

COMPOSICIÓN Y FORMAS DE ELECCIÓN DE LOS CONSEJOS JUDICIALES: DERECHO COMPARADO Y DERECHO INTERNACIONAL

Derecho comparado

Una de las características de los Estados democráticos de Derecho es la existencia de un poder judicial independiente. Con el fin de asegurarla muchos países han creado “órganos independientes, establecidos por la ley o la Constitución, con el objetivo de garantizar la independencia de la justicia y la de cada juez y así promover el funcionamiento eficaz del sistema judicial”¹, conocidos generalmente como consejos judiciales (CJ).

Dichos órganos se han desarrollado fundamentalmente, aunque no de forma exclusiva, dentro de las culturas jurídicas de tradición romanista, especialmente tras la Segunda Guerra Mundial. De esta forma, el primero en ser creado como órgano constitucional autónomo fue el *Conseil supérieur de la magistrature* francés, regulado en la Constitución de 1946, al que siguieron otros países de la Europa Occidental, como ocurrió al año siguiente en Italia y, ya en la década de 1970, en Portugal y España.

Los CJ de los distintos países proceden de tradiciones y forman parte de ordenamientos diferentes, con raíces y características históricas, culturales y sociales diversas, sin que se pueda fijar, por tanto, un modelo único o unitario de CJ en el Derecho comparado². No obstante, se pueden distinguir **dos grandes tipos o tendencias** dentro de estos órganos³:

¹ Utilizando la definición proporcionada por el párrafo 26 de la [Recommendation 2010/12](#). *Judges: independence, efficiency and responsibilities*. Adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010. Council of Europe.

Una definición similar ha sido utilizada en el Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la independencia de los magistrados y abogados ([A/HRC/38/38](#)) de 2018, según el cual dichos órganos judiciales autónomos fueron establecidos “para proteger y promover la independencia y la autonomía del poder judicial. Su creación obedecía a la necesidad de proteger los procesos del poder judicial y la carrera judicial frente a presiones políticas externas, principalmente del poder ejecutivo” (p. 4).

² Ver [cuadro adjunto](#) con datos sobre el número de miembros, el porcentaje de jueces, la duración de los mandatos, la posibilidad de renovación y la exclusividad de sus miembros, y el apartado *Members* del *European Network of Councils of the Judiciary*.

³ Ver p. 5 del Informe [A/HRC/38/38](#). Además, para un panorama que incluye la perspectiva americana y el desarrollo de los CJ en dicho continente, puede consultarse el estudio de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN) [Consejo de la Magistratura: Regulación constitucional comparada](#). Diciembre 2021

CONSEJOS JUDICIALES

- Un primer tipo de CJ configurado como órgano constitucional o de relevancia constitucional, regulado por la norma fundamental y centrado en labores de salvaguardia de la independencia judicial a través de competencias relativas al nombramiento de jueces y magistrados, la carrera judicial y los procedimientos disciplinarios. A este tipo (considerado como el modelo de la Europa meridional por Voermans y Albers⁴) responden casos como el francés, el italiano y el portugués;
- Un segundo tipo, no establecido ni regulado por la constitución, dedicado principalmente a la administración y gestión de los tribunales, a funciones presupuestarias, etc. (modelo de los países de la Europa septentrional para los mismos autores). Sería el caso, por ej., de Suecia, Irlanda y Dinamarca.

No obstante, en muchos de los CJ creados en los últimos decenios⁵ se combinan características propias de ambos tipos, mientras que en algunos Estados se han ido desarrollando otros sistemas y mecanismos alternativos para garantizar la independencia judicial sin crear un órgano independiente a modo de CJ (como ocurre, por ejemplo, en Alemania).

A continuación, se realiza una breve exposición de las principales características de los CJ existentes en **Francia, Italia, Portugal, Dinamarca, Irlanda y Bélgica**, prestando especial atención a su **composición** y a las **formas de elección** de sus miembros.

El *Conseil Supérieur de la Magistrature* de **Francia** es un órgano constitucional, creado por la Constitución de 1946 y recogido posteriormente en la Constitución de 1958, que lo

⁴ Ver W. Voermans y P. Albers (2003). *Councils for the Judiciary in EU Countries*. Council of Europe, European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ): “*Within these Councils existing in Europe, a distinction can be made between the Southern European model, in which the body is constitutionally rooted and only fulfills primary functions in safeguarding judicial independence – such as giving advice on the appointment of members of the judiciary or exercising disciplinary powers with regard to these members – and the Northern European model, in which the Councils, in addition to primary functions such as advice on appointments and disciplinary judicial procedures, have rather far-reaching powers in the area of administration (supervision of judicial registry offices, case loads and case stocks, flow rates, promotion of legal uniformity, quality care etc.) and court management (for example, housing, automation, recruitment, training, etc.) and, in addition to that, play an important part in the budgeting of courts (involvement in setting the budget, distribution and allocation, supervision and control of expenditure, etc.)*” (p. 14).

⁵ Según el informe [A/HRC/38/38](#), se estimaba que en 2018 el setenta por ciento de los países del mundo ya contaban con algún tipo de CJ (p. 5). Recientemente destaca el caso del *Conseil national de la justice* de Luxemburgo, establecido en 2023 a través de una reforma constitucional (ver art. 107 de la [Constitución](#)) y regulado por la *Loi du 23 janvier 2023 portant organisation du Conseil national de la justice et modification de la loi modifiée du 25 mars 2015 fixant le régime des traitements et les conditions et modalités d'avancement des fonctionnaires de l'État* y el *arrêté grand-ducal du 22 mai 2023 portant nomination des membres du Conseil national de la justice*.

CONSEJOS JUDICIALES

regula en los artículos 64 y 65⁶. Su composición, forma de elección y funciones están detalladas en la *Loi organique n° 94-100 du 5 février sur le Conseil supérieur de la magistrature*⁷.

Ejerce diversas funciones relativas a los nombramientos de magistrados; procedimientos disciplinarios; atención, en ciertos casos, a quejas de los justiciables; vigilancia deontológica y colaboración con diversas instituciones.

Tiene dos formaciones diferentes, cada una con una **composición** (regulada en sus términos básicos por el art. 65 de la Constitución y detallada por el **Título I** de la LO 94-100): la competente en relación con jueces y magistrados (*magistrats du siège*) y la competente en relación con los fiscales (*magistrats du parquet*). A ellas debe sumarse la formación en pleno.

En todos los casos tienen una composición mixta que comprende miembros de la judicatura elegidos por sus pares – que componen menos del 50% del CJ, salvo en el ejercicio de funciones disciplinarias – y miembros no judiciales elegidos por otras instituciones, tales como el Consejo de Estado, la Presidencia de la República, la Asamblea Nacional, el Senado y el Consejo Nacional de Colegios de Abogados.

De esta forma, en la primera de dichas formaciones, relativa a los *magistrats du siège*, está compuesto de:

- Presidente Primero del Tribunal de Casación, que lo preside;
- Cinco magistrados (*magistrats du siège*) y un fiscal (*magistrat du parquet*). Los magistrados son los siguientes (art. 1 de la LO 94-100): 1° *Un magistrat du siège hors hiérarchie de la Cour de cassation*; 2° *Un premier président de cour d'appel*; 3° *Un président de tribunal judiciaire*; 4° *Deux magistrats du siège et un magistrat du parquet des cours et tribunaux*;
- Un consejero de Estado;
- Un abogado;
- Seis personalidades cualificadas que no pertenezcan a ninguno de los poderes (ni al Parlamento ni al orden judicial ni al orden administrativo).

En la relativa a los *magistrats du parquet* la composición del Consejo es similar, pero está presidida por el Fiscal General del Tribunal de Casación y compuesta por cinco fiscales y un

⁶ Este último artículo ha sido reformado en profundidad en 1993 (reforma del *comité Vedel*) y en 2008 (art. 31 de la *Loi constitutionnelle n° 2018-724 du 23 juillet*, a partir de las **conclusiones** del *comité Balladur* (ver pp. 80-85).

También se pueden consultar al respecto las explicaciones detalladas de Jean-Luc Warsmann en sus informes **de 15 de mayo de 2008** (sobre la historia de su composición, forma de elección y funciones) y de **15 de julio** (sobre la tramitación parlamentaria de la reforma de este artículo) del mismo año. Según se afirma en el primero de ellos, se trató de reforzar su independencia frente al Ejecutivo - ya que, hasta dicho momento, era presidido por el Presidente de la República y tenía al Ministro de Justicia como su Vicepresidente - y de lograr, según afirmaban, una “*une composition pluraliste du Conseil, les membres extérieurs à la magistrature acquérant une place prépondérante*”.

⁷ Modificada posteriormente en repetidas ocasiones Destacando, después de la última reforma constitucional, la llevada a cabo por la *Loi organique n° 2010-830 du 22 juillet*.

CONSEJOS JUDICIALES

solo *magistrat du siège*. Las condiciones de dichos magistrados están reguladas en el [art. 2](#) de la misma norma.

Además, cabe señalar que el Ministro de Justicia puede participar en las sesiones, salvo en materia disciplinaria.

En cuanto a la forma de **elección** de sus miembros, en ambas formaciones los **magistrados** son elegidos por sus pares, siempre de forma diferenciada entre los diferentes niveles de la judicatura.

Así, el magistrado *hors hiérarchie* del Tribunal de Casación es elegido por la asamblea de magistrados *hors hiérarchie* de dicho Tribunal; el primer presidente de Tribunal de Apelación, por la asamblea de primeros presidentes de Tribunales de Apelación y el procurador general en Tribunal de Apelación, por la asamblea de procuradores de la República. Para los últimos dos magistrados, elegidos en cortes y tribunales, se eligen en un primer momento colegios electorales, que a su vez son los encargados de elegir de entre sus miembros a los magistrados que deben formar parte del Consejo Superior de la Magistratura.

El **consejero de Estado** es elegido por la asamblea general del Consejo de Estado, mientras que el **abogado** es designado por el presidente del Consejo Nacional de Colegios de Abogados, con opinión favorable o conforme de la asamblea de dicho Consejo.

Por último, el Presidente de la República, el Presidente de la Asamblea Nacional y el Presidente del Senado designan a dos **personalidades cualificadas** cada uno, tras recibir la opinión previa de las comisiones parlamentarias competentes en cada caso.

En el caso de **Italia** el *Consiglio Superiore della Magistratura* es un órgano de relevancia constitucional⁸ creado por la **Constitución** de 1947, que lo regula en sus rasgos fundamentales en los artículos **104** y **105**, desarrollados por la *Legge 24 marzo 1958 n. 195* y por el *DPR 16 settembre 1958 n. 916*. Ejerce funciones en relación con los nombramientos, promociones y carrera de los magistrados, procedimientos disciplinarios, etc.

⁸ Sobre este concepto y su atribución al *Consiglio Superiore Della Magistratura*, ver *Sentenza 148/1983* de la Corte constitucional y explicación en la web del CSM.

Por otro lado, en el ámbito de la justicia administrativa destaca también la labor del del *Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa*, definido como el órgano de autogobierno de la magistratura administrativa, con algunas funciones similares a las ejercidas por el *Consiglio Superiore della Magistratura*, si bien dentro del ámbito administrativo. Está regulado en los arts. 7-13 de la *Legge 27 aprile 1982, n. 186* y en el *Regolamento interno per il funzionamento del Consiglio di Presidenza*.

Según el art. 7 de la *Legge 186 del 1982*, está compuesto por el Presidente del Consejo de Estado, que lo preside; cuatro magistrados en servicio en el Consejo de Estado; seis magistrados en servicio en los tribunales administrativos regionales; cuatro ciudadanos elegidos entre profesores ordinarios de universidad en materias jurídicas o abogados con veinte años de ejercicio profesional por la Cámara de Diputados, que elige a dos, y por el Senado, que elige a los dos restantes, todos ellos por mayoría absoluta de los componentes de cada una de las cámaras; cuatro magistrados suplentes.

CONSEJOS JUDICIALES

Su **composición**, fijada por el [art. 104](#) de la Constitución y por el art. 1 de la [Ley 195/1958](#), está formada por miembros judiciales, que constituyen una amplia mayoría, y miembros no judiciales, elegidos por el Parlamento:

- Presidente de la República, que lo preside;
- Miembros *ex officio* (o *di diritto*):
 - Primer presidente de la Corte Suprema de Casación;
 - Fiscal General de la República en la Corte Suprema de Casación;
- Miembros elegidos por los magistrados ordinarios. Suman dos tercios del total restante por mandato constitucional. La Ley de 1958 fija su número, tras las recientes reformas⁹, en veinte;
- Miembros elegidos por el Parlamento. Según la Constitución, forman un tercio del total. La misma norma establece su número en diez.

La forma de **elección de los miembros elegidos por los magistrados** ordinarios está regulada en los art. 21-31 de la [Legge 195 del 1958](#) y art. 1-26 del [DPR 16 settembre 1958, n. 916](#). Se eligen magistrados de diferentes características, siguiendo diversos mecanismos para cada caso:

- Para los dos magistrados que ejercen *funzioni di legittimità* en la Corte Suprema de Casación y en la Fiscalía de dicha Corte, en un colegio único nacional;
- Para los cinco magistrados que ejercen *funzioni di pubblico ministero* en los *uffici di merito* y en la Dirección nacional antimafia y antiterrorismo, en dos colegios territoriales;
- Para los ocho magistrados que ejercen funciones de *giudice* en los *uffici di merito* o están destinados a la Corte Suprema de Casación en el sentido del art. 115 del *Ordinamento giudiziario*, en cuatro colegios territoriales;
- Para los cinco magistrados que ejercen funciones de *giudice* en los *uffici di merito* o están destinados en el *ufficio del massimario e del ruolo* de la Corte Suprema de Casación, en un colegio único nacional.

En todos los casos el voto es personal, libre y secreto.

En lo que se refiere al procedimiento para designar a los ocho **miembros elegidos por el Parlamento**. Son siempre profesores ordinarios de universidad en materias jurídicas o abogados, con quince años de ejercicio efectivo (tal y como se exige en el [art. 104](#) de la Constitución y en el art. 22 de la [Ley 195/1958](#)), respetando la paridad de género.

⁹ Para este caso, [Legge 17 giugno 2022, n. 71](#). Anteriormente los miembros elegidos por los magistrados eran dieciséis, mientras que los elegidos por el parlamento eran ocho. Además de las modificaciones numéricas, también introdujo modificaciones en la forma de elección de los miembros judiciales, dando mayor importancia a los colegios territoriales.

CONSEJOS JUDICIALES

Para ello la Cámara de Diputados y el Senado se reúnen en sesión conjunta (*seduta comune*) y en votación secreta. Se requiere una mayoría de tres quintos de sus componentes; no obstante, en el caso de que no se obtenga dicha mayoría en las primeras dos votaciones, será suficiente con tres quintos de los votantes (art. 22 de la [Ley de 1958](#)).

En **Portugal**, que también responde al primer tipo o modelo meridional de CJ, el *Conselho Superior da Magistratura* es un órgano del Estado creado y regulado por la Constitución en sus art. 217 y 218. Desde 2008 tiene autonomía administrativa y financiera. Su regulación fundamental se encuentra recogido en el **Capítulo X** de la *Lei n.º 21/85 (Estatuto dos Magistrados Judiciais)* y en la *Lei n. 36/2007 de 14 de Agosto (Aprova o regime de organização e funcionamento do Conselho Superior da Magistratura)*.

El *Conselho*, tal y como se establece en el **art. 218** de la Constitución, está **compuesto** por diecisiete miembros. Ocho de ellos son jueces –uno *ex officio* y siete elegidos por sus pares–, mientras que los nueve vocales restantes son designados por otras instituciones del Estado: el Presidente de la República, que elige a dos vocales, y la Asamblea de la República, a siete.

La **elección por los propios jueces** ha de responder al principio de representación proporcional, de acuerdo con el mandato del **art. 218.1** de la Constitución. Su regulación se encuentra en los **art. 136-145** de la *Lei n.º 21/85* y en el *Regulamento do processo eleitoral* aprobado por la *Deliberação n.º 1894/2003* (modificada por la *Deliberação 3289/2009*).

Son elegidos por sufragio secreto y universal a través del método de media más alta a partir de un grupo de listas compuestas, cada una de ellas, por un juez del Tribunal Supremo, dos jueces de Tribunal de *Relação* y jueces de derecho propuestos para el área de los Tribunales de *Relação* de los diferentes territorios. Después del escrutinio se realiza una conversión de los votos en mandatos siguiendo un orden fijo (**art. 142** de la Ley 21/85¹⁰ y 33 del **Reglamento electoral**) que asegura la presencia en el Consejo de integrantes de diferentes niveles de la estructura judicial.

Por otro lado, los **vocales elegidos por la Asamblea de la República** lo son por mayoría de dos tercios de los diputados presentes (de acuerdo con el **art. 163.h**) de la Constitución). Se realiza siempre tras la comparecencia de los candidatos ante la cámara (**art. 257** del *Regimento da Assembleia da República*).

¹⁰ a) Primeiro mandato para o juiz conselheiro do Supremo Tribunal de Justiça; b) Segundo mandato para um juiz desembargador do tribunal da Relação; c) Terceiro mandato para um juiz desembargador do tribunal da Relação; d) Quarto mandato para o juiz de direito proposto pela área de competência territorial do Tribunal da Relação de Lisboa; e) Quinto mandato para o juiz de direito proposto pela área de competência territorial dos Tribunais da Relação do Porto e de Guimarães; f) Sexto mandato para o juiz de direito proposto pela área de competência territorial do Tribunal da Relação de Coimbra; g) Sétimo mandato para o juiz de direito proposto pela área de competência territorial do Tribunal da Relação de Évora.

CONSEJOS JUDICIALES

Los dos vocales restantes son **designados por el Presidente de la República**.

A diferencia de los casos anteriores, el CJ de **Dinamarca** responde al tipo segundo o nórdico. El *Domstolsstyrelsen* es una institución independiente creada en 1998. Tanto su creación como su regulación son realizadas a nivel legal por medio de la *Lov nr 401 af 26/06/1998 (Lov om Domstolsstyrelsen)*. Sus principales funciones se refieren a la gestión administrativa, de recursos humanos, materiales y presupuestarios de los tribunales.

En cuanto a su **composición**, el art. 4 de la **ley** establece un total de doce miembros. Comprende miembros judiciales, elegidos entre los diferentes niveles de la judicatura, y miembros no judiciales propuestos por diversas instituciones relacionadas con el ámbito judicial, tales como el Colegio de Abogados y el Colegio de Rectores.

Nueve de ellos son representantes de la administración de justicia:

- Seis jueces, procedentes de diversos niveles de la estructura judicial: un magistrado del Tribunal Supremo, dos jueces de distrito, un presidente de tribunal y dos jueces municipales;
- Un representante del personal “académico” en los tribunales¹¹;
- Dos representantes del personal administrativo en los tribunales.

Los tres miembros restantes son un abogado y dos expertos en cuestiones administrativas o de gestión y en cuestiones sociales.

Todos los miembros son nombrados por el Ministro de Justicia, si bien a propuesta de diversos órganos y organismos (*Lov om Domstolsstyrelsen*, § 4).

Los **jueces** son propuestos por jueces y tribunales de los diferentes niveles de la organización judicial y, para los dos jueces municipales, por la Asociación de Jueces.

Los **representantes** del personal académico en los tribunales son elegidos por el *Dommerfuldmagtigforeningen* y los representantes del personal administrativo por el *HK-Landsklubben* y por el *Politiet og Domstolenes Tjenestemandsförening*. El **abogado** es nombrado a propuesta del órgano directivo del colegio de abogados, mientras que los dos **expertos** lo son a iniciativa del Colegio de Rectores y del Consejo de Empleo.

En **Irlanda** el órgano fundamental es *The Courts Service*, que es una agencia estatal independiente creada y regulada por la *Court Service Act 1998* con el objetivo de gestionar

¹¹ Son personas con formación y funciones jurídicas que no son jueces ni magistrados.

CONSEJOS JUDICIALES

los tribunales, apoyar a los jueces en su labor, en la administración de los edificios par tribunales, etc.

La **composición** del consejo o *Board*, encargado de gobernar *The Courts Service*, está fijada en la **Parte III** de la *Court Service Act 1998*¹² en diecisiete miembros, además de su presidente¹³.

Por mandato constitucional más del cincuenta por ciento (nueve del total) de sus miembros judiciales, pertenecientes a diferentes niveles de la estructura judicial:

- Presidentes del *Court of Appeal*, del *High Court*, del *Circuit Court* y del *District Court*;
- Un representante de cada uno de los diferentes tribunales (todos los anteriores y el supremo) elegido, en cada caso, por los jueces ordinarios del mismo.

Los ocho miembros no judiciales incluyen a diversos grupos o colectivos relacionados con los tribunales y con el funcionamiento de los servicios judiciales:

- *Chief Executive Officer* (CEO) del *Courts Service*;
- Un *barrister*;
- Un *solicitor*;
- Un miembro del personal del *Courts Service*;
- Un empleado del Ministerio;
- Un representante de los usuarios de los servicios de justicia;
- Un representante del Congreso Irlandés de Sindicatos;
- Un experto en comercio, finanzas o administración.

En cuanto a la **elección** de los miembros provenientes de la **judicatura**, cabe distinguir dos casos. El primero es el de los miembros *ex officio* del consejo (bien se ejerza directamente por los presidentes, como ocurre actualmente en todos los casos, bien por medio del nombramiento directo de uno de los integrantes del tribunal). El segundo caso es el propio de los miembros elegidos por el resto de los jueces ordinarios del mismo *Court*.

El **resto de los miembros** son elegidos o seleccionados de diversas maneras, en las que intervienen tanto el poder ejecutivo (en este caso, a través del Ministro de Justicia) como los diversos operadores jurídicos.

¹² La sección 11 ha sido modificada posteriormente por la *Court of Appeal Act 2014*). De forma complementaria se pueden consultar el *Court Service Corporate Governance Framework* (updated February 2020) y la [página web](#) del consejo.

¹³ En este caso, como en todos los siguientes, es miembro del consejo “*for the time being*”, durante el tiempo en el que es *Chief Justice* o presidente, tal y como se explicita en el apartado 1 de la [sección 12](#) de la *Courts Service Act 1998*. Además, todos ellos pueden ser sustituidos por un juez del mismo Tribunal elegido, en cada caso, por su Presidente: el *Chief Justice* por un juez de la Corte Suprema nombrado por el *Chief Justice*, el Presidente de la *High Court* por un juez de la *High Court* nombrado por el Presidente de la misma, etc.

CONSEJOS JUDICIALES

- El propio consejo (*Board*) elige al CEO, tal y como se indica en la **sección 17** de la *Courts Service Act 1998*.
- Los miembros procedentes de los *barristers* y los *solicitors* son elegidos por los presidentes del *Bar of Ireland* y de la *Law Society of Ireland*.
- Los miembros del personal del *Courts Service* y el representante del Congreso Irlandés de Sindicatos son elegidos por los integrantes del servicio u órgano.
- El empleado del Ministerio, el representante de los usuarios de los servicios de justicia y el experto en comercio, finanzas o administración son elegidos por el Ministro de Justicia.

En **Bélgica** el *Conseil supérieur de la Justice* (o *Hoge Raad voor de Justitie*) fue creado y regulado por la Constitución. Es independiente del Parlamento, del Gobierno y del Poder Judicial y tiene carácter federal. Fue establecido por la reforma constitucional de 1998 (a consecuencia de los debates ligados a la *Marche blanche*) y comenzó a funcionar en el año 2000. Ejerce funciones en relación con la selección, nombramiento y carrera de los magistrados, controla de forma externa el funcionamiento de los servicios y elabora dictámenes sobre la mejora del funcionamiento de la justicia.

Su regulación fundamental se encuentra en los apartados 2 y 3 del **art. 151** de la *Constitution* y por el *Code judiciaire, Deuxième partie, Livre Premier, Titre VI, Chapitre Vbis (art. 259bis-259undecies)*¹⁴.

La composición está establecida por el apartado segundo del **art. 151** de la Constitución y por el **art. 259bis1** del *Code judiciaire*. El Consejo está formado por dos colegios: uno francófono (*Collège francophone*) y otro neerlandófono (*Collège néerlandophone*), cada uno con veintidós miembros.

Según el mandato constitucional, tienen una **composición** mixta y paritaria, formada por once miembros judiciales elegidos directamente por sus pares y otros tantos no magistrados, elegidos por el Senado:

- El grupo de magistrados (jueces y *officiers* del ministerio público). Debe contar, al menos, con:
 - Un miembro de un tribunal (*cour*) o un fiscal en el mismo;
 - Un miembro *du siège*;
 - Un miembro del ministerio público;

¹⁴ Procedente de la *Loi du 22 décembre 1998 modifiant certaines dispositions de la deuxième partie du Code judiciaire concernant le Conseil supérieur de la Justice, la nomination et la désignation de magistrats et instaurant un système d'évaluation pour les magistrats*.

CONSEJOS JUDICIALES

- Un miembro por cada uno de los *ressorts de cour d'appel*.
- El grupo de no magistrados:
 - Cuatro abogados con una experiencia profesional de al menos diez años;
 - Tres profesores de una universidad o escuela superior con una experiencia profesional útil para la función del Consejo de al menos diez años;
 - Cuatro titulares de un diploma de una escuela superior con una experiencia profesional de al menos diez años en los ámbitos jurídico, económico, administrativo, social o científico.

Ninguno de estos últimos puede haber sido magistrado de carrera en servicio durante los cinco años previos a su candidatura.

La forma de **elección** está regulada por el apartado segundo del **art. 151** de la Constitución y por la Sección II (**art. 259bis2**) del Código.

La de los once **jueces** se realiza por escrutinio directo, obligatorio y secreto entre los *magistrats de carrière* en servicio activo por un colegio electoral compuesto por los *magistrats* en el ámbito lingüístico correspondiente a la nominación. El procedimiento electoral está regulado de forma detallada por el **Arrêté royal du 15 février 1999 déterminant la procédure d'élection des membres-magistrats du Conseil supérieur de la Justice**.

Los **miembros restantes** son elegidos cuatro años por el Senado, por mayoría de dos tercios de los votos (según establece el **art. 151** de la Constitución). Los candidatos pueden ser presentados de forma individual o por parte de las *ordres des avocats*, universidades y escuelas superiores.

Derecho internacional

Tal y como se ha visto en el apartado anterior, existen diferentes modelos de CJ, cada uno de ellos con características propias, por lo que no cabe definir un modelo único. Tampoco se ha determinado, hasta el momento, un modelo ideal de CJ ni se han desarrollado normas jurídicas detalladas en el plano internacional, como se ha señalado reiteradamente en los diferentes documentos de las Organizaciones Internacionales (OO. II.) que se han ocupado de la cuestión.

No obstante, los diferentes CJ tienen experiencias y se enfrentan a desafíos comunes a todos ellos y paulatinamente se ha ido desarrollando un conjunto de principios generales compartidos que han ido siendo afirmados de forma recurrente en una serie de informes,

CONSEJOS JUDICIALES

directrices y recomendaciones de diversas OO. II., entre las que son especialmente relevantes las Naciones Unidas y el Consejo de Europa.

En el ámbito de **Naciones Unidas** el documento fundamental es el Informe del Relator Especial sobre la independencia de los magistrados y abogados de 2018 ([A/HRC/38/38](#)), citado en la nota 1.

En este informe el Relator realiza un breve análisis de los CJ existentes y de las referencias a nivel internacional y, a la luz de dicho análisis, propone una serie de recomendaciones que no pretenden determinar un modelo ideal, sino fijar un conjunto de “principios comunes para asegurar la independencia de estos órganos, cuando existan, y su eficacia en el desempeño de sus funciones como garantes de la independencia judicial” (par. 20).

Entre ellas destacan las recomendaciones de que “se elabore un conjunto amplio de principios bajo los auspicios de las Naciones Unidas” y las relativas a los deberes, responsabilidades y funciones de los CJ, centrándose en tres aspectos: la selección y nombramiento de jueces (par. 97-99), la administración de los tribunales y el control presupuestario (par. 100) y, por último, los procedimientos disciplinarios (par. 101-105).

En relación con la composición y selección de sus miembros (par. 106-112), afirma que los CJ “deberían incluir a jueces entre sus miembros. A fin de evitar el riesgo de corporativismo y defensa del propio interés, los consejos pueden incluir también a miembros legos, por ejemplo, abogados, profesores de derecho, juristas, miembros del colegio de abogados y ciudadanos de reputación y experiencia reconocidas. Los políticos en activo y los miembros del poder legislativo o ejecutivo del Estado no pueden prestar servicio simultáneamente en un consejo judicial. Los jueces miembros del consejo deberían ser elegidos por sus pares con arreglo a métodos que garanticen la representación más amplia posible del poder judicial a todos los niveles. Algunos miembros de un consejo, por ejemplo, el Presidente del Tribunal Supremo, pueden ser seleccionados como miembros natos” (par. 107). Por otro lado, los miembros legos o no judiciales deberían ser elegidos por autoridades que no sean políticas o, cuando sean elegidos por el parlamento, serlo “por mayoría cualificada, lo que requiere un apoyo importante por parte de la oposición” (par. 108).

Además, se incluyen recomendaciones para que los procesos de selección y nombramiento sean transparentes, abiertos y participativos y para que se adopten “medidas apropiadas para garantizar una perspectiva de género en la composición del consejo y promover la paridad entre los géneros en los órganos judiciales”.

CONSEJOS JUDICIALES

La Organización Internacional que más detalladamente se ha ocupado de desarrollar directrices y recomendaciones sobre esta materia es el **Consejo de Europa**¹⁵.

En este sentido, el capítulo IV de la Recomendación del **Comité de Ministros CM/Rec(2010)12**¹⁶, dedicado a los CJ, define a éstos como órganos independientes, establecidos por la ley o la Constitución, con el objetivo de garantizar la independencia de la justicia y la de cada juez y así promover el funcionamiento eficaz del sistema judicial (par. 26). Además, establece los criterios fundamentales para su composición y elección:

- No menos de la mitad de los miembros del consejo deberían ser jueces y
- Dichos jueces deberían ser elegidos por sus pares, de todos los niveles del poder judicial y con respeto del pluralismo dentro de dicho poder (par. 27)¹⁷.

Tal y como se aclara en la nota explicativa sobre dicha recomendación, estos criterios y principios solo se aplican donde se han establecido consejos judiciales, sin que la recomendación deba ser entendida como si privilegiara el modelo de los consejos judiciales frente a otros sistemas o modelos (par. 35).

También la **Comisión de Venecia** del Consejo de Europa se ha ocupado con frecuencia de cuestiones relativas a los CJ, estableciendo algunos criterios que han sido recogidos en el Capítulo IV de la *Compilation of Venice Commission Opinions and Reports concerning Courts. Strasbourg, 18 July 2023. CDL-PI(2023)020*. Entre ellos destacan los siguientes:

- La creación de CJ se recomienda como un método apropiado para garantizar la independencia judicial (p. 27);
- Una parte sustancial, si no una mayoría de sus miembros deberían ser jueces elegidos por sus pares con la excepción, lógicamente, de los que sean miembros *ex officio* (pp. 27, 31, 36);
- La composición de los CJ, respetando la diversidad de modelos, debería buscar un equilibrio entre miembros judiciales y miembros no judiciales, de forma que se eviten tanto el corporativismo como la politización (p. 32 y ss.);
- Se recomienda la inclusión de una proporción significativa de miembros nombrados por órganos elegidos democráticamente, preferiblemente por el Parlamento con una

¹⁵ Como se ha reconocido tanto en Naciones Unidas (ver el propio informe A/HRC/38/38, p. 7 y siguientes) como en la Unión Europea (ver, a modo de ejemplo, el Informe sobre el Estado de Derecho en 2023 (COM(2023) 800 final), p. 5 y el 2024 EU Justice Scoreboard (COM(2024) 950 final), p. 71).

¹⁶ *Judges: independence, efficiency and responsibilities. Recommendation CM/REC(2010)12 (adopted by the Committee of Ministers on 17 November 2010) and explanatory memorandum*

¹⁷ Retomando aquí, en términos muy similares, el principio 1.3 de la Carta Europea sobre el estatuto de los jueces, adoptada en Estrasburgo en julio de 1998, en el que se refiere a “an authority independent of the executive and legislative powers within which at least one half of those who sit are judges elected by their peers following methods guaranteeing the widest representation of the judiciary.”

mayoría cualificada de votos - por ej., de dos tercios -, con un mecanismo contra posibles bloqueos o algún método proporcional que asegure que la oposición tiene influencia en la composición del CJ y con precauciones para que el mecanismo antibloqueo no actúe como desincentivo para lograr acuerdos (pp. 31, 37, 43);

- La representación de los miembros de la judicatura debe guardar un equilibrio adecuado entre diferentes niveles y tribunales (p. 33).

Por su parte, el **Consejo Consultivo de Jueces Europeos** (CCJE) del Consejo de Europa también ha establecido algunos principios sobre esta cuestión.

En 2007 adoptó el **Dictamen n° 10 (2007)**, que “pretende identificar los elementos clave relativos al objetivo general, la composición y las funciones del Consejo de la Justicia, con el fin de reforzar la democracia y de proteger la independencia del poder judicial” (I.4) y establece una serie de recomendaciones y conclusiones, especialmente detalladas en lo que refiere a su composición y la selección¹⁸.

En 2010, en la **Carta Magna de los Jueces**, del propio CCJE, proclamada el 17 de noviembre de 2010, se indicó que “para garantizar la independencia de los jueces, cada Estado debe crear un Consejo de la Justicia u otro órgano específico, que sea independiente de los poderes ejecutivo y legislativo, provisto de las más amplias competencias para decidir sobre todas las cuestiones que afecten al estatuto de los jueces, así como a la organización, al funcionamiento y a la imagen de las instituciones judiciales. El Consejo debe estar compuesto, bien en exclusiva por jueces, o, en su caso, por una mayoría sustancial de jueces elegidos por ellos mismos. El Consejo de la Justicia tiene que rendir cuentas de sus actividades y de sus decisiones” (par. 13).

¹⁸ Según, el resumen de recomendaciones y conclusiones del Informe de 2007 incluido en el **Dictamen n° 24 (2021)**, sobre la composición se afirma que:

“a) Con la finalidad de evitar el corporativismo y reflejar las diversas corrientes de opinión de la sociedad, el Consejo de la Justicia debería tener una composición mixta que comprenda una mayoría sustancial de Jueces, incluso debe considerarse que, en este supuesto de composición mixta, determinadas tareas, debieran quedar reservadas a una formación constituida exclusivamente por Jueces.

b) La designación de los miembros (Jueces o no Jueces), debe hacerse sobre la base de su competencia, su experiencia, su capacidad de comprensión de la realidad judicial y su cultura de independencia. Debiera descartarse a todo responsable político, o miembro del Ejecutivo o del Legislativo.

c) Los miembros Jueces deberían ser elegidos entre sus iguales, sin interferencia de las Autoridades políticas, ni de la jerarquía Judicial, a través de un sistema de elección que garantice la más amplia representación del sistema Judicial. Si la selección se realiza a través de una elección directa, el Consejo de la Justicia, debiera establecer las reglas tendentes a minimizar cualquier afrenta a la confianza de los usuarios en la Justicia.

d) Los miembros no Jueces, tengan o no experiencia jurídica, debieran ser designados por Autoridades no políticas. Si a pesar de ello, son elegidos por el Parlamento, no debieran ser miembros del Parlamento, y tendrían que ser elegidos con el apoyo de una mayoría cualificada que suponga un apoyo cualificado de la oposición y se debiera permitir una representación diversificada de la sociedad en la composición global del Consejo de la Justicia.”

Por último, en 2021 el CCJE aprobó el **Dictamen n° 24 (2021)**, sobre la evolución de los Consejos de Justicia y su papel en los sistemas judiciales independientes e imparciales, en el cual reafirmó y complementó el Dictamen de 2007. Entre otras matizaciones, destaca la de recomendar que el Consejo “cuente también con miembros no judiciales, posiblemente incluyendo a personas legas que no sean profesionales en Derecho. Aunque los jueces deberían ser siempre mayoritarios, los miembros no judiciales, preferiblemente con derecho a voto, garantizan una representación diversa de la sociedad, disminuyendo el riesgo de corporativismo. La participación de los legos puede aumentar la legitimidad y luchar contra la percepción del poder judicial como un ‘asunto de abogados’.” (par. 29).

Respecto a los miembros que puedan ser elegidos por el parlamento, afirma que debería exigirse una mayoría cualificada. No obstante, siendo el CCJE consciente de que dicha exigencia puede conducir a un bloqueo recomienda que se introduzcan elementos o instrumentos para romperlos, añadiendo que “dichos mecanismos deberían evitar rebajar la mayoría necesaria, ya que esto podría reducir cualquier incentivo de la mayoría para alcanzar un compromiso. Por el contrario, dicho mecanismo debe garantizar una selección independiente y podría implicar a la oposición o solicitar la selección por parte de otras instituciones a partir de una lista de candidatos preseleccionados” (par. 33).

Junto a las OO. II., también la **Red Europea de Consejos Judiciales**, organismo que reúne a todos los CJ u organismos autónomos similares de los Estados miembros de la UE, trabaja para establecer estándares y directrices para la formación de dichos órganos. Han sido recogidas en el **Compendio de la RECJ sobre los Consejos de Justicia**, de octubre de 2021, que se ocupa de la misión, el marco legal, la composición y estructura, el mandato, la competencias y deberes y, por último, los recursos, financiación y estatuto de los CJ.

Respecto a su composición y estructura, afirma que “los modelos más exitosos parecen ser aquellos con representación de una combinación de jueces elegidos por sus pares y miembros elegidos o designados de las filas de la sociedad jurídica, académica o civil, con amplios poderes suficientes para promover tanto la independencia judicial como la rendición de cuentas” y que, cuando se da esta composición mixta, siempre y en todas las comisiones debe garantizarse una mayoría de miembros judiciales¹⁹.

¹⁹ Según la expresión utilizada, “una mayoría de miembros del poder judicial, pero no menos del 50%”.

CONSEJOS JUDICIALES

Acercas de los miembros judiciales establece - retomando las recomendaciones ya vistas anteriormente - que deben ser “elegidos por sus pares, garantizando la más amplia representación de tribunales, instancias, categorías y regiones, así como la diversidad de género” a través de “métodos democráticos que aseguren un carácter ‘pluralista’ de la representación del Consejo”.

Sobre los miembros no judiciales²⁰ que reflejen la diversidad de la sociedad afirma que el proceso para su elección debe estar basado en el mérito y ser transparente y que, cuando sean nombrados por parlamentos, “es deseable que su selección esté sujeta a la consecución de determinadas mayorías calificadas, con el fin de evitar la influencia política”.

²⁰ Para más detalles sobre éstos, ver [Estándares-VI: Los miembros no judiciales en a gobernanza judicial](#).

DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACIÓN

documentación.secretaria@congreso.es

913906765

