

LA CONTRARREFORMA DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL

DIEGO ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ

Magistrado y Doctor en Derecho

1. La LO 4/2013, de 28 de junio, que ha modificado sustancialmente la estructura y el funcionamiento del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) se ha aplicado por primera vez en la renovación del órgano del pasado diciembre. El primer Consejo de este modelo de 2013 confirma la experiencia de que cada reforma de esta institución desdichada es para peor: en su nueva versión es menos plural, dudosamente colegial, con un predominio absoluto de su presidente y de la mayoría, vocales de primera, segunda, tercera y cuarta categorías, y menos poderes para cumplir su función constitucional.

La reforma se ha querido legitimar por su «austeridad»: el nuevo modelo de Consejo, dicen sus defensores, va a ser austero porque ha dejado sin sueldo a las dos terceras partes de sus vocales y no va a incurrir en irregularidades de gasto como las que obligaron a dimitir a un presidente anterior. Se trata, es obvio, de una explicación ideológica, si no sofística. En primer lugar, porque el fin de una institución o una política pública no es gastar poco, sino ser eficaz invirtiendo unos recursos públicos proporcionados. La eficiencia es necesariamente relativa: evalúa el coste en relación con la eficacia. En segundo lugar, porque la reforma no ha reducido sustancialmente la estructura del Consejo, ni su personal, e incluso ha añadido cargos nuevos: un vicepresidente del Tribunal Supremo, para liberar al presidente de este alto órgano y del CGPJ; un promotor de la acción disciplinaria, un jefe de protocolo... Y, sobre todo, porque el problema del Consejo no eran esas irregularidades o el gasto anual del órgano, sino su radical ineficacia en el desempeño de su función constitucional.

En el ejercicio de sus competencias, los primeros pasos del nuevo modelo no muestran una diferencia particular respecto a los anteriores: ha seguido exactamente el mismo sistema para el nombramiento de sus integrantes y éstos administran sus poderes del mismo modo que sus antecesores. El nuevo modelo ha introducido, en cambio, modificaciones sustanciales en la distribución interna de los poderes, que concentra en el presidente y sólo algunos de los vocales; y en la articulación de las competencias con los restantes actores de la política judicial, en favor del ministerio de Justicia.

El Consejo ha dejado, en la práctica, de ser el órgano colegiado que quiso establecer la Constitución. La concentración de sus funciones remanentes en el presidente y una parte de su comisión permanente le separa aún más de los fines para cuyo servicio se estableció la institución: de modo inmediato, la gestión del régimen de nombramientos, ascensos y disciplina de los jueces y magistrados, para apartarla del ámbito de influencia del Gobierno y proteger así la independencia interna de aquellos; de modo mediato, la protección de la independencia de jueces y tribunales frente a amenazas o presiones externas; de modo ideal, la difusión de una «cultura de la independencia judicial» (Pizzorusso), no sólo entre los titulares del poder jurisdiccional.

2. Desde su origen, el CGPJ ha conocido tres modelos sucesivos para la designación de sus integrantes y su articulación y funcionamiento internos: los de 1980, 1985 y 2013. Y otras tres modificaciones sustanciales, en 1994, 2001 y 2007. Ninguno de los modelos ha tenido éxito¹, porque su actividad real se ha visto determinada por una historia de dependencia del poder judicial respecto al ejecutivo y por una cultura política de baja calidad democrática: una concepción del poder cualitativamente poco liberal, a la que resulta muy ajena la idea de la (auto)limitación, que ha florecido en el nuevo sistema de partidos y en la nueva articulación territorial del Estado².

Pensar que podían lograrse fines tan difíciles y complejos con la mera creación de un órgano —estructurado al fin como los viejos consejos del Antiguo Régimen— revela un cierto exceso de optimismo constituyente. Y quizá una cierta ingenuidad, porque el Consejo es también un centro de poder³, que administra el acceso a las posiciones de gobierno y de máximo relieve jurisdiccional y despierta por ello el apetito de los actores políticos.

La Constitución de 1978 introdujo el Consejo para cambiar el sistema tradicional de gobierno del poder judicial, inspirándose en la Constitución italiana de 1947. Configurado como un órgano de gobierno autónomo, el CGPJ debía haber ayudado a garantizar la independencia de cada juez o tribunal en sus funciones jurisdiccionales. Y, junto con unas asociaciones judiciales también constitucionalmente mencionadas, facilitado un cierto margen de participación en la política judicial y la difusión de una cultura de la independencia. Su objetivo era, en palabras del Tribunal Constitucional, «apartar al Gobierno de algunas de las funciones que

1 LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P., «Encuesta», en *Teoría y realidad constitucional*, núms. 8-9, UNED, Madrid, 2º semestre de 2001 y primer semestre de 2002, p. 15.

2 APARICIO, M. A., *El «status» del Poder judicial en el constitucionalismo español (1808-1936)*. Barcelona, Universitat de Barcelona y Ministerio de Justicia e Interior, 1995; MONTERO AROCA, J., *Independencia y responsabilidad del juez*, Madrid, Civitas, 1990; NIETO GARCÍA, A., *El desgobierno judicial*, Madrid, Trotta, 2004; PAREDES, J., *La organización de la Justicia en la España liberal. Los orígenes de la carrera judicial*, Madrid, Civitas y Asociación Profesional de la Magistratura, 1991; SABÁN GODOY, A., *El marco jurídico de la corrupción*, Madrid, Civitas, 1991; ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D., *El fracaso del autogobierno judicial*, Madrid, Thompson/Civitas y Fundación Alfonso Martín Escudero, 2008.

3 LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P., «Encuesta», en *Teoría y realidad constitucional*, núms. 8-9, UNED, Madrid, 2º semestre de 2001 y primer semestre de 2002, p. 15

más pueden servirle para tratar de influir sobre los Tribunales. De un lado», razonaba la sentencia, «el posible favorecimiento de algunos jueces por medio de nombramientos y ascensos; de otra parte, las eventuales molestias y perjuicios que podrían sufrir con las inspecciones y la imposición de sanciones. La finalidad (...) es, pues, privar al Gobierno de esas funciones y transferirlas a un órgano autónomo y separado»⁴.

Se trataba de evitar las formas históricamente recurrentes de presión, especialmente en los casos que interesan al poder: los que surgen de legislación o de actuaciones controvertidas de los poderes públicos, o se refieren a cuestiones morales o sociales relevantes⁵. El Consejo debía respaldar la independencia de los jueces frente a intromisiones o ataques concretos y ayudar a crear condiciones favorables por medio de sus competencias de informe en el proceso legislativo y su participación en la política judicial. Un órgano de rango constitucional debía reforzar la independencia simbólica y efectivamente, al actuar sobre el modelo orgánico que enmarca, condiciona y prejuzga inevitablemente el trabajo de los jueces⁶. Se apoyaba también en razones teóricas basadas en la idea de la separación de los poderes: desvinculado del Ministerio de Justicia, debía mantener más fácilmente la independencia.

3. Los modelos sucesivos de elección y articulación del Consejo han merecido críticas semejantes. El primero, regido por una ley orgánica de 1980, dejaba la elección de los doce que deben ser jueces de todas las categorías a los propios jueces y magistrados. La mayoría conservadora copó los nombramientos y convirtió este primer Consejo en un instrumento corporativo de altiva reivindicación frente al gobierno. En el segundo, desde 1985, el Congreso y el Senado pasaron a designar a sus veinte integrantes mediante la «tan denostada práctica de las cuotas por partidos»⁷. Su composición ha reflejado así la de las cámaras —aunque con un desfase, porque sus mandatos no coinciden— y dado lugar a una política judicial «mecánicamente» coincidente con la política de los partidos⁸, que ha convertido al Consejo en un teatro secundario y un instrumento de la confrontación política general. La reforma de 2001 se limitó a dar a las asociaciones judiciales un papel más aparente que sustantivo y a arrastrarlas en el desprestigio del Consejo, de manera que consiguió reunir los inconvenientes de los dos anteriores y añadió el simultáneo privilegio y descrédito de las asociaciones. La de 2007 les dio el monopolio de la presentación de esas candidaturas.

En el Consejo de 2008 discurrió, hasta la dimisión de su primer presidente, una experiencia singular: una mayoría que reunió a vocales conservadores y progresistas produjo resultados como el Reglamento de la Carrera Judicial⁹, el inicio

4 STC 108/1986

5 GRIFFITH, J.A.G., *The Politics of the Judiciary*, 5ª ed. Londres, Fontana, 1997, pp. 16s

6 ANDRÉS IBÁÑEZ, P. y MOVILLA ÁLVAREZ, C., *El Poder judicial*, Madrid, Tecnos, 1986, p. 90

7 DÍEZ-PICAZO, L. M., «Encuesta», en *Teoría y realidad constitucional*, núms. 8-9, UNED, Madrid, 2º semestre de 2001 y primer semestre de 2002, p. 11

8 ANDRÉS IBÁÑEZ, P. y MOVILLA ÁLVAREZ, C., *El Poder judicial*, Madrid, Tecnos, 1986, p. 94

9 Reglamento 2/2011, de 28 de abril.

de una política de salud y seguridad en el empleo y una mayor transparencia sobre los motivos de sus nombramientos. Demostró también una insólita independencia: por ejemplo, cuando no siguió las indicaciones reiteradas del Gobierno para que elevara la sanción a un juez en un episodio desgraciado con gran repercusión en los medios¹⁰. Sin embargo, con su efímero segundo presidente, los vocales cercanos a los partidos formaron una mayoría pro-ministerial que acabó con el experimento, interesante como vía —quizá la única posible— de relegitimación del Consejo desde posiciones ideológicas y profesionales diferentes.

4. La valoración del Consejo ha sido casi unánimemente negativa: su eficacia frente a las amenazas a la independencia de jueces y tribunales ha sido escasa o nula, cuando no ha sido él mismo el factor de riesgo. En los conflictos internos del sistema judicial —por el incumplimiento profesional, corrupción, de organización del trabajo con repercusión en servicio público— suele pronunciarse razonablemente, aunque con velocidad proporcional al interés que muestren por ellos los medios de comunicación. En los que afectan sustancialmente a la independencia de jueces o tribunales —sobre los límites de la crítica a las resoluciones, procesos con un elemento político, legislación controvertida, corrupción de altos cargos, abuso de poder, financiación irregular de partidos, en torno al control de los poderes de la policía o los servicios secretos— o ante peticiones de apoyo de jueces frente a críticas o presiones de partidos o dirigentes —sus intervenciones son casi siempre tardías, muchas veces puramente rituales y casi siempre ineficaces¹¹. Los órganos judiciales han resistido bastante eficazmente las presiones y han resuelto procesos tan difíciles como los que persiguieron el empleo de medios ilícitos contra el terrorismo, las escuchas ilegales de los servicios secretos, la financiación irregular de los partidos políticos, la corrupción de altos cargos, los delitos de terrorismo o la ilegalización de las asociaciones y los partidos afines a los grupos terroristas. Pero es dudoso que el Consejo haya contribuido a esa resistencia de manera significativa.

Internamente, pese a que los procedimientos se cumplen formalmente, son los partidos políticos —o los dirigentes que intervienen en las cuestiones judiciales— quienes deciden, en proporción a su fuerza parlamentaria, la composición del Consejo entre jueces y otros juristas que consideran cercanos. Las asociaciones judiciales, que debían haber servido para representar a los jueces y ayudar a garantizar su independencia, actúan estrechamente vinculadas con los partidos, el gobierno y la oposición de turno: o, más precisamente, lo ha hecho la parte más pragmática de las dos sobrerrepresentadas en el Consejo.

Los así nombrados actúan luego «con una notable disciplina»¹²: eligen al presidente acordado previamente en la negociación entre los partidos y, luego, a quie-

10 RINCÓN, R. «Los jueces se rebelan contra el Gobierno por el “caso Mari Luz”», en *El País*, 9.10.2008

11 ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D., *El fracaso del autogobierno judicial*, Madrid, Thompson/Civitas y Fundación Alfonso Martín Escudero, 2008, pp. 348s

12 ÍÑIGUEZ HERNÁNDEZ, D., «Los frágiles cimientos de la “cultura de la independencia judicial” en la Historia constitucional española», en ALTMANN, W. Y VENCES, U., *Por España y el mundo hispánico. Festschrift für Walther L. Bernecker*, Berlín, Walter Frey, 2007, p. 36

nes ocuparán los puestos de gobierno o jurisdiccionales que pueden tener relevancia política, mediante un sistema de cuotas, con un procedimiento poco transparente —salvo por las puntuales filtraciones a los medios— y escasa motivación. La consecuencia es un efecto desmoralizador entre los destinatarios de su teórica protección, cuando asisten al «espectáculo»¹³ de la designación de sus integrantes y su presidente; comprueban la escasa transparencia de su funcionamiento interno y la dificultad de controlar sus decisiones por falta de motivación; advierten que las votaciones rara vez dejan de producirse con arreglo a bloques que reflejan exactamente la propuesta originaria de sus miembros; y comparan con la suya la fulgurante carrera de los dirigentes de las asociaciones vinculadas al sistema de gobierno realmente existente.

El Consejo sirve de poco al juez que se ve en la vorágine de un caso político o morboso (quizá porque no tiene medios, pero tampoco ha logrado establecer su autoridad). Y, en vez de alejar la política del trabajo de los jueces, alimenta la impresión de que el conjunto de los jueces y tribunales está politizado: injustamente, porque los criterios políticos, a menudo sencillamente clientelares, afectan solo a ciertos cargos judiciales. Tampoco ha facilitado la extensión de una «cultura de la independencia judicial», ni el avance hacia la «maduración» de la que debe resultar una mayor independencia. No resulta particularmente efectivo contra los factores que amenazan, en potencia o en acto, a la independencia externa de los jueces y tribunales. Ha reforzado la percepción de «politización» de la judicatura y producido un efecto corruptor o, si se prefiere, desmoralizador, entre sus gobernados. Apenas ha contribuido a resolver los problemas estructurales y culturales constantes en la historia del poder judicial español —y seguramente ha contribuido a acrecentarlos. Como consecuencia, en vez afirmarse gradualmente como institución con el paso del tiempo, ha perdido su crédito ante los otros poderes y entre sus teóricos protegidos.

5. El Consejo ha funcionado mal desde su creación en 1980, ha resultado inane en la defensa de la independencia de los jueces y ha quedado deslegitimado por su condición de teatro secundario de la política general. Pero la reforma de 2013 no lo hace más efectivo: utiliza su ineficacia anterior para justificar un vaciamiento de sus competencias y un proceso de concentración de poder, directamente en el presidente y una parte de la comisión permanente, e indirectamente en el *bloque gubernamental*.

Pese a la crítica unánime y a las promesas electorales, la renovación de 2013 se ha hecho como siempre¹⁴: los dos partidos mayores se han repartido los vocales por cuotas y convidado a algunos de los otros: a tres, en este episodio. Cada uno ha propuesto a sus candidatos sin opinar sobre los demás. El Congreso y el Senado han

13 DÍEZ-PICAZO, L. M., «Encuesta», en *Teoría y realidad constitucional*, núms. 8-9, UNED, Madrid, 2º semestre de 2001 y primer semestre de 2002, p. 11

14 «En España y en todo el mundo en los Parlamentos hay facciones, lo importante es el acuerdo. Este CGPJ no es distinto del que surgió en 1985 y la sentencia del TC lo avaló». DI LOLLI, A. y PERAL, M., «Entrevista a Carlos Lesmes», en *El Mundo*, 17.3.2014.

examinado sólo a los que no son jueces, en comparecencias de quince minutos, y resuelto que son idóneos.

Constituidos luego en Consejo, los nuevos vocales han elegido como presidente al que los medios llevaban semanas anunciando —lo que ha llevado a la asociación *Francisco de Vitoria* a impugnar su nombramiento (a la vez que los de los doce vocales judiciales) ante la Sala III del Tribunal Supremo. El elegido, que participó en la comisión que preparó la reforma legal y había sido director general en el ministerio de Justicia durante dos legislaturas y bajo tres ministros del partido que impulsa la reforma, asegura que su elección no se debió a pacto previo o decisión externa alguna¹⁵— lo que ponen en duda los recurrentes de su nombramiento y analistas especializados¹⁶.

Que no haya cambiado el sistema de elección produce frustración a la mayoría de los jueces, que piensan que la Constitución quiso darles a ellos la de los doce vocales de origen judicial y creían que iban a recuperarla, porque lo prometía el programa electoral del partido que gobierna con mayoría absoluta. Es verdad que el Tribunal Constitucional resolvió que el sistema de elección parlamentaria es constitucional, pero siempre que no llevara a lo que pasa cada vez: que los vocales se agrupen en bloques en función de los grupos que los han designado y deciden por cuotas previsibles, con generoso adobo de divergencias broncas y públicas. Transcurridos seis meses de la constitución del nuevo Consejo, la única de las cuatro asociaciones judiciales relevantes que hasta ahora no lo había hecho, *Jueces para la Democracia*, se ha decantado por la elección por los propios jueces de los vocales de origen judicial.

Pese a que en el nuevo modelo las asociaciones judiciales ya no cuentan con el monopolio de la presentación de los candidatos a vocal, entre los doce jueces nombrados hay cuatro de la *Asociación Profesional de la Magistratura*, cinco de *Jueces para la Democracia* y solo tres no asociados. Ninguno de los nuevos vocales pertenece a las asociaciones *Francisco de Vitoria* y *Foro Judicial Independiente*, que entre las dos superan los novecientos asociados.

También pesa la jerarquía: aunque la Constitución dice que tiene que haber vocales de cada una de las tres categorías judiciales, los magistrados del Tribunal Supremo (4 de 83) están sobrerrepresentados; los magistrados a secas, infrarrepresentados (9 de 4.455); los jueces, que son 648, ausentes. Cinco de los elegidos son presidentes de tribunales, salas o audiencias. La cuestión no es menor, por la previsión constitucional expresa incumplida y porque la pluralidad, también en esta manifestación, tiene sentido en un órgano de garantía, que será más sensible a los problemas de cada categoría y de cada fase de la carrera si forman parte de él personas de cada una de ellas. La decisión es coherente con la voluntad de primar en el

15 DI LOLLI, A. y PERAL, M., «Entrevista a Carlos Lesmes», en *El Mundo*, 17.3.2014.

16 El corresponsal judicial de El País, con mucha dureza: «ha tenido el desparpajo de asegurar que no hubo acuerdo entre Rajoy y Rubalcaba para designarle para el cargo que ostenta varios días antes de que los vocales le votaran, aunque el hecho fue publicado por unos cuantos medios, incluido este blog. Añadía que tampoco tiene que ver con la política el hecho de que él fuera director general de Justicia en el Gobierno de José María Aznar». YOLDI, J., «Empatar a estupidez», en *El País*, 24.3.2014.

gobierno judicial a quienes los defensores del proyecto han llamado, con metáfora de legión romana, los «veteranos» —especialmente, los magistrados del Tribunal Supremo—, en un paso más de una perceptible deriva oligárquica.

6. El órgano desventurado pierde con la LO 4/2013 su autonomía económica, la parte sustancial del poder reglamentario, el control de su acción internacional y otros poderes, que van a parar sobre todo al Gobierno, del que la Constitución quería alejarlos.

Sus poderes remanentes se concentran en una comisión permanente de seis miembros, los únicos que tendrán dedicación y sueldo completos. A los demás les quedan un pleno desangelado y unas dietas. Habrá, por tanto, vocales de primera (los de la comisión permanente), segunda (los demás de la mayoría), tercera (los de la minoría) e incluso de cuarta, como se explica más adelante. La estructura y el sistema de funcionamiento del órgano refuerzan a esta comisión, cuya primera composición refleja la distribución de fuerzas en el Consejo. Los designados de entre la minoría han sido los más cercanos al principal grupo parlamentario de la oposición. Pronto se ha puesto de manifiesto una intensa divergencia entre sus posiciones y los de los restantes seis vocales minoritarios, que han sostenido posiciones comunes críticas sobre propuestas normativas del Gobierno.

La mayoría de los vocales solo asistirá al pleno quizá una vez al mes, seguirá entretanto haciendo sus trabajos, cobrará unas dietas y se enterará de lo que pueda en un órgano que llevarán en realidad su presidente y los letrados de su confianza. Ya se han delegado algunas funciones de la comisión en letrados, que ganarán peso y —cuando se cree el cuerpo específico previsto— estabilidad. Lucas Murillo de la Cueva advierte que «si se quiere atender con conocimiento de causa a las responsabilidades que comporta el cargo de vocal es precisa una labor de estudio y seguimiento estimable, difícilmente compatible con el ejercicio jurisdiccional o de cualquier profesión jurídica». Como previsiblemente la información necesaria para decidir y el dominio de los expedientes «sólo estarán al alcance de quienes se dediquen a tiempo completo al Consejo», «serán ellos los que gobierne realmente el Poder Judicial» —aunque «tampoco lo harán demasiado tiempo» si se renuevan anualmente, como también prevé la ley¹⁷.

El empeño en eliminar esos quince sueldos busca seguramente producir un efecto. Quizá sea también un acto de justicia retrospectiva contra la molicie que famosamente ha practicado una parte de sus vocales. Pero hará la vida mucho más incómoda a los vocales que no formen parte de la comisión permanente. Y causará no pocos problemas y recusaciones como consecuencia del inusual régimen de (in)compatibilidades. Argumentar que el nuevo modelo será más barato no es muy convincente: lo barato sale caro si no cumple su función. Los discursos justificativos del nuevo modelo insisten en repetir como cualidad y guía del Consejo de 2013 su austeridad, una idea

17 LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P., «La posición constitucional del Consejo General del Poder Judicial y sus relaciones con los órganos constitucionales», en GERPE LANDÍN, M. y CABELLOS ESPÍÑEZ, M.A. (coords), *El gobierno del Poder Judicial en el Estado autonómico*, Madrid, Marcial Pons, 2013, p. 78.

tomada de la política general —que ha recortado radicalmente el gasto público, también en materia de justicia, y ha aplicado lo que en la práctica ha sido un expediente de regulación de empleo a la inmensa mayoría de los jueces sustitutos y magistrados suplentes (que constituían entre el 20 y el 25% de la plantilla efectiva); dejado sin juzgado a dos promociones de nuevos jueces, en una situación de precariedad posiblemente contraria a la inamovilidad establecida por la Constitución; y suspendido las oposiciones para reclutar nuevos jueces, cuando la proporción de jueces por habitante en España es muy inferior a la media europea: 10,3 por cada 100.000 habitantes, frente a los 19,8 de la media europea.

Predicar cualidades humanas, como la sobriedad, la benevolencia o la propia austeridad, de instituciones es una confusión, o encubre un propósito ideológico. El Diccionario de la Real Academia recoge dos acepciones de austeridad: la cualidad de austero; y la mortificación de los sentidos y pasiones. Descartada la segunda, la primera cualidad tampoco resulta muy atractiva: ser austero vale por «severo, rigurosamente ajustado a las normas de la moral; sobrio, morigerado, sencillo, sin ninguna clase de alardes; agrio, astringente y áspero al gusto; retirado, mortificado y penitente». La austeridad no es un fin constitucional del Consejo. Pudiera considerarse un modo de procurar el mandato de eficiencia de las administraciones públicas en la gestión de los recursos, pero ni la eficiencia sustituye a la eficacia, ni ésta puede definirse sin tener en cuenta la medida en que el órgano satisface la necesidad, el valor o la finalidad constitucionalmente definidos para los que se creó.

La reiterada afirmación de que el nuevo Consejo representa a todos los jueces y magistrados (luego se ha aclarado que también a las juezas y las magistradas) obedece a una confusión semejante. Su composición no refleja el mínimo interés por recoger las diferentes categorías judiciales de un modo proporcional, ni forman parte de él miembros de dos de las cuatro asociaciones, lo que reduce las posibilidades de que cada juez o magistrado encuentre a un vocal cercano a su posición en la carrera profesional o su ideología. Y, sobre todo, el Consejo no es un órgano de representación, más allá de un cierto papel simbólico en ceremonias públicas rituales, sino de garantía. Un órgano de representación de todos los jueces, sería, sencillamente, corporativo. Designado, además, desde los otros poderes —los sustancialmente encargados de la dirección política, los partidos políticos mayoritarios— resultaría inquietantemente semejante a los consejos de regímenes pasados de infausta memoria.

7. El cambio esencial con la LO 4/2013 es que el Consejo nombrará por mayoría simple (en vez de la cualificada precisa hasta ahora) a los magistrados del Tribunal Supremo, a dos del Constitucional y a los cargos judiciales. Durante los próximos cinco años, la mayoría nombrará a la mitad de los magistrados del Supremo y a los presidentes de todos los tribunales superiores y podrá hacerlo sin tener que alcanzar acuerdos con o aceptar candidatos de la minoría. Que las decisiones importantes dejen de tomarse por mayoría cualificada no simplificará su funcio-

namiento, como dice la exposición de motivos: lo que asegura es que la mayoría pueda decidir sobre todos los nombramientos sin tener que negociar con la minoría, acabando con un cierto equilibrio, si no pluralista, sí al menos dualista. Esta negación de la evidencia no es la única de la exposición de motivos de la LO 4/2013, ejemplar de una concepción de la retórica política que prescinde de la identidad o cercanía entre lo declarado y lo real, e inútil como instrumento para interpretar la voluntad del legislador.

La reforma no incorpora ningún avance en la transparencia o la motivación de sus decisiones que facilite el control del uso que haga de sus poderes. Motivar una decisión, es obvio, supone algo más que acompañarla de ciertos documentos, explicaciones ex post o currículos: requiere una explicación sobre las razones por las que una decisión es conforme con el ordenamiento y preferible a las alternativas desde el punto de vista del interés público y los fines perseguidos por el ordenamiento. Las comparecencias introducidas para ciertos nombramientos judiciales por el Consejo de 2008 quizá no sean muy útiles, pero han resultado reveladoras, en ocasiones, de rasgos de la personalidad de quienes comparecían que no se hubieran puesto de manifiesto solamente por medio de un currículo o una valoración de méritos acreditados documentalmente. Pero la motivación es una obligación sustantiva, esencial para que puedan controlarse el poder ejercido y los fines efectivamente perseguidos. En junio de 2014 se ha anunciado que se publicarán en internet los gastos, la agenda, los currículos y las resoluciones del Consejo: se trata de un primer paso que puede facilitar el control, pero que no sustituye a la calidad y la veracidad de los motivos efectivos de los nombramientos.

La Ley LO 4/2013, de 28 de junio tampoco ha dotado al Consejo de mecanismos nuevos que lo hagan más efectivo para defender a los jueces concretos que necesiten su ayuda. Ha creado —y seleccionado rápidamente— un «Promotor de la acción disciplinaria» para los procedimientos sancionadores contra los jueces, pero no ha adoptado ningún instrumento eficaz para defenderles en los casos problemáticos o de efectivas molestia o amenaza. El nuevo cargo ha sido recibido con recelo. Y su nombre afectado, si no orwelliano, se ha transformado pronto jocosamente en el más propio de la tradición española de «el Inquisidor». En sus manos está ya la instrucción de un expediente¹⁸ a treinta y tres jueces que se han pronunciado sobre lo que consideran un «derecho a decidir» de la población catalana sobre su independencia; pero no las declaraciones de signo opuesto vertidas posteriormente por el presidente del Consejo¹⁹. Tampoco consta que el promotor o el Consejo se hayan interesado por la publicación de las fotos de los treinta y tres firmantes del manifiesto en un diario de Madrid, una parte considerable de las cuales provenía, según los propios retratados, de la base de datos del documento nacional de identidad.

18 A partir de la información previa 130/2014.

19 ASOCIACIÓN DE JUECES FRANCISCO DE VITORIA, «Comunicado», en <http://www.ajfv.es>, 17.3.2014; FORO JUDICIAL INDEPENDIENTE, «Comunicado», en <http://forojudicial.es/wpfi/>, 17.3.2014; y JUECES PARA LA DEMOCRACIA, «Comunicado», en <http://www.juecesdemocracia.es>, 17.3.2014.

8. La concepción que inspira la reforma, como su primera puesta en práctica, es, en fin, intensamente presidencialista —lo que encaja difícilmente con la configuración constitucional de un Consejo numeroso, articulado como un colegio. El reforzamiento de la figura del presidente realza el interés de una extensa entrevista en la que responde a las críticas sobre el nuevo modelo y explica su punto de vista sobre la reforma de 2013.

Frente a la concepción habitual, que subraya la importancia de la función de garantía de la independencia interna y externa de jueces y tribunales, el nuevo presidente matiza que «la independencia de los jueces es muy importante», explica, «pero también su responsabilidad. (...) El Consejo tiene que asegurar el ejercicio responsable por los jueces del poder que tienen y eso mejorará también la reputación». La responsabilidad aludida no parece identificable con la del artículo 117 de la Constitución; tampoco es evidente si la reputación puede considerarse un fin comparable en la jerarquía constitucional. Pero la explicación culmina más adelante: «el Consejo se crea para dos funciones que se considera que no pueden estar en manos del Gobierno: el nombramiento de cargos judiciales y el ejercicio de la disciplina, porque al juez se le controla con el palo y la zanahoria»²⁰.

Sobre la metáfora del palo y la zanahoria pueden hacerse toda clase de bromas: sin duda hay nombramientos que pueden considerarse un premio, y algunos que no pueden explicarse de otro modo. Pero ni los jueces ni las asociaciones la han encajado con humor. Tres asociaciones se han quejado de desconsideración y falta de delicadeza. Una, de que el presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ se refiera a los jueces y magistrados como destinatarios de técnicas de domesticación de animales. El *Foro Judicial Independiente*, del «menosprecio que supone considerar a los jueces como animales de carga a los que azucar (...)», en una descripción gráfica de la concepción productivista de la función judicial». La asociación *Francisco de Vitoria* ha pedido la dimisión del presidente.

No es una imagen nueva: la habían empleado antes, con propósitos diferentes, Parada Vázquez y López Aguilar. Parada, identificando el palo con los instrumentos legales para defender la independencia externa de los jueces, que considera eficaces; y la zanahoria con la vulnerabilidad de éstos a la esperanza de favor: «la independencia de los jueces y magistrados frente a la política se protege del palo», pero el sistema no «se protege de la zanahoria»²¹. López Aguilar, advirtiendo de «la vieja disciplina del “palo y la zanahoria”» en la interacción de «parasitismo recíproco» que consideraba, en 1996, existente entre los medios y algunos jueces²².

Lo más llamativo no es la identificación de la disciplina —la función inspectora— con «el palo», sino la de la zanahoria como culminación de los criterios constitucionales de mérito y capacidad para acceder a los cargos y funciones

20 DI LOLLI, A. y PERAL, M., «Entrevista a Carlos Lesmes», en *El Mundo*, 17.3.2014.

21 PARADA VÁZQUEZ, R., *Derecho del empleo público*, Madrid, Marcial Pons, 2007, pp. 205s.

22 LÓPEZ AGUILAR, J. F., «¿Hacen política los jueces?», en *Claves de razón práctica*, núm. 96, octubre de 1999, pp. 9 y 11.

públicos. Porque una de las críticas recurrentes al Consejo ha sido que en los nombramientos para los cargos judiciales resultan a menudo visibles otros criterios: la pertenencia a uno u otro de los bloques —los definidos por el nuevo presidente como conservador y progresista— o, directamente, el premio a la afinidad ideológica o personal. La entrevista confirma que en el Consejo de 2013 hay, como en sus antecesores, dos bloques distinguibles, constituidos en mayoría y minoría. Y también que el modelo de Consejo lo decidió («legítimamente») «el Gobierno»²³. No es una concepción sorprendente, pero es raro que se manifieste tan abiertamente —y dudoso que sea la constitucional.

Como técnica de gestión, la de la zanahoria y el palo también merece algunas dudas. Las grandes empresas y organizaciones internacionales utilizan estímulos muy diferentes para atraer a los profesionales y estimular el rendimiento y la creatividad. Tampoco es acorde con los valores más extendidos en la sociedad española, que —a juzgar por las series del C.I.S.— es tolerante y poco autoritaria y ha asumido los valores de la Constitución, ciertamente no inspirados en esa concepción de las funciones públicas. Los análisis económicos más modernos descartan su eficacia²⁴ y advierten que genera más malestar que beneficios en el rendimiento. Suele ir asociado, en fin, a excepciones —a privilegios— asociados a la posición en la jerarquía, la cercanía a quien tiene poder en la organización, el clientelismo o la abyección —modos de conducirse que casan mal con la función judicial, la idea de la independencia y la propia existencia del Consejo.

La entrevista permite confirmar que, pese al expreso desmentido («todos son de primera»), hay más de dos o tres categorías de vocales: también existen los de cuarta, los de provincias no cercanos a la mayoría gobernante, que necesitan un permiso del presidente para desplazarse a la sede del Consejo, lo que dificulta que utilicen sus recursos y les impide participar en las reuniones informales que nutren la colegialidad de un órgano. Los vocales de provincias no liberados quedan configurados, en consecuencia, como una curiosa especie de vocales rogados, cuyo llamamiento queda reservado al presidente por medio de esas comisiones de servicio, sin las que los vocales de provincias que no formen parte de la comisión permanente acudirán al Consejo en la poco envidiable situación de pagar por trabajar.

Si las virtudes predicadas del modelo de 2013 no convencían a una parte de los destinatarios de su teórica protección, las referencias a burros, zanahorias y palos perseguirán a este Consejo durante el resto de su mandato; que se aporten «los currículos» no les parecerá decisivo sabiendo que se vota desde los bloques; que se cuenten los puestos concedidos a la minoría casa mal con la negación de que los nombramientos se producen con arreglo a cuotas, o con la afirmación de que se elige «a los mejores» —un comparativo, por otra parte, ajeno a la complejidad de

23 DI LOLLI, A. y PERAL, M., «Entrevista a Carlos Lesmes», en *El Mundo*, 17.3.2014.

24 Harford explica las dificultades del investigador escocés Cochrane para encontrar la muestra empírica que hubiera necesitado para demostrar, con experimentos controlados, que la práctica de su tiempo de azotar a los escolares fuera eficazmente disuasiva. HARFORD, T., *Adapt: Why Success Always Starts with Failure*, New York, Farrar, Straus and Giroux, 2011, p. 125.

las funciones judiciales y seguramente más convincente para los escogidos en cada caso que para el común de los gobernados.

9. La práctica eliminación de la colegialidad del órgano y la frecuente presencia pública del nuevo presidente mueven a preguntarse por las razones del intenso presidencialismo introducido por la LO 4/2013. Lucas Murillo de la Cueva ha escrito que «el presidente es más que un *primus inter pares*». «Tenía ya en el sistema una importancia singular» por su doble condición de presidente del Consejo y del Tribunal Supremo, pero «disminuir, como hace la ley orgánica, el peso de más de la mitad de los vocales y reforzar la presidencia merma, a la vez, la colegialidad querida por la Constitución y realza el elemento monocrático. De este modo, el Consejo se aproximará a un departamento ministerial y quien lo presida, descargado de sus responsabilidades en el Tribunal Supremo por el vicepresidente, a un ministro»²⁵.

La crítica de autores como Parada Vázquez o Rodríguez Zapata²⁶, lúcida y elocuente en su antipatía hacia el Consejo, ha contribuido a la valoración negativa del Consejo. Pero sus propuestas alternativas tomaban como referencia el sistema tradicional de gobierno, basado en las salas de gobierno y el control corporativo, no uno presidencial con la intensidad del actual. Tampoco se deduce fácilmente esta solución de la configuración constitucional del Consejo, ni ha sido su experiencia, ni siquiera cuando lo presidieron personalidades con la talla intelectual y jurídica de Federico Carlos Sainz de Robles o Antonio Hernández Gil.

Es una decisión extraña, también, desde un punto de vista político. El Consejo ha servido de altavoz y de teatro secundario de operaciones a los partidos de la oposición, cuando la mayoría del órgano era de signo diferente a la del Gobierno del momento. La reducción del número de cabezas activas del órgano, dificultando la actividad de la mayoría de los vocales, no parece consistente con la colocación, luego, a su frente una sola, muy poderosa. La macrocefalia concentra la atención frecuente que medios dedican al órgano en esta figura (y lo harán, cuando surja una cabeza del grupo minoritario, en su «opponente»). Si un gobierno colegiado es «la forma irresponsable del gobierno oligárquico»²⁷, uno personalista queda particularmente expuesto —a los rivales internos, a la oposición política, a los periodistas especializados, que conocen el funcionamiento y la historia del órgano, los intereses en juego y a los actores de la política judicial— lo que abona las semillas de su propia destrucción que lleva consigo todo sistema de poder. La crisis y la aceleración del tiempo político generan incertidumbre, que puede acelerar el cambio de turno o aconsejar el del ministro: un órgano ahora tan dependiente presupuestaria y nor-

25 LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, P., «La posición constitucional del Consejo General del Poder Judicial y sus relaciones con los órganos constitucionales», en GERPE LANDÍN, M. y CABELLOS ESPIÉRREREZ, M.A. (coords), *El gobierno del Poder Judicial en el Estado autonómico*, Madrid, Marcial Pons, 2013, p.78.

26 PARADA VÁZQUEZ, R., «El desgobierno judicial», en *El País*, 1.5.1996; RODRÍGUEZ ZAPATA, J., «Encuesta», en *Teoría y realidad constitucional*, núms. 8-9, UNED, Madrid, 2º semestre de 2001 y primer semestre de 2002.

27 MADISON, J., HAMILTON, A. y JAY, J., *The Federalist Papers*, 1788. Cit. ed. Londres, Penguin, p. 214

mativamente pudiera convertirse en un asiento incómodo con un ministro distinto al impulsor del nuevo modelo.

10. La reforma de 2013 acentúa la condición auxiliar, o jubilar, del Consejo de una política que se ocupa poco de que el sistema jurisdiccional produzca mejores sentencias y aún menos de que los jueces que investigan al presidente de una diputación, a un consejero autonómico o al tesorero de un partido se sientan protegidos si las resistencias normales se tornan presiones o amenazas. El cambio ha supuesto, sobre todo, una considerable transferencia de poder, aunque se justifique como el remedio milagroso para hacer del órgano cuestionado un modelo de sencillez, eficacia y economía.

En su reducción a un papel de reparto convergen varios afanes: uno clásico de concentración del poder, en que el Ministerio de Justicia ha neutralizado a una institución que empezaba a afirmarse como rival; otro que juega con los eternos deseos de inmunidad del poder; un tercero de autoafirmación de una parte del Tribunal Supremo, que sufre con irritación cierta postergación institucional y su deficiente articulación con el Constitucional; otro, en fin, de normalización frente a las huelgas, las asociaciones protestantes y el Consejo de 2008, más sensible al malestar de los jueces.

El resultado es una reacción contra la propia idea constitucional de un CGPJ: un paso de vuelta hacia el sistema de gobierno del siglo XIX, con su pretensión de apoliticidad profundamente conservadora, su jerarquización inductora del conformismo y los incentivos de una carrera en cuyos escalones superiores —la *alta magistratura* que describe Alejandro Nieto²⁸— se hace un trabajo interesante y queda tiempo para pensar y escribir, mientras los inferiores —la *baja magistratura*— sobreviven como pueden a la montaña sísifea de sentencias pendientes, a las bajadas de sueldo y a los constantes cambios legales en las competencias, los procedimientos y las tasas.

En sus primeros nombramientos, el nuevo Consejo había manifestado una deliberada moderación, distribuyendo por igual entre «progresistas» y «conservadores» (y entre mujeres y hombres) las primeras cuatro vacantes de magistrado del Tribunal Supremo y de modo equilibrado otros siete cargos judiciales, comprendido un presidente de la Audiencia Nacional de la asociación Francisco de Vitoria y el presidente de la sala de lo social de aquella de Jueces para la Democracia. Pero, después, se ha sabido que el nombramiento para la sala tercera del Tribunal Supremo de un antiguo vocal, que destacó en el Consejo de 2001 por su cercanía a las posiciones del partido entonces en la oposición y por la dureza (extraordinaria en un sistema político que no destaca por la cortesía o el respeto hacia los discrepantes) de sus críticas a las opiniones morales o políticas distintas de las suyas, ha sido una decisión personal del propio presidente, inmediatamente respaldada por su mayoría.

28 NIETO GARCÍA, A. , *El malestar de los jueces y el modelo judicial*, Madrid, Trotta, 2010.

El problema, en todo caso, es estructural: la posibilidad de que una mayoría simple, que representa a un tercio del electorado²⁹, decida por sí sola quiénes serán todos los más altos jueces del país, revela una concepción preocupante del poder. La calidad de una cultura democrática se mide precisamente por lo contrario: por la división y la limitación del poder, la complejidad y el pluralismo que incorpora. Las instituciones de garantía de los derechos, la aplicación imparcial del Derecho y el pluralismo, a pesar de —o frente a— las mayorías políticas, son una conquista básica de un liberalismo que, como el de los autores de «Los Papeles del Federalista», parte de una concepción realista de la naturaleza humana: del conocimiento de la ambición, de la tentación de abusar del poder, de la vulnerabilidad ante estímulos como los nombramientos, la postergación y las sanciones. Que busca por ello reforzar las instituciones y los mecanismos de control, a sabiendas de que el éxito de los frenos y contrapesos es siempre parcial y temporal y el conflicto es estructural, porque el poder no quiere ser controlado y no todos los jueces son heroicos. Las instituciones de control y garantía existen para que no tengan que serlo.

Para ser más eficaz, el Consejo no necesitaba ser reducido a una máquina monocroma y jerárquica. Necesita más transparencia sobre los méritos de sus integrantes y las razones de su elección; más pluralismo en su composición y sus nombramientos; más compromiso en su funcionamiento con los fines de la institución y con las viejas exigencias del derecho administrativo: mérito, capacidad, publicidad, motivación y eficacia —para aportar algo y no restarlo al sistema de garantías de la independencia judicial. La distancia entre los elevados principios y la triste práctica del Consejo contamina la percepción pública del entero sistema jurisdiccional, alimenta la sospecha de desigualdad ante la ley y perjudica al crédito del país en las terribles clasificaciones globales. La distancia entre las explicaciones de la exposición de motivos de la ley y la realidad erosiona la credibilidad de la reforma.

11. El Consejo ha sido una institución esencialmente inane como instrumento de garantía; y dañino para la percepción general del poder judicial. No porque haya incorporado por primera vez los intereses de la política —del poder en sentido fuerte— en los nombramientos judiciales, sino por el modo en que ha puesto de manifiesto los criterios e intereses de los sucesivos gobiernos, cámaras y oposiciones turnantes. Ha hecho algunas aportaciones —estadísticas, analíticas, de informe y propuesta normativa, de formación de los jueces e información no sólo jurídica sobre el sistema jurisdiccional— que sin duda han contribuido al conocimiento que el poder judicial tiene de sí mismo y a abrirlo a la sociedad. Pero apenas ha contribuido a resolver los problemas estructurales y culturales constantes en la historia del poder judicial español; y, seguramente, ha contribuido a acrecentarlos. Pero,

29 En la entrevista citada, el nuevo presidente ofrece otro cálculo: «para conformar este Consejo hubo un acuerdo de más del 90 por 100 de las fuerzas parlamentarias, que representan, por tanto, a más del 90 por 100 de los españoles. No se puede descalificar al Parlamento». Di Lolli, A. y Peral, M., «Entrevista a Carlos Lesmes», en *El Mundo*, 17.3.2014

pese a todo, es necesario: la alternativa es la devolución al Ministerio, sin restricciones o posibilidades de objetivación, de todo el poder de los nombramientos y la disciplina.

El cambio legal de 2013 confirma la experiencia de que cada reforma de esta institución desdichada es para peor: el nuevo Consejo es menos plural, permite un predominio absoluto de la mayoría, distingue entre vocales de primera, segunda, tercera y cuarta, y le deja menos autonomía para cumplir su función constitucional, como resultado de un proceso de concentración del poder de nombrar a los cargos judiciales y disciplinar a los jueces. No incorpora avances en la transparencia o la motivación de sus decisiones. Su concepción intensamente presidencialista encaja difícilmente con la configuración constitucional de un colegio numeroso, que refleje la pluralidad ideológica de los profesionales jurídicos y de la sociedad; y resulta poco coherente en un órgano cuyo fin esencial garantista, no auxiliar en la gestión. Lo que garantiza esta reforma, en fin, no es una mejor «cultura de la independencia judicial», sino una sustanciosa transferencia de poder: desde el Consejo al Ministerio; y de los vocales al presidente.

Queda por comprobar si el objetivo final es un vaciamiento sustancial del Consejo, mediante el ejercicio monocrático, por el presidente, de los poderes que le quedan; o si el cambio efectivo ha sido la poda de funciones, autonomía y el número de vocales ya producida, sin que por ello el Consejo deje de funcionar en lo esencial (los nombramientos y la disciplina) como hasta ahora. Pero con ninguna de estas alternativas se reducirá la politización o, mejor, el clientelismo con causa o pretexto político, en la medida en que los integrantes del Consejo siguen siendo designados por los grupos parlamentarios y operando luego conforme a los patrones de los bloques y las cuotas.

12. Tal como ha sido diseñado por el Ejecutivo, es dudoso que el nuevo CGPJ sea constitucional. Lo que garantiza este cambio no es una mejor cultura de la independencia judicial, sino una transferencia de poder: desde un sistema de equilibrios complejos entre los vocales del Consejo, las asociaciones, el ministerio y las comunidades autónomas, a uno de intenso predominio del ministerio por medio del presidente.

Cabe preguntarse si su inspiración ha sido principalmente el *berlusconismo*³⁰ o una combinación de éste, de la tradición autoritaria española y del *nuevo conservadurismo*. Si su objetivo principal ha sido, como en el caso de las reformas impulsadas por el expresidente italiano y la cohorte de juristas a su servicio, el de defender a una política encenagada en una profunda crisis de legitimación y enfrentada a un número creciente de procesos penales. O si la reforma responde esencialmente a las críticas anteriores al Consejo —si ha sido una reacción frente a la actividad sustancialmente política, o francamente ociosa, de una parte de sus vocales en cada periodo y al crecimiento del órgano como manifestación de la biología de las organizaciones, que no por haber devenido inútiles dejan de procurarse nuevos competencias y recursos para sobrevivir.

30 FLORES D'ARCAIS, P., «Anatomy of Berlusconi», *New Left Review*, num. 68, marzo-abril de 2011.

La justificación de la reforma revela una patente confusión sobre los fines del órgano, que no son los de conducirse como un austero don Diego del Corral, representar a los jueces o colaborar con el ministerio de Justicia. Su puesta en práctica, el afán habitual de administrar con mano de hierro (o palo de madera) el acceso a los puestos jurisdiccionales y de gobierno principales, con el objetivo —eterno e ilusorio— de evitar el control al poder en sentido fuerte.

Resulta, en fin, terriblemente verosímil la hipótesis de que ésta sea reforma sea parte de una política más amplia de vaciamiento sustancial de la configuración constitucional del poder judicial: de una involución hacia la *democracia ma non troppo* que Fassone caracteriza como una «democracia autoritaria» en el «otoño de los derechos»³¹. De una genuina Contrarreforma, contra el modelo de gobierno del poder judicial que estableció la Constitución de 1978 para ayudar a garantizar la independencia de jueces y tribunales, y contra la configuración constitucional del poder judicial.

TITLE: *Counter-reform in the spanish judiciary.*

ABSTRACT: *The Judiciary Council has been ineffective in its constitutional mission: helping to sustain the judges' independence against the other — dignified or efficient — Powers' pressures. The way its members are appointed and how they in turn elect the holders of the main judicial positions has shown their dependency on the political parties. But the 2013 reform does not resolve this problems, does not fulfil the constitutional provisions on pluralism in its composition and collegiality, creates some new ones as a consequence of the reinforcement of its president's powers and transfers a substantial part of its former competences to the Executive power. It is a deliberate setback to the pre-constitutional way of governing the judiciary: a genuine Counter-Reform.*

RESUMEN: *El Consejo General del Poder Judicial ha sido ineficaz en su misión constitucional de ayudar a defender la independencia de jueces y tribunales frente a presiones de los demás poderes, dignificados o eficientes. La forma en que se designa a sus integrantes y el modo en que éstos eligen luego a los principales cargos judiciales ha puesto de manifiesto su dependencia de los partidos políticos. Pero la reforma de 2013 no resuelve estos problemas, incumple previsiones constitucionales de pluralismo en su composición y de colegialidad y añade otros nuevos como consecuencia de su presidencialismo y transfiere una parte sustancial de sus poderes al Ejecutivo. Supone un retroceso deliberado hacia el sistema de gobierno preconstitucional: una genuina Contrarreforma.*

KEY WORDS: *Judiciary, judicial power, judicial council, judicial independence, judges, courts, guaranties of independence, constitutional regulation, separation of powers, division of powers, civil rights limitation, oligarchical reaction, political interests, austerity, Counter-Reformation, inefficiency, ideological mystification, unconstitutionality, collegiality, majority, discipline of judges, culture of judicial independence.*

PALABRAS CLAVE: *Poder judicial, Consejo General del Poder Judicial, independencia judicial, jueces, tribunales, regulación constitucional del poder judicial, separación de poderes, división de poderes, garantías de independencia, deriva oligárquica, limitación de derechos constitucionales, concepción liberal y pre-liberal de la independencia, berlusconismo, democracia autoritaria, politización del poder judicial, presidencialismo, austeridad, contrarreforma, ineficacia del Consejo General del Poder Judicial, explicación ideológica, pluralismo, inconstitucionalidad, colegialidad, mayoría, comisión permanente, vocales, pleno, disciplina, promotor de la acción disciplinaria, cultura de la independencia judicial.*

FECHA DE RECEPCIÓN: 13.06.2014

FECHA DE ACEPTACIÓN: 30.07.2014

31 FASSONE, E., *Una Costituzione amica*, Milano, Garzanti, 2012, pp. 29 a 31.