

Análisis crítico de los mecanismos de designación del Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial en España

Critical Analysis of appointment mechanisms of the Constitutional Court and the General Council of the Judiciary in Spain

ANA CARMONA CONTRERAS*

Universidad de Sevilla, Sevilla, España
anacarmona@us.es / <https://orcid.org/0000-0001-9810-4286>



Recibido: 15/04/2025 | Aceptado: 26/09/2025 | Publicado: 13/10/2025

Resumen: Conferir legitimidad democrática indirecta a unos órganos que, como es el caso del Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial se definen como contramayoritarios, se afirma como pretensión principal de la normativa que los regula. Movidio por tal objetivo, el marco regulador relativo a la designación parlamentaria de los referidos órganos de relevancia constitucional gira en torno a tres elementos fundamentales: por una parte, recabar el apoyo cualificado de los grupos políticos con representación en las asambleas legislativas. Por otra, seleccionar a los candidatos con una mejor cualificación técnica y una más destacada trayectoria profesional. Asimismo, como tercer eje articulador, la duración de los mandatos se desvincula del de la legislatura parlamentaria, superándola en extensión. De este modo, el período de mandato queda al margen de los ciclos electorales. El estudio del caso español arroja un diagnóstico problemático, puesto que la aplicación de las previsiones jurídicas establecidas no se ajusta a sus pautas inspiradoras. La realidad es que, sobre todo en la fase temporal más reciente, se ha instalado un contexto de índole patológica, en el que las disposiciones

* Doctora en Derecho por la Universidad de Sevilla, en donde obtuvo el Premio Extraordinario de Doctorado (curso 1995/96) por su tesis “La configuración constitucional del decreto-ley”. Ha realizado estancias de investigación en centros internacionales de prestigio como la European Accademy de Bozano/ Bozen o el Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law de Heidelberg. Ha sido Visiting Professor en la Universidades de Florencia y Palermo. Autora de publicaciones nacionales e internacionales en editoriales y revistas de alto impacto. Responsable de los módulos “Formas de gobierno y sistemas de producción jurídica” y “Constitución nacional e integración europea” del Máster de Derecho Constitucional de la Universidad de Sevilla.

vigentes experimentan una profunda adulteración de su sentido. La prevalencia de un sistema partidista de cuotas en la designación de los candidatos llamados a ocupar los cargos en liza, aceptados recíprocamente por los actores políticos responsables, limita sustancialmente los efectos de la intervención parlamentaria en los procesos selectivos. De hecho, esta queda relegada a un terreno esencialmente formal, configurándose como un mero trámite. En una línea similar de alteración de su finalidad constitucional, la duración de los mandatos no se cumple, sin que se produzca la renovación en el tiempo establecido, lo que trae consigo un escenario recurrente de prórrogas generalizadas. Ante tal estado de cosas, se impone una seria reflexión que ayude a recuperar la voluntad rectora de las normas constitucionales. Invertir los términos de la arraigada patología que caracteriza el sistema español en el terreno estudiado, sin embargo, exigiría la transformación radical del *modus operandi* asumido por los partidos políticos. Conscientes de la dificultad de la tarea propuesta y tomando como referente los reglamentos parlamentarios, formulamos una serie de propuestas de reforma cuya puesta en marcha contribuiría a reconducir el negativo panorama institucional concurrente.

Palabras clave: Tribunal Constitucional (TC); Consejo General del Poder Judicial (CGPJ); mayorías reforzadas; mandato prorrogado; comisiones de selección y designación; audiencia pública; sistema de cuotas partidistas; bloqueo institucional; facultad de veto.

Abstract: To confer indirect democratic legitimacy on bodies like Constitutional Court and General Council of the Judiciary, that are defined as counter-majoritarian is the main aim of the regulations that govern them. With this objective in mind, the regulatory framework for the parliamentary appointment of constitutionally relevant bodies revolves around three fundamental elements: on the one hand, to obtain the qualified support of the political groups represented in the legislative assemblies. On the other hand, the selection of candidates with the best technical qualifications and the most outstanding professional track record. Likewise, as a third axis, the duration of the terms of office is separated from that of the parliamentary legislature, exceeding it in length. In this way, the term of office is not linked to electoral cycles. The study of the Spanish case reveals a problematic diagnosis, since the application of the established legal provisions does not conform to the guidelines that inspire them. The reality is that, especially in the most recent temporary phase, a context of a pathological nature has prevailed, in which the provisions in force have undergone a profound adulteration of their meaning. The prevalence of a partisan system of quotas in the nomination of candidates for the posts in question, reciprocally accepted by the responsible political actors, substantially limits the effects of parliamentary intervention in the selection processes. In fact, the latter is relegated to an essentially formal field, being configured as a mere formality. Along a similar line of alteration of its constitutional purpose, the duration of mandates is not complied with, without renewal within the established time, which results in a recurrent scenario of generalised extensions. Faced with such a state of affairs, serious reflection is needed to help recover the guiding will of constitutional norms. Reversing the terms of the deep-rooted pathology that characterises the Spanish

system in the field under study, however, would require a radical transformation of the *modus operandi* assumed by the political parties. Aware of the difficulty of the proposed task and taking parliamentary regulations as a reference point, we formulate a series of reform proposals whose implementation would contribute to redressing the negative institutional context.

Keywords: Constitutional Court (CC); General Council of the Judiciary (GCJ); reinforced majorities; extended mandate; selection and appointment commissions; public hearing; partisan quota system; institutional blockage; veto power.

1. Consideraciones preliminares: situando la cuestión en su marco institucional de referencia

La elección parlamentaria de una serie de instituciones situadas en la cúspide del entramado estatal nos sitúa ante la compleja problemática de su legitimación democrática. Tomar en consideración y analizar los mecanismos mediante los que la representación popular interviene en su elección, y por ende insufla la correspondiente carga de la aludida legitimación, se revela como un asunto necesitado de especial atención. Con tal propósito, la debida atención del correspondiente marco regulador, esto es, de las disposiciones constitucionales, así como de su normativa de desarrollo se afirman como insoslayable referente de partida en el estudio propuesto. Pero siendo el análisis teórico condición necesaria para abordar la tarea propuesta, lo cierto es que este no resulta en sí mismo suficiente. A tal efecto, al análisis de cómo y de qué manera se configuran las aludidas previsiones debe añadirse necesariamente la atención a la esfera aplicativa, esto es, a cómo es y en qué términos se manifiesta su devenir práctico.

En función de las premisas apuntadas, en este trabajo nos proponemos acometer un ejercicio que no sólo discurrirá en clave teórica, analizando en profundidad el marco normativo de los cauces de intervención parlamentaria en los referidos procesos electivos, considerándolos como inequívoca expresión de esa necesidad de proporcionar una imprescindible cuota de legitimidad democrática de origen a instancias estatales que, como sucede con el Defensor del Pueblo (*Ombudsman*)¹, el Consejo General del Poder

¹ Dispone el artículo 54 CE lo siguiente: “Una ley orgánica regulará la institución del Defensor del Pueblo, como alto comisionado de las Cortes Generales, designado por éstas para la defensa de los derechos comprendidos en este Título, a cuyo efecto podrá supervisar la actividad de la Administración, dando cuenta a las Cortes Generales”.

Judicial (CGPJ)², el Tribunal Constitucional (TC)³ o el Tribunal de Cuentas (TCu)⁴ se muestran huérfanos de esta, dado su carácter contramayoritario. Precisamente, a través de la intervención de la representación popular en el momento de su elección estos quedarán investidos de una legitimidad democrática de naturaleza indirecta. Asimismo, desde una perspectiva aplicativa, concentraremos nuestra atención en el peculiar contexto que muestra el caso específico de España. El enraizado fenómeno de la persistente demora en la renovación de los más relevantes órganos constitucionales que lo caracteriza y que resulta particularmente gravoso en relación con la renovación del que se define como máximo intérprete y garante de la Constitución en el ordenamiento español, el Tribunal Constitucional y, de forma especialmente grave, del Consejo General del Poder Judicial, aunque no supone una excepción al panorama que se percibe en otros ordenamientos jurídicos próximos (Servicio de Estudios del Tribunal Constitucional, 2001, p. 220), ha asumido unos niveles de recurrencia en el pasado inmediato que han generado serias preocupaciones. Asimismo, tal situación ha hecho saltar alarmas sobre la salud de nuestra democracia. Tanto es así que, por lo que al CGPJ se refiere, el abultado retraso acumulado en su renovación (más de cinco años) ha sido expresamente calificado como una “anomalía institucional”, según afirmó el primero de los Informes sobre Estado de Derecho en España, elaborado por la Comisión europea en 2019 (Informe sobre Estado de Derecho en España, XWD, 2020, 308 final)⁵, así como una seria amenaza para la calidad democrática del sistema en cuanto tal (Democracy Index 2021. The Chine Challenge, 2021, pp. 62-63)⁶.

² Por su parte, en el artículo 122.3 CE incorpora esta previsión: “El Consejo General del Poder Judicial estará integrado por el Presidente del Tribunal Supremo, que lo presidirá, y por veinte miembros nombrados por el Rey por un período de cinco años. De éstos, doce entre Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales, en los términos que establezca la ley orgánica; cuatro a propuesta del Congreso de los Diputados, y cuatro a propuesta del Senado, elegidos en ambos casos por mayoría de tres quintos de sus miembros, entre abogados y otros juristas, todos ellos de reconocida competencia y con más de quince años de ejercicio en su profesión”.

³ *Vid.* el artículo 159.1 CE: “El Tribunal Constitucional se compone de 12 miembros nombrados por el Rey; de ellos, cuatro a propuesta del Congreso por mayoría de tres quintos de sus miembros; cuatro a propuesta del Senado, con idéntica mayoría; dos a propuesta del Gobierno, y dos a propuesta del Consejo General del Poder Judicial”.

⁴ El artículo 136.1 CE define este órgano en los siguientes términos: “El Tribunal de Cuentas es el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica de Estado, así como del sector público. Dependerá directamente de las Cortes Generales y ejercerá sus funciones por delegación de ellas en el examen y comprobación de la Cuenta General del Estado”. El apartado 4 dispone que “(U)na ley orgánica regulará la composición, organización y funciones del Tribunal de Cuentas”. El mandato constitucional ha sido objeto de desarrollo por parte de la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

⁵ Tal valoración es una reproducción literal de lo que, ante la dilatada demora en la renovación del órgano de gobierno de los jueces, afirmó su entonces presidente, el señor Carlos Lesmes.

⁶ Resulta pertinente aclarar que el citado informe, junto con la alusión expresa a la negativa situación que aqueja al máximo órgano de dirección de la judicatura, asimismo, alude a otras circunstancias que traen consigo un efecto de erosión de la calidad democrática del ordenamiento jurídico español.

Atendiendo a las aseveraciones hasta ahora formuladas, emerge con nitidez la percepción de que alcanzar una correcta e integral comprensión de la situación que concurre en nuestro país requiere prestar atención no solo al marco regulador que define el iter electivo de quienes componen los órganos en cuestión sino, asimismo, situar en primer término —prestándole una atención preferente— al contexto efectivamente concurrente en el que dichas previsiones normativas están llamadas a aplicarse. El resultado que arroja tal aproximación combinada entre teoría y praxis, esto es, la relación dialéctica que se entabla entre el deber ser (normativo) y el ser (evidencia empírica) se muestra como un ineludible referente en la tarea de perfilar posibles vías de superación del insatisfactorio contexto existente. A tal efecto, nuestro objetivo aparece centrado fundamentalmente en llamar la atención sobre la necesidad de introducir determinadas previsiones normativas, cuya finalidad no es otra que mejorar y, en cierto modo, contribuir a superar la insatisfactoria coyuntura que muestra el ordenamiento español.

Una vez acotado en términos genéricos el perímetro existencial del estudio que nos proponemos desarrollar, a continuación, resulta pertinente señalar expresamente cuáles son las opciones metodológicas empleadas en el mismo. Desde una perspectiva en clave objetiva, el radio analítico se circunscribe a dos concretas instituciones: el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial. Así pues, eludiré tomar en consideración los mecanismos electivos de matriz parlamentaria de otras altas instancias estatales que, asimismo, aparecen dotadas de relevancia constitucional: es el caso del Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, así como de otras autoridades independientes (Consejo de Transparencia, Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, etc.). La causa que justifica la decisión asumida no es otra que la cualificada relevancia institucional que en el ordenamiento constitucional español se predica de los órganos señalados. Una somera referencia a las competencias que a los mismos se atribuyen pone en evidencia su indudable transcendencia sistémica. En efecto, por lo que se refiere al TC, este asume la condición de garante de la Constitución, así como la de ser su máximo intérprete, según se desprende tanto de la Constitución como de la ley que lo regula⁷, contando con un nutrido elenco de competencias para acometer la tarea encomendada⁸. El CGPJ, por

⁷ Vid. el artículo 1.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (LOTIC), en donde se dispone lo que a continuación se indica: “El Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución, es independiente de los demás órganos constitucionales y está sometido sólo a la Constitución y a la presente Ley Orgánica”.

⁸ Es en el artículo 161. Principio del formulario VV1 CE donde se recoge el referido catálogo de competencias, previéndose lo siguiente: “El Tribunal Constitucional tiene jurisdicción en todo el territorio español y es competente para conocer: a) Del recurso de inconstitucionalidad contra leyes y disposiciones normativas con fuerza de ley. La declaración de inconstitucionalidad de una norma jurídica con rango de ley, interpretada por la jurisprudencia, afectará a ésta, si bien la sentencia o sentencias recaídas no perderán el valor de cosa juzgada. b) Del recurso de amparo por violación de los derechos y libertades referidos en el artículo 53, 2, de esta Constitución, en los casos y formas que la ley establezca. c) De los conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades Autónomas o de los de éstas entre sí. d) De las demás materias que le atribuyan la Constitución o las leyes orgánicas”.

su parte, se define como el “órgano de gobierno” de la judicatura, cuyas funciones se centran fundamentalmente en garantizar el principio de independencia que caracteriza esencialmente el ejercicio de la función jurisdiccional. En línea con esta premisa de fondo, el Consejo recibe competencias relativas a la gestión de la carrera judicial (ascensos, traslados, promociones), así como otras de signo diverso entre las que brilla con luz propia la relativa a la designación dos magistrados del TC (artículo 159.1 CE *in fine*).

En función de lo expuesto cabe afirmar que los graves efectos disfuncionales causados por la persistente demora en la tarea de renovar los órganos aludidos referidos que compete a las Cortes Generales, lejos de constituir una circunstancia puntual se muestra como un fenómeno recurrente que asume una dimensión estructural. Atendiendo a tal situación, nuestra intención es formular algunas propuestas de reforma normativa con un objetivo preeminente: sentar unas bases reguladoras que permitan reconducir la anómala situación existente, estableciendo vías para su superación. Es imprescindible aclarar que el desempeño de dicha misión no cuestiona la regulación constitucional vigente, antes bien, la asume como punto de partida no sometido a discusión. De este modo, nuestra atención quedará circunscrita al ámbito legislativo, así como al de los reglamentos parlamentarios. La razón justificadora de esta opción no es otra que la consideración de tales referentes como espacios normativos idóneos llamados a incorporar nuevas previsiones orientadas a superar el estancamiento observado. En función de tal planteamiento de fondo, se eludirá ampliar el foco analítico, según defiende un cierto sector de la doctrina española (Fernández Farreres, 2015, *in toto*), hasta las previsiones constitucionales que regulan la temática señalada, afirmando la pertinencia de su reforma.

2. La elección de órganos constitucionales por asambleas representativas: análisis en clave teórica

Según hemos tenido ocasión de señalar en la introducción, la participación de la representación popular en las tareas de selección y designación de los órganos constitucionales aludidos responde al objetivo de insuflar legitimidad democrática mediata (o indirecta) a unas instancias que, en cuanto tales, se muestran huérfanas de aquella. La extraordinaria importancia de las funciones que les son atribuidas —máximo intérprete de la normativa constitucional por lo al TC se refiere y órgano de gobierno de jueces y magistrados, en el supuesto del Consejo—, junto con su inherente naturaleza contramayoritaria (no dependiente de la lógica que imponen las citas electorales), marca la senda que abre la puerta y justifica la participación de la representación popular. Su finalidad, como ya se ha indicado, no es otra que, por lo que a su composición se refiere, dotar a tales órganos de una imprescindible legitimación democrática de origen. Asimismo, resulta indudable que el modelo parlamentario de nombramiento extiende adicionalmente sus efectos hasta el terreno de la legitimidad de ejercicio que, de este modo, experimenta un sustancial reforzamiento. Entiéndase que este ulterior efecto de potenciación de la legitimidad en

el ámbito funcional supone un plus añadido, puesto que, en su origen y con carácter sustancial, aquella se deriva de modo primigenio a partir del principio de vinculación tanto a lo dispuesto en sede constitucional como a lo previsto por las disposiciones legales que, en el desempeño de sus funciones debe presidir la actuación de estos órganos. En este sentido, ha de tenerse muy presente la proclamación constitucional de los principios de independencia, imparcialidad e inamovilidad que acompaña el ejercicio de las referidas competencias por parte de sus titulares, mostrándose aquellos como manifestaciones específicas de la genérica vinculación a la Constitución y las leyes. A mayor abundamiento, debe traerse a colación que no solo los integrantes del TC sino también los del Consejo cuentan, además, con una serie de garantías funcionales (prerrogativas) cuya finalidad es garantizar y reforzar la independencia en el ejercicio de las competencias asignadas. Es el caso de la inviolabilidad, siguiendo una dinámica similar a la que inspira esta institución en el ámbito parlamentario (*vid.* artículo 71.1 CE⁹) ofrece un manto protector absoluto a las afirmaciones realizadas por aquellos en el desempeño de sus tareas, resultando jurídicamente inatacables. Asimismo, los integrantes de las instituciones referidas cuentan con el denominado aforamiento, cuya eficacia se circunscribe al ámbito penal y en cuya virtud su procesamiento y eventual afirmación de responsabilidad en esta esfera, únicamente puede ser determinada por la Sala Segunda del Tribunal Supremo¹⁰.

Volviendo a situar el centro de interés en el análisis de la intervención del circuito parlamentario en los procesos de designación de estas instancias, debe ser tenido en cuenta que, aunque la misma suele afirmarse como un lugar común en la experiencia comparada (*Servicio de Estudios del Tribunal Constitucional*, 2001, p. 218), la particular intensidad¹¹ que la misma presenta en España nos sitúa ante una destacada singularidad. En efecto, marcando una neta diferencia con respecto a otros ordenamientos de nuestro entorno, el caso español se decanta por conferir un neto protagonismo a la esfera representativa y tal opción, como no puede ser de otra forma, provoca el efecto inducido de restar

⁹ Dispone dicho precepto lo siguiente: “Los Diputados y Senadores gozarán de inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones”.

¹⁰ Nótese nuevamente el paralelismo existente con la regulación introducida por la Constitución en relación con los miembros de las Cámaras que componen las Cortes Generales en el artículo 71.3 CE. En el mismo se establece que “(E)n las causas contra Diputados y Senadores será competente la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo”.

¹¹ El ordenamiento jurídico alemán responde, precisamente, a la referida dinámica que sitúa en primer término la competencia atribuida a las cámaras, dado que los integrantes del Tribunal Constitucional Federal (*Bundesverfassungsgericht*) son designados en su totalidad por la Cámara de Representantes de la ciudadanía (Bundestag) y la Cámara de representación territorial (Bundesrat) (artículo 94.1 de la Ley Fundamental de Bonn). Resulta imprescindible señalar que a cada cámara corresponde nominar al 50% de los magistrados del TCF, esto es, 6 de los 12.

protagonismo a otras magistraturas del Estado. Es el caso evidente del TC, con respecto al que de los 12 magistrados que lo componen 8 son de extracción parlamentaria¹².

En relación con la lógica mayoritaria que domina el mecanismo de elección parlamentaria, no puede pasarse por alto la circunstancia de la ulterior extensión que esta experimenta, dejando sentir sus efectos también sobre el tercio restante de magistrados del TC a designar (4). Así se verifica teniendo en cuenta que 2 de ellos son elegidos por el Gobierno. Dado que las previsiones contenidas en el texto constitucional de 1978 se decantan por la introducción de un régimen de signo parlamentario (así se desprende ya expresamente del artículo 1.3 CE, en el que se afirma que “(L)a forma política del Estado es la monarquía parlamentaria”), la formación y continuidad de aquel depende del sustento proporcionado por la mayoría del Congreso de los diputados. Consecuentemente, las fronteras políticas —no así las jurídicas— entre la esfera parlamentaria y la gubernamental tienden a diluirse, sustituyendo el binomio tradicional Cámaras versus Ejecutivo por el actualmente operativo: mayoría parlamentaria-Gobierno versus oposición (minorías). Es precisamente en este contexto sistémico de referencia en el que la mayoría residenciada en sede legislativa proyecta de modo ineludible sus efectos también sobre el ámbito gubernamental, generándose un continuum que se retroalimenta constantemente en el desempeño de las facultades de las que son titulares ambos poderes. Y por lo que concierne a los otros 2 jueces constitucionales, su designación corre a cargo del CGPJ, lo que permite verificar que la dinámica de *hiperparlamentarización* del mecanismo de elección alcanza su punto álgido. Tal consecuencia se explica atendiendo a la circunstancia de que las Cortes Generales son titulares de la facultad para elegir a todos sus integrantes (20 vocales). De este modo, en la práctica, el circuito representativo monopoliza las dinámicas electivas. Hecha esta afirmación general, sin embargo, resulta imprescindible llamar la atención sobre una cuestión relevante, a saber, que la referida opción a favor de la competencia de las asambleas representativas solo se constata en sede constitucional con respecto a los 8 vocales del Consejo no procedentes de la judicatura, esto es, “profesionales del Derecho con una carrera de al menos 15 años de duración” y que, asimismo, gocen de “reconocida competencia”. Es únicamente en relación a estos, que su nombramiento exige alcanzar la mayoría de 3/5 en ambas aulas parlamentarias. Muy diversamente, por lo que se refiere a los 12 miembros restantes, esto es, los que provienen del ámbito jurisdiccional, la Constitución no adopta una decisión, remitiendo el establecimiento del concreto sistema de designación a la posterior voluntad manifestada por el legislador orgánico.

¹² La Constitución establece que a cada una de las Cámaras corresponde designar 4 magistrados. Se sitúan, de este modo, en una posición de paridad. Una situación similar de equilibrio interorgánico se afirma por lo que a los integrantes del Consejo se refiere. En efecto, la potestad de elección se reparte de modo simétrico entre las dos Cámaras que integran las Cortes Generales, de tal manera que cada una de ellas procede a elegir a 10 miembros. Es preciso reseñar que este modo de aproximarse a la cuestión en clave de paridad o simetría entre ambas Cámaras resulta muy llamativo, puesto que supone una excepción al principio general de bicameralismo asimétrico por el que apuesta la Constitución de 1978.

Llegados a este punto, deviene obligado aclarar que tal sistema ha variado a lo largo del tiempo, sucediéndose dos modelos contrapuestos de elección. En efecto, si bien la primera ley reguladora de la cuestión (1980)¹³ encomendaba el ejercicio de dicha tarea a los jueces, a partir de 1985¹⁴ se produjo una radical modificación. En efecto, la competencia inicialmente residenciada en el ámbito jurisdiccional pasó a manos de las Cámaras¹⁵, contemplándose la necesidad de recabar una mayoría cualificada de 3/5 para el nombramiento de los 12 vocales. Tal modo de proceder provocó en su momento la reacción adversa no solo de la oposición parlamentaria (que planteó un recurso de inconstitucionalidad ante el TC), sino también y sobre todo de la propia Magistratura que, a partir de entonces, viene considerándose expropiada de una facultad que, según su parecer, le corresponde en exclusiva.

Dejando para más adelante la valoración de constitucionalidad que el TC formuló con respecto al nuevo sistema de designación, lo cierto es que este no resulta compatible con los estándares en materia de Consejos Judiciales acuñados en sede europea, tanto por parte del Consejo de Europa —de modo especialmente destacado, por la Comisión de Venecia (*vid.* Castellá, 2022, *in toto*), como de la Unión Europea. Atendiendo a las exigencias formuladas en esta esfera se desprende la necesidad de que la competencia para designar al menos la mitad de sus componentes debe atribuirse a los miembros de la Judicatura. Por lo tanto, no genera dudas que la opción de atribuir la referida competencia en exclusiva a las asambleas legislativas es percibida en términos negativos por las referidas instancias supranacionales. El punto central en el que se basa tal estimación sitúa en primer término el evidente riesgo de politización de tales órganos que es inherente a dicho mecanismo (Carmona, 2022, pp. 148-151).

No obstante, más allá de lo expuesto, si situamos el centro de atención en la consideración genérica de la atribución al Parlamento de la competencia de designación es posible constatar que nos hallamos ante una función caracterizada por su indudable novedad (Santaolalla, 2010, p. 13) y que ha suscitado posicionamientos diversos entre la doctrina. Así, los esfuerzos interpretativos realizados en sede teórica se han orientado a caracterizarla ya sea como expresión de la facultad de impulso político, ya como una manifestación de las competencias de control que atañen a las asambleas representativas (Pauner, 2010, pp. 55-56). En cualquier caso, poniendo entre paréntesis la reflexión en términos conceptuales del tema abordado, a modo de cuestión prioritaria, emerge

¹³ Ley Orgánica 1/1980, de 10 de enero, del Consejo General del Poder Judicial.

¹⁴ Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

¹⁵ En este sentido es preciso hacer hincapié en que la aprobación de sucesivas reformas relativas al sistema de elección de estos vocales, incorporando límites a la (inicialmente) libre facultad de elección de las Cámaras, circunscribiendo su margen de selección a los candidatos recogidos en la lista remitida por las asociaciones judiciales (Ley Orgánica 2/2001), así como a la integrada por jueces no asociados, siempre que cuenten con el aval de un determinado número de miembros de la carrera judicial (Ley Orgánica 4/2013), ni ha logrado disipar el descontento existente entre la judicatura ni, asimismo, satisface los estándares acuñados en sede europea en esta materia.

en primer término la necesidad de tomar conciencia de que la efectiva proyección de legitimación democrática que justifica la intervención parlamentaria requiere el respeto de determinados requisitos. Unos requisitos que, por lo demás, persiguen erigir diques de contención llamados a neutralizar la existencia de una influencia política directa en las designaciones. Se trata de las siguientes: en primer lugar, (1) el establecimiento de mayorías especialmente reforzadas de cara a la designación de los integrantes de los estos órganos. Asimismo, (2) una cualificación profesional destacada a aquellas personas que aspiran a ocupar tan altas magistraturas. En último lugar, pero no menos importante, es imprescindible (3) fijar periodos de permanencia en los respectivos cargos que no coincidan con los periodos de vida de las asambleas legislativas (legislaturas¹⁶).

Fijando nuestra atención en el primero de los requisitos indicados, a saber, la exigencia de *mayoría reforzada en sede parlamentaria* es preciso llamar la atención sobre su esencial dimensión integradora, dejando expedita la vía para que en los correspondientes procesos electivos la concurrencia del binomio mayoría parlamentaria-Gobierno sea condición necesaria pero no suficiente. Junto a esta suma de voluntades, adicionalmente, resulta imprescindible el concurso de las minorías, determinando su participación necesaria en la decisión que finalmente sea adoptada. En función de tal planteamiento de fondo, la dimensión pluralista ínsita a la institución parlamentaria se hace patente de modo incuestionable también en estos procedimientos electivos, lo que permite considerarlos “como ocasión para renovar el consenso constitucional” (Tomás y Valiente, 2006, p. 34). El ordenamiento español se inscribe claramente en esta lógica, puesto que establece la necesidad de alcanzar la mayoría de 3/5 en ambas Cámaras¹⁷ en relación con los componentes del TC (artículo 159.3 CE) y también en el caso de los miembros del Consejo (8) de extracción parlamentaria (artículo 122.3 CE). Un *modus operandi* similar, esto es, requerir el apoyo de 3/5 tanto en el Congreso como en el Senado es el asumido por las disposiciones referidas a la elección de los integrantes del Consejo que provienen del ámbito judicial (artículo 567.2 LOPJ), del Defensor del Pueblo (artículo 2.4 LODP¹⁸) o de los consejeros del Tribunal de Cuentas (artículo 30.1 LOTCu).

Nótese que la base sobre la que sustenta el requisito establecido remite a la necesidad de recabar una adhesión parlamentaria de amplio espectro entre las fuerzas representadas en las Cámaras, superando la barrera habitual de las democracias para la adopción de

¹⁶ En España, por imperativo constitucional, la duración de la legislatura de las Cámaras que componen las Cortes Generales es de cuatro años. Así se dispone expresamente tanto en el caso del Congreso de los diputados (artículo 68.4 CE), como del Senado (artículo 69.6 CE).

¹⁷ Resulta muy significativo recordar que la mayoría requerida para la elección de los magistrados del TC y los vocales del CGPJ es la misma que se prevé para la aprobación de la reforma de la Constitución a través de su artículo 167.

¹⁸ El punto 5 del citado artículo incorpora una disposición mediante la que se aminora el requisito inicial de 3/5 en ambas cámaras. De no lograrse en las mismas, la cuestión se remite a la Comisión mixta con competencia en la materia, quedando obligada a celebrar una nueva sesión, la cual deberá “en el plazo máximo de un mes, a formular sucesivas propuestas. En tales casos, una vez conseguida la mayoría de los tres quintos en el Congreso, la designación quedará realizada al alcanzarse la mayoría absoluta del Senado”.

decisiones: obtener más votos a favor que en contra (criterio de la mayoría simple). Sobre la base de tal premisa, se pretende garantizar la elección de aquellos candidatos que no solo demuestren cumplir las exigencias profesionales establecidas en sede normativa. Además, deberán contar con un respaldo reforzado en sede parlamentaria. De este modo, se cierra el paso a que las fuerzas mayoritarias en el Parlamento se reserven todos los puestos en liza. Resulta, pues, claro que se busca asegurar la composición suprapartidista de los órganos en cuestión, forzando un acuerdo ampliamente sustentado por diversas fuerzas políticas representadas en sede legislativa (Santaolalla, 2010, pp. 24-25). Adicionalmente, no cabe pasar por alto que a través de estos mecanismos electivos que se desarrollan en el seno del Parlamento se genera una suerte de vínculo o correspondencia entre quienes integran las referidas instancias constitucionales y las puntuales mayorías sociales representadas en las Cámaras, lo que da pie para la asunción e integración en aquellas de “sensibilidades jurídicas legítimas y distintas” (Fernández-Miranda, 2010, pp. 54-55).

Como contrapartida, sin embargo, resulta ineludible llamar la atención una vez más sobre el omnipresente riesgo de politización inherente a estos instrumentos electivos de índole parlamentaria. Tal peligro se puso de manifiesto desde el momento mismo en que en 1985 se aprobó la referida modificación del sistema de designación de los miembros del Consejo procedentes del ámbito jurisdiccional. Así lo percibió claramente el TC en su sentencia 108/1986, en la que se juzgaba la adecuación a la Constitución de dicha previsión legislativa. En dicha resolución, el máximo intérprete de la Norma Suprema realizó una apelación directa a la consideración de la mayoría cualificada legalmente prevista como cláusula mediante la que se asegura que en el seno del Consejo están representadas las distintas sensibilidades que se manifiestan en la judicatura. Un mecanismo de garantía que también se muestra efectivo en el supuesto de que sean las Cortes Generales las llamadas a elegir a esos 12 integrantes procedentes de la carrera judicial. Hecha tal afirmación, empero, el TC viene a asumir una actitud realista que, apartándose de toda ingenuidad, lanza una seria advertencia al ámbito parlamentario, según se desprende de las afirmaciones que a continuación se reproducen: “Ciertamente, se corre el riesgo de frustrar la finalidad señalada de la norma constitucional si las Cámaras, a la hora de efectuar sus propuestas, olvidan el objetivo perseguido y, actuando con criterios admisibles en otros terrenos, pero no en éste, *atiendan sólo a la división de fuerzas existente en su propio seno y distribuyen los puestos a cubrir entre los distintos partidos, en proporción a la fuerza parlamentaria de éstos*” (la cursiva es nuestra).

Si la hipótesis contemplada se produjera en la práctica, asevera el máximo intérprete de la Constitución, ello nos pondría frente a una manifestación inapelable de las dinámicas funcionales que son propias del Estado de partidos que caracteriza la democracia española. Aceptar que estas dinámicas de signo partidista existen supone un ejercicio de realismo que, sin embargo, no otorga carta blanca a su funcionamiento, puesto que, a modo de contrapunto, el TC viene a afirmar la existencia de límites. Son precisamente estos límites los que cierran el paso a que la lógica del Estado de partidos se manifieste

en todas y cada una de las competencias ejercidas por las cámaras. Existen, por lo tanto, excepciones a la deriva partidista, siendo esta argumentación admonitoria la que sirve de fundamental asidero para que el TC concluya afirmando la necesidad de “*mantener al margen de la lucha de partidos ciertos ámbitos de poder y entre ellos, y señaladamente, el Poder Judicial*” (la cursiva vuelve a ser nuestra).

No se detienen aquí los razonamientos esgrimidos el TC en torno a los peligros inherentes al nuevo diseño electivo introducido por la ley que está siendo objeto de enjuiciamiento, afirmando a continuación que aquel “hace posible, aunque no necesaria, una actuación contraria al espíritu de la norma constitucional” (STC 108/1986, FJ 13). La conciencia en torno a lo plausible de que tal eventualidad llegue a producirse en la práctica resulta determinante para que el Alto Tribunal preconice la conveniencia de “su sustitución”. Sin embargo, como sigue argumentando el TC, dado que nos hallamos ante una percepción meramente hipotética, esta por sí misma no puede operar como “fundamento bastante para declarar su invalidez (*sic*, del sistema electivo enjuiciado)”. Así se justifica porque es “doctrina constante de este Tribunal que *la validez de la ley ha de ser preservada cuando su texto no impide una interpretación adecuada a la Constitución*” (STC 108/1986, FJ 13, la cursiva nuevamente es nuestra). Así pues, con las cautelas señaladas y situando en primer término la exigencia de que el sistema enjuiciado cumpla con la comprensión formulada por el TC, esto es, como un mecanismo que sirve para forjar mayorías cualificadas en el que participan no solo la mayoría sino también las fuerzas minoritarias, se sortea desde una perspectiva teórica el peligro de politización que acompaña a dicho sistema y, alcanzándose la conclusión de que no estamos ante una previsión inconstitucional.

Por su parte, una conexión inmediata con el ya analizado requisito de las mayorías parlamentarias reforzadas muestra *la exigencia de una determinada cualificación profesional* que han de presentar quienes se postulan para formar parte de las instancias aludidas. Por lo que se refiere tanto a los miembros del TC como a los del Consejo no procedentes del ámbito judicial (artículo 122.3 CE) han de ser “juristas de reconocida competencia con más de 15 años de experiencia profesional” (artículo 159.2 CE). Un criterio distinto se sigue en el caso de los vocales del CGPJ que provienen de la judicatura, puesto que en tal supuesto el nivel de exigencia se rebaja sustancialmente, permitiendo la elección de “Jueces y Magistrados de todas las categorías judiciales”. No obstante, es preciso aclarar que la genérica aproximación constitucional al tema es objeto de una ulterior especificación por parte del artículo 578.3 de la LOPJ. En efecto, dicho precepto viene a introducir criterios tanto de excelencia profesional como de antigüedad en la carrera judicial al objeto de determinar las condiciones de elegibilidad de quienes pueden ser nominados. Atendiendo a tal aproximación se prevé que la designación de estos vocales “deberá respetar, como mínimo, la siguiente proporción: tres Magistrados del Tribunal Supremo; tres Magistrados con más de veinticinco años de antigüedad en la carrera judicial y seis Jueces o Magistrados sin sujeción a antigüedad. Si no existieren candidatos

a Vocales dentro de alguna de las mencionadas categorías, la vacante acrecerá el cupo de la siguiente por el orden establecido en este precepto”.

Quienes están llamados a desempeñar tan relevantes funciones, por lo tanto, han de acreditar una indubitada excelencia profesional, lo que, al menos desde una consideración teórica, vendría a actuar como un elemento esencial de cara a forjar el consenso necesario que conduce al resultado de la designación de las personas seleccionadas. En este sentido, conviene tener presente que, aunque la “reconocida competencia” es un concepto jurídico indeterminado susceptible de interpretaciones diversas, en modo alguno se perfila como una cláusula formal o de estilo, despojada de todo sentido en términos tanto jurídicos como políticos, esto es, que permita tomar en consideración o proponer a cualquier candidato que cuente únicamente con una trayectoria profesional respaldada por un mínimo de 15 años. Antes bien, mediante la apelación constitucional a la concurrencia de “reconocida competencia” se establece un requisito esencial, dotado de un efectivo contenido material, que debe tomarse muy en serio en aras de la salvaguarda del idóneo funcionamiento de dichos órganos (García Roca, 2012, pp. 16-17).

Resulta obvio, pues, que para dar efectivo cumplimiento a la exigencia apenas aludida es necesario que se lleve a cabo la correspondiente tarea de verificación de los méritos que presentan las personas identificadas como candidatas por las fuerzas políticas con representación en las Cámaras. Desde tal perspectiva, deviene imprescindible llamar la atención (aunque más adelante volveremos a este tema) sobre la necesidad de establecer en el ámbito parlamentario un mecanismo de cooptación atendiendo a (1) criterios fundamentalmente técnicos y profesionales y, asimismo, que (2) sea de naturaleza pública y transparente. La asunción activa de estas dos exigencias, así como su comprensión en términos de lealtad institucional haría posible implantar una dinámica diversa, superadora —o al menos, amortiguadora— de la exclusiva (y opaca) voluntad discrecional que, como regla general, aplican los grupos parlamentarios (por cierto, extramuros de las Cámaras), en tanto que únicos legitimados, según los reglamentos parlamentarios, para formular propuestas. A continuación, tomando como referencia las candidaturas que han superado las exigencias reseñadas, el trámite de comparecencia parlamentaria también debería experimentar un sustancial replanteamiento, yendo más allá de lo que se constata en la actualidad, a saber, el desarrollo de una genérica —e insuficiente— valoración del currículum de las candidaturas presentadas, limitada únicamente a la verificación de aspectos formales. Adicionalmente, y para completar el elenco de nuevas conductas a adoptar, no cabe duda de la necesidad de incorporar al proceso una imprescindible dimensión específica en clave subjetiva. Gracias a tal vertiente se posibilitaría realizar una labor orientada a calibrar en términos concretos y específicos la idoneidad profesional de las personas seleccionadas como candidatas para el desempeño de las tareas que corresponden a los órganos constitucionales en cuestión.

Lógicamente, el correcto y, sobre todo, efectivo desempeño de las funciones indicadas requeriría, como condición *sine qua non*, la existencia un órgano apto, esto es, dotado

de la correspondiente competencia técnica. Algo que no sucede en la actualidad en el ordenamiento español. Téngase en cuenta que el mismo establece que el trámite de comparecencia de los candidatos designados corre a cargo de la Comisión Consultiva de Nombramientos, en el caso de la Cámara Baja (Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, de 25 de mayo de 2000) y a la de Nombramientos, en el Senado (artículo 185 RS). En ambos casos, dichas comisiones están compuestas por los portavoces de los grupos parlamentarios. No estamos, por lo tanto, ante instancias dotadas de un perfil especializado desde una perspectiva material (técnica) sino, por el contrario, ante unos órganos eminentemente políticos en cuyo seno se reitera miméticamente la composición de la Junta de Portavoces. Conviene llamar la atención sobre la circunstancia en absoluto baladí de que este órgano se rige por la lógica del voto ponderado, atribuyendo al emitido por cada uno de sus componentes el valor correspondiente al de la importancia numérica de su grupo parlamentario en la respectiva cámara. Como contrapunto evidente a esta solución orgánica resulta pertinente traer a colación la opción seguida en el caso de la designación del Defensor del Pueblo. En relación con este, tras la reforma en 1992 de su Ley Orgánica, se creó una comisión mixta Congreso-Senado de relaciones con dicha institución¹⁹, actuando como sede ante la que tiene lugar la comparecencia de los candidatos seleccionados para ocupar el cargo de *Ombudsman*.

Por otra parte, al hilo de las consideraciones formuladas, es preciso enfatizar la idea de que la configuración del trámite de audiencia en términos materiales tendría que incorporar una necesaria orientación sustancial que permitiese constatar efectivamente la idoneidad para el cargo por parte de las candidaturas propuestas. Algo que tampoco se verifica en el marco normativo vigente en nuestro ordenamiento, puesto que la regulación a cargo de las correspondientes previsiones reglamentarias se limita a establecer que, en una primera fase, las comisiones competentes examinarán los *curricula* de los candidatos, así como el cumplimiento de los 15 años de ejercicio profesional requeridos. Una vez superado esta primera fase, que se resuelve en una mera verificación formal, a continuación, se da paso a segundo momento en el que tiene lugar la comparecencia de las personas seleccionadas. Hemos de aclarar a este respecto que la referida comparecencia no se afirma como un deber preceptivo de obligado cumplimiento sino, antes bien, como una facultad de libre disposición y activación voluntaria por parte de las respectivas comisiones. En todo

¹⁹ Resolución de las Mesas del Congreso de los diputados y del Senado sobre organización y funcionamiento de la Comisión Mixta de Relaciones con el Defensor del Pueblo, de 21 de abril de 1992 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Sección Cortes Generales, Serie A, núm. 36, de 24 de abril de 1992), modificada por la Resolución de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 25 de mayo de 2000 (Boletín Oficial de las Cortes Generales, Sección Cortes Generales, Serie A, núm. 3, de 26 de mayo de 2000). *Vid.* en especial, el punto 4, en el que se regula la comparecencia de las personas seleccionadas como candidatas ante dicha comisión.

caso, cuando la decisión de cumplir con dicho trámite se resuelva en sentido positivo²⁰ —y esta es precisamente la tendencia general que se afirma en el devenir práctico—, la dinámica operativa prevalente que caracteriza las comparecencias vuelve a incorporar un perfil en el que, como ya hemos indicado que concurre en la fase precedente, predomina la dimensión formal. Así sucede porque la actividad de las comisiones se circunscribe únicamente a solicitar a los candidatos “aclaraciones sobre cualquier extremo relacionado con su trayectoria profesional o académica o sobre sus méritos personales” (Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, punto 3.5 y artículo 185.4 RS).

Lo insatisfactorio del control realizado en el sistema español con ocasión de las comparecencias, mostrando una intensidad cualitativa marginal, cuando no lisa y llanamente nula, se sitúa en las antípodas del exhaustivo examen técnico y personal al que son sometidas en el Senado de los Estados Unidos las personas propuestas por el Presidente como candidatas para integrar el Tribunal Supremo. En efecto, a través del mecanismo *advice and consent*, aunque la nominación de los componentes de dicho órgano jurisdiccional corresponde a la figura del Presidente (titular de la facultad de iniciativa) es al Senado, a quien a través del trámite de comparecencias, compete aceptar o rechazar la efectiva designación de las personas propuestas. A través de la misma, por lo tanto, cada candidato es objeto de un intenso escrutinio jurídico, articulado a través de un exhaustivo cuestionario sobre temas dotados de la máxima relevancia constitucional. Así planteado el trámite, la actividad desarrollada ante el Senado brinda la ocasión idónea no sólo para poner de manifiesto la orientación ideológica de la persona propuesta (algo que con carácter previo ya es conocido). También, se perfila como valioso cauce para poner de manifiesto la capacidad técnica requerida para desempeñar las funciones inherentes a la condición de juez de la máxima instancia judicial norteamericana (Wilt, 2019, pp. 18-25). Ninguna de las características expuestas concurre en el caso español, razón por la que vigorizar sustancialmente la previa fiscalización en sede legislativa se confirma una vez más como una exigencia que debe ser tomada en consideración, superando la precariedad concurrente en la actualidad.

Cierra el elenco de exigencias normativas previstas la referida a la *duración del mandato* que, según ya se ha indicado, debe situarse más allá del ciclo parlamentario, sin que coincida el momento de la renovación con el de las legislaturas (que en España constan de cuatro años²¹). En esta línea, recuérdese que, una vez elegidos, los magistrados del Tribunal Supremo estadounidense desempeñan su cargo de modo vitalicio, lo que nos sitúa

²⁰ El artículo 16.2 Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, tras la reforma que llevó a cabo la Ley Orgánica 8/2010, incorpora la siguiente previsión: “Los candidatos propuestos por el Congreso y por el Senado deberán comparecer previamente ante las correspondientes Comisiones en los términos que dispongan los respectivos Reglamentos”. Resulta patente que el deber formulado carece de eficacia inmediata, puesto que su ejercicio práctico se hace depender de lo previsto específicamente por los reglamentos parlamentarios.

²¹ Así aparece expresamente regulado en sede constitucional, tanto en el caso del Congreso de los diputados (artículo 68.4 CE) como en el del Senado (artículo 69.6 CE).

ante la máxima expresión de la aludida voluntad de escisión entre el circuito político y el ejercicio de la función jurisdiccional (y, en última instancia, de control de constitucionalidad) asignada a la extensión temporal de los mandatos. Pero, dejando a un lado tan singular y extremo ejemplo, la idea de fondo que es preciso enfatizar conecta con que la previsión de prolongados períodos de mandato al frente de las instituciones referidas se perfila como un mecanismo que permite implantar una dinámica funcional en el seno de las mismas cuyo desarrollo no va acompasado —en términos temporales— con el que corresponde a la concreta aritmética parlamentaria imperante en cada legislatura. En el caso del Tribunal Constitucional los años previstos para el mandato de sus magistrados son un total de nueve, si bien se introduce un sistema de renovación parcial por tercios cada tres años (artículo 159.3 CE). A este respecto, considero imprescindible traer a colación la circunstancia de que esta opción constitucional ha merecido importantes críticas por parte de un destacado sector de la doctrina española. Precisamente, desde tal óptica, asumimos en su integridad la apreciación de quien ha denunciado los efectos perversos que la renovación por tercios proyecta sobre el Alto Tribunal, considerándolo un “error colosal del constituyente” (Cruz, 2009, p. 10). Dos son las razones esgrimidas de cara a justificar tan negativa percepción: por un lado, desde una aproximación en clave funcional, se pone de manifiesto que “la vida de los tribunales requiere un *continuum*”. Por otro, sobre la base de consideraciones coyunturales, se aduce que esta opción hace “demasiado visibles los períodos de renovación”, dando pie al establecimiento de un vínculo o correlación con las legislaturas (*Ibidem*).

Mayor brevedad, por su parte, presenta la duración del mandato de los vocales del CGPJ -cinco años-, produciéndose la renovación de la totalidad de sus componentes (20 vocales) una vez transcurrido el período señalado. En relación con esta previsión no puede pasarse por alto la reforma de la LOPJ acaecida en 2013²², mediante la que se viene a introducir la previsión de una renovación parcial del Consejo. La nueva redacción del artículo 570.1 LOPJ así lo contempla expresamente, al disponer que “(S)i el día de la sesión constitutiva del nuevo Consejo General del Poder Judicial no hubiere alguna de las Cámaras procedido aún a la elección de los Vocales cuya designación le corresponda, se constituirá el Consejo General del Poder Judicial con los diez Vocales designados por la otra Cámara y con los Vocales del Consejo saliente que hubieren sido designados en su momento por la Cámara que haya incumplido el plazo de designación, pudiendo desde entonces ejercer todas sus atribuciones”. Queda abierta la puerta, pues, a la posibilidad hipotética de que en el máximo órgano de gobierno del poder judicial coexistan dos grupos de vocales: un 50%, con el mandato prorrogado (motivado por la ausencia de acuerdo en una de las Cámaras) y otro 50%, de nueva incorporación, gracias a la concurrencia del voto favorable emitido por los 3/5 de la otra Cámara.

²² Ley Orgánica 4/2013, de 28 de junio, de reforma del Consejo General del Poder Judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

La constitucionalidad de esta modificación legislativa, que fue puesta en duda mediante la interposición de un recurso de inconstitucionalidad ante el TC, fue confirmada expresamente por este. El principal razonamiento esgrimido para conferir el aval correspondiente fue el que a continuación se reproduce: “por mandato del art. 122.3 CE, la propuesta corresponde a cada una de las Cámaras, al Congreso de los diputados y al Senado, no, pues, al órgano ‘de estructura global’, ‘plural’ o compleja que son las Cortes Generales (SSTC 45/1986, de 17 de abril, FFJJ 2 y 4 y 155/2005, de 9 de junio, FJ 5) ni, a estas últimas, obviamente, en sesión conjunta” (STC 191/2016, FJ 8 b). Despejada tal incógnita, hemos de poner de manifiesto que la voluntad manifestada por el legislador en la reforma de 2013 no ha dado ningún fruto, puesto que la disposición referida permanece inédita, transcurrida más de una década desde su aprobación, sin que nunca se haya aplicado en la práctica. Tal situación, por lo demás, no es sino la consecuencia de la actitud asumida por una y otra Cámara, rehusando posicionarse individualmente mediante el ejercicio unilateral de la potestad atribuida, lo que conduciría a la renovación parcial del CGPJ, esto es, a hacer realidad el objetivo de la reforma legislativa.

Una vez expuestos y analizados los diversos elementos configuradores del marco regulador, a continuación, centramos nuestro interés en una cuestión que, como se verá, muestra un perfil problemático en la experiencia española. Se trata de lo siguiente: la finalización de los períodos de mandato establecidos en sede normativa genera un contexto institucional en el que la necesidad de cumplir la obligación constitucional de renovación en plazo gravita y se proyecta sobre los sujetos dotados de la correspondiente competencia. A tal efecto, con la finalidad de permitir una ordenada transición, tanto la LOTC como la LOPJ vienen a incorporar sendas previsiones que contemplan mecanismos de preaviso que se activan con carácter previo al momento de expiración de los correspondientes mandatos y cuyas finalidad no es otra que dejar constancia de que el período de duración de aquellos está próximo a finalizar. El preaviso en ambos órganos aparece definido sobre la base de una serie de elementos sustancialmente similares cuyos destinatarios, por lo demás, no son otros que las instituciones titulares de la competencia de designación. En el caso del Tribunal Constitucional se dispone (artículo 17.1 LOTC) que “(A)ntes de los cuatro meses previos a la fecha de expiración de los nombramientos, el Presidente del Tribunal solicitará de los Presidentes de los órganos que han de hacer las propuestas para la designación de los nuevos Magistrados, que inicien el procedimiento para ello”. En relación al CGPJ, tras haber establecido el deber de los Presidentes de las Cámaras de “adoptar las medidas necesarias para que la renovación del Consejo se produzca en plazo” (artículo 568.1 LOPJ), a continuación, se incorpora el correspondiente mecanismo de preaviso. De manera similar a lo que sucede con el TC, en el supuesto del Consejo este tiene lugar 4 meses antes de la expiración del mandato de sus vocales. Para los procedentes de la judicatura, por su parte, es deber del Presidente del Consejo remitir a sus homónimos de las Cámaras “los datos del escalafón y del Registro de Asociaciones

judiciales obrantes en dicha fecha en el Consejo”, así como la de dar apertura al “plazo de presentación de candidaturas” (artículo 568.2 LOPJ).

Tras la presentación del marco regulador de los preavisos, a continuación, corresponde dirigir nuestra atención hacia su vertiente práctica, valorando su rendimiento en términos aplicativos. Desde tal óptica, el diagnóstico que emerge resulta decididamente insatisfactorio, según se desprende de la circunstancia de que la efectividad de tales preavisos es completamente nula. Así sucede porque los reglamentos parlamentarios, ante la recepción los correspondientes recordatorios no establecen, como sería lógico e imprescindible, los plazos dentro de los que deben activarse los procedimientos de renovación. Las disposiciones en cuestión, en el caso del Congreso de los diputados únicamente preven que la Mesa “a iniciativa propia o a instancia de los órganos o instituciones correspondientes, acordará *la apertura de un plazo* para la presentación de candidaturas” (Punto 2.1 de la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, de 25 de mayo de 2000, relativa a la intervención de la Cámara en el nombramiento de autoridades del Estado. La cursiva vuelve a correspondernos). Una aproximación sustancialmente idéntica se constata en relación con el Senado, en donde solo se establece que “la Mesa de la Cámara acordará *la apertura de un plazo* para la presentación de candidaturas” (artículo 184.1 RS. La cursiva vuelve a ser nuestra).

Los términos que presentan estas regulaciones conducen a poner en evidencia un factor esencial que resulta determinante a la hora de emitir una valoración negativa sobre la efectividad real que el mecanismo del preaviso proyecta sobre el procedimiento de renovación. El punto a subrayar es que la decisión de la que depende la activación práctica del referido procedimiento hace gala de una acusada indeterminación en lo relativo a su exigencia temporal, haciéndola depender de la discrecionalidad de los órganos competentes. Una conclusión idéntica emerge con respecto a la remisión al Pleno por parte de las comisiones de nombramientos de las listas de personas propuestas para ocupar los órganos constitucionales en cuestión. La normativa contempla que las mismas serán elevadas *una vez concluidas las comparecencias*, pero no procede a fijar un plazo preclusivo a tal efecto.

Siendo esta la situación concurrente en sede parlamentaria se justifica la existencia de previsiones legislativas (artículos 16.2 LOTC y 570.2 LOPJ) que, ante la eventualidad de que se produzcan retrasos en la renovación y de cara a neutralizar las perniciosas consecuencias funcionales derivadas de aquellos, han previsto el mecanismo de la *prórroga de los mandatos* una vez caducados éstos y hasta tanto no se produzca la debida renovación. Según tendremos ocasión de comprobar más adelante, la constatación de la existencia —ciertamente no aislada— de prórrogas extraordinariamente dilatadas en

el tiempo, tanto en el caso del Tribunal Constitucional como, sobre todo, del CGPJ²³, anida en la base de estas modificaciones legislativas. Ambas vienen a tomar nota de la patológica situación concurrente, pero, a partir de tal constatación, en vez de aplicar una voluntad de neutralización, por el contrario, optan por asumir su existencia y a transmitir sus efectos sobre la duración constitucionalmente establecida de los mandatos. El *modus operandi* utilizado evidencia claramente este enfoque, puesto que ante los retrasos acumulados, la solución adoptada no es introducir previsiones para superar tal pernicioso estado de cosas sino, antes bien, acortar la duración de los mandatos, vinculando directamente aquella a la demora producida en la renovación. De este modo, el arco temporal de los mandatos establecido taxativamente por la Constitución deja de ser un dato cierto y determinado, pasando a asumir, por voluntad del legislador, una duración indeterminada y de naturaleza variable, cuya efectiva concreción se hace depender del momento en el que se lleve a cabo la renovación. Una situación esta que, según arroja la experiencia práctica, lejos de ser la excepción, se perfila como la regla en el ordenamiento español (Baamonde, 2022, pp. 75-82), lo que conlleva que los períodos de mandato prolonguen más allá de lo dispuesto por las previsiones constitucionales. El efecto lesivo que tal situación proyecta sobre la legitimidad democrática de las instituciones afectadas escapa a toda duda.

3. La intervención de las Cortes Generales en la designación de órganos constitucionales: crónica de una grave y recurrente patología

A través del recorrido analítico hasta aquí realizado, hemos tenido ocasión de exponer cuál es la configuración normativa del sistema de designación parlamentaria del Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial en el ordenamiento español. Un marco regulador que, desde una perspectiva teórica, según se ha indicado reiteradamente, se concibe para que los cargos en liza sean ocupados durante el tiempo de mandato establecido por los juristas que cuenten con una cualificada y acreditada capacidad técnica y que, asimismo, hayan obtenido el aval procedente del consenso reforzado existente entre las fuerzas parlamentarias. El examen realizado también ha servido para sacar a la luz un conjunto de elementos negativos, resultantes de la concurrencia de dos circunstancias diversas: por un lado, la insatisfactoria aplicación que en la práctica muestran algunas de las previsiones reguladoras aludidas. Por otro, el deficiente diseño normativo que las

²³ Téngase en cuenta que la última renovación del Consejo se produjo cuando se habían superado el período de vigencia del mandato constitucionalmente previsto (más concretamente, una vez transcurridos 5 años y 6 meses desde la expiración del mandato de su predecesor). El mantenimiento de una persistente actitud obstruccionista por parte del Partido Popular (principal fuerza política de la oposición parlamentaria), explica el prolongado bloqueo experimentado por el órgano de gobierno de los jueces.

mismas incorporan. Sobre la base de lo expuesto, a continuación, lo que procede es situar el interés analítico precisamente en esos elementos conflictivos de cuya existencia se desprenden serias patologías que lastran la coherencia del sistema en su conjunto.

Dos son los ámbitos objeto de atención preferente en relación con la anomalía institucional que muestra el sistema español: en primer lugar, la profunda alteración experimentada por la exigencia de mayoría reforzada que, en su comprensión práctica, pone en evidencia la existencia de una distancia abismal con respecto a su primigenio sentido constitucional. En segundo término, aunque inmediatamente conectado con lo anterior, la reiterada inobservancia de la renovación en plazo de las instituciones, así como las inadecuadas respuestas legislativas formuladas para superarla.

3.1. La mutación del significado primigenio de la exigencia de mayoría cualificada y sus perniciosos efectos sistémicos

En relación con la necesidad de alcanzar una mayoría de 3/5 para la designación de magistrados del TC y los integrantes del CGPJ, la experiencia pone en evidencia dos extremos unidos por un directo vínculo relacional. Así se desprende claramente si acudimos a la perspectiva empírica, constatándose que la tendencia predominante en los procedimientos electivos no es otra que la afirmación de un sistema de cuotas partidistas (*lotizzazione*). A través del mismo, los cargos que deben ser provistos se “reparten” en directa proporción a los escaños de las fuerzas políticas con representación en cada cámara (Presno, 1999, p. 133). Siendo realistas y situando en primer término el rol esencial que asumen los partidos en nuestro sistema democrático por expresa voluntad constitucional (artículo 6 CE), no es posible ignorar los efectos que se desprenden de tal condición. Es precisamente atendiendo a dicha constatación que compartimos la consideración de quien afirma que “no es descabellado admitir la conveniencia de que tanto las corrientes de pensamiento mayoritarias como las minoritarias se encuentren representadas a la hora de la renovación de los órganos constitucionales de que se trata, en forma razonablemente correspondiente con su importancia social y por ende parlamentaria” (López Guerra, 2020, p. 82). No obstante, tal afirmación supone un obstáculo para insistir en que aceptar genéricamente la idea de que la designación de cargos es una manifestación inevitable de la dinámica entre mayorías y minorías (García Roca, 2012, p. 22) no puede utilizarse como coartada para avalar, justificándola, la situación concurrente en el caso español: un criticable reparto de cuotas de “unilateral disposición” (Fernández-Miranda, 2010, p. 32). Efecto inmediatamente derivado de esta dinámica es que cada fuerza política cuyo concurso resulta imprescindible para la designación (la o las mayoritarias y el principal partido de la oposición) procede a título individual a seleccionar sus candidatos. Dado que no es habitual la existencia de vetos recíprocos, emerge un contexto en el que la elección en sede parlamentaria se concreta en el ejercicio del “voto con la nariz tapada” o, incluso con las características propias de una “cita a ciegas” (Cruz, 2009, p. 10). Tan *sui generis* circunstancia se explica fácilmente si se tiene presente el hecho de que las

propuestas presentadas son aceptadas incondicionalmente, superando la mayoría 3/5 en ambas Cámaras. Por mor de esta enraizada práctica, la originaria justificación sustancial del consenso reforzado en sede parlamentaria requerido por el constituyente experimenta una profunda desvirtuación. Con ello, adicionalmente, en términos sistémicos tales prácticas contribuyen activamente a “la deformación del parlamentarismo” (Alzaga, 2003, pp. 178-179).

Una vez acotados los márgenes de la patología existente, a continuación, deviene imperativo exigir a sus responsables (*sic*, los partidos políticos) que abandonen tan reprobable actitud en términos democráticos. A tal efecto, la recuperación de la significación constitucional de la mayoría cualificada requiere que se sitúe en primer plano la lógica discursiva, en tanto que imprescindible vía para alcanzar el preceptivo consenso también en el (al parecer) inevitable escenario del sistema de cuotas. La realidad se impone y pretender que estas desaparezcan no parece que sea viable en términos políticos. Ahora bien, aun aceptando tal estado de cosas, no puede admitirse la inexistencia de límites en su discursar práctico. Precisamente por tal razón —que se afirma como indeclinable elemento inherente a la calidad democrática— es preciso el diálogo y los acuerdos recíprocos de cara a la configuración de las cuotas. Y para el caso de que no se alcance un acuerdo sobre los nombres propuestos, como solución alternativa, se impone el recurso a un ejercicio responsable de la facultad de veto (Aguiar, 2010, p. 48) con respecto a aquellos candidatos cuyo nivel de excelencia profesional no resulta efectivamente acreditado en relación con las exigencias del cargo a ocupar. Lejos de postular una solución ingenua, lo que aquí se propone es una actuación responsable en términos institucionales. Algo que prestaría una innegable contribución de cara a favorecer la selección de personas objetivamente avaladas por su preparación técnica y no únicamente (o prevalentemente) por su precisa o difusa adscripción política con el partido proponente. La concreción efectiva de este desiderátum pasaría inexcusablemente por revitalizar ese deber que, en términos genéricos, pesa sobre los partidos de “votar de forma diferente... con un ánimo diferente, pues no se trata de colocar a los propios peones por un procedimiento diferente, sino de renunciar a avanzar a los propios peones” (Cruz, 2009, p. 11).

La segunda de las derivadas patológicas surgidas al socaire de la previsión constitucional de una mayoría hípercualificada remite a un contexto dominado por la pasividad y la inacción política. Me refiero a esa situación en la que la falta del necesario acuerdo para la renovación se prolonga temporalmente. En este peculiar escenario de estancamiento se detecta un factor explicativo que resulta determinante. Este nos remite directamente al hecho de que si alguna de las fuerzas políticas cuya concurrencia resulta obligada para alcanzar la mayoría requerida elude cumplir con su deber, ello genera un escenario de bloqueo. Superar tal situación exige, como resulta obvio, un cambio de actitud por parte de quien lo ha provocado. En este sentido, es claro que el abandono del referido obstruccionismo sólo se producirá si quien lo sostiene percibe un beneficio en su propio interés político. Así sucede en un contexto en el que la fuerza responsable del impasse

existente asume que la inactividad funciona en la práctica como una estrategia de presión que le reporta beneficios y contribuye a mejorar su posición negociadora²⁴, brindándole la oportunidad de condicionar la renovación al logro de determinados objetivos políticos (López Guerra, 2020, p. 83). La experiencia recientemente vivida en España en relación con el CGPJ muestra un ejemplo palmario a la hora de explicar que la referida pasividad se perfila como una apuesta cuya baza principal no es otra que la de dejar que el tiempo transcurra, prolongando la interinidad institucional en función de los propios intereses partidistas. Planteada la cuestión en estos términos, podemos concluir afirmando que esta criticable potestad de veto, expresiva de una flagrante deslealtad institucional, conlleva un sustancial reforzamiento de la oposición —que es su promotora— (Santaolalla, 2010, p. 26). Así sucede porque la inexistencia de sanción jurídica ante el incumplimiento del deber constitucional provoca el efecto perverso de que la mayoría reforzada mute su sentido, dejando de funcionar como un acicate para lograr el imprescindible consenso y, convirtiéndose en una herramienta para el bloqueo que beneficia a quien lo crea y que no está dispuesto a superarlo.

Es precisamente tal situación la que dominó el proceso de renovación del CGPJ culminado recientemente²⁵. En su origen se encuentra la actitud renuente de la principal fuerza política de la oposición —el Partido Popular—, arguyendo motivos que fueron variando a lo largo del tiempo y que provocó un abultadísimo retraso en la renovación (más de 5 años y medio). Esta situación de interinidad institucional fue objeto de severas críticas por parte de la Comisión Europea, según quedaron patentes en los sucesivos Informes sobre el Estado de Derecho en España emitidos con carácter anual desde 2019. En los mismos, la Comisión puso claramente de manifiesto que la no renovación del Consejo generaba profundas dudas sobre la independencia judicial. Una valoración igualmente negativa del referido estado de cosas fue señalada por el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa, en cuyos informes de evaluación sobre el caso de España insistió en el daño que la no renovación del CGPJ venía a provocar sobre dicha institución, generando insatisfacción no solo entre los propios integrantes de la judicatura, sino también en el seno de la opinión pública nacional (Carmona, 2022, pp. 152-155).

²⁴ Tal efecto “beneficioso” se comprende teniendo en cuenta la existencia de una situación en la que, llegado el momento de la renovación, el partido en cuestión ha visto mermado su peso político en términos representativos y, por lo tanto, su *statu quo* precedente. En dicho escenario, la capacidad de influencia para mantener su anterior cuota de promoción de candidatos se mantiene gracias al poder de veto ejercido.

²⁵ El 25 de julio de 2024 se anunció públicamente el acuerdo que los dos partidos mayoritarios (socialistas y populares) en el seno de las Cortes Generales habían logrado cerrar un pacto para desbloquear la renovación del máximo órgano de dirección de los jueces, tras más de 5 años y medio con el mandato caducado. El contenido de dicho acuerdo incorpora los nombres de las personas que posteriormente serán designadas por las Cortes Generales y, asimismo, presentar una iniciativa de reforma de la LOPJ, así como del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, cuya tramitación en sede parlamentaria deberá seguir el trámite de urgencia. A día de hoy, transcurrido más de un año desde el referido acuerdo, las obligaciones de cuño legislativo contempladas por el acuerdo no han sido llevadas a cabo.

3.2. La inobservancia del deber de renovar en plazo o cómo afrontar tal situación mediante la articulación de previsiones normativas ineficaces y contraproducentes

Como ya se ha reseñado, en el caso de España, la concurrencia de una actitud obstruccionista que impide renovar los órganos constitucionales en el plazo establecido rebasa el terreno de lo puramente coyuntural y asume una preocupante dimensión estructural. Ante tal situación, la respuesta de nuestro ordenamiento jurídico ha sido la de establecer la prórroga indefinida de los mandatos una vez que estos han caducado. Sin negar las ventajas aparejadas a esta solución, mediante la que se evita la parálisis institucional que se derivaría de la imposibilidad de cubrir en plazo las vacantes producidas²⁶ y que, asimismo, ofrece un margen temporal para poder superar situaciones en las que el acuerdo entre las fuerzas políticas se perfila como especialmente complejo, lo cierto es que ha dado lugar a la afirmación de una clara dinámica transformadora de su sentido originario. En efecto, atendiendo a la práctica existente, en donde la regla es la prórroga y la renovación en plazo la excepción, compartimos la opinión de quien considera que aquella ha terminado por convertirse “en una norma de cobertura para un claro rodeo a la ley, un verdadero fraude constitucional, que redundando en el incumplimiento de los plazos de renovación” (García Roca, 2012, p. 8). Sobre la base de esta perspectiva crítica, que pone el acento en el carácter abusivo de tal *modus operandi*, no han faltado voces doctrinales que, para superar dichos excesos, abogan lisa y llanamente por la eliminación de la prorrogatio (Santamaría, 2008, p. 84).

Las críticas vertidas en el ámbito académico, sin embargo, no han tenido efecto alguno sobre el marco regulador, puesto que la respuesta normativa articulada para superar el bloqueo, como ya se ha apuntado, no centra su objeto en la raíz del problema, esto es, la no renovación en plazo. Antes bien, toma en consideración los efectos que de esta se derivan. De este modo, cuando tal eventualidad se produce, la solución adoptada es alterar, reduciéndola, la duración del mandato. Ante la desvirtuación abusiva de las prórrogas, que se prolongan sin límite temporal en la experiencia española, la opción elegida por el legislador es acortar el período de permanencia en el cargo de las instancias afectadas, rebajándose del total del mismo el tiempo de retraso acumulado hasta producirse la renovación. Así quedó establecido para el Tribunal Constitucional por parte del artículo 16.5 *in fine* de su Ley Orgánica, tras la reforma introducida por la LO 8/2010. Dicho precepto prevé que “(S)i hubiese retraso en la renovación por tercios de los Magistrados, a los nuevos que fuesen designados se les restará del mandato el tiempo de retraso en la

²⁶ En Italia, la Constitución establece un período de mandato de 9 años para los jueces que integran la Corte Constitucional (artículo 135.2). Una vez finalizado el mismo, no cabe su prórroga, optándose por el cese en el cargo, así como en el ejercicio de las funciones (artículo 135.4). La eventualidad de que se produzcan vacantes hasta el nombramiento de nuevos magistrados se solventa sobre la base de la genérica previsión contenida en el artículo 16.2 de la Ley que regula la Corte Constitucional (Legge n. 87, de 11 de marzo de 1953), en donde se establece la necesidad de un mínimo de 11 componentes para el funcionamiento de dicha institución.

renovación”²⁷. Una solución similar se aplica en el caso del CGPJ gracias a la reforma de la LOPJ operada por la LO 4/2013. Esta incorpora un nuevo artículo 570.3 en donde se prevé lo siguiente: “el nombramiento de Vocales con posterioridad a la expiración del plazo concedido legalmente para su designación no supondrá, en ningún caso, la ampliación de la duración de su cargo más allá de los cinco años de mandato del Consejo General del Poder Judicial para el que hubieren sido designados”.

Aunque esta reforma legislativa obtuvo el respaldo del TC (*vid* la sentencia 191/2016, FJ 8 d) no podemos dejar de insistir en que, tanto esta como la relativa al TC, fueron promovidas con el fin de desincentivar el retraso en la renovación, algo que en la práctica no ha sucedido. De hecho, tales previsiones no han funcionado como un “especial incentivo para que las fuerzas políticas procedan a la elección en tiempo” (Estrada, 2014, p. 544), sino que, adicionalmente, han provocado un ulterior efecto inducido, a saber, han servido para respaldar la práctica del “incumplimiento constitucional por defecto” (Pérez Royo, 2010, p. 83). Se ha producido, pues, un claro efecto boomerang caracterizado por sus perniciosos efectos, ya que “asienta definitivamente como inevitable la prórroga indefinida del mandato, transforma el ser en deber ser, los retrasos y dilaciones estructurales en regla, recortando indebidamente el Mandato de los Jueces constitucionales siguientes, en vez de impedir los abusos” (García Roca, 2012, p. 9). Con lo que ello implica en términos de erosión de la legitimidad en el ejercicio de las funciones encomendadas a estos órganos, puesto que aquella “tiene mucho que ver con la circunstancia de que cumpla escrupulosamente el periodo de tiempo para el que los legisladores han querido que esté ahí, en nuestro caso por nueve años completos, ni un día menos, pero también ni un día más” (Cruz, 2021, p. 35). Asimismo, desde una perspectiva sistémica, la proliferación de las prórrogas genera un indudable perjuicio a la calidad democrática de nuestro ordenamiento (Casas, 2011, p. 2).

En el caso del CGPJ, ante la ya tantas veces mencionada imposibilidad recurrente y prolongada de llevar a cabo su renovación, hemos asistido en tiempos recientes a distintas operaciones de reforma orientadas a propiciarla. Así, se llevó a cabo una primera modificación de la LOPJ que pretendió superar el bloqueo mediante una incisiva disminución de las facultades correspondientes a dicho órgano durante la fase de interinidad institucional que acompaña a la prórroga (LO 4/2021). Ulteriormente, se aprobó otra reforma (LO 8/2022), mediante la que se introdujo un importante cambio de lo establecido por su predecesora. En efecto, la reforma inicial (2021) se refiere expresamente en su Preámbulo a la laguna que muestra nuestro ordenamiento, calificada como un “déficit en el diseño constitucional”, al carecer de previsiones que regulen cuáles son las competencias susceptibles de ser ejercidas por el CGPJ cuando se halla en situación de prórroga, esto es, cuando está “en

²⁷ Una aproximación idéntica se aplica en relación con las vacantes producidas por causas distintas a la de la expiración del periodo para el que se hicieron los nombramientos. El artículo referido dispone que éstas “serán cubiertas con arreglo al mismo procedimiento utilizado para la designación del Magistrado que hubiese causado vacante y por el tiempo que a éste restase”.

funciones”. En este sentido, recurriendo a una lógica similar a la aplicada a otros órganos constitucionales (como sucede con el Gobierno) y, asimismo, apelando directamente a su consideración “como medio para favorecer la renovación”, razona el legislador que concurriendo un escenario de prórroga el Consejo únicamente puede desarrollar aquellas facultades imprescindibles para garantizar su normal funcionamiento, quedando despojado de otras que se entienden no comprendidas en dicha categoría. En función de esta premisa reductiva, destaca especialmente que del elenco de funciones correspondientes al órgano en situación de “interinidad” (*sic*, cuando sus integrantes tienen el mandato caducado) se elimina la siguiente: “Proponer el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo, de los Presidentes de las Audiencias, de los Tribunales Superiores de Justicia y la Audiencia Nacional, de los Presidentes de Sala y los Magistrados del Tribunal Supremo o de los Magistrados del Tribunal Constitucional” (*vid* el nuevo artículo 570 bis de la LOPJ).

La constitucionalidad de esta reforma legislativa ha merecido el parecer favorable del TC en su sentencia 128/2023. En relación con la argumentación desarrollada por el Alto Tribunal resulta necesario atender a la concurrencia de dos líneas discursivas diversas, si bien unidas por un nexo de causalidad. Así, en primer lugar y a modo de premisa se recuerda que “(L)a Constitución únicamente determina, de forma clara e inequívoca, que la duración del mandato de los vocales del Consejo es de cinco años, período en el que están en el pleno ejercicio de sus atribuciones. Lo que el texto constitucional no prevé, en ningún caso, es una prórroga indeterminada o indefinida de dicho mandato. Es, por ello, que, transcurrido el plazo de cinco años, *sin que se haya producido la debida renovación*, nada se opone a que el legislador orgánico pueda establecer el régimen jurídico en funciones, en los términos que considere adecuados a una *situación extraordinaria o de anormalidad institucional*, siempre y cuando garantice la gestión del aparato administrativo del Poder Judicial” (FJ 4 a; la cursiva es nuestra). Ello es posible porque, como el propio TC afirmó en su momento, el Consejo es una instancia “parcialmente disciplinada por la Constitución”, lo que conlleva la existencia de un “muy amplio margen o libertad de configuración del legislador para dar curso a sus opciones políticas” (STC 191/2016, FJ 3).

Tal aproximación de partida brinda al máximo intérprete de la Constitución la ocasión para, a continuación, enmarcar la ley enjuiciada en el ámbito de su jurisprudencia precedente, en la que se pone de manifiesto la idea que a continuación se expone: “las Cámaras ostentan la potestad y la responsabilidad consiguiente de designar, en el tiempo legalmente prescrito, los vocales de su elección” y esta designación es para cada una de las Cámaras ‘un genuino poder-deber’” que se deriva directamente de la Constitución (STC 191/2016, FJ 8 b). Es precisamente esta dimensión preceptiva referida al cumplimiento de la obligación parlamentaria sobre la que se basa la reforma cuya constitucionalidad se enjuicia, sirviendo como referente para afirmar la inexistencia de una “objeción jurídico-constitucional para que el legislador prevea un régimen excepcional de funcionamiento del Consejo en aquellos supuestos en los que las Cámaras no hayan

cumplido su deber constitucional de nombrar a los nuevos vocales ... y de este modo, favorecer su renovación” (STC 128/2023, FJ 4 a).

Establecidos los cimientos argumentales, a continuación, es posible calibrar concretamente la admisibilidad constitucional de la reducción de las competencias del CGPJ cuyos vocales continúan en el cargo una vez concluido el período de cinco años que, según la Constitución, dura su mandato. La toma en consideración tal circunstancia resulta esencial para discernir si con la reforma legislativa enjuiciada el CGPJ en funciones ha quedado despojado de su condición de “garante de la independencia judicial”, pasando a convertirse “en un puro órgano de gestión o burocrático”, según sostienen los recurrentes. Para despejar la incógnita planteada, el TC opta una vez más por recurrir retrospectivamente a su jurisprudencia, recordando que “el legislador dispone de margen de libertad para atender a eventualidades que, por anómalas o atípicas que sean puedan llegar a verificarse y no fueron objeto de expresa previsión por la norma fundamental y nada hay que objetar, en términos jurídico-constitucionales, a una opción legislativa que busque paliar, con vocación de transitoriedad los efectos de una eventual anomalía como es la debida renovación una vez expirado el plazo de cinco años” (STC 191/2016, FJ 8 d). El planteamiento expuesto ofrece el marco de referencia idóneo para defender que el mantenimiento por el Consejo en funciones de las atribuciones constitucionalmente previstas no impide que estas queden “sometidas a límites estrictos que eviten que este órgano, en situación de prórroga por la concurrencia de una circunstancia de anomalía institucional, comprometa la capacidad de decisión futura del gobierno del Poder Judicial, allí donde las decisiones a adoptar tengan un alto grado de discrecionalidad y un bajo contenido de mera gestión administrativa” (STC 128/2013, FJ 4 b). Para el TC, consecuentemente, la controvertida aminoración de facultades experimentada por el Consejo en situación de prórroga “en nada afecta a su papel de garante de la independencia judicial, ni coloca al órgano de gobierno del Poder Judicial en una posición de subordinación respecto del Poder Legislativo”. Es más, según estima el Alto Tribunal, cabe predicar de la referida merma competencial una función benéfica, puesto que “actúa como *garantía de la independencia del propio Consejo frente a las Cámaras*, puesto que privan a éstas del interés que podrían llegar a tener en mantener en activo al Consejo cesante, para que este continuara ejerciendo unas funciones de nombramiento con enorme peso en la designación de jueces y magistrados en determinados puestos, y con un elevado nivel de discrecionalidad en el ejercicio de esas funciones” (la cursiva vuelve a ser nuestra). El razonamiento expuesto finaliza con un colofón conclusivo en el que se sitúan nuevamente en primer plano las dos ideas centrales que han articulado el iter argumental desarrollado: por una parte, que “(E)l fin último de la regulación del Consejo en funciones no es otro que asegurar que todas las atribuciones ordinarias del Consejo sean ejercidas en su plenitud por aquellos a los que corresponde dentro del mandato constitucional de cinco años” (STC 128/2023, FJ 4 b). Y, por otra, “que se ha de reconocer al legislador orgánico la potestad normativa necesaria para desarrollar las funciones propias del Consejo General del Poder

Judicial, e incluso para establecer un régimen excepcional aplicable transitoriamente una vez que expira el mandato constitucional de cinco años”. Así pues, con las medidas aprobadas se “pretende dar respuesta a una anomalía en el cumplimiento del mandato constitucional de renovar cada cinco años los vocales del órgano de gobierno del Poder Judicial” (STC 128/2023, FJ 4 c).

Antes de pasar a abordar el análisis de una nueva cuestión, es preciso poner de manifiesto la posición abiertamente discordante asumida por el Voto particular suscrito por los Magistrados E. Arnaldo, C. Espejel y C. Tolosa, mostrando su discrepancia frente al parecer sostenido por la mayoría del TC en su resolución. En dicho voto particular se arguye que el precepto cuestionado no resulta conforme con los dictados constitucionales. En tal sentido, se denuncia que del mismo se desprende “la flagrante desnaturalización del órgano de gobierno del Poder Judicial, reduciéndolo a un órgano de gestión administrativa, e impidiéndole así ejercer las funciones que tiene constitucionalmente atribuidas como garante de la independencia del Poder Judicial, de forma arbitraria y contradictoria con su naturaleza”. Actuando de esta forma, según afirman los magistrados disidentes, “queda afectado inevitablemente el funcionamiento de la administración de justicia, su independencia y, a la postre, el propio Estado de Derecho (arts. 1 y 117 CE)”. A continuación, la atención viene a concentrarse en el incumplimiento del deber de renovación en plazo, en tanto que causa determinante de la reforma aducida por el legislador. A este respecto, considera el Voto Particular que tal situación en modo alguno “habilita al legislador orgánico para desposeer al Consejo de sus funciones consustanciales como órgano de gobierno del Poder Judicial”. Muy al contrario, aun concurriendo tal circunstancia, el CGPJ “ha de seguir ejerciendo en plenitud, una vez cumplido el mandato de sus vocales, las funciones que, como órgano constitucional tiene atribuidas y que son esenciales para preservar la independencia judicial”. De este modo, resulta que el órgano de gobierno de los jueces “tiene que poder desenvolverse normalmente en el ejercicio de las funciones encomendadas por la Constitución siempre, estén sus vocales dentro o no de su mandato de cinco años”. A la luz de los razonamientos expuestos, emerge con claridad la idea de que para quienes suscriben el voto discrepante ningún efecto o consecuencia jurídica se desprende de la anómala situación referida, siendo posible concluir la inexistencia de competencias a disposición del legislador para ponerle punto final.

Una vez expuestos los términos del arduo debate desarrollado en el seno del TC es preciso hacer hincapié en la completa inoperancia práctica que ha demostrado la reforma legislativa objeto de análisis (una circunstancia esta expresamente apuntada por el Voto Particular), al no haber logrado el objetivo perseguido con su aprobación, esto es, impulsar la renovación del CGPJ en el supuesto de interinidad institucional que se deriva de la caducidad del mandato de sus miembros. Igualmente, aunque compartimos el diagnóstico formulado por la mayoría del TC cuando sostiene que la reducción de competencias operada no proyecta efectos lesivos sobre el Poder Judicial y la exigencia constitucional

de su independencia, no podemos dejar de criticar los nocivos efectos que tal operación trae consigo sobre el ejercicio de la función jurisdiccional que corresponde a las altas magistraturas afectadas. Una somera mirada al contexto generado por su aplicación así lo confirma, puesto que las consecuencias derivadas de la situación de *prorrogatio* en la que estuvo el Consejo desde la entrada en vigor de la reforma analizada hasta que por fin se produjo la renovación se hicieron sentir con toda crudeza sobre las instancias contempladas. Así ha sido porque a medida que iban finalizando los mandatos de los cargos afectados, las vacantes producidas no pudieron ser cubiertas, con el consiguiente impacto negativo sobre el normal ejercicio de la función judicial. Un impacto que, lejos de atenuarse, fue intensificándose, generando situaciones en las que la prestación de justicia por el juez ordinario legalmente habilitado (que se configura como derecho fundamental en el ordenamiento español —*vid* artículo 24.2 CE—) podría haber quedado en entredicho y, con ello, el principio de independencia judicial seriamente cuestionado. Algo que no solo habría chocado frontalmente con los mandatos constitucionales, sino también con los estándares europeos establecidos en el ámbito del Convenio de Derechos Humanos por parte del Tribunal llamado a garantizar su vigencia (*sic* el TEDH) como en el ordenamiento de la Unión Europea, según la jurisprudencia acuñada a este respecto por su Tribunal de Justicia (*sic* el TJUE).

Es precisamente en este contexto de proyección *ad extra* del bloqueo que aquejaba al CGPJ en el que se inscribe la segunda reforma legislativa aprobada (LO 8/2022), la cual, atendiendo a su contenido, puede considerarse como una *contrarreforma* en toda regla. Yendo al fondo de esta, se afirma la idea de que estamos en presencia de una operación normativa cuya única finalidad es “devolver” al Consejo en funciones la facultad (excluida en la reforma precedente) de elegir a los dos magistrados del Tribunal Constitucional que les corresponde, según lo dispuesto por la Norma Suprema. El trasfondo institucional sobre el que se asienta esta operación de “marcha atrás” nos sitúa en el mes de junio de 2022, esto es, en el momento preciso en que debía haberse producido la elección de los magistrados del Alto Tribunal cuyos mandatos estaban a punto de caducar y cuya designación correspondía al Gobierno, por un lado y al CGPJ, por otro. La situación de completo inmovilismo político, persistiendo el bloqueo de la renovación de este último, unida a la circunstancia de que, en la práctica, la elección del tercio de Magistrados constitucionales correspondientes a los órganos referidos siempre se ha producido en la práctica española de forma concurrente, son los elementos que el Preámbulo de la LO 8/2022 tiene expresamente presentes, sirviendo de base para la operación acometida. Es este marco de referencia el que sirve al legislador para señalar la situación que traería consigo la aplicación de la reforma introducida por la LO 4/2021: “abocaría a esperar a la renovación del Consejo para dicha designación” (*sic*, la de los jueces constitucionales). Al hilo de tal constatación y movido por la finalidad de esquivar el efecto nocivo que la misma proyectaría sobre el Tribunal Constitucional —dando paso a una incierta fase de

interinidad—, el Ejecutivo acabó por decantarse²⁸ a favor de la marcha atrás legislativa, justificándola como cauce llamado a “evitar esta situación, que puede causar dificultades en la renovación de los órganos constitucionales”. Concurriendo tales circunstancias, se decide llevar a cabo una nueva modificación del artículo 570 LOPJ, restituyendo al Consejo en funciones la facultad apenas perdida. Adicionalmente, movido por la clara intención de neutralizar hipotéticas conductas obstruccionistas por parte del órgano de gobierno del Poder Judicial todavía en funciones, vino a incorporarse de modo sobrevenido, una vez que la reforma ya estaba siendo discutida en sede parlamentaria, una enmienda que establece un término temporal preclusivo para la propuesta de los nombramientos. Estos, según se dispone, tendrán “que realizarse en el plazo máximo de tres meses a contar desde el día siguiente al vencimiento del mandato anterior” (nuevo artículo 599.1.1 LOPJ). Sobre la virtualidad práctica de tal previsión hemos de poner en evidencia nuestras reservas, dado que el establecimiento del deber reseñado no viene acompañado del establecimiento de una correspondiente sanción derivada de su incumplimiento. De este modo, si llegara a producirse una conducta que ignorase la debida lealtad institucional que ha de acompañar al trámite de renovación, la previsión comentada no llegaría como un remedio jurídico efectivo.

4. La reforma del sistema: márgenes normativos y condicionamientos políticos

Concluido el recorrido analítico que ha tomado en consideración el marco normativo que regula los procedimientos de renovación de los órganos constitucionales señalados y habiendo prestado una particular atención a su aplicación práctica y la problemática que la acompaña, la conclusión que se perfila como evidente apunta a la necesidad de recuperar el significado constitucional de la intervención parlamentaria en estos procesos. En función de tal premisa, no cabe ignorar —sería ingenuo no hacerlo— que el único remedio eficaz para erradicar las patologías existentes exigiría un radical cambio de actitud por parte de quienes están en su origen, esto es, de los partidos políticos. En tanto que sujetos responsables estarían llamados a adoptar una actitud de lealtad institucional mediante la que el compromiso con el cumplimiento de la Constitución quede patente. Adoptando una actitud realista nos planteamos, en términos eminentemente retóricos, si quien se beneficia de un sobrevenido —y espurio— poder de veto en la renovación

²⁸ En un primer momento, el Gobierno puso de manifiesto su intención de nombrar a los dos magistrados al margen de que, por su parte, el Consejo hiciese lo propio. La viabilidad jurídica de esta vía “unilateral”, sin embargo, suscitó serias dudas en el seno del Tribunal Constitucional. La constatación de tales reservas provocó un sustancial cambio de actitud gubernamental, que optó por explorar otras alternativas llamadas a sortear el conflicto. Sobre las circunstancias que presidieron la situación apuntada, *cfr.* <https://elpais.com/espana/2022-06-02/el-gobierno-baraja-nombrar-a-dos-magistrados-del-tribunal-constitucional-aunque-no-se-renueve-el-poder-judicial.html>.

de las más altas instituciones del Estado estará dispuesto a desprenderse del mismo, situando en primer término tanto el interés general como la preservación de la calidad de nuestro sistema democrático.

Siendo conscientes de la complejidad del tema y de su difícil (aunque no imposible) resolución, la gravedad del deterioro institucional que muestra el ordenamiento español, que ha vivido un episodio especialmente negativo como consecuencia de la prolongadísima etapa de interinidad institucional en la que se ha hallado el CGPJ, se afirma como un elemento esencial de cara a formular una serie de propuestas de reforma. Como ya se puso de manifiesto al inicio de este trabajo, dichas propuestas no tienen como objeto la reforma constitucional, situándose, por el contrario, en la esfera de la legalidad. Su objetivo, como ya se ha indicado, no es otro que introducir una regulación mediante la que, de modo efectivo, se refuerce la legitimidad democrática de los procedimientos de selección de las personas llamadas a ocupar las más altas magistraturas del Estado, garantizando su efectividad. Asimismo, en paralelo, resulta imprescindible reformular, potenciándola, la calidad del control parlamentario.

En primer lugar, con la finalidad de combatir el bloqueo en la renovación, así como la irregular prolongación de las prórrogas, compartimos plenamente la opinión crítica manifestada por M^a Emilia Casas en su (entonces) condición de Presidenta del TC, en el discurso pronunciado con ocasión de la novena renovación parcial del Tribunal Constitucional (12 de enero de 2011). En el mismo, la Presidenta puso el acento en la deficiente regulación contenida en los Reglamentos Parlamentarios, así como en la necesidad de su reforma. Efectivamente, junto con M^a Emilia Casas consideramos imprescindible que dichas normas fijen un plazo preceptivo dotado de automatismo para que, una vez recibidas por las Presidencias de las Cámaras las correspondientes comunicaciones (preavisos) procedentes del TC y el CGPJ sobre la expiración del mandato de sus componentes, se active el procedimiento de renovación (Pauner, 2010, p. 158). Una medida en esta misma línea habría de introducirse en relación con el envío a los Plenos de las propuestas de candidaturas elaboradas por las respectivas comisiones de nombramientos. Y es que no cabe perder de vista que mediante la incorporación de dichas previsiones sería posible superar la indefinición que caracteriza la normativa en vigor, puesto que ni fija plazos para la presentación de candidaturas por parte de las Cámaras, ni tampoco para su votación por sus Plenos. La consecuencia inmediatamente derivada de tal indefinición es que los procedimientos para acometer las renovaciones únicamente se activan el momento en que se constata la existencia de un acuerdo entre los distintos grupos parlamentarios. Así pues, si el imprescindible acuerdo no se produce, la superación de una situación de bloqueo persistente solo será plausible mediando el automatismo referido. De hecho, esta solución vendría a funcionar como un efectivo revulsivo de cara a propiciar el necesario consenso.

En cuanto a la facultad de proponer candidaturas, la opción que consideramos más idónea apunta hacia la introducción de unos criterios dotados de rigor y objetividad. Conscientes de que el enraizado modelo de cuotas entre partidos no es susceptible de

ser erradicado (ahí está la última renovación del CGPJ, así como la del TC para acreditarlo de forma diáfana) y sin ignorar que la última palabra en las designaciones corresponde necesariamente al Pleno de las Cámaras (en tanto que órganos competentes para la elección) consideramos imprescindible llamar la atención nuevamente sobre la pertinencia de implantar un sistema de selección en el que los criterios de excelencia profesional y especialización técnica resulten determinantes. La normativa en vigor atribuye en exclusiva a los grupos parlamentarios la facultad para proponer candidatos, vinculándola al cumplimiento de los genéricos requisitos previstos -juristas de reconocido prestigio, avalados por una trayectoria profesional cuya duración sea como mínimo de 15 años-. Tan laxa aproximación al tema da pie para que, como viene siendo habitual, se impongan prácticas eminentemente formales y desprovistas de transparencia, lo que confiere un manto de discrecionalidad absoluta a la tarea de seleccionar candidatos. Si a ello unimos la más que discreta (cuando no marginal) labor desarrollada por las comisiones de nombramientos en el trámite de comparecencia de las personas seleccionadas, circunscribiéndose a la mera verificación del cumplimiento de las exigencias referidas, se constata una vez más el rol eminentemente secundario que, en términos efectivos o sustanciales, desempeñan las cámaras, limitando el ejercicio de sus funciones al terreno de lo formal.

Movidos por necesidad de superar tales déficits, nuestra propuesta es utilizar como referencia el procedimiento para la formulación de candidaturas por parte del Reino de España en la designación de miembros del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Real Decreto 972/2020, de 10 de noviembre), introduciendo un procedimiento similar de convocatoria pública para la presentación de candidaturas tanto al TC como a los puestos del CGPJ. El establecimiento de las bases de dichas convocatorias debería atribuirse a las Mesas de cada Cámara. Asimismo, las convocatorias habrían de venir acompañadas de la correspondiente publicidad. Por lo que respecta a su contenido resulta perfectamente asumible la regulación del Real Decreto aludido, en donde se exige, con carácter mínimo (artículo 3.2), la previsión de (a) los requisitos a cumplir; (b) los méritos que se tendrán en cuenta; (c) los criterios de valoración que se aplicarán y la forma de acreditarlos; así como (d) los criterios y la forma en que se realizarán las entrevistas a los candidatos. A una conclusión similar se llega en relación con los principios que han de informar el desarrollo del procedimiento de selección (artículo 7 del Real Decreto): mérito y capacidad, respeto de la igualdad de trato entre hombres y mujeres y no discriminación de personas con discapacidad.

Teniendo presentes los requisitos previstos y una vez concluido el período establecido para la postulación de los candidatos, quedaría expedita la vía para que las comisiones competentes para llevar a cabo los nombramientos comenzasen a desarrollar su tarea. El objetivo principal por alcanzar no es otro que identificar, sobre la base de los méritos aportados, a los individuos más idóneos para cubrir los puestos en liza. Ni que decir tiene que para alcanzar la finalidad planteada se perfila como condición *sine qua non* que las comisiones de selección muestren el necesario nivel de especialización. Una exigencia

que se proyecta no solo sobre la imprescindible y reforzada dimensión deliberativa que debe acompañar al proceso. También se afirma con fuerza con respecto a la presencia, a modo de auxilio imprescindible, de personal especializado en el ámbito material de referencia (justicia constitucional o administración de justicia, por centrarnos en los casos aquí analizados). Gracias a la labor desarrollada por los especialistas técnicos, el comité de selección se encontraría en una posición óptima para llevar a cabo una correcta y completa evaluación tanto de los méritos aducidos por los aspirantes como del desarrollo de las entrevistas personales²⁹. Finalizado el trámite previo de audiencias públicas se daría paso a la siguiente fase, que es la determinante, ya que es cuando teniendo en cuenta los resultados obtenidos en la etapa previa, pero sin obviar el ineludible margen de discrecionalidad con el que cuentan los representantes de las fuerzas políticas presentes en la Cámara, estos remiten al Pleno una terna identificando las personas de su preferencia. En ese sentido, resulta imprescindible situar en primer plano una circunstancia fundamental que contribuye a insuflar un rasgo de eficacia sustantiva al procedimiento de selección. Me refiero a la necesidad de superar el sistema de cuotas partidistas en la modalidad que, por lo general, asume en el ordenamiento español y en cuya virtud el Pleno se ve limitado *de facto* a aceptar una propuesta ya previamente decidida y con respecto a la que nada puede aportar, limitándose a su ratificación. Es precisamente esta situación patológica la que debería superarse, recuperando en la práctica la capacidad decisional del Pleno. A tal efecto, bastaría con remitir no una lista cerrada e indisponible de las personas llamadas a acceder a los cargos disponibles sino, por el contrario, enviar un listado abierto, cuyos componentes son efectivamente candidatos y no, como sucede ahora, ya nominados (en términos prácticos, aunque no formales).

No puede ignorarse que un cambio como el propuesto se perfila, hoy en día y con las circunstancias que dominan el escenario político en España, como un mero ejercicio de voluntarismo o un desiderátum teórico. Considerar realista que los sujetos políticos responsables de la activación y desarrollo de los procedimientos parlamentarios para la designación de los órganos constitucionales, así como de otras instancias dotadas de la máxima relevancia constitucional, estén dispuestos a apartarse de sus conductas habituales (reparto cerrado de cuotas), situando en primer término el interés superior concurrente, resulta ilusorio. No obstante, es preciso seguir insistiendo en la necesidad de invertir tan nocivas dinámicas para el mantenimiento de la calidad democrática del sistema en su conjunto. El caso del Consejo General del Poder Judicial y la prolongada etapa en la que ha estado en situación de interinidad constituye un ejemplo paradigmático de patología a erradicar. Una situación profundamente negativa que no ha pasado desapercibida a distintas instancias europeas. Así se desprende con meridiana claridad del contenido de los dictámenes aprobados por el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO), que

²⁹ El supuesto aludido en el texto es precisamente el que se recoge por el RD 972/2020, cuyo artículo 6, apartado 4 prevé de modo expreso que el referido comité selectivo solicite “el apoyo de los asesores que estime necesarios para la realización de entrevistas”.

opera en el ámbito del Consejo de Europa. Asimismo, en el seno de la Unión Europea, la Comisión también ha mostrado su preocupación con respecto a la situación del CGPJ en sus Informes anuales sobre el Estado de Derecho en España. Las posibilidades de reforma normativa aquí reseñadas podrían contribuir de modo significativo a invertir los términos de la situación concurrente. Ahora bien, no podemos llamarnos a engaño porque, como resulta patente, la existencia de normas solo se afirma como condición necesaria, pero no en sí misma suficiente para resolución de las cuestiones abordadas. En este sentido, la actitud proactiva de los actores llamados a aplicar tales normas se muestra como requisito esencial para garantizar su efectividad práctica.

Acerca del artículo

Notas de conflicto de interés. La autora declara no tener ningún conflicto de interés en relación con la publicación de este artículo.

Contribución en el trabajo. La autora asumió todos los roles establecidos en *Contributor Roles Taxonomy* (CRediT).

Financiación: El presente trabajo se enmarca en el proyecto de investigación I+D, “La configuración europea del Estado de Derecho: implicaciones el ámbito nacional” (PID2022-137789NB-I00).

Bibliografía

- AA. VV. (2010). Encuesta sobre la renovación del Tribunal Constitucional. *Teoría y realidad constitucional*, (28), 16-90.
- Aguiar de Luque, L. (2010). Encuesta sobre la renovación del Tribunal Constitucional. *Teoría y realidad constitucional*, (28), 16-90.
- Alzaga Villaamil, O. (2003). Sobre la composición del Tribunal Constitucional. *Teoría y realidad constitucional*, (10-11), 149-180.
- Baamonde Gómez, L. (2022). La nominación parlamentaria de autoridades del Estado. El bloqueo, el veto y la «cesta institucional». *Revista de Derecho Político*, (113), 71-93.
- Carmona Contreras, A. (2022). Democracia, Estado de Derecho e independencia judicial en España: un análisis en perspectiva europea. *Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público*, 70(1), 140-157.
- Casas Baamonde, M. E. (2011). Discurso en el acto de la novena renovación del Tribunal Constitucional, Madrid, 8 de enero de 2011, <https://www.tribunalconstitucional.es/ActividadesDocumentos/2011-01-12-00-00/DiscursoPresidenta.pdf>.
- Castellá Andreu, J. M^a (2022). Estado de Derecho e independencia judicial según la Comisión de Venecia. *Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público*, 70(1), 35-53.

- Cruz Villalón, P. (2009). El estado del Tribunal Constitucional. *Claves de la razón práctica*, (191), 4-13.
- Cruz Villalón, P. (2021). Memoria inquieta de cuatro décadas de justicia constitucional. *Almacén de Derecho*. <https://almacenederecho.org/memoria-inquieta-de-cuatro-decadas-de-justicia-constitucional>.
- Estrada Marún, J. A. (2014). *La designación de los Magistrados del Tribunal Constitucional en España. Una perspectiva orgánica y empírica* [tesis doctoral. Universidad Carlos III de Madrid]. Archivo UC3M. <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/19718>.
- Fernández Farreres, G. (2015). Sobre la designación de los magistrados constitucionales: Una propuesta de reforma constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (105), 13-49.
- Fernández-Miranda Campoamor. (2010). Encuesta sobre la renovación del Tribunal Constitucional. *Teoría y realidad constitucional*, (28), 16-90.
- García Roca, F. J. (2012). Selección de los magistrados constitucionales, su estatuto y la necesaria regeneración de las instituciones. *Revista General de Derecho Constitucional*, (15), 1-41.
- López Guerra, L. (2020). Vexata quaestio: sobre las dilaciones parlamentarias en la designación de titulares de órganos constitucionales. *Revista de las Cortes Generales*, (108), 71-104.
- Pauner Chulví, C. (2010). Nuevas y viejas cuestiones en torno a la designación parlamentaria de cargos públicos. En F. Santaolalla López y C. Pauner Chulvi, *Procedimientos de designación parlamentaria de cargos públicos*. CEPC.
- Pérez Royo, J. (2010). Encuesta sobre la renovación del Tribunal Constitucional. *Teoría y realidad constitucional*, (28), 16-90.
- Presno Linera, M. A. (1999). Cuotas de partido, sistemas de botín y clientelismo político. *Revista Jurídica de Asturias*, (23), 131-148.
- Santamaría Pastor, J. A. (2008). La prorrogatio de los órganos constitucionales. Apuntes mínimos sobre un tema que no lo es. *Revista Española de Derecho Constitucional*, (84), 11-26.
- Santaolalla López, F. (2010). Problemas de las designaciones parlamentarias en nuestro derecho. En F. Santaolalla López y C. Pauner Chulvi, *Procedimientos de designación parlamentaria de cargos públicos*. CEPC.
- Tomás y Valiente, F. (2006). 1986. Discurso con ocasión de la renovación del Tribunal en 1989, 23 de febrero de 1989. En AA. VV. *Tribunal Constitucional. Discursos de sus Presidentes (1980-2005)*. Tribunal Constitucional.
- Wilt, M. W. (2019) 'It Wasn't Supposed to Be Easy': What the Founders Originally Intended for the Senate's 'Advice and Consent' Role for Supreme Court Confirmation Processes. *Channels: Where Disciplines Meet*, 4(1), 1-32.

Normativa citada

Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (BOE núm. 239, de 5 de octubre de 1979). <https://www.boe.es/eli/es/lo/1979/10/03/2>

Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas (BOE núm. 121, de 21 de mayo de 1982). <https://www.boe.es/eli/es/lo/1982/05/12/2>

Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (BOE núm. 157, de 02/07/1985). <https://www.boe.es/eli/es/lo/1985/07/01/6/con>

Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo (BOE núm. 109, de 07/05/1981). <https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/04/06/3/con>

Real Decreto 972/2020, de 10 de noviembre, por el que se regula el procedimiento de selección para la propuesta de candidaturas por el Reino de España en la designación de miembros del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (BOE núm. 297, de 11 de noviembre de 2020). <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/11/10/972/con>

Reglamento del Congreso de los diputados, de 10 de febrero de 1982 (BOE núm. 55 de 05 de Marzo de 1982). <https://www.congreso.es/es/normas/reglamento-del-congreso>

Texto refundido del Reglamento del Senado aprobado por la Mesa del Senado, oída la Junta de Portavoces, en su reunión del día 3 de mayo de 1994 (BOE núm. 114, de 13 de mayo de 1994). <https://www.boe.es/eli/es/reg/1994/05/03/1>

Jurisprudencia citada

Sentencia del Tribunal Constitucional 108/1986, de 29 de julio de 1986.

Sentencia del Tribunal Constitucional 191/2016, de 15 de noviembre de 2016.

Sentencia del Tribunal Constitucional 128/2023, de 2 de octubre de 2023