LA RENOVACIÓN DEL CGPJ Y LA POSIBLE INCIDENCIA DE LA DISOLUCIÓN DE LAS CORTES GENERALES

1.- ANTECEDENTES

La Constitución determina en su artículo 122.3 que el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) tendrá veinte miembros más un Presidente; el Presidente del CGPJ será el Presidente del Tribunal Supremo; doce serán Jueces o Magistrados y el método de elección lo decidirá una Ley Orgánica; ocho serán abogados o juristas (cuatro elegidos por el Congreso y cuatro por el Senado, en ambos casos por mayoría de 3/5).

La Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del CGPJ, estableció en su art. 12 que los doce vocales de procedencia judicial fueran elegidos por los mismos Jueces y Magistrados en servicio activo, siendo la elección, según el art. 13, mediante voto personal, igual, directo y secreto, permitiéndose el voto por correo, y siendo la circunscripción única para todo el territorio nacional. Los otros ocho miembros serían nombrados por el poder legislativo, conforme a la mayoría de 3/5 (según el art. 7).

No obstante, con la aprobación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985), las Cortes Generales se atribuyeron el derecho de elegir también a los vocales procedentes de la judicatura, convirtiendo el CGPJ en un órgano de integral elección parlamentaria: cada una de las cámaras que forman las Cortes Generales elegía a diez vocales por mayoría cualificada de 3/5, seis entre jueces en servicio activo y cuatro entre juristas de reconocida competencia.

Sobre dicha LO 6/1985 tuvo ocasión de pronunciarse el Tribunal Constitucional con la STC 108/1986, de 29 de julio.

Sin perjuicio de la desestimación del recurso de inconstitucionalidad, interesa recordar que, según el TC, «el fin perseguido [por el art. 122.3 CE] 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» (FJ 13); que «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»; y que «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».

Mediante Ley Orgánica 2/2001, de 28 de junio (BOE núm. 155 de 29 de Junio de 2001), se modificaron los arts. 111 a 116 LOPJ y con ello el sistema de elección de los vocales del CGPJ, estando próxima (como decía la propia Exposición de Motivos de dicha Ley Orgánica) la expiración del mandato de aquel Consejo.

Respecto a los vocales procedentes de la carrera judicial, las asociaciones profesionales judiciales o las agrupaciones de jueces que representaran, al menos, el 2 % del total de jueces que se encontraban en servicio activo, podían presentar a las Cámaras un máximo de treinta y seis candidatos, de los cuales el Congreso elegiría a seis por mayoría de 3/5 y los otros seis serían elegidos por el Senado, por igual mayoría, de entre los treinta candidatos

restantes.

A los efectos de poder realizar de forma inmediata la primera renovación del Consejo General del Poder Judicial que había de celebrarse tras la entrada en vigor de esa Ley Orgánica, se previeron algunas especialidades transitorias que permitieran hacer efectivo el nuevo sistema desde la primera renovación. Con una inmediatez absoluta, el día siguiente a la aprobación de dicha Ley Orgánica, el Presidente del Consejo General del Poder Judicial aprobó una Instrucción («BOE» de 30 de junio de 2001) determinando el número de candidatos a presentar por las Asociaciones Judiciales y concretando los aspectos del proceso de formulación de candidaturas a Vocal del Consejo.

En el Boletín Oficial del Estado núm. 267 del día 7 de noviembre de 2001 se publicaron los Reales Decretos 1222/2001 y 1223/2001, ambos de 6 de noviembre, por los que se procedió a nombrar vocales del Consejo General del Poder Judicial a propuesta, respectivamente, del Congreso de los Diputados y del Senado, celebrándose la sesión constitutiva del CGPJ el día 7 de noviembre de 2001, con lo que su mandato vencía el 7 de noviembre de 2006.

Con fecha 8 de mayo de 2006, el Presidente del CGPJ se dirigió a los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado acompañando el escalafón de la carrera judicial y el listado de los afiliados a las distintas asociaciones judiciales. El carácter tasado de la habilitación legal que se le confirió al Presidente del CGPJ por la LO 2/2001 y ante la falta de una norma que desarrollara las previsiones de dicha LO, llevaron a que las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, en su reunión conjunta de 11 de julio de 2006, aprobaran unas normas a efectos de regular para esta concreta ocasión el procedimiento que debía concluir con la presentación de los treinta y seis candidatos a los que se refería el artículo 112 LOPJ y a la renovación del CGPJ. Así consta en el BOCG núm. 277 de 13 de julio de 2006.

Finalmente, mediante los Reales Decretos 1574/2008 y 1575/2008, de 22 de septiembre (BOE núm. 230 de 23 de septiembre de 2008), se procedió al nombramiento de los vocales

del CGPJ, a propuesta del Congreso de los Diputados y del Senado, respectivamente. La sesión constitutiva del CGPJ tuvo lugar el día 24 de septiembre de 2008, fecha en la que los vocales eligieron al Presidente, en virtud del artículo 115 de la Ley Orgánica 6/1985. Por ello, de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial, y teniendo en cuenta que el Consejo se constituyó el 24 de septiembre de 2008, el Presidente del CGPJ debía poner en marcha el proceso de renovación del Consejo el 24 de marzo de 2013.

Sin embargo, el día 21 de diciembre de 2012, el Consejo de Ministros había aprobado el Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma del CGPJ, por la que se modificaba la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, en el que se establecía un nuevo sistema para la designación de los miembros de dicho Consejo, con el objetivo claro de que la próxima renovación del órgano ya se llevara a cabo conforme al nuevo sistema.

Por ello, mediante Ley Orgánica 1/2013, de 11 de abril (BOE núm. 88 de 12 de Abril de 2013), se suspendió la vigencia del art. 112 y de parte del art. 114 LOPJ para impedir la puesta en marcha del proceso de renovación, evitando la entrada en funcionamiento de los mecanismos de designación que había previstos, que respondían a un procedimiento para la renovación del Consejo con un sistema de elección que, precisamente, estaba siendo objeto de modificación a través del Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma del CGPJ.

Mediante Ley Orgánica 4/2013 de 28 de junio (BOE núm. 155, de 29 de junio de 2013) se derogó el título II del Libro II de la LOPJ (arts. 107-148) y se añadieron un Libro VIII a dicha LOPJ (arts. 558-642) dedicado al CGPJ, cambiando varios aspectos en cuanto a su designación, y una disposición final (que da rango de ley ordinaria al título V del nuevo Libro VIII de la LOPJ).

En concreto, según el art. 567 LOPJ, cada una de las Cámaras elegirá, por mayoría de 3/5 de sus miembros, a diez vocales, cuatro entre juristas de reconocida competencia con más de quince años de ejercicio en su profesión y seis correspondientes al turno judicial, conforme a

lo previsto en el Capítulo II del Título II del Libro VIII, y designarán, asimismo, tres suplentes para cada uno de los turnos por los que se puede acceder a la designación como vocal, fijándose el orden por el que deba procederse en caso de sustitución.

A fin de que las Cámaras puedan dar comienzo al proceso de renovación del Consejo, cuatro meses antes de la expiración del mandato de 5 años, el Presidente del TS y del CGPJ dispondrá la remisión a los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado de los datos del escalafón y del Registro de Asociaciones judiciales obrantes en dicha fecha en el Consejo y la apertura del plazo de presentación de candidaturas para la designación de los vocales correspondientes al turno judicial (art. 568.2 LOPJ). Cualquier Juez o Magistrado en servicio activo en la carrera judicial podrá presentar su candidatura para ser elegido vocal por el turno judicial (art. 573) y podrá elegir entre aportar el aval de veinticinco miembros de la carrera judicial en servicio activo o el aval de una Asociación judicial legalmente constituida en el momento en que se decrete la apertura del plazo de presentación de candidaturas, sólo pudiéndose avalar un máximo de doce candidatos por un mismo Juez o Magistrado o Asociación (art. 574). Una vez proclamadas las candidaturas definitivas, según el art. 578 LOPJ, el Presidente del TS y del CGPJ las remitirá a los Presidentes del Congreso y del Senado, a fin de que ambas Cámaras procedan a la designación de los vocales del turno judicial, para la que tomarán en consideración el número existente en la carrera judicial, en el momento de proceder a la renovación del CGPJ, de Jueces y Magistrados no afiliados y de afiliados a cada una de las distintas Asociaciones judiciales y se respetará, como mínimo, la siguiente proporción: tres Magistrados del Tribunal Supremo; tres Magistrados con más de veinticinco años de antigüedad en la carrera judicial y seis Jueces o Magistrados sin sujeción a antigüedad. Si no existieren candidatos a vocales dentro de alguna de las mencionadas categorías, la vacante acrecerá el cupo de la siguiente por el orden establecido en este precepto.

Con el fin de eliminar situaciones de bloqueo en la constitución del CGPJ y que la falta de renovación del órgano cuando finaliza su mandato dé lugar a la prórroga, a menudo durante mucho tiempo, se establece en el art. 570 LOPJ que la prórroga del Consejo no sea posible,

salvo en el supuesto muy excepcional de que ninguna de las Cámaras cumpliese el mandato de designación, de tal forma que bastará la sola presencia de los vocales designados por una de las Cámaras para que el nuevo Consejo pueda constituirse, ya que ese número se completará con los vocales que en su momento hubiesen sido designados por la Cámara que incumple el mandato. Sólo si ambas Cámaras no proceden a designar a los vocales que les corresponde, el Consejo continuará actuando en funciones hasta el momento en el que una de ellas cumpla con el mandato legal.

Conforme a la disposición transitoria décima, el procedimiento de renovación del primer CGPJ tras la entrada en vigor de dicha reforma, se adecuó a las siguientes previsiones: iniciación en la forma prevista en el artículo 568 sin que resultara de aplicación el plazo de cuatro meses de antelación en él previsto; puesta en conocimiento por el Presidente del CGPJ a las Cámaras de los datos del escalafón y del Registro de Asociaciones judiciales obrantes en el Consejo; se siguió el procedimiento establecido en los artículos 572 a 577 de la Ley y, una vez que todas las candidaturas estuvieron a disposición de ambas Cámaras, éstas dispusieron de un mes para proceder a la designación de los Vocales. Si alguna de las Cámaras no hubiese procedido a la designación en ese plazo, resultaba de aplicación lo dispuesto en el artículo 570, pudiendo procederse a la renovación del Consejo.

Una vez publicados en el Boletín Oficial del Estado núm. 289 del día 3 de diciembre de 2013 los Reales Decretos 930/2013 y 931/2013, ambos de 29 de noviembre, por los que se procedió a nombrar vocales del Consejo General del Poder Judicial a propuesta, respectivamente, del Congreso de los Diputados y del Senado, el día 4 de diciembre de 2013 se celebró la sesión constitutiva del actual mandato del CGPJ, que debió finalizar el 4 de diciembre de 2018.

2.- ÚLTIMO PROCESO DE RENOVACIÓN DEL CGPJ

Con fecha 3 de agosto de 2018, el Presidente del TS y del CGPJ se dirigió a los Presidentes del Congreso de los Diputados y del Senado acompañando el escalafón de la carrera judicial y el listado de los afiliados a las distintas asociaciones judiciales, abriéndose el plazo de presentación de candidaturas para la designación de vocales del CGPJ correspondientes al turno judicial.

El 27 de septiembre de 2018 el Presidente del TS y del CGPJ remitió a los Presidentes del Congreso y del Senado el acuerdo de la Junta Electoral por el que se elevaba a definitiva la proclamación de candidatos a vocal por el turno judicial, siendo 51 los candidatos, publicándose el listado de los mismos y la documentación remitida al efecto en el BOCG núm. 431 de 15 de octubre de 2018, en el que también se publica el acuerdo de 9 de octubre de 2018 de la Mesa del Congreso de apertura del plazo de presentación de candidaturas para la designación de vocales del CGPJ correspondientes al turno de juristas, plazo que se prorroga en tres ocasiones, hasta el 12 de noviembre de 2018, fecha en que se presentan dos propuestas: una conjunta por los grupos parlamentarios Popular y Socialista y otra por el grupo parlamentario confederal Unidos Podemos, En Común Podem y En Marea.

Tras la comparecencia de ocho de los candidatos no judiciales ante la Comisión Consultiva de Nombramientos en sesión de 16 de noviembre de 2018 (Diario de Sesiones del Congreso, Comisiones, núm. 660 de 2018) y estar prevista la comparecencia de los otros dos candidatos no judiciales en sesión de 21 de noviembre de 2018, se informó en ésta de la retirada de ambas candidaturas por los grupos parlamentarios, por lo que no procedía emitir criterio por la Comisión (Diario de Sesiones del Congreso, Comisiones, núm. 667 de 2018) y, en consecuencia, decayó del orden del día del Pleno del Congreso de 22 de noviembre de 2018 el punto relativo a la propuesta de nombramientos de los vocales del CGPJ (Diario de Sesiones del Congreso, Pleno, núm. 168 de 2018).

No consta ninguna actuación posterior sobre este proceso de renovación del CGPJ

http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas/CGPJ2018, salvo la renuncia por uno de los candidatos del turno judicial, por lo que, habiéndose iniciado y no habiéndose procedido en plazo a la designación de los vocales por ninguna de las Cámaras, conforme al art. 570.2 LOPJ, el CGPJ saliente continúa en funciones hasta la toma de posesión del nuevo, no pudiéndose proceder hasta entonces a la elección del nuevo Presidente del CGPJ.

Ante la tensión política producida tras la moción de censura de junio de 2018 y el bochornoso espectáculo del reparto de vocalías entre los partidos PP y PSOE, que incluso llevó a que algún candidato a Presidente del CGPJ renunciara públicamente a ocupar dicho puesto por designación de dichos partidos, se han ido sucediendo varios intentos de reforma del sistema de elección. Así, el Congreso de los Diputados, en votación celebrada el 20 de diciembre de 2018, rechazó las enmiendas a la propuesta de reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial presentadas por los grupos Popular y Ciudadanos para retornar a la elección judicial de una parte de los miembros del CGPJ.

La Ley Orgánica 4/2018 de 28 de Diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de Julio del Poder Judicial, mantiene la elección parlamentaria por las Cortes Generales de los veinte vocales del CGPJ pero establece algunas reformas como la dedicación exclusiva de los vocales a sus funciones y sobre la elección del Presidente del CGPJ.

Esta reforma, con la excusa de devolver días de vacaciones y permisos por asuntos particulares a las Carreras judicial y fiscal y equiparar los permisos de paternidad con el resto de trabajadores, recupera la estructura del Consejo General del Poder Judicial previa a la última reforma e introduce modificaciones esenciales en el estatuto de jueces y magistrados, régimen de jueces de adscripción territorial y nombramientos judiciales. Ahora todos los vocales (no sólo los que integren la comisión permanente) volverán a desempeñar sus funciones con dedicación exclusiva, siendo incompatible su cargo con cualquier otra

actividad profesional. Se modifican asimismo las mayorías necesarias para la elección por el CGPJ del Presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ, de forma que con la nueva redacción únicamente se podrá elegir como Presidente al candidato que obtenga el apoyo de la mayoría de tres quintos de los miembros del pleno, sin que exista la posibilidad de una segunda votación entre los dos candidatos más votados, reformas estas secundarias, que solo tienen valor desde el punto de vista del sometimiento del Consejo a los intereses del partido político dominante en cada momento. Informe de PCIJ sobre esta reforma: https://plataformaindependenciajudicial.es/2019/01/09/informe-sobre-la-reforma-de-la-ley-organica-del-poder-judicial/

3.- DISOLUCIÓN DE CORTES GENERALES

Por Real Decreto 129/2019, de 4 de marzo (BOE núm. 55 de 5 de marzo de 2019), se disolvieron las Cortes Generales y se convocaron elecciones, que tuvieron lugar el 28 de abril de 2019.

Conforme al art. 207 del Reglamento del Congreso, disuelto el Congreso de los Diputados o expirado su mandato, quedarán caducados todos los asuntos pendientes de examen y resolución por la Cámara, excepto aquellos de los que constitucionalmente tenga que conocer su Diputación Permanente (entre los que no se encuentra la designación de vocales del CGPJ *ex* art. 78 Constitución).

No obstante, la Mesa de la Diputación Permanente, en su reunión del día 13 de marzo de 2019 (BOCG núm. 519 de 27 de marzo de 2019), acordó, una vez producida la disolución de la Cámara, la publicación de la relación de iniciativas ya calificadas que se hallaban en tramitación en el momento de la disolución y que habían caducado como consecuencia de

ésta; la relación de iniciativas pendientes de calificación caducadas como consecuencia de la disolución; y la relación de iniciativas que se trasladarían a la Cámara que se constituiría en la XIII Legislatura, incluyendo en esta última el expediente relativo al nombramiento de miembros del CGPJ.

Tras las elecciones del 28 de abril de 2019, se celebró la sesión constitutiva de las Cámaras el 21 de mayo de 2019 iniciándose la XIII Legislatura y, tras sesión de investidura celebrada los días 22, 23 y 25 de julio de 2019, no se consiguió la mayoría necesaria para investir al candidato a Presidente y, al no proponerse otro candidato, se disolvieron las Cortes por Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre (BOE núm. 230 de 24 de septiembre de 2019) y se convocaron nuevas elecciones, que tuvieron lugar el 10 de noviembre de 2019.

Durante esta reducida legislatura no se tramitó ninguna actuación respecto al nombramiento de vocales del CGPJ ni se acordó por la Diputación Permanente trasladar la iniciativa a la Cámara de la XIV Legislatura.

Tras las elecciones, se celebró la sesión constitutiva de las Cámaras el 3 de diciembre de 2019, iniciándose la XIV Legislatura, y la sesión de investidura los días 4, 5 y 7 de enero de 2020, sin que conste se haya realizado ninguna actuación en el referido expediente durante la vigente legislatura, siendo las negociaciones que se están produciendo extraparlamentarias.

4.- CONCLUSIONES

1.- Conforme al art. 207 del Reglamento del Congreso, cabe considerar que el expediente relativo al nombramiento de vocales del CGPJ que se tramitaba en dicha Cámara caducó al disolverse ésta y que habría que iniciar un nuevo proceso. En caso de continuarse con el proceso iniciado en 2018, el nombramiento del nuevo CGPJ devendría nulo de pleno derecho.

2.- Además, hay que tener en cuenta que, del proceso previsto actualmente en la LOPJ se infiere que los datos a considerar (escalafón, asociaciones judiciales registradas, número de jueces y magistrados afiliados a cada asociación o no afiliados y categoría judicial) son los existentes al inicio del proceso, con la remisión por el Presidente del CGPJ a los Presidentes de ambas Cámaras de los datos del escalafón y del Registro de Asociaciones judiciales (art. 568 LOPJ), y en el momento de proceder a su designación por las Cámaras, al tener que respetar una proporción (art. 578 LOPJ), partiéndose de que el proceso no tardará más de cuatro meses (que es la antelación con que se debe remitir los datos por el Presidente del CGPJ, antes de la expiración del mandato de éste, *ex* art. 568 LOPJ).

Por tanto, no tiene sentido continuar en 2020-2021 con un proceso de designación de vocales con los datos facilitados en agosto de 2018 y los candidatos del turno judicial presentados en septiembre de 2018 (recordemos que las candidaturas de juristas que se presentaron fueron retiradas), cuando los datos a considerar han cambiado y también pueden ser distintas las circunstancias de cada uno de los candidatos que se presentaron en 2018 (categoría, antigüedad, etc).

A este respecto, no hay que olvidar la reforma aprobada por Ley Orgánica 4/2018 de 28 de Diciembre, que prevé que todos los vocales del CGPJ desempeñen sus funciones con dedicación exclusiva, siendo incompatible dicho cargo con cualquier otra actividad profesional, previsión que no existía al tiempo de presentarse candidaturas a vocales a turno judicial en septiembre de 2018 y a turno de juristas en noviembre de 2012.

3.- Además, en este período ha habido otras dos promociones de jueces, que no pudieron participar en el proceso iniciado en agosto de 2018 y, que, al igual que al resto de jueces y magistrados en activo, de continuarse actualmente con dicho proceso, se les estaría impidiendo participar en un proceso de este tipo hasta cinco años después de que se designe al próximo CGPJ.

Salvando las distancias por la normativa aplicable en cada caso y las enormes diferencias en cuanto al sistema de elección, trasladado esto a otros órganos como las Cortes Generales, es como si al no poderse designar Presidente del Gobierno en julio de 2019, en lugar de disolver las Cámaras y convocar nuevas elecciones, se hubiera mantenido *sine die* a los diputados y senadores de la XIII Legislatura hasta que se nombrara Presidente del Gobierno, impidiendo a los ciudadanos presentarse nuevamente a las elecciones para diputados y senadores y votar en ellas. Increíble ¿verdad? Pues es lo que se pretende a la hora de designar a los vocales del CGPJ tomando una lista de candidatos de septiembre de 2018.

4.- Si el nombramiento de los vocales del turno judicial se produce siguiendo el proceso iniciado en 2018, al haber caducado éste según el art. 207 del Reglamento del Congreso y al afectar a un derecho fundamental de los jueces (los de las dos últimas promociones, a los que se les ha excluido de participar, y de los jueces que no se presentaron en 2018 porque

entonces era un cargo sin relevación de funciones, no de dedicación exclusiva) como es el derecho a acceder a cargos públicos en condiciones de igualdad y sin discriminación (art. 23.2 Constitución), los nombramientos de los nuevos vocales del turno judicial estarían viciados de nulidad radical *ex* art. 47 Ley 39/2015.

Igualmente lo estarían los nombramientos de vocales juristas si no se siguiera el procedimiento legalmente establecido para su designación, pues no hay que olvidar que las candidaturas presentadas en noviembre de 2018 se retiraron, con lo que debería iniciarse nuevo proceso parlamentario de presentación de candidaturas a vocales por el turno de juristas y celebrar comparecencias de éstos ante la Comisión Consultiva de Nombramientos.

5.- Por ello, desde el punto de vista jurídico y democrático, procedería iniciar un nuevo proceso de designación de vocales del CGPJ y, conforme al espíritu de la Constitución y los criterios fijados por el TC y el GRECO, que los vocales sean elegidos por estrictos criterios de mérito y capacidad, sin injerencia ni influencia política y siendo los doce vocales de procedencia judicial elegidos por los propios Jueces y Magistrados en servicio activo, mediante voto personal, igual, directo y secreto.