



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

CELSO RODRÍGUEZ PADRÓN, SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL,

CERTIFICO: QUE EL PLENO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, EN SU REUNIÓN DEL DÍA DE LA FECHA, HA APROBADO EL INFORME AL ANTEPROYECTO DE LEY ORGÁNICA DE REFORMA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, POR LA QUE SE MODIFICA LA LEY ORGÁNICA 6/1985, DE 1 DE JULIO, DEL PODER JUDICIAL

I ANTECEDENTES

Con fecha de 8 de enero de 2013 ha tenido entrada en el Registro del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), el texto del Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma del CGPJ, por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ), remitido por la Secretaría de Estado de Justicia del Ministerio de Justicia, a efectos de la emisión del preceptivo informe conforme a lo dispuesto en el artículo 108 LOPJ.

La Comisión de Estudios e Informes, en virtud de la aplicación de su Protocolo interno, acordó designar Ponente a la Excm. Sra. Vocal D^a Margarita Robles Fernández y, en su reunión de 30 de enero de 2013, aprobó el presente Informe, acordando su remisión al Pleno del Consejo General del Poder Judicial.

II CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LA FUNCIÓN CONSULTIVA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

La función consultiva del Consejo General del Poder Judicial a que se refiere el artículo 108.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial tiene por objeto los anteproyectos de leyes y disposiciones generales del Estado y de las



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Comunidades Autónomas que afecten total o parcialmente, entre otras materias expresadas en el citado precepto legal, las contenidas en el apartado e), a saber, la facultad de informar los anteproyectos de leyes y disposiciones generales del Estado y de las Comunidades Autónomas que afecten total o parcialmente, a *“normas procesales o que afecten a aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de derechos fundamentales y cualesquiera otras que afecten a la constitución, organización, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales”*.

Sin embargo, la singularidad del presente Anteproyecto, que tiene por objeto una “profunda remodelación” del marco institucional propio del Consejo General del Poder Judicial, hubiera aconsejado, dada su relevancia en nuestro bloque de constitucionalidad, que su elaboración hubiera venido precedida de un diálogo entre el Ministerio de Justicia y los Vocales que integran el actual Consejo, al objeto de que éstos hubieran podido transmitir previamente a aquél su experiencia. Sin que ello implique cuestionar la legitimidad del ejercicio unilateral de la iniciativa prelegislativa, ni, en ningún caso, pretender sustituir al redactor natural del texto normativo, estimamos que, de haber sido así, se habrían evitado alguna de las distorsiones sobre la naturaleza y funciones de este órgano constitucional que, a nuestro juicio, contiene el Anteproyecto y que señalamos en las páginas siguientes.

Por otra parte, como es práctica habitual en el ejercicio de su función consultiva, el Consejo se reserva, también, la facultad de expresar su parecer también sobre los aspectos del Anteproyecto que afecten a derechos y libertades fundamentales, en razón de la posición prevalente y de la eficacia inmediata de que gozan por disposición expresa del artículo 53 CE. En este punto debe partirse especialmente de los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, en su condición de intérprete supremo de la Constitución, cuyas resoluciones dictadas en todo tipo de procesos constituyen la fuente directa de interpretación de los preceptos y principios constitucionales, vinculando a todos los Jueces y tribunales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5.1 LOPJ.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Sin perjuicio de lo anterior, y con arreglo al principio de colaboración entre los órganos constitucionales, el Consejo General del Poder Judicial ha venido indicando la oportunidad de efectuar en sus informes otras consideraciones, relativas, en particular, a cuestiones de técnica legislativa o de orden terminológico, con el fin de contribuir a mejorar la corrección de los textos normativos y, por consiguiente, a su efectiva aplicabilidad en los procesos judiciales, por cuanto son los órganos jurisdiccionales quienes, en última instancia, habrán de aplicar posteriormente las normas sometidas a informe de este Consejo, una vez aprobadas por el órgano competente.

III

ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL ANTEPROYECTO

El Anteproyecto remitido consta de un artículo único, en cuya virtud se incorpora un Libro VIII a la LOPJ denominado “Del Consejo General del Poder Judicial”. El citado Libro incluye se desglosa en seis Títulos, a saber: De las atribuciones del CGPJ (Título I); De los Vocales del CGPJ (Título II); Del Presidente del Tribunal Supremo, Del Vicepresidente del Tribunal Supremo, Del Vicepresidente del Consejo General del Poder Judicial y Del Gabinete de Presidencia del Tribunal Supremo y del Consejo General del Poder Judicial (Título III); De los órganos del Consejo general del Poder Judicial (Título IV) ; De los órganos técnicos y del Personal del Consejo General del Poder Judicial (Título V) y Del régimen de los actos del Consejo General del Poder Judicial (Título VI). Además, el Libro VIII contiene dos Disposiciones Adicionales, nueve Disposiciones Transitorias, una Disposición Derogatoria y una Disposición Final.

Junto al texto del Anteproyecto también se ha remitido una Memoria de Impacto Normativo sobre el Anteproyecto (MAIN) que se subdivide en los siguientes apartados: Oportunidad del Anteproyecto (I); Contenido y Análisis Jurídico (II); y Análisis de Impactos.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Finalmente, como consideración general, no tiene justificación la propuesta sistemática de derogar la regulación actual de la institución en la LOPJ, para dejar un hueco en el articulado de ésta y añadir las normas reguladoras del CGPJ en un nuevo Libro VIII de la misma LOPJ. Se dice que se hace así porque resulta difícil encajar todos los preceptos del Anteproyecto en el espacio de los artículos 107 a 148, que son los que en la actualidad lo regulan. Pero, al margen de que existan técnicas legislativas que permitan tal encaje (cada artículo puede tener los apartados que resulten necesarios) esta opción sistemática presenta más inconvenientes (muchos) que ventajas (ninguna).

Ante todo, se rompe la sistemática de la LOPJ, que no sólo contiene en su actual Libro II, rubricado precisamente “Del Gobierno del Poder Judicial”, el Título II, “ Del Consejo General del Poder Judicial”, en el que se regula esta institución como máximo órgano de gobierno del Poder Judicial, sino que, de modo coherente con la rúbrica del entero Libro II, contiene un Título I sobre órganos de gobierno en general, y en el siguiente Título III recoge el gobierno interno de Juzgados y Tribunales. Con la regulación que ahora se pretende introducir, llevando lo que hoy constituye el Título II del Libro II a un nuevo Libro VIII, a la par que se deja un hueco en el articulado de la Ley, se rompe la sistemática de la LOPJ, ya que se mantiene el Libro II, con su rúbrica general relativa al gobierno del Poder Judicial, y con sus Títulos I y III, relativos respectivamente, como se ha dicho, a la enumeración de los órganos de gobierno interno de los Juzgados y Tribunales, mientras que, precisamente, el máximo órgano de gobierno se lleva a un lugar distinto y excéntrico.

Pero es que, además, esta regulación íntegra *ex novo* del CGPJ en un nuevo Libro de la LOPJ, sin que se modifiquen en paralelo otros numerosos preceptos de la propia ley, que incluyen citas o referencias a competencias o intervención es del propio Consejo, introduce un serio grado de confusión normativa, ajeno a la claridad deseable de las leyes, hasta tal punto que al menos tres disposiciones transitorias hacen referencia, directa o indirecta, a la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

necesidad de reformas legislativas posteriores de la LOPJ para adaptarla a esta reforma, lo que no puede calificarse, en modo alguno, como una técnica legislativa correcta.

Pero, en definitiva, la propuesta sistemática de derogación íntegra de la regulación actual del CGPJ en la LOPJ, lo que quiere indicar es una ruptura completa con la institución actual para crear una nueva regida por distintos principios, lo que no se justifica ni por exigencias constitucionales, como parece darse a entender para apoyar ideológicamente la reforma, ni por razones de eficiencia ni, por supuesto, por razones de técnica legislativa.

IV

CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE EL ANTEPROYECTO

1.- Las consideraciones generales sobre el Anteproyecto van a referirse exclusivamente a aquellas cuestiones que comportan novedades en relación a la normativa hoy vigente. Debe precisarse, en primer lugar, que no aciertan a conocerse cuáles son las razones que, según la Exposición de Motivos del Anteproyecto, precisan que el CGPJ demande una reforma en profundidad de su estructura y funcionamiento. Nada se dice de ellas en dicha Exposición de Motivos, como tampoco se mencionan los problemas a los que se supone que la reforma pondrá fin y justificarían la misma.

Es evidente que el CGPJ es una institución que lleva más de treinta años en funcionamiento y, como cualquier institución, necesita de reformas y adecuaciones a la realidad social y jurídica. Desde su creación “ex novo” en la Constitución de 1.978 y su inicial regulación en la LO 1/1980, varias han sido las reformas de las que ha sido objeto, tales como las introducidas por la LO 6/1985; LO 16/1994; LO 19/2003 y en fechas muy recientes la LO 8/2012, en la que se impone al CGPJ la necesidad de coordinarse con el Ministerio de Justicia a la hora de determinar las necesidades de los órganos judiciales. No



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

debe dejar de advertirse que en todas las reformas y en consideración a circunstancias ajenas al propio Consejo, se han reducido o ampliado sus funciones a la vista del contexto político existente en cada momento.

Aun siendo procedente cualquier reforma que tienda a mejorar su funcionamiento, resulta sorprendente que en el Anteproyecto se haga mención a la necesidad de *“poner fin a los problemas que a lo largo de los años se han puesto de manifiesto”*, sin explicar cuáles son o han sido estos, generando una sombra de duda sobre la actuación del actual Consejo y de los que le precedieron; duda que parece cuestionar la salvaguardia que constitucionalmente le viene siendo encomendada al CGPJ, precisamente como un “órgano de garantía” para sacar de la órbita del Ministerio de Justicia los nombramientos, ascensos e inspecciones, y ayudar a los Jueces y Magistrados a evitar que sufran presiones en casos con repercusión política o mediática. Parece olvidar, además, la natural autonomía de criterio que cabe esperar de un órgano constitucional, como es el Consejo.

Naturalmente, ello no impide reconocer que algunas pautas del funcionamiento del CGPJ deberían superarse, en particular el alejamiento que a veces parece existir entre el Consejo y la Carrera Judicial, o entre aquél y la ciudadanía. Por eso, debe valorarse positivamente que, según el número 3 del artículo 630 del Anteproyecto, las votaciones no tengan carácter secreto, lo que determinará progresar en una mayor transparencia, en la línea seguida por el actual Consejo, y permitirá, unido a la exigencia de motivación de todas las actuaciones, un mejor conocimiento de las decisiones que se tomen, ayudando a superar las dudas que se generan en ocasiones, tanto sobre aquéllas como sobre el proceso que lleva a las mismas

Pero pretextando esos problemas, a los que de forma difusa se refiere el Anteproyecto, lo cierto es que el mismo lleva a cabo un desapoderamiento de importantes funciones que la normativa hoy vigente ha otorgado al CGPJ, como medio para garantizar la independencia de Jueces y Magistrados. Estas



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

funciones pretenden otorgarse al Poder Ejecutivo, reduciendo notoriamente las competencias del CGPG y atribuyendo al Ministerio de Justicia la potestad reglamentaria relativa a las condiciones accesorias al estatuto de Jueces y Magistrados, facilitando de ese modo la posibilidad de controlar y condicionar su funcionamiento, en claro menoscabo de su independencia, lo que podría tener el pernicioso efecto de colocar al Poder Judicial y a sus miembros en una relación de subordinación con respecto al Poder Ejecutivo, escenario éste que precisamente trató de superar nuestra Constitución al dotar al Poder Judicial de un gobierno propio que sirviese para garantizar su ámbito intangible de independencia, indisociable de una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos adscritos a aquél.

2.- La Constitución de 1.978 crea en su artículo 122 el Consejo General del Poder Judicial, al que define como “órgano de gobierno del mismo”. En la configuración constitucional resultan esenciales los principios que consagran un Estado democrático de derecho y el valor “justicia” así como la recepción del principio de legalidad y del derecho a la tutela judicial efectiva, garante de la efectividad de los derechos y libertades reconocidos. Para resolver el problema del gobierno judicial y su separación del Ejecutivo, tomó de la Constitución italiana de 1.947 la idea de un órgano constitucional independiente: un Consejo al que llamó Consejo General del Poder Judicial, dotándole de una autonomía destinada a garantizar la independencia de cada órgano en el ejercicio de su función jurisdiccional.

No cabe olvidar que el Poder Judicial consiste en la potestad de ejercer jurisdicción, y su independencia se predica de todos y cada uno de los Jueces cuando ejercen tal función; en consecuencia, todos ellos integran el Poder Judicial, en cuanto encargados de ejercer aquélla, y esa independencia de cada Juez o Magistrado cuando ejerce jurisdicción debe ser respetada, tanto en el interior de la organización judicial como por los actores jurídicos o políticos, eventualmente concurrentes.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

La Constitución no pretendió el autogobierno de cada órgano jurisdiccional, sino crear un órgano que contribuya a garantizar la independencia de todos y cada uno de ellos en el ejercicio de su jurisdicción, debiendo estar orientadas las funciones del CGPJ a facilitarles el desempeño independiente de la función jurisdiccional. Como dice la STC 108/1986 se ha querido crear *“un órgano autónomo, que desempeñe determinadas funciones, cuya asunción por el Gobierno podría enturbiar la imagen de la independencia judicial. (...) La verdadera garantía de que el Consejo cumpla el papel que le ha sido asignado por la Constitución en defensa de la independencia judicial no es que sea el órgano de autogobierno de los Jueces, sino en que ocupe una posición autónoma y no subordinada a los demás poderes públicos (...)”*.

Por otra parte, frente a la potestad reglamentaria que el hoy vigente artículo 110 de la LOPJ otorga al CGPJ para regular, con subordinación a las leyes, las condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el estatuto judicial, el artículo 560 del Anteproyecto, en su apartado 16ª, sustrae al Consejo la potestad reglamentaria relativa al estatuto de Jueces y Magistrados y la Disposición Adicional 1ª privándole igualmente de la referida potestad, en lo relativo a las asociaciones judiciales y a las indemnizaciones en concepto de asistencias por razón de participación en tribunales de oposiciones y otros procesos relativos a la Carrera Judicial, materias que en lo sucesivo serán reguladas en todos sus extremos por ley.

El TC en su Sentencia 105/2000 y sobre la facultad otorgada al CGPJ en el vigente artículo 110 ha dicho: *“El segundo motivo de impugnación de esta Disposición adicional hace referencia a la posibilidad de que una concreta materia pueda quedar afectada por la regulación reglamentaria introducida en desarrollo de la Ley por las Comunidades Autónomas: Se trata de las condiciones accesorias del ejercicio de los derechos y deberes de Jueces y Magistrados a que se alude en el inciso segundo del apartado segundo. Según los recurrentes el precepto impugnado permite a las Comunidades Autónomas*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

dictar reglamentos sobre esta materia, lo cual vulneraría la competencia exclusiva del Estado recogida en el artículo. 149.1.5 C.E.

*Para resolver la cuestión ahora estudiada hemos de partir de la doctrina sentada en el FJ 26 de la STC 108/1986, teniendo siempre en cuenta que entonces se arrancaba de la consideración de que en el artículo 110 L.O.P.J. el Consejo General del Poder Judicial tenía reconocida exclusivamente potestad reglamentaria ad intra, lo cual le permitía «dictar Reglamentos sobre su personal, organización y funcionamiento en el marco de la legislación sobre función pública». A los efectos que ahora interesan se dijo que «el status de los Jueces y Magistrados, es decir, el conjunto de derechos y deberes de los que son titulares como tales Jueces y Magistrados, ha de venir determinado por ley y más precisamente por Ley Orgánica (art. 122.1 de la Constitución). Ello no supone necesariamente que no quepa en términos absolutos ningún tipo de regulación infralegal que afecte a ese status. Exigencias de carácter práctico pueden imponer que regulaciones de carácter secundario y auxiliar puedan ser dispuestas por vía reglamentaria. Pero en el bien entendido que tal tipo de disposiciones no pueden incidir en el conjunto de derechos y deberes que configuran el estatuto de los Jueces y sí sólo regular, como se ha dicho, condiciones accesorias para su ejercicio. El tipo de reglamento que contenga esas condiciones podrá entrar en el ámbito de aquéllos cuya aprobación es facultad del Consejo según el citado artículo 110 LOPJ., **que debe ser interpretado en forma amplia, por constituir una garantía de las funciones que la misma Ley asigna al Consejo para protección de la independencia judicial.***

También es posible, en ciertos casos, que la potestad reglamentaria corresponda al Gobierno, aunque siempre dentro de los límites indicados. No es posible ni necesario señalar a priori en qué casos corresponderá al Consejo o al Gobierno esa potestad. Basta recordar que en caso de uso indebido de la misma existen cauces legales para resolver las discrepancias que surjan”.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Aun cuando el TC, tanto en esta Sentencia como en la 108/1986, no cuestiona facultades reglamentarias que sobre esta materia pudiera reservarse por Ley al Gobierno de la Nación en el marco del artículo 149.1.5 de la Constitución, lo cierto es que dicho Tribunal apoya la interpretación amplia sobre las facultades reglamentarias actuales del Consejo, previstas en el artículo 110, en relación a las condiciones accesorias del estatuto de Jueces y Magistrados, facultades estas que de forma abrupta (véase la forma empleada “en ningún caso”) se suprimen en el Anteproyecto, lo que podría traducirse en un menoscabo de la protección de la independencia judicial.

. **3.-** En ese mismo sentido de reducir al máximo las funciones del CGPJ, debe entenderse la regulación contenida en el artículo 565 del Anteproyecto, que circunscribe la competencia presupuestaria del órgano a la elaboración de la propuesta de su propio Presupuesto.

Por otra parte, se sigue sin permitir que el Consejo administre los medios materiales necesarios para el funcionamiento de los órganos judiciales. Esta competencia continúa en el ámbito del ejecutivo estatal o autonómico, manteniéndose en el alejamiento de posiciones como la defendida por algún ponente constitucional, como Peces Barba, quien señalaba que la Constitución abría “posibilidades inmensas”, comprendida la “supresión de las competencias del Ministerio de Justicia en el ámbito del Poder Judicial”. Resulta de difícil comprensión que el CGPJ, órgano que mejor conoce las auténticas necesidades de la justicia y su situación, no ya sólo no tenga competencias, sino que no tenga posibilidad de confeccionar el presupuesto de la Administración de Justicia, y no pueda, por consiguiente dar respuesta con la urgencia necesaria a situaciones de sobrecarga de trabajo en muchos órganos judiciales, con el retraso y demás consecuencias perniciosas que pueden derivarse, singularmente en casos de especial complejidad.

Pero es que, además, ni siquiera puede predicarse que se otorgue al Consejo una auténtica autonomía presupuestaria. La vigente Ley General



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Presupuestaria, cuando regula en el capítulo I su ámbito de aplicación, dispone en su artículo 2.3 que *“Los órganos con dotación diferenciada en los Presupuestos Generales del Estado que, careciendo de personalidad jurídica, no están integrados en la Administración General del Estado, forman parte del sector público estatal, regulándose su régimen económico-financiero por esta Ley, sin perjuicio de las especialidades que se establezcan en sus normas de creación, organización y funcionamiento. No obstante, su régimen de contabilidad y de control quedará sometido en todo caso a lo establecido en dichas normas, sin que les sea aplicable en dichas materias lo establecido en esta Ley”*.

Por su parte, la vigente Ley Orgánica del Poder Judicial establece (artículo 107.8) que el Consejo tendrá, entre otras competencias, la de elaborar, dirigir la ejecución y controlar el cumplimiento de su Presupuesto, presupuesto que como se ha dicho, se integra en una sección independiente de los Presupuestos Generales del Estado.

Por lo que se refiere a las funciones de la Intervención en el Consejo General del Poder Judicial como órgano de control del mismo, actualmente hay que partir de su propia normativa, y más concretamente del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Acuerdo del Pleno de 22 de abril de 1986, Reglamento que dedica a la Intervención su capítulo V (artículos 114 a 116), estableciendo el artículo 116 del Reglamento de Organización y Funcionamiento, que el ejercicio de esta función será realizado por un *“Interventor al servicio del Consejo cuya designación se efectuará por el Pleno, y deberá recaer en persona que posea la adecuada calificación profesional”*.

Todo ello significa que hasta ahora el CGPJ, como el resto de órganos constitucionales (Tribunal Constitucional, Tribunal de Cuentas, Cortes Generales), en el contexto de la Ley General Presupuestaria y en ejercicio de su potestad auto-organizativa e independencia respecto del Poder Ejecutivo,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

establece su régimen de control siendo la Intervención del Consejo un órgano técnico integrado en su estructura y dependiente del Pleno. Como tal órgano técnico tiene encomendadas las funciones de control interno en materia económico-presupuestaria.

El responsable de la Intervención del Consejo es nombrado por el Pleno y ejerce sus funciones en los términos establecidos por dicho Reglamento y, en su caso, por los Acuerdos adoptados por el propio Pleno en su potestad auto-organizativa, correspondiendo a dicho órgano la resolución de las posibles discrepancias que pudieran plantearse con los reparos en su caso formulados por la Intervención.

Sin embargo, en el Anteproyecto se plantean una serie de contradicciones: por una parte la Exposición de Motivos habla de “autonomía del CGPJ como órgano constitucional” y se señala que en ejercicio de su autonomía, el Consejo elabora su presupuesto que se integra como una sección independiente dentro de los Presupuestos Generales del Estado, recordando la necesaria adecuación a la Ley General Presupuestaria en la elaboración y ejecución del presupuesto del Consejo, así como el sometimiento a los ordinarios controles. No obstante, en el artículo 565 del Anteproyecto, en su apartado 3, se establece que *“el control previo del gasto del CGPJ se llevará a cabo por la Intervención General del Estado y el control externo por el Tribunal de Cuentas”*. Debe destacarse que la Intervención General de la Administración del Estado es un órgano integrado dentro del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (concretamente una Subsecretaría adscrita a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos), con lo que se quebraría la autonomía prevista en materia de control prevista por la Propia Ley General Presupuestaria para los órganos constitucionales. No cabe olvidar que, en ese contexto, las eventuales discrepancias con los reparos formulados por la Intervención del Consejo serían resueltas en última instancia por el Consejo de Ministros. La potestad auto-organizativa e independencia respecto al Poder Ejecutivo quedarían así muy mermadas.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En clara contradicción, el artículo 611.5 del Anteproyecto establece que *“La función interventora se llevará a cabo por un Interventor al servicio del Consejo General del Poder Judicial. Dicho interventor, que deberá pertenecer al cuerpo de interventores generales del Estado, quedará adscrito a la Comisión Permanente”*. Este precepto sí se situaría en el contexto de lo previsto en el artículo 2.3 de la Ley General Presupuestaria y del artículo 116 del vigente ROF (control propio del Consejo), pero entraría en clara contradicción con el artículo 565 del Anteproyecto, por cuanto la Intervención General de la Administración del Estado actúa a través de Intervenciones Delegadas que tienen autonomía orgánica y funcional respecto del órgano controlado (artículo 144.2 LGP).

4.- Nada hay que objetar a la opción del prelegislador de atribuir al Congreso y el Senado, como representantes de la soberanía popular, la elección de los Vocales del CGPJ. La constitucionalidad de dicha fórmula fue puesta de manifiesto por el TC en su Sentencia 108/1986, que desestimando el recurso de inconstitucionalidad promovido por D. José María Ruiz Gallardón, comisionado por cincuenta y cinco diputados, declaró que desde el punto de vista constitucional no hay obstáculo para la fórmula de elección prevista por la Ley 1980, ni para la elección parlamentaria prevista en la Ley 1.985, por cuanto *“La posición de los integrantes del órgano, no tiene por qué depender de manera ineludible de quienes sean los encargados de su designación, sino que deriva de la situación que les otorgue el ordenamiento jurídico”*. Los Vocales no están vinculados al órgano que le propone por mandato imperativo, son elegidos por un periodo que no coincide con el de las Cámaras y gozan de fuerte inmunidad.

Pero aun cuando se atribuya esa facultad de elección al Congreso y al Senado, lo cierto es que se limita a estas Cámaras el derecho a elegir a aquellos Jueces/a y Magistrados/as que las mismas consideren más idóneos para desempeñar el cargo de Vocales, y así en el artículo 578, en sus



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

apartados 2 y 3, particularmente en este último, se obliga a Diputados y Senadores a respetar unas proporciones, a las que más adelante nos referiremos detalladamente al tratar el aspecto relativo a la elección de los Vocales, que van más allá de las que menciona la propia Exposición de Motivos cuando dice, remitiéndose al artículo 122.3 de la Constitución, que debe haber al menos un Vocal de cada categoría de Jueces y Magistrados. Tampoco se dan razones para justificar esa desconfianza por parte del prelegislador, respecto a los representantes de la soberanía popular.

5.- Otra de las novedades a resaltar del Anteproyecto es la previsión del artículo 579 que establece que los Vocales, salvo los que integren la Comisión Permanente, permanecerán en activo si pertenecen a la Carrera Judicial o algún Cuerpo de funcionarios, y seguirán desempeñando su actividad profesional si son Abogados, Procuradores de los Tribunales o ejercen cualquier otra profesión liberal. Previsión que, sorprendentemente asimila el Consejo General del Poder Judicial al Consejo de Estado (órgano estrictamente consultivo y no de gobierno), introduciendo en aquél el régimen de categorías propio de éste (artículo 4 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado), régimen que no concuerda con el espíritu de la norma constitucional (artículo 122.3 C.E.) que se refiere, sin más, a “veinte miembros”, obviamente todos ellos de igual condición y estatuto.

La Exposición de Motivos justifica la compatibilidad del cargo de Vocal, salvo los que pertenezcan a la Comisión Permanente, argumentando, por un lado, que ello permite una mayor cercanía de los Vocales a la realidad que han de gobernar (no se sabe si esa cercanía se predica de todos los Vocales o sólo de los de procedencia judicial), por otro, que el nuevo diseño de la organización y funcionamiento del Consejo determina que ciertas actividades y trabajos realizados hasta el momento por los Vocales puedan ser realizados por los funcionarios del Cuerpo de Letrados, refiriéndose por último a una supuesta mejora de la administración y eficiencia de la Institución, así como a



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

permitir que puedan ser Vocales personas que hasta la fecha no habrían querido serlo para no interrumpir su actividad profesional.

Tal parece que para el prelegislador ser servidor público es algo de escasa relevancia, ya que dice apostar por dar facilidades a quienes, según él, no han tenido hasta la fecha una voluntad de servicio público suficiente como para dejar sólo por cinco años la actividad que venían realizando.

Tal y como luego se examinará, si se considerase que el número de veinte Vocales previsto en la Constitución pudiera ser excesivo, hubiera sido más razonable acudir a una reforma de la Carta Magna antes que proceder a la regulación que da al artículo 579, que podría comportar, por lo que a los Vocales de procedencia judicial se refiere, una colisión con lo establecido en el artículo 127 de la Constitución, que señala que los Jueces y Magistrados mientras se hallen en servicio activo no podrán desempeñar otros cargos públicos.

Es obvio que el Constituyente, al establecer esa radical incompatibilidad entre el ejercicio de la jurisdicción y el desempeño de cargos públicos, pretendía salvaguardar, por lo que a Jueces y Magistrados se refiere, no sólo su independencia e imparcialidad, sino la mera apariencia de ambas, para no quebrar la confianza de los ciudadanos en la Administración de Justicia.

Sin cuestionar en ningún momento el contrastado rigor y profesionalidad de los Jueces y Magistrados españoles, lo cierto es que el CGPJ es un órgano político y, por tanto, la apariencia de independencia e imparcialidad puede verse afectada cuando los Vocales de origen judicial hayan de resolver asuntos de especial relevancia social, política o económica, ya que su nombre aparecerá indefectiblemente unido al grupo parlamentario que haya propuesto su designación, y esa quiebra de la mera apariencia de independencia e imparcialidad es aún más preocupante cuando se trate de Magistrados del Tribunal Supremo (tres de los cuales han de estar



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

necesariamente en el Consejo), por formar parte de la última instancia jurisdiccional.

Ninguna duda hay, como se ha dicho, en que todos los Jueces y Magistrados que, en su caso, sean elegidos Vocales desempeñarán la jurisdicción con el más escrupuloso respeto a la ley. Pero la apariencia que se generará contribuirá a acrecentar la imagen, desgraciadamente ya consolidada, de una justicia politizada y a mermar la confianza de la ciudadanía en el Poder Judicial en su conjunto, al confundirse inexorablemente lo que son actuaciones de política judicial, que en cuanto órgano político ha de desarrollar el Consejo, con el ejercicio de la jurisdicción, que debe ser preservado de cualquier injerencia externa.

6.- A lo así expuesto, se une el ya referido riesgo de desapoderar al Consejo de sus competencias. Apunta en esa línea la relevancia que el Anteproyecto confiere a los Letrados que, incluso, podrán dictar resoluciones, función hasta ahora reservada exclusivamente a los órganos que conforman la voluntad del Consejo. Por otra parte, se ignora si la apelación que se hace a la eficiencia económica de la institución se refiere precisamente a esa creación de un cuerpo de Letrados. En el momento actual, esa medida parece contraria, y una excepción, a la política general del Gobierno de la Nación sobre el empleo público.

Por lo que se refiere al concreto funcionamiento del CGPJ, la conclusión a la que se llega es que se le priva de la mínima eficacia para el cumplimiento de la función de garantía de la independencia judicial, con un claro desapoderamiento del Pleno, pese a la negativa que en tal sentido se hace en la Exposición de Motivos. No es ya sólo que se concentren parte importante de los poderes en la Comisión Permanente, sino que de forma sorprendente se excluye la posibilidad de que el Pleno pueda conocer en alzada por vía de recurso de posibles impugnaciones que pudieran formularse contra acuerdos de aquélla.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Desde la perspectiva de cualquier regulación sobre la conformación y expresión de la voluntad de los órganos colegiados, no resulta admisible que en *“aras a la agilidad y la eficiencia el Pleno conozca sólo aquellas cuestiones que supongan un margen importante de apreciación”*. No parece que ésta haya sido la voluntad del constituyente, pues el artículo 122 número 3 de la Constitución no hace ninguna diferenciación entre Vocales, mientras que claramente el Anteproyecto distingue entre Vocales que podrían denominarse “de primera categoría” -los que conformen la Comisión Permanente-, y el resto de Vocales, que deberán limitarse a conocer de las materias previstas en el artículo 599 y las correspondientes a la Comisión a que pertenezcan.

Si a ello se añade que, según el artículo 601, los Vocales de la Comisión Permanente se elegirán anualmente, lo que puede implicar la renovación de todos sus integrantes, con excepción del Presidente, transcurrido ese periodo de tiempo, y que los criterios que en ella se sustenten no podrán ser modificados o unificados por el Pleno, la conclusión es obvia: se priva al Consejo General del Poder Judicial de la seguridad y eficacia necesaria para desarrollar, incluso, las funciones que se le mantienen, y de ello se colige su debilitación.

El modelo que se pretende en el Anteproyecto, de desapoderar al CGPJ para que pueda haber un total control por parte del Poder Ejecutivo de cuestiones atinentes al estatuto de Jueces y Magistrados, con el consiguiente menoscabo de la salvaguarda de su independencia, se consuma así, de esta manera: se excluyen las facultades reglamentarias del Consejo en lo relativo a las cuestiones que afecten al estatuto de aquellos; se reducen considerablemente las competencias del Pleno y el grueso de éstas se otorgan a una Comisión Permanente, cuya composición deberá variar cada año, sin tiempo, por tanto, a fijar criterios con vocación de estabilidad y sin posibilidad de planificar actuaciones que puedan servir para mejorar el funcionamiento de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

los órganos judiciales en beneficio de los ciudadanos. Ello puede producir una devaluación del CGPJ en su integridad, como órgano constitucional.

7.- Otra de las novedades del Anteproyecto es la que en la Exposición de Motivos se denomina “*eliminación de situaciones de bloqueo en la constitución del Consejo General del Poder Judicial*” y la regulación del artículo 570 del Anteproyecto.

Cierto es que nada resulta más lamentable que los órganos constitucionales no se renueven en el plazo legalmente establecido, por desacuerdo de los grupos parlamentarios que deben proceder a su nombramiento. Lo ocurrido con el actual CGPJ, cuya renovación se demoró en el tiempo más de dos años, supuso una falta de respeto institucional. Por ello, han de ser bien recibidas las propuestas tendentes a permitir la renovación en plazo de los miembros de las instituciones, a cuyo fin sería suficiente la voluntad política de aquéllos a quienes incumba esa misión.

Pero la fórmula a la que se acude en el artículo 570, que permite la constitución de un nuevo Consejo con los diez Vocales de la Cámara que hubiera procedido a la renovación, sin esperar al nombramiento del total de los veinte Vocales, podría resultar contrario a los designios constitucionales de que sean veinte los Vocales, y que éstos sean nombrados en unidad de acto por el Rey mediante Real Decreto. A diferencia de lo que ocurre con el Tribunal Constitucional, para el que el artículo 159.3 de la Carta Magna prevé la renovación por terceras partes, la renovación parcial se excluye constitucionalmente para el CGPJ, por lo que tal objeción debe hacerse al artículo 570 del Anteproyecto.

A lo dicho debe añadirse que el artículo 122.3 de la Constitución establece un mandato de cinco años para todos los Vocales nombrados por el Rey. Tal mandato podría entrar en contradicción con lo establecido en el artículo 570.3, que posibilita un mandato de duración inferior a dicho periodo si



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

alguna de la Cámaras no procediera en plazo a la renovación de los Vocales que le corresponde designar.

Es evidente que el Anteproyecto no solo se muestra poco respetuoso con el CGPJ, sino con los propios representantes de la soberanía popular, a los que además de lo ya dicho, limitándoles las posibilidades de designación de Vocales, les impone una especie de “sanción” por no renovar el órgano en plazo.

V.-

ANÁLISIS DEL TEXTO ARTICULADO.

1. ATRIBUCIONES DEL CGPJ.

El Título I del Anteproyecto viene referido a las atribuciones del CGPJ. El artículo 558.1 describe la naturaleza jurídica del referido órgano en términos sustancialmente coincidentes con los recogidos en el primer inciso del artículo 104.2 de la LOPJ; de ahí que se establezca que el gobierno del Poder Judicial corresponde al CGPJ, que ejerce sus competencias en todo el territorio nacional de acuerdo con la Constitución y la presente Ley Orgánica. El número dos del citado artículo ubica la sede del CGPJ en la villa de Madrid. Por su parte, el artículo 559 establece que los Presidentes y demás órganos de gobierno de los Juzgados y Tribunales están subordinados al CGPJ en el ejercicio de sus funciones gubernativas.

En el contexto de ese precepto, resulta el momento oportuno y adecuado que el texto del Anteproyecto legislativo de reforma del CGPJ contemple la existencia de Consejos de justicia autonómicos, en aquellas CCAA en donde lo prevea su Estatuto de Autonomía. Si la voluntad de reducir las competencias del Consejo que se justifican por el prelegislador pasa por "dotarlo de una estructura más eficiente", es el momento, al abordar esa reforma, de dar cabida a las previsiones estatutarias en los Estatutos de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Autonomía de Andalucía —artículo 144-; de Aragón —artículo 64-; Castilla y León —artículo 42-; Cataluña —artículos 98 a 100-; Extremadura —artículo 52-; Illes Balears —artículo 96- y Valencia —artículo 33- de la creación de los Consejos de Justicia autonómicos. Ignorar el desarrollo legislativo del bloque de constitucionalidad que representan los Estatutos de Autonomía constituiría una negligencia inexcusable.

Tampoco debe olvidarse que ya la legislación ordinaria tiene casos en los cuales se prevé la creación de aquellos Consejos de Justicia. Tal es el caso de especial relevancia como el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, que en sus artículos 11.2 y 36.1 ya prevé, de un lado, que la memoria anual que elaboren los Fiscales Superiores sobre la actividad del Ministerio Fiscal en su territorio sea remitida al Consejo de Justicia de la Comunidad y, de otro, que el Consejo de Justicia de la CA sea oído previamente al nombramiento de un Fiscal Superior de CA. Tampoco ha de olvidarse que el Tribunal Constitucional en la Sentencia sobre el Estatut de Catalunya ,en su FJ 47 dice lo siguiente:

" ...En esas condiciones, es obvia la infracción de los arts. 122.2 CE y 149.1.5 CE, según es doctrina reiterada (por todas, STC 253/2005, de 11 de octubre, Fi 5), pues ningún órgano, salvo el Consejo General del Poder Judicial, puede ejercer la función de gobierno de los órganos jurisdiccionales integrados en el Poder Judicial, exclusivo del Estado, ni otra ley que no sea la Orgánica del Poder Judicial puede determinar la estructura y funciones de aquel Consejo dando cabida, en lo que ahora interesa, y en su caso, a eventuales fórmulas de desconcentración que, no siendo constitucionalmente imprescindibles, han de quedar, en su existencia y configuración, a la libertad de decisión del legislador orgánico con los límites constitucionales antes expresados. En el mismo sentido se pronunciaba la Abogacía del Estado (antecedente 45).

Por ello, resulta oportuno y necesario que cuando -de manera única y excepcional- se aborda una reforma exclusiva de la LOPJ que atañe a la estructura y funcionamiento del Consejo General del Poder



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Judicial, se introduzca esa previsión y se prevea la descentralización o desconcentración de competencias del mismo en favor de los Consejos de Justicia autonómicos, en temas tan importantes, entre otros, como determinados supuestos en materia disciplinaria, en competencias sobre gestión y organización y en materia de protección de datos, y que sean todas ellas posteriormente revisables ante el Pleno del Consejo General del Poder Judicial.

El resto de los artículos del mencionado Título (artículos 560 a 565) tienen por objeto delimitar las específicas atribuciones del CGPJ (artículo 560); el ámbito objetivo de la facultad de informe respecto de los anteproyectos de ley y disposiciones generales (artículo 561); la actividad internacional (artículo 562); las relaciones con las Cortes Generales (artículos 563 y 564) y la autonomía presupuestaria (artículo 565).

El artículo 560 recoge un elenco de atribuciones (ordinales primero hasta vigésimo primero) que, al igual que acontece en el presente (artículo 107 de la LOPJ) no tiene carácter exhaustivo, habida cuenta que el apartado vigésimo primero también prevé que el CGPJ pueda ejercer otras funciones que le atribuya la LOPJ.

La comparación entre los artículos 107 a 110 de la actual LOPJ y el artículo 560 del Anteproyecto revela, por otra parte, una reducción sistemática de atribuciones que, por un lado, parece más terminológica que real pero que por otro, en lo que tiene de real, supone un recorte difícilmente asumible de la concepción constitucional del CGPJ como “órgano de gobierno del poder judicial” e incluso de funciones específicamente atribuidas por el artículo 122.2 de la Constitución.

A modo de ejemplo, donde la Constitución –y la ley actual- hablan en términos generales de la “inspección de Juzgados y Tribunales”, ahora se dice “alta inspección” (o sea, que no le corresponde propiamente inspeccionar



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

mediante sus propios servicios) y de “supervisión y coordinación” de la que se asigna a otros órganos, que además se califica de “ordinaria”. O donde antes se asignaba, sin matices, “selección, formación y perfeccionamiento, provisión de destinos, ascensos, situaciones administrativas y régimen disciplinario de Jueces y Magistrados”, ahora se habla de “participar” y de “resolver lo que proceda” sobre estas materias.

Si se trata sólo de un cambio de redacción, sería innecesario, y si realmente la voluntad del prelegislador no es reducir las atribuciones del CGPJ en estas materias, lo que procedería sería mantener la redacción de la ley vigente.

La principal novedad de calado se refleja en el ordinal décimo sexto referente al ejercicio de la potestad reglamentaria. Para columbrar con la mayor exactitud posible el alcance de la modificación, previamente procede realizar un somero análisis de las características más relevantes de la potestad reglamentaria atribuida al CGPJ por la normativa vigente, que se concreta en las previsiones del artículo 110. De cara a facilitar la comprensión del régimen jurídico actual, se propone el siguiente esquema:

a) Proyección de la potestad reglamentaria del CGPJ.

1. Interna: Versa sobre su organización, funcionamiento y personal a su servicio, sin mayores limitaciones que las impuestas en el marco de la legislación sobre función pública (artículo 110.1 de la LOPJ).

2. Externa: Tres son los aspectos sobre los que se proyecta, según reza el artículo 110.2.

a. Materias especialmente previstas en las letras a) hasta r) del referido artículo.

b. Aquéllas previstas expresamente por la LOPJ u otra ley.

c. Cuando sea necesario su ejercicio para la ejecución y aplicación de la LOPJ.

b) Contenido



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

1. General: Deben ser regulaciones para el desarrollo de la LOPJ, dentro del ámbito de competencia del CGPJ y con subordinación a las Leyes.

2. Límites específicos: En relación con el estatuto judicial, la normativa reglamentaria regulará las condiciones accesorias de los derechos y deberes que conforman dicho estatuto.

Aun cuando el contenido del artículo 110.2 de la LOPJ, según la redacción dada por la LO 16/1994, de 8 de noviembre, adolece de cierta oscuridad e imprecisión, en el apartado X de la Exposición de Motivos de la citada Ley Orgánica quedan perfectamente reflejados los postulados que motivaron el cambio normativo operado entonces, cuyo tenor es el siguiente:

“(...) El adecuado reconocimiento en la Ley Orgánica del Poder Judicial de su potestad reglamentaria externa ha sido solicitado por el Consejo General del Poder Judicial como un requisito necesario para utilizar este instrumento fundamental para el ejercicio de sus competencias.

El texto de la presente Ley Orgánica mediante el que se regula explícitamente la expresada potestad se ajusta a lo declarado en la sentencia del Tribunal Constitucional 108/1986, que reconoce aquélla. La formulación legal opta por ceñirse estrictamente a las manifestaciones del Tribunal Constitucional, el cual ha declarado que los Reglamentos de desarrollo del Consejo General sólo pueden contener regulaciones de carácter secundario y auxiliar, dado el carácter estricto de la reserva de ley orgánica para las cuestiones referentes al estatuto judicial y al funcionamiento y gobierno de los tribunales.

En el procedimiento para la elaboración de los Reglamentos de desarrollo de la Ley Orgánica del Poder Judicial por el Consejo General del Poder Judicial se ha tenido en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre audiencia de las asociaciones interesadas”.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

No se ha considerado necesario precisar a quién corresponde evacuar el dictamen de legalidad, entendiéndose que resulta de aplicación el precepto de la Ley Orgánica del Poder Judicial que excluye la intervención del Consejo de Estado, en reconocimiento de la autonomía del Consejo General como órgano constitucional (artículo 142.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), y de que concurren en los servicios técnicos del Consejo General los requisitos para el ejercicio de esta función.

El carácter excepcional que la potestad reglamentaria del Consejo General del Poder Judicial tiene respecto de la potestad reglamentaria por antonomasia que constitucionalmente corresponde al Gobierno, aconseja determinar concretamente las materias en que aquélla puede desenvolverse. La presente Ley no se limita a tener por hechas las habilitaciones explícitas e implícitas contenidas ya en la Ley Orgánica del Poder Judicial, sino que efectúa, con carácter adicional, una enumeración de materias concretas para cuya redacción se han tenido en cuenta los campos en los que efectivamente el Consejo General ha hecho ya uso de esa facultad reglamentaria. Enumeración que, por otra parte, cumple con una finalidad integradora de aquellos preceptos de la Ley Orgánica del Poder Judicial (artículos 301.5, 329.3, 341.2, 365.2, 366.2 y 377) que se limitan a prever el desarrollo reglamentario de sus disposiciones, sin especificar que el mismo compete al Consejo General del Poder Judicial, al venir ello reclamado sin más por el hecho de afectar a alguna de las materias contenidas en la referida enumeración (...)

Como se observa, el texto transcrito asume la doctrina emanada de la STC 108/1986, concretamente en los fundamentos jurídicos vigésimo quinto y vigésimo sexto, que al referirse a la regulación infralegal relativa al estatuto de los Jueces y Magistrados consideró que “(...) Tal tipo de disposiciones no pueden incidir en el conjunto de derechos y deberes que configuran el estatuto de los Jueces y si sólo regular, como se ha dicho condiciones accesorias para su ejercicio. El tipo de reglamento que contempla esas condiciones podrá entrar en el ámbito de aquéllos, cuya aprobación es facultad del Consejo según



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

el citado artículo 110 de la LOPJ (en su versión anterior a la LO 16/1994), que debe ser interpretado de forma amplia, por constituir una garantía de las funciones que la misma Ley asigna al Consejo para protección de la independencia judicial (...)”.

Resulta significativo, además, que la L. O. 19/2003, de 23 de diciembre, no sólo mantuviese intacto el elenco de materias a las que se extiende la potestad reglamentaria del Consejo, introducido en el artículo 110.2 LOPJ por la L. O. 16/1994, de 8 de noviembre, sino que ampliase dicho elenco para extender la potestad reglamentaria del Consejo a la fijación de sistemas de racionalización, organización y medición del trabajo de los órganos judiciales, con los que determinar la carga de trabajo que puede soportar un órgano jurisdiccional, así como al establecimiento de los criterios mínimos homogéneos para la elaboración de normas de reparto (artículo 110.2. r) LOPJ); materias ambas sobre las que, por cierto, se recomienda mantener la potestad reglamentaria del CGPJ.

La regulación que el Anteproyecto ofrece sobre este punto se justifica en el apartado I de la Exposición de motivos bajo el siguiente argumento: *“Otra novedad que debe ser subrayada es la relativa a la potestad reglamentaria del consejo General del Poder Judicial, que debe referirse, con carácter general, a la esfera puramente interna o doméstica. Excepcionalmente, se reconoce la potestad reglamentaria “ad extra” en determinados aspectos accesorios de las actuaciones judiciales cuando así lo prevea la Ley”*. Por otra parte, la MAIN no ofrece alegato alguno sobre las razones que propician el cambio que se pretende materializar, pues en la página 8 se limita a indicar que una de las atribuciones del CGPJ es el ejercicio de la potestad reglamentaria.

El ya mencionado ordinal décimo sexto del artículo 560 disciplina el ejercicio de la potestad indicada del siguiente modo: *“Ejercer la potestad reglamentaria, en el marco estricto de desarrollo de las previsiones de la Ley Orgánica del Poder Judicial en las siguientes materias: organización y funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial en el marco de la*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

legislación sobre función pública; órganos de gobierno de juzgados y Tribunales, régimen de guardias de los órganos jurisdiccionales; publicación de las resoluciones judiciales y estadística judicial. Asimismo, el Consejo General del Poder Judicial podrá desarrollar reglamentariamente otros aspectos de las actuaciones judiciales que la Ley expresamente autorice, sin que en ningún caso tales disposiciones reglamentarias puedan afectar al estatuto de Jueces y Magistrados, ni regular directa o indirectamente los derechos y deberes de personas ajenas al mismo”.

Si se lleva a cabo una interpretación conjunta del texto transcrito de la Exposición de Motivos y del precepto traído a colación y, a su vez, ambos textos se cotejan con el contenido del vigente artículo 110.2 de la LOPJ, fácilmente se aprecia la sustancial reducción de materias anudadas a la potestad reglamentaria del CGPJ. Con ser este un aspecto de notable relevancia, lo más destacable de la modificación proyectada es la exclusión, del ámbito de la potestad reglamentaria atribuida al CGPJ, de cualquier materia relativa al estatuto judicial.

Tal aserto se infiere sin dificultad, toda vez que el primer inciso del artículo 560-16^a omite cualquier referencia a este aspecto y, además, el segundo inciso del referido precepto proscribiera expresamente que la eventual regulación reglamentaria sobre aspectos accesorios de las actuaciones judiciales pueda afectar al estatuto de Jueces y Magistrados. Varias son las observaciones que la medida prevista suscita.

En primer lugar llama la atención la pobreza argumental de la Exposición de Motivos, máxime cuando la modificación que se pretende realizar es de notable trascendencia. Mientras que la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 16/1994 recogió, de manera clara y exhaustiva, las razones por las que el legislador de antaño entendió necesario atribuir al CGPJ la facultad de reglamentar sobre un significativo cúmulo de materias, muchas de ellas incardinadas dentro del estatuto judicial, hogaño el prelegislador omite



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

cualquier justificación o argumento que permita conocer cuáles son los motivos que le han decantado a cercenar tan drásticamente la potestad reglamentaria del órgano de gobierno del Poder Judicial. No podemos concebir que el prelegislador haya querido mantener deliberadamente una opacidad a este respecto, con la consiguiente carga de incertidumbre que ella conlleva, y por consiguiente es nuestro deber alertarle a fin de que las razones que motivan un cambio de esta naturaleza sean convenientemente plasmadas para conocimiento de todos los destinatarios de la norma.

El desapoderamiento competencial que se pretende estatuir, en lo que a la potestad reglamentaria del CGPJ se refiere, no se concilia con la doctrina asentada en la STC 108/86, la cual, como antes se ha indicado, propició abiertamente una interpretación amplia del contenido del artículo 110 de la LOPJ en su primigenia redacción, principalmente porque ello constituye *“Una garantía de las funciones que la misma ley asigna al Consejo para la protección de la independencia judicial”*. En consecuencia, el cambio que en esta materia pretende materializarse, necesariamente ha de redundar en una merma de la garantía a que la citada sentencia se refiere.

Formuladas las anteriores consideraciones, procede analizar el alcance y contenido del artículo 560.16ª. Tal como se indica en la Exposición de Motivos, la potestad reglamentaria tiene una proyección “ad intra”; de ahí que se reconozca al CGPJ la facultad de disciplinar su propia organización y funcionamiento. Aunque no se haga mención a ello en el referido ordinal, tal atribución se extiende a la Escuela Judicial y al Centro de Documentación Judicial (CENDOJ), en tanto que los apartados 11ª y 12ª del referido artículo contemplan, como atribución del CGPJ, la regulación de la estructura y funcionamiento de ambos organismos. Esta previsión es de todo punto lógica, dado que tanto la Escuela Judicial como el CENDOJ son órganos técnicos de CGPJ y, por ello, son objeto de regulación en el Título V del Anteproyecto. Por lo demás, el reconocimiento de la potestad reglamentaria en el ámbito estrictamente interno no suscita otras cuestiones a tratar, al igual que la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

potestad de reglamentación respecto del personal del órgano de gobierno del Poder Judicial.

Como resulta de la Exposición de Motivos, la potestad reglamentaria “ad extra” ha sido concebida en términos verdaderamente restringidos, pues sólo se circunscribe a la regulación de los órganos de gobierno de Juzgados y Tribunales, régimen de guardias de los órganos jurisdiccionales, publicación de las resoluciones, estadística judicial y otros aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, cuando así lo prevea la Ley. Dada la parquedad de la Exposición de Motivos sobre este aspecto, no se vislumbra cuál es la sistemática seguida por el prelegislador, ya que, a título de ejemplo, no se entrevén las razones por las que se atribuye al CGPJ la potestad reglamentaria en lo relativo a las guardias de los órganos jurisdicciones y, sin embargo, no se incardina dentro de tal facultad la regulación sobre el reparto de asuntos y ponencias, materia esta expresamente mencionada en el apartado ñ) del artículo 110.2 de la LOPJ, que junto con el servicio de guardia es objeto de regulación por el Acuerdo de 15 de septiembre del 2005, del Pleno el CGPJ, por el que se aprueba el Reglamento 1/2005 de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales – la materia citada a título de ejemplo, es objeto de regulación en la Disposición Adicional primera, en orden a establecer la reserva de ley de cara a futuras modificaciones del Reglamento objeto de cita-.

También llama la atención que el Anteproyecto contemple la atribución en materia de publicación oficial de las sentencias y demás resoluciones que se determinen del Tribunal Supremo y del resto de órganos judiciales (art. 560.10ª), desvinculándola de la potestad que actualmente se reconoce en el art. 107.10, segundo párrafo, de la LPOJ, que otorga al CGPJ la facultad de establecer reglamentariamente el modo en que habrán de elaborarse los libros electrónicos de sentencias, la recopilación de las mismas, su tratamiento, difusión y certificación, para velar por su integridad, autenticidad y acceso, así como para asegurar el cumplimiento de la legislación en materia de protección de datos personales. A nuestro juicio, es necesario que el Consejo conserve la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

potestad de organizar todo lo relacionado con la elaboración de los libros de sentencias, la recopilación, el tratamiento, la difusión y certificación de las mismas, manteniéndose intacta la previsión del actual artículo 107.10.II LOPJ. A falta de un reconocimiento de esta potestad, podría no ser claro ni siquiera a quién corresponde determinar qué sentencias del Tribunal Supremo y del resto de órganos judiciales deben ser objeto de publicación oficial. Podríamos encontrarnos, por tanto, en un escenario en el que el Consejo deba cuidar de la publicación oficial de un espectro de sentencias y otras resoluciones judiciales, cuyo alcance no tiene la menor atribución para determinar.

En otro orden de cosas, también debe hacerse mención a la innovación que conlleva el ordinal 19ª del artículo 560, en cuya virtud el CGPJ se configura como Autoridad de control en materia de protección de datos. Tal novedad se halla estrechamente vinculada a lo resuelto por la STS de fecha 2/12/2011 (rec. 2706/2008), la cual ha venido a considerar que las potestades tuitivas que en esa materia se atribuyen a la Agencia Española de Protección de Datos no pueden tener como destinatarios a los Juzgados y Tribunales, pues es el CGPJ quien tiene atribuidas, con carácter exclusivo, las potestades precisas para el control y observancia de las garantías legalmente estatuidas, en tanto que es al órgano de gobierno del Poder Judicial a quien compete la inspección de los Juzgados y Tribunales.

No obstante, la extensión de esa facultad a todo el ámbito de la Administración de Justicia resulta excesiva, pues no cabe ignorar que el nuevo diseño de la Oficina Judicial comporta una serie de atribuciones a favor de órganos dependientes del Ministerio de Justicia. Por ello, la atribución de competencias propias de la Autoridad de Control en materia de protección de datos debería circunscribirse al ámbito competencial del CGPJ, es decir: al efectivo gobierno del Poder Judicial, en concreto, en lo que afecta a la labor jurisdiccional o gubernativa de Jueces y Magistrados.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Mención singular merece el extravagante contenido del ordinal 20ª, en el cual se atribuye al CGPJ la facultad de recibir quejas de los ciudadanos en materias relacionadas con la Administración de Justicia, si bien -así se dice expresamente- en ningún caso darán derecho a la incoación de un procedimiento. Resulta sorprendente que el artículo 560.20ª excluya la posibilidad de iniciar un procedimiento con ocasión de una queja o denuncia cuya recepción el artículo 605 atribuye al Promotor de la Acción Disciplinaria, toda vez que conforme a la literalidad de ese mandato queda sin definir el tratamiento que debe darse a las referidas quejas y denuncias. A la vista de lo razonado, se sugiere suprimir el inciso del precepto cuestionado.

Finalmente, en lo que a este apartado se refiere, sería conveniente incluir, dentro de las competencias del CGPJ, la facultad de emitir informe en los expedientes de responsabilidad patrimonial por anormal funcionamiento de la Administración de justicia. Hasta ahora, este Consejo ha venido evacuando tales informes, siendo consciente de que la atribución de esa facultad no deriva de mandato legal alguno, habida cuenta tal previsión se incardina en la Disposición Adicional segunda del Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de responsabilidad patrimonial.

El artículo 561 tiene por objeto la regulación de la facultad de informe que se asigna al CGPJ, en relación con los anteproyectos de leyes y disposiciones generales. En el número uno se fija el catálogo de materias concernidas, las cuales básicamente son las mismas que las que actualmente recoge el artículo 108.1 de la LOPJ, con las matizaciones que a continuación se explicitan.

Merece una valoración positiva la cita expresa de las modificaciones de la LOPJ (ordinal 1º), pues siendo cierto que la referencia del apartado e) del artículo 108.1 de la LOPJ otorga suficiente cobertura a la inclusión de la citada Ley Orgánica, la referencia expresa a esa norma despeja cualquier atisbo de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

duda al respecto. Sin embargo, es cuestionable la eliminación de los incisos segundo y tercero del apartado e) del artículo 108.1, de manera que la facultad de informe se proyecta exclusivamente sobre las normas procesales, pero no se extiende a aquellas otras que afecten a los aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de los derechos fundamentales, ni a cualesquiera otras que afecten a la organización, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales.

La referencia a los aspectos jurídico-constitucionales de la tutela ante los Tribunales ordinarios del ejercicio de los derechos fundamentales fue introducida por la Ley Orgánica 16/1994, como un supuesto diferenciado de las normas de carácter procesal. La importancia de esta materia no es en absoluto baladí, por lo cual no se alcanza a comprender qué razones han decantado al prelegislador para excluir esta materia de la facultad de informe, más allá del desapoderamiento competencial del CGPJ que constituye la filosofía general del Anteproyecto.

El ordinal octavo establece que también se someterá a informe del CGPJ cualquier otra cuestión que el Gobierno, las Cortes Generales o, en su caso, las Asambleas legislativas de las Comunidades autónomas estimen oportunas. Dicho mandato viene a sustituir la previsión contenida en el artículo 109.3, en cuya virtud las Cortes Generales, cuando así lo dispongan los Reglamentos de las Cámaras podrán solicitar informe al CGPJ sobre proposiciones de ley o enmiendas que versen sobre materias comprendidas en el apartado primero del artículo anterior. Esta misma regla será de aplicación, en el mismo caso, a las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas.

Como se observa, frente al carácter reglado que presenta el último precepto traído a colación, pues en todo caso se requiere que el informe verse sobre las materias expresamente contempladas en el artículo 108, la disposición contenida en el artículo 561.8º confiere al Gobierno, a las Cortes



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Generales y a las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas un ámbito de discrecionalidad absoluta, ya que resultará suficiente, a esos efectos, que cualquiera de los órganos requirentes considere oportuna tal solicitud, sea cual fuere la naturaleza de la disposición sometida a informe. Tal grado de arbitrio puede convertir al CGPJ en un órgano consultivo sin condicionalidad alguna. Por ello, se estima adecuado mantener la actual regulación, en tanto que reconduce la emisión de informe a las materias que conciernen al CGPJ.

El número dos del artículo 561 reproduce prácticamente el contenido del artículo 108.2 de la LOPJ, habida cuenta que extrapola los plazos previstos para la emisión del informe a saber: treinta días con carácter ordinario y quince cuando se haga constar la urgencia del informe. Sin embargo, no queda inadvertido el añadido que se introduce, en orden a fijar el carácter improrrogable del plazo de treinta días que, conforme a una adecuada hermenéutica, también debe entenderse aplicable a los supuestos de urgencia.

Sin perjuicio de reconocer que en términos generales la celeridad es sinónimo de eficacia, no cabe ignorar que la formulación de determinados informes requiere de un período adicional de estudio, análisis o reflexión, bien sea por la extensión del Anteproyecto o por la complejidad de la materia a tratar. Este Consejo siempre ha pretendido que los informes emitidos al amparo de lo previsto en el artículo 108.1 de la LOPJ alcancen el necesario rigor y exhaustividad para servir de útil herramienta al órgano receptor. Por ello, si finalmente se establece un plazo de inexorable cumplimiento, por rígida prescripción legal, se corre el riesgo de que, en ocasiones, los aludidos informes no puedan tener la extensión y el alcance necesarios, con lo cual la utilidad que de los mismos pueda obtenerse quedaría en entredicho.

El artículo 562 preserva la actividad internacional del CGPJ, si bien ésta ha de materializarse en coordinación con el Ministerio de Asuntos Exteriores y bajo las directrices de política exterior que, en el ejercicio de sus



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

competencias sean fijadas por dicho órgano. No obstante, sin perjuicio del necesario reconocimiento de lo establecido en el artículo 97 de la Constitución, que no se discute, es obligado señalar que las actividades internacionales del CGPJ incluyen ámbitos, como el apoyo a la cooperación judicial internacional o las relaciones institucionales de este órgano constitucional y su Presidente con otros de similar naturaleza.

En lo relativo a las relaciones con las Cortes Generales, los apartados uno y dos del artículo 563 reproducen el contenido del artículo 109.1 de la LOPJ, mientras el apartado número tres del artículo citado en primer lugar presenta algunas diferencias respecto de lo estatuido en el artículo 109.2 de la LOPJ. En primer lugar se prevé la comparecencia del Presidente del Tribunal Supremo, mas no la de cualquier otro miembro del CGPJ en quien aquél delegue. No obstante, del tenor del artículo 564 se infiere que la posibilidad de delegación implícitamente se mantiene, habida cuenta que dicho precepto no sólo cita al Presidente del Tribunal Supremo sino también a los Vocales.

La otra diferencia detectada se circunscribe al empleo de una redacción diferente de la utilizada en el artículo 109.3 de la LOPJ que, entendemos, no supone una modificación relevante del contenido, en tanto que las Cortes Generales podrán debatir sobre el contenido de la Memoria presentada, y el Presidente del CGPJ podrá ser requerido de comparecencia, al objeto de responder a las preguntas que le sean formuladas.

Fuera del supuesto contemplado en el artículo 563, ni al Presidente del Tribunal Supremo ni los Vocales del CGPJ estarán obligados a comparecer en las Cámaras por razón de sus funciones (artículo 564).

El artículo 565 viene dedicado a los aspectos presupuestarios. En el número uno se reconoce la autonomía que como órgano constitucional le corresponde, que se traduce en la elaboración del presupuesto propio, así como en la ejecución del mismo (artículo 565.2). Esa autonomía esta



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

condicionada por los principios de estabilidad y sostenibilidad a los que el CGPJ se halla vinculado (artículo 565.4); la sujeción a la legislación presupuestaria general (artículo 565.2) y al hecho de no poder destinar fondos a finalidades distintas de las atribuciones que tiene encomendadas el órgano constitucional (artículo 565.1).

En el número tres del citado artículo se establecen los mecanismos de control. El control previo del gasto se llevará a cabo por la Intervención General del Estado, mientras que el control externo se asigna al Tribunal de Cuentas. Sobre este aspecto, al igual que de la manifiesta divergencia que existe entre lo previsto en los artículos 565.3 y 611.5, ya se han formulado las pertinentes consideraciones en un apartado anterior, particularmente en lo referido a la autonomía presupuestaria.

2. VOCALES DEL CGPJ

a. Designación y sustitución de los Vocales

El artículo 566 del Anteproyecto, como no podía ser de otra manera, se atiene a lo dispuesto en el artículo 122.3 de la Constitución, estableciendo que el CGPJ estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo que lo presidirá y por veinte Vocales, de los cuales doce serán Jueces o Magistrados en servicio activo en la Carrera Judicial y ocho juristas de reconocida competencia.

Se inclina el Anteproyecto por la elección parlamentaria de los miembros, estableciendo en su artículo 587 que los veinte Vocales serán designados por las Cortes Generales del modo establecido en la Constitución y en la presente ley. Como ya se ha dicho, nada hay que objetar a que el prelegislador, modificando el criterio que había expuesto en presentaciones públicas de su programa de gobierno para la Administración de Justicia, haya



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

optado por atribuir al Congreso y Senado, como representantes de la soberanía popular la elección de los Vocales del CGPJ.

La constitucionalidad de esta fórmula fue manifestada por la Sentencia 108/1986 del Tribunal Constitucional, que desestimó el recurso de inconstitucionalidad (839/1985) promovido por D. José María Ruiz Gallardón, comisionado por cincuenta y cinco Diputados, argumentando:

“Una cuestión distinta es la que promueven los recurrentes al afirmar que el art. 112.1 y 3 de la LOPJ viola los supuestos límites que la Constitución asigna a las Cortes Generales en materia de propuestas o nombramientos. Para los recurrentes esa violación resulta del art. 66.2 de la Constitución, interpretado en el sentido de que a las Cortes Generales compete fundamentalmente la función normativa, la aprobación del presupuesto y el control del Gobierno, de forma que otras facultades son excepcionales y, de acuerdo con el tenor literal del artículo citado («las demás competencias que les atribuye la Constitución»), sólo pueden serles otorgadas cuando expresamente les vengan reconocidas por la Constitución. Dado que ésta sólo concede a las Cámaras la facultad de proponer a ocho de los Vocales del Consejo, los recurrentes sostienen que las Cámaras no pueden proponer más que a esos ocho, de forma que extender esa facultad a los otros doce Vocales supondría una extralimitación de las competencias de las Cortes y sería inconstitucional por vulnerar el art. 62.2 de la Constitución. En realidad, este argumento se desdobra en dos. Uno es general: las Cortes no tienen más competencia que las contenidas expresamente en el art. 66.2 de la Constitución y, por remisión, en otros preceptos de la misma; el otro argumento es particular, en cuanto se refiere concretamente a la propuesta de los Vocales del Consejo: el número de ocho Vocales que cita el art. 122.3 de la Norma suprema representa un tope que las Cortes no pueden traspasar. Respecto al argumento general, es lo cierto que parte de una interpretación del art. 66.2 no concordante con la práctica legislativa, pues las Cortes no han tenido reparos en atribuirse por Ley la facultad de nombrar o proponer el nombramiento de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

componentes de diversos órganos, como es el Consejo de Administración de RTVE (Ley 4/1980, de 10 de enero), el Tribunal de Cuentas (L.O. 2/1982, de 12 de mayo), o la Junta Electoral Central (L.O. 5/1985, de 19 de junio), sin que nadie haya puesto en tela de juicio por inconstitucionales esas leyes. Ello es debido a que la recta interpretación del último inciso del art. 66.2 de la Norma suprema no es que las Cortes sólo puedan tener las funciones expresamente contenidas en la Constitución, sino que ésta les asigna algunas que forzosamente han de cumplir y que la ley no puede atribuir a ningún otro órgano, sin que ello suponga que, por ley, no pueda reconocérseles otras, que no estén específicamente mencionadas en la Constitución. El segundo argumento consiste en entender que, en este caso concreto y con independencia de lo que ocurra con carácter general, el art. 122.3 de la Constitución fija el número exacto de Vocales que pueden proponer las Cortes, de forma que el resto de Vocales del Consejo no puede ser nombrado por ellas, sino que habrá de serlo por otro procedimiento. El razonamiento de los recurrentes se completa afirmando que ese otro procedimiento tiene que ser el del nombramiento por los Jueces y Magistrados, pues cualquier otro conduciría al absurdo, como sería admitir que fuesen nombrados por el Gobierno o los Partidos políticos o los Colegios de Abogados o las Asociaciones de usuarios o consumidores. También aquí conviene distinguir entre los dos elementos del razonamiento de los recurrentes. Empezando por el último, debe señalarse que no es convincente el argumento de reducción al absurdo, pues para la elección de los doce Vocales del Consejo cuya propuesta no corresponde forzosamente a las Cortes, cabe pensar en procedimientos que no sean ni su atribución a las Cámaras, ni a los Jueces y Magistrados, y que no serían inconstitucionales en cuanto no resultasen arbitrarios o contradictorios con la naturaleza del Consejo. No es necesario ahora pronunciarse sobre hipótesis, pero la intervención en la propuesta de esos Vocales de otras instituciones distintas de las citadas no puede, sin más, descartarse como absurda. Sin embargo, aun rechazado este argumento, queda en pie el primero de los razonamientos aducidos por los recurrentes, según el cual el número de ocho Vocales a proponer por las Cámaras representaría un límite infranqueable a su facultad



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

de propuesta, de acuerdo con el tantas veces citado art. 122.3 de la Constitución, y ello con independencia de a quién o a quiénes pudiera reconocerse la facultad de proponer los otros doce. Esta cuestión plantea innegables dificultades. Si se acude, en primer término, al texto mismo del artículo debatido, resulta que su examen no ofrece apoyo suficiente para una respuesta categórica al problema planteado, pues aunque es cierto que no establece explícitamente limitación alguna, también lo es que existen razones para sostener que esa limitación está implícita en la fórmula empleada que, de otro modo, sería de una inútil complicación. En efecto, si lo que se pretendió asegurar fue únicamente que las Cámaras incluyesen en sus propuestas un número determinados de Jueces y Magistrados, hubiese bastado con indicarlo así, sin acudir a una compleja redacción en la que, de una parte, se establece la exigencia de que doce de los veinte miembros del Consejo sean Jueces o Magistrados y, de la otra, en proposición distinta, se atribuye a las Cámaras la facultad de proponer otros ocho miembros que no posean necesariamente tal calidad.

13. Tampoco los antecedentes de la elaboración del texto arrojan luz suficiente para resolver el problema de manera que no deje lugar a dudas. Como ha dicho este Tribunal, los debates parlamentarios «son un importante elemento de interpretación aunque no la determinen» (Sentencia núm. 5/1981, de 13 de febrero). No es necesario, sin embargo, extenderse aquí en el problema de cuál es el valor de los antecedentes parlamentarios en la interpretación de un Texto constitucional, porque en el presente caso, el análisis de esos antecedentes no conduce forzosamente a la conclusión a que llegan los recurrentes. En efecto, el Anteproyecto de Constitución decía de modo explícito que «doce de los miembros del Consejo serán nombrados a propuesta y en representación de las distintas categorías de las Carreras judiciales». La ponencia, por mayoría de los representantes de los Grupos de Unión de Centro Democrático y Alianza Popular y sobre la base del texto contenido en un voto particular de la Unión de Centro Democrático y de otras enmiendas, dio una nueva redacción al texto estableciendo que, de quince Vocales que entonces se preveían para el Consejo, diez serían propuestos



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

«entre Jueces y Magistrados en los términos que establezca la Ley Orgánica», y los otros cinco por el Congreso de los Diputados. En el debate en la Comisión se formuló por el representante del Grupo Parlamentario socialista una enmienda in voce, en la que se proponía aumentar a veinte el número de Vocales, doce entre Jueces o Magistrados de todas las categorías y ocho por el Parlamento, enmienda que fue aceptada. Ciertamente, el representante del Grupo Socialista dijo en su intervención que con su enmienda iba a «abrirse el Colegio Electoral, ésta es al menos la interpretación de los socialistas, a todos los miembros, Jueces y Magistrados»; pero en el debate que siguió a la propuesta, a la que se adhirieron otros Grupos Parlamentarios, no consta que el consentimiento de la Comisión recayese sobre la «interpretación» dada por el portavoz del Grupo Socialista al nuevo texto, sino sobre la ampliación del número de Vocales a veinte y su extensión a todas las categorías judiciales. Tanto es así que, en el Senado, el texto aprobado por la Comisión (y sin debate por el Pleno del Congreso) fue objeto de una enmienda (la núm. 71 de progresistas y socialistas independientes) en que se proponía la atribución expresa de la propuesta de los doce Vocales a los Jueces y Magistrados «mediante elección de todos los miembros de la Carrera judicial», enmienda que no fue acogida. Verdad es que del tono de los debates constitucionales e incluso de los que tuvieron lugar con motivo de otros proyectos de Ley y de la insistencia en tales debates en que los Jueces y Magistrados elegibles lo sean «de todas las categorías de la Carrera Judicial», según el texto finalmente aceptado, parece deducirse la existencia de un consenso implícito sobre la necesidad de que los doce Vocales procedentes de la Carrera Judicial expresasen no sólo diferentes niveles de experiencia por su función y su edad, sino las distintas corrientes de pensamiento existentes en aquélla, pero ese consenso no parece extenderse hasta la determinación del procedimiento adecuado para alcanzar tal resultado, de forma que no se constitucionalizó una fórmula correcta, sino que los constituyentes se limitaron a remitirla a una futura Ley orgánica.

Un resultado en cierto modo análogo es el que se alcanza al intentar la interpretación de la norma contenida en el art. 122.3 según su espíritu y



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

finalidad. El fin perseguido es, de una parte, el de asegurar la presencia en el Consejo de las principales actitudes y corrientes de opinión existentes en el conjunto de Jueces y Magistrados en cuanto tales, es decir, con independencia de cuales sean sus preferencias políticas como ciudadanos y, de la otra, equilibrar esta presencia con la de otros juristas que, a juicio de ambas Cámaras, puedan expresar la proyección en el mundo del Derecho de otras corrientes de pensamiento existentes en la sociedad. La finalidad de la norma sería así, cabría afirmar de manera resumida, la de asegurar que la composición del Consejo refleje el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Poder Judicial. Que esta finalidad se alcanza más fácilmente atribuyendo a los propios Jueces y Magistrados la facultad de elegir a doce de los miembros del CGPJ es cosa que ofrece poca duda; pero ni cabe ignorar el riesgo, también expresado por algunos miembros de las Cortes que aprobaron la Constitución, de que el procedimiento electoral traspase al seno de la Carrera Judicial las divisiones ideológicas existentes en la sociedad (con lo que el efecto conseguido sería distinto del perseguido) ni, sobre todo, puede afirmarse que tal finalidad se vea absolutamente negada al adoptarse otro procedimiento y, en especial, el de atribuir también a las Cortes la facultad de propuesta de los miembros del Consejo procedentes del Cuerpo de Jueces y Magistrados, máxime cuando la Ley adopta ciertas cautelas, como es la de exigir una mayoría calificada de tres quintos en cada Cámara (art. 112.3 LOPJ). Ciertamente, se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada de la Norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en éste, atiendan sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos. La lógica del Estado de partidos empuja a actuaciones de este género, pero esa misma lógica obliga a mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

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

El artículo 567 del Anteproyecto, en sus apartados 4 y 5, establece que las Cámaras deberán nombrar, asimismo, tres suplentes para cada uno de los turnos por los que se puede acceder a la designación como Vocal, fijándose el orden por el que deba procederse en caso de sustitución. Del mismo modo confirma la previsión hoy vigente que, en ningún caso, podrá recaer la designación de Vocales en los miembros del Consejo saliente.

El artículo 568 obliga a renovar en su totalidad el órgano, cada cinco años contados desde la fecha de su constitución, lo que, como ya se ha apuntado, es una exigencia de la previsión constitucional para el CGPJ (artículo 122.3 de la CE), a diferencia de lo que se norma en el artículo 159.3 de la Carta Magna, para el Tribunal Constitucional.

Sin embargo, y si una vez finalizado el proceso, que según el artículo 562.2 del Anteproyecto se iniciará cuatro meses antes de la expiración del mandato de cinco años, alguna de las Cámaras no hubiera procedido a la elección de los Vocales, cuya designación le corresponda, el artículo 570.1 establece que el Consejo se constituirá con los diez Vocales designados por la otra Cámara y con los Vocales del Consejo saliente que hubiesen sido designados en su momento por la Cámara que haya incumplido el plazo de designación. Se prevé, además, que a partir de ese momento pueda ejercer



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

todas sus atribuciones, sin exclusión de ninguna, lo que determina que al amparo de lo previsto en el artículo 586.2 del Anteproyecto, le corresponda a ese Consejo parcialmente renovado la elección del Presidente del Tribunal Supremo. Sólo para el supuesto de que el Consejo continuara en funciones por no haber procedido ninguna de las Cámaras a la renovación en plazo, el apartado 3 del artículo 570 excluye la elección de nuevo Presidente.

Además de las consideraciones que se han formulado respecto al “trato” que el prelegislador dispensa a la Cámara que no hubiera procedido a la elección en plazo de los Vocales, es lo cierto que al permitir una renovación parcial del órgano, en los términos en que lo hace el artículo 570.1, podría estar vulnerándose el designio constitucional que no ha querido una renovación parcial del CGPJ precisamente por su carácter de órgano político, a diferencia del carácter de órgano jurisdiccional propio del Tribunal Constitucional, que impone para el mantenimiento de criterios jurídicos ese tipo de renovación. A ello debe añadirse que el artículo 122.3 de la Constitución establece un mandato de cinco años para todos los miembros nombrados por el Rey, de manera que lo dispuesto en el artículo 570.3 podría entrar en colisión con el referido mandato de la Carta Magna.

Que sea rechazable que las Cámaras incumplan su obligación de renovar en plazo un órgano constitucional, como ocurrió con la renovación del actual Consejo, que sufrió un retraso de dos años, no puede justificar la alteración de la voluntad del constituyente que quiso una renovación del órgano en unidad de acción, por concurrencia simultánea de los nombramientos que corresponden al Congreso de los Diputados y al Senado. Las posibles cuestiones que impidan la renovación por parte de una de las Cámaras deben ser solventadas en el ámbito del debate o discusión parlamentaria, que es donde el prelegislador ha querido ubicar la designación de los Vocales.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El artículo 571 analiza los ceses anticipados de Vocales, estableciendo que el Vocal designado en sustitución de quien hubiera cesado ejercerá su cargo por el tiempo que medie hasta la finalización del mandato del CGPJ.

b. Procedimiento de designación de los Vocales de origen judicial

El artículo 573 establece que cualquier Juez o Magistrado en servicio activo en la Carrera Judicial podrá presentar su candidatura para ser elegido Vocal por el turno judicial, salvo que se halle en alguna de las situaciones que conforme a lo establecido en la ley se lo impiden. A su vez, el artículo 574 señala que 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 que se decreta la apertura del plazo de presentación de candidaturas, añadiendo que cada uno de los Jueces o Magistrados o Asociaciones Judiciales podrán avalar hasta un máximo de doce candidatos.

Dado el tenor del articulado, resulta evidente que el prelegislador ha optado por permitir a los miembros de las Asociaciones que se presenten, bien con el aval de la propia Asociación o bien con el de veinticinco miembros de la Carrera Judicial, atendiendo principalmente a la naturaleza voluntaria y, por ende, al alcance no orgánico o excluyente del vínculo asociativo (artículo 22 C.E).

Igualmente ha de señalarse, a la vista de la alternativa que formula el artículo 574.2, que la única interpretación posible es que aquellos veinticinco Jueces o Magistrados que avalen a un candidato no asociado podrán ser asociados o no, por la razón consignada de la voluntariedad no excluyente del vínculo asociativo, lo que impide alegar desigualdad entre asociados y no asociados, ya que todos y cada uno de los miembros del Carrera Judicial, sin distinción, pueden avalar a título individual con igual alcance.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Parece razonable la previsión que el artículo 575 establece sobre la necesidad de que en el escrito de presentación de candidaturas, quien opte al cargo de Vocal aporte una memoria justificativa de las líneas de actuación que a su juicio debería desarrollar el Consejo; memoria que, en su caso, podría ser defendida ante las Cámaras, en el trámite del correspondiente nombramiento.

El artículo 576 crea una Junta Electoral para resolver cuantas cuestiones pudieran plantearse en el proceso de presentación de candidaturas y proceder a su proclamación. Se ha optado porque quien la presida sea el Presidente de Sala del Tribunal Supremo más antiguo, mientras que los dos Vocales serán dos Presidentes de Sala de la Audiencia Nacional, el más antiguo y el más moderno. Parecería más coherente que todos los miembros de la Junta fueran Magistrados del Tribunal Supremo, al igual que se señala que el Secretario será el Secretario de Gobierno del Tribunal Supremo.

Sorprende que siendo tres los miembros de dicha Junta con voz y voto, ya que el Secretario únicamente tendrá voz, se diga en el apartado tres de dicho precepto que la Junta se convocará por su Presidente cuando lo considere o lo soliciten al menos tres miembros, reputando precisa la asistencia al menos de tres de sus miembros, lo que quiere decir que deberán asistir todos, ya que el Secretario, ya sea el titular o su sustituto legal, deberá asistir para levantar el correspondiente Acta. Igualmente resulta sorprendente que con esa composición de tres miembros con derecho a voto, el apartado 6 del artículo 576 prevea el voto de calidad del Presidente en caso de empate. Tal parece que el prelegislador ha establecido una regulación para una composición distinta a la prevista por él.

Como ya se adelantó en las consideraciones generales, aun cuando el legislador opta por la elección parlamentaria de los Vocales, lo cierto es que amparándose en el respeto a unas proporciones y excediendo de lo que establece el artículo 122.3 de la Constitución y de lo que el mismo recoge en la Exposición de Motivos, obliga a los representantes de la soberanía popular a



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

designar tres Magistrados del Tribunal Supremo, tres Magistrados con más de veinticinco años de antigüedad en la Carrera Judicial, cuatro con menos de veinticinco años de antigüedad y dos Jueces, añadiendo que si no existieran candidatos dentro de las mencionadas categorías, la vacante acrecerá al cupo de la siguiente. Si no existieran candidatos con categoría de Juez, se señala que acrecerán a las otras categorías, sin más precisión, lo que puede generar una sobre representación de las dos primeras.

Nada puede objetarse a la toma en consideración que genéricamente se menciona de la proporción existente en la Carrera Judicial entre miembros asociados y no asociados (artículo 578.2), si bien debería concretarse más ese principio ajustándolo a los términos contenidos en el fundamento jurídico de la STC 10/1986 que señala. (...) *La finalidad de la norma sería así, cabría afirmar de manera resumida, la de asegurar que la composición del Consejo refleje el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Poder Judicial (...).* Por el contrario, sí que ha de hacerse constar que ninguna mención se hace a la paridad establecida en la Ley de Igualdad, que debería ser también recogida en el texto.

Pero no se comprende por qué se limitan las facultades decisorias del Congreso y Senado. Según el último escalafón de la Carrera Judicial, cerrado el día 31 de Enero de 2.012, hay un total de 81 Magistrados del Tribunal Supremo, más su Presidente; 4430 con categoría de Magistrado, de los que sólo 1.066 llevan más de veinticinco años en la Carrera judicial y por tanto 3364 tienen menos de esa antigüedad y, por último, 537 de categoría de Juez.

Las cifras expuestas ponen claramente de relieve que las cuotas que se establecen para Magistrados del Tribunal Supremo, Magistrados con más o menos de veinticinco años de antigüedad y Jueces no son, en ningún caso, respetuosas con la proporcionalidad que se alega, y comportan la limitación de las posibilidades de elección por parte de Diputados y Senadores.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Además, ha de remarcarse que la Constitución no exige que todas las categorías de la Carrera Judicial estén representadas en el CGPJ, sino que sean elegibles miembros de todas y cada una de ellas. Por ello, la fórmula elegida por el prelegislador no sólo excede de la adecuada proporción, sino que va más allá de lo que dice la Carta Magna, al argumentar en la Exposición de Motivos que todas las categorías deben estar representadas. En ese sentido, se incurre en contradicción cuando en el artículo 578.3 se dice que en caso de no existir candidatos con categoría de Juez las vacantes acrecerán a otras categorías, al igual que por no prever la pérdida de la condición de Vocal por el ascenso a la categoría de Magistrado, de quien fuera nombrado Vocal siendo Juez.

Ello evidencia que la exigencia constitucional se reduce a la elegibilidad de miembros de todas las categorías, pero no comporta la presencia efectiva de representantes de todas ellas en la composición del órgano. En consecuencia, no se considera justificada la limitación a las Cámaras a la hora de decidir, conforme a los principios de mérito y capacidad, los candidatos finalmente designados, máxime cuando es obvio que los procedentes de la categoría de Juez, en general, no contarán con la experiencia de quince años en el ejercicio de la Judicatura, ni de ninguna otra profesión jurídica, lo que sí se exige a los Vocales no judiciales.

c. Estatuto de los Vocales del CGPJ.

La principal novedad que introduce la reforma queda reflejada en el artículo 579, en cuyo número primer se prevé que *“Los Vocales del Consejo General del Poder Judicial, salvo los que integren la Comisión Permanente permanecerán en el servicio activo si pertenecieren a la Carrera Judicial o algún cuerpo de funcionarios y seguirán desempeñando su actividad profesional si son Abogados, Procuradores de los Tribunales o ejercen cualquier otra profesión liberal”*. En el número dos se prevé que *“Los Vocales que integren la Comisión Permanente, durante el tiempo que formen parte de*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

la misma, desempeñarán su cargo con carácter exclusivo y pasarán, en su caso, a la situación administrativa de servicios especiales en su cuerpo de origen". Dado que, según reza el artículo 601.2, la Comisión Permanente estará integrada por tres Vocales nombrados por el turno judicial y otros tres designados por el turno de juristas de reconocido prestigio, sería adecuado que junto a la situación de servicios especiales que expresamente se contempla para los Vocales que pertenezcan a un cuerpo funcional, también debería recogerse la obligación, a cargo de los restantes miembros, de cesar en su actividad profesional, habida cuenta que durante su pertenencia a la Comisión Permanente desempeñarán el cargo de Vocal con carácter exclusivo.

Hecha la anterior salvedad, resulta procedente llevar a cabo un análisis minucioso sobre el alcance y consecuencias del cambio proyectado sobre el aspecto que ahora ocupa, tal y como se ha apuntado en el apartado correspondiente a la "Consideraciones Generales". El artículo 22 de la Ley Orgánica 1/1980, del Consejo General del Poder Judicial, estableció que los miembros del CGPJ están sujetos durante su mandato a las mismas incompatibilidades establecidas para los miembros de la Carrera Judicial. Para quienes ostentasen la cualidad de Juez, Magistrado o funcionario, dicho precepto establecía que su situación sería la de excedencia con reserva de plaza, en la forma que reglamentariamente se determinara.

El artículo 117 de la vigente LOPJ ha mantenido inalterado, desde su primigenia redacción, el régimen jurídico de los Vocales del CGPJ bajo la siguiente regulación: *"Los miembros del Consejo General del Poder Judicial desarrollarán su actividad con dedicación absoluta, siendo su cargo incompatible con cualquier otro puesto, profesión o actividad pública o privadas, por cuenta propia o ajena, retribuidos o no a excepción de la mera administración de su patrimonio familiar. Les será de aplicación, además, las incompatibilidades específicas de los Jueces y Magistrados enunciadas expresamente en el artículo 389 apartado 2 de la presente Ley Orgánica*". En el número del indicado artículo se dispone que *"La situación administrativa*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

para los que sean funcionarios públicos, tanto judiciales como no judiciales, será la de servicios especiales”.

La proyectada modificación altera sustancialmente el régimen jurídico vigente, que configura al CGPJ como órgano constitucional de naturaleza colegiada, asentado en los principios de cohesión y responsabilidad solidaria de sus miembros, en razón de su mismo estatuto. La Exposición de Motivos sí explicita las razones que han llevado al prelegislador a configurar el ejercicio a tiempo parcial del cargo de Vocal, -en esos términos se redacta la rúbrica del apartado IV-. Tales motivos pueden compendiarse de este modo:

- a) Se propicia una mayor cercanía de los Vocales a la realidad que han de gobernar.
- b) El nuevo diseño organizativo del CGPJ atribuye un mayor protagonismo al Cuerpo de Letrados.
- c) La comisión Permanente asume un mayor cúmulo de competencias.
- d) Mejora de la eficiencia económica de la institución.
- e) Ampliación del ámbito de eventuales candidatos, ya que el desempeño del cargo de Vocal no interrumpe su actividad profesional.

Ciertamente, las consideraciones vertidas en la Exposición de Motivos reflejan un panorama optimista, habida cuenta que como ya se ha avanzado, ni en dicho texto ni en la MAIN se hace mención al modo de solventar problemas de gran importancia que la medida puede generar, tales como la eventual distorsión que para el desempeño del cargo judicial o funcional puede implicar el ejercicio de la función de Vocal, o los recelos que puede suscitar el hecho de formar parte del órgano de gobierno del Poder Judicial, y, a su vez, seguir ejerciendo la actividad jurisdiccional inherente al cargo de Juez o Magistrado. Y lo que es más importante: tampoco en el texto articulado se abordan estos aspectos.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En general, debe subrayarse la escasa operatividad del sistema de Vocales sin dedicación exclusiva, pues obligaría a articular continuas sustituciones de los mismos cada vez que tuvieran que desplazarse a reuniones del Pleno o de la Comisión a la que pertenezcan, en ocasiones disponiendo de muy escasa antelación (p. ej. en supuestos de Plenos extraordinarios), con las consiguientes disfunciones para el órgano en el que esos Vocales prestasen sus servicios. En un sistema así, la mencionada obligación de asistir, salvo causa justificada, a las reuniones del Pleno y de la Comisión a la que pertenezcan, que se estatuye en el art. 579.3 del Anteproyecto, aporta más bien poco, pues la clave es determinar cuándo y en qué circunstancias se podrá considerar justificada la causa para inasistir a una de esas reuniones.

Además, en relación con esta materia, el Anteproyecto debería aclarar si la condición de Vocal judicial en régimen no exclusivo es frontalmente incompatible con el desempeño, por el Juez o Magistrado en cuestión, de un puesto de naturaleza gubernativa en algún órgano de gobierno interno de los Juzgados y Tribunales. En caso afirmativo, debería además explicitarse las razones que justificarían tal incompatibilidad esencial, y en cambio no la incompatibilidad con la permanencia en el servicio activo desarrollando una labor jurisdiccional. En caso negativo, parece claro que el desempeño simultáneo de un puesto gubernativo en un Decanato o en una Sala de Gobierno daría lugar a frecuentes situaciones de pérdida de imparcialidad objetiva y, por añadidura, a un profuso recurso a los expedientes de abstención y recusación.

Pero al margen de estas cuestiones, la principal deficiencia que se detecta en los textos aludidos radica en que ni siquiera se haya efectuado observación o consideración alguna sobre la viabilidad jurídica del cambio proyectado. Adviértase, que el régimen de plena dedicación de los Vocales que en la actualidad consagra la vigente LOPJ se ha mantenido inalterado desde que se promulgó la Ley Orgánica 1/1980. Por ello, un cambio de tal



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

envergadura debería merecer de algún tipo de consideración estrictamente jurídica, más allá de aquéllas vinculadas al principio de oportunidad que refleja la Exposición de Motivos.

Pese al silencio del prelegislador sobre este aspecto, en este informe se han adelantado algunas observaciones generales que ahora se perfilan con más detalle. El marco constitucional de obligada referencia viene configurado por los artículos de la Carta Magna que a continuación se indican. El artículo 122.2, que deja expedita la fijación del régimen de incompatibilidades de los miembros del CGPJ a lo que establezca la Ley Orgánica; el artículo 127, que contiene dos mandatos diferenciados: el primero de ellos establece que *“Los Jueces y Magistrados, así como los Fiscales, mientras se hallen en activo, no podrán desempeñar otros cargos públicos ni pertenecer a partidos políticos o sindicatos (...)”* mientras que el segundo remite a la Ley el establecimiento del régimen de incompatibilidades de los miembros del Poder Judicial, que deberá asegurar la total independencia de los mismos. Por último, el artículo 117.4, que dispone que los Juzgados y Tribunales no ejercerán más funciones que las señaladas en el apartado anterior, es decir: el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, y aquellas otras que le sean atribuidas por la Ley en garantía de cualquier derecho.

La interpretación conjunta de los artículos invocados aboca a dilucidar lo que podría considerarse el envés de la situación, es decir: si es compatible la permanencia en el servicio activo de Jueces, Magistrados y Fiscales con el ejercicio del cargo de Vocal en el CGPJ. En el momento presente, la respuesta habría de ser rotundamente negativa, habida cuenta que los números 2º y 3º y 5º del artículo 389 la LOPJ lo impiden taxativamente. No obstante, como lo que precisamente se pretende es cambiar es el statu quo, el enfoque del problema trasciende del ámbito de la normativa orgánica y se residencia en el marco constitucional.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El mandato contenido en el artículo 127.1 tiene por objeto asegurar la plena independencia de la función jurisdiccional, de manera que, sin perjuicio del régimen de incompatibilidades que la Ley Orgánica pudiera establecer, el constituyente prohibió expresamente que los Jueces y Magistrados, así como los Fiscales, pudieran desempeñar otros cargos públicos mientras se encuentren en situación de servicio activo. Para delimitar el verdadero alcance de la prohibición contenida en el primer inciso del precepto antes indicado, es preciso tomar en consideración la previsión contenida en el artículo 117, apartados tres y cuatro, de la Carta Magna. De su tenor se infiere que la función más señera de los Jueces y Magistrados es la jurisdiccional, lo cual no es óbice para que en virtud de expreso mandato legal también puedan desempeñar otros cometidos en garantía de cualquier derecho.

Según se indica en el ATC 505/2005, que expresamente cita el ATC 599/84. *“De ambos apartados del artículo 117 de la Constitución resulta que a los órganos judiciales les corresponde en exclusiva el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado (artículo 117.3) y, además, sin ese carácter de exclusividad, el ejercicio de aquellas otras funciones que expresamente le serán atribuidas por la ley en garantía de cualquier derecho (artículo 117.4)”*. La expresa previsión legal y la función de garantía a que se ha hecho mención ha dado lugar a que, en determinados supuestos, se hayan atribuido a los órganos judiciales cometidos distintos del estrictamente jurisdiccional. Tal es el caso de la llevanza del los Registros Civiles en la condición de Encargados (situación esta que fue expresamente contemplada por el ATC 505/2005); la participación en la Administración Electoral (artículos 9,10 y 11 de la LO 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General) o la intervención en el Jurado Provincial de Expropiación (artículo 32 de la Ley de Expropiación Forzosa, de 15 de diciembre de 1954).

En esos casos, es evidente que la atribución a los Jueces y Magistrados de las competencias establecidas en la citada normativa,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

claramente se anuda a la garantía de determinados derechos. Sin embargo, en el supuesto objeto de análisis no parece que la intervención como Vocales del CGPJ de Magistrados, Jueces y Fiscales en servicio activo esté vinculada a la garantía de derecho alguno, habida cuenta su función primordial consiste en formar parte del órgano de gobierno del Poder Judicial, y lo único que requiere el mandato constitucional, plasmado en el artículo 122.3 de la Constitución es que doce de los Vocales nombrados lo sean entre Jueces y Magistrados de entre todas las categorías judiciales, mas no, tal y como hasta el presente ha acontecido, que aquéllos continúen en el servicio activo de la Carrera Judicial.

Es más, de los términos de la Exposición de Motivos nada autoriza a entender que la compatibilidad entre el cargo de Vocal y el ejercicio efectivo de la función jurisdiccional tenga por objeto la garantía a que se refiere el artículo 117.4 de la Constitución pues, como ya se ha apuntado con anterioridad, las únicas razones que se ofrecen para justificar el cambio que se pretende operar son ajenas a dicha finalidad.

Tampoco se antoja viable justificar la modificación mediante la equiparación del cargo de Vocal con la participación en los órganos gobierno interno del Poder Judicial, en los cuales también los Jueces y Magistrados compatibilizan tal función con el servicio activo. Por definición, el gobierno interno sólo puede ser ejercido por quienes están incluidos dentro del círculo de gobernados. Por otra parte, el artículo 122.1 de la Constitución somete a las disposiciones que la LOPJ establezca los aspectos relativos a la constitución, funcionamiento interno y gobierno de los Juzgados y Tribunales –precisamente en este apartado se incardina el gobierno interno de los Juzgados y Tribunales-, mientras que, en un apartado diferente y con sustantividad propia, el número dos contempla al CGPJ como órgano de gobierno del Poder judicial, respecto del cual la Ley Orgánica deberá determinar su estatuto, el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario. Además, no debe pasar inadvertido que las funciones del CGPJ trascienden de la estricta



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

labor de gobierno del Poder Judicial, habida cuenta la facultad de informe que se atribuye a ese órgano y, sobre todo, la potestad reglamentaria que la LOPJ le reconoce, tan radicalmente minorada por el Anteproyecto.

Por todo lo expuesto, debe dejarse constancia de la difícil compatibilidad del artículo 579 con la prohibición contenida en el artículo 127.1 de la Constitución. De ahí que si el número de veinte Vocales con dedicación plena se antoja excesivo, dado el ámbito competencial que se asigna al CGPJ, sería preferible optar por la reforma constitucional de cara a fijar un número de Vocales más adecuado, y así se evitaría violentar al máximo la independencia judicial que los artículos referidos de la Constitución pretenden salvaguardar.

El número tres del artículo 579 establece que los Vocales tendrán la obligación de asistir salvo causa justificada, a todas las sesiones del Pleno y de la Comisión a que pertenezcan. Tal obligación se contempla nuevamente en el primer inciso del artículo 630.1, en términos aún más categóricos (Los Vocales tienen el deber inexcusable de asistir, participar y emitir voto válido sobre todas las cuestiones a decidir por el Pleno y las Comisiones).

El mandato transcrito no plantea problemas de relieve en relación a los Vocales con dedicación exclusiva, es decir, los integrantes de la Comisión Permanente. Sin embargo, la cuestión resulta más controvertida respecto de los denominados "Vocales a tiempo parcial" habida cuenta que no es descartable que el ejercicio del cargo judicial, fiscal o funcional pueda interferir en el cumplimiento de la obligación de asistencia a que se refiere el artículo 579. Por ello, sería conveniente establecer algún tipo de previsión adicional, al objeto de paliar las posibles disfunciones que puedan surgir con motivo de la compatibilización entre la asistencia a los actos obligatorios a que se refiere el precepto, y el ejercicio cotidiano del cargo público o profesión del interesado.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El artículo 580.1 estatuye que el cargo de Vocal es incompatible con cualquier otro cargo público, electivo o no electivo, con la sola excepción, en su caso, del servicio o cuerpo que pertenezcan. Cotejado dicho precepto con el contenido del vigente artículo 117.1 de la LOPJ se constata que el modelo que se pretende introducir denota una mayor laxitud, pues más allá de la prohibición expresamente consignada no se establece propiamente un régimen de incompatibilidades. Para los Vocales que compaginen el ejercicio del cargo con el servicio activo en la Carrera Judicial, Fiscal o Cuerpo funcional, el nuevo régimen jurídico no comporta una modificación sustancial, ya que les seguirá siendo aplicable el régimen de incompatibilidades propio de su Carrera o Cuerpo

Sin embargo, no se entrevé cual es la razón que justifica que el régimen de incompatibilidades vigente no se prevea de aplicación a los Vocales que integren la Comisión Permanente. Adviértase que dichos Vocales ejercerán el cargo con carácter exclusivo y, como expresamente se indica en la Exposición de Motivos, a la citada Comisión se le atribuye un elenco competencial de mayor. Por todo ello, sería adecuado que el régimen jurídico consagrado en el artículo 117.1 de la LOPJ se mantuviera para los Vocales que formen parte de la Comisión Permanente.

El número dos del artículo 580 prescribe la aplicación, a los Vocales del CGPJ, de las causas de abstención y recusación establecidos para las autoridades y personal al servicio de la Administración Pública, sin perjuicio del deber de abstenerse de conocer aquellos asuntos en los que pueda existir un interés directo o indirecto, o cuando su intervención en los mismos pudiera afectar a la imparcialidad objetiva en su actuación como Vocal. La referencia explícita a las causas de abstención y recusación establecidas en el ámbito de la función pública no conlleva novedad alguna, habida cuenta que en defecto de previsión expresa de la LOPJ, resulta de aplicación el régimen establecido para la Administración pública, conforme a lo dispuesto en el artículo 142.1 de la LOPJ.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Empero, además de la aplicación de las previsiones del artículo 28 de la ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP) el precepto analizado introduce dos motivos añadidos a saber: el interés directo o indirecto y la afectación de la imparcialidad objetiva en su actuación como Vocal. El interés directo o indirecto es en buena medida reconducible al supuesto de *“interés personal en el asunto de que se trate o en otro en cuya resolución pudiera influir la de aquel”* a que se refiere el artículo 28.2 a) de la LRJAP. La imparcialidad objetiva es un concepto cuya principal aplicación se reserva al ámbito judicial, en tanto que, como afirma la STC 164/2008, *“la imparcialidad y la objetividad de los Jueces y Tribunales es una garantía fundamental de la Administración de justicia dirigida a asegurar que la razón última de la decisión adoptada sea conforma al ordenamiento jurídico y por un tercero ajeno tanto a los intereses en litigio como a sus titulares”*. Las causas de abstención y recusación, en la medida en que están dirigidas a tutelar la imparcialidad del juzgador integran el derecho fundamental proclamado por el artículo 24.2 de la CE, que en su vertiente objetiva *“Busca preservar la relación del juzgador con el objeto de proceso y que se dirige a asegurar que los Jueces y Magistrados que intervengan en la resolución de un recurso se acerquen al mismo sin prevenciones ni prejuicios que en su ánimo pudieran quizás existir a raíz de una relación o contactos previos con el objeto del proceso (STC 47/1998)”*. Sin embargo, como han puesto de relieve, entre otras, las SSTC 14/1999 y 231/1998, la doctrina constitucional elaborada acerca de la imparcialidad de los órganos judiciales no puede trasladarse en su integridad al ámbito administrativo, singularmente a la parcela sancionadora, pues las garantías que incorpora el artículo 24.2 sólo son extrapolables a dicho ámbito en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto citado y la seguridad jurídica que garantiza el artículo 9.3 de la Constitución.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

A la vista de lo expuesto, si el prelegislador considera necesario reforzar el régimen de abstención y recusación estatuido en el artículo 28 de la LRJAP, sería preferible optar por una mayor concreción y detalle, en vez de acudir a la alusión genérica a la imparcialidad objetiva.

El número tres del artículo 580 prevé que los Vocales no podrán ostentar ni mencionar su condición de tales en el ejercicio de su profesión. El quebrantamiento de la prohibición impuesta en el apartado anterior, así como la utilización de su condición para cualesquiera fines públicos o privados, ajenos al adecuado ejercicio de las atribuciones del CGPJ, se considerará un incumplimiento muy grave de los deberes inherentes al cargo de Vocal. Si una situación de este tipo se produjere, el Pleno, por mayoría de tres quintos, podrá destituir al Vocal infractor (artículo 580.4).

Como se observa, el prelegislador considera particularmente graves los comportamientos descritos en los números tres y cuatro del artículo 580, hasta el extremo de poder dar lugar a la destitución de un Vocal. En lo que atañe al primer supuesto, la conducta que se proscribe consiste en ostentar o mencionar su condición de Vocal en el ejercicio de su profesión. Según establece el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, dos son los posibles significados del término “ostentar”: mostrar o hacer patente algo, o bien hacer gala de grandeza, lucimiento o boato. El vocablo “mencionar” presenta varias acepciones, pero la única adecuada al contexto en que se emplea sería la de nombrar a alguien o algo, hablando o escribiendo.

Para que pueda entenderse cometido el incumplimiento de los deberes inherentes al cargo, será preciso que la ostentación o mención de la condición de Vocal tenga lugar en el ejercicio de la profesión. El matiz circunstancial que se emplea suscita dudas, pues el término profesión puede venir referido tanto al servicio activo en la Carrera Judicial o cuerpo funcional o, por el contrario, exclusivamente circunscrito a la actividad de Abogado, Procurador o cualquier otra profesión liberal. En cualquier caso, la prohibición establecida en el



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

artículo 579.3 y las consecuencias asociadas a su incumplimiento son desmesuradas, máxime cuando el nombramiento de los Vocales se publica oficialmente y, como es notorio, goza de amplia difusión pública. Es más, se producirán supuestos en que la condición de Vocal y su obligación de asistir a los actos del Consejo obligue a invocar tal condición para justificar la suspensión del acto judicial o su sustitución o el adecuado ejercicio del derecho de abstención, o para garantizar el derecho de recusación de las partes.

Por ello, la mera mención u ostentación de esa cualidad no debería acarrear las consecuencias enunciadas en el artículo 580.1 que, sin embargo, resultan de todo punto pertinentes cuando se utilice la condición de Vocal para cualesquiera fines públicos o privados, ajenos al adecuado ejercicio de las atribuciones del CGPJ.

Los artículos 581 a 584 vienen a reproducir en lo fundamental el contenido de los artículos 119 y 120 de la LOPJ, y así, los Vocales no estarán sujetos a mandato imperativo alguno (artículo 581); sólo cesarán en sus cargos por el transcurso de los cinco años para que fueron nombrados, por renuncia aceptada por el Presidente del Tribunal Supremo, o por incapacidad, incompatibilidad o incumplimiento grave de los deberes del cargo, apreciados por el Pleno del CGPJ mediante mayoría de tres quintos (artículo 582). La responsabilidad civil y penal les será exigida por los trámites previstos para los Magistrados del Tribunal Supremo (artículo 583) y durante la duración de su mandato no podrán ser promovidos a la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo, ni nombrados para cualquier cargo en la Carrera Judicial de libre designación o en cuya provisión concorra apreciación de méritos (artículo 584).

La única novedad reseñable reside en el artículo 582.2, en cuya virtud los Vocales de origen judicial cesarán cuando dejen de estar en servicio activo en la Carrera Judicial. Aunque el sentido del precepto se anuda a la compatibilidad del cargo de Vocal con el servicio activo en la citada Carrera, la



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

redacción dada al mismo no es afortunada, habida cuenta que, conforme a la literalidad del precepto, los Vocales de origen judicial que pasen a formar parte de la Comisión Permanente deberían ser cesados, ya que ello supone el pase a la situación de servicios especiales. La falta de concordancia entre el precepto objeto de análisis y lo establecido en el artículo 579.2 para los Vocales de la Comisión Permanente precisa de subsanación, al objeto de evitar una manifiesta antinomia.

3. PRESIDENTE Y VICEPRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPREMO; VICEPRESIDENTE DEL CGPJ Y GABINETE DE PRESIDENCIA

a. Presidente del Tribunal Supremo

El régimen jurídico a que está sujeto el Presidente del Tribunal Supremo queda reflejado en los artículos 585 a 588. Dadas las similitudes que la proyectada regulación presenta en relación con lo estatuido en la LOPJ, únicamente se hará mención a las novedades que el Anteproyecto presenta. Según establece el artículo 586.1, para ser elegido Presidente del Tribunal Supremo será necesario ser miembro de la Carrera Judicial con categoría de Magistrado del Tribunal Supremo y reunir las condiciones exigidas para ser Presidente de Sala del citado órgano, o bien ser un jurista eminente con más de veinticinco años de experiencia en su profesión. Amén de elevar los años de experiencia para los juristas de reconocida competencia –de quince a veinticinco años-, para que los miembros de la Carrera Judicial puedan optar a la Presidencia del Tribunal Supremo será necesario ostentar categoría de Magistrado del citado órgano y, además, reunir las condiciones específicas para ser Presidente de Sala, es decir, contar con tres años de servicios en la categoría (artículo 342 de la LOPJ). A la vista de lo expuesto, fácilmente se colige que el potencial número de candidatos queda notablemente restringido, sobre todo en lo que atañe a los procedentes de la Carrera Judicial.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Otras de las novedades versa sobre los requisitos relativos a la elección, y así el artículo 586.2 establece que cada Vocal no podrá proponer más de un candidato. La forma de elección se desarrolla en el artículo 586.3; en una primera votación nominal será necesario el apoyo de la mayoría de los tres quintos de miembros del Pleno, mas si de esa forma no se alcanzara la mayoría necesaria, se procederá a una nueva votación entre los candidatos que hayan obtenido más votos, resultando elegido quien finalmente resulte ser el más votado. El proceso enunciado propicia una mayor agilidad de la elección del cargo, si bien a costa de un menor grado de consenso, con las consecuencias inherentes a ello, en el supuesto de que no se alcance la mayoría cualificada en una primera votación.

Precisamente, en el fundamento jurídico séptimo de la reciente STC 238/2012 se valora positivamente la exigencia de mayorías cualificadas para el nombramiento de determinados cargos, tal y como se recoge en el texto que a continuación se transcribe:

(...) Bien es cierto que la primera jurisprudencia constitucional afirmaba que “nuestra Constitución ha instaurado una democracia basada en el juego de las mayorías, previendo tan sólo para supuestos tasados y excepcionales una democracia de acuerdo basada en mayorías cualificadas o reforzadas” [STC 5/1981, de 13 de febrero, FJ 21 a)], pero no lo es menos que esas mayorías cualificadas o reforzadas son reconocidas como necesarias cuando la naturaleza o carácter de las decisiones o acuerdos que han de ser tomados lo justifican. Así en la STC 146/1993, de 29 de abril, el Tribunal justifica una mayoría cualificada de 2/3 para la adopción de ciertos acuerdos por el Consejo de Administración del ente público Radio Televisión Española, afirmando que no cabe “aducir que la ‘exigencia de mayorías excesivas’ pudiera ‘bloquear el funcionamiento del órgano’ ... porque, ya se ha dicho que la finalidad de la mayoría cualificada, legalmente dispuesta, no puede ser otra que abocar a los miembros del Consejo a la razonable búsqueda del consenso, frente a la lógica de la simple mayoría, en la adopción de unos acuerdos, dado el carácter o naturaleza de éstos” (FJ 4). En el caso que nos ocupa una mayoría tan amplia



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

*como la exigida al Pleno del Consejo General del Poder Judicial para adoptar las decisiones sobre los nombramientos a que se refieren los apartados c) y d) del art. 127.1 LOPJ, contribuye a estimular un amplio consenso en el seno del órgano de gobierno del Poder Judicial respecto de los elegidos, que habrán de desempeñar importantes funciones en el seno del poder judicial. **Ello justifica la búsqueda de una mayoría cualificada, mayoría cualificada que refuerza la legitimidad de los nombramientos, lo que interesa particularmente habida cuenta del contenido de esas funciones que los cargos nombrados habrán de desempeñar.** Es cierto, como afirman los recurrentes, que la exigencia de un mayor grado de consenso lleva aparejado el surgimiento de las minorías de bloqueo. Pero esta realidad, seguramente indeseable en el funcionamiento del sistema en la medida en que puede llevar al estancamiento en la toma de decisiones, no es por sí misma suficiente como para reputarse inconstitucional la introducción de una mayoría cualificada en el procedimiento de toma de decisiones del Consejo General del Poder Judicial, habida cuenta de que existen razones que justifican el recurso a la misma, del mismo modo que en la Constitución se prevén mayorías de este tipo en diversos supuestos cuando así lo recomienda el tipo de decisión que debe ser adoptada (así, arts. 74.2, 81.1, 90.2, 99.3, 113.1, 150.3, 155.1 y 159.1, entre otros, tal y como se recuerda en la STC 179/1989, de 2 de noviembre, FJ 7).*

Como colofón a este apartado cumple decir que lo previsto en el segundo inciso del artículo 588.1.1ª se limita a reiterar lo establecido en el artículo 587.1. Por ello, bastaría con que en el primero de los preceptos citados se hiciera mención a la expiración del término de su mandato, suprimiendo la referencia a que el mismo se entenderá agotado, en todo caso, en la misma fecha en que concluya el del Consejo por el que hubiere sido elegido.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

b. Vicepresidente del Tribunal Supremo

La figura del Vicepresidente del Tribunal Supremo constituye una novedad en toda regla, dado que dicho cargo es desconocido en la vigente normativa orgánica. Según se indica en la Exposición de Motivos (apartado V, página cinco), dicho cargo es particularmente importante para el Tribunal Supremo en tanto que, se dice, “(...)Durante los últimos treinta años el CGPJ ha absorbido casi por completo a los sucesivos Presidentes, privando de facto a aquel de una Presidencia unitaria(...)”. Precisamente por esa argumentación, referida al Tribunal Supremo, por razones sistemáticas se considera improcedente la regulación en este ámbito normativo, que hace referencia al CGPJ, de la figura del Vicepresidente del Tribunal Supremo.

Para ser elegido Vicepresidente del Tribunal Supremo será preciso ostentar categoría de Magistrado del Tribunal Supremo y, a su vez, reunir las condiciones para ser Presidente de Sala del citado órgano (artículo 589.3). El modo de elección establecido por el Anteproyecto es el siguiente:

- a) Ha de tener lugar en el primer Pleno posterior a aquél en el que el Presidente del Tribunal Supremo sea elegido (artículo 589.1).
- b) El Presidente del Tribunal Supremo presentará al Pleno del CGPJ una terna de candidatos, que deberá ser comunicada con al menos de siete días de antelación al Pleno y ser pública (artículos 589.1 y 2).
- c) Será elegido quien a la primera votación obtenga mayoría absoluta; en su defecto, será elegido en segunda votación quien obtenga mayoría de votos entre los dos candidatos más votados la primera vez (artículo 589.4).



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

c) La forma de nombramiento y toma de posesión será la misma que la prevista para el Presidente del Tribunal Supremo.

Las funciones reservadas al Vicepresidente del Tribunal Supremo se especifican en el artículo 590. Con carácter ordinario, *“sustituirá al Presidente y le prestará la colaboración necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones en el Tribunal Supremo en los supuestos de vacante, ausencia, enfermedad u otro motivo legítimo”* (artículo 590.1). La redacción utilizada no resulta adecuada; por ello, sin variar el sentido que se ha pretendido dar al precepto, se propone la siguiente: *“El Vicepresidente del Tribunal Supremo sustituirá al Presidente en los casos de vacante, ausencia, enfermedad u otro motivo legítimo, y le prestará la colaboración necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones en el Tribunal Supremo”*.

Específicamente, el artículo 590.4 le atribuye la condición de miembro nato de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y, por delegación del Presidente, la superior dirección del Gabinete Técnico del citado Tribunal.

En los supuestos de cese anticipado del Presidente el Tribunal Supremo, el Vicepresidente ejercerá, en funciones, el cargo de Presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ, hasta el nombramiento de un nuevo Presidente. Tal previsión no se concilia con lo estatuido en el artículo 592, el cual dispone que *“El Vicepresidente del Tribunal Supremo y el Vicepresidente del Consejo General del Poder Judicial permanecerán en el cargo durante cinco años, no serán reelegibles y cesarán en todo caso cuando lo haga el Presidente que les propuso”*. Obviamente, si conforme al último precepto citado el Vicepresidente del Tribunal Supremo debe cesar, difícilmente podrá ejercer en funciones el cargo de Presidente del Tribunal Supremo en supuestos de renuncia anticipada de aquél. Por ello, se sugiere incluir un inciso final en el artículo 592, en el que se contemple como excepción el supuesto previsto en el artículo 590.2.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Al margen del cese por las razones indicadas en el artículo 590, el Vicepresidente del Tribunal Supremo podrá ser cesado por el Presidente del órgano, quien deberá dar inmediata cuenta a la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y, posteriormente, al Consejo General del Poder Judicial. La justificación de la medida obra en el apartado V de la Exposición de Motivos (página 5) en los siguientes términos “(...). *El Vicepresidente debe gozar siempre de la confianza del Presidente, pero sin que este pueda imponer un determinado nombre. Para cohonestar esta doble exigencia, se contempla que el Vicepresidente sea elegido por el Pleno del Consejo dentro de una terna propuesta por el Presidente. Sin embargo, dado que ello implica una cierta asimetría, la permanencia en el cargo del Vicepresidente depende de la sola voluntad del Presidente (...)*”. Sobre este aspecto se efectuarán las pertinentes consideraciones en otro apartado del informe.

c. Vicepresidente del CGPJ

Según se dispone en el artículo 591, el modelo de elección del Vicepresidente del CGPJ coincide en gran medida con el establecido para la elección del Vicepresidente del Tribunal Supremo, salvo algunas diferencias de matiz que a continuación se indican.

- a) No será necesario que la terna propuesta por el Presidente se haga pública, ni que se comunique a los Vocales con al menos siete días de antelación al Pleno.
- b) Para ser incluido en la terna propuesta por el Presidente del Tribunal Supremo será necesario ostentar la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo, pero no será preciso reunir las condiciones exigidas para presidir una Sala del citado órgano.

Las novedades introducidas por el Anteproyecto para la elección del Vicepresidente del CGPJ confieren al cargo un carácter netamente



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

diferenciado del que le atribuye la normativa vigente. Frente al modelo establecido por el artículo 124.1, que sólo requiere que el nombrado sea Vocal, sin otros condicionantes, y que resulte elegido por mayoría de tres quintos, la fórmula que se proyecta circunscribe notablemente el ámbito de elegibles, pues sólo podrán serlo quienes ostenten la categoría de Magistrados del Tribunal Supremo. Tal previsión excluye a los Vocales de origen judicial que no ostenten dicha categoría y, además, a los juristas de reconocido prestigio.

Mientras que la Exposición de Motivos sí explicita las razones que justifican el modelo de elección del Vicepresidente del Tribunal Supremo, omite sin embargo cualquier tipo de argumentación sobre las razones del cambio operado respecto de la elección del Vicepresidente del CGPJ. El modelo establecido para la elección del Vicepresidente del Tribunal Supremo resulta adecuado a la naturaleza del órgano en el que ha de ejercer su función y, de ahí que no se cuestione el requisito de ostentar la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo y la necesidad de contar con el beneplácito del Presidente del órgano. Sin embargo, como el ejercicio de la función de Vicepresidente del CGPJ se circunscribe al ámbito competencial que es propio del órgano de gobierno del Poder Judicial, no se alcanza a comprender por qué razón no se estima adecuado que pueda ser nombrado un Vocal, de procedencia judicial o extrajudicial que no ostente la categoría enunciada, sobre todo si se tiene en cuenta que de cumplirse escrupulosamente con la proporción establecida en el artículo 578.3, la elaboración de la terna carecería de sentido real, pues solo podrían ser incluidos en la misma los tres Vocales con la categoría de Magistrados del Tribunal Supremo. Asimismo, tampoco se entrevén las razones que justifican que haya de proponerse una terna, máxime cuando tal medida limita la capacidad de decisión del órgano llamado a elegir.

En lo concerniente a sus funciones, el Anteproyecto distingue dos clases: por un lado aquéllas que ejerce “motu proprio” y las que ejercita en



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

colaboración con el Presidente del Tribunal Supremo o en sustitución del mismo. Dentro de las primeras figura la Presidencia de la Comisión de Asuntos Económicos y la Comisión de Igualdad (artículo 591.6), mientras que al amparo de lo establecido en el artículo 591.5 deberá prestar a aquél la colaboración necesaria para el cumplimiento de sus funciones en el CGPJ y, además, sustituirle en caso de vacante, ausencia, enfermedad u otro motivo legítimo, salvo lo dispuesto en el artículo 590.2.

La salvedad del supuesto enunciado en el artículo 590.2, que implica que cuando se produzca el cese anticipado del Presidente del Tribunal Supremo la presidencia en funciones del citado órgano y del CGPJ le corresponderá al Vicepresidente del Tribunal Supremo, lleva a colegir que la sustitución por vacante sólo procedería, por parte del Vicepresidente del CGPJ, cuando la plaza de Presidente del Tribunal Supremo no esté cubierta por razones distintas al término del mandato o al cese anticipado (por ejemplo la muerte del Presidente).

Dicha interpretación también se cohonesta con lo previsto en el artículo 592, que obliga a cesar al Vicepresidente del órgano de gobierno del Poder Judicial cuando lo haga el Presidente que le propuso, habida cuenta que circunstancias, tales como el fallecimiento, dan lugar a la extinción del mandato pero no constituyen un cese en sentido estricto. A la vista de lo expuesto, no atisban razones que justifiquen un diferente régimen jurídico según cuál sea la causa de extinción del mandato presidencial.

Al margen del motivo de cese enunciado en el artículo 592, el artículo 591.4 atribuye al Presidente del Tribunal Supremo la facultad de cesar al Vicepresidente del CGPJ, con la única obligación de dar inmediata cuenta. Sobre este punto nos remitimos a lo que más adelante se dirá al analizar las funciones de la Presidencia, si bien en este apartado debe hacerse hincapié en el hecho de que, a diferencia del Vicepresidente del Tribunal Supremo, el Vicepresidente del CGPJ es un Vocal elegido con el beneplácito y



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

acquiescencia del Pleno. Por ello, dejar en manos del Presidente la decisión sobre su cese, al margen de la voluntad del órgano que optó por su elección, sólo puede ser interpretado como una manifestación del “presidencialismo” que en la Exposición de Motivos se rechaza. En atención a lo dicho, se sugiere modificar la previsión contenida en el artículo 591.4, al objeto de atribuir al Pleno del CGPJ la facultad de destituir al Vicepresidente del citado órgano.

El artículo 593 contiene una serie de previsiones relativas a la situación administrativa y a la exigencia de responsabilidad penal y civil del Presidente y del Vicepresidente del Tribunal Supremo, así como del Vicepresidente del CGPJ (números uno y tres), mientras que el mandato reflejado en el artículo 593.2 solamente atañe al Vicepresidente del Tribunal Supremo, cuyo nombramiento acarrea la renuncia de cualquier destino judicial que viniese ocupando hasta ese momento en la Carrera Judicial.

Lo previsto en el número dos del artículo citado supone una alteración del régimen previsto con carácter general para la situación de servicios especiales, habida cuenta que si el nombrado Vicepresidente del Tribunal Supremo viniera ocupando una plaza de libre designación, sobre la misma no operaría el derecho de reserva que establece el artículo 354.2. Ante tal situación, resulta necesario clarificar cuál sería el destino judicial que el citado Vicepresidente ocuparía una vez tenga lugar su cese.

d. Gabinete de Presidencia

Del contenido del artículo 594.1 claramente se desprende que el Director del Gabinete de la Presidencia es un órgano de naturaleza eventual, en tanto que su nombramiento y cese dependen de la voluntad del Presidente del Tribunal Supremo. No obstante ello, el prelegislador establece un requisito de carácter reglado, cual es que el elegido sea Magistrado del Tribunal Supremo, o bien un miembro de la Carrera Judicial o jurista de reconocida



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

competencia que cumpla con los requisitos de acceso a la categoría de Magistrado del Tribunal Supremo.

Sin perjuicio de la normativa de desarrollo que se lleve a cabo en el Reglamento de Organización y Funcionamiento del CGPJ (artículo 594.4), el Director del Gabinete tendrá, mientras desempeña el cargo, la consideración de Magistrado del Tribunal Supremo a efectos representativos (artículo 594.4) y dirigirá los servicios de la Secretaría de Presidencia del CGPJ y del Tribunal Supremo, así como aquéllos otros cometidos que le encomiende el Presidente, encomienda que, entendemos, deberá ser respetuosa con la naturaleza propia de un cargo de libre designación y con las competencias asignadas a otros órganos.

4. ÓRGANOS DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

a. Consideraciones Generales

Frente a lo que dispone el hoy vigente artículo 122 de la LOPJ, que señala como órganos del Consejo, al Presidente, Vicepresidente, Pleno, Comisión Permanente, Comisión Disciplinaria, Comisión de Calificación y Comisión de Igualdad, señalando además que se pueden establecer las Comisiones y Delegaciones que se estimen oportunas, el artículo 595.2 del Anteproyecto fija como Comisiones, la Comisión Permanente, la Disciplinaria, la de Asuntos Económicos y la de Igualdad. No hace ninguna mención ese precepto a la posibilidad de establecer por vía reglamentaria otras Comisiones, a diferencia del texto vigente. Ello no obstante, no parece que tal posibilidad pueda radicalmente excluirse, por cuanto el número 16 del artículo 560, dentro del ejercicio de la potestad reglamentaria del Consejo, otorga a este la posibilidad de regular por tal vía la organización y funcionamiento del órgano, sin excluir la opción de crear comisiones reglamentarias. Únicamente deberá, pues, tenerse en cuenta la previsión del artículo 596 que establece que fuera



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

de los supuestos de sustitución, sólo el Vicepresidente podrá pertenecer simultáneamente a más de una Comisión.

Pese a que la Exposición de Motivos argumenta que la nueva organización que se da al CGPJ se hace “en aras a la agilidad y la eficacia” lo cierto es que, como en ella se viene a reconocer, el núcleo de funciones se atribuyen al Presidente y a la Comisión Permanente, dejando al Pleno, como se dirá, con unas limitadas competencias y sin posibilidad de conocer, por vía de recurso de alzada, de las resoluciones tomadas por una Permanente, que con carácter obligatorio deberá renovarse anualmente, rotando necesariamente en ella todos los Vocales, salvo los que formen parte de la Comisión Disciplinaria, manteniéndose únicamente de forma permanente al Presidente.

b. Presidencia

El Anteproyecto, partiendo de lo dispuesto en el artículo 122.3 de la Constitución, que establece que el Presidente del Tribunal Supremo presidirá el Consejo, señala en su artículo 597 que la Presidencia del CGPJ es una función inherente al cargo de Presidente del Tribunal Supremo. El artículo 598 relaciona las competencias de la Presidencia, refiriéndose el Anteproyecto a ese órgano con la expresión “Presidencia”, a diferencia de la norma hoy vigente que utiliza la terminología de “Presidente”. Tres son las nuevas funciones que se le atribuyen, además de las hoy previstas en el artículo 125 de la LOPJ, a saber: dirigir la comunicación institucional; nombrar y cesar al Director de Gabinete y de la Oficina de Comunicación, así como al personal eventual al servicio del Presidente y proponer el nombramiento al Pleno del Vicepresidente del Tribunal Supremo, del Vicepresidente del CGPJ, del Secretario General y el Vicesecretario General, así como en su caso acordar el cese de los mismos.

Las dos primeras competencias son una consecuencia lógica e inherente al cargo de Presidente. Es obvio que a esta figura debe



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

corresponderle la dirección de la comunicación institucional del órgano, como también goza de la misma lógica, que sea él/ella quien nombre y cese un cargo de su confianza como es el Director del Gabinete de Presidencia y del personal eventual a su servicio.

Directamente ligada con la competencia que se le reserva de dirección de la comunicación institucional, está la facultad que se le otorga de nombrar y cesar al Director de la Oficina de Comunicación, lo que en definitiva se traduce en que la política de comunicación del órgano en toda su extensión y no ya sólo la institucional, pasa a depender exclusivamente de la Presidencia, en ese sentido amplio al que se refiere el Anteproyecto, devaluando una vez más el carácter de órgano colegiado del CGPJ.

Pero donde se extienden de forma considerable las facultades de la Presidencia, es en el apartado 11 del artículo 598. Por un lado se le otorga la facultad de proponer al Pleno los nombramientos de Vicepresidente del Tribunal Supremo, Vicepresidente del Consejo, del Secretario General y Vicesecretario General, limitando de esa manera la capacidad decisoria del Pleno en cuanto a quienes han de ser designados.

Pese a que para el nombramiento de esos cargos, que no son de confianza, se reserva el nombramiento al Pleno, aunque condicionado a la propuesta del Presidente, el cese de los mismos se sustrae al Pleno y pasa a ser una competencia discrecional del Presidente. Por lo que se refiere al Secretario y al Vicesecretario General del Consejo, órganos técnicos del mismo como los define el artículo 612, el artículo 613 permite que sean cesados libremente por el Presidente, como más adelante se desarrollará.

Respecto al cese de los Vicepresidentes del Tribunal Supremo y del Consejo, los artículos 589.6 y 591.4, respectivamente, confieren al Presidente la facultad de cesarles mediando lo que el Anteproyecto denomina “justa causa”, imponiéndole únicamente en cuanto al primero la obligación de dar



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

cuenta inmediata a la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y comunicarlo posteriormente al Pleno del CGPJ y respecto al segundo la de dar cuenta inmediata al Pleno del CGPJ.

La conclusión a la que se llega es que el sistema se configura como marcadamente presidencialista, lo que se corrobora por la limitación de competencias que el artículo 599 del Anteproyecto confiere al Pleno, y se expresa con la contundente fórmula utilizada por el prelegislador, cuando de manera categórica establece que el Pleno conocerá “exclusivamente” de las materias que a continuación relaciona, con un claro desapoderamiento de dicho órgano, en favor de la Comisión Permanente, cuyos acuerdos no podrá conocer por la vía del recurso de alzada, posibilidad que únicamente le otorga al Pleno, el apartado 11 del artículo 599, respecto a los acuerdos sancionadores de la Comisión Disciplinaria.

c. Pleno

Frente a lo que dispone el apartado 12 del hoy vigente artículo 127, que confiere al Pleno cualquier función que corresponda al CGPJ y no se halle expresamente atribuida a otros órganos del mismo, esa previsión se hace ahora en el artículo 602 del Anteproyecto respecto a la Comisión Permanente. Cuestiones tan relevantes para un adecuado funcionamiento de los órganos judiciales, como la resolución de los recursos de alzada contra Acuerdos de las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia y los Órganos de Gobierno de Juzgados y Tribunales, pasarán a ser ahora competencia de la Comisión Permanente.

El artículo 599 tampoco parece tener una pulida sistemática; así se reputa, como la primera de las competencias del Pleno, la propuesta de nombramiento de los dos Magistrados del Tribunal Constitucional, cuya propuesta corresponde al CGPJ, antes incluso que la propia elección de su



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Presidente, que se recoge en su apartado 2º, cuando obviamente debería ser citada en primer lugar.

Da idea también de la escasa relevancia que el prelegislador otorga al Pleno, el que frente a la previsión hoy establecida en el artículo 129, que exige para que este quede válidamente constituido un mínimo de catorce de sus miembros, con asistencia del Presidente o quien legalmente le sustituya, el artículo 600.3 del Anteproyecto únicamente exige a esos efectos la presencia de diez Vocales y su Presidente.

Por lo demás, el artículo 600 establece que el Pleno se reunirá en sesión ordinaria, a convocatoria del Presidente, una vez al mes. Sería conveniente que se añadiera que tal periodicidad es la mínima.

Aun cuando el precepto citado obliga a la celebración de Plenos extraordinarios si lo solicitaran cinco Vocales, se circunscribe esa posibilidad al ejercicio o cumplimiento de alguna de las limitadas competencias que le otorga el artículo anterior y a las que antes se ha hecho mención. Sin embargo no se prevé, entre las competencias del Pleno, la de proponer el cese del Presidente, por lo cual, en aplicación del artículo 600, cinco Vocales no podrían proponer la celebración de un Pleno extraordinario, puesto que tal competencia no está expresamente incluida en el citado artículo.

d. Comisión Permanente

Hechas ya las pertinentes consideraciones sobre el desapoderamiento competencial del Pleno, tanto en el apartado correspondiente a las “Consideraciones Generales sobre el Anteproyecto”, como en el subapartado inmediatamente anterior, procede acometer el análisis de los cambios operados en relación con la Comisión Permanente. A diferencia de lo establecido en el artículo 127.12 LOPJ, el artículo 602.1 atribuye a la citada Comisión competencia residual para ejercitar todas las atribuciones del



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

CGPJ que no se hayan conferido específicamente al Pleno o a cualquier otra Comisión. Visto el listado de facultades atribuidas al Pleno, la Comisión Permanente se erige como el órgano colegiado más importante del CGPJ, tanto por el cúmulo de competencias que asume, de carácter reglado y discrecional, como por la supresión de la regla general hasta ahora prevista en el artículo 127.4 LOPJ, de cuyo contenido se deduce la impugnabilidad, a través del recurso de alzada, de todos los acuerdos de la Comisión Permanente, que en el Anteproyecto desaparece.

Hecha la anterior observación procede abordar el resto de innovaciones materializadas por el Anteproyecto. El artículo 601 mantiene la previsión relativa a la elección anual de los Vocales integrantes de la Comisión Permanente, mandato este que se complementa con lo estatuido en el segundo inciso del artículo 602.2, en cuya virtud se procurará la rotación anual del resto de Vocales, salvo los que formen parte de la Comisión Disciplinaria.

El empleo del término “se procurará” suscita dudas sobre la eficacia real del modelo de renovación anual a que se refiere el artículo antes indicado y el apartado IV de la Exposición de Motivos. Dado que el artículo 601 establece taxativamente que el Pleno del CGPJ elegirá anualmente a los integrantes de la Comisión Permanente, queda en manos del órgano plenario resolver sobre la efectiva renovación anual de los integrantes de la Comisión Permanente, sin que necesariamente se vean compelidos a acometer la rotación que patrocina el artículo 602.2. Por ello, si realmente se pretende garantizar que todos los Vocales, salvo los adscritos a la Comisión Disciplinaria, formen parte durante una anualidad de la Comisión Permanente, se antoja necesario establecer con carácter preceptivo la renovación integral de los Vocales que forman parte de la misma, en la proporción a que se refiere el primer inciso del artículo 602.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El artículo 602.2 prevé que el futuro Reglamento de Organización y Funcionamiento del CGPJ podrá atribuir competencias a los Jefes de Servicios para supuestos que, sin estar reservados al Pleno, no supongan ejercicio de potestades discrecionales. En esos casos, cabrá recurso de alzada ante la Comisión Permanente contra las resoluciones de los Jefes de Servicio. El precepto traído a colación es tributario de varias observaciones.

La primera de ellas versa sobre su ámbito de aplicación. Literalmente, el artículo 602.2 solo excluye a los actos reservados al Pleno; por ello, la posibilidad de que los Jefes de Servicio puedan dictar resoluciones que no impliquen el ejercicio de potestades discrecionales se extiende, en principio, al resto de Comisiones. Ahora bien, en la medida en que al inicio del número dos se hace mención a “sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior” y que el conocimiento del recurso de alzada se atribuye a la Comisión Permanente, todo apunta a que las resoluciones susceptibles de ser dictadas por los Jefes de Servicio no deben exceder del ámbito competencial que es propio de la Comisión última citada. No obstante, sería conveniente clarificar este aspecto.

Sentado lo anterior, procede dilucidar a continuación otro aspecto de importancia, cual es si las competencias eventualmente atribuibles a los Jefes de Servicio se ejercitarán como competencias propias o se entenderían delegadas por la Comisión Permanente. Para el caso de que se entendiera que aquéllos resuelven en el ejercicio de competencias propias, ninguna objeción cabría oponer respecto del recurso de alzada que se establece, cuyo conocimiento corresponde a la Comisión Permanente. Ahora bien, de ser eso lo pretendido se estaría ante una alteración sustancial del cometido de los órganos técnicos, en tanto que ostentarían competencias de carácter resolutivo que, de acuerdo a una correcta sistemática solamente correspondería ejercer a los órganos con capacidad para conformar la voluntad del órgano, es decir: el Pleno y las Comisiones.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Por el contrario, si lo que se pretende es conferir a los Jefes de Servicio la facultad de ejercitar competencias delegadas, entonces lo que resultaría contrario a la sistemática administrativa sería la atribución de la facultad de conocer en alzada al órgano delegante, es decir, a la Comisión Permanente, pues el artículo 13 de la LRJAP dispone que las resoluciones que se adopten por delegación se considerarán dictadas por el órgano delegante y, en consecuencia, la competencia para resolver sobre el recurso de alzada debería atribuirse al Pleno.

e. Comisión disciplinaria y Promotor de la Acción Disciplinaria

Conforme a la rúbrica del Capítulo IV del Título IV, son dos los aspectos a tratar: por un lado, las novedades que conciernen a la Comisión Disciplinaria y, por otra parte, el régimen jurídico relativo a la figura del Promotor de la acción disciplinaria.

La composición de la Comisión Disciplinaria se amplía hasta siete Vocales, cuatro de procedencia judicial y tres de procedencia extrajudicial. El nombramiento de Presidente recaerá sobre el Vocal de origen judicial de mayor categoría y antigüedad. La alusión conjunta a los conceptos “categoría y antigüedad” no resulta acertada, pues es perfectamente posible que ambos requisitos no concurren en la misma persona. Por ello se sugiere establecer como criterio preferente el de mayor categoría y, en su defecto, la mayor antigüedad.

A diferencia del resto de Comisiones, preceptivamente los Vocales elegidos permanecerán en el cargo durante el período de cinco años, salvo las sustituciones que procedan. La referencia a las “sustituciones que procedan” origina dudas sobre su significado, toda vez que el artículo 601.2 excluye a los miembros de la Comisión Disciplinaria de la rotación anual que se procurará llevar a cabo en la Comisión Permanente, y el artículo 603.4 solo prevé la sustitución de los Vocales que formen parte de aquélla en los



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

casos de imposibilidad transitoria o ausencia justificada, lo cual en nada incide sobre la duración del mandato a que se refiere el artículo 603.1. Por ello, si la indicación de las “sustituciones que procedan” se anuda al supuesto previsto en el artículo 570.3, así debería indicarse expresamente.

Además de lo expuesto, no deben pasar inadvertidas dos circunstancias de relieve. Por un lado, el carácter inalterable de la composición de la Comisión Disciplinaria, unido a la prohibición general del formar parte de más de una Comisión (artículo 596), dará lugar a que los miembros de la citada Comisión no podrán llegar a integrarse en la Comisión Permanente durante todo su mandato. Por otra parte, el hecho de que el desempeño de su función sea a tiempo parcial, es decir, se compagine con el servicio activo en la Carrera Judicial, puede originar una situación problemática, tanto en lo concerniente a su relación con otros miembros de dicha Carrera, como con ocasión de las infracciones que pudieran llegar a cometer en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Las competencias asignadas a la citada Comisión Disciplinaria (artículo 604.1) se circunscriben a la resolución de los expedientes disciplinarios por infracciones graves y muy graves, e imponer las sanciones que corresponda, salvo que la sanción propuesta fuera la separación del servicio, en cuyo caso conocería el Pleno (artículo 599.10ª). La reserva establecida en favor del Pleno merece una valoración positiva, dada la gravedad de la sanción susceptible de ser impuesta. Al margen de lo expuesto, no debe pasar inadvertido que la reforma que se pretende establecer no se incardina exclusivamente en el ámbito orgánico, sino que trasciende a la tramitación del procedimiento disciplinario.

Según el reparto competencial que la reforma plantea, al denominado Promotor de la Acción Disciplinaria se le encomienda la facultad iniciar –si así procediera-, tramitar y concluir la instrucción del expediente, bien sea con la presentación de cargos ante la Comisión Disciplinaria o, por el contrario,



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

resolviendo el archivo (artículos 605 y 608.1); la Comisión Permanente será la encargada de revisar, de oficio o a través de recurso, las decisiones de no iniciar expediente o archivar el ya iniciado (artículo 608 en su integridad); a la Comisión Disciplinaria le competará resolver los expedientes disciplinarios por infracciones graves y muy graves (artículo 604.1) y los recursos deducidos contra las resoluciones sancionadoras de los órganos de gobierno interno (artículo 604.3) y, por último, el Pleno conocerá de los recursos interpuestos contra las resoluciones de la Comisión Disciplinaria (artículo 604.2), y resolverá los expedientes disciplinarios en que la sanción propuesta fuera la separación del servicio).

El panorama normativo reflejado en el párrafo anterior se complementa con el contenido de la Disposición Transitoria Séptima, de cuyo tenor se desprende que tras la constitución del próximo CGPJ y en tanto no se modifique la LOPJ en materia disciplinaria, será de aplicación lo siguiente:

a) Las referencias de la LOPJ a los instructores delegados se entenderán referidas al Promotor de la Acción Disciplinaria, así como a los Letrados del CGPJ.

b) La iniciación del procedimiento disciplinario será acordada por el Promotor de la Acción Disciplinaria o, en su caso, por la Comisión Permanente.

La reforma proyectada deja sin respuesta ciertos interrogantes. Sin ánimo de exhaustividad cabe citar el supuesto contemplado en el artículo 424 de la LOPJ, en cuya virtud corresponde a la Comisión Disciplinaria resolver sobre la suspensión cautelar por indicios racionales de la comisión de una falta muy grave, y al Pleno sobre el recurso de alzada que se interponga contra dicha resolución. También debe ser objeto de cita la facultad atribuida en el artículo 425.5, que habilita la devolución del expediente al instructor



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

para completar la instrucción practicada o, en su caso, incluir el pliego de cargos otros hechos o una calificación jurídica diferente.

Dado que el Anteproyecto no atribuye las facultades a que se refieren los preceptos traídos a colación a un órgano específico, cabría entender que la Comisión Disciplinaria seguiría siendo competente para acordar la suspensión cautelar. Ahora bien, ello supondría contravenir el espíritu de la reforma, cuya pretensión es configurar la Comisión Disciplinaria como un “tribunal” que se limita a juzgar y sancionar y, por ello, el artículo 604 no le atribuye más competencias que la de resolver expedientes disciplinarios, imponer las sanciones que correspondan y resolver los recursos interpuestos contra las resoluciones sancionadoras de los órganos de gobierno interno.

En relación con la facultad establecida en el artículo 425.5 de la LOPJ, no resulta fácil dilucidar el régimen jurídico aplicable. Nótese que el Anteproyecto atribuye al Promotor de la Acción Disciplinaria la facultad de inicio y conclusión del expediente, por lo cual mal podría “devolverse a sí mismo” el expediente para comprender otros hechos en el pliego de cargos o formular propuesta que incluya una calificación jurídica de mayor gravedad. Tal facultad podría ejercerla la Comisión Permanente siempre que, conforme a lo previsto en los números dos y tres del artículo 608, hubiera revocado la resolución del Promotor de la Acción Disciplinaria de no iniciar expediente o archivar el ya iniciado. Pero, fuera del caso anteriormente enunciado no queda claro qué órgano podría actuar conforme al artículo 425.5 de la LOPJ.

El régimen de recursos se delimita a los números dos y tres del artículo 604 para los acuerdos de carácter sancionador, los cuales son recurribles en alzada ante el Pleno cuando hayan sido dictados por la Comisión Disciplinaria y, a través del mismo recurso, ante la Comisión última citada cuando la sanción haya sido impuesta por los órganos de gobierno interno de los Tribunales. Llama la atención que en la Exposición de Motivos se diga que la Comisión Disciplinaria agota la vía administrativa, salvo excepciones, porque



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

contra sus acuerdos no cabe la alzada ante el Pleno (página 6). Tal aserto es incierto, pues los artículos 599.11ª y 604.2 atribuyen al Pleno la competencia para conocer de los recursos de alzada interpuestos contra los acuerdos sancionadores de aquella Comisión.

Aun cuando el aspecto que a continuación se aborda incide sobre el ámbito competencial del Promotor de la Acción Disciplinaria, se estima más adecuado metodológicamente llevar a cabo un análisis conjunto sobre los recursos de alzada en el ámbito disciplinario. Según se dispone en el artículo 608, números uno y dos, el acuerdo de no iniciar un expediente disciplinario o archivar uno ya iniciado es susceptible de recurso ante la Comisión Permanente. Fácilmente se colige que al tratarse de actos favorables al expedientado, el legitimado para interponer recursos en sede administrativa sería el Ministerio Fiscal, pero al no indicarse que este último es el único legitimado, también cabría entender que puede recurrir el denunciante. De reconocerse implícitamente tal legitimación se entraría en contradicción con lo establecido en el artículo 425.8 de la LOPJ, que establece la obligación de notificar al denunciante la resolución que ponga término al procedimiento disciplinario, pero sólo le permite recurrir, en su caso, en vía contencioso-administrativa. Ante tal situación, debería solventarse la divergencia existente entre los preceptos señalados, de cara a clarificar si finalmente se confiere al denunciante legitimación para recurrir en alzada.

El artículo 605 introduce la figura del Promotor de la Acción Disciplinaria. Dentro del apartado VI de la Exposición de Motivos se llevan a cabo una serie de consideraciones acerca de ese órgano, siendo destacable la intención de abandonar el modelo inquisitivo, lo que implica que no sea un mismo órgano quien decide sobre la incoación del procedimiento, designa al instructor y finalmente condene o absuelva. Por ello, la figura del Promotor de la Acción Disciplinaria implica lo que en la Exposición de Motivos se define como *“una saludable introducción del principio acusatorio que, además ayudará a profesionalizar y racionalizar la instrucción, hasta ahora*



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

encomendada caso por caso a Magistrados que deben seguir desempeñando su actividad ordinaria”.

El artículo 606 regula los requisitos con que debe contar el candidato (ser Magistrado del Tribunal Supremo o Magistrado con más de veinticinco años de antigüedad); la forma de designación (convocatoria pública y nombramiento por el Pleno por mayoría absoluta o mayoría simple en segunda votación); la duración de su mandato (la misma que la del Consejo que lo haya nombrado) y los motivos de cese (incapacidad o incumplimiento de sus deberes apreciada por el Pleno en mayoría absoluta).

Para el ejercicio de su función, el Promotor de la Acción Disciplinaria estará asistido por Letrados en régimen de dedicación exclusiva (artículo 607).

Como ya se ha indicado con anterioridad, el artículo 608 prevé que la decisión de no incoar expediente disciplinario o archivar uno ya iniciado es susceptible de recurso ante la Comisión Permanente. Al margen de las consideraciones apuntadas anteriormente, el hecho de que el recurso sea conocido por la Comisión Permanente tiene por finalidad que el órgano encargado de enjuiciar no se vea compelido a dilucidar sobre la pertinencia de iniciar o continuar el procedimiento para la exigencia de responsabilidad disciplinaria. Ahora bien, el artículo 608 no sólo habilita que la Comisión Permanente pueda revisar la decisión del promotor de la Acción Disciplinaria a través de la resolución del recurso de alzada, habida cuenta que el número tres del citado artículo también faculta a la citada Comisión para que, de oficio, pueda ordenar al referido promotor la iniciación o continuación del expediente.

Este último mandato revela la naturaleza subordinada del Promotor de la Acción Disciplinaria que se recoge en la Exposición de Motivos, lo cual implica que la Comisión Permanente queda facultada para llevar a cabo una



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

auténtica fiscalización de oficio de la actividad del promotor de la Acción Disciplinaria enunciada en el artículo 608.1.

Por último, sería procedente aprovechar la reforma para abordar la regulación del procedimiento sancionador, la caducidad y la revisión de la tipificación de las infracciones y de las sanciones a imponer.

f. Comisión de Asuntos económicos

La regulación de esta Comisión adquiere rango legal, a diferencia de lo que acontece actualmente, cuya regulación figura en los artículos 85 a 89 del ROF. La presidencia de la Comisión de Asuntos Económicos corresponde al Vicepresidente el Consejo General del Poder Judicial y no, como en la actualidad ocurre, al Vocal elegido por sus miembros. Al margen de ese aspecto, la principal novedad atañe a la elaboración del Presupuesto, ya que sólo se le reconoce la facultad de elaborar un borrador de proyecto, siempre que la Comisión Permanente le delegue tal facultad, pues la elaboración del proyecto corresponde a ésta última y la aprobación del mismo al Pleno.

Frente al modelo actual, en cuya virtud la Comisión Presupuestaria aprueba el anteproyecto de presupuesto (artículo 87 ROF) cuya aprobación corresponde al Pleno (artículo 127.10) de la LOPJ y 33 del ROF), el Anteproyecto sólo le atribuye la facultad, por delegación, de realizar un borrador de proyecto. La elaboración de borradores es, en principio, una labor de carácter técnico cuya realización suele ser propia de los órganos de tal naturaleza. Por ello, no parece adecuado que una Comisión compuesta por Vocales esté llamada a desempeñar esa función, máxime cuando la misma deviene por delegación potestativa de la Comisión Permanente, que es quien a la postre es competente para aprobar el proyecto cuya aprobación se reserva al Pleno.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

A la vista de las anteriores consideraciones, se estima conveniente modificar el régimen jurídico previsto sobre el aspecto tratado, de manera que la delegación que se prevé –de la Comisión Permanente a la Comisión Presupuestaria- confiera a esta última la atribución de elaborar el proyecto anual de presupuesto.

g. Comisión de Igualdad

Salvo la reducción de sus miembros, que pasa a ser de dos Vocales más el Vicepresidente del CGPJ, que es quien la preside, el Anteproyecto no verifica cambio relevante en cuanto a sus funciones. No obstante, la reducción del número de Vocales puede dar lugar a que el principio de presencia equilibrada entre mujeres y hombres que preconiza el artículo 610.1 necesariamente se incumpla, dado que la composición por tres miembros –dos Vocales y su Presidente- necesariamente supone que haya un predominio de uno u otro sexo en la proporción de un tercio. El problema detectado subsistiría en el caso de sustitución a que se refiere el artículo 610.3, en tanto que para los supuestos de transitoria imposibilidad o ausencia se prevé que la sustitución se lleve a cabo, preferentemente, por otro Vocal del mismo sexo. La solución al problema detectado se antoja fácil, pues bastaría con incrementar con un miembro más el número de sus componentes.

5. ÓRGANOS TÉCNICOS Y PERSONAL DEL CGPJ

a. Aspectos Generales

Dentro del Capítulo I del Título V, las dos principales novedades que incorpora el Anteproyecto son las siguientes: la descripción particularizada de los órganos técnicos del CGPJ, que concretamente son la Secretaría General, el Servicio de Inspección, el Gabinete Técnico, la Escuela Judicial, el Centro de Documentación Judicial y la Oficina de Comunicación y, por otra parte, la inclusión dentro del organigrama del CGPJ del Interventor al servicio



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

del CGPJ, el cual deberá pertenecer al Cuerpo de Interventores Generales del Estado y quedará adscrito a la Comisión Permanente.

La expresa indicación de órganos técnicos a que se refiere el número cuatro del artículo 612 no contiene novedad de fondo alguna, pues todos los órganos que son objeto de cita ya se encuentran regulados en la propia LOPJ o los reglamentos de desarrollo. En lo que concierne a la función interventora, en un apartado anterior se ha efectuado las valoraciones pertinentes.

También debe ser objeto de cita la prohibición contemplada en el artículo 611.6, en orden a la creación de órganos técnicos con funciones ajenas a las atribuciones del CGPJ. Dicho mandato ha de ponerse en relación con lo dispuesto en el artículo 560 del Anteproyecto, y necesariamente habrá de ser tenido en cuenta a la hora de establecer, en el futuro ROF, la composición e integrantes de los distintos órganos técnicos del CGPJ de acuerdo a lo previsto en el artículo 611.3.

b. La Secretaría General

El artículo 612.1 establece que para ser nombrado Secretario General del CGPJ del CGPJ se requiere ser Magistrado con, al menos, quince años de antigüedad en la Carrera Judicial o jurista de reconocido prestigio con no menos de quince años en el ejercicio de su profesión.

La designación corresponde al Pleno, a propuesta del Presidente del CGPJ, siendo este último el facultado para cesar libremente al Secretario General (artículo 613.2). Dado que las facultades conferidas al Presidente del CGPJ sobre este punto son similares a las que ostenta en relación con el Vicepresidente del Tribunal Supremo y el Vicepresidente del CGPJ, se reproducen en este apartado las consideraciones formuladas en los apartados correspondientes a los cargos citados, debiéndose añadir, a mayor



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

abundamiento, que el hecho de que dicho cese sea resuelto libremente no sólo impide que la remoción sea acordada por el órgano que lo nombró, sino que equipara el cargo a otros de naturaleza eventual.

Como argumento a Fortiori, procede traer a colación el modelo previsto para el Tribunal Constitucional, concretamente recogido en el artículo 2.d del Reglamento de Organización y Personal, en virtud del cual compete al Pleno gubernativo elegir y remover al Secretario General.

Se echa en falta la regulación de algunos aspectos de interés, tales como la forma de cobertura de la plaza, que entendemos debería articularse a través de un concurso público, tal y como se prevé para el Promotor de la Acción Disciplinaria, y la situación en que debe quedar en su cuerpo de origen, en caso de que el designado sea magistrado o Fiscal o funcionario público, que debería ser la de servicios especiales, de acuerdo a lo previsto en el artículo 90 del ROF.

Dentro de las funciones que se confieren al Secretario General destaca lo dispuesto en el artículo 612.2.2ª, en cuya virtud le corresponde velar por la correcta preparación, ejecución y liquidación del Presupuesto, dando cuenta de todo ello al Presidente y al Pleno para su aprobación por este último. Según reza el artículo 599.1.8ª corresponde al Pleno la aprobación del Presupuesto y la recepción de la rendición de cuentas de su ejecución. A la vista de dicho mandato, no suscita problema alguno la atribución al Secretario General de las facultades de ejecución y liquidación a que se refiere el artículo 612.2.2ª, pues de tales actividades debe rendir cuentas ante el Pleno. Sin embargo, la referencia a la preparación del presupuesto plantea problemas interpretativos, pues no cabe olvidar que es la Comisión de Asuntos Económicos quien, por delegación de la Comisión Permanente, puede quedar facultada para la elaboración del borrador del proyecto del presupuesto (artículo 609.5). En el caso de que esa delegación sea efectiva, no queda del todo claro si la preparación del presupuesto es un paso previo al borrador que debe elaborar



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

la Comisión de Asuntos Económicos. Por ello, sería adecuado matizar el alcance de la preparación del presupuesto, de manera que tal función venga referida al borrador del proyecto de presupuesto o, en su caso del proyecto de presupuesto mismo.

Otra novedad de relieve es la introducción de la figura del Vicesecretario General (artículo 613) cuya regulación se contempla en los números tres y cuatro del artículo 613. La única función específica que se atribuye a esta figura es la de auxilio y sustitución al Secretario General. En lo que a su nombramiento y cese se refiere, se prevé el mismo régimen que el previsto para el Secretario General, si bien para poder ser designado será necesario pertenecer al Cuerpo de Letrados Mayores del CGPJ, cuerpo este en el que conservará su categoría, y al que se reintegrará con motivo del cese.

c. Servicio de Inspección

En el artículo 615 tiene por objeto la regulación del Servicio de Inspección del CGPJ, el cual queda bajo la dependencia de la Comisión Permanente. Las funciones del referido órgano se concretan en el número uno del artículo mencionado. En el número dos se prevé que la inspección del Tribunal Supremo corresponde a su Presidente y, por delegación, al Vicepresidente del órgano. El precepto objeto de cita se coherente con lo previsto en el artículo 172.1 de la LOPJ.

El nombramiento y separación del jefe del Servicio de Inspección se verificará de la forma prevista para el Promotor de la Acción Disciplinaria; durante el tiempo que permanezca en el cargo tendrá la consideración de Magistrado de Sala del Tribunal Supremo.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

d. Gabinete Técnico

El Anteproyecto confiere rango legal a normativa sobre este órgano, hasta ahora regulado en los artículos 99 a 104 del ROF. En el número uno del artículo 616 se delimita su función, a saber: asesoramiento y asistencia técnico jurídica a los órganos del CGPJ, así como el desarrollo de la actividad necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

En el número dos del citado artículo se diseñan los rudimentos de su estructura; en tal sentido, se prevé que dicho Gabinete estará formado por su Director, del que sólo se dice que tendrá la condición de Letrado Mayor, así como el número de Letrados que determine el ROF, y el personal que resulte necesario para el correcto desarrollo de sus funciones.

e. Escuela judicial

El artículo 617.1 no presenta novedad alguna, en tanto que se limita a atribuir a dicho órgano las funciones en materia de selección y formación previstas en la LOPJ y el Reglamento de la Escuela Judicial. El nombramiento del Director recaerá en un Magistrado con, al menos, quince años de antigüedad en la Carrera Judicial. Debe advertirse que a diferencia de lo estatuido en el artículo 9 del Reglamento de Escuela Judicial, aprobado por Acuerdo de 7 de junio de 1.995, no se requiere que el designado cuente con los requisitos legalmente previstos para acceder al Tribunal Supremo, pero se impide que el cargo pueda recaer en un jurista de reconocido prestigio. La regulación que el Anteproyecto ofrece resulta parca en extremo, pues nada se dice sobre aspectos tales como forma de nombramiento y cese, situación administrativa y órgano del que, en su caso, deberá depender la Escuela Judicial.

En cuanto al régimen jurídico del profesorado, el nombramiento, previa selección mediante concurso de méritos, se atribuye a la Comisión



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Permanente (artículo 618.1). La duración de su actividad se determina en el artículo 618.2, en términos coincidentes a los previstos para los letrados en el artículo 146.2 de la LOPJ, durante la cual permanecerán en situación de servicios especiales en la Carrera Judicial o en el cuerpo de funcionarios de procedencia.

Por último, en el número cuatro del 618 también se prevé la contratación laboral de duración determinada, como así lo establece también el artículo 35 del ROF.

f. Centro de Documentación Judicial

En el artículo 619 se plasma la definición del CENDOJ, en términos prácticamente idénticos a los recogidos en el artículo 1.1 del Reglamento 1/1997 del Centro de Documentación Judicial. El número dos viene referido a la designación de su Director, que podrá ser quien acredite el desempeño de alguna profesión jurídica durante al menos quince años. La previsión aludida modifica el régimen jurídico hasta ahora vigente en el citado Reglamento 1/1997, pues su artículo 3 establece que el nombramiento del Director del CENDOJ recaerá sobre un Letrado del CGPJ.

Al igual que se ha indicado en relación a otros órganos, se echa en falta la determinación de la forma de nombramiento y cese, órgano del CGPJ al que está adscrito y situación administrativa si el designado perteneciera a la Carrera Judicial o algún cuerpo funcional.

g. La Oficina de Comunicación

El artículo 620 configura la Oficina de Comunicación como el órgano encargado de la comunicación institucional, directamente dependiente del Presidente –debería decirse del Presidente del Tribunal Supremo-, quien nombrará y cesará libremente a su Director. Concebido en tales términos, el



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Director de la Oficina de Comunicación se ajusta al patrón del personal eventual.

h. Personal del CGPJ

Según reza el artículo 142.2 de la LOPJ, los miembros de los órganos técnicos de nivel superior para cuya designación se haya exigido el título de licenciado en Derecho, actuarán con la denominación de Letrados al servicio del CGPJ. Asimismo, el artículo 146.2 estatuye que *“Aquéllos que hayan obtenido puestos de nivel superior serán nombrados por el Pleno del CGPJ, previo concurso de méritos, por un período de dos años, prorrogable por periodos anuales con un máximo de prestación de servicios de un año y serán declarados en situación de servicios especiales en su Administración de origen, Podrán prestar servicios en los órganos técnicos (de nivel superior del CGPJ los miembros de las Carreras Judicial y Fiscal, del Cuerpo de Secretarios judiciales y los funcionarios de las Administraciones Públicas habilitadas para el desempeño de funciones en los órganos técnicos de nivel superior”*.

El régimen jurídico expuesto en el párrafo anterior es objeto de modificación por parte del Anteproyecto. Los rasgos más destacables de la nueva regulación que se proyecta son los siguientes:

a) Creación de un Cuerpo de Letrados del CGPJ cuya característica esencial es su carácter permanente (artículo 621.2).

b) El ingreso en dicho Cuerpo se realizará mediante un proceso selectivo en el que se garantizarán los principios de mérito y capacidad (artículo 621.1), concretamente a través de un concurso oposición que se adecuará a los criterios aprobados por el Pleno (artículo 621.3).

c) La situación de servicio activo en el Cuerpo de Letrados del CGPJ por ocupar una plaza en dicho Cuerpo que tenga carácter permanente



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

determinará la situación de excedencia voluntaria en cualquier otro cuerpo o Carrera a que pertenezcan (artículo 621.4).

d) Junto al Cuerpo de Letrados del CGPJ se mantienen los Letrados de carácter temporal, debiéndose determinar reglamentariamente, por el pleno del CGPJ, el número de plazas permanentes y temporales (artículo 621.2).

e) Los Letrados de carácter temporal quedan sujetos a un nombramiento inicial por un período de dos años prorrogable anualmente, sin que en ningún caso pueda extenderse más allá de un total de diez años. Estos Letrados serán declarados en situación de servicios especiales en su Administración de origen.

El modelo por el que opta el prelegislador es de naturaleza bifronte, pues por un lado mantiene en esencia el régimen actualmente vigente (artículo 146.2 de la LOPJ) y, por otra parte crea un Cuerpo específico de letrados del CGPJ, con vocación de permanencia. Este sistema se asemeja notablemente al establecido por la provisión de Letrados en el Tribunal Constitucional, concretamente desarrollado el artículo 53 del Acuerdo de 5 de julio de 1990, del Pleno del Tribunal Constitucional, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional.

El sistema establecido en el artículo 621 se complementa con lo previsto en las Disposiciones Transitorias Segunda y Tercera. Según se establece en la primera de las Disposiciones citadas, desde la constitución del próximo CGPJ se procederá a convocar anualmente un concurso oposición al Cuerpo de Letrados, hasta que se cubra íntegramente su plantilla. Cada convocatoria será comunicada anualmente por el CGPJ al Consejo de Ministros competente, a efectos de su reflejo en la oferta pública de empleo, sin que puedan convocarse más de cinco plazas cada año.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Dada la naturaleza del mandato a que se ha hecho mención sería preferible su incardinación dentro del texto articulado, habida cuenta que su contenido es diferente del que sería propio de un precepto de carácter transitorio. Por otro lado, de cara a establecer una perfecta concordancia entre lo previsto en la citada Disposición Transitoria y el artículo 621-2 se considera conveniente sustituir la frase “hasta que se cubra íntegramente su plantilla” por “hasta que se cubra íntegramente la plantilla reglamentariamente prevista”.

Los apartados uno, dos y tres de la Disposición Transitoria tercera contienen las siguientes previsiones:

a) Progresivo reemplazo, por parte de los miembros del Cuerpo de letrados del CGPJ, de quienes prestan servicios en el órgano (apartado 1).

b) Los criterios de amortización se fijarán por la Comisión Permanente en el plazo de tres meses a partir de la entrada en vigor de la reforma (apartado 2).

c) Una vez se haya convocado un número de plazas igual al de la plantilla del Cuerpo de Letrados del CGPJ, quedará definitivamente prohibido que personas no pertenecientes al mismo desempeñen funciones a ellos reservadas (apartado 3).

La principal objeción que cabe formular incide sobre lo previsto en el apartado 3. Nótese que dicho precepto proscribía que, una vez se haya convocado un número de plazas igual al de la plantilla del Cuerpo de Letrados del CGPJ, personas no pertenecientes al mismo desempeñen funciones reservadas a los miembros de dicho Cuerpo. Tal mandato ignora que el concepto “plazas convocadas” no es equivalente al de “plazas cubiertas”; por ello, es perfectamente posible que a través de sucesivos concursos se convoque el total de plazas previstas reglamentariamente para el Cuerpo de Letrados y, sin embargo, dichas plazas no hayan sido cubiertas a través del citado procedimiento. Ante tal contingencia debería prescindirse de tan



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

categoría prohibición y, en su lugar establecer una regulación semejante a la contemplada en el artículo 53.5 del Reglamento de Organización y Personal del Tribunal Constitucional, en cuya virtud también podrán nombrarse Letrados en régimen de adscripción temporal para ocupar plazas vacantes que estén asignadas al Cuerpo de Letrados, debiendo cesar el adscrito temporalmente cuando la plaza se cubriera por concurso-oposición o hubiera de reincorporarse al servicio activo el miembro del Cuerpo de Letrados.

La extrapolación del régimen jurídico al que se ha hecho mención dotaría de mayor eficacia y agilidad al modelo, siendo esa la razón por la que sería conveniente asumir esa sugerencia.

El artículo 622 establece dos categorías dentro del Cuerpo de Letrados del CGPJ: los Letrados y los Letrados Mayores, en un nuevo ejercicio de mimesis, respecto del régimen del Consejo de Estado.

El número de efectivos de cada una de las categorías se fijará en el Reglamento de Personal del CGPJ. La promoción a la categoría de Letrado Mayor se producirá en función de la mayor antigüedad, siendo necesario, en todo caso, tener un mínimo de cinco años. Todo apunta a que la categoría de Letrado Mayor se reserva exclusivamente para los miembros del Cuerpo de Letrados, de manera que los Letrados de carácter temporal no podrán alcanzar dicha categoría aunque tuvieran antigüedad suficiente.

Enlazando con el aspecto tratado anteriormente, el número dos del artículo 623 prevé que quienes ostenten la categoría de Letrado Mayor podrán ocupar Jefaturas de Servicio. Dicho en estos términos, no queda claro si los otros miembros del Cuerpo de Letrados o, incluso, los Letrados de carácter temporal podrán desempeñar las jefaturas de servicio. Sin embargo, la interpretación conjunta del citado precepto con el apartado tres de la Disposición Transitoria Segunda, lleva a colegir que sólo será posible nombrar



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Jefes de Servicio a Letrados, temporales o permanentes, hasta tanto no exista provisión suficiente de Letrados Mayores.

El artículo 624 dispone que *“En los órganos técnicos del Consejo General del Poder Judicial también podrán prestar servicios miembros de las Carreras Judicial y Fiscal, del Cuerpo de Secretarios Judiciales del Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa y del Cuerpo de Auxilio Judicial al servicio de la Administración de Justicia, así como funcionarios de las Administraciones públicas en el número que fijen los correspondientes relaciones de puestos de trabajo”*. El precepto transcrito es idéntico al previsto en el artículo 145.1 de la LOPJ, pero el Anteproyecto no ha recogido el mandato contenido en el artículo 145.2 –ya citado anteriormente–, en cuya virtud los miembros de los órganos técnicos de nivel superior para cuya designación se haya exigido el título de licenciado en Derecho actuarán con la denominación de Letrados al Servicio del CGPJ. La omisión detectada conlleva que la regulación sobre los Letrados resulte incompleta, pues nada dice el Anteproyecto sobre el personal del Consejo para quienes se reserva tal denominación. Además, a diferencia de lo previsto para el Tribunal Constitucional en el artículo 44.1 del Reglamento de Organización y Personal, tampoco se indica que para ser Letrado temporal será necesario pertenecer a la Carrera Judicial o Fiscal, o a otros Cuerpos de funcionarios públicos para los cuales se exija la licenciatura en Derecho. Las deficiencias detectadas deberían ser objeto de subsanación

El artículo 625 mantiene el régimen jurídico previsto para el acceso a los órganos técnicos del CGPJ, de manera que la cobertura se verificará a través del concurso de méritos, salvo excepción prevista en la LOPJ o en los reglamentos de desarrollo; la situación administrativa de los que hayan obtenido puestos de nivel superior será la de servicios especiales, en términos coincidentes con lo establecido en el artículo 621.3 para los Letrados de carácter temporal, mientras que para los restantes órganos técnicos la situación que se prevé es la de servicio activo en los distintos cuerpos de origen.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Finalmente, el artículo 626 contempla la posibilidad de que el ROF pueda prever que determinados puestos de trabajo que requieran una preparación específica y distinta de la jurídica sean provistos por concurso de méritos entre funcionarios de determinados Cuerpos.

Antes de concluir las consideraciones sobre los órganos técnicos y el personal del CGPJ, procede hacer una referencia explícita al Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Si bien es cierto que dicho órgano no se encuentra regulado actualmente en la LOPJ ni en el ROF, lo cierto es que durante su andadura ha dado suficientes muestras de la eficaz labor desarrollada en una materia tan sensible y de tanta trascendencia. Por ello, se sugiere la inclusión de dicho Observatorio como adscrito a la Comisión de Igualdad.

i. Retribuciones de los miembros del CGPJ

Aún cuando la rúbrica del Capítulo IV del Título V es *“De las retribuciones a los miembros del Consejo y del Personal a su servicio”*, lo cierto es que en el artículo 628, único precepto del Capítulo citado, sólo se hace mención a la retribución de los miembros del CGPJ.

El número uno del referido artículo atañe a los miembros del CGPJ que desempeñen el cargo con carácter exclusivo, los cuales percibirán la retribución que se fije como única y exclusiva en atención a la importancia de su función. La disposición a que se hace mención solamente reproduce el primer inciso del mandato estatuido en el artículo 121.1 de la LOPJ, pues omite el inciso en el que se indica que la retribución *“será igual para todos e incompatible con cualquier otra retribución”*. Dado que el Anteproyecto contempla un régimen diferenciado en función de que la dedicación sea exclusiva o a tiempo parcial, es lógico que la retribución deje de ser igual para todos. Sin embargo, como el número uno del artículo 628 se refiere



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

exclusivamente a los miembros que desempeñan su cargo con carácter exclusivo, la supresión de la incompatibilidad retributiva viene a corroborar la conclusión ya apuntada al analizar el artículo 580, respecto de la relajación del régimen de incompatibilidad vigente.

El número dos regula el régimen retributivo de los Vocales a tiempo parcial, para quienes se establece el devengo de las dietas que se fijen en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, sin tener derecho a otra clase de remuneración por el desempeño del cargo. No obstante, el modelo retributivo regulado en el número anterior queda limitado por la fijación del tope máximo recogido en el número tres. Según reza el citado número, *“La retribución máxima que podrán percibir los Vocales del Consejo que compatibilicen dicho cargo con la prestación de servicios a la Administración del Estado o cualquier otra Administración o institución pública (sic) por razón de su asistencia a las Comisiones y al Pleno, no podrán exceder, sumada a la que perciban por su puesto de trabajo, de la que corresponda a un Vocal que desempeña su cargo con dedicación exclusiva”*.

6. REGIMEN DE LOS ACTOS DEL CGPJ.

El artículo 630.1 establece que los acuerdos de los órganos del CGPJ serán adoptados por mayoría simple de los miembros presentes, salvo cuando la LOPJ disponga otra cosa. En este informe se propone que ciertos nombramientos discrecionales se adopten por mayoría cualificada.

La primera novedad de relieve en esta materia viene reflejada en el número dos del artículo 630. Dicho precepto prevé que *“Los Vocales tienen el deber inexcusable de asistir y participar y emitir voto válido sobre todas las cuestiones a decidir por el Pleno y Comisiones. Sólo podrán abstenerse en los supuestos en que concurra causa legal para ello y, en su caso, cuando la naturaleza del acuerdo lo permita. En ningún caso podrán abstenerse de emitir voto válido en materia disciplinaria y en las decisiones sobre recursos”*.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Frente al modelo de la LRJAP en cuyo artículo 24.1 c), segundo párrafo, se proscribió la abstención en la votación para aquellos miembros del órgano colegiado que por su cualidad de autoridades o personal al servicio de las Administraciones Públicas tengan la condición de los miembros de órganos colegiados, el Anteproyecto veta con carácter general la posibilidad de abstención, salvo que esta venga impuesta por la concurrencia de una causa legal o la naturaleza del asunto lo permita. En términos generales la medida merece una valoración positiva, en tanto que evita comportamientos renuentes o de indefinición que pueden repercutir negativamente en el funcionamiento del órgano. Dicha medida se ve complementada con la exigencia contenida en el número tres del artículo, en cuya virtud el voto deberá ser nominal y público.

Sin embargo, la valoración positiva de la modificación se ve empecida por la utilización de un concepto jurídico indeterminado y así, salvo la materia disciplinaria y la resolución de recursos, aspectos estos expresamente excluidos por la proyectada norma, en los restantes asuntos la abstención será posible si tal posición no es incompatible con la esencia o cualidad de la resolución que se deba adoptar. El empleo de un concepto tan genérico y difuso arroja más incertidumbres que certezas y, por ello, sería preferible el uso de una fórmula más certera y precisa de cara a delimitar el ámbito de la abstención, entendida como expresión de voluntad del miembro del órgano colegiado.

El número uno del artículo 632 regula el deber de motivación de los actos del CGPJ, en los mismos términos que el vigente artículo 137.5 de la LOPJ. Dicho deber se robustece en materia de nombramientos pues, conforme a una reiterada doctrina jurisprudencial, será necesario dejar constancia de las circunstancias de mérito y capacidad que justifiquen la elección de uno de los aspirantes con preferencia sobre los demás.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

El número tres del artículo indicado en el párrafo anterior posibilita la motivación por remisión a la propuesta de la Comisión Permanente. Tal mandato, como es obvio, viene referido a los actos del Pleno.

El artículo 638.1 reproduce parcialmente el contenido del artículo 143.1 de la LOPJ al reconocer la posibilidad de interponer recurso frente los actos de trámite que determinen la imposibilidad de continuar un procedimiento o produzcan indefensión. Sin embargo, en relación con el órgano a quien se encomienda la resolución del recurso el Anteproyecto introduce una variación, pues tal facultad se atribuye a la Comisión Permanente.

La medida prevista sobre el particular enunciado presenta varios inconvenientes, cuyo tratamiento se aborda a continuación. La atribución de la facultad de conocer del recurso de alzada a que se refiere el artículo 638.1 supone, en buena técnica administrativa, la consideración de la Comisión Permanente como un órgano jerárquicamente superior al resto de Comisiones, lo cual, al margen de la ampliación del ámbito competencial de aquella Comisión, evidente por otra parte, no se prevé en precepto alguno del Anteproyecto.

Además, a la hora de redactar el precepto no parece haberse tenido en consideración que el recurso de alzada es, por definición, un recurso administrativo del que no conoce el órgano que dictó la resolución impugnada, sino otro diferente. Por tanto, cuando el acto de trámite susceptible de impugnación sea dictado por la Comisión Permanente difícilmente cabrá recurso de alzada contra el mismo.

El artículo 638.2 dispone que los acuerdos de la Comisión Permanente y del Pleno agoten la vía administrativa, y que sean recurribles ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo. Dicha previsión se ajusta a la nueva estructura competencial que estatuye el Anteproyecto.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

En relación con los acuerdos de la Comisión Disciplinaria, los números tres y cuatro del artículo 638 circunscriben la legitimación para impugnarlos al Ministerio Fiscal y al Juez o Magistrado expedientado. Como el artículo 638 también hace referencia a la recurribilidad de los Acuerdos del CGPJ en sede Contencioso-Administrativa, también cabría entender que la legitimación que se atribuye para recurrir los acuerdos de la Comisión Disciplinaria afecta al ámbito jurisdiccional y, por ello, quedarían excluidos tanto las asociaciones de Jueces y Magistrados, a los que el artículo 425.8 de la LOPJ les atribuye legitimación en sede Contencioso-Administrativa, siempre que cuenten con expresa autorización del interesado, y al denunciante si lo hubiera. Dada la importancia de esta materia debería regularse con mayor precisión esta cuestión, sugiriéndose, a este respecto, el mantenimiento del régimen jurídico actualmente vigente.

El artículo 640 regula específicamente la cuestión relativa a la responsabilidad patrimonial del CGPJ, que expresamente se sujeta al régimen jurídico aplicable a las Administraciones públicas, si bien se atribuye la competencia para resolver a Consejo de Ministros. La medida adoptada es plausible, pues llena un vacío normativo que, hasta el momento ha propiciado que fuera el propio CGPJ quien resolviera sobre ese aspecto.

El artículo 641 continúa asignando la representación y defensa en juicio de los actos del CGPJ a la Abogacía del Estado. Si bien en la actualidad el eventual conflicto de intereses entre la Administración General del Estado y el CGPJ se solventa mediante la liberación de dependencia del Abogado del Estado designado para la defensa y representación del CGPJ, en este informe se sugiere, por entender que será más adecuado, atribuir a los Letrados del CGPJ tal facultad.

Por último, resulta particularmente llamativa la previsión contenida en el número dos del artículo 642 en tanto que para la materia disciplinaria se excluye expresamente la aplicación supletoria de la LRJAP en materia de



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

procedimiento, recurso y formas de los actos del CGPJ, en cuanto sean aplicables. Ciertamente, la LOPJ establece las pautas del procedimiento disciplinario en los artículos 423 a 427 de la LOPJ; pero ello no ha sido óbice para la doctrina jurisprudencial haya reconocido la aplicación de lo previsto en la normativa de la LRJAP en el ámbito disciplinario, a través del mandato expreso contenido en el artículo 142.1 de la LOPJ, singularmente en figuras tales como la caducidad del expediente (STS de 26/3/2008; Rec. 320/2004, entre otras). El principal problema que comportaría tal previsión consiste en la dificultad de solventar las eventuales lagunas o insuficiencias normativas del texto orgánico, pues expresamente queda vedada la aplicación supletoria de la LRJAP. Tal previsión debería ser repensada, en aras a evitar las disfunciones que su aplicación propiciaría.

7. OTRAS DISPOSICIONES.

a. Disposiciones Adicionales

La Disposición Adicional Primera contiene dos mandatos diferenciados, el primero de ellos dispone la vigencia de los actuales Reglamentos aprobados por el CGPJ, en tanto sean compatibles con el Anteproyecto. El segundo prevé que los Títulos I, II; y IV del Reglamento 1/2005, de 15 de septiembre, de los aspectos accesorios de las actuaciones judiciales, el Reglamento 1/2008, de 23 de abril, de indemnizaciones en concepto de asistencias por razón de la participación en Tribunales de oposiciones y otros procesos relativos a la Carrera Judicial y el Reglamento 1/2011, de 28 de febrero, de asociaciones judiciales profesionales sólo podrán ser modificadas en el futuro por norma con rango de Ley.

Como es de ver, el prelegislador ha establecido una reserva de ley, de cara a la eventual modificación del contenido de los Reglamentos aludidos. Resulta llamativo, sobre todo por que se ha excluido del ámbito reglamentario del CGPJ cualquier materia relacionada con el estatuto judicial, que dicha



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

reserva de ley no se haya previsto respecto del Reglamento 2/2011, de 28 de abril, de la Carrera Judicial y, en consecuencia, quede en manos del Poder Ejecutivo la eventual reforma de dicho texto, con la consiguiente repercusión negativa para la salvaguardia de la independencia judicial. Tal medida contribuiría sin duda a reforzar un aspecto tan importante como es la independencia judicial, al requerir, de cara al futuro, que cualquier modificación en aquella materia se verifique a través de una norma emanada del poder legislativo, que evitaría los recelos derivados del ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Gobierno.

La Disposición Adicional segunda dispone que las Cámaras regulen el procedimiento de selección de los Vocales del CGPJ, estableciendo los mecanismos adecuados para garantizar la máxima transparencia y publicidad en la designación.

b. Disposiciones Transitorias

Tres son los mandatos que incorpora la Disposición Transitoria Primera: En el número uno se prevé que una vez se constituya el próximo CGPJ éste adaptará la denominación y composición de todos sus órganos a lo dispuesto en el Anteproyecto; el número otorga un plazo de seis meses al nuevo CGPJ, de cara a dictar un nuevo Reglamento de Organización y Funcionamiento y un nuevo Reglamento de Personal, a fin de acomodarlos al nuevo régimen jurídico estatuido por el Anteproyecto.

En el número tres se establece que hasta en tanto no haya miembros en el Cuerpo de Letrados del CGPJ, con la antigüedad requerida para adquirir la categoría de Letrado Mayor, las Jefaturas de Servicio podrán ser ocupadas en su caso por Letrados. El mandato al que se ha hecho alusión es de todo punto lógico, dada la antigüedad que requiere el artículo 622.2 para alcanzar la categoría de Letrado Mayor. La mención a los “Letrados” concierne tanto a los que forman parte del Cuerpo específico que estatuye el Anteproyecto como los



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

de carácter temporal, pues es evidente que hasta en tanto cubra la plantilla del Cuerpo de Letrados del CGPJ será necesario con aquellos otros que accedan por concurso de méritos.

Tanto la Disposición Transitoria Segunda como los tres primeros números de la Disposición Transitoria tercera ya han sido analizados en un apartado anterior. El número cuatro viene referido a quienes presten servicio en los órganos técnicos del CGPJ en situación administrativa de servicio activo en sus respectivos cuerpos de origen. Éstos podrán continuar en tal situación, si bien pasarán a percibir las retribuciones correspondientes al cargo que en la nueva estructura les corresponda o resulte equiparable al puesto que viniese ocupando con anterioridad a la misma. El momento en que por alguna de las causas legamente previstas la plaza quedase vacante, el CGPJ procederá de inmediato a su amortización. El precepto adolece de ambigüedad, singularmente su último inciso. El hecho de que una plaza quede vacante no debería abocar a su inmediata amortización, máxime cuando se prevé la adaptación a la nueva estructura del CGPJ.

El número cinco determina que tanto la creación del Cuerpo de Letrados del CGPJ como las previsiones contenidas en la Disposición Transitoria Tercera no supondrán incremento de cortes en ningún caso. Dado que éste último mandato se anuda a los costes de personal, la prohibición de incremento de costes debería contemplar, como excepción, los incrementos retributivos que se establezcan en los Presupuestos Generales del Estado.

La Disposición Transitoria Cuarta exhorta al próximo CGPJ a aprobar, en un plazo de tres meses, los criterios conforme a los cuales deberá reorganizarse el Servicio de Inspección de acuerdo a la estructura organizativa derivada de las nuevas funciones que le atribuye el Anteproyecto. Como ya se puso de relieve al analizar el apartado correspondiente al Servicio de Inspección, las modificaciones introducidas por el Anteproyecto son de puro



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

matiz, tanto desde el punto de vista funcional como organizativo, por lo que la previsión indicada no resulta necesaria.

La Disposición Transitoria Quinta versa sobre el primer Presupuesto que deba elaborar el próximo CGPJ, el cual deberá elaborarse “*tanquam tabula rasa*”, habida cuenta que cada una de las necesidades financieras habrá de ser debidamente justificada de acuerdo a las necesidades de la nueva organización y regulación, sin referencia a Presupuestos anteriores (apartado uno). La formulación del precepto no contempla los posibles compromisos adquiridos de gasto, extremo que sería conveniente tener en cuenta.

Asumiendo las anteriores premisas, es decir, ajustándose a las necesidades justificadas en el mencionado Presupuesto, el CGPJ elaborará una Relación de Puestos de Trabajo para la ordenación del personal funcionario conforme a lo previsto en el Anteproyecto.

La Disposición Transitoria Sexta estatuye que hasta en tanto no se modifique la materia de calificación en la LOPJ, todas las referencias a la comisión de Calificación deberán entenderse referidas a la Comisión Permanente, todo ello naturalmente, desde que se constituya el próximo CGPJ.

La Disposición Transitoria Séptima se compone de dos números. En el primero se dice que una vez constituido el nuevo CGPJ y en tanto no se modifique la materia disciplinaria la LOPJ, las referencias que esta última hace a los instructores delegados de los expedientes disciplinarios se entenderán referidas al Promotor de la Acción Disciplinaria, así como a los Letrados del CGPJ que le asistan. A partir de dicho momento, la iniciación del procedimiento disciplinario será acordada por el citado promotor o, en su caso, por la Comisión Permanente conforme a lo previsto en el Anteproyecto.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Dado que a los Letrados sólo se les atribuye funciones de asistencia del citado Promotor (artículo 607.1) bajo cuyas órdenes deberán actuar, no se entiende cuál es la razón por la que las indicaciones a los instructores delegados también ha de entenderse referidas a los Letrados.

La Disposición Transitoria Octava, sujeta los procedimientos administrativos a la normativa vigente en el momento de su iniciación. Aun cuando dentro del ámbito de la citada Disposición Transitoria también cabe incardinar los procedimientos disciplinarios, no sería redundante establecer mención específica a los referidos procedimientos.

El objeto de la Disposición Transitoria novena son las modificaciones presupuestarias exigidas por el nuevo régimen de retribuciones de los Vocales.

c. Disposición Derogatoria y Disposición Final

El contenido de la Disposición Derogatoria se desglosa en tres apartados. El número uno contempla la derogación, tras la entrada en vigor de la reforma, de los apartados correspondientes al Título II del Libro II de la LOPJ en lo concerniente a la renovación, designación y elección de los Vocales y a la constitución del CGPJ. La entrada en vigor, según el apartado uno de la Disposición Final, tendrá lugar al día siguiente de su publicación en el BOE

El resto del Título II y Libro II de la LOPJ quedará derogado en el momento previsto en el apartado 2 de la Disposición Final, al igual que cuantos preceptos de la LOPJ y otros de igual o inferior rango se opongan a la reforma. La derogación a que se hace mención entrará en vigor una vez se constituya el próximo CGPJ.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

VII CONCLUSIONES

PRIMERA.- El Anteproyecto puede dar lugar, si llegase a alcanzar vigencia normativa, a un desapoderamiento de importantes funciones que la normativa hoy vigente ha otorgado al CGPJ, como medio para garantizar la independencia de Jueces y Magistrados. Estas funciones pretenden otorgarse al Poder Ejecutivo, reduciendo notoriamente las competencias del CGPG y atribuyendo al Ministerio de Justicia la potestad reglamentaria relativa a las condiciones accesorias al estatuto de Jueces y Magistrados, facilitando de ese modo la posibilidad de controlar y condicionar su funcionamiento, en claro menoscabo de su independencia, lo que podría tener el pernicioso efecto de colocar al Poder Judicial y a sus miembros en una relación de subordinación con respecto al Poder Ejecutivo, escenario éste que precisamente trató de superar nuestra Constitución al dotar al Poder Judicial de un gobierno propio que sirviese para garantizar su ámbito intangible de independencia, indisociable de una mayor eficiencia en el uso de los recursos públicos adscritos a aquél.

SEGUNDA.- Frente a la potestad reglamentaria que el hoy vigente artículo 110 de la LOPJ otorga al CGPJ para regular, con subordinación a las leyes, las condiciones accesorias para el ejercicio de los derechos y deberes que conforman el estatuto judicial, el artículo 560 del Anteproyecto, en su apartado 16^a, sustrae al Consejo la potestad reglamentaria relativa al estatuto de Jueces y Magistrados y la Disposición Adicional 1^a le priva igualmente de la referida potestad, en lo relativo a las asociaciones judiciales y a las indemnizaciones en concepto de asistencias por razón de participación en tribunales de oposiciones y otros procesos relativos a la Carrera Judicial, materias que en lo sucesivo serán reguladas en todos sus extremos por ley.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Llama la atención la pobreza argumental de la Exposición de Motivos, sobre este aspecto máxime cuando la modificación que se pretende realizar es de notable trascendencia. Mientras que la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 16/1994 recogió, de manera clara y exhaustiva, las razones por las que el legislador de antaño entendió necesario atribuir al CGPJ la facultad de reglamentar sobre un significativo cúmulo de materias, muchas de ellas incardinadas dentro del estatuto judicial, hogaño el prelegislador omite cualquier justificación o argumento que permita conocer cuáles son los motivos que le han animado a cercenar tan drásticamente la potestad reglamentaria del órgano de gobierno del Poder Judicial. No podemos concebir que el prelegislador haya querido mantener deliberadamente una opacidad a este respecto, con la consiguiente carga de incertidumbre que ella conlleva, y por consiguiente es nuestro deber alertarle a fin de que las razones que motivan un cambio de esta naturaleza sean convenientemente plasmadas para conocimiento de todos los destinatarios de la norma.

En todo caso, lo cierto es que el desapoderamiento competencial que se pretende estatuir, en lo que a la potestad reglamentaria del CGPJ se refiere, no se concilia con la doctrina asentada en la STC 108/86, la cual, como antes se ha indicado, propició abiertamente una interpretación amplia del contenido del artículo 110 de la LOPJ en su primigenia redacción, principalmente porque ello constituye *“Una garantía de las funciones que la misma ley asigna al Consejo para la protección de la independencia judicial”*. En consecuencia, el cambio que en esta materia pretende materializarse, necesariamente ha de redundar en una merma de la garantía a que la citada sentencia se refiere.

TERCERA. En ese mismo sentido de reducir al máximo las funciones del CGPJ, debe entenderse la regulación el artículo 565 del Anteproyecto, que circunscribe la competencia presupuestaria del órgano a la elaboración de la propuesta de su propio Presupuesto.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Se sigue, pues, sin permitir que el Consejo administre los medios materiales necesarios para el funcionamiento de los órganos judiciales. Esta competencia continúa en el ámbito del ejecutivo estatal o autonómico. Resulta de difícil comprensión que el CGPJ, órgano que mejor conoce las auténticas necesidades de la justicia y su situación, no ya sólo no tenga competencias, sino que no tenga siquiera posibilidad de participar en la confección del presupuesto de la Administración de Justicia, y no pueda, por su marginación en materia económica, contribuir a dar respuesta con la urgencia necesaria a situaciones de sobrecarga de trabajo en muchos órganos judiciales, con el retraso y demás consecuencias perniciosas que pueden derivarse, singularmente en casos de especial complejidad.

CUARTA.- Aun cuando se atribuye la facultad de elección al Congreso y al Senado, lo cierto es que se limita a estas Cámaras el derecho a elegir a aquellos Jueces/a y Magistrados/as que las mismas consideren más idóneos para desempeñar el cargo de Vocales, y así en el artículo 578, en sus apartados 2 y 3, particularmente en este último, se obliga a Diputados y Senadores a respetar unas proporciones que van más allá de las que menciona la propia Exposición de Motivos cuando dice, remitiéndose al artículo 122.3 de la Constitución, que debe haber al menos un Vocal de cada categoría de Jueces y Magistrados.

QUINTA.- El artículo 579 prevé que los Vocales del CGPJ, salvo los que integren la Comisión Permanente, permanecerán en el servicio activo si pertenecieren a la Carrera Judicial o a algún cuerpo de funcionarios, y seguirán desempeñando su actividad profesional si son Abogados, Procuradores de los Tribunales o ejercen cualquier otra profesión liberal. Dicho régimen jurídico no parece conciliable con el mandato constitucional recogido en el primer inciso del artículo 127.1 de la Constitución, que establece que los Jueces y



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Magistrados, así como los Fiscales, mientras se hallen en activo no podrán desempeñar otros cargos públicos, lo que sin duda se establece, para los primeramente citados, como garantía de la independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional.

Tan tajante prohibición no parece salvable acudiendo a lo previsto en el artículo 117.4 de la Constitución, que dispone que los Juzgados y Tribunales podrán ejercer, además de la función jurisdiccional, las que expresamente les sean atribuidas por la ley en garantía de cualquier derecho, y ello por cuanto el nombramiento de Jueces y Magistrados en servicio activo como Vocales del CGPJ no implica garantía de derechos.

Tampoco parece viable justificar la modificación mediante la equiparación del cargo de Vocal con la participación en los órganos gobierno interno del Poder Judicial, en los cuales también los Jueces y Magistrados compatibilizan tal función con el ejercicio activo. Por definición, el gobierno interno sólo puede ser ejercido por quienes están incluidos dentro del círculo de gobernados. Por otra parte, el artículo 122.1 de la Constitución somete a las disposiciones que la LOPJ establezca los aspectos relativos a la constitución, funcionamiento interno y gobierno de los Juzgados y Tribunales –precisamente en este apartado se incardina el gobierno interno de los Juzgados y Tribunales– mientras que, en un apartado diferente y con sustantividad propia, el número dos contempla al CGPJ como órgano de gobierno del Poder Judicial, respecto del cual la Ley Orgánica deberá determinar su estatuto, el régimen de incompatibilidades de sus miembros y sus funciones, en particular en materia de nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario. Además, no debe pasar inadvertido que las funciones del CGPJ trascienden de la estricta labor de gobierno del Poder Judicial, habida cuenta la facultad de informe que se atribuye a ese órgano y, sobre todo, la potestad reglamentaria que la LOPJ le reconoce, tan radicalmente minorada por el Anteproyecto.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

SEXTA.- En general, debe subrayarse la escasa operatividad del sistema de Vocales sin dedicación exclusiva, pues obligaría a articular continuas sustituciones de los mismos cada vez que tuvieran que desplazarse a reuniones del Pleno o de la Comisión a la que pertenezcan, en ocasiones disponiendo de muy escasa antelación (p. ej. en supuestos de Plenos extraordinarios), con las consiguientes disfunciones para el órgano en el que esos Vocales prestasen sus servicios. En un sistema así, la mencionada obligación de asistir, salvo causa justificada, a las reuniones del Pleno y de la Comisión a la que pertenezcan, que se estatuye en el art. 579.3 del Anteproyecto, aporta más bien poco, pues la clave es determinar cuándo y en qué circunstancias se podrá considerar justificada la causa para inasistir a una de esas reuniones.

Además, en relación con esta materia, el Anteproyecto debería aclarar si la condición de Vocal judicial en régimen no exclusivo es frontalmente incompatible con el desempeño, por el Juez o Magistrado en cuestión, de un puesto de naturaleza gubernativa en algún órgano de gobierno interno de los Juzgados y Tribunales. En caso afirmativo, debería además explicitarse las razones que justificarían tal incompatibilidad esencial, y en cambio no la incompatibilidad con la permanencia en el servicio activo desarrollando una labor jurisdiccional. En caso negativo, parece claro que el desempeño simultáneo de un puesto gubernativo en un Decanato o en una Sala de Gobierno, daría lugar a frecuentes situaciones de pérdida de imparcialidad objetiva y, por añadidura, a un profuso recurso a los expedientes de abstención y recusación.

SÉPTIMA.- Nada cabe objetar a la toma en consideración, que genéricamente se menciona, de la proporción existente en la Carrera Judicial entre miembros asociados y no asociados (artículo 578.2). Por el contrario, sí que ha de hacerse constar que ninguna mención se hace a la paridad establecida en la Ley de Igualdad. Resulta imprescindible que la reforma del



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

CGPJ que se proyecte contemple la exigencia de presencia equilibrada de mujeres y de hombres en todo su conjunto en los términos que impone a los poderes públicos la LO 3/2007. Asimismo, se sugiere que se prevea en las disposiciones transitorias la puesta en práctica de un Plan de Igualdad para hacer efectiva, en un futuro próximo, la presencia equilibrada de mujeres y de hombres en toda la estructura y organización del Poder Judicial.

No se comprende, además por qué se limitan las facultades decisorias del Congreso y Senado. Según el último escalafón de la Carrera Judicial, cerrado el día 31 de Enero de 2.012, hay un total de 81 Magistrados del Tribunal Supremo, más su Presidente; 4430 con categoría de Magistrado, de los que sólo 1.066 llevan más de veinticinco años en la Carrera judicial y por tanto 3364 tienen menos de esa antigüedad y, por último, 537 de categoría de Juez.

Las cifras expuestas ponen claramente de relieve que las cuotas que se establecen para Magistrados del Tribunal Supremo, Magistrados con más o menos de veinticinco años de antigüedad y Jueces no son, en ningún caso, respetuosas con la proporcionalidad que se alega.

Además, ha de remarcarse que la Constitución no exige que todas las categorías de la Carrera Judicial estén representadas en el CGPJ, sino que sean elegibles miembros de todas y cada una de ella. Por ello, la fórmula elegida por el prelegislador no sólo excede de la adecuada proporción, sino que va más allá de lo que dice la Carta Magna, al argumentar en la Exposición de Motivos que todas las categorías deben estar representadas. En ese sentido, se incurre en contradicción cuando en el artículo 578.3 se dice que en caso de no existir candidatos con categoría de Juez las vacantes acrecerán a otras categorías, al igual que por no prever la pérdida de la condición de Vocal por el ascenso a la categoría de Magistrado, de quien fuera nombrado Vocal siendo Juez.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Ello evidencia que la exigencia constitucional se reduce a la elegibilidad de miembros de todas las categorías, pero no comporta la presencia efectiva de representantes de todas ellas en la composición del órgano. En consecuencia, no se considera justificada la limitación a las Cámaras a la hora de decidir, conforme a los principios de mérito y capacidad, los candidatos finalmente designados, máxime cuando es obvio que los procedentes de la categoría de Juez, en general, no contarán con la experiencia de quince años en el ejercicio de la Judicatura, ni de ninguna otra profesión jurídica, lo que sí se exige a los Vocales no judiciales.

OCTAVA.- La fórmula a la que se acude en el artículo 570, que permite la constitución de un nuevo Consejo con los diez Vocales de la Cámara que hubiera procedido a la renovación, sin esperar al nombramiento del total de los veinte Vocales, podría resultar contrario a los designios constitucionales de que sean veinte los Vocales, y que éstos sean nombrados en unidad de acto por el Rey mediante Real Decreto. A diferencia de lo que ocurre con el Tribunal Constitucional, para el que el artículo 159.3 de la Carta Magna prevé la renovación por terceras partes, la renovación parcial no se prevé constitucionalmente para el CGPJ, por lo que tal objeción debe hacerse al artículo 570 del Anteproyecto.

A lo dicho debe añadirse que el artículo 122.3 de la Constitución establece un mandato de cinco años para todos los Vocales nombrados por el Rey. Tal mandato podría entrar en contradicción con lo establecido en el artículo 570.3, que posibilita un mandato de duración inferior a dicho periodo si alguna de las Cámaras no procediera en plazo a la renovación de los Vocales que le corresponde designar.

NOVENA.- Dado el tenor del articulado, resulta evidente que el prelegislador ha optado por permitir a los miembros de las asociaciones que se presenten, bien con el aval de la propia asociación o bien con el de veinticinco



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

miembros de la Carrera Judicial atendiendo principalmente a la naturaleza voluntaria y, por ende al alcance no orgánico o excluyente del vínculo asociativo (artículo 22 C.E).

Igualmente ha de señalarse, a la vista de la alternativa que formula el artículo 574.2, que la única interpretación posible es que aquellos veinticinco Jueces o Magistrados que avalen a un candidato no asociado, podrán ser asociados o no, por la razón consignada de la voluntariedad no excluyente del vínculo asociativo, lo que impide alegar desigualdad entre asociados y no asociados, ya que todos y cada uno de los miembros del Carrera Judicial, sin distinción, pueden avalar, a título individual, con igual alcance.

DÉCIMA.- En el apartado 11 del artículo 598 se extienden de forma considerable las facultades de la Presidencia. Por un lado se le otorga la facultad de proponer al Pleno los nombramientos de Vicepresidente del Tribunal Supremo, Vicepresidente del Consejo, del Secretario General y Vicesecretario General, limitando de esa manera la capacidad decisoria del Pleno en cuanto a quienes han de ser designados. Por razones sistemáticas, se considera improcedente la regulación en este ámbito normativo, que hace referencia al CGPJ, de la figura del Vicepresidente del Tribunal Supremo.

Pese a que para el nombramiento de esos cargos, que no son de confianza, se reserva el nombramiento al Pleno, aunque condicionado a la propuesta del Presidente, el cese de los mismos se sustrae al Pleno y pasa a ser una competencia discrecional del Presidente. Por lo que se refiere al Secretario y al Vicesecretario General del Consejo, órganos técnicos del mismo como los define el artículo 612, el artículo 613 permite que sean cesados libremente por el Presidente.

Respecto al cese de los Vicepresidentes del Tribunal Supremo y del Consejo, los artículos 589.6 y 591.4, respectivamente, confieren al Presidente la facultad de cesarles mediando lo que el Anteproyecto denomina “justa



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

causa”, imponiéndole únicamente en cuanto al primero la obligación de dar cuenta inmediata a la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo y comunicarlo posteriormente al Pleno del CGPJ y respecto al segundo la de dar cuenta inmediata al Pleno del CGPJ.

La conclusión a la que se llega es que el sistema se configura como marcadamente presidencialista, lo que se corrobora por la limitación de competencias que el artículo 599 del Anteproyecto confiere al Pleno, y se expresa con la contundente fórmula utilizada por el prelegislador, cuando de manera categórica establece que el Pleno conocerá “exclusivamente” de las materias que a continuación relaciona, con un claro desapoderamiento de dicho órgano, en favor de la Comisión Permanente, cuyos acuerdos no podrá conocer por la vía del recurso de alzada, posibilidad que únicamente le otorga al Pleno, el apartado 11 del artículo 599, respecto a los acuerdos sancionadores de la Comisión Disciplinaria.

UNDÉCIMA.- El empleo del término “se procurará” suscita dudas sobre la eficacia real del modelo de renovación anual a que se refiere el artículo 601.2 y el apartado IV de la Exposición de Motivos. Dado que el artículo 601 establece taxativamente que el Pleno del CGPJ elegirá anualmente a los integrantes de la Comisión Permanente, queda en manos del órgano plenario resolver sobre la efectiva renovación anual de los integrantes de la Comisión Permanente, sin que necesariamente se vean compelidos a acometer la rotación que patrocina el artículo 602.2. Por ello, si realmente se pretende garantizar que todos los Vocales, salvo los adscritos a la Comisión Disciplinaria, formen parte durante una anualidad de la Comisión Permanente, se antoja necesario establecer con carácter preceptivo la renovación integral de los Vocales que forman parte de la misma, en la proporción a que se refiere el primer inciso del artículo 602.

DUODÉCIMA.- A diferencia del resto de Comisiones, preceptivamente los Vocales elegidos para la Comisión Disciplinaria permanecerán en el cargo



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

durante el período de cinco años, salvo las sustituciones que procedan. La referencia a las “sustituciones que procedan” origina dudas sobre su significado, toda vez que el artículo 601.2 excluye a los miembros de la Comisión Disciplinaria de la rotación anual que se procurará llevar a cabo en la Comisión Permanente, y el artículo 603.4 sólo prevé la sustitución de los Vocales que formen parte de aquélla en los casos de imposibilidad transitoria o ausencia justificada, lo cual en nada incide sobre la duración del mandato a que se refiere el artículo 603.1. Por ello, si la indicación de las “sustituciones que procedan” se anuda al supuesto previsto en el artículo 570.3, así debería indicarse expresamente.

Además de lo expuesto, no deben pasar inadvertidas dos circunstancias de relieve. Por un lado, el carácter inalterable de la composición de la Comisión Disciplinaria, unido a la prohibición general del formar parte de más de una Comisión (artículo 596), dará lugar a que los miembros de la citada Comisión no podrán llegar formar parte de la Comisión Permanente durante todo su mandato. Por otra parte, el hecho de que el desempeño de su función sea a tiempo parcial, es decir, se compagine con el servicio activo en la Carrera judicial, puede originar una situación problemática, tanto en lo concerniente a su relación con otros miembros de dicha Carrera, como con ocasión de las infracciones que pudieran llegar a cometer en el ejercicio de la función jurisdiccional.

DÉCIMO TERCERA.- En relación con la facultad establecida en el artículo 425.5 de la LOPJ, no resulta fácil dilucidar el régimen jurídico aplicable. Nótese que el Anteproyecto atribuye al Promotor de la Acción Disciplinaria la facultad de inicio y conclusión del expediente, por lo cual mal podría “devolverse a sí mismo” el expediente para comprender otros hechos en el pliego de cargos o formular propuesta que incluya una calificación jurídica de mayor gravedad. Tal facultad podría ejercitarla la Comisión Permanente siempre que, conforme a lo previsto en los números dos y tres del artículo 608, hubiera revocado la resolución del Promotor de la Acción



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

Disciplinaria de no iniciar expediente o archivar el ya iniciado. Pero, fuera del caso anteriormente enunciado, no queda claro qué órgano podría actuar conforme al artículo 425.5 de la LOPJ.

DÉCIMO CUARTA.- La designación del Secretario General corresponde al Pleno, a propuesta del Presidente del CGPJ, siendo este último el facultado para acordar su cese libremente (artículo 613.2). Dado que las facultades conferidas al Presidente del CGPJ sobre este punto son similares a las que ostenta en relación con el Vicepresidente del Tribunal Supremo y el Vicepresidente del CGPJ, se reproducen en esta conclusión las consideraciones formuladas en la conclusión novena, debiéndose añadir, a mayor abundamiento, que el hecho de que dicho cese sea resuelto libremente no sólo impide que la remoción sea acordada por el órgano que lo nombró, como en estricta coherencia debería ser sino que equipara el cargo a otros de naturaleza eventual.

DÉCIMO QUINTA.- El prelegislador ha establecido una reserva de ley, de cara a la eventual modificación del contenido del Reglamento de Asociaciones Judiciales y del que regula las indemnizaciones en concepto de asistencias por razón de participación en Tribunales de oposiciones y otros procesos relativos a la Carrera Judicial. Resulta llamativo que habiéndose excluido del ámbito reglamentario del CGPJ cualquier materia relacionada con el estatuto judicial, que dicha reserva de ley no se haya previsto respecto del Reglamento 2/2011, de 28 de abril, de la Carrera Judicial y, en consecuencia, quede en manos del Poder Ejecutivo la eventual reforma de dicho texto, con la consiguiente repercusión negativa para la salvaguardia de la independencia judicial. Tal medida contribuiría sin duda a reforzar un aspecto tan importante como es la independencia judicial, al requerir, de cara al futuro, que cualquier modificación en aquella materia se verifique a través de una norma emanada del poder legislativo, que evitaría los recelos derivados del ejercicio de la potestad reglamentaria por parte del Gobierno.



CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

DÉCIMO SEXTA.- Resulta el momento oportuno y adecuado que el texto del Anteproyecto legislativo de reforma del CGPJ, en el contexto de su artículo 559, contemple la existencia de Consejos de Justicia autonómicos, en aquellas CCAA en donde lo prevea su Estatuto de Autonomía.

Es todo cuanto tiene que informar el Consejo General del Poder Judicial.

Y para que conste y surta efectos, extiendo y firmo la presente en Madrid, a seis de febrero de dos mil trece.