

Sentencia de la sala contencioso-administrativa del Tribunal Supremo de 12 de febrero de 2026 (rec.80/2025)

Encabezamiento

REC.ORDINARIO(c/a)/80/2025

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Sexta

Sentencia núm. 136/2026

Fecha de sentencia: 12/02/2026

Tipo de procedimiento: REC.ORDINARIO(c/a)

Número del procedimiento: 80/2025

Fallo/Acuerdo: Sentencia Desestimatoria

Fecha de Votación y Fallo: 05/02/2026

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Procedencia: CONSEJO GRAL. PODER JUDICIAL

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Rosario Maldonado

Picón-- Transcrito por

Nota:

REC.ORDINARIO(c/a) núm.: 80/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Rosario Maldonado
Picón--

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Sexta

Sentencia núm. 136/2026

Excmos. Sres.

D. Pablo Lucas Murillo de la Cueva, presidente

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

D. Luis María Díez-Picazo Giménez

D. Carlos Lesmes Serrano

D. Francisco José Navarro Sanchís

En Madrid, a 12 de febrero de 2026.

Esta Sala ha visto el recurso contencioso administrativo **n.º 80/2025** interpuesto por **DOÑA Rosa** representada por la procuradora doña Ana Lázaro Gogorza y defendida por los letrados don Antonio Morán Duran y don José Antonio Sanz Cerra, contra el acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 29 de enero de 2025, posteriormente publicado por el Real Decreto 157/2025, de 4 de marzo, en el Boletín Oficial del Estado de 6 de marzo de 2025, por el que se nombra Magistrada de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón a Doña Raimunda.

Han sido partes recurridas, el **CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL** representado y defendido por la Abogada del Estado; **DON Jose Manuel**, representado por el procurador don Alberto Broceño Esponey; y **DOÑA Raimunda**, representada por la procuradora doña Pilar Morellón Usón y defendida por la letrada doña Raquel Lourdes Altolaguirre Abril.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Luis María Díez-Picazo Giménez.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado ante este Tribunal Supremo de 25 de marzo de 2025, la representación procesal de doña Rosa, interpuso recurso contencioso-administrativo mediante demanda, contra el acuerdo adoptado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 29 de enero de 2025, posteriormente publicado por el Real Decreto 157/2025, de 4 de marzo, en el Boletín Oficial del Estado de fecha 6 de marzo de 2025, por el que se nombra Magistrada de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón a doña Raimunda.

SEGUNDO.- Mediante diligencia de ordenación de 26 de marzo de 2025 se tuvo por interpuesto el recurso contencioso-administrativo y se requirió al Consejo General del Poder Judicial para que remitiera el expediente administrativo y se practicaran los emplazamientos pertinentes.

TERCERO.- Por diligencia de ordenación de 11 de abril de 2025 de dicha Sala y Sección, se tuvo por recibido el expediente administrativo y por realizados los emplazamientos previstos en la ley, y se acordó entregar el expediente por término de veinte días a la procuradora doña Ana Lázaro Gogorza al objeto de formalizar la correspondiente demanda.

Por diligencia de ordenación de 14 de abril de 2025 se tuvo por personado y parte al procurador don Alberto Broceño Esponey en nombre y representación de don Jose Manuel y por diligencia de ordenación de 12 de junio de 2025 se tuvo por personada y parte a doña Raimunda, representada por la procuradora doña María del

Pilar Morellón Usón.

CUARTO.- La representación procesal de doña Rosa, una vez completado el expediente administrativo, presento escrito de 9 de junio de 2025, solicitando a la Sala que se tuviera por formalizada la demanda y, tras la argumentación que en su escrito se contiene, suplicó a la Sala:

«[...] que tenga por presentado este escrito y por formalizada la demanda en tiempo y forma y, en su virtud, previos los trámites legales oportunos, se sirva en su día dictar Sentencia **ESTIMATORIA** del presente recurso, declarando:

a) no ajustada a Derecho la resolución impugnada y la anule, dejando sin efecto así el Real Decreto 157/2025, de 4 de marzo (*publicado en 6 de marzo de 2025*), por el que se nombró Magistrada de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón a D^a Raimunda, nombramiento que se produjo a propuesta del Pleno del Consejo General del Poder Judicial en sesión celebrada el 29 de enero de 2025, así como anule los actos derivados de tal nombramiento.

b) el derecho de mi mandante, D^a Rosa, a ser nombrada Magistrada de la Sala Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, por cumplir los requisitos exigidos para formar parte de la terna y dar cumplimiento al informe de la Comisión de Igualdad emitido.

Todo ello, con expresa imposición de costas a la Administración demandada. [...]».

Solicitó por medio de otrosíes, el recibimiento del pleito a prueba, proponiendo la prueba documental y la formulación de conclusiones en el tramite procesal oportuno.

QUINTO.- Por diligencia de 11 de junio de 2025, se tuvo por formalizada la demanda, dándose traslado de esta a la Abogada del Estado para que la contestara en el plazo de veinte días.

La Abogada del Estado mediante escrito de 18 de junio de 2025 formuló su contestación a la demanda, en la que tras alegar cuanto estimó procedente, se opuso a la misma, interesando a la Sala:

«[...] habiendo por presentado este escrito, lo admita y, previos los trámites legales pertinentes, dicte sentencia desestimando el recurso, por haberse ajustado a Derecho la resolución recurrida. [...]».

SEXTO.- Por diligencia de 26 de junio de 2025, se tuvo por contestada la demanda por la representación del Consejo General del Poder Judicial, dándose traslado a las representaciones procesales de doña Raimunda y don Jose Manuel para que contesten a la demanda en el plazo de veinte días.

Evacuando el traslado conferido, el procurador don Alberto Broceño Esponey, presentó escrito de 18 de julio de 2025, contestando a la demanda y tras la argumentación que en su escrito se contiene, suplicó a la Sala:

«[...] con admisión del presente escrito, tenga por contestada la demanda, y, en su día, previos los trámites procesales pertinentes, dicte la Sentencia que en

Derecho proceda.

[...]».

Solicitando por medio de otrosí, la celebración del trámite de conclusiones.

Asimismo, la procuradora doña María Pilar Morellón Usón, presentó escrito de 25 de junio de 2025, contestando a la demanda y tras la argumentación que en su escrito se contiene, suplicó a la Sala:

«[...] tenga por presentado este escrito, lo admita y previos los trámites legales dicte sentencia por la que desestime íntegramente el recurso interpuesto y confirme los actos recurridos con expresa imposición de costas a la recurrente. [...]».

Solicitó por medio de otrosíes, el recibimiento del pleito a prueba, proponiendo la prueba documental e interesando no ser necesaria la celebración de vista ni la presentación de conclusiones.

SÉPTIMO.- Mediante decreto de 1 de septiembre de 2025 se fijó la cuantía del presente recurso en indeterminada.

Por auto de 1 de octubre de 2025, la Sala acordó recibir el procedimiento a prueba, tener por reproducido el expediente administrativo y el resto de prueba aportado.

Mediante diligencia de ordenación de 14 de octubre de 2025 se concedió a la parte demandante el término de diez días para la presentación de conclusiones sucintas, lo que realizó en escrito de 28 de octubre de 2025.

Asimismo, por diligencia de ordenación de 29 de octubre de 2025, se concedió a las partes demandadas el plazo de diez días a fin de que presentaran las suyas, lo que llevaron a efecto la Abogada del Estado por escrito de 31 de octubre de 2025, y los procuradores doña María Pilar Morellón Usón y don Alberto Broceño Esponey por sendos escritos de 4 de noviembre de 2025 y de 5 de noviembre de 2025.

OCTAVO.- Evacuado dicho trámite, se dieron por concluidas las actuaciones, señalándose posteriormente para votación y fallo la audiencia del día 5 de febrero de 2025, y se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. Don Luis María Díez-Picazo Giménez, habiéndose observado las formalidades legales referentes al procedimiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo es interpuesto por la representación procesal de doña Rosa contra el acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 29 de enero de 2025 y contra el Real Decreto 157/2025.

Los antecedentes del asunto son como sigue. Convocada la plaza de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón que, en virtud del *art. 30.4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial*, debe ser cubierta por "un jurista de reconocido prestigio con más de 10 años de ejercicio en la comunidad autónoma", las Cortes de Aragón remitieron al CGPJ una terna de candidatos: doña Raimunda (Fiscal), doña

Rosa (Abogada) y don Jose Manuel (Abogado). En el expediente que se instruyó en el CGPJ se constató que los tres candidatos reunían los requisitos legalmente exigibles, y se dejó constancia de la eventual conveniencia de un nombramiento femenino en aras de la paridad. Así, mediante acuerdo de 29 de enero de 2025, adoptado por unanimidad, el Pleno del CGPJ terminó designando a la señora Raimunda por considerarla la más idónea para la plaza sin que ello supusiera un juicio negativo sobre los méritos de los otros dos candidatos. Por el Real Decreto 157/2025, la señora Raimunda fue nombrada Magistrada de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.

Disconforme con ello, la señora Rosa interpuso recurso contencioso-administrativo contra el citado acuerdo del CGPJ y contra el posterior acto de nombramiento que es consecuencia de aquel. Se ha personado la Abogada del Estado en representación y defensa del CGPJ, así como las representaciones procesales de la señora Raimunda y del señor Jose Manuel como partes codemandadas.

SEGUNDO.- El escrito de demanda gira en torno a dos argumentos. El primer argumento de la recurrente es que quienes son miembros de la Carrera Judicial, aunque estén en situación de excedencia voluntaria, no son admisibles para la plaza de jurista de reconocido prestigio en las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia. Ello sería predicable de la señora Raimunda, que desde 2003 se encuentra en situación de excedencia voluntaria en la Carrera Judicial y a partir de ese momento ha estado en servicio activo en la Carrera Fiscal, en la que también había ingresado por oposición.

Para sostener que esto no es ajustado a Derecho, la recurrente cita los trabajos preparatorios y la exposición de motivos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, de los que se infiere que la finalidad de esa plaza reservada a juristas de reconocido prestigio en el correspondiente territorio autonómico es integrar a profesionales del derecho con una experiencia y una sensibilidad distintas y complementarias de las que proporciona el ejercicio de la función jurisdiccional y, sobre todo, capaces de aportar un conocimiento especializado del Derecho Civil propio de la correspondiente Comunidad Autónoma. Esta finalidad se vería defraudada, según la recurrente, si los miembros de la Carrera Judicial pudieran ser designados para ocupar esa específica plaza.

Siempre para sustentar esta afirmación, la recurrente subraya que ser nombrado para ocupar la plaza reservada a juristas de reconocido prestigio regulada en el *art. 330.4 de la LOPJ* lleva automáticamente aparejado el acceso o ingreso en la Carrera Judicial, tal como se desprende del *art. 301.5 de la propia LOPJ* cuando dice que "también ingresarán en la Carrera Judicial por la categoría de magistrado del Tribunal Supremo, o de magistrado, juristas de reconocida competencia en los casos, forma y proporción respectivamente establecidos es la ley". Así, a juicio de la recurrente, quienes pertenecen a la Carrera Judicial y se encuentran en situación de excedencia voluntaria no pueden ingresar o acceder a aquella, sino que solo pueden solicitar la vuelta al servicio activo; algo que no es lo previsto por el mencionado *art. 301.5 de la LOPJ* para quienes son nombrados Magistrados de la Sala de lo Civil y Penal de un Tribunal Superior de Justicia para la específica plaza reservada a juristas de reconocido prestigio.

El segundo argumento de la recurrente es que el acuerdo del Pleno del CGPJ designando a la señora Raimunda adolece de insuficiente motivación. A este respecto, considera que no hubo una identificación previa de los méritos que el CGPJ habría de

tener en cuenta para adjudicar la plaza. Dice también que el tiempo de la señora Raimunda como Juez excedente no puede asimilarse a ejercicio profesional para la adjudicación de la plaza convocada y que, si se hace, ese tiempo habrá de valorarse solo para apreciar la admisibilidad de la candidata sin que quepa luego volver a computar el ejercicio de la función jurisdiccional durante ese tiempo como mérito. La recurrente denuncia, en fin, que el CGPJ se ha limitado a hacer una enumeración cronológica de los destinos ocupados por la señora Raimunda, sin proceder a una ponderación y comparación de los mismos con los de los otros dos candidatos. En conexión con este extremo se incluye en el escrito de demanda un detallado cuadro, en que a doble columna se comparan los méritos de la adjudicataria de la plaza y de la recurrente: la conclusión sería que, mientras que la adjudicataria no tendría más mérito que sus años de trabajo como Fiscal en el territorio aragonés, la recurrente ha ocupado diversos cargos directivos en el Colegio de Abogados de Zaragoza, ha impartido docencia en varios cursos universitarios de máster y tiene una acreditada especialización en el Derecho Foral de Aragón.

Para apoyar el argumento sobre la falta de motivación, la recurrente cita la jurisprudencia de esta Sala sobre el control de los llamados nombramientos discrecionales para plazas y cargos judiciales, como son los de Magistrados del Tribunal Supremo y las presidencias de Salas y Tribunales.

El escrito de demanda concluye formulando una doble pretensión: que se anulen el acuerdo del Pleno del CGPJ de 29 de enero de 2025 y el Real Decreto 157/2025, y que se declare el derecho de la recurrente a ser nombrada para la plaza examinada.

TERCERO.- El escrito de contestación a la demanda de la Abogada del Estado rechaza tajantemente la alegación de que la señora Raimunda, en cuanto miembro de la Carrera Judicial en situación de excedencia voluntaria, fuera inadmisibile para la plaza reservada a juristas de reconocido prestigio de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Su razonamiento es de índole esencialmente sistemática. Explica la Abogada del

Estado que el *art. 330.4 de la LOPJ*, donde se contempla y regula ese específico tipo de plaza, se encuentra en el Capítulo V ("De la provisión de plazas en los Juzgados, las Audiencias y los Tribunales Superiores de Justicia") del Título I del Libro IV; y no en el Capítulo II ("Del ingreso y ascenso en la Carrera Judicial") de ese mismo Título I del Libro IV.

Siempre en esta vena sistemática, añade que el desarrollo del *art. 330.4 de la LOPJ* no se encuentra en el Reglamento del CGPJ 2/2011 ("De la Carrera Judicial"), sino en el Reglamento del CGPJ 1/2010 ("De provisión de plazas de nombramiento discrecional en los órganos judiciales"). Y añade que significativamente, a tenor del *apartado tercero del art. 2 del mencionado Reglamento del CGPJ 1/2010, del procedimiento para la provisión de la específica plaza prevista en el art. 330.4 de la LOPJ* solo quedan expresamente excluidos los Magistrados que se hallen en situación de servicio activo o de servicio especiales; y no los que estén en situación de excedencia voluntaria.

A partir de todo ello concluye la Abogada del Estado que el *art. 330.4 de la LOPJ*, relativo a la plaza de Magistrado de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia reservada a un jurista de reconocido prestigio, no regula un procedimiento de ingreso en la Carrera Judicial, sino un procedimiento de

provisión de plazas con características específicas. Ello no obsta, según la Abogada del Estado, a que -si la persona designada no pertenece a la judicatura, como a menudo ocurre- el nombramiento para la plaza traiga consigo el ingreso en la Carrera Judicial.

En cuanto al argumento de la recurrente sobre la falta de motivación de la actuación impugnada, la Abogada del Estado señala que los méritos a tener en cuenta se encuentran detalladamente indicados en los arts. 6 y 16 del ya citado Reglamento del CGPJ 1/2010. Y a propósito de la ponderación de méritos se limita a observar que el acuerdo del Pleno del CGPJ expuso los de la señora Raimunda, considerándolos los más idóneos para la plaza a cubrir.

CUARTO.- El escrito de contestación a la demanda de la señora Raimunda niega que, en cuanto miembro de la Carrera Judicial en situación de excedencia voluntaria, no fuese admisible para la provisión de la plaza aquí examinada, citando varios precedentes de nombramiento de Jueces o Magistrados excedentes para plazas como la aquí considerada sin que ello fuera tachado de ilegal.

Por lo que se refiere a méritos, niega que los cargos ocupados por la recurrente en el Colegio de Abogados de Zaragoza puedan ser considerados como méritos profesionales, observando que a lo sumo podrían serlo si se tratase de proveer una plaza con funciones gubernativas o de gestión; lo que no es el caso. Y sobre sus propios méritos, dice que su ejercicio de funciones jurisdiccionales sí puede tenerse en cuenta; y ello porque, al regular el procedimiento de calificación de los candidatos a plazas judiciales de nombramiento discrecional, el art. 16 del Reglamento del CGPJ 1/2010 dispone que "se ponderarán las actividades jurisdiccionales y extrajurisdiccionales" que acrediten competencia para desempeñar la plaza a cubrir.

Aún sobre méritos, dice la señora Raimunda que no es exacto que carezca de conocimiento del Derecho Foral de Aragón, como lo demuestra que en el *curriculum vitae* que adjuntó a su solicitud se menciona haber superado un curso de especialización (250 horas) en dicha materia, impartido por la "Cátedra Lacruz Berdejo" de la Universidad de Zaragoza. Dado que este extremo no fue reflejado en el acuerdo del Pleno del CGPJ que le adjudicó la plaza, lo incluye ahora como documento adjunto al escrito de contestación a la demanda.

Señala, en fin, que la actuación impugnada reúne las características exigibles de motivación.

QUINTO.- El escrito de contestación a la demanda del señor Jose Manuel es extremadamente breve, limitándose a destacar que, en el supuesto de que esta Sala considerase que la actuación administrativa impugnada es contraria a Derecho y debe ser anulada, la consecuencia no podría nunca ser -como pretende la recurrente- que la sentencia declare el derecho de esta a ser nombrada. La consecuencia debería consistir en devolver las actuaciones al CGPJ para una nueva valoración de las candidaturas y una nueva decisión. Dicho de otro modo, sostiene que él seguiría en liza si se produjera ese escenario.

Sin perjuicio de cuanto se dirá a continuación, esta Sala aprecia la concisión y claridad de la alegación de esta parte codemandada y constata que, sin duda alguna, la advertencia formulada es pertinente y jurídicamente correcta.

SEXTO.- Abordando ya el tema litigioso, es muy claro que el primer argumento de la recurrente carece de fundamento. Esta Sala hace suyo el muy atinado

y pormenorizado razonamiento de la Abogada del Estado al respecto, que quedó reflejado más arriba y que, para evitar innecesarias reiteraciones, no es preciso reproducir ahora.

Pero sí conviene destacar dos extremos. Por un lado, no cabe compartir la idea esgrimida por la recurrente de que el *art. 330.4 de la LOPJ* contempla esencialmente una vía de acceso a la Carrera Judicial. Más allá de las pertinentes objeciones de la Abogada del Estado a este respecto, conviene añadir que el *art. 331 de la LOPJ* es muy claro al disponer que "quienes accedieren a un Tribunal Superior de Justicia sin pertenecer con anterioridad a la Carrera Judicial lo harán a los solos efectos de prestar servicios en el mismo sin que puedan optar ni ser nombrados para destino distinto". Este precepto muestra que quien recibe el nombramiento para la plaza de Magistrado de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia reservada a juristas de reconocido prestigio queda circunscrito a esa específica plaza, sin que -más allá de la posibilidad de acceder luego al Tribunal Supremo por el quinto turno- habilite para ejercer la función jurisdiccional en otros órganos judiciales. Por ello, se trata fundamentalmente de un modo de provisión de plazas con características muy peculiares.

Por otro lado, que hay una razón sorprendentemente no mencionada por ninguna de las partes, por la que no cabe afirmar que los miembros de la Carrera Judicial en situación de excedencia voluntaria no son admisibles para la provisión de la plaza de Magistrado de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia reservada a juristas de reconocido prestigio. Esa otra razón es que el Pleno de esta Sala dijo en una ocasión, con los matices que enseguida se expondrán, que ello no es así. Se trata de la *sentencia de 17 de mayo de 2011 (rec. nº 143/2010)*.

En aquel caso se impugnaba el nombramiento para una plaza del llamado "quinto turno" en la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo. Como es sabido, una de cada cinco plazas en las distintas Salas de este Alto Tribunal "se proveerá entre Abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia" (*art. 343 in fine de la LOPJ*) que "hayan desempeñado su actividad profesional por tiempo superior a quince años preferentemente en la rama del Derecho correspondiente al orden jurisdiccional de la Sala para la que hubieran de ser designados" (*art. 345 de la LOPJ*). Pues bien, el candidato a quien el CGPJ adjudicó la plaza era un miembro de la Carrera Judicial en situación de excedencia voluntaria y la principal alegación de quien impugnó su nombramiento consistió precisamente en que los Jueces y Magistrados, cualquiera que sea la situación administrativa en que se hallen, no pueden optar a plaza del quinto turno. La similitud con el supuesto que ahora se analiza es innegable: plaza reservada a juristas relevantes -no a Magistrados que aspiran a la promoción- y con un umbral mínimo de años de ejercicio profesional. Siempre en este orden de ideas, debe tenerse en cuenta que ambos tipos de plazas están caracterizadas por el Reglamento del CGPJ 1/2010 como de "nombramiento discrecional". De aquí que no quepa ninguna duda sobre la pertinencia de la analogía.

Pues bien, *nuestra sentencia de 17 de mayo de 2011* rechazó que el mero hecho de pertenecer a la Carrera Judicial, encontrándose en situación de excedencia voluntaria en la misma, inhabilite a la persona para postularse y ser nombrado para una plaza del quinto turno en el Tribunal Supremo. La sentencia se basó, más bien, en otra consideración: que el quinto turno ha estado siempre pensado para que el Tribunal Supremo disponga de conocimientos y experiencias profesionales que no se han obtenido y depurado en el ejercicio de la función jurisdiccional, sino en otras actividades dentro de la comunidad jurídica. Más que un razonamiento puramente

formal, la referida sentencia adoptó así un enfoque sustancial. Y ello la condujo a entender que haber ejercido como Juez o Magistrado no impide, por sí solo, optar a una plaza del quinto turno; pero sí obsta a que se tengan en cuenta los méritos adquiridos en el ejercicio de la función jurisdiccional, pues ello supondría desnaturalizar el significado institucional de esas específicas plazas del Tribunal Supremo. Más aún, de la sentencia también se desprende que quien ha pasado mucho tiempo de su vida profesional ejerciendo la función jurisdiccional difícilmente podrá ser caracterizado como una "jurista de reconocida competencia" al margen de la judicatura, que es precisamente lo que siempre se ha buscado mediante el quinto turno. En aquel caso, el recurso contencioso-administrativo fue estimado y el correspondiente nombramiento fue anulado por esa razón: la persona a la que el CGPJ había adjudicado la plaza no tenía méritos suficientes al margen de su experiencia jurisdiccional.

Todo esto sirve para mostrar que en el presente caso no cabe sostener que hallarse en situación de excedencia voluntaria en la Carrera Judicial inhabilita para optar a una plaza del *art. 330.4 de la LOPJ*. Es un hecho que nadie discute que la señora Raimunda ha estado en servicio activo en la Carrera Fiscal desde 2003 hasta su nombramiento en 2025 para la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia de Aragón. Su ejercicio de la función jurisdiccional había tenido lugar más de veinte años atrás y durante un breve período. Esto significa que su reputación profesional se la ha labrado como Fiscal, no como Juez; y, desde luego, no puede negarse que los Fiscales son admisibles a las plazas que la LOPJ reserva a juristas de reconocido prestigio o competencia.

SÉPTIMO.- El segundo argumento de la recurrente ya no hace referencia a un aspecto reglado del acuerdo del CGPJ que es objeto del litigio. En efecto, mientras que dilucidar si la señora Raimunda -habida cuenta de su situación administrativa y de las demás circunstancias del caso- es elegible para la plaza de la Sala de lo Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia reservada a juristas de reconocido prestigio constituye una pregunta que, por complejo que pueda ser el razonamiento, solo admite una respuesta en términos de sí o no, calibrar sus méritos en relación con los de los otros dos aspirantes a la plaza es una cuestión valorativa que puede admitir, en principio, más de una respuesta correcta. En este sentido, se trata de un aspecto discrecional del acuerdo del CGPJ y, por ello, no es desacertado que este tipo procedimiento para la provisión de altos cargos judiciales suela calificarse, incluso en el ya citado Reglamento del CGPJ 1/2010, como de "nombramientos discrecionales".

Hay discrecionalidad porque optar por uno de los candidatos no implica que haber optado por otro hubiera sido contrario a Derecho. Se trata sencillamente de que el órgano competente para hacer el nombramiento, una vez valorados los méritos de todos y las necesidades de la plaza a cubrir, considera que la persona escogida es la más idónea. Y esto entraña que hay no puede dejar de haber- un juicio de valor, en el que por definición no todo depende de consideraciones puramente lógicas. De aquí que en el ejercicio de la discrecionalidad resulte crucial que la Administración motive su decisión, pues la motivación permite conocer por qué, entre las varias soluciones posibles, ha optado por una y no por otra. La motivación encauza así el juicio de valor: desde el punto de vista interno, desincentiva a la Administración a hacer juicios de valor que luego no puedan sostenerse en público; y, desde el punto de vista externo, es un presupuesto necesario para controlar eventuales extralimitaciones en el uso de la discrecionalidad.

Llegados a este punto, es importante subrayar, como tantas veces ha hecho esta Sala, que la motivación sobre el ejercicio de potestades discrecionales no es un fin

en sí mismo. No consiste en que la Administración, como si de un ejercicio literario se tratase, haga una detallada y prolija exposición, ni menos aún de que una vez hecho eso quepa entender que la decisión es ya inatacable. La motivación debe sencillamente dar a conocer la razón determinante de por qué se ha optado por una de las soluciones legalmente posibles, en lugar de otras. Así las cosas, una motivación muy extensa será vana si no permite conocer la razón de la decisión discrecional, o si esa razón resulta jurídicamente inconsistente. Y viceversa, una motivación sucinta o incluso formalmente incompleta será suficiente si pone de manifiesto cuál ha sido la razón de la decisión discrecional.

Es bien sabido que, desde hace más de veinte años, esta Sala ha venido elaborando toda una doctrina jurisprudencial sobre los nombramientos discrecionales del CGPJ para altos cargos judiciales. Esa jurisprudencia tiene su piedra angular precisamente en la exigencia de que el CGPJ haga explícitas las razones de su preferencia por un candidato sobre otros y, por supuesto, que esas razones -lejos de ser puro arbitrio o mera voluntad- puedan ser aceptables para un observador imparcial. Así, dicha jurisprudencia siempre ha subrayado que, al abordar los nombramientos discrecionales del CGPJ, hay que huir de los extremos: no son concurso baremado, ni libre designación. Se encuentran en algún punto intermedio, sin que por ello desaparezca el elemento discrecional, porque el CGPJ sigue teniendo un margen de apreciación para optar por un candidato u otro. Pero ese margen de apreciación, como margen que es, tiene dos límites. Por un lado, es posible que alguna de las opciones en principio abiertas resulte finalmente, dadas las circunstancias del caso y las características de la plaza a proveer, ilógica o irrazonable. Por otro lado, la opción que se adopte no debe responder a una preferencia puramente caprichosa, clientelar o partidista; algo que, como la experiencia enseña, es un riesgo siempre presente a la hora de hacer designaciones para puestos de especial relevancia.

Esta doctrina jurisprudencial sobre los nombramientos discrecionales del CGPJ para altos cargos judiciales -que puede sustancialmente ser trasladada, como de hecho lo ha sido, a otros nombramientos de parecidas características fuera de la judicatura-, lejos de ser exceso, amplía el espacio de vigencia efectiva del Estado de Derecho al delicado terreno de la selección de personas para las altas esferas jurisdiccionales y administrativas, dificultando que se provean en virtud del simple arbitrio del gobernante: *quod principi placuit* no es un criterio aceptable dentro de un Estado de Derecho.

Frente a todo ello no son convincentes dos objeciones a menudo oídas. La primera es que el control jurisdiccional de la discrecionalidad no puede ser aplicado a los órganos constitucionales, ni tampoco a órganos de relevancia constitucional. La idea de que el control jurisdiccional de la discrecionalidad debe circunscribirse, por utilizar una fórmula proveniente del Derecho Privado, a los asuntos y los niveles de "ordinaria administración" es errónea. En la medida en que los órganos constitucionales o de relevancia constitucional desarrollan ciertas actividades sujetas al Derecho Administrativo y, por consiguiente, caen dentro del ámbito de la jurisdicción contenciosoadministrativa, el control jurisdiccional del uso que hagan de su discrecionalidad no puede ser tachado de exceso ilegítimo. Es muy difícil imaginar alguna buena razón por la que, cuando desarrollan actividades sujetas al Derecho Administrativo, las decisiones de los órganos constitucionales o de relevancia constitucional deban quedar fuera del alcance de criterios generalmente admitidos de control de la discrecionalidad, como son la verificación de los hechos determinantes o el respeto a los principios generales del Derecho.

La otra objeción frecuente es que el control jurisdiccional no debe ir más allá de comprobar que no se ha contrariado la ley, especialmente cuando de decisiones de órganos constitucionales o de relevancia constitucional se trata. La verdad es que esto es tanto como afirmar que solo cabe controlar los elementos reglados del acto administrativo, excluyendo cualquier examen crítico del uso que se haga de la discrecionalidad. El problema con este modo de ver las cosas, que ciertamente no puede calificarse de jurídicamente sofisticado, es que supondría un gravísimo retroceso en las conquistas del Estado de Derecho. Si se tomase en serio, supondría volver a los tiempos de la Ley Santamaría de Paredes de 1888, cuando el control jurisdiccional de la discrecionalidad administrativa estaba expresamente prohibido. El *art. 103 de la Constitución Española* es inequívoco al imponer el "sometimiento pleno a la ley y al Derecho" de toda forma de actuación administrativa, respecto del que también rige el principio de interdicción de la arbitrariedad afirmado por el *art. 9* del texto constitucional. El test de lo que es jurídicamente correcto no puede restringirse a la letra de la ley, afortunadamente.

OCTAVO.- Una vez centrado el tema de la discrecionalidad y la motivación, la afirmación de la recurrente de que no se identificaron previamente los méritos a tener en cuenta para la adjudicación de la plaza no puede ser acogida. Tiene razón la Abogada del Estado cuando observa que los criterios a considerar para la provisión de este tipo de plazas están recogidos en el *art. 16* del Reglamento del CGPJ 1/2010 y son de general conocimiento. A ello cabe añadir que la recurrente no había cuestionado la regularidad de la convocatoria en ningún momento anterior a que la resolución de la misma de le fuese desfavorable.

Tampoco puede prosperar la alegación de que los méritos de la señora Raimunda no pueden ser computados dos veces. Incluso pasando por alto la escasa claridad del razonamiento de la recurrente en este punto, lo que resulta indiscutible es que la adjudicataria de la plaza ha ejercido como Fiscal durante más de veinte años; lo que no solo es más del tiempo mínimo exigido por el *art. 330.4 de la LOPJ*, sino que además es una actividad distinta de la propia de los Jueces y Magistrados. De aquí se sigue que, si esa actividad solo puede ser tenida en cuenta como requisito de admisión al procedimiento y no como mérito, lo mismo habrá que decir de la actividad desarrollada por la recurrente como Abogado.

Queda, en fin, lo referente a la valoración y ponderación de méritos. A este respecto conviene recordar que la provisión de vacantes del *art. 330.4 de la LOPJ*, al igual que ocurre con las otras plazas que el Reglamento del CGPJ 1/2010 denomina de "nombramiento discrecional", no constituye un concurso de méritos, ni menos aún consiste en la aplicación de un baremo. Tampoco es preciso hacer explícita una comparación entre los distintos candidatos, entre otras razones porque eso podría implicar descalificaciones innecesarias. Lo exigible, además del cumplimiento de los requisitos propiamente reglados, es que el Pleno del CGPJ exponga los motivos por los que considera que la persona escogida es la más idónea para la plaza y, por supuesto, que tales motivos no resulten irrazonables o arbitrarios.

Así encuadrada la cuestión, el único reproche que formula la recurrente es, en el fondo, que la señora Raimunda carece de formación y experiencia en lo atinente al Derecho Foral de Aragón; materia en la que ella, en cambio, sí puede mostrar sobrados méritos. En todo lo demás, las diferencias entre una y otra no pueden estimarse decisivas: la diferencia de años en sus respectivas actividades profesionales es escasa -25 años de la adjudicataria, frente a 30 de años de la recurrente- y el desempeño de cargos colegiales, sin restarle importancia, podría razonablemente no

reputarse determinante a la hora de proveer una plaza judicial. Centrándose así en la cuestión de la especialización en el Derecho Civil propio, es cierto que el *art. 330.4 de la LOPJ* lo menciona como un dato a tener muy presente a la hora de proveer la plaza de Magistrado de la Sala de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia reservada a juristas de reconocido prestigio; y es igualmente claro que el acuerdo del Pleno del CGPJ de 29 de enero de 2025 guarda silencio a este respecto. Ahora bien, ello no es suficiente para considerar que la adjudicación de la plaza a la señora Raimunda careció de motivación, ni menos aún que fue arbitraria o irrazonable. Dos consideraciones abonan esta afirmación.

Por un lado, la previsión de que en las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia haya una plaza reservada a juristas de reconocido prestigio ganado fuera del ejercicio de la función jurisdiccional no busca únicamente, como sostiene la recurrente, reforzar al órgano judicial que tiene la última palabra en las controversias relativas al Derecho Civil propio. Si así fuera, no tendría ningún sentido que esa específica plaza existiera también en aquellas Comunidades Autónomas sin tradición foral y carentes de un Derecho Civil distinto del común. En el listado de competencias de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia, recogido en el *art. 73 de la LOPJ*, las de orden penal son tan importantes cuantitativa y cualitativamente que las de orden civil. Y en el orden penal, los méritos de la señora Raimunda -que el Pleno del CGPJ se ocupó de enumerar y destacar- son incuestionables, no dejando de ser significativo que la recurrente poco dice sobre los que ella misma pueda mostrar en ese terreno.

Por otro lado, no cabe olvidar que la señora Raimunda ha aportado un certificado acreditativo de que ha seguido un curso de especialización en Derecho Foral de Aragón, de larga duración y en una institución sólida. Aun cuando cabría reprochar al Pleno del CGPJ no haberlo mencionado en su motivación, este dato muestra que la adjudicataria no es lega en lo atinente a las competencias civiles del órgano judicial para el que ha sido nombrada, por lo que no cabe sustancialmente apreciar la existencia de arbitrariedad en el ejercicio por el CGPJ de su potestad discrecional.

NOVENO.- Este asunto presentaba, como se ha podido comprobar, múltiples recovecos. Por ello, con arreglo al *art. 139 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*, está justificado no hacer imposición de las costas.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

Desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de doña Rosa contra el acuerdo del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 29 de enero de 2025 y contra el Real Decreto 157/2025, sin costas.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.