

# Reflexiones sobre la reforma para la ampliación y fortalecimiento de las Carreras Judicial y Fiscal\*

## Reflections on the reform for the expansion and strengthening of the judiciary and the prosecution service

Jorge Jiménez Martín

Magistrado – Ex Director de la Escuela Judicial

ORCID ID 0009-0004-5117-8180

[j.jimenez@poderjudicial.es](mailto:j.jimenez@poderjudicial.es)

### Cita recomendada:

Jiménez Martín, J. (2025). Reflexiones sobre la reforma para la ampliación y fortalecimiento de las Carreras Judicial y Fiscal. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 28, pp. 447-479.

DOI: <https://doi.org/10.20318/eunomia.2025.9506>

Recibido / received: 04/04/2025

Aceptado / accepted: 22/04/2025

### **Resumen**

Nos adentramos en estas líneas en el análisis y comentario del Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se pretende modificar la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, para la ampliación y fortalecimiento de las Carreras Judicial y Fiscal. Las finalidades son extremadamente pretenciosas para la limitada reforma que se realiza, incidiendo en puntos que pueden ser meramente accidentales pero que tienen especial trascendencia en los objetivos que se pretenden alcanzar y en el modelo de Carrera Judicial y Fiscal que se pretende diseñar.

### **Palabras clave**

Jueces, fiscales, acceso a la carrera, oposiciones, formación.

### **Abstract**

*In these lines we will analyze and comment on the Preliminary Draft Organic Law which seeks to amend Organic Law 6/1985, of July 1, 1985, on the Judiciary, and Law 50/1981, of*

\* Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se pretende modificar la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, para la ampliación y fortalecimiento de las Carreras Judicial y Fiscal.

December 30, 1981, which regulates the Organic Statute of the Public Prosecutor's Office, for the expansion and strengthening of the Judiciary and Prosecutor's office. The aims are extremely pretentious for the limited reform that is being carried out, affecting points that may be merely accidental but that have special significance in the objectives to be achieved and in the model of Judiciary and Prosecutor's office that is intended to be designed.

### **Keywords**

Judges, prosecutors, judiciary access, competitive examinations, training.

SUMARIO. 1. Introducción. 2. El acceso a la Carrera Judicial y Fiscal. 2.1. El turno libre. 2.2. El cuarto turno. 2.3. El acceso «extraordinario». 2.4. La Escuela Judicial. 2.5. El Centro de Estudios Jurídicos. 3. La Comisión de ética judicial. 4. Las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia. 5. El estatuto orgánico del juez. 5.1. Incompatibilidades. 5.2. Ascensos 5.3. Las especialidades. 5.4. Las sustituciones. 5.5. La financiación de las asociaciones judiciales. 6. Conclusiones

## 1. Introducción

El objeto de este artículo no es otro que el de plantear una reflexión general sobre el anteproyecto de ley orgánica elaborado por el Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes para modificar la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, para la ampliación y fortalecimiento de las Carreras Judicial y Fiscal<sup>1</sup>. En los últimos catorce años he tenido la oportunidad y el privilegio de trabajar en el ámbito de la selección y formación de quienes acceden a la Carrera Judicial y de quienes la integran<sup>2</sup>. En el desarrollo de mi actividad profesional he podido conocer en profundidad las ventajas e inconvenientes que presenta el sistema de acceso al Poder Judicial que tiene nuestro Estado de Derecho, las luces y sombras de la formación del Poder Judicial, tanto inicial como continua, y de la problemática que generan determinadas cuestiones de organización interna y externa de nuestra Administración de Justicia. Trataré de esbozar en estas líneas algunas reflexiones que se suscitan al hilo de la reforma que plantea realizar nuestro prelegislador, reflexiones fruto de esa experiencia directa y de la posibilidad de haber venido confrontando –desde la observación directa y la participación– nuestro sistema con otros sistemas judiciales.

Para ser honesto con el lector mi planteamiento será crítico y alejado de cualquier resquicio corporativista, tratando de situarme en una posición de observador neutral desde la experiencia profesional que he venido desarrollando desde que accedí a la Carrera Judicial. Y, sobre todo, desde una perspectiva enriquecida por el derecho comparado y mi experiencia de campo en múltiples asistencias técnicas a distintos poderes judiciales de países europeos y latinoamericanos. Esa experiencia ha venido enriqueciendo mi punto de vista y me ha permitido salir de mi propio sistema para contemplar, con cierta objetividad, las carencias, defectos y virtudes que presenta nuestro Poder Judicial. Tratando de poner manifiesto cuestiones que pueden

<sup>1</sup> Este anteproyecto fue aprobado por el Consejo de Ministros en sesión celebrada el 21 de enero de 2025.

<sup>2</sup> He sido miembro de la Comisión de Selección que rige las oposiciones de acceso a las Carreras Judicial y Fiscal desde el 19 de julio de 2018 al 22 de marzo de 2024.

estar en el sustrato de la reforma, cuestiones que se afrontan de una forma directa, cuestiones que se soslayan y cuestiones que son necesarias reformar.

En todo caso, respecto al sistema de selección, cuestión más relevante de la reforma que analizamos, hemos de advertir que la reforma no parte de una reflexión seria y serena al respecto ni de un sosegado debate sobre el modelo de juez que necesitamos para el futuro. Como la mayor parte de las cuestiones que surgen hoy en día, se presenta con un enfoque cortoplacista, sin valorar datos objetivos, sin realizar las consultas pertinentes, saliendo por la tagente como vulgarmente se diría con la modificación de los ejercicio del turno libre sin incidir directamente en la calidad de la selección. Lo que rezuma la modificación que se propone, a primera vista, es la rebaja del nivel exigido para acceder a la función jurisdiccional y fiscal, tratando de facilitar el examen de acceso, acortando su proceso de preparación, la calidad e, indirectamente la profunda conciencia de independencia que genera el sistema actual.

En nuestro Estado está enormemente arraigado el sistema de oposiciones como instrumento para evitar favoritismos, adjudicaciones de plazas a dedo o por intereses ocultos, y como sistema que fomenta el mérito y la capacidad. Probablemente porque se considera que es el mejor sistema para seleccionar atendiendo al trabajo y esfuerzo personal. Está tan arraigado que, en ocasiones, se lleva hasta el absurdo cuando se considera que tiene más valor y objetividad la calificación obtenida en dos ejercicios orales de oposición, memorísticos, que se desarrollan presencialmente en dos días concretos, casi señalados al azar, con múltiples influencias externas y ajena al examen, en la línea que marca Kahneman (2013), y en donde se conoce la identidad del opositor, que todo el trabajo realizado durante casi dos años en la Escuela Judicial. Un trabajo que contempla múltiples evaluaciones de tipo práctico –hasta catorce ejercicios de evaluación anónimos– que consisten en la elaboración de resoluciones sobre casos concretos, y en el desarrollo de distintas habilidades y actitudes evaluadas por numerosos tutores y docentes. Tras casi treinta años desde la instauración del sistema de acceso actual, en la Carrera Judicial se continúa dando más valor a la presumida «objetividad» de esos dos ejercicios orales de la oposición sobre el trabajo continuo y práctico de la Escuela Judicial, que siempre vendrá tachado de intereses ocultos.

Ahí radica el centro del problema cuando hablamos de la selección y cuando vemos las propuestas de reforma. En lugar de potenciar y fortalecer la fase de Escuela Judicial como el mejor instrumento de evaluación continuada y de desarrollo de esas habilidades y competencias prácticas que se esgrimen como finalidad de la reforma, se trata de restarle valor por distintas vías. Con ello, advierto al lector desde el inicio, que una reforma que omite y abandona como objetivo el valorar y potenciar el 50% del valor de la selección –pues es el valor que se da a esa segunda fase del proceso– que tiene prácticamente dos años de duración frente a tres simples ejercicios de acceso a dicho centro de formación, es una reforma que está errando al no colocar el foco en el centro de lo que realmente debe perseguir. Se debe potenciar la Escuela Judicial como fase de efectiva selección, aunque con eso se pueda volver a épocas y situaciones, que pensábamos ya desterradas, de lucha por el control de dicha Escuela Judicial por parte de las distintas asociaciones judiciales y corrientes ideológicas.

Si analizamos la exposición de motivos que presenta el anteproyecto, según se señala en el mismo, se persiguen tres finalidades fundamentales:

1<sup>a</sup>. La de potenciar la excelencia de las personas que accedan a la carrera judicial y fiscal profundizando en el derecho fundamental a la igualdad en el acceso a estos cargos, en la adecuación de los procedimientos de acceso a la realidad social

y académica, así como en la acomodación del número de jueces a las necesidades del país.

2<sup>a</sup>. La de actualizar los procesos selectivos para el acceso a la carrera judicial y fiscal, de modo que contemplen el examen de las competencias adecuadas para el ejercicio de la actividad jurisdiccional conforme al marco europeo de enseñanzas superiores vigente en la actualidad. Igualmente, esta Ley incrementa la eficiencia de los procesos mediante la introducción de pruebas prácticas y la transparencia mediante ejercicios anonimizados y la grabación de los ejercicios orales.

3<sup>a</sup>. Y la de acabar con la temporalidad en el sector de la denominada justicia interina, aumentar el número de efectivos y fortalecer las Carreras judicial y fiscal. Dando con ello respuesta a lo dispuesto en la disposición final trigésima tercera de la Ley Orgánica 1/2025, de 3 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia, que mandataba al Gobierno a presentar a las Cortes Generales, en el plazo de tres meses desde su entrada en vigor, un proyecto de ley orgánica para ello.

Si nos detenemos en ellos no se trata más que de finalidades genéricas, que, como se detallará, no se concretan en un proyecto estratégico y coherente. La reforma que se pretende solo alcanza aspectos muy parciales obviando otros que podrían concurrir más eficazmente al logro de las finalidades propuestas. No parte de un estudio razonado del proceso reflejado en datos que puedan abarcar todos los procesos desde que el Consejo General del Poder Judicial asumió los procesos de selección. Por el contrario, el anteproyecto parte de referencias genéricas, alegaciones parciales que no vienen sustentadas en datos objetivos concretos que hayan sido presentados a la opinión pública. Circunstancia que hace desconfiar, ya de inicio, de las ventajas que se esgrimen en cuanto a las modificaciones que se pretenden introducir pues pretenden trasladar al Poder Judicial un conflicto ideológico que no existe como tal, si atendemos al profundo sentimiento y conciencia de independencia que el actual sistema de selección introduce en el seno del Poder Judicial. Para ser honesto con el lector desde el inicio he de señalar que considero el sistema actual el *menos malo* de los sistemas de acceso, como luego detallaré, aunque con evidentes y manifiestos ámbitos de mejora.

Se aprovecha también el anteproyecto para introducir reformas en distintos aspectos que habían generado una cierta discrepancia en el gobierno del Poder Judicial en los últimos meses, tales como el voto delegado en el proceso de elección de los miembros de las Salas de Gobierno, el valor de la especialización de cara a la adjudicación de plazas en los concursos, el régimen de compatibilidades, o la situación de los preparadores de las oposiciones de acceso a la Carrera Judicial y Fiscal.

## 2. El acceso a la Carrera Judicial y Fiscal

El acceso a la Carrera Judicial en España está regulado en los artículos 301 y siguientes de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (en adelante LOPJ) y se basa –como no podía ser de otra manera– en los principios de mérito y capacidad para el ejercicio de la función jurisdiccional.

El ingreso en la Carrera Judicial por la categoría de juez/a se produce mediante la superación de una oposición libre y de un curso teórico y práctico de selección realizado en la Escuela Judicial. La convocatoria de la oposición, que debe tener lugar al menos cada dos años, viene en la práctica realizándose de forma anual desde el año 1998. Desde 2001, se realiza conjuntamente con la de ingreso en la

Carrera Fiscal, de modo que las personas que aprueban la fase del proceso selectivo optan, según la puntuación obtenida y las plazas convocadas, por realizar el curso-teórico práctico en la Escuela Judicial o en el Centro de Estudios Jurídicos del Ministerio de Justicia.

El ingreso por la categoría de magistrado/a se produce mediante la superación de un concurso entre juristas de reconocida competencia con más de diez años de ejercicio profesional, y de un curso de formación en la Escuela Judicial. Por esta vía de acceso, señala la ley, que se provee una de cada cuatro plazas vacantes en la categoría. Las pruebas se han venido convocando con una cadencia aproximadamente bianual.

El proceso de selección de quienes integrarán el Poder Judicial es una pieza fundamental de todo Estado de Derecho pues a partir del modelo de juez que se pretenda tener se diseñará el concreto modelo de selección. Sin embargo, la reforma no parte de una reflexión de cuál deber ser el modelo de juez que necesita nuestra sociedad y nuestro Estado de Derecho en estos momentos, donde asistimos a una transformación digital, social y geopolítica con imprevisibles consecuencias. Tampoco lo expresa en su exposición de motivos, aludiendo a aspectos tan genéricos como «potenciar la excelencia de las personas que accedan a la Carrera judicial». ¿Qué es la excelencia? ¿Qué debe ser la excelencia? Se hurta a la sociedad del debate sobre el modelo de juez, y fiscal, –pues también pretende profundizar en el acceso a dicha Carrera– sin plasmar ni concretar cuál es el modelo de juez y fiscal que como sociedad necesitamos y a quienes se pretende seleccionar con los cambios y modificaciones que se tratan de realizar. Creo que es necesario y conveniente desarrollar cuál es el modelo de juez que necesitamos, cuál es el modelo fiscal, las competencias, habilidades y actitudes que deben tener quienes sean seleccionados para desempeñar ese servicio público. No basta referirse al modelo existente, como sobreentendiendo la existencia del mismo, sino que es necesario perfilar cuáles son las concretas habilidades, conocimientos y actitudes que hoy exigimos a un juez o un fiscal y, sobre todo, que nos gustaría que tuvieran. La reforma omite cualquier reflexión al respecto y trata de incidir directamente en la forma de selección. No se ha realizado un trabajo previo de debate y discusión al respecto, ni por el Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ) ni por la Fiscalía General del Estado (en adelante, FGE), ni por la Escuela Judicial ni el Centro de Estudios Jurídicos. Hace más de quince años que no se actualizan, en el caso del CGPJ, los trabajos que se llevaron a cabo en el seno de la Escuela para definir el modelo de juez constitucional que pretendía formar la Escuela Judicial. Dicha circunstancia no es más que reflejo de la falta de un compromiso serio del CGPJ con la selección y la formación de quienes integran el Poder Judicial manteniendo la situación y los avances que pudieron adquirirse en un determinado tiempo sin caminar decididamente hacia procesos de mejora y vanguardia en dicho ámbito. El CGPJ no ha tenido hasta la fecha una estrategia clara al respecto ni un plan de trabajo estratégico al respecto para su mandato de gestión.

La forma de selección y los cambios que se adopten al respecto deben perseguir una concreta finalidad, tal y como señalamos, y no una genérica alusión a mejorar el sistema. Se mejora para conseguir una serie de finalidades, se modifican los sistemas porque se persigue cambiar alguna circunstancia que se haya detectado, cuestión que se omite aquí por el legislador, pese a que toda finalidad busca el logro de alguna circunstancia concreta. En esta reforma no se explica su objetivo concreto, pero sí se deduce que se pretende incidir en un sistema de selección consolidado y exigente. Creo que el sistema actual viene consiguiendo buenos resultados en cuanto al modelo constitucional que tenemos, reforzando sobremanera la independencia de quienes integran el Poder Judicial. Es cierto que existen espacios y campos de mejora

y que el sistema no es perfecto, pero sí podría calificarlo como el menos malo de los sistemas dados los riesgos que siempre tiene la selección de jueces y magistrados. Conozco la mayoría de los sistemas de acceso que tienen los distintos Estados y he de reconocer que el nuestro tiene fortalezas importantes que no se pueden perder, fortalezas que son necesarias a la vista de nuestra historia y tradición jurídica. Y, específicamente, como país de carácter latino. Nuestro sistema conjuga muy bien los principios de mérito y capacidad (artículo 301 LOPJ) con la necesidad de fortalecer la independencia judicial.

Lo que ocurre en nuestro sistema de selección, y el legislador con su reforma incide en el mismo error, es que se olvida que es un sistema que tiene dos fases complementarias y muy bien delimitadas. La primera fase, de oposición, que es a la que se limitan todos los comentarios que siempre se hacen respecto al sistema de selección, se viene caracterizando por la necesidad de superar tres exámenes, uno de ellos tipo test multiopción, y los otros dos orales de carácter memorístico. La segunda fase, la de escuela, exige la superación de un curso teórico-práctico, donde lo memorístico no tiene relevancia alguna y donde se potencia la práctica, el desarrollo de habilidades y el conocimiento práctico de la labor profesional de quienes intervienen en la administración de justicia desde distintos ámbitos. La reforma incide en la primera fase pero omite y no valora la segunda fase. Apenas introduce una modificación en la fase de prácticas tuteladas y no valora la relevancia que tiene el curso que se desarrolla en la Escuela Judicial como para de la propia selección. Personalmente creo que la mejora y transformación del sistema de selección tiene que poner su énfasis, sobre todo, en la fase de escuela, que como señalaré en la fase que mayor relevancia debe tener en todo el proceso.

La reforma pretende radicar todos los procesos de selección, tanto del turno libre como del cuarto turno, hasta el extraordinario que se pretende regular, en la Comisión de Selección. Hasta ahora, dicha Comisión solo proponía el temario del turno libre, el contenido de los ejercicios del turno libre y las normas complementarias que han de regir la oposición para el acceso a las Carreras Judicial y Fiscal, sometiéndolos a la aprobación del Ministerio de Justicia y del Pleno del CGPJ. Se le atribuye ahora, con la modificación del artículo 305.4.a) LOPJ, la competencia de todos los procesos de acceso: el de oposición libre y el concurso oposición.

Esta modificación exige una primera crítica pues los procedimientos de concurso oposición, de acceso por el denominado cuarto turno, solo existían en la Carrera Judicial y era gestionados por el CGPJ, a través del Servicio de Selección de la Escuela Judicial. Ahora se atribuyen a una comisión mixta, aprovechando el nacimiento del denominado concurso oposición como medio de acceso a la Carrera Fiscal. Sin embargo, se obvia la enorme diferencia que existe entre ambos procesos selectivos, y de competencias y presupuesto que presentan el CGPJ y la FGE. No es lo mismo el acceso libre, donde se acreditan unos conocimientos comunes a ambas carreras, que se asentarán y trabajarán en la fase de escuela, que el acceso por el turno de juristas de reconocida competencia, que permite alcanzar directamente otra categoría profesional y que los conocimientos a acreditar son totalmente distintos. No hay más que imaginar la diferencia de intervención que existe entre alguien que accede a la Carrera Judicial a la jurisdicción civil, contencioso administrativo o social, y alguien que pretenda acceder a la Carrera Fiscal donde la intervención que tiene el fiscal en esos ámbitos es muy puntual y, a menudo, tangencial.

## 2.1. El turno libre

La LOPJ regula de manera detallada los sistemas de acceso en la carrera judicial y fiscal en los artículos 301 y siguientes. Como señalábamos, el sistema se basa –con

independencia de su modalidad— en los principios de mérito y capacidad para el ejercicio de la función jurisdiccional, lo que constituye una garantía básica y relevante de independencia e imparcialidad. El modelo, en lo que se refiere al acceso por la oposición libre, tiene su origen en el artículo 94 de la Constitución de 1869, desde el cual se trasladó a la Ley Orgánica el Poder Judicial de 1870 y—con algunas reformas—se afianza como vía ordinaria de acceso en la actual LOPJ.

Ahora se pretende modificar la primera fase del proceso selectivo del turno libre. La propuesta es continuar con la primera prueba tipo test, continuar con la segunda prueba oral de tipo memorístico e introducir una tercera prueba, práctica de razonamiento y argumentación. La justificación que se da para ello es que la selección se realiza en base a pruebas principalmente memorísticas que permiten constatar algunas destrezas fundamentales para la jurisdicción, pero que no potencian y, desde luego, no evalúan otras aptitudes igualmente necesarias para el ejercicio de uno de los poderes del Estado en una sociedad compleja desde un punto de vista jurídico, social, económico y tecnológico. Se considera que las pruebas actuales, eminentemente orales, no permiten conocer ni evaluar la capacidad de expresión y razonamiento escritos de quien en su vida profesional se dedicará, fundamentalmente, a reflejar por escrito el contenido de su proceso reflexivo de aplicación del Derecho y resolución de los conflictos interpersonales. Sin embargo, el legislador se olvida que para evaluar esa capacidad de expresión razonamiento y argumentación jurídica está la fase en la Escuela Judicial, que tiene el valor del cincuenta por ciento del proceso. Parece un tanto demagógico el argumento, obviando que en la segunda fase de la selección se pueden evaluar esas competencias y profundizar más en lo práctico y argumentativo. No tiene sentido exigir un nivel práctico a quienes, en su inmensa mayoría, no han desarrollado desempeño profesional en el ámbito de la justicia hasta la fecha.

La introducción o no de un ejercicio de tipo práctico en la primera fase de selección ha sido algo muy discutido durante los últimos años en el seno de la Comisión de Selección. Hay muchos países que lo contemplan como ejercicio inicial del proceso, con carácter más selectivo que tenerlo al final del mismo. Ese ejercicio práctico, en último lugar, ya existió con anterioridad a 1996 en el proceso de selección. Era el tercer ejercicio, como ahora se pretende. Y terminó convirtiéndose en un ejercicio de mero trámite donde los mismos que habían superado el ejercicio anterior, también escrito en esa época y no oral, resolvían unas serie de preguntas al hilo de un supuesto práctico. Personalmente muestro mi disconformidad con un ejercicio así, de trámite, en ese momento selectivo ya que considero que esas competencias se pueden evaluar de forma más adecuada, profunda y completa durante la fase de Escuela. Y, si se quiere que sean efectivamente selectivas, habría que reforzar la Escuela Judicial como una fase real de selección y no como ahora donde está profundamente arraigado que es difícil no superar el curso selectivo. Además, el ejercicio práctico corre el riesgo de convertirse, como así fue en el pasado, en un trámite que no seleccione y que solo sirva para matizar la nota real.

Hay otros problemas muy importantes en la propuesta. En relación con la segunda prueba, el ejercicio oral, sorprendentemente se pretende introducir los criterios de evaluación cuando los mismos correspondiente al Tribunal calificador. Se omite, aunque no es el lugar para hacerlo ya que deberá hacerse en las bases del proceso selectivo, la forma en la que se realizará dicho ejercicio práctico. Encontrándonos en plena transformación digital, instaurándose el expediente digital y todas las herramientas tecnológicas, dicho ejercicio nunca debería hacerse en papel y sin utilización de medios tecnológicos. Extremo que introduce un componente de dificultad considerable en la organización del proceso. Pero la cuestión más preocupante, a mi juicio, es que se deja un bloque muy importante para el ejercicio de

la función jurisdiccional, todo el derecho procesal, a la evaluación a través de un ejercicio práctico. El conocimiento profundo, e incluso memorístico, del derecho procesal es fundamental para el ejercicio de la función judicial y de la fiscal. Modificar esa circunstancia evidencia que el propósito de la reforma es continuar limitando el ámbito de actuación judicial al mero dictado de sentencias y autos finales.

Considero que se pierde una oportunidad de revisar el concreto contenido de los ejercicios y de apostar por una selección de los temas más importantes para la función y que éstos sean objeto del ejercicio oral de tipo memorístico. En esa selección creo que el derecho procesal tiene una función esencial, uniéndose al derecho constitucional y derecho europeo, a una selección de las materias más importantes del derecho civil, y al derecho penal en su integridad. Y es que no tiene sentido seguir memorizándose el censo enfiteútico, por ejemplo, y que la audiencia previa o la adopción de medidas restrictivas de derechos fundamentales se limiten a su resolución en un caso práctico que difícilmente podrá servir para acreditar el conocimiento de los elementos esenciales de tan importantes actos o medidas. El mundo ha cambiado, las herramientas de inteligencia artificial nos facilitan el acceso al derecho vigente, pero se debe tener un profundo conocimiento de un pack de temas esenciales de cada materia. La clave será que la Comisión de Selección con los expertos que les asesoran sea capaz de delimitar ese pack de temas esenciales para el ejercicio oral.

Para justificar la introducción de un ejercicio práctico se viene a señalar distintos informes y opiniones internacionales. Por ejemplo, el informe sobre la independencia del sistema judicial adoptado por la Comisión de Venecia en su 82<sup>a</sup> reunión plenaria (Venecia, 12-13 de marzo de 2010) donde se afirma que: «la independencia de los jueces y, por tanto, la reputación del sistema judicial en una sociedad determinada depende de muchos factores. Además de las reglas institucionales que garantizan esta independencia, la personalidad y la profesionalidad de los jueces son elementos determinantes. La cultura jurídica en su conjunto también es un aspecto esencial. Las reglas institucionales deben concebirse de tal modo que garanticen la selección de jueces altamente cualificados y fiables a nivel personal, y definan un entorno en el cual puedan trabajar sin estar sometidos indebidamente a influencias externas». O, por otro lado la Opinión núm. 1 (párrafo 25) del Consejo Consultivo de Jueces Europeos que recomienda además «a las autoridades de los Estados miembros responsables de los nombramientos y de las promociones o encargadas de formular recomendaciones en la materia que adopten, hagan públicos o apliquen criterios objetivos para que la selección y la carrera de los jueces estén basados en el mérito, atendiendo a sus calificaciones, su integridad, competencia y eficacia». Y define el mérito al que se refiere afirmando que «no es sólo una cuestión de conocimientos jurídicos, competencias analíticas o excelencia académica. Su evaluación también debería tener en cuenta la personalidad, el criterio, la accesibilidad, la aptitud para la comunicación, la eficacia en la toma de decisiones, etc. Es indispensable que los jueces tengan sentido de la justicia y de la equidad». En parecidos términos, en su Informe N.º10 (2007), el Consejo Consultivo de Jueces Europeos (CCJE) indicaba: «Hay que subrayar que la evaluación de los jueces supone examinar, no sólo la competencia jurídica y las aptitudes profesionales generales de los jueces, sino también datos más personales, como las cualidades humanas y su sentido de las relaciones con terceros. Si el ejercicio de las funciones judiciales supone un alto grado de competencias técnicas y personales, sería deseable que su identificación sea objeto de un consenso a nivel europeo».

Resulta curioso e interesante que se introduzcan esas reflexiones para justificar la introducción de un ejercicio práctico, pero no para valorar reforzar la fase de escuela como verdadera fase selectiva del proceso. Fase en la que se puede

valorar, con mayor criterio y tiempo, la personalidad, el criterio, la accesibilidad, la aptitud para la comunicación, la eficacia, la gestión del tiempo y del trabajo, las causalidades humanas, etc...

El otro aspecto que se introduce con la reforma es el establecimiento de un apoyo público e institucional que garantice adecuadamente el principio de igualdad de todas las personas en el acceso a cargos públicos. Se trata de la regulación a nivel de Ley Orgánica, de las becas que han surgido en el Ministerio para apoyar la efectividad del principio de igualdad en el acceso. Se trata de una medida muy adecuada para hacer efectivos los derechos y principios que consagra la Constitución Española en sus artículos 23.2 y 103.3, garantizando el acceso al empleo público bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad.

Otro aspecto novedoso, de cara al establecimiento de más garantías en el proceso de acceso es la obligación de grabación del examen oral en soporte audiovisual. Esta cuestión también ha sido muy debatida en la Comisión de Selección. La falta de regulación expresa siempre ha condicionado su introducción en el proceso pues podía ser un factor distorsionador. Puede entenderse como una mejora y garantía del proceso, de un proceso de por sí complicado y en cuyos tribunales intervienen vocales de tan variada procedencia que, unido a la dificultad de la prueba y su tipología, hacen difícil que se produzcan influencias o desviaciones de la objetividad del proceso. La introducción de la grabación del ejercicio dota de mayor seguridad jurídica al proceso y considero que es una buena iniciativa aunque, sin duda, también generará otros inconvenientes al mismo que podrían incluso influir en su duración. Sin embargo, se omite otra cuestión que pudiera ser razonable y que también aportaría dicha seguridad jurídica. El hecho de que la calificación del ejercicio oral, y el oportuno reparto de las plazas, se realice y conozca al final de cada uno de los ejercicios genera enormes distorsiones. En ocasiones el Tribunal comienza estableciendo el nivel muy alto y se pierden candidatos/as que podrían haber pasado de fase y al revés, se vienen ponderando la atribución de plazas y al final da la sensación de que se tienen que adjudicar para que no queden vacantes. Contando con las grabaciones de los ejercicios podría establecerse por la Comisión de Selección que la calificación y superación del ejercicio oral se hará al final del proceso. Además, sería también conveniente que los tribunales no contaran con información de las veces que se presentó cada uno de los aspirantes y del desarrollo y calificación de sus exámenes, pues dicho conocimiento previo puede introducir sesgos muy concretos en el proceso de selección.

Se omite también la introducción de un ejercicio lingüístico que permita acreditar los conocimientos en lengua inglesa. Somos parte de la Unión Europea, de un mundo totalmente globalizado y el conocimiento del inglés resulta hoy fundamental. Su inclusión en los procesos selectivos de alto nivel del Estado resulta totalmente necesario. Si bien puede comenzar su inclusión como un mérito adicional para terminar, en unos años cinco o diez años, formando parte del propio proceso selectivo, sea en su fase de oposición o de Escuela, donde ya se introdujo en su plan docente hace más de seis años.

Como señalábamos, el proceso selectivo del turno libre cuenta con una segunda fase que se desarrolla en la Escuela Judicial. Esta segunda fase tiene una duración legal mínima, según la LOPJ, de 17 meses. En la práctica viene desarrollándose durante aproximadamente unos 22 meses, según el plan docente que se apruebe por el CGPJ para curso docente, a propuesta del Consejo Rector de la Escuela Judicial y de la dirección de ésta.

La fase presencial del curso teórico-práctico se desarrolla en Barcelona y persigue el logro de los siguientes objetivos principales:

- a) La adquisición de una completa formación técnico-jurídica, desde una perspectiva eminentemente práctica, en derecho sustantivo y procesal civil y penal. Dicha formación es impartida desde las Áreas de Derecho Civil y Procesal civil y de Derecho Penal y Procesal Penal. Esta formación se diferencia en dos ámbitos: por una parte, la docencia ordinaria impartida en diferentes módulos por los docentes de la Escuela Judicial configurados siguiendo el método del caso en diferentes variantes, y por otra, la realización de actividades específicas en ámbitos jurídicos que por su complejidad o por su especialidad requieren de una formación monográfica y específica que se imparte conjuntamente por quienes forman el claustro de la Escuela Judicial y expertos en las correspondientes materias.
- b) Una profunda formación en Derecho Constitucional y Derecho de la Unión Europea. Esta formación es impartida desde el Área de Derecho Constitucional y Derecho de la Unión Europea, y en la misma se analiza -desde la vertiente práctica- la aplicación de la norma constitucional en la resolución de los procedimientos judiciales, la tutela de los derechos fundamentales por el juez ordinario y la vertiente del juez nacional como juez europeo.
- c) La formación especializada en el ámbito de las jurisdicciones social, contencioso-administrativa, mercantil, y de menores. La formación en las referidas jurisdicciones constituye una necesidad que se ha ido poniendo de manifiesto en las últimas promociones que han accedido a la Carrera Judicial. Y ello, por la posibilidad real de que los nuevos miembros de la Carrera Judicial se incorporen en sus primeros destinos a juzgados sociales, contencioso-administrativos, mercantiles, y de menores. Ante dicha circunstancia, surge la necesidad de programar una formación específica, y actividades concretas, para dotarles de formación sustantiva y procesal en las referidas jurisdicciones y que adquieran las necesarias competencias en dichos ámbitos.
- d) La formación complementaria en materias de gran relevancia para quien va a desempeñar la función jurisdiccional. Así, se ofrecerá una específica formación en cooperación internacional –civil y penal–, contabilidad, sociedad de la información, protección de datos, medios de comunicación, derecho orgánico y medicina legal. La formación complementaria atiende al hecho de que el ejercicio de la función jurisdiccional requiere que se conozcan materias de carácter heterogéneo que resultan fundamentales, bien para el correcto desarrollo de su función, bien para el conocimiento de las normas que afectan a la organización del poder judicial y a su estatuto.
- e) La obtención de una formación de carácter multidisciplinar. La formación multidisciplinar, como su nombre indica, abarca diferentes objetivos entre los que cabe destacar que se pretende que el juez o jueza en prácticas se forme en materias tales como deontología y ética judicial, redacción de resoluciones judiciales, prevención de riesgos laborales en el ejercicio de la función jurisdiccional, cuestiones de especial relevancia para la sociedad, formación en macroeconomía y microeconomía, entre muchas otras. De igual forma, se pretende aproximar a quienes se incorporan a la Carrera Judicial a las funciones que realizan Letrados de la Administración de Justicia, Procuradores, Notarios, Graduados Sociales, Registradores de la Propiedad y Servicios Sociales de los entes municipales; y a las cuestiones más relevantes que deben tenerse presentes en la incorporación en el primer destino.

f) El conocimiento de los diferentes servicios del Consejo General del Poder Judicial, pues es importante que quienes se incorporan a la Carrera Judicial conozcan en profundidad la institución que les gobierna. Así, conocerán el funcionamiento del CENDOJ, del Servicio de Atención Ciudadana, del Servicio de Inspección, del Promotor de la Acción Disciplinaria, del Servicio de Relaciones Internacionales, la Comisión de Igualdad, el Observatorio contra la violencia doméstica y de género, y de la Oficina de Comunicación.

g) La realización de estancias formativas con quienes colaboran desde distintos ámbitos en la Administración de Justicia. Las estancias tienen por objeto que durante varios días las juezas y jueces en prácticas conozcan *in situ* las funciones que realizan Abogados, Fiscales, Notarios, Registradores, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (Policía Nacional, Guardia Civil, Mossos, Guardia Urbana y Servicio de Vigilancia Aduanera), Psiquiatras y Unidades de Salud Mental, medios de comunicación, así como el funcionamiento de un Centro Penitenciario. Las estancias son un medio para el acercamiento a la realidad social de su futuro ámbito de actuación, para comprender las relaciones institucionales y sociales, conocer la imagen que se tiene de la función jurisdiccional desde todos esos ámbitos, y desarrollar competencias necesarias e imprescindibles para el ejercicio futuro de su función.

Se pretende ahora por el prelegislador calificar el curso tan sólo como práctico eliminando el concepto teórico-práctico que actualmente existe. En principio no advertimos que dicha supresión deba conllevar un abandono de los componentes teóricos como una buena base y fundamento de la práctica, aunque sorprende la injustificada supresión que se hace de un concepto muy consolidado en la propia metodología que se utiliza en la Escuela Judicial.

Desde hace cuatro años, al mismo tiempo que se realiza la fase de Escuela, se desarrolla el Máster Oficial en ejercicio de la función jurisdiccional. Dicha titulación universitaria dota de valor a la formación judicial que se imparte, eleva el grado académico de quienes lo superen y puede servir de instrumento para llevar un auténtico proceso selectivo en la Escuela Judicial. El proceso selectivo podría contemplar elevar de forma importante el número de aspirantes que acceden a la segunda fase, al curso de la Escuela Judicial, y en esa fase seleccionar el número de plazas ofertadas. De esta forma se podría realizar un auténtico proceso selectivo con un enfoque de 360 grados, quedando aquellos no seleccionados con la titulación académica que les daría acceso al ámbito profesional y con la posibilidad, por ejemplo, de tratar de acceder nuevamente a la Carrera Judicial por el turno de magistrados tras diez años de desempeño profesional al margen del Poder Judicial.

Tras la superación de la primera fase se contempla una segunda fase de prácticas tuteladas. En esta fase los jueces en prácticas, en su condición de jueces adjuntos, ejercen funciones de auxilio y colaboración con los titulares de los órganos judiciales en que desarrollen las prácticas. La fase de prácticas tuteladas tendrá una duración mínima de cuatro meses y se llevará a cabo en diferentes órganos de todos los órdenes jurisdiccionales. Durante la fase de prácticas tuteladas las funciones de auxilio y colaboración que desarrollan los jueces en prácticas son supervisadas por un tutor, el titular de cada órgano judicial en que realizan las prácticas, previamente designado por el Pleno del CGPJ.

En la fase de prácticas tuteladas los objetivos docentes se centran en la dirección de actos orales, redacción de borradores y proyectos de resolución, relación con la Oficina Judicial y en la relación con los profesionales que colaboran con la Administración de Justicia y gestión de la agenda.

En esta fase, uno de los objetivos es que los jueces y juezas puedan dirigir vistas orales bajo la supervisión del correspondiente tutor. La dirección de actos orales requiere determinados conocimientos, habilidades y actitudes. Quien desempeña la jurisdicción debe tener un amplio dominio del derecho procesal que le permita resolver oralmente y de forma inmediata todas las incidencias procesales que se planteen durante la celebración del acto, también debe conocer las normas de estrado, tener una correcta expresión oral, y una adecuada forma de relación con los diferentes sujetos que intervienen durante el acto oral que asegure que todos ellos serán tratados con el debido respeto. En la fase de prácticas tuteladas se pretende que las juezas y jueces puedan consolidar los conocimientos, habilidades y actitudes adquiridos en la fase presencial dirigiendo verbalmente, en presencia quien tutela esta fase y bajo su directo control y responsabilidad, los actos procesales que este considere necesarios, siempre que no exista objeción por las partes que intervengan en los referidos actos.

Los jueces y juezas han de consolidar en la fase de prácticas tuteladas los conocimientos y habilidades adquiridos en la fase presencial en la redacción de resoluciones judiciales. Quienes se incorporan a la Escuela Judicial no tienen ninguna práctica previa sobre la redacción de resoluciones judiciales por lo que en la fase presencial adquieren conocimientos relativos a tal redacción, haciendo especial hincapié sobre las diferentes habilidades necesarias para redactar las resoluciones judiciales, tales como la determinación de los hechos probados, la incardinación del supuesto de hecho en un determinado contexto jurídico, la motivación, la valoración de pruebas, la congruencia, la extensión, la claridad, y el uso de los recursos lingüísticos. En la fase de prácticas tuteladas al juez o jueza en prácticas se le encomienda la redacción de proyectos o borradores de resolución de las diferentes fases de los procedimientos tramitados en el Juzgado que deben ser revisados por quien desempeña la tutoría y pueden ser asumidos por este con las modificaciones que estime pertinentes.

Durante el período de prácticas tuteladas y con el objetivo de conseguir una integración total del juez o jueza en prácticas en la vida diaria de la Oficina Judicial debe tener contacto directo con el letrado o letrada de la Administración de Justicia y con el resto de personal que presta servicios en la Oficina Judicial conociendo las funciones que realizan cada uno de ellos.

En la fase de prácticas tuteladas es donde los jueces y juezas en prácticas tienen la posibilidad de conocer cómo los miembros de la Carrera Judicial se relacionan con los Fiscales, Médicos Forenses, Abogados, Procuradores, y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, debiendo permitir siempre que sea factible que el juez o jueza en prácticas esté presente en todas las entrevistas que se mantengan con los diferentes colaboradores con la Administración de Justicia de forma que conozca no sólo la forma de relacionarse en las vistas y comparecencias sino en otras circunstancias en las que también es necesario el contacto con dichos colaboradores.

Se pretende modificar el artículo 307 LOPJ y no se hace forma lógica ni sistemática. Se continúa destacando el papel de la Escuela Judicial en el proceso, aunque no se refuerza éste con aspectos realmente necesarios. Se señala en la reforma que la fase práctica de formación y selección para los aspirantes a ingreso en la Carrera Judicial que hayan superado la oposición libre incluirá necesariamente: un programa práctico de formación multidisciplinar, un período de prácticas tuteladas en diferentes órganos de todos los órdenes jurisdiccionales en los que se incluirán los órganos de segunda instancia, y un período en el que los jueces en prácticas desempeñarán funciones de sustitución y refuerzo. Solamente la superación de cada uno de ellos posibilitará el acceso al siguiente. Es decir, continua existiendo el curso

teórico-práctico, ahora de formación multidisciplinar, en la Escuela. En el programa práctico de formación multidisciplinar se incluirá el estudio en profundidad de las materias que integran el principio de no discriminación y la igualdad entre hombres y mujeres, y en particular de la legislación especial para la lucha contra la violencia sobre la mujer en todas sus formas. Asimismo, incluirá el estudio en profundidad de la legislación nacional e internacional sobre los derechos de la infancia y la adolescencia, con especial atención a la Convención sobre los Derechos del Niño y sus observaciones generales. En el período de prácticas en los juzgados y tribunales, fase de prácticas tuteladas, continua vigente el contenido ya existente pero se añade que se desarrollarán en todos los órganos jurisdiccionales y en órganos de segunda instancia. Se introduce en la ley una exigencia que no existía y que solo operaba a través del plan docente de cada curso que se aprobaba por el CGPJ. En estos años se fue ampliando el tipo de órganos en los que se desarrollaba, pasando de acudir a juzgados de primera instancia, de familia, de incapacidades, de instrucción y de violencia sobre la mujer a extenderse también a juzgados de lo social y contencioso-administrativo. Ello se debió a la introducción del derecho laboral y el derecho contencioso-administrativo como materias del curso y a la gran posibilidad que tenían de ser destinados a dichos juzgados. Ahora se introduce la obligación legal de también realizarla en la segunda instancia. El corto espacio de tiempo que dura dicha fase, legalmente un mínimo de cuatro meses, y en la práctica se viene extendiendo durante 6 ó 7 meses, según la promoción, impide que se puedan desarrollar los fines que se persiguen en tan corto espacio de tiempo, con tan amplia variedad de órganos a los que acudir y tanta disparidad de tutores.

El problema de la fase de prácticas tuteladas es que requiere tiempo para consolidar en la práctica diaria las competencias y habilidades adquiridas hasta ese momento a lo largo del proceso. Si los períodos de trabajo en cada tribunal se acortan la fase no desarrollará de forma efectiva y se convertirá en una mera visita por dichos juzgados, circunstancia alejada de las finalidades y objetivos marcados para esta fase. Para ser efectiva, cada fase requiere mínimo de cuatro semanas de trabajo en el órgano cuando lo ideal sería centrar la formación de tuteladas en un único órgano sabiendo a cuál será destinado el aspirante, o en dos, contemplando un período lo suficientemente extenso para adquirir las habilidades para poder llevar todo el funcionamiento del juzgado. Además, la presencia en órganos de segunda instancia, aún necesaria y aconsejable, es enormemente disfuncional si atendemos a la disparidad de criterios y funcionamiento de cada una de las secciones. Las secciones civiles tan solo deliberan un día a la semana y las secciones penales deliberan y tienen juicios largos y complicados que se pueden extender semanas y meses, más allá de la fase. Hasta ahora, esa participación en órganos de segunda instancia se realizaba de forma puntual y ocasional, organizándola a nivel local el coordinador de prácticas tuteladas atendiendo a la agenda del juez en prácticas y del órgano de segunda instancia. Además, la nueva regulación exigirá que también realicen algún período en Juzgados de lo Penal, Juzgados Mercantiles, Juzgados de Menores, Juzgados de Vigilancia Penitenciaria, etc... lo que con tan poco tiempo de desarrollo hacen que la formación pueda verse afectada considerablemente ante la bajada de calidad, trabajo y desarrollo de esta fase por la pluralidad y multiplicidad de órganos. El refranero popular es sabio, «quien mucho abarca, poco aprieta», y queriendo participar en todos los órganos corremos el riesgo de que ninguno de ellos se consolide. No hay que olvidar que durante esta fase ejercerán funciones de auxilio y colaboración con sus titulares. En este período sus funciones no podrán exceder de la redacción de borradores o proyectos de resolución que el juez o ponente podrá, en su caso, asumir con las modificaciones que estime pertinentes. También podrán dirigir vistas o actuaciones bajo la supervisión y dirección del juez titular.

La última y muy discutida fase del proceso selectivo, es la denominada de sustitución o refuerzo. En esta última fase ejercerán la jurisdicción con idéntica amplitud a la de los titulares del órgano judicial y quedarán a disposición del Presidente del Tribunal Superior de Justicia correspondiente, quien deberá elaborar un informe sobre la dedicación y rendimiento en el desempeño de sus funciones, para su valoración por la Escuela Judicial. El CGPJ y los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia velarán porque el desempeño de tales labores tenga lugar, preferentemente, en órganos judiciales de similares características a los que los jueces en prácticas puedan luego ser destinados.

Esta última fase, que se introdujo con la finalidad de eliminar la justicia interina tratando de incorporar antes a los jueces en prácticas ha generado multiples disfunciones. Su supresión ha sido interesada desde todas las asociaciones judiciales, desde el propio CGPJ, el Consejo Rector de la Escuela Judicial, la Comisión Pedagógica, el claustro de profesores y la dirección de la Escuela Judicial<sup>3</sup>. Sin embargo, el Ministerio sigue manteniéndola. En las ocasiones que hemos podido tener interlocución, justificando la misma en que es bueno contar con un período de prueba antes del acceso definitivo. Sin embargo, la práctica viene acreditando que esta fase se ha convertido en un foco de continuos problemas sin adecuada solución y no en una parte propia del proceso de selección.

Tres han sido los casos, desde que está vigente la fase, en los que se han evidenciado circunstancias que podrían haber dado lugar a la no superación de la fase y, por ende, del proceso selectivo. Y ninguno de los tres ha prosperado, habiendo superado el proceso. Y, siempre, por las mismas razones. En los dos primeros porque se puso de manifiesto al final de la fase, de muy corta duración. Y el CGPJ estimaba que la cuestión eran más de régimen disciplinario que de superación del curso. Sin embargo, el Promotor de la Acción Disciplinaria consideraba que se trataba de una incidencia del curso selectivo y que dichas personas no habían accedido a la carrera, se encontraban en prácticas y consideraba que no eran de su competencia. Circunstancias éstas que evidencian la falta de clarificación en cuanto a la naturaleza de la fase y a sus concretas funciones, encontrándose en la frontera entre las efectivas funciones y el proceso selectivo. La falta de previsión legal favorece que no se tome decisión alguna al respecto. En el tercer caso, el claustro de profesores de la Escuela Judicial por unanimidad consideró que el desarrollo de la fase de una persona

<sup>3</sup> El propio informe emitido por el CGPJ respecto de este anteproyecto se muestra disconforme con el mantenimiento de dicha fase señalando: 91.- *Durante la tramitación parlamentaria existieron dudas sobre la constitucionalidad de esta fase. Así, el grupo parlamentario de IR, ICV-EUiA, en sus enmiendas de supresión números 14 y 24 argumentó que era un contrasentido que si los jueces estaban en prácticas por no haber culminado su formación se les confiera la confianza y destreza para poder asumir con plena responsabilidad, al término de su periodo formativo, la tarea de administrar justicia como titulares de un órgano unipersonal. Así, lo lógico es, si no han culminado su periodo de formación de tal forma que pueden ejercer la labor jurisdiccional de forma plena, deberán entonces ser nombrados jueces para ejercer la potestad jurisdiccional de forma totalmente independiente, sin estar sujetos a valoración alguna por la Escuela Judicial ni por los Presidentes de los respectivos Tribunales Superiores de Justicia.* 92.- *Esta duda sobre la inconstitucionalidad se volvió a plantear con la enmienda al artículo 307, presentada por el grupo socialista a la Proposición de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (anteriormente denominada Proposición de Ley Orgánica de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, de reforma parcial del régimen de permisos y licencias) (Expte. 122/000133), como apartado noveno al artículo único que supone la modificación de los apartados segundo, tercero, y quinto con supresión del apartado cuarto, esto es, la supresión de la fase de sustitución y refuerzo. Dicha enmienda se justifica en que «el desempeño de funciones jurisdiccionales con plenitud supone que ya se reconoce a los jueces y juezas en prácticas capacidad suficiente para hacerlo antes de haber sido nombrados, en detrimento del principio de exclusividad. Además, atenta contra el principio básico de independencia judicial, pues las resoluciones judiciales y la actuación del juez o jueza en el ejercicio de su función jurisdiccional no pueden ser en ningún caso valoradas por un superior gubernativo... Por todo lo anterior, esta enmienda propone la supresión del período de «sustitución y refuerzo» de los jueces y juezas en prácticas.*

aspirante evidenciaba la no superación de los objetivos formativos. Pese a ello, la Comisión Permanente del CGPJ tras comprobar que no podía rebajar su calificación en el proceso selectivo, al haber superado las anteriores fases y ser la calificación de dicha fase la de apto o no apto, no tuvo reparo alguno en modificar la decisión de la Escuela Judicial y aprobar la superación de la fase considerando que se actuara disciplinariamente.

Esta fase presenta serios problemas pues sujeta a evaluación el ejercicio autónomo y directo de la jurisdicción, lo que afectaría a la propia independencia judicial. Supone una distorsión al alargar el proceso formativo, pues si consideramos que están preparados para el desempeño autónomo lo propio sería que ingresaran en la Carrera Judicial y que desempeñen ya la función plenamente. Sin embargo, se alarga el proceso formativo pese a que tienen autonomía de decisión y se limita el período de tiempo efectivo que se les computa de ejercicio judicial, lo que es importante a efectos de nombramientos discrecionales, por ejemplo. Se generan disfunciones retributivas, pues pasan de ser retribuidos por el CGPJ con un sueldo de juez en prácticas a ser retribuido durante unos meses por el Ministerio con el sueldo que les correspondería por la plaza, obligando a realizar transferencias salariales del CGPJ al Ministerio por la parte de sueldo correspondiente. Y, por último, deja en manos de los Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia la evaluación de la fase<sup>4</sup>. Éstos no conocen ni pueden conocer el desempeño concreto de cada juez/a, menos aún con un desempeño de apenas cinco meses incluyendo el mes de vacaciones. Por ello, se limitan a ratificar automáticamente la superación de la fase, lo que hace que ésta pierda todo su sentido como fase de selección. La supresión de esta fase es necesaria y urgente.

## 2.2. El cuarto turno

Por lo que se refiere al acceso a la carrera judicial por la categoría de magistrado para juristas de reconocida competencia con más de diez años de ejercicio profesional, explicaba la Exposición de Motivos de la LOPJ que la previsión de un sistema de acceso para juristas de reconocido prestigio permitiría, de una parte, dotar a la carrera judicial de jueces y magistrados suficientes, y, de otra parte, incorporar a función tan relevante como la judicial a quienes, en otros campos jurídicos, han demostrado estar en condiciones de ofrecer capacidad y competencia acreditadas, consiguiendo con ello la aportación de perspectivas y sensibilidades diferentes que enriquecerían el ejercicio jurisdiccional.

No obstante, por diversas circunstancias este sistema de acceso es cierto que no ha seguido íntegramente las previsiones del legislador. No ha sido convocado anualmente, pues ciertamente requiere de un esfuerzo económico y personal importante tal y como está diseñado. Y, como recientemente consta en un estudio interno que ha realizado el propio Consejo, no refleja el acceso de la cuarta parte de la carrera judicial por esta vía. Ahora la reforma pretende que las convocatorias sean anuales y simultáneas con las de la oposición libre, y que pasen a la competencia de la Comisión de Selección (artículo 313 LOPJ). Ahora se reserva en esas convocatorias una cuarta parte de las plazas a miembros del Cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia de primera o segunda categoría y otra cuarta parte a jueces y juezas sustitutos, magistrados y magistradas suplentes y abogados y abogadas fiscales sustitutos.

<sup>4</sup> Esta actuación de los Presidentes y Presidentas incide en la independencia del Juez o Jueza, y así lo resuelve de manera categórica el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, por ejemplo en el asunto Parlov-Tkalčić c. Croacia, sentencia de 22 de diciembre de 2009.

Lo primero que sorprende es que este cambio vaya unido a la presencia en el equipo ministerial de personas que llevan años siendo preparadores de esta vía de acceso. El atribuir su convocatoria a la Comisión de Selección permite que no quede a la mera voluntad del CGPJ y de la mayoría que tenga en su momento, interviniendo el Ministerio y la FGE, lo que le da una fuerza mayor al partido que se encuentre en ese momento en el Gobierno, siempre que continúe rigiéndose la FGE por su Estatuto Orgánico actual. La excusa para ello es que se convocarán simultáneamente con el turno libre, lo que realmente no tiene mucho sentido. Se garantiza así que las convocatorias sean anuales. Desconozco si el cuerpo de aspirantes del cuarto turno es tan numeroso para poder dotar de personas solventes para el acceso con ese ritmo y periodicidad de convocatorias, ya que el cuerpo de opositores que actualmente se presenta a este proceso no es tan numeroso, o si el nivel se rebajaría ostensiblemente para acceder por esa vía. Dado que este es uno de los riesgos que existen. Pero la modificación generará más trabajo a la Comisión de Selección que no cuenta con medios personales ni materiales, ni con presupuesto. Dándose la paradoja anual que el proceso selectivo del turno libre debe ser íntegramente sufragado por el Consejo, debiendo reintegrar el Ministerio la parte que le corresponde. Lo que siempre venía haciendo tarde y en período del ejercicio que dificultaban el aprovechamiento del reintegro.

Señala el proyecto de reforma que el éxito de esta vía de acceso aconseja abrirla asimismo a la carrera fiscal, por ser de idéntica aplicación las consideraciones expuestas respecto de la carrera judicial, potenciando así el aumento de los efectivos del Ministerio Público con profesionales de acreditada trayectoria y experiencia profesional, a cuyos efectos se modifican en el artículo segundo de esta ley los artículos 37 y 42 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal. Esta nueva creación generará enormes problemas de coordinación. Volvemos a reiterar que en el proceso de acceso por el cuarto turno a la Carrera Judicial se incluyen órdenes jurisdiccionales en los que la actividad del Ministerio Fiscal es muy puntual. Son dispares ambos procesos. Además, se presenta la posibilidad de acceder y quedar en expectativa de destino a la espera de vacante, lo que no se comprende si se estableciera una correcta previsión de convocatoria de las vacantes reales en cada momento.

Se justifica la coincidencia en el tiempo de ambas convocatorias, oposición y concurso oposición, porque permitirá que la formación en la Escuela Judicial o en el Centro de Estudios Jurídicos sea compartida, al menos parcialmente, entre promociones que ingresan por distintas vías, de modo que podrán compartir conocimientos y experiencias profesionales, favoreciendo una formación más integral e integrada. Dicha justificación no puede ser compartida pues los procesos selectivos son distintos, tienen distinta duración, sustancialmente menor para el proceso de cuarto turno, y persiguen el desarrollo de distintas competencias, habilidades y actitudes tanto por la procedencia inicial de los aspirantes como por los destinos a los que irán. Será una dificultad añadida la coincidencia en el tiempo más allá del enriquecimiento personal de compartir espacios. Basta recordar la diferente duración de los procesos e, incluso, el período vital y de edad en que los distintos aspirantes se encontrarán.

Sí considero que es una buena noticia el cambio en el contenido del proceso de selección. Se mejora el contenido del proceso de selección anteponiendo una única prueba escrita eliminatoria consistente en la elaboración de un dictamen, de modo que solo entre quienes acrediten la solidez y rigor técnicos exigibles se realizará la baremación de méritos. Se pretende con ello poner en valor el tiempo que debe dedicarse a la preparación técnica de la fase de oposición, a la adquisición de las competencias propias del ejercicio de la función jurisdiccional, al conocimiento de jurisprudencia y doctrina, y a la elaboración de dictámenes donde se desarrolle estos

conocimientos con lógica deductiva, capacidad de síntesis y motivación. Era necesario que se antepusiera la prueba escrita eliminatoria. Se había detectado el engrosamiento artificial de currículums con publicaciones de dudosa realidad y escasa calidad, ponencias ficticias, participación en obras colectivas, etc... que permitía una previa selección de cara al dictamen escrito. Se favorecía con ello la selección de personas alejadas de la práctica, premiando más a quien se había dedicado a hacer currículum frente al que había venido desarrollando una ingente labor práctica en juzgados y tribunales, fiscalía o la abogacía, por ejemplo. De hecho, en las últimas convocatorias se detectaba que habían accedido personas con escasa experiencia profesional como sustitutos, por ejemplo, superando en el concurso a otras personas que llevan toda su vida trabajando como sustitutos, con una contrastada capacidad pero sin tiempo, por ello, para elaborar un exigente currículum que facilitara la superación de la primera fase de méritos. El cambio de modelo es pues muy positivo. En todo caso, sí pienso necesario que ese examen escrito se realiza ya con ordenadores y con acceso a la tecnología, para poder acreditar unas competencias digitales que ya son imprescindibles para la labor profesional.

Se complementa la regulación que el artículo 313 LOPJ da a esta forma de acceso. Señala que será la Comisión de Selección la competente para aprobar las bases del proceso. Los aspirantes sólo podrán presentarse a uno de los procesos de acceso a la Carrera Judicial o Fiscal, y si lo hicieran al primero de ellos, solo podrán presentarse a una de las especialidades del proceso selectivo que se convoque. Se transfiere ahora a la Comisión de Selección la determinación de la puntuación máxima de los méritos de este proceso. Si parece interesante la previsión de una entrevista de debate sobre los méritos aducidos y su currículum profesional. No obstante, en la regulación del artículo sorprendentemente se omite toda alusión a aquellos candidatos que utilicen esa vía para el acceso a la Carrera Fiscal, refiriendo siempre al CGPJ como organismo que intervendrá en los casos de insuficiencia o falta de actitud, o de rechazo, cuando debiera ser la Comisión de Selección en lógica con lo que se pretende establecer.

Siempre se ha contemplado para este proceso una fase práctica. La fase práctica de formación y selección para los aspirantes al ingreso en la Carrera Judicial que hayan superado el concurso oposición entre juristas de reconocida competencia con más de diez años de ejercicio profesional incluirá necesariamente: un programa práctico y un periodo de prácticas tuteladas en diferentes órganos del orden jurisdiccional correspondiente, en los que se incluirán los órganos de segunda instancia. En ningún caso la duración del programa práctico en la Escuela Judicial será inferior a dos meses. Las prácticas tuteladas tendrán una duración mínima de dos meses. Se fija como duración mínima de la segunda fase del proceso de selección la de cuatro meses, cuando si atendemos a las finalidades que se persiguen y al establecimiento de convocatorias anuales, podría haberse fijado una duración mínima de nueve meses. Estableciendo un mínimo de tres meses en la Escuela, si no más, y un mínimo de seis meses en prácticas tuteladas, más si cabe que tienen que participar en órganos de segunda instancia.

Se contempla una previsión a efectos de escalafón que no vemos muy clara ni justificada suficientemente. Como hasta ahora, se prevé que se incorporarán al escalafón inmediatamente a continuación del último magistrado que hubiese accedido a la categoría. Pero como novedad se les reconocerá cinco años de servicios prestados en la categoría de juez en el correspondiente orden jurisdiccional, como reconocimiento a la trayectoria profesional previa acreditada por su participación en el proceso selectivo. Considero ésta una decisión arbitraria que, sin duda, persigue una armonización y lógica en el escalafón pero que no sería del todo necesaria. Dicho reconocimiento puede tener unos efectos retributivos, que carecen de previsión legal,

aparte de unos injustificados efectos de cara a que esas personas puedan acceder de forma más rápida a nombramientos de carácter discrecional dentro del Poder Judicial<sup>5</sup> en perjuicio de quienes accedieron por el turno libre. No resulta muy justificable ese reconocimiento automático, no individualizado, y sin justificación alguna. Dicho propósito de formentar su rápido acceso a puestos discrecionales se entiende reconocido por el propio prelegislador cuando la norma aclara que la prohibición de ocupar plazas correspondientes a un orden jurisdiccional distinto de aquel por el que hubieran ingresado en la carrera judicial no opera cuando se trate de puestos o cargos de nombramiento discrecional. Se pretende con ello evitar dudas interpretativas en la concurrencia a plazas tales como presidencias de Audiencias Provinciales o salas y presidencias de los Tribunales Superiores de Justicia, entre otras, para quienes hubieran accedido por concurso oposición, y ello aunque se trate de cargos de naturaleza mixta, gubernativa y jurisdiccional, que permiten una adscripción funcional y por especialidad del Presidente si ejerciera funciones jurisdiccionales conforme a las previsiones del artículo 81 y concordantes de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio.

### 2.3. El acceso «extraordinario»

Se incluye en la reforma un proceso extraordinario y único de acceso a la Carrera Judicial. Se señala que la disposición final trigésima tercera de la Ley Orgánica 1/2025, de 2 de enero, mandataba al Gobierno a presentar a las Cortes Generales, en el plazo de tres meses desde su entrada en vigor, un proyecto de ley orgánica que, garantizando el cumplimiento de los estándares europeos fijados en la Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES,

<sup>5</sup> Así lo señala el informe del CGPJ: 203.- *Así, sin ánimo de exhaustividad, los que accedan a la Carrera Judicial de este modo: i) Tendrán desde el inicio un trienio y, con un año más de ejercicio, dos, en tanto que a los que accedan mediante oposición ello les supondrá tres años de ejercicio en el primer caso, y otros tres más en el segundo. ii) Con un año de ejercicio podrán concursar con preferencia a las plazas de magistrado/a de las Audiencias Provinciales por la especialidad civil o penal -artículo 330.5, letras a) y b) LOPJ, en tanto que a quienes accedan mediante oposición ello les supondrá un año de ejercicio en la categoría de magistrado, y previamente permanecer cinco años en la categoría de juez, es decir, seis años en total. iii) Si han ingresado por la especialidad contencioso-administrativa o social, a los tres años de ejercicio, podrán concursar con preferencia a las plazas de magistrados de la Sala de lo Contencioso-Administrativo o Social de los Tribunales Superiores de Justicia (apartados 2 y 3 del artículo 330 LOPJ), en tanto que quienes accedan mediante oposición ello les supondrá ocho años de ejercicio en la categoría de magistrado, y previamente permanecer cinco años en la categoría de juez, es decir, trece años de ejercicio. iv) Esta desigualdad se aprecia aún más si tenemos en cuenta que quien accede mediante concurso oposición en la jurisdicción contencioso-administrativa o social obtiene desde el inicio cinco años de antigüedad en una especialidad que no tienen aquellos que acceden por el sistema de oposición; todo ello con el añadido de que ni la especialidad contencioso-administrativa ni la social existente en la categoría de juez a la que se refiere la norma anteproyectada. v) La nueva regulación del párrafo segundo del apartado 1 del artículo 311 LOPJ, y dada la falta de reserva numérica de plazas para el ascenso, teniendo en cuenta que el magistrado/a ascendido –sin perjuicio de que pueda permanecer en su plaza durante tres años finalmente ha de participar en los concursos de magistrados a los tres años, debiendo solicitar todas las plazas en los sucesivos concursos hasta que le sea adjudicada una, introduce otro elemento de desigualdad; ello parte de la posibilidad de que por el número del escalafón y, partiendo de que el magistrado/a ascendido que Judicial no va a tener preferencia ninguna -salvo si ha permanecido seis años o más en la categoría de juez respecto de las Secciones de Audiencias Provinciales con competencia civil y/o penal- y que los que han entrado en su misma promoción por concurso oposición le aventajan en el escalafón y en cinco años en una especialidad - que puede ser civil o penal-, es posible que esté obligado a concursar sine die hasta que le sea adjudicada una plaza que, a mayor abundamiento, tiene que pedir obligatoriamente, dilatándose y empobreciéndose su perspectiva de proyección profesional, lo que desincentivaría el acceso a la carrera judicial por oposición. vi) De lo anterior se desprende, asimismo, una clara desconexión entre las necesidades reales de provisión de plazas en la carrera judicial por la categoría de magistrado y las plazas ofertadas, pues se van a ofertar un número elevado de plazas al concurso oposición, que no se van a ofertar del mismo modo y en la misma medida a quienes ascienden provenientes de la oposición, y que cercenarán las aspiraciones de promoción profesional de éstos últimos, esperando que les llegue un destino al efecto, lo que es probable que genere problemas organizativos.*

la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, y conforme a la interpretación realizada por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, permitiera acabar con la temporalidad, aumentar el número de efectivos y fortalecer las carreras judicial y fiscal.

En relación con la temporalidad en la carrera judicial, la creación de la figura del juez sustituto respondió a la necesidad de contar con jueces que, sin pertenecer a la Carrera Judicial pero con acreditados méritos y capacidad, pudieran asumir, de manera esporádica y excepcional, las funciones que no podían ser ejercidas por los jueces titulares, ya fuera en situaciones de enfermedad, vacaciones o ausencias por formación, o cuando el aumento de la carga de trabajo exigía adoptar una medida de refuerzo y esta no podía ser atendida por jueces de carrera. Esta figura permitiría así una mayor flexibilidad en el correcto funcionamiento de la Administración de Justicia frente a situaciones imprevistas.

En este sentido, los últimos datos oficiales registrados por el servicio de Estadística del CGPJ de fecha 1 de enero de 2024, elevan a 913 el número de juezas y jueces sustitutos y magistrados suplentes, frente al dato de 5416 jueces y magistrados en activo a la misma fecha. Ello supone un porcentaje de temporalidad en la carrera judicial de un 16,86%. Este porcentaje se eleva a un preocupante 25,0% de porcentaje de cobertura por no titulares en el caso de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y un 18,5% en el caso de los Juzgados de lo Mercantil. Finalmente, contamos con el indicador del número de sentencias que son dictadas en la instancia por jueces sustitutos en relación con las dictadas por magistrados y jueces, y en 2023 los jueces sustitutos dictaron el 13,5% de las sentencias civiles (incluyendo familia) en los Juzgados de Primera Instancia y de Primera Instancia e Instrucción en todo el territorio nacional, el 14,1% de las dictadas en el mismo ámbito territorial en los Juzgados de lo Social y 17,1% de las sentencias dictadas en los Juzgados de Violencia contra la Mujer.

Se señala que la situación se encuentra muy alejada del objetivo fijado en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, ya evaluado favorablemente por la Comisión Europea en la Propuesta de Decisión de Ejecución del Consejo, de 22 de junio de 2021, que en su componente 11, relativo a la Modernización de las Administraciones Públicas, se refiere a la reducción de la temporalidad en el empleo público. Esta realidad en el seno de uno de los poderes del Estado no ha pasado desapercibida a la Comisión europea que, en el marco del procedimiento de infracción (2014) 4334 abierto al Estado español por incumplimientos de la Directiva 1999/70 CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, ha alertado en su segunda carta de emplazamiento de 3 de octubre de 2024 sobre la insuficiente trasposición en España de la cláusula 5 del Acuerdo Marco sobre el trabajo de duración determinada, anexo a la indicada Directiva en lo que afecta al colectivo de jueces sustitutos y magistrados suplentes. En concreto, y tras el examen del Derecho nacional aplicable a este colectivo, la Comisión concluye que la regulación española no satisface de manera adecuada el objetivo y efecto útil perseguidos, ya que permite la contratación y renovación de jueces sustitutos para cubrir necesidades permanentes, y advierte de la inexistencia tanto de medidas preventivas que impidan el uso abusivo de la temporalidad en la carrera judicial como de medidas sancionadoras al incumplimiento.

Por ello se pretende reforzar y asegurar el carácter temporal de la figura de los jueces sustitutos y magistrados suplentes a casos excepcionales de indudable y estricta necesidad, objetivando y definiendo las causas de llamamiento y delimitando en todo caso el plazo máximo de su duración. A tal fin, se reduce a un año de manera general el plazo máximo de permanencia de un juez sustituto en una plaza vacante, exigiendo su cobertura por personal titular transcurrido aquél. Este extremo es

adecuado y necesario, debiendo primar la justicia profesional sobre la justicia provisional. No existen tantos supuestos en la práctica dado que la figura de los Jueces de Adscripción Territorial (JAT) han venido a paliar las situaciones en las que una sustitución se extiende durante tanto tiempo.

En segundo lugar, en el ámbito de las medidas efectivas que la Comisión Europea y la doctrina del TJUE reclaman para disuadir y, en su caso, sancionar de forma clara el abuso de la temporalidad, la presente ley regula una única y excepcional convocatoria de procesos selectivos extraordinarios, uno para el acceso en la carrera judicial por la categoría de juez y otro para el acceso en la carrera fiscal por la categoría de abogado fiscal. El número total de plazas ofertadas se fijará por el Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes atendiendo, entre otros criterios, a las necesidades estructurales y permanentes de la Administración de justicia. El CGPJ en el Plan Estratégico de Recursos Humanos en la Carrera Judicial para el decenio 2023-2032, aprobado en reunión de la Comisión Permanente de fecha 1 de junio de 2023 y cuya actualización fue aprobada el 4 de julio de 2024, cifraba el déficit estructural de la planta de los tribunales en 421 unidades judiciales a fecha 19 de junio de 2024, déficit que esta convocatoria extraordinaria sin duda contribuirá a paliar.

Estos procesos selectivos, con las debidas adaptaciones, se regirán por el sistema de acceso para juristas de reconocida competencia que se regula en la LOPJ, el cual tiene una dilatada trayectoria desde su implantación, habiendo dado oportunidad al ingreso en la carrera judicial de profesionales con experiencia y solvencia acreditadas. Por tanto, el sistema de selección será el de concurso oposición, comenzando por un dictamen práctico al que tendrán acceso un número de aspirantes fijado por el Tribunal evaluador teniendo en cuenta las plazas ofertadas. El ejercicio profesional como juez o fiscal sustituto o como magistrado suplente tendrá mayor valor que el ejercicio del resto de profesiones, en atención a la propia naturaleza de las plazas que se ofertan. Superado el dictamen, se baremarán los méritos de los aspirantes conforme a lo regulado en la 6/1985, de 1 de julio, para el acceso a la carrera judicial por concurso oposición. Se prevé, a semejanza de lo previsto en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, una compensación económica para quienes, estando en activo como juez o fiscal sustituto o magistrado suplente, no superen el proceso selectivo de estabilización y vean finalizada su relación con la Administración. Por último, para evitar dilaciones, se establece que la convocatoria de estos procesos selectivos extraordinarios deberá publicarse antes del 31 de diciembre de 2025 y su resolución deberá finalizar antes del 31 de diciembre de 2026.

Entiende que el sistema así diseñado tiene acomodo en nuestro marco constitucional, en el que no cabe en el seno de la Administración la transformación automática de una relación de servicio temporal en una relación de servicio permanente, ya que el acceso a la condición de funcionario de carrera o de personal laboral fijo sólo es posible a raíz de la superación de un proceso selectivo que garantice los principios constitucionales de libre concurrencia, igualdad, mérito y capacidad. Sobre este concurso oposición como proceso excepcional, cabe traer a colación la doctrina fijada por el Tribunal Constitucional sobre el principio de igualdad en el acceso a los cargos y empleos públicos (artículo 23.2 CE), que únicamente puede ser exceptuada por razones excepcionales y objetivas. Además, este acceso ha de ordenarse de manera igualitaria en la convocatoria mediante normas abstractas y generales con el fin de preservar la igualdad ante la ley de la ciudadanía, lo que obliga al legislador y a la Administración a elegir reglas fundadas en criterios objetivos y presididos por los cánones de mérito y capacidad que el artículo 103.3 CE dispone (SSTC 67/1989, 27/1991 y 60/1994).

Entre las condiciones que, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, han de darse para que no quepa apreciar infracción alguna del principio de igualdad de acceso a cargos y empleos públicos del artículo 23.2 de la Constitución Española se encuentran, en primer lugar, que se trate de una situación excepcional; segunda, que sólo se acuda a este tipo de procedimientos por una sola vez, pues de otro modo se perdería su condición de remedio excepcional y tercero, que dicha posibilidad esté prevista en una norma con rango legal (STC 12/1999, de 11 de febrero de 1999).

El procedimiento extraordinario de acceso a las carreras judicial y fiscal que la presente ley diseña como único y excepcional, según refiere el prelegislador, se ajusta plenamente a los márgenes de constitucionalidad que el Tribunal Constitucional enuncia, entre otras, en sentencia como la 86/2016, de 28 de abril, que en su fundamento jurídico cuarto señala que «esta excepción a la regla general se ha considerado legítima en supuestos verdaderamente singulares, en los que las especiales circunstancias de una Administración y el momento concreto en el que se celebraban estas pruebas, justificaban la desigualdad de trato entre los participantes, beneficiando a aquéllos que ya habían prestado en el pasado servicios profesionales en situación de interinidad en la Administración convocante. Estos supuestos varían desde la celebración de pruebas restringidas (STC 27/1991, de 14 de febrero) a pruebas en las que se primaba de manera muy notable los servicios prestados en la Administración, pero en uno y otro caso, ha existido siempre justificación de las singulares y excepcionales circunstancias que de manera expresa se explicaban en cada una de las convocatorias (SSTC 67/1989, de 18 de abril; 185/1994, de 20 de junio; 12/1999, de 11 de febrero; 83/2000, de 27 de marzo, o 107/2003, de 2 de junio). En definitiva, para que sea constitucionalmente legítimo establecer un proceso selectivo restringido o uno en el que se prime notablemente un determinado mérito en relación con otros, debe existir una justificación amparada en una situación excepcional, ya que, en otro caso, la desigualdad de trato lesionaría el artículo 23.2 CE (STC 27/2012, FJ 5)».

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha resaltado que esta diferencia en la valoración de los méritos profesionales no puede tener una dimensión cuantitativa que rebase el límite de lo tolerable (STC 107/2003). De esta manera, la presente ley orgánica concede especial valor a los méritos derivados de los años previos de servicio profesional entre los jueces, abogados fiscales sustitutos y magistrados suplentes en relación con el resto de profesiones jurídicas en atención a la naturaleza de las plazas ofertadas, por cuanto ello supone una acreditación objetiva de un mayor conocimiento de las funciones judiciales al haber desempeñado las funciones propias de las plazas objeto del proceso selectivo extraordinario. Implica, en definitiva, una mayor garantía, a priori, para la eficacia en el desempeño del servicio público de Justicia.

La Comisión Europea, en el marco del procedimiento de infracción antes señalado, invita al Estado español, de conformidad con el artículo 258 del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea, a remitirle sus observaciones en relación con lo que define con rotundidad como incumplimiento de las obligaciones que le corresponden con arreglo a la cláusula 5 del Acuerdo Marco anexo a la Directiva 1999/70/CE, y ello en el plazo de dos meses desde la recepción de la carta con expresa reserva del derecho a emitir, si procede, el dictamen motivado previsto en ese mismo artículo.

Ello conduce a afirmar que para conseguir el efecto útil de la Directiva y completar su trasposición, los procesos selectivos que se regulan en una única y excepcional convocatoria en la disposición adicional única de esta ley como medida disuasoria y preventiva del abuso de la temporalidad son conformes con el artículo

23.2 de la Constitución española en la medida que son abiertos y no hacen imposible el acceso de otros profesionales, no resultando desproporcionado el trato de favor que se concede a quienes han ostentado previamente la condición de juez o fiscal sustituto o magistrado suplente, pues se trata de profesionales que desempeñan las funciones a que se refieren las plazas convocadas (STS 13.7.2004, rec.6492/1999).

No compartimos todas esas conclusiones que se realizan por el prelegislador y consideramos que el proceso de estabilización, dadas las especiales circunstancias, no debería ser configurado de forma especial. Debería contemplar en el propio proceso del cuarto turno facilitando una puntuación especial a ese colectivo, siempre que superaran la fase de dictamente. La creación de un proceso ad hoc para ellos induce a pensar que el mismo pueda ser una vía de acceso fácil y rápido a las Carreras Judicial y Fiscal. En todo caso, si damos por buena la creación de un proceso extraordinario y especial para este colectivo, debería ir referido para el acceso tan solo a plazas de JAT, que con estabilidad, permitieran continuar realizando la misma labor a aquellos que accedan. Generando una nueva categoría permanente y estable, de similar trabajo al que desarrollaban, sin ingresar directamente en el escalafón de la Carrera Judicial. Debiendo, para ello, si fuera el caso, presentarse al concurso oposición en el caso de que desearan ingresar en la Carrera Judicial a todos los efectos.

Si analizamos las especialidades de dichos supuestos, se trata de profesionales que llevan años desempeñando funciones como sustitutos sin haber accedido a la Carrera Judicial por no haberse presentado o no haber superado los correspondientes procesos selectivos. En la mayoría de los casos se trata de profesionales de una edad, asentados ya en un territorio, a los que si no les ha interesado acceder ha sido por la escasez de tiempo para prepararse o la dificultad que supone tener que ser destinado a otro territorio sin saber el tiemponque conllevará la unificación familiar. Las funciones de sustitución seguirán siendo siempre necesarias pues si la sustitución voluntaria y retribuida no puede conseguirse pasará al turno de sustitución legal obligatoria, y si ésta tampoco puede darse o la sustitución se extiende por un gran período de tiempo, solo se atenderá a la sustitución externa cuando no haya otras posibilidades internas. Habría sido mejor tratar de realizar un proceso único y extraordinario de selección para acceder a la figura de JAT provincial, de la misma provincia en la que se desempeñan, y obtener así un cuerpo permanente de JATs que asumirían esas sustituciones o, a falta de ellas, servirían para reforzar órganos provinciales, con la estabilidad profesional y económica que exige la Unión Europea. Ello no supondría su incorporación al escalafón judicial si no se presentan y superan el turno libre o el cuarto turno, y permitiría la estabilización. Sin embargo se opta por un proceso de acceso directo a la categoría de juez y de abogado fiscal de grandes riesgos por la posible rebaja del nivel de acceso, la dificultad del curso práctico a realizar de muy corta duración, y, por qué no, la falta de interés en acceder a una vía que supondrá el traslado del lugar de residencia habitual.

No se desarrolla el tipo de ejercicio que se realizará, ni el temario, ni si se convocarán especialidades. Los que superen el proceso quedarán adscritos al Tribunal Superior de Justicia o a la Fiscalía de una Comunidad Autónoma, se entiende que tras la correspondiente elección de destinos tras la elaboración del escalafón final de destinos. Y, deberán solicitar todas las plazas del primer concurso que se convoque.

Se atribuye nuevamente a la Comisión de Selección la competencia para convocar y organizar el proceso extraordinario, con las dificultades ya señaladas. Se exige cinco años de ejercicio profesional, período muy escaso si atendemos a la finalidad de estabilización de quienes llevan la mayor parte de su trayectoria

profesional en ese ámbito. Dicha duración lo convierte en un proceso de más fácil acceso que el cuarto turno. Establece ya el valor de los méritos, sin dejar espacio a la Comisión.

## 2.4. La Escuela Judicial

La Escuela Judicial es el órgano técnico del CGPJ al que corresponde desarrollar y ejecutar las competencias en materia de selección y formación de los jueces y magistrados de acuerdo con lo establecido en la LOPJ y en el Reglamento de la Escuela Judicial. Es un órgano integrado en el CGPJ, del que depende tanto a efectos presupuestarios como organizativos. El ámbito de actuación de la Escuela Judicial es doble. Por una parte tiene a su cargo la selección y formación de los jueces que ingresan en la carrera judicial, tanto en el turno de ingreso por oposición como en el turno de juristas de reconocida competencia, y por otra parte le compete la formación continua de todos los miembros de la carrera judicial para seguir garantizando el mejor nivel de formación posible.

La Escuela Judicial tiene dos sedes estables, una en Madrid donde se centralizan la mayor parte de las actividades de formación continua así como la sección de selección, y otra en Barcelona donde se siguen los cursos de formación inicial y una buena parte de las actividades de formación judicial internacional que se realizan en conexión con la Red Europea de Formación Judicial (EJTN), y la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ). Para el ámbito iberoamericano, es de destacar la actividad del «Aula Iberoamericana», en la que colaboran diversas instituciones y entidades o el curso de Formación Judicial Especializada para jueces y otros integrantes de los Poderes Judiciales.

Se pierde con la reforma proyectada una oportunidad de reforzar a la Escuela Judicial como parte importante y trascendental del proceso de selección. No puede ser objeto detallado de estas líneas pues nada se contempla en la reforma directamente respecto de ella, siendo un órgano técnico del CGPJ. Pero es necesario reforzar su papel y estructura, alejándola de intereses asociativos y políticos. Nuestra Escuela Judicial se ha ganado un reconocimiento internacional que, lamentablemente, no trasciende como debiera a lo nacional. La recuperación de la Comisión de Escuela Judicial dentro del CGPJ, con nula o muy escasa transparencia en cuanto a sus decisiones, limitan sobremanera la autonomía de la dirección y de su claustro de profesores. Los casi treinta años que han transcurrido desde que se fundó la Escuela Judicial, tal y como hoy la entendemos, deberían haber servido para fortalecerla como organismo autónomo aún siendo órgano técnico del Consejo, fortaleciendo la autonomía en la gestión de su equipo directivo y la rendición de cuentas, no quedando al arbitrio de intereses muy personales, espurios, y un tanto tendenciosos, de los vocales que pueden ocuparse de esa materia y de las distintas asociaciones profesionales, fundamentalmente las dos más vinculadas a los espacios de poder. Se corre el riesgo de perder el esfuerzo de estos años, el prestigio y reconocimiento alcanzado «ad extra» del Poder Judicial y la propia legitimidad del mismo.

## 2.5. El Centro de Estudios Jurídicos

El Centro de Estudios Jurídicos tiene por objeto, entre otras, la selección, formación inicial y continuada de los miembros de la carrera fiscal, el cuerpo de letrados de la Administración de Justicia y demás personal al servicio de la Administración de Justicia. La reforma pretende modificar el artículo 434 LOPJ para que la actuación del centro se adelante al momento de la selección, ofreciendo la posibilidad de preparar los exámenes de ingreso a las carreras judicial o fiscal, al ser común a ambas el

proceso selectivo, así como del Cuerpo de letrados de la Administración de Justicia y Abogacía del Estado. El reconocimiento del Centro de Estudios Jurídicos como centro público y oficial de preparación complementa la oferta privada, aportando a la labor de preparación altos estándares de profesionalidad, medios humanos y tecnológicos, accesibilidad y transparencia.

Asimismo, y de nuevo con la finalidad de garantizar el acceso a la función pública en condiciones de igualdad y así dar cumplimiento a lo prescrito por los artículos 9.2 y 23.2 de la Constitución Española, dicho Centro será el encargado de la concesión de ayudas económicas para la preparación de las oposiciones para el ingreso en las carreras judicial y fiscal, en el cuerpo de letrados de la Administración de Justicia y en el cuerpo de abogados del Estado. Tal función ya era desarrollada por el centro en virtud de las bases reguladoras de las ayudas económicas concedidas hasta la fecha, pero resulta oportuno consagrar legalmente esta función, estableciendo, por otro lado, su compatibilidad con otras ayudas concedidas, para la misma finalidad, por cualesquiera Administraciones públicas, organismos o entes públicos. Para que el apoyo público prestado a estas personas resulte adecuado al fin pretendido, la cuantía de estas ayudas no podrá ser inferior al salario mínimo interprofesional en cómputo anual. Además, y con el fin de dotar de una estabilidad económica a los opositores, se establece la posibilidad de solicitarlas durante varios años hasta un plazo máximo de duración de cuatro años.

Por último, además de la formación inicial de los fiscales de nuevo ingreso por el turno libre, el centro asumirá también la de aquellos que accedan por concurso oposición a la carrera fiscal. Nada tenemos que oponer a la reforma en este ámbito, si bien la FGE reclama mayor autonomía en el ámbito de su formación, circunstancia que estimamos imprescindible y necesaria.

### 3. La Comisión de Ética judicial

El anteproyecto aprovecha para incluir dentro de la LOPJ una regulación expresa de la Comisión de Ética Judicial lo que estimo adecuado y conveniente dada la importancia de dicho órgano para el Poder Judicial.

La aparición de la Comisión de Ética Judicial se enmarca en la aprobación por parte del CGPJ de los «Principios de Ética Judicial»<sup>6</sup>. La aprobación de estos principios fue muy discutida dentro de la Carrera Judicial, sobre todo por las asociaciones judiciales que veían en ellos un instrumento de control y un incómodo ámbito para la carrera profesional más cercano de lo disciplinario. Los argumentos que se esgrimieron fueron de lo más variado, pero no vienen al caso aquí, pero evidenciaban la frontal oposición de la Carrera Judicial a contar con unos principios éticos y una Comisión que pudiera emitir dictámenes e informes sobre actuaciones de integrantes del Poder Judicial al hilo de dichos principios.

Sorprende tan frontal oposición, más aún cuando nuestro Poder Judicial actuaba como adalid de los principios éticos participando en la elaboración y difusión del Código de Ética Iberoamericano por todo el espacio judicial iberoamericano sin ni tan siquiera haber suscrito para España ese Código.

<sup>6</sup> Documento aprobado por el Pleno del CGPJ en su sesión del día 20 de diciembre de 2016 conforme al texto acordado en la sesión celebrada el día 16 de diciembre de 2016 por el grupo de trabajo sobre ética judicial.

Se creó el grupo de trabajo el 9 de abril de 2014<sup>7</sup>. Mientras que se elaboraban los principios se acordó por el Pleno del CGPJ, el 25 de febrero de 2016, adherirse a los principios del Código Iberoamericano de Ética Judicial en tanto en cuanto no se apruebe un código ético propio para la carrera judicial española<sup>8</sup>.

Como señalábamos, con la aprobación de los Principios de Ética Judicial en 2016, se crea simultáneamente, como cierre del sistema, la Comisión de Ética Judicial, órgano independiente cuya finalidad es orientar sobre la interpretación de estos Principios. Su constitución estaba prevista en el artículo 560.1.24<sup>a</sup> LOPJ, sin desarrollar ningún aspecto fundamental de la misma, salvo la previsión que el CGPJ asegurara que este dotada de los recursos y medios adecuados para el cumplimiento de sus objetivos.

Se considera ahora necesario introducir en la ley la regulación de la Comisión de Ética Judicial, por su labor fundamental en la interpretación tanto de los principios de independencia, imparcialidad e integridad, como de los modelos de comportamiento relativos a la justicia como prestación de un servicio, tales como la cortesía, la diligencia y la transparencia. La confianza pública en el sistema judicial y en la autoridad moral y la integridad del poder judicial es de extrema importancia en nuestra sociedad. Se introduce, a tal fin, un nuevo Título IV en el Libro IV LOPJ regulando la Comisión de Ética Judicial.

La Comisión de Ética se establece como institución independiente de los órganos de gobierno del poder judicial. Se desvincula su actuación del ámbito disciplinario, por cuanto su actuación no puede interferir en el ejercicio de la potestad disciplinaria ni inmiscuirse en la determinación de la responsabilidad civil o penal de los jueces. Dado su carácter de órgano consultivo, sus actos carecen de fuerza jurídica obligatoria y de efectos vinculantes, desligándolo plenamente del ámbito disciplinario.

Tras su creación los procesos de selección de sus miembros han venido marcados por las asociaciones judiciales, presentando las dos mayoritarias una candidatura común a fin de integrar la comisión<sup>9</sup> y, de esta forma, controlar el sentido

<sup>7</sup> Acuerdo IV - 1. Constitución de un Grupo de Trabajo que impulse la elaboración de un Código Ético de la Carrera Judicial. Adoptado por la Comisión Permanente en su reunión de 9 de abril de 2014. El referido Grupo de Trabajo fue coordinado por los Vocales Dª. Roser Bach Fabregó y D. Fernando Grande-Marlaska Gómez, formando parte del mismo: D. Juan Antonio Xiol Ríos, Magistrado del Tribunal Constitucional; D. Carlos Gómez Martínez, Presidente de la Audiencia Provincial de Baleares; D. Pablo Llarena Conde, Presidente de la Audiencia Provincial de Barcelona; D. José Juan Toharia Cortés, Catedrático de Sociología; Dª. Adela Cortina Orts, Catedrática de Ética; y D. Manuel Olmedo Palacios, Letrado del Consejo General del Poder Judicial. Dicho grupo de trabajo se amplió por acuerdo de la Comisión Permanente de 9 de abril de 2014, incluyéndose a: D. Miguel Angel Tabares Cabezón, Magistrado del Juzgado de Instrucción número 6 de Barcelona, en representación de Jueces para la Democracia. D. Antonio García Martínez, Magistrado de la Sala Civil y Penal del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, en representación de la Asociación Profesional de la Magistratura. D. Eduardo López Causape, Magistrado del Juzgado de Instrucción número 9 de Zaragoza, en representación de la Asociación Francisco de Vitoria. Dª. Concepción Rodríguez González del Real, Magistrada del Juzgado de Menores número 1 de Madrid, en representación del Foro Judicial Independiente; y D. Pedro Luis Viguer Soler, Decano de los Juzgados de Valencia, en representación de los Jueces Decanos.

<sup>8</sup> Acuerdo del Pleno del CGPJ de 25 de febrero de 2016: Examinada y debatida la propuesta de la Comisión Permanente (11.2, de 18 de febrero de 2016), el Pleno del CGPJ acuerda ratificar, en tanto en cuanto no se apruebe un código ético propio para la carrera judicial española, los principios que inspiran el Código Ético Iberoamericano de Ética Judicial, adoptado en la Cumbre Judicial Iberoamericana de 2006 y modificado en 2014, código que cumple con los principios esenciales en materia de deontología judicial proclamados por la Red Europea de Consejos de Justicia.

<sup>9</sup> En todos los procesos de selección desarrollados hasta la fecha, tres, la Asociación Profesional de la Magistratura (APM) y la Asociación Judicial Francisco de Vitoria (AJFV) presentaron una candidatura común que consiguió alzarse en todas las ocasiones con la selección de todos los que se presentaron.

de sus dictámenes y opiniones. No consta la presencia de su creación de un solo candidato independiente no integrante de ninguna asociación judicial, y solo ha entrado algún miembro de otra asociación por sustitución de otro candidato que ha tenido que renunciar a su puesto. Esto ha hecho que el alcance de los pronunciamientos de la Comisión se haya visto mediatizado por una determinada visión, lo que sin duda resta pluralidad, amplitud, capacidad de crítica y legitimidad a los pronunciamientos que se realizan.

Ahora se regula la composición y elección de sus miembros, distinguiendo los miembros judiciales, mayoritarios, de los de procedencia no judicial. Los miembros pertenecientes a la carrera judicial son elegidos mediante voto personal telemático y secreto por los integrantes de esta en servicio activo. Cada elector podrá votar al candidato que estime adecuado entre las categorías judiciales: juez, magistrado y magistrado del Tribunal Supremo. El sistema un juez un voto se instaura a fin de dotar de mayor pluralidad a su composición lo que estimo que tiene gran valor pues podrá permitir una mayor pluralidad y diversidad de sus miembros y de las diversas formas de entender e interiorizar los estándares de conducta ética judicial. No hay que olvidar que se trata de un órgano de reflexión ética donde las visiones unitarias, exclusivas y simplistas no deben imperar. Quizás hubiera sido positiva que la elección se realizara entre pares, es decir, entre los miembros de la misma categoría, siendo los jueces quienes eligieran al candidato juez, los magistrados a los magistrados, y los del Tribunal Supremo a su representante.

Se rebaja la presencia de magistrados del Tribunal Supremo, de dos a uno, lo que se puede entender lógico si atendemos a la proporcionalidad entre categorías profesionales judiciales. No obstante, la reforma incurre en una contradicción pues contempla que el presidente será siempre un magistrado del Tribunal Supremo elegido por los integrantes de la Comisión y si solo hay uno no podrá realizarse más que una adjudicación directa del puesto. Además si se renueva parcialmente cada dos años, el nuevo magistrado del Tribunal Supremo que sea elegido será automáticamente presidente de la misma.

También se pretende integrar miembros ajenos al Poder Judicial, lo que resulta importante de cara a la visión externa de las cuestiones sometidas, a la propia legitimidad de la Comisión y a la esfera reflexiva que se puede abrir. No comarto las visiones corporativistas que se alarman ante tal previsión y ven en ella un ataque al Poder Judicial o un medio de control del mismo. Por el contrario, es un espacio interesante para ese enfoque y es una participación necesaria para generar debate y discusión en estas cuestiones. Hasta ahora el representante no judicial de la Comisión Ética era seleccionado por los propios integrantes, lo que lógicamente hacía que el perfil fuera coincidente a sus miembros. Ahora se contempla la selección de cuatro miembros no judiciales, que serán elegidos por el Congreso y el Senado entre catedráticos en disciplinas relacionadas con la ética. Cada cámara elegirá por mayoría dos expertos. Con la introducción en la Comisión de Ética de expertos cualificados en el campo de la ética se asegura que su composición refleje el pluralismo existente en el seno de la sociedad y, muy en especial, en el seno del Derecho. Y ello no debe suponer una pérdida de la auctoritas del órgano por la simple procedencia de sus miembros, pues serán sus dictámenes e informes los aumenten o disminuyan la misma.

Con el fin de lograr una mayor representación de los diversos grupos parlamentarios, cada miembro de las respectivas Cámaras votará a un solo candidato. Resultarán elegidos los dos candidatos que obtuvieran el mayor número de votos.

#### 4. Las Salas de Gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia

Sorprende que se utilice la reforma en la que se pretende modificar el sistema de selección para incidir en uno de los órganos de gobierno del Poder Judicial. Se evidencia que el resultado de las recientes elecciones a dichas Salas de Gobierno no parece haber sido muy del agrado del prelegislador. La reforma que se acomete en materia de elección de las Salas de Gobierno pretende, con carácter principal, facilitar la participación mayoritaria en el proceso de elección de sus miembros, introduciendo la posibilidad de voto telemático junto con el voto presencial. Queda desterrada la opción del voto delegado, cuya procedencia resulta cuestionable. Así, la Junta Electoral Central, a raíz de problemas en procesos electorales recientes, donde varias personas se personaron en la oficina de correos con decenas de sobres con votos, dictó la Instrucción 5/23, de 8 de junio, sobre la interpretación del artículo 73.3 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, para imponer la exigencia de identificación personal del elector en la entrega del voto en la oficina de correos y en presencia de los funcionarios de correos, con el fin de garantizar que el voto incluido en el sobre se correspondía con la voluntad del votante. Por otro lado, la viabilidad tecnológica del voto telemático es indiscutible desde el momento que las elecciones a la Comisión de Ética Judicial se realizan de este modo sin problemas.

La existencia de este curioso voto delegado en el proceso de elecciones a las Salas de Gobierno había dado lugar a una fuerte controversia en el último proceso convocado para el pasado mes de noviembre de 2024. Dicho sistema de voto delegado ha venido existiendo desde la creación de las salas de gobierno y suponía que un representante de las distintas asociaciones judiciales se personara en la sede del Tribunal Superior de Justicia con una serie de fotocopias de los respectivos documentos de identidad a fin de ejercer el derecho de voto por dichas personas, sin que se comprobara que el voto era personal y secreto. Tras plantearse de cada a las últimas elecciones, el propio Consejo denegó el voto telemático –pese a ser el mecanismo de voto utilizado para la selección de los integrantes de la Comisión de Ética– con los más variados y singulares argumentos, entre ellos, la falta de regulación expresa, la custodia de la «urna» por cada junta electoral, etc... Sin duda, el problema se resuelve contemplando la posibilidad del voto telemático, fomentando la participación, sobre todos de los no asociados superando la distancia geográfica y los problemas de agenda y señalamientos que impedían desplazarse a la sede de votación. La reforma es positiva porque amplía la posibilidad de participación y dota de mayor seguridad jurídica al proceso, pues no se entendía que aún perdurara en el Poder Judicial una práctica bastante irregular. Sin duda, la más perjudicada por el cambio será la asociación judicial mayoritaria, cuestión reconocida en sus foros de discusión internos.

A fin también de garantizar que el resultado electoral es el más fiel y completo reflejo de la voluntad de los electores, se modifica el actual sistema de elección por listas de candidatos por un sistema de candidaturas individuales donde el elector podrá votar a un solo candidato, en la convicción de que ello garantizará en mayor medida que la pluralidad de sensibilidades de la carrera judicial dentro de un mismo territorio alcance representación. Otro acierto de la reforma dotando de mayor pluralidad al sistema y de mayor representación de la realidad asociativa e ideológica de la carrera judicial, fomentando así que puedan tener participación los no asociados. Aunque puede darse el caso de que no existan candidatos suficientes para cubrir todas las plazas.

Se reduce en el artículo 150 LOPJ el periodo de ejercicio de sus miembros de cinco a tres años, de manera que exista una mayor rotación en su composición, lo que redundará en beneficio de la participación de todos los jueces, juezas,

magistrados y magistradas, en sus órganos de gobierno más inmediatos. La rebaja del mandato también es positiva y puede permitir que no coincidan el cambio de la sala de gobierno con el cambio del presidente del Tribunal Superior de Justicia. Si encontrará conflicto con el período de mandato previsto para quienes ostenten las presidencias de los recién creados tribunales de instancia por la LO 1/2025, que contarán con un mandato de cuatro años. Y con los miembros natos de cada Sala, los correspondientes presidentes de Sala, que tienen un mandato de cinco años.

Lo que no compartimos es la previsión de que siempre funcione en Pleno, pues puede ser útil en los tribunales pequeños pero resulta enormemente disfuncional en aquellos grandes que tienen una sala de gobierno con un gran número de personas. Ejemplo de ello son las comunidades de Cataluña, Andalucía, Castilla y León o Castilla La Mancha<sup>10</sup>. La gestión del día a día de una Sala de Gobierno de esas dimensiones requiere de la existencia de una comisión permanente, cuya composición varía anualmente. Se contempla en la reforma la posibilidad de reunirse telemáticamente que es una circunstancia que ya se daba en la práctica desde la pandemia.

## 5. El estatuto orgánico del juez

La reforma también viene a afectar a aspectos de lo que denominaríamos el estatuto orgánico del juez, con ese pretendido afán de fortalecer la Carrera Judicial y Fiscal. Lo que sorprende, a primera vista, que las previsiones y las reformas solo afectan a la LOPJ y a la Carrera Judicial, pero no así a la Fiscalía y a su Estatuto Orgánico. Analicemos algunas de esas reformas que se pretenden.

### 5.1. Incompatibilidades

Se aborda una incompatibilidad y prohibición que afecta directamente a jueces y juezas sustitutos y a magistrados y magistradas suplentes (artículo 213.2 LOPJ) tratando de vincularla con su verdadera razón de ser, que no es otra que evitar simultanejar en el tiempo la realización de actividades públicas y privadas que se consideran concurrentes para la función jurisdiccional. Por ello, la incompatibilidad solo cobra sentido cuando de modo efectivo existe simultaneidad temporal, pero no mientras no estén desempeñando un llamamiento, ya que en estos períodos no existen funciones retribuidas. Este es además el sistema que se aplica a los fiscales sustitutos desde la entrada en vigor del Real Decreto 147/2022, de 22 de febrero, por el que se regula el régimen de sustituciones y de medidas de apoyo o refuerzo en el Ministerio Fiscal.

En relación a la Carrera Judicial se modifica el artículo 389 LOPJ para exigir que la actividad docente e investigadora cuente en todo caso con licencia de compatibilidad del Consejo General del Poder Judicial, quien, cuando la docencia consista en la preparación del acceso a la función pública, deberá publicar un registro de jueces y magistrados que desempeñen tal actividad, a fin de facilitar a los opositores el conocimiento de profesionales que lleven a cabo la misma. Parece entendible la reforma aún cuando la concreta finalidad no parece que sea la realmente perseguida. Cuesta pensar que la finalidad no sea el control de los ingresos recibidos y de las respectivas compatibilidades, y si el de dar a conocer al cuerpo de opositores quienes pueden ser preparadores.

<sup>10</sup> Cuentan con 14 miembros en Cataluña, 30 miembros en Andalucía, 28 en Castilla y León, y 16 en Castilla La Mancha, por citar algunas de ellas.

Se impone un específico límite a esa actividad docente, que no podrá exceder la retribución a percibir del 30% de sus retribuciones en cómputo anual. Dicho límite solo se impone a integrantes del Poder Judicial y no a otros colectivos, cuando el Poder Judicial tiene un régimen de prohibiciones e incompatibilidades muy amplio que solo permite escasas actividades retribuidas. Cercenar y limitar esa fuente de financiación cuando no se están mejorando las retribuciones del colectivo, acorde a la función que desempeñan, a su régimen de incompatibilidades, a su productividad, etc... merecen total reproche. El Ministerio no tiene una labor actividad en la actualización y mejora de las retribuciones sino que limita los únicos recursos que se pueden adquirir a través de la actividad docente.

## 5.2. Ascensos

Otra de las cuestiones novedosas que se pretende incluir y que genera no poca polémica es la recuperación del ascenso forzoso. Tras su indebida supresión, a mi juicio, invocando motivos de conciliación familiar y de organización personal, y el efecto que tuvo en cuanto a la permanencia de los integrantes del Poder Judicial en plazas de entrada que, aunque con menor retribución, ofrecían menos trabajo y una mejor conciliación familiar, se introduce un nuevo modelo de ascenso.

En este nuevo sistema se suprime la actual regulación de ascenso por vacante y se sustituye por un sistema de ascenso por tiempo servido en la categoría de juez, en concreto cinco años. Se pretende así mejorar el sistema actual, que demora excesivamente el ascenso de categoría, dificulta la promoción profesional de los jueces de nuevo ingreso en un tiempo razonable y genera una situación de incertidumbre que perjudica el adecuado desempeño de la función jurisdiccional y, de ello derivado, la eficiente organización del servicio público de justicia. Quienes asciendan pueden optar por continuar en la plaza de juez, como en la actualidad, o bien concursar a plazas de magistrado, pero ya consolidando la categoría. Este nuevo sistema de ascenso se extrae a la carrera fiscal al objeto de que los abogados fiscales asciendan en los mismos términos a la categoría de fiscal a cuyo efecto se modifica en la disposición final primera de esta ley el artículo 37 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

Se persigue con la nueva regulación una mayor eficiencia en la cobertura de las plazas vacantes en las distintas unidades judiciales evitando lo que actualmente ocurre con vacantes de larga duración cubiertas por jueces sustitutos. También se evitará que plazas que hayan de ser cubiertas por magistrados queden desiertas en los sucesivos concursos y hayan de ser ofertadas finalmente a jueces recién ingresados en la carrera. Se evita también la desigualdad de trato entre promociones de jueces que acceden por el turno libre y que, en función de la reserva de plazas que se haya efectuado previamente, han ascendido o no a la categoría de magistrados con diferencias temporales en ocasiones muy significativas. Y finalmente, se consigue eliminar con la nueva regulación el conflicto permanente entre promoción y ascenso, turno de juristas y especialidades, ya que las tres se nutrían de las mismas plazas vacantes.

El nuevo sistema se considera que no perjudica en absoluto a las nuevas promociones que accedan a la carrera judicial ya que, frente a la situación actualmente existente en que una buena parte de los aprobados quedan durante largo tiempo adscritos a la espera de que se liberen vacantes, con el nuevo sistema los concursos ofertarán un mayor número de plazas, ya que no será preciso reservar cupo alguno, y a todas ellas se podrá optar en igualdad de condiciones, siendo el criterio de adjudicación el orden en el escalafón de los solicitantes. Como es un

primer concurso obligatorio, la congelación en la plaza solo alcanza al primer año, transcurrido el cual se podrá concursar nuevamente.

### 5.3. Las especialidades

También se pretende corregir ciertas disfunciones que afectan a la carrera profesional y la especialización de determinados jueces y magistrados. Así, se considera más acorde y ajustado al principio de especialización de la carrera judicial modificar los artículos 329 y 330 LOPJ, para que en los concursos convocados para la provisión de plazas en los órganos judiciales de la jurisdicción mercantil y con competencia específica en materia de violencia sobre la mujer, tengan preferencia los jueces y los magistrados y magistradas que tengan una experiencia acumulada de, al menos, tres años en los cinco años anteriores en esos órdenes específicos en juzgados de violencia sobre la mujer y juzgados de lo penal con competencia exclusiva en materia de violencia sobre la mujer, y en juzgados de lo mercantil, o seis años en los diez años anteriores cuando se trate de órganos colegiados especializados en estas materias. Ello conlleva la equiparación del régimen legal de los concursos de estas especialidades con el de otras, como la jurisdicción de menores, los órganos judiciales del orden contencioso-administrativo y los órganos judiciales del orden social, u otras secciones especializadas de Audiencias Provinciales. Se trata de evitar así los efectos de la STS, sala tercera, de 1 de julio de 2022, respecto al carácter de los órganos de Violencia sobre la Mujer<sup>11</sup>.

Se desaprovecha una oportunidad para mejorar las especialidades, regular su convocatoria periódica y regular las nuevas previstas legalmente.

### 5.4. Las sustituciones

Se pretende modificar el artículo 210 LOPJ en el sentido ya indicado de que si se procede al llamamiento de un sustituto no profesional. En todo caso, transcurrido un año desde el llamamiento del juez sustituto, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 213 de esta ley, se procederá a la finalización de aquél, sin posibilidad de renovación ni prórroga, y la plaza vacante ya no podrá ser cubierta más que por un titular.

El incumplimiento de los plazos temporales previstos o su utilización en fraude de ley o respecto de personas, finalidades y supuestos distintos a los previstos legalmente dará lugar a una compensación económica para el personal afectado, que será equivalente a veinte días de sus retribuciones fijas por año de servicio, prorrateándose por meses los períodos de tiempo inferiores a un año, hasta un máximo de doce mensualidades (artículo 210.7 LOPJ).

También se contempla este nuevo régimen de sustituciones externas temporales en el artículo 213 LOPJ ya que cuando no resulte posible la sustitución por un miembro de la carrera judicial o por un juez o jueza en prácticas conforme a lo previsto en los artículos precedentes, de manera excepcional y siempre que concurra causa justificada de temporalidad ejercerá la jurisdicción con idéntica amplitud que si fuese titular del órgano un juez sustituto, debiendo especificarse en cada caso con precisión la causa habilitante del llamamiento temporal, las circunstancias concretas que lo justifican y su conexión con la duración prevista.

Cuando el llamamiento obedezca a una medida de apoyo o refuerzo aprobado por el excepcional retraso o la acumulación de asuntos en un determinado tribunal,

<sup>11</sup> ROJ: STS 2688/2022 – ECLI:ES:TS:2022:2688.

que no pueda ser atendida por titulares, su duración no podrá ser superior a seis meses, prorrogable por una sola vez, caso de que la medida fuera renovada por continuar las causas que determinaron su aprobación. Cuando el llamamiento responda a la necesidad de cubrir una plaza vacante por encontrarse su titular en comisión de servicios, excedencia con reserva de plaza o servicios especiales, su duración se extenderá hasta la cobertura de la vacante por los mecanismos a que se refiere el artículo 355 bis de esta ley. Cuando la sustitución se realice para la cobertura de una plaza vacante pendiente de concurso, su duración coincidirá con la resolución del concurso, sin que pueda superar los seis meses. Para el resto de las ausencias transitorias, el llamamiento finalizará con la extinción de la causa que lo determinó. En todo caso, la duración máxima del llamamiento será de un año, sin posibilidad de prórroga ni renovación.

Los jueces y juezas sustitutos y los magistrados y magistradas suplentes serán nombrados en la misma forma y sometidos a su mismo régimen jurídico. Solo durante el ejercicio efectivo de sus funciones estarán sujetos al régimen de incompatibilidades y prohibiciones reguladas en la ley.

Los que en el momento de ser llamados a prestar servicios en un juzgado o tribunal vinieren ejerciendo empleo, cargo o profesión incompatible, deberán optar en el plazo de ocho días, por uno u otro cargo, o cesar en el ejercicio de la actividad incompatible. Quienes no hicieren uso de dicha opción en el indicado plazo se entenderá que renuncian al nombramiento judicial.

### 5.5. La financiación de las asociaciones judiciales.

Por último, se pretende limitar la financiación privada de las asociaciones judiciales. Para ello, se pretende modificar el artículo 401 LOPJ introduciendo un número 9º en el que se señala cuáles son los recursos económicos con los que pueden contar:

#### a) Recursos procedentes de la financiación pública:

1º Las subvenciones públicas anuales percibidas con cargo al presupuesto del CGPJ por gastos de organización y funcionamiento, por actividades de Interés para la justicia y la vida asociativa y por el grado de efectiva implantación en la Carrera Judicial.

2º La subvención pública anual que el CGPJ abone por el resultado electoral en las elecciones a Salas de Gobierno.

3º Las subvenciones públicas que puedan obtener para el desarrollo de sus fines de la Administración del Estado, de las Comunidades Autónomas, Entidades Locales y otras entidades de Derecho público, y de la Unión Europea.

4º Las becas que puedan concederse por las Comunidades Autónomas, entidades locales u otras entidades de derecho público y por la Unión Europea.

Además, las Asociaciones judiciales podrán recabar del Consejo General del Poder Judicial ayudas específicas al objeto de facilitar sus tareas asociativas, sin que estas ayudas puedan superar el 25 por 100 del importe total de las subvenciones percibidas por cada Asociación.

Las Asociaciones Judiciales no podrán aceptar ninguna forma de financiación que proceda de Gobiernos u organismos extranjeros, sin perjuicio de la cobertura de

los gastos directamente derivados y propios de aquellos actos a los que hayan sido oficialmente invitadas.

b) Recursos procedentes de la financiación privada:

1.º Las cuotas y aportaciones de sus asociados.

2.º Los productos de las actividades propias de las Asociaciones y los rendimientos procedentes de su propio patrimonio.

3º. Los créditos que concierten con entidades financieras que tengan por finalidad la adquisición de patrimonio para el desarrollo de sus fines asociativos.

En ningún caso podrán las Asociaciones Judiciales aceptar o recibir aportaciones, contraprestaciones o donaciones privadas para su constitución, funcionamiento interno o para las actividades que desarrolle.

Las asociaciones vienen recibiendo importantes sumas de subvención anual por parte del CGPJ. Se pretende evitar la financiación privada que no provenga de las cuotas de sus asociados, de los créditos que concierten y del producto de sus actividades. Es una limitación lógica, que tiene todo su sentido, a la vista de las habituales aportaciones de entidades privadas a actividades de dichas asociaciones que repercuten en la imagen de la justicia y la credibilidad de ésta.

## 6. Conclusiones

Aun cuando a lo largo de estas líneas se han ido desplegando distintas conclusiones, me gustaría finalizar dejando varias reflexiones como conclusión de este anteproyecto de reforma.

En primer lugar, se utiliza la reforma para resolver determinadas cuestiones de especial trascendencia, obviando otras igualmente necesarias. Las modificaciones proyectadas suponen un cambio relevante del modelo de carrera judicial hasta ahora vigente. Dicho cambio adolece de un análisis sosegado y profundo de la situación actual y de la experiencia de los últimos veinticinco años del proceso selectivo. Se evidencia la falta de idoneidad de alguna de las medidas que se proyectan generando serias dudas en cuanto a su viabilidad, a la finalidad y el efecto final sobre el sistema.

En segundo lugar, la reforma del sistema de acceso proyectada rebaja el nivel de exigencia y calidad en la primera fase de la selección. Se reduce la dificultad suprimiendo automáticamente el estudio profundo, de cara a su presentación oral, de la mitad del programa de la oposición. Con la supresión que supone la modificación de un escrito oral por uno práctico, se disminuirá el tiempo de preparación que exigirá la oposición para los aspirantes. La supresión de un conocimiento teórico profundo del derecho procesal, que hasta la reforma era el centro del tercer ejercicio, afectará a las competencias técnico-procesales y a la capacidad técnico-procesal de quienes superen el proceso selectivo.

En tercer lugar, no se aprovecha la reforma para fortalecer la parte que considero más importante del proceso de selección, la fase de Escuela. Se limita a complicar la fase de prácticas tuteladas con la inclusión de todos los órganos y la segunda instancia sin extender su duración mínima y, de forma sorprendente, se sigue apostando por mantener la fase de sustitución o refuerzo, pese al clamor general que solicita su supresión por las graves distorsiones que genera.

En cuarto lugar, se fortalece el denominado cuarto turno modificando el orden de los ejercicios, lo que potencia la calidad del proceso selectivo. No obstante, se da la competencia para dicho proceso a la Comisión de Selección, hurtándose al CGPJ con dudosas y cuestionadas finalidades.

En quinto lugar, se regula un proceso extraordinario de acceso a la Carrera Judicial y Fiscal que debería de repensarse, optando por la vía del cuarto turno, con una específica evaluación de la fase méritos, o por la creación de una categoría estable y consolidada de JATs.

En sexto lugar se pretende afectar directamente a las Salas de Gobierno de los distintos Tribunales y a los concretos resultados obtenidos en las elecciones del pasado mes de noviembre de 2024. Se reduce la duración de su mandato, se contempla el voto telemático, se eliminan las listas de candidatos para optar por candidatos individuales, y se exige el trabajo en pleno. Todas estas modificaciones van dirigidas a tratar de eliminar la influencia y fortaleza de determinados sectores del Poder Judicial, cuando es fruto de procesos democráticos dentro del Poder Judicial. Algunas de las modificaciones potenciarían la pluralidad y la participación del grupo mayoritario de no asociados.

En séptimo lugar se regula en la LOPJ la Comisión de Ética ampliando su composición, incluyendo a más personas externas al Poder Judicial, tratando de ampliar su pluralidad y la participación de la Carrera Judicial.

En octavo lugar se trata de regular como excepcional la existencia de sustitutos externos, que no se extenderán por más de un año, exigiéndose una decisión razonada para su designación y dando lugar a indemnización si la designación se considera realizada fraudulentamente y fuera de los supuestos previstos.

En noveno lugar se contemplan aspectos propios del estatuto orgánico que tienen especial trascendencia como la recuperación del ascenso obligatorio a los cinco años, la ampliación de las incompatibilidades con limitaciones al cobro por la docencia y con la exigencia de hacer pública la lista de preparadores con compatibilidad, y cuestiones relativa al valor de la especialización y del tiempo de permanencia en cuanto a la adjudicación de destinos, etc...

Y en décimo lugar, como se extrae del conjunto de la reforma proyectada, se persigue incidir en aspectos muy concretos en los que se pretende modificar el estatus actual. Parece que en tiempos muy convulsos, en los que se ha venido cuestionando al Poder Judicial desde los otros poderes, se trata de incidir en aspectos que, reformados, podrían limitar la autonomía y fortaleza del Poder Judicial.