del legislador comprensible, dado que no es constatable que ninguna de esas promesas se haya cumplido.

El nuevo esquema organizativo se acompaña de otras modificaciones en cuanto, por ejemplo, al modo de adoptar acuerdos, y se hará realidad totalmente cuando se constituya el primer CGPJ que lo haga tras la entrada en vigor de la presente reforma (según dispone la D.T.3.^a de esta)³⁴. Dicho nuevo esquema se basa, pues, en los siguientes ejes:

1. EL REGRESO A LA DEDICACIÓN EXCLUSIVA

La dedicación en exclusiva de todos los vocales, con incompatibilidad para cualquier otra actividad excepto la administración del propio patrimonio (art. 579.1 LOPJ, tal y como se fijaba hasta 2013 en el art. 117 LOPJ) acaba con la figura del vocal a tiempo parcial o, podríamos también decir, del vocal ocasional o visitante. Se refuerza aquella dedicación con la previsión de que «los vocales tendrán la obligación de asistir, salvo causa justificada, a todas las sesiones del Pleno y de la comisión de la que formen parte» (art. 579.4 LOPJ), disposición que se añade a la mención ya prevista en el art. 630.2 LOPJ cuando se habla del régimen de los actos del Consejo. Con todo, nada se dice de las consecuencias del incumplimiento de tales deberes de asistencia.

2. CAMBIOS EN LAS MAYORÍAS PARA ELEGIR AL PRESIDENTE DEL ÓRGANO

Se elimina en el nuevo art. 586.3 LOPJ la posibilidad hasta ahora existente de elegir al presidente del CGPJ por una mera mayoría simple en segunda

³⁴ Como es sabido, el actual Consejo cumplió en diciembre de 2018 sus cinco años de mandato, hallándose ahora en funciones.

votación, ya que ahora se hace referencia únicamente a la mayoría de tres quintos, exigible, por tanto, en todas las votaciones. Se refuerza así la obligación de los vocales de llegar a acuerdos, y de hacerlo de modo que el elegido lo sea con un apoyo notable, evitándose que pueda ser escogido por una mayoría muy ajustada y, por ello, en cierta situación de debilidad. Es, pues, una previsión que debe ser valorada positivamente. Ahora bien: la clave no está solo en las mayorías, sino en que la decisión la tomen los vocales y no se dé ante la ciudadanía la imagen de que estos se limitan a hacer suya una decisión que en realidad han tomado previamente las fuerzas políticas. Esta situación, ya tradicional y cuyo último y lamentable episodio se vivió en el proceso de renovación (finalmente fallido) de 2018, perjudica y mucho la imagen del Consejo y la propia función de sus miembros, que aparecen, así, a la hora de elegir al presidente, como dóciles comisionados de terceros.

3. EL REEQUILIBRIO DE LA RELACIÓN ENTRE EL PLENO Y LA COMISIÓN PERMANENTE

La Comisión Permanente pasa de tener una amplia competencia residual (todo lo que no correspondía expresamente al Pleno, al presidente o a las demás comisiones era de su competencia) a tener una lista de competencias tasadas (art. 602.1 LOPJ), en coherencia con el regreso a la que debe ser su naturaleza: un órgano subordinado al Pleno que prepare asuntos que luego tratará este o que resuelva cuestiones de importancia menor (y cuyos actos sean recurribles en alzada ante el Pleno: art. 602.2 LOPJ), no un órgano que vacíe de funciones relevantes al Pleno y convierta a este en una especie de órgano subordinado *de facto* a la Comisión Permanente, dedicado a ratificar las decisiones de esta o a ejercer concretas competencias, como pasaba desde 2013.

4. EL ASEGURAMIENTO DE LA ROTACIÓN EN LA COMISIÓN PERMANENTE

El artículo 601.2 LOPJ establecía desde 2013 una curiosa previsión de contenido normativo prácticamente vacío: «[...] con excepción de los miembros de la Comisión Disciplinaria, se procurará, previa propuesta del Presidente, la rotación anual del resto de los Vocales en la composición anual de la Comisión Permanente». Bien se ve que decir esto es lo mismo que no decir nada, pues el «se procurará» constituye un enunciado normativo de desconocido alcance. Ni vincula al presidente ni prevé consecuencia alguna para el

caso de que no se procure nada, lo que posibilitaba que el presidente modificara o no, a su elección, la composición de la Comisión Permanente escogiendo libremente si introducía o no algún tipo de rotación, y cuándo³⁵.

La nueva regulación, a fin de conseguir que todos los vocales vayan pasando por el órgano, dispone que los vocales de la Comisión Permanente, extraídos de ambos turnos en la misma proporción que se fijó en 2015³⁶, «se renovarán anualmente a fin de que, salvo renuncia expresa, todos los vocales formen parte de aquella, al menos durante un año, a lo largo del mandato del Consejo». Lo único que causa sorpresa es la posibilidad de renuncia a formar parte de la Comisión Permanente, pues se supone que es una tarea de la que un vocal, estando como está ahora a tiempo completo, no debiera poder sustraerse, y que puede dar lugar a que se genere una falta total o parcial de rotación en la Comisión si quienes estén fuera de ella no desearan entrar; es, pues, una previsión un tanto incongruente con la finalidad de asegurar la rotación y la paulatina renovación del órgano.

5. LA MODIFICACIÓN DE LOS QUÓRUMS DE ADOPCIÓN DE ACUERDOS

En la línea de reforzar la colegialidad y la necesidad de negociar para llegar a acuerdos lo más amplios posible, el nuevo artículo 630.1 exige para los acuerdos de los órganos colegiados del Consejo mayoría absoluta de los miembros presentes, salvo cuando la LOPJ disponga otra cosa o se trate de los nombramientos de determinados altos cargos judiciales (mayoría de 3/5). Se elimina, así, la mayoría simple existente previamente³⁷, volviéndose a la regulación de 2004 avalada por la STC 238/2012 (FJ 7)³⁸.

Se diseña con los cinco aspectos que acaban de mencionarse una nueva estructuración del órgano, que se verificará en su integridad con el próximo Consejo, y que supone una vuelta a su fisonomía inicial, frente a lo que había sido

³⁵ Véase sobre cómo ese peligro se verificó en la práctica Fernández Riveira, 2016: 387-390.

³⁶ Cuatro del judicial y tres del de juristas de reconocida competencia, frente a la más reducida composición de la inicial regulación de 2013, con dos y tres, respectivamente.

³⁷ Y que había sido objeto de críticas por lo que suponía de mayor facilidad de concentración del poder dentro del CGPJ. Véanse Rosado Iglesias, 2018: 380, e Íñiguez Hernández, 2004: 341.

³⁸ En torno a las variaciones en la mayoría exigida y sus posibles efectos, véase Gómez Fernández, 2016: 91 y ss.

la extraña mutación de este de 2013, que posiblemente persiguió dos efectos: a) ante la dificultad *de facto* de reformar la Constitución para diseñar un órgano con una composición más reducida, la reforma de 2013 venía a lograr lo mismo desactivando al Pleno y convirtiendo a la Comisión Permanente en un sustitutivo reducido de este, y b) con la concentración de funciones que se realizaba en dicha Comisión (que, además, no variaba en su composición si el presidente no lo deseaba) se ponía aún en menos manos el funcionamiento del órgano.

Ambos efectos son desactivados con la regulación de 2018. Ahora bien: para lograr disminuir las posibilidades o el peligro de influencia partidista desde el exterior del Consejo haría falta llevar a cabo la reforma que en 2018 ha faltado hacer, y que, además, configuraría un órgano aún más coherente con el diseño que se deriva de la regulación constitucional: la reforma del modo de elección de los doce vocales de origen judicial; a ello nos referiremos en el próximo apartado.

IV. LA REFORMA PENDIENTE: ¿CÓMO ELEGIR A LOS MIEMBROS DE ORIGEN JUDICIAL?

Como se dijo, las sucesivas reformas del régimen de funcionamiento del CGPJ muestran que este se halla en constante rediseño en múltiples ámbitos, algunos de ellos reiteradamente abordados en el pasado y otros, a la espera de revisión³⁹. Pero hay uno en el que resulta particularmente necesario volver a considerar su actual regulación, sin que pese a los numerosos anuncios al respecto ello se haya producido: el sistema de elección de los vocales del órgano en aquella parte que la Constitución deja abierta, y cuya concreción actual deja un amplio margen a la incidencia del poder político en el Consejo⁴⁰.

En efecto: el modo de elección de los vocales se ha visto desde el principio afectado, en palabras de Aguiar de Luque, por la «lotización» de su elección. En lo relativo a los vocales judiciales ello ha llevado, como recuerda este autor, a que las fuerzas políticas hayan realizado una «política de acercamiento a las asociaciones judiciales, que terminarán convirtiéndose en el privilegiado interlocutor de los grupos parlamentarios y correa de transmisión por excelencia entre cámaras parlamentarias y estamento judicial»

³⁹ Sobre, por ejemplo, la necesidad de mejorar la regulación de la función disciplinaria del Consejo, véase Delgado del Rincón, 2012: 198-200.

⁴⁰ No siendo, ciertamente, el único factor que explica la depauperación progresiva de la imagen del CGPJ, es, sin duda, uno de los de mayor peso. Véase al respecto la reflexión de Serra Cristóbal, 2013: 300.

(2016b: 18), pese a que cerca de la mitad de los jueces no están asociados. Aún más crítico se muestra Íñiguez Hernández, para quien las asociaciones, 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» (2004: 336)⁴¹. La reforma de la LOPJ de 2001 reforzó el papel de las asociaciones, y la de 2007 introdujo algún matiz como contrapeso, pero sin conseguir dar presencia real a los jueces no asociados, tanto porque para ellos es más complejo llevar a cabo los trámites necesarios que para uno asociado (que puede recibir el aval de su asociación) como porque las Cámaras tienen la última palabra en cuanto a la elección de los candidatos y con ello pueden decantarse, y así suele hacerse en gran medida, por los candidatos procedentes de asociaciones⁴². Con ello, en fin, estas toman un evidente protagonismo que las pone en situación (señaladamente a las mayoritarias) de llegar a pactos con los grupos políticos⁴³, pactos que implícitamente conllevan un determinado modo de actuación posterior por parte de los vocales designados, una —por así decir— sensibilidad coincidente con la del grupo político promotor, y con ello el favorecimiento de la ya clásica conformación del Consejo en bloques ideológicos, pues a los doce vocales judiciales se unen los ocho juristas directamente seleccionados por los partidos, con idéntica predisposición o sensibilidad coincidente con la fuerza política proponente en cada caso⁴⁴.

⁴¹ El mismo autor se refiere a las asociaciones judiciales como configuradoras de «un extraño asociacionismo, en parte sindical, en parte representativo, en parte gestor de beneficio ajeno (los partidos), en parte copartícipe en la selección de dirigentes y altos cargos judiciales. Todo ello en un sistema político en el que prevalecen al final unos partidos oligopolísticos y expansivos». Véase Íñiguez Hernández, 2012b: 113. En idéntico sentido crítico, Hernández García, 2012: 238.

⁴² El hecho de que el art. 578.2 LOPJ, introducido en 2013, indique que las Cámaras, al designar vocales por el turno judicial, «tomarán en consideración» el número de jueces asociados y no asociados constituye otro ejemplo de enunciado normativo prácticamente vacío (como el del art. 601.2 LOPJ), en la medida en que no obliga realmente a las Cámaras y les permite seguir sobreponderando a las asociaciones. Tampoco, por cierto, se ha acabado respetando la previsión del art. 578.3 LOPJ de que la elección de candidatos «deberá respetar» la proporción que allí se fija entre categorías judiciales: en la elección de 2013 no se incluyó a ningún juez.

⁴³ Señala Elvira Perales que «la relación entre asociaciones judiciales y entre vocales y partidos políticos ha contribuido a una intensa politización del CGPJ, que [...] ha llevado a que se produjera una identificación entre vocales y partidos» (2016: 47).

⁴⁴ Critican tal criterio de afinidad política y sus efectos Íñiguez Hernández, 2012a y Serra Cristóbal (2013: 305).

Poca duda cabe, en definitiva, de que el sistema actual lastra al CGPJ, pues facilita una mayor infiltración política, y ello tiene efectos en múltiples direcciones. No ha de extrañar, así, que el sistema actual haya suscitado críticas generalizadas, dentro y fuera de la judicatura, e incluso en documentos de diversos organismos en que se ponen de manifiesto, en unos casos, una crítica directa a nuestro actual sistema, y, en otros, una crítica indirecta, en la medida en que, aunque no se le cite, se hacen propuestas incompatibles con él⁴⁵. Baste citar, por ejemplo, la Carta Magna de los Jueces de 2010, la recomendación CM/Rec (2010) del Comité de Ministros del Consejo de Europa, el informe de la Comisión de Venecia de 12 y 13 de marzo de 2010, o la recomendación de la Red Europea de Consejos de la Judicatura en 2011: todos estos documentos enfatizan la necesidad de que a todos o la mayor parte de los miembros de los consejos judiciales los elijan los jueces de entre ellos.

No menos relevantes son los sucesivos informes GRECO, que en su análisis de nuestro sistema han señalado que «las autoridades políticas no deberían intervenir en ningún estadio del proceso de selección de los miembros de la magistratura [que deban ser nombrados para el CGPJ]»⁴⁶.

La solución pasa o por un cambio del modo de actuar de los partidos (que es lo que ha hecho fracasar un modelo de designación que, ejercido con responsabilidad institucional, hubiera podido funcionar razonablemente) o por una reforma del actual modelo en el sentido de traspasar la responsabilidad de elegir esos doce vocales a los jueces. Lo primero, el cambio del modo de actuar de los partidos, permitiría ciertamente mantener el sistema actual de selección, que cuenta a su favor con el argumento de que se logra, como ha señalado Hernández García, «un mecanismo de engarce del sistema de autogobierno del poder judicial con el principio de representación democrática» (2012: 264), pero en la práctica la realidad enseña que tal cambio de actitud es un objetivo ilusorio, imposible. Cuando ha ocurrido ha sido como excepción, y lo usual ha sido el funcionamiento patológico en el proceso de elección de los vocales: el reparto por cuotas y la preterición de los criterios de mérito en la selección frente a los de proximidad política, combinado ello con episodios sonrojantes: el último tuvo lugar en 2018, cuando se filtró el «tradicional» anuncio de quién sería el nuevo presidente del CGPJ antes de que

⁴⁵ En cuanto a estas, véase Lucas Murillo de la Cueva, 2018: 85 y ss., con un detallado repaso de los documentos impulsados desde muy diversos foros.

⁴⁶ Véase el apartado 37 del primer informe intermedio de cumplimiento relativo a España (enero de 2018). Reitera lo mismo el apartado 35 del segundo informe intermedio de cumplimiento (junio de 2019). Sobre la relevancia de este tipo de informes, véase Bustos Gisbert, 2019: 394.

hubieran sido nombrados los vocales que, en teoría, debían elegirlo (y que, en la práctica, son al parecer considerados por los partidos meros delegados que ejecutarán la decisión que al respecto se les indique)⁴⁷.

No se puede poner la confianza, pues, en dicho cambio de actitud, como propugnan en ocasiones quienes sostienen el mantenimiento de la elección parlamentaria de los doce vocales⁴⁸. Se trata de un problema de cultura política e institucional⁴⁹: en este aspecto, y por desgracia, no podemos equipararnos al caso alemán, en que el gobierno del Poder Judicial se lleva a cabo sobre todo desde el Ejecutivo⁵⁰ y ello no genera disfunciones debido a la rígida convicción de los ministerios de Justicia federal y de los *Länder*, independientemente de qué partido los gestione en cada momento, de que no deben actuar sobre el Poder Judicial con criterios de oportunidad política y conveniencia partidista; en España, la total ausencia de esta convicción en las fuerzas políticas ha llevado a los resultados conocidos en un sistema de Consejo que, en principio, estaba pensado precisamente para evitar interferencias de otros poderes en el gobierno judicial. En definitiva, hablar de la mayor legitimidad del Parlamento para elegir a todas las personas que hayan de integrar el Consejo no sirve de mucho si luego en sede parlamentaria se hace lo que se hace⁵¹.

Pero no cabe engañarse: no hay fórmulas mágicas y la solución de la elección por los jueces tampoco es mejor si no se realiza con determinadas cautelas.

⁴⁷ El anuncio, en esta ocasión aderezado con el conocimiento público de wásaps de un representante parlamentario de un partido explicando a otros miembros de su grupo los detalles del intercambio de vocalías entre los partidos, motivó que el magistrado hipotéticamente beneficiado por el reparto partidista de la presidencia saliera al paso y renunciara públicamente a ser considerado para el cargo.

⁴⁸ Así (y entre otros), Sánchez Morón, 2014: 5; Lucas Murillo de la Cueva, 2018: 160-162, o Gómez Colomer, 2019: 232 y 234. Acostumbran a incidir de un modo u otro estos autores en la necesidad de que las Cortes observen en sus nombramientos elevados criterios de moralidad, pero cabe apreciar las dificultades para que una convención tal pueda salir adelante —salvo rara excepción—. Igualmente en sentido crítico sobre la muy dudosa eficacia de tales convenciones véase Bustos Gisbert, 2019: 393.

⁴⁹ Como señala Jiménez Asensio, se da en nuestro CCPJ una «colonización partitocrática» debida a una cultura institucional perversa, además de pobre en el sentido de que no se piensa en clave institucional» (2012: 150).

⁵⁰ Con exclusión del aspecto disciplinario, que se ventila en la vía judicial.

⁵¹ Como indica Íñiguez Hernández: «[...] el equilibrio constitucional no es más perfecto porque sus miembros sean elegidos solo en parte o completamente por el Parlamento. Depende de cómo actúen luego» (2012a). Tampoco elimina, por otra parte, aquella «legitimidad democrática» un sistema de elección parcial por parte de los propios jueces.

La experiencia de 1980 no fue ciertamente óptima, pero entonces existía solo una asociación judicial⁵². Ha quedado de entonces la idea, en algunos sectores doctrinales, de que la elección de una parte de los vocales por los propios jueces es igual a corporativismo, giro a posiciones conservadoras y autogobierno de los jueces, lo que aconsejaría no variar el sistema actual de elección parlamentaria. Pero peores son los efectos de mantener una regulación que ha sido, las más de las veces, disfuncional, a sabiendas de que lo es, y renunciando a experimentar otros modelos que, en función de cómo se regulen, podrían ayudar a solventar problemas actuales del órgano.

Si se opta por la solución de las elecciones entre jueces⁵³, debiera adoptarse un sistema de presentación de listas impulsadas por aquellos y no por (ni con el aval de) las asociaciones, pues darles ese papel de presentación o de aval contribuye (lo ha hecho ya, con el sistema de 2001) a incentivar su relación con los partidos políticos e intensificar su politización. Politización, por tanto, que puede venir tanto de un sistema de elección parlamentaria como de uno de elección judicial, siendo lo decisivo establecer mecanismos que en este último sistema contribuyan a atenuar el riesgo, y considerar igualmente otras ventajas del sistema de elección judicial: como ha señalado Gerpe Landín, «tan politizador es el riesgo partidista como el riesgo corporativista», y lo que correspondería es «valorar qué sistema da una imagen más fiel del pluralismo técnico dentro de las categorías judiciales; [...] qué sistema favorece la participación efectiva [y] la democratización del cuerpo electoral» (1991: 160).

Asimismo, dado que entre los finalmente elegidos cabe suponer que habría tanto jueces asociados como no asociados, habría que fijar mecanismos que asegurasen la presencia equilibrada de unos y otros en el reparto final (dada la mayor capacidad que, por más que no tuvieran la posibilidad de presentar y avalar candidaturas, tendrían las asociaciones de impulsar y favorecer siquiera fuese informalmente las listas en que concurriesen asociados suyos); también deberían establecerse reglas que garanticen la presencia de las diversas categorías judiciales en la proporción que se establezca⁵⁴.

⁵² Apunta Elvira Perales que «buena parte de las disfuncionalidades atribuidas al primer CGPJ no derivaban tanto de la elección directa por los jueces, sino de la precipitación en su configuración y el beneficio que de la misma se derivaba para una asociación judicial. Tampoco sociológicamente la composición de la magistratura es [en la actualidad] la misma» (2016: 49-50).

⁵³ Existen otros sistemas en la doctrina, como el del sorteo, propuesto con diversas variantes por Bustos Gisbert, 2017: 128-129, y Sosa Wagner, 2016: 259-260.

⁵⁴ La propuesta de la comisión de estudio constituida en 2012 en torno a la reforma de la LOPJ, presidida por el magistrado Luis María Díez Picazo, apuntaba precisamente

La participación de los jueces en el proceso de elección tiene como consecuencia, a mi modo de ver positiva, que el órgano resultante tendría un origen no único, como ahora, sino plural, al proceder en parte del Parlamento (mediante los ocho vocales elegidos de entre juristas de reconocido prestigio) y en parte de la decisión de los propios jueces al elegir a los otros doce, de modo que se integrarían dos visiones y procedencias distintas, y con ello algo más de pluralidad: es obvio que provengan de donde provengan todos los vocales tendrán sus propias convicciones e ideología, pero como mínimo una cierta variedad en su modo de elección y origen pudiera atenuar los efectos disfuncionales que ha tenido un sistema de elección gestionado en una sola sede, la parlamentaria.

Y frente a las críticas que suelen dirigirse al sistema de elección judicial, debe decirse que no es «autogobierno» del Poder Judicial que doce de los veinte vocales los elijan los jueces, si la propia Constitución lo permite e incluso puede decirse que es la solución que en mayor medida resulta coherente con la finalidad del constituyente de crear un órgano de gobierno de los jueces que evite interferencias de otros poderes. Casi la mitad de los vocales los seguiría escogiendo el Parlamento, al que, por lo demás, la Constitución pudo haber encomendado expresa y directamente la elección de la totalidad de los vocales y, sin embargo, no lo hizo⁵⁵: señal, por tanto, de que no se veía como tal peligro ese presunto «autogobierno judicial», que, por lo demás, tampoco sería tal dada la intervención parlamentaria en la elección de una parte de los vocales.

Además, en el panorama comparado es extravagante la situación de un Consejo en que todos sus miembros salgan del Parlamento. Sin ir más lejos, en los principales modelos de consejo judicial de nuestro entorno, como el francés, el italiano o el portugués, una parte de sus miembros es elegida por los propios jueces. Naturalmente que ello no «expulsa» del órgano el riesgo de

hacia el retorno a la elección por parte de los propios jueces, mediante un sistema electoral proporcional, circunscripción única y con listas abiertas en que el elector pudiera manifestar su preferencia de voto por un candidato; los candidatos que en una lista obtuvieran más del 10 % de preferencias pasarían a encabezarla, con lo que los electores podrían corregir la inicial configuración de la lista. Véase un comentario a la propuesta en Elvira Perales, 2016: 31-32.

⁵⁵ Como ha señalado Serra Cristóbal, «si el Constituyente hubiera querido un nombramiento de todos [los vocales] por las Cámaras, lo hubiera indicado y no habría creado esa distinción entre el modo de elegir a los vocales no judiciales y a los judiciales». Véase Serra Cristóbal, 2013: 311-312. En idéntica línea, Sánchez Barrios, 2009: 119-120.

politización⁵⁶, pero como mínimo introduce un elemento de pluralidad en el origen de los miembros que la puede atenuar: es seguramente esta pluralidad de origen, y el equilibrio que ello puede favorecer en el CGPJ (frente al monopolio actual de los partidos que arrastra tras ellos a las asociaciones), el argumento más decisivo, en mi opinión, para sostener la necesidad de un cambio de modelo. Por lo demás, si el constituyente ha querido que una parte de los vocales sean jueces, parece más que razonable pensar, como ha hecho notar Gerpe Landín (1992: 84), que los propios jueces están en situación óptima para dotar de contenido a esa cuota del Consejo.

En un sistema tal de elección, serían lógicamente varias las cuestiones a resolver, como la experiencia de 1980 puso de manifiesto y la doctrina ha hecho notar:

- a) Si reservar expresamente fracciones de esas doce vocalías para subgrupos de la Carrera Judicial, como hizo la LOCGPJ y, en el actual sistema, hace la LOPJ con evidente sobrerrepresentación de los magistrados del TS: si se hace, habría que evitar este desequilibrio, y ello incidiría en la estructura interna de las listas que los candidatos presentarán, que deberían contar con miembros de los diversos subgrupos afectados⁵⁷.
- b) Si organizar las elecciones en colegio único o en varios, correspondientes a los subgrupos antes citados.
- c) Particularmente relevante es la decisión relativa a quién puede presentar candidaturas, si los jueces o también las asociaciones judiciales. La experiencia relativa a la actuación de estas desaconseja, a mi juicio, legitimarlas para presentar candidaturas por sí mismas⁵⁸. Pero no solo por eso, sino porque el CGPJ es el órgano de gobierno de los jueces, no de las asociaciones judiciales, antes que, por más que vengan citados por el art. 127.1 CE como, podría decirse, compensación ante la prohibición de que los jueces puedan sindicarse, no se deriva en absoluto de la CE que deban tener un papel

⁵⁶ Sobre ello, en relación con los casos francés o italiano, véase Serra Cristóbal, 2013: 308-309.

⁵⁷ Véase en torno a ello Gerpe Landín y Cabellos Espiérrez, 2015: 19-20. Una propuesta de posible proporción entre sectores (un magistrado del TS, cuatro magistrados y siete jueces) se recoge en Gómez Colomer (2019: 233).

⁵⁸ Sobre la conveniencia de que las asociaciones judiciales no intervengan en la promoción de las candidaturas, véase también Gómez Colomer (2019: 233). A favor, en cambio, Serra Cristóbal (2013: 314).

protagonista en la conformación del CGPJ, y más cuando ello las ha llevado a mimetizarse con frecuencia con los partidos.

- d) Debe establecerse si las candidaturas pueden ser unipersonales, colectivas o de ambos tipos, y, de ser colectivas, si deben responder a los subgrupos que, si es el caso, se hayan establecido. De cómo se resuelva esta cuestión dependerá también el modo como deba expresarse luego el voto de cada elector y si, en el caso de admitirse diversos tipos de candidaturas, luego tienen reservada cada una de ellas una cuota de vocales⁵⁹.
- e) También debe decidirse si se piden avales a las listas presentadas. Si se hiciera, debiera ser un número reducido y procedentes solo de jueces, no de asociaciones (por las razones ya indicadas), pero considero que los avales, tendentes a reducir el número de listas en liza, resultan innecesarios, pues el número de integrantes de la carrera judicial tampoco es tan elevado como para hacer temer una proliferación incontrolable de candidaturas.
- f) Quedaría por decidir, lógicamente, todo lo atinente al sistema electoral. Serra Cristóbal ha sostenido, a mi modo de ver con acierto, que «un sistema mayoritario puro conduce a una representación sólida, pero deja fuera a muchos grupos minoritarios. Por lo tanto, parece más razonable optar por un modelo mayoritario con voto limitado o por un sistema de elección proporcional, que conduciría a una representación más plural de jueces y magistrados en el Consejo» (2013: 316). Seguramente este último, el proporcional, fuera incluso preferible⁶⁰.
- g) Cabría aún una posibilidad alternativa e intermedia, entre volver al sistema de 1980 y mantener el actual, y sería introducir un sistema mixto, por el cual solo una parte de esos doce vocales fuera elegida por los jueces y magistrados, y el resto siguiera con el actual modelo de elección parlamentaria. Un sistema en que, por ejemplo, cuatro de los doce se mantuvieran bajo este último sistema —a elegir dos por cada Cámara— y ocho se eligieran por y entre jueces y magistrados, permitiría mantener en sede parlamentaria la elección de la mayoría de los vocales (doce, resultantes de los ocho de la vía de juristas de reconocido prestigio y los cuatro de la vía de vocales elegidos parlamentariamente

⁵⁹ Véase una propuesta al respecto en Serra Cristóbal, 2013: 315-316.

⁶⁰ Como ha señalado Íñiguez Hernández, «si cambia el sistema de elección, lo decisivo será el grado de proporcionalidad: su resultado será más aceptado cuanto más precisamente refleje las preferencias de los electores» (2012a). Tanto la Comisión de Estudio de 2012 del Ministerio de Justicia como Serra Cristóbal (2013: 317) se decantan por la fórmula Hare, proporcional con método de resto mayor.

«entre jueces y magistrados», frente a los otros ocho surgidos de elecciones entre jueces y magistrados, y a ello lógicamente habría que añadir al presidente del órgano elegido por los vocales de este), pero, al mismo tiempo, introduciría suficientemente la diversidad de vías de acceso que parece necesaria para el CGPJ, con una ligera prevalencia de la vía parlamentaria, pero, a la vez, con una presencia apreciable de la vía de origen judicial. Aun cuando suponga bifurcar el modo de elección de los doce vocales judiciales, la apertura de la regulación constitucional lo permitiría sin problema, y si bien estimo más conveniente la elección judicial de los doce, esta otra podría ser una vía intermedia que siempre será mucho mejor que continuar con el sistema actual y sus conocidos efectos.

V. RECAPITULACIÓN

De lo que se trata, en fin, es de acabar de reconfigurar el órgano atacando aquellos aspectos que han sido más disfuncionales: se ha actuado mediante la reforma de 2018 (habrá que ver en la práctica con qué éxito) sobre los nombramientos discrecionales de altos cargos, o sobre la estructuración del órgano y la dedicación y modo de adoptar decisiones de sus miembros; falta el otro punto crítico: la elección de los vocales del CGPJ, en la parte que la CE deja abierta. Todos esos elementos guardan, por lo demás, relación directa: un CGPJ íntegramente elegido por los partidos en las Cortes, con el consiguiente reparto de cuotas al ciento por ciento, traslada a la opinión pública la imagen de que las decisiones relevantes del CGPJ y, entre ellas, los nombramientos de altos cargos judiciales se realizarán con idéntica fidelidad a la «correlación de fuerzas» que los partidos han impuesto en el órgano⁶¹, imagen que se refuerza cuando se comprueba la secular costumbre del CGPJ de no motivar (primero) o motivar deficientemente (después) sus nombramientos, en el marco de un procedimiento que ha parecido tradicionalmente pensado para dar la espalda a los principios de mérito y capacidad, confundiendo discrecionalidad con decisión libérrima⁶².

⁶¹ Señala en tal sentido Bustos Gisbert la necesidad de «despolitizar» el CGPJ como requisito para que los ciudadanos recuperen la confianza en la corrección de los nombramientos que realiza el Consejo de los altos cargos que, además, conocerán luego de causas judiciales contra políticos (2017: 127-128).

⁶² Y con un procedimiento tal, no debe olvidarse, el propio Consejo elige, entre otros, a quienes desde el TS controlarán sus actos. Véase Fernández Riveira, 2016: 376-377 y 406.

La «fuga» del marco de objetividad que ello supone hace aún más problemático que el Parlamento decida totalmente en la elección de los vocales, al facilitar ello la existencia de un *continuum* partidos-asociaciones-Parlamento-CGPJ, construyéndose, así, una vía por la que transitan en diversas direcciones intereses políticos, y se genera como efecto la mutación del papel que, en realidad, debieran llevar a cabo las asociaciones, e incluso un potencial riesgo de merma de la propia independencia judicial, en la medida en que, por ejemplo, los jueces que aspiren a llegar a determinadas responsabilidades se vean obligados a aproximarse a (o a ser sensibles con) determinados partidos políticos vía asociaciones.

El cambio de sistema de elección, unido a la puesta en práctica real de la objetivación al máximo de los nombramientos discrecionales que debe derivarse de la última reforma⁶³, puede corregir siquiera sea en parte los tradicionales males del Consejo, y beneficiar a su imagen y su funcionamiento. Regresado este a una estructuración interna alejada de las extravagancias de la reforma de 2013, y perfiladas razonablemente a lo largo del tiempo las atribuciones del órgano, la reforma del modo de elección es la reforma pendiente; la última gran reforma. Acometerla sería una manera adecuada de ir cerrando una larguísima y zigzagueante labor de diseño del órgano, y de darle, así, estabilidad y mayor sentido dentro de nuestro entramado constitucional.

Bibliografía

- Aguiar de Luque, L. (ed.) (2016a). *Independencia judicial y Estado constitucional*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- (2016b). Continuidad y reforma en el régimen jurídico del CGPJ. En L. Aguiar de Luque (ed.). *Independencia judicial y estado constitucional: el gobierno judicial*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Andrés Ibáñez, P. (2005). Racionalizar (y moralizar) la política de nombramientos. *Jueces para la Democracia*, 52, 12-15.
- (2018). Baja política (de nombramientos). *Jueces para la Democracia*, 93, 131-134.

⁶³ La excusa de que estamos ante cargos que conllevan responsabilidad gubernativa no puede erigirse como barrera que impida mejorar lo que es manifiestamente mejorable: también en esos cargos las «aptitudes de gobierno» deben ser objetivables, so pena que se consideren, como con ironía señala Sosa Wagner «unas cualidades de una singularidad que al parecer se dan rara vez en la humana naturaleza» (2016: 100-101). Por ello mismo el autor considera que la aplicación estricta de la última jurisprudencia del TS y del reglamento de 2010 «ha de acabar conduciendo, con el tiempo y en la práctica, a una valoración prácticamente reglada».

- Aparicio Pérez, M. A. (1991). El control del nombramiento de los consejeros del Poder Judicial. *Jueces para la Democracia*, 12, 3-6.
- Bustos Gisbert, R. (2017). *Calidad democrática*. Madrid: Marcial Pons.
- (2019). Sobre la independencia judicial. *Teoría y Realidad Constitucional*, 44, 383-395.
- Delgado del Rincón, L. (2012). Informe nacional. España. En L. Aguiar de Luque (dir.). *El gobierno del poder judicial: una perspectiva comparada* (pp. 193-205). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Donaire Villa, F. J. (2016). La renovada configuración de la comisión permanente del CGPJ tras la L. O. 4/2013. En L. Aguiar de Luque. *Independencia judicial y Estado constitucional* (pp. 51-67). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Elvira Perales, A. (2016). Composición y elección de los miembros del CGPJ. En L. Aguiar de Luque. *Independencia judicial y Estado constitucional* (pp. 27-50). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Fernández Riveira, R. M. (2014). ¿Regeneración democrática? Algunas reflexiones sobre la nueva Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del CGPJ. *Revista de Derecho Político*, 91, 137-182. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.91.2014.13221>.
- (2016). Nuevos enfoques de la independencia judicial. Dos puntas de iceberg en la reforma de la LOPJ: la comisión permanente del CGPJ y el gabinete técnico del TS. *Teoría y Realidad Constitucional*, 38, 375-408. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.38.2016.18598>.
- Gerpe Landín, M. (1991). La composición del CGPJ. *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, 9, 145-174.
- (1992). El Consejo General del Poder Judicial. *Revista de Derecho Político*, 36, 177-187.
- Gerpe Landín, M. y Cabellos Espiérrez, M. A. (2015). La reforma permanente: el CGPJ a la búsqueda de un modelo. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 103, 13-44.
- Gómez Colomer, J. L. (2019). Sobre el nombramiento del presidente y de los vocales del CGPJ. Una reflexión desde el sentido común. *Teoría y Realidad Constitucional*, 44, 209-236. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.44.2019.26001>.
- Gómez Fernández, I. (2016). Nombrar como manifestación del poder del Consejo: discrecionalidad e independencia del juez. *Independencia Judicial y Estado Constitucional. El gobierno judicial*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Hernández García, J. (2007). La inaplazable necesidad de reforma del sistema de nombramiento de altos cargos judiciales. *Revista Vasca de Administración Pública*, 77, 39-56.
- (2012). Informe nacional. España. En L. Aguiar de Luque (dir.). *El gobierno del poder judicial: una perspectiva comparada* (pp. 173-300). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Igartua Salaverría, J. (2008). Otra vez sobre nombramientos de altos cargos judiciales: la Sala 3.ª del TS retoma el rumbo. *Revista Vasca de Administración Pública*, 80, 211-232.
- (2010). El informe de la comisión de calificación (segunda anulación de otro nombramiento del CGPJ). *Revista Vasca de Administración Pública*, 87-88, 567-586.
- (2016). ¿«Avasalla» la Sala 3.ª del TS al CGPJ? (De nuevo sobre el control judicial de la discrecionalidad). *Revista Vasca de Administración Pública*, 106, 217-245.
- (2019). La motivación en los nombramientos para magistrados por el 5.º turno. *Revista Vasca de Administración Pública*, 113, 85-108.

- Íñiguez Hernández, D. (2004). La contrarreforma del CGPJ. *Teoría y Realidad Constitucional*, 34, 333-348.
- (2012a). Un juez, un voto y otras reformas. *El País*, 16-2-2012.
- (2012b). Las funciones ad extra del CGPJ. En L. Aguiar de Luque. *El gobierno del poder judicial: una perspectiva comparada* (pp. 97-128). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Jiménez Asensio, R. (2012). El gobierno del poder judicial en España y el sistema político. En L. Aguiar de Luque. *El gobierno del poder judicial: una perspectiva comparada* (pp. 147-152). Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Lucas Murillo de la Cueva, P. (2018). *La independencia y el gobierno de los jueces. Un debate constitucional*. Madrid: Reus. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/trc.40.2017.20911>.
- Martínez Alarcón, M. L. (2017). El TC avala la constitucionalidad de la reforma del CGPJ del año 2013. La sentencia 191/2016, de 15 de noviembre. *Revista General de Derecho Constitucional*, 24.
- Rosado Iglesias, G. (2018). La constitucionalización del gobierno judicial: cuarenta años de CGPJ, régimen actual y cuestiones pendientes. *Revista de Derecho Político*, 101, 353-391. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/rdp.101.2018.21965>.
- Sánchez Barrios, I. (2009). *La elección de los miembros del CGPJ español y de sus homólogos europeos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Sánchez Morón, M. (2014). Política de nombramientos. *El Cronista*, 43, 48-55.
- Serra Cristóbal, R. (2013). La elección de los miembros del CGPJ. Una propuesta de consejo más integrador e independiente. *Teoría y Realidad Constitucional*, 31, 277-302.
- Sosa Wagner, F. (2016). *La independencia del juez: ¿una fábula?* Madrid: La Esfera de los Libros.