

## PREPARACIÓN, SELECCIÓN Y PROMOCIÓN DE JUECES

Juan-José Marí CASTELLÓ-TÁRREGA \*

*SUMARIO: I. Selección y promoción de jueces, independencia judicial y formación; II. El problema de la formación de los jueces en España; III. Las características básicas del sistema judicial español; IV. Los sistemas de acceso a la carrera judicial; V. El "tercero y cuarto turno", ¿un fracaso?; VI. Una reivindicación pendiente: la selección; VII. La provisión de destinos; VIII. La promoción a categorías superiores; IX. El control jurisdiccional de los nombramientos discrecionales.*

### I. SELECCIÓN Y PROMOCIÓN DE JUECES, INDEPENDENCIA JUDICIAL Y FORMACIÓN

La independencia es un principio político que se predica respecto de los jueces y tribunales, que viene siendo proclamado enfáticamente en las Constituciones democráticas.

La singular importancia de este principio ha alcanzado su universalización por el artículo 10 de la "Declaración universal de derechos humanos", aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, habiéndose completado esta declaración en el artículo 14.1 del Pacto Internacional relativo a los derechos civiles y políticos, de 16 de diciembre de 1956. También en el marco regional europeo este principio aparece proclamado en el artículo 6.1 de la "Convención europea para la salvaguardia de los derechos humanos y libertades fundamentales", signado en Roma el 4 de noviembre de 1950. Mas para la efectividad de este principio se requiere que el estatuto jurídico de los jueces y magistrados esté rodeado de unas determinadas garantías que aseguren que en el ejercicio de su función están sometidos úni-

\* Presidente del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana.

camente al imperio de la ley. El sistema de selección de jueces, la provisión de destinos y su promoción, es quizá un barómetro indicador del grado de independencia alcanzado por un determinado sistema judicial, en la medida en que priven los factores de objetividad, capacidad y mérito, sobre los de simple oportunismo político.

A su vez, la selección y promoción de los jueces enlaza con el problema de su formación, uno de los más importantes que presenta la ordenación de la justicia, dada la trascendencia que ha alcanzado el Poder Judicial en el desarrollo de una moderna sociedad democrática. La formación obedece a la necesidad de contar con una judicatura preparada técnicamente y dotada al tiempo de conocimientos que le permitan captar el sentido de los conflictos sociales sobre los que debe pronunciarse. Se le exige no sólo que profundice en sus conocimientos jurídicos sino también en otras ciencias sociales que le permitan interpretar la realidad social, todo ello al servicio o en función de la aplicación del ordenamiento jurídico, con lo que no deben serle ajenas las técnicas de aplicación del derecho, como es la teoría de la argumentación jurídica.

Tampoco resulta extraña a su actividad la propia personalidad del juez, sus aptitudes personales, vocacionales o profesionales. La verdad es que se exige del juez una formación integral, que sea también un hombre culto y que asuma los valores y principios constitucionales.

Se puede afirmar que se halla muy extendida la idea de que la formación debe ser exigida en el momento inicial de la selección de los llamados a ejercer la función judicial. No hay controversia alguna sobre la necesidad de acentuar el grado de exigencia en la capacitación jurídica de los futuros jueces, como tampoco en que a los mismos debe imponérseles un cierto periodo de aprendizaje práctico antes de ejercer la función. Sin embargo, existe controversia no tanto en la necesidad como en la forma o en los métodos de conseguir una formación de quienes ya ejercen la función.

## II. EL PROBLEMA DE LA FORMACIÓN DE LOS JUECES EN ESPAÑA

El problema de la formación de los jueces preocupa hoy profundamente en España, lo cual obedece a una situación coyuntural de un lado, y de otro a los cambios operados en el ordenamiento jurídico español.

De una sociedad estática, propia de una economía preponderantemente agrícola, se ha pasado a una sociedad dinámica, industrial y moderna, donde los servicios han alcanzado singular relieve. Ello se ha traducido en la naturaleza misma de los litigios y en su masificación. De operar con unos cuerpos legales bien definidos y completos (la época de la codificación del siglo XIX), nos encontramos hoy con una proliferación legislativa que en ocasiones no tiene siquiera voluntad de permanencia por responder a exigencias coyunturales e incluso nos hallamos con leyes de caso único.

Junto a esos cambios sociales se ha producido también una transformación política en profundidad. De un Estado autoritario, como era el régimen franquista, en virtud de una singular y peculiar transición política, nos encontramos hoy plenamente asentados en valores democráticos. El respeto a la Constitución obliga a los jueces muy directamente, y les impone unas exigencias interpretativas del ordenamiento jurídico acorde con los valores y principios que inspiran aquélla, y les convierte en tuteladores de los derechos y libertades fundamentales.

Por otra parte, frente a un Estado unitario y fuertemente centralizado, en donde la norma emanaba de un solo centro de decisión política y era común y única para el conjunto del Estado, la Constitución española de 1978 ha acuñado la fórmula de un Estado complejo, o Estado de las autonomías. Esta fórmula de “Estado de las autonomías” tiene como especial característica la distribución territorial del poder político, de suerte y manera que las distintas comunidades autónomas tiene competencia propia no sólo para realizar actos de administración sino para dictar disposiciones normativas en aquellas materias que se les reconoce como de su exclusiva competencia. Existe por lo tanto una distribución del poder político entre el Estado y las comunidades autónomas, lo que implica que el centro de decisión de la norma no sea único sino múltiple. El juez nacional es al tiempo aplicador de la norma estatal y autonómica.

Por último, el Estado español se ha integrado en las diversas organizaciones regionales europeas (Consejo de Europa, Comunidad Europea). El acervo jurídico de la Comunidad Europea ha pasado a integrarse en el ordenamiento jurídico español, y el juez nacional es al igual juez comunitario.

Todos ellos son factores que han incidido en una mayor complejidad del ordenamiento jurídico y, sin embargo por diversas razones coyunturales, se ha producido una selección de los jueces menos

exigente. En la segunda mitad de la década de los ochenta se produjo un déficit de jueces. Se dejan sin convocar oposiciones existiendo vacantes o se convocan en número inferior a las necesidades reales. La promulgación de la Ley orgánica del Poder Judicial, el 1o. de julio de 1987, rebaja a su vez la edad de jubilación (medida que ha habido que corregir). La Ley de demarcación y planta judicial, de 28 de diciembre de 1988, aumenta de manera importante el número de plazas judiciales. La necesidad de atender a la cobertura de tantas plazas vacantes, obliga a convocar procesos selectivos muy numerosos, con lo que inevitablemente el nivel medio de los que acceden a la carrera judicial, disminuye, ello sin contar que los temarios a los que deben responder los candidatos se reducen considerablemente.

Esta disociación entre una selección menos exigente, debido a las circunstancias, y la mayor complejidad del ordenamiento jurídico, que requiere de mayores conocimientos, ha preocupado hondamente al Consejo General del Poder Judicial, que le ha llevado a acometer un ambicioso plan de formación y perfeccionamiento continuado para jueces y magistrados. Como se dice en la "Memoria" que el Consejo General del Poder Judicial elevó a las Cortes Generales, correspondiente al año 1992: "Una de las claves. . . , de la política de formación es la de la participación efectiva, no solamente de los jueces y magistrados destinatarios de la formación continuada, sino de todos los sectores afectados a interesados por el tema".

De aquí que el Consejo convocara a destacados miembros de la magistratura española a sendos seminarios, que tuvieron lugar en los meses de enero y julio de 1991, en que se analizaron los problemas que la formación de los jueces había adquirido en España. A estos seminarios asistieron presidentes de los tribunales superiores de justicia y miembros de sus salas de gobierno, presidentes de audiencias provinciales, jueces decanos de las principales ciudades, y representantes de las asociaciones profesionales de jueces y magistrados. En tales seminarios se pusieron de relieve las deficiencias del actual proceso selectivo, la necesidad de su corrección y la de iniciar un proceso de formación y perfeccionamiento continuado.

Al mismo tiempo, el Consejo dirigió una comunicación a todos y cada uno de los jueces y magistrados de España, solicitándoles sus opiniones al respecto, siendo de destacar el alto grado de participación en esta consulta. A finales del año 1991 se recabó de otros sectores interesados (fiscales, secretarios judiciales, abogados, pro-

curadores, universidad) su opinión respectiva sobre la formación y selección de jueces.

Por último, el Consejo creó un grupo de trabajo integrado por jueces y magistrados, que elaboró un documento en el que se recogieron y sistematizaron los planteamientos, debates, propuestas y conclusiones de los seminarios mencionados, de las propuestas de jueces y magistrados, y de esos colectivos a quienes se había solicitado su colaboración. En este trabajo se diseñó también la línea o criterio a que debería responder un plan integral de formación continuada, como así también analizó las propuestas de reforma legal y reglamentaria que deberían acometerse en esta materia. Fruto de todo ello ha sido la puesta en funcionamiento de un ambicioso plan de formación y perfeccionamiento para un periodo de cuatro años, que se inició en el año 1992.

La situación antes descrita no es una opinión meramente personal de quien suscribe esta ponencia, ni de los miembros que forman parte del Consejo General del Poder Judicial, sino que responde a un estado de opinión de la judicatura española, puesta de relieve en una encuesta realizada, entre diciembre de 1992 y enero de 1993, a una muestra nacional, estadísticamente representativa, de jueces y magistrados españoles, la que se practicó por un equipo dirigido por el sociólogo José Juan Toharia, por encargo del Consejo General del Poder Judicial.

En el informe que recoge los resultados de la encuesta, se pone de manifiesto que

las cuestiones referidas a la formación preocupan fuertemente a los miembros de la carrera judicial. La idea dominante es que la formación inicial es crecientemente deficiente, haciéndose así especialmente necesaria una política clara y sostenida de formación permanente. Las recientes iniciativas del Consejo General del Poder Judicial en este terreno son valoradas, globalmente, de forma claramente positiva.

En relación con la mayor complejidad actual de los asuntos que llegan a los juzgados y tribunales, existe una práctica unanimidad en el seno de la judicatura española a la hora de reconocer que la tarea juzgadora es cada vez más difícil. Un 84% de los entrevistados piensa que la compleja naturaleza de los asuntos es hoy más difícil de lo que era hace quince o veinte años.

También la encuesta pone de relieve una insatisfacción general de la judicatura española por la formación inicial. Por un lado, tres de cada cuatro jueces (el 73%) piensan que en la actualidad, y en líneas generales, los jueces no llegan suficientemente preparados a su primer destino, sin que haya diferencias significativas en función de la antigüedad en la carrera de los entrevistados, sino que se trata de una idea homogéneamente extendida. Por otro lado, son dos veces más numerosos (45% frente a 23%) los jueces que consideran que esto ocurre ahora en mayor medida que antes, que quienes piensan que siempre ha ocurrido igual. Como se especifica en el citado informe, “domina ampliamente la opinión de que la bisoñez profesional de los nuevos jueces se ha ido incrementando en comparación con épocas anteriores”. En este punto sí que hay que señalar que entre los jueces con menos de cinco años de antigüedad en la carrera son más quienes opinan que esto ha ocurrido de igual manera siempre que quienes estiman que ahora pasa en mayor medida (45% frente a 37%). Por contra, entre los jueces con más de quince años de antigüedad, el 85% opina que esta falta inicial de preparación es ahora mayor que antes, y sólo un 15% dice que es igual que siempre.

Esta generalizada conciencia de la inadecuada preparación de las nuevas promociones de jueces, lleva a un 54% de los entrevistados a pensar que se ha producido en estos años una cierta pérdida de calidad del contenido de las resoluciones judiciales (porcentaje que sube hasta el 74% entre los jueces con más de quince años de antigüedad, pero que es sólo del 32% entre aquellos con menos de cinco años de servicio en la carrera).

### III. LAS CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL SISTEMA JUDICIAL ESPAÑOL

Como se puede colegir de lo hasta aquí expuesto, el objeto de la presente ponencia, referido a la selección, preparación y promoción de jueces, va a ser descrito en relación con la situación en España, analizando un sistema sobre estas cuestiones. Por eso se considera conveniente exponer previamente las características esenciales de la ordenación de la justicia española desde la perspectiva que nos ocupa, pues quizá con ello se facilitará la posterior comprensión del sistema de selección y promoción de jueces que expondremos.

## 1. *El principio de independencia y Poder Judicial único*

Como antes indicamos el principio de independencia implica que los jueces y magistrados únicamente están sometidos al imperio de la ley, por lo que en su estatuto jurídico y en su actuación han de estar rodeados de las garantías necesarias para que este principio sea efectivo. La Constitución española proclama con reiteración este principio en sus artículos 117.1, 124.1 y 127.2, por lo que se refiere a los miembros integrantes del Poder Judicial, como así también lo hace en otros artículos con respecto a los magistrados del Tribunal Constitucional y miembros del Tribunal de Cuentas. Como afirma el profesor Montero en su obra *Derecho Jurisdiccional*, aun cuando la Constitución no lo diga expresamente, la independencia es también requisito esencial de los demás tribunales especiales constitucionales, esto es, de los tribunales militares, del jurado y de los tribunales consuetudinarios y tradicionales, como lo es el Tribunal de las Aguas de Valencia. La Ley orgánica del Poder Judicial, de 1.º de julio de 1985, también contiene referencias a este principio de independencia y desarrolla aspectos particulares de su manifestación en los artículos 12, 13 y 14.

No se trata ahora de desarrollar este principio en el sistema judicial español, sino simplemente de dejar constancia del mismo y del grado de efectividad alcanzado. En la encuesta a que antes nos hemos referido, que recoge el estado de opinión de la magistratura española, el 83% de los jueces españoles consideran que el grado de independencia alcanzado es elevado o muy elevado, con un leve incremento, con respecto a estudios anteriores, de la proporción de quienes opinan que es ahora mayor que hace diez años.

El principio de unidad jurisdiccional, recogido en el artículo 117.5 de la Constitución española, no tiene un valor puramente doctrinal, sino el de un principio político que debe inspirar la organización de la justicia en España. Significa que los miembros del Poder Judicial se integran en una sola organización, con un estatuto jurídico homogéneo a todos ellos, que regula su actuación, su competencia y su funcionamiento. No hay más jueces que los que forman parte de esa organización única, salvo los tribunales especialmente reconocidos en la Constitución (Tribunal Constitucional, Tribunal de Cuentas, la jurisdicción militar en el ámbito estrictamente castrense, y los tribunales consuetudinarios y tradicionales).



El magistrado del Tribunal Supremo y vocal del Consejo General del Poder Judicial, Juan Antonio Xiol Rius, ha dicho del principio de unidad

que tiene un profundo significado histórico-político y representa el esfuerzo de las ideas liberales y luego democráticas por acabar con los tribunales especiales. Estos supusieron la perpetuación de los privilegios de fuero del antiguo régimen y durante la última dictadura fueron el medio técnico para mediatizar la justicia respetando el núcleo tradicional de su competencia, políticamente irrelevante.

El principio de unidad jurisdiccional se proclama así en la Constitución española en función y garantía de la independencia judicial, como reacción a una situación anterior y de la que se partía por los constituyentes.

Pero es que, además, este principio de unidad tiene otro significado relevante, en función del Estado de las autonomías en que se ha organizado España. Significa que sólo hay un único poder judicial integrado en el aparato del Estado, sin que sea factible hablar de la existencia de un poder judicial propio de las comunidades autónomas. Los órganos judiciales radicados en las comunidades autónomas no son órganos institucionales de la comunidad autónoma respectiva, sino elementos de la organización judicial única y propia del Estado, con sede en la comunidad dentro de cuyo ámbito territorial ejercen su jurisdicción. Así lo ha venido a declarar el Tribunal Constitucional, más o menos explícitamente, en alguna sentencia (STC número 38/1982, de 22 de junio; número 25/1981, de 14 de julio; número 199/1987, de 14 de diciembre; número 56/1990, de 29 de marzo; y número 62/1990, de 30 de marzo).

## *2. ¿Autogobierno o gobierno compartido del Poder Judicial?*

Como toda organización, también la judicial necesita de su gobierno o administración. Este gobierno de los tribunales y juzgados ha venido siendo atribuido tradicionalmente al Ministerio de Justicia, que asumía las competencias referidas al estatuto jurídico de jueces y magistrados y del resto del personal colaborador de la administración de justicia, así como la provisión material de los medios necesarios para el funcionamiento de los órganos judiciales.



La Constitución española en su propósito de reforzar la independencia judicial crea el Consejo General del Poder Judicial, desapoderando al Ejecutivo de aquellas atribuciones que venía desempeñando en relación con el estatuto jurídico de jueces y magistrados que más íntima conexión guardan con la salvaguardia de su independencia, como son las que se refieren a nombramientos, ascensos, inspección y régimen disciplinario. Para ello se crea el Consejo General del Poder Judicial (artículo 122 de la Constitución española), que se reguló por primera vez y puso en funcionamiento con la Ley orgánica 1/80, de 10 de enero, y luego por la Ley orgánica del Poder Judicial, de 10 de julio de 1985, que si bien ha limitado las funciones que inicialmente se le atribuyeron, es lo cierto que mantiene intactas aquellas que hacen referencia a las cuestiones más íntimamente enlazadas con la independencia judicial que se contienen en el mandato constitucional.

Al gobierno le corresponde la creación de órganos judiciales, y a través del Ministerio de Justicia, el proveer a los juzgados y tribunales de los medios precisos para el desarrollo de su función, tanto de índole material como personal, estándole atribuido a dicho Departamento Ministerial la aplicación del estatuto jurídico de todo el personal colaborador de la administración de justicia.

En la materia que aquí nos interesa, la Ley orgánica del Poder Judicial atribuye competencia al Consejo General del Poder Judicial en orden a la formación y perfeccionamiento de jueces y magistrados (artículo 107.4 de la Ley orgánica del Poder Judicial), si bien sin razón válida aparente ha escindido de ese proceso de formación todo lo referente a la selección, que se le atribuye principalmente al Ministerio de Justicia. En este sentido la Ley orgánica del Poder Judicial se separa del camino iniciado por la primera ley reguladora del Consejo, por la que éste asumía toda la política de selección, no ya sólo de jueces y magistrados, sino también todo el sistema de selección, formación y funcionamiento de cuanto personal presta sus servicios para la administración de justicia. Más adelante volveremos sobre esta cuestión.

### 3. *La carrera judicial*

España sigue el modelo continental europeo de juez de carácter profesional, funcionario público, si bien con la nota específica de

la independencia, que le separa y distingue de los demás funcionarios de la administración pública. Los jueces y magistrados españoles se integran en un cuerpo o carrera administrativa, que recibe la denominación de “carrera judicial”, dentro de la cual se desarrolla toda su vida profesional. El artículo 122 de la Constitución española establece que los jueces y magistrados de carrera formarán un cuerpo único. Esta norma tuvo como finalidad el acabar con una situación anterior en la que había dos “carreras judiciales”: la “carrera judicial” así denominada e integrada por los jueces de primera instancia e instrucción, magistrados y magistrados del Tribunal Supremo, y la de los “jueces de distrito” (antes “municipales y comarcales”), justicia que se consideraba de clase inferior. Ambas carreras formaban un escalafón distinto, sin intercomunicación entre sí, de manera que el juez de distrito que aspiraba a acceder a la “carrera judicial” tenía que superar las pruebas de acceso como un candidato más, colocándose en el último puesto del escalafón. Cumpliendo con el mandato constitucional, la ley 5/1981, de 16 de noviembre, procedió a la integración de ambas carreras en una sola, simplemente colocando a los jueces de distrito, según su orden escalafonal, a continuación del último miembro de la carrera judicial.

En principio, según dispone el artículo 298.1 de la Ley orgánica del Poder Judicial, la función jurisdiccional en los juzgados y tribunales de todo orden se ejerce por esos jueces y magistrados que forman la carrera judicial, la cual consta de tres categorías: magistrados del Tribunal Supremo, magistrados y jueces. Todos los jueces y magistrados que forman la “carrera judicial” aparecen relacionados en el “escalafón” de la misma, por riguroso orden de antigüedad, con expresión de su destino, año de nacimiento y tiempo de servicios prestados en la carrera y en la categoría. Este escalafón debe confeccionarse como máximo cada tres años, siendo usual que el Consejo General del Poder Judicial venga actualizándolo con periodicidad anual.

Se puede afirmar sin ambages que el acceso a la función judicial es primero y ante todo el ingreso en la carrera judicial, desde la cual se obtiene el primer destino y dentro de la cual se desenvuelve la vida administrativa del juez y magistrado.

Son condiciones comunes para el ingreso en la carrera judicial, cualquiera que sea el medio por el que a ella se acceda, el ser español, mayor de edad, licenciado en derecho y no estar incurso en alguna causa de incapacidad (artículo 302.1 de la Ley orgánica del

Poder Judicial). Son causas de incapacidad, según el artículo 303, el estar impedido física o psíquicamente para la función judicial, el haber sido condenado por delito doloso mientras no se haya obtenido la rehabilitación, el estar procesado o inculcado por delito doloso en tanto no se sea absuelto o se dicte auto de sobreseimiento, y el no estar en el pleno ejercicio de los derechos civiles.

Mas esa afirmación que en principio se hizo en el sentido de que las funciones jurisdiccionales se ejercen por los jueces y magistrados que forman la carrera judicial, requiere de una matización, ya que la Ley orgánica del Poder Judicial admite también que otras personas puedan ejercer tal función sin formar parte de la carrera judicial, cuales son los magistrados suplentes y jueces sustitutos, jueces en régimen de provisión temporal y jueces de paz.

Los magistrados suplentes y jueces sustitutos son designados para un tiempo determinado por el Consejo General del Poder Judicial, a propuesta de las salas de gobierno de los respectivos tribunales superiores de justicia, al objeto de completar una sala de justicia o atender a la cobertura de un juzgado en los supuestos de ausencia legal de sus titulares, siempre y cuando no pueda o no sea conveniente por razones de servicio acudir al sistema ordinario de sustitución, que en principio lo es por otro miembro de la carrera judicial con destino en el propio tribunal o en otro juzgado.

Los jueces en régimen de provisión temporal son designados por las salas de gobierno de los tribunales superiores de justicia, por un periodo de tiempo determinado, para atender a la cobertura de juzgados vacantes y declarados desiertos en los concursos de traslado convocados al efecto. Cesan por el transcurso del plazo para el que fueron designados o cuando fuera nombrado para cubrir dicha plaza un juez titular miembro de la carrera judicial.

La Ley orgánica del Poder Judicial contempla también los jueces de paz, existentes en todas aquellas poblaciones que no son cabezas de partido judicial, los cuales tienen atribuidas funciones en materia civil de muy escasa cuantía y conocen de alguna falta o contravención penal. Son elegidos por el pleno de los ayuntamientos y el nombramiento se realiza por las salas de gobierno de los tribunales superiores de justicia, las cuales controlan la concurrencia de los requisitos legales. El nombramiento se efectúa por un periodo de cuatro años. Son muy escasas las cuestiones jurisdiccionales que en realidad conocen los jueces de paz, habiendo quedado en la práctica reducida su función a actuar como delegados de los encargados

del Registro Civil, que lo es un juez de primera instancia, y de cooperación o auxilio judicial de los órganos judiciales.

Todas estas personas que ejercen también funciones jurisdiccionales, deben reunir las condiciones señaladas para el ingreso en la carrera judicial —salvo la licenciatura en derecho respecto de los jueces de paz, que tienen por lo tanto un carácter lego— y no estar incurso en alguna de las causas de incapacidad que antes señalamos. En el ejercicio temporal de la función jurisdiccional, están rodeados de la misma nota de independencia que se predica de los miembros de la carrera judicial.

Son por lo tanto personal que ejercen funciones judiciales por razones de suplencia o en materias de muy escasa entidad (caso de los jueces de paz), siempre con carácter de temporalidad y sin profesionalidad, por lo que su reconocimiento no empece la afirmación sentada al principio, según la cual la función jurisdiccional se ejerce ante todo en España por jueces y magistrados de carrera, profesionales e integrados en un cuerpo, la “carrera judicial”.

#### IV. LOS SISTEMAS DE ACCESO A LA CARRERA JUDICIAL

El ingreso en la carrera judicial se realiza por diversos medios que, al objeto de su mejor comprensión, calificaremos como medios ordinarios de acceso a la carrera judicial y medios especiales.

##### 1. *Sistemas ordinarios de acceso*

No hay un único sistema ordinario de acceso, sino dos que se complementan entre sí: el ingreso por oposición libre y el ingreso por concurso de méritos.

Por el primero se accede única y exclusivamente por la categoría de juez; por el segundo, tanto por la categoría de juez como de magistrado. El ingreso por oposición libre es el medio o sistema principal y tiene a su favor la tradición. El ingreso por concurso de méritos ha sido introducido por la Ley orgánica del Poder Judicial, si bien cuenta con antecedentes en España.

Cualquiera que sea el medio por el que se acceda a la carrera judicial, por los sistemas ordinarios o especiales, las condiciones de los candidatos y las causas de incapacidad, que ya expusimos con anterioridad, son comunes a todos ellos.

a) *El ingreso por oposición libre*

Como hemos indicado, por este sistema se ingresa en la carrera judicial por la categoría de juez.

La oposición es un sistema habitual hoy en España para acceder a la administración pública. Básicamente consiste en la realización de unos ejercicios que demuestren la suficiencia de los conocimientos jurídicos del candidato, según un programa previamente establecido, siendo usual que este examen se complemente con la resolución de algún caso práctico o emisión de un dictamen. La oposición tiene a su favor la objetividad, pero se discute ampliamente sobre sus inconvenientes. Se señala que priman los conocimientos memorísticos sobre las reales capacitaciones del candidato para la práctica futura de su profesión; pero lo cierto es que no se ha encontrado en España otro medio más objetivo, por lo que continúa manteniéndose este sistema de acceso a la función pública (al menos respecto de los cuerpos o carreras superiores), bien como medio único, bien combinado con el concurso de méritos (el llamado concurso-oposición), bien seguido de un curso de capacitación.

Este sistema de oposición como medio de ingreso en la judicatura se estableció por un Real decreto de 22 de diciembre de 1902. Hasta ese entonces la selección de los jueces no respondía a criterios objetivos, sino que estaba altamente influida por los gobiernos de turno. Antes que de discrecionalidad se podía hablar de mera arbitrariedad, con lo que de hecho quedaba invalidada la independencia. Muchas críticas se vertieron contra esta desmesurada discrecionalidad, que en realidad respondía al clima general del país en todo lo referente a la función pública. Alguien —Salillas— llegó a decir: “el cacicato es nuestra verdadera constitución política”.

El sistema de oposición como medio de acceso a la carrera judicial, se caracteriza porque la superación de la oposición no da vía libre y directa al ejercicio de la función judicial, sino al Centro de Estudios Judiciales para seguir en él un curso y realizar prácticas en un órgano judicial. Sólo los que superen este curso y las prácticas serán luego nombrados jueces por el Consejo General del Poder Judicial, según el orden de la propuesta hecha por el Centro de Estudios Judiciales. Los que no superen el curso podrán repetirlo en el siguiente y, si tampoco lo superaran, quedarán definitivamente excluidos y decaídos en la expectativa de ingreso en la carrera ju-

dicial derivada de las pruebas de acceso (u oposición) que hubieren aprobado.

Otra característica de este sistema selectivo —común también para el ingreso por concurso que luego analizaremos— es que está reservado al Ministerio de Justicia (no al Consejo General del Poder Judicial), quien efectúa la convocatoria de la oposición y aprueba las normas por las que ha de regirse el acceso al Centro de Estudios Judiciales y los ejercicios y programas correspondientes, sobre cuyo contenido el Consejo es simplemente oído, así como el propio Centro, que es un organismo dependiente de ese departamento ministerial.

La Ley orgánica del Poder Judicial regula con precisión cómo debe constituirse el tribunal que ha de juzgar el resultado de la oposición. Está presidido por el presidente del Tribunal Supremo o un magistrado del Tribunal Supremo en quien delegue (lo que viene siendo habitual), y son vocales: un magistrado, un fiscal, dos catedráticos de Universidad de distintas disciplinas jurídicas, un abogado en ejercicio y un letrado del Estado que actúa como secretario.

Aunque la Ley atribuye al Consejo General del Poder Judicial la facultad de nombrar a los miembros del Tribunal, lo cierto es que sólo puede hacerlo libremente respecto de los magistrados que lo integren, por cuanto que los catedráticos son nombrados a propuesta del Consejo de Universidades, el letrado del Estado por el Ministerio de Justicia, el abogado por el Consejo General de la Abogacía, y el fiscal por el fiscal general del Estado.

## b) *El ingreso por concurso*

Distinguiremos entre el turno tercero y turno cuarto.

1. Turno tercero. Llamado así porque en las convocatorias de oposición libre se reserva una tercera parte de las plazas para ser cubiertas por concurso de méritos entre juristas de reconocida competencia, con seis años al menos de ejercicio profesional.

Tampoco aquí, como en el ingreso por oposición libre, se accede directamente a la carrera judicial y a la función judicial, sino que, al igual que allí, se accede al Centro de Estudios Judiciales, en donde hay que superar un curso y unas prácticas en la forma ya indicada.

2. Turno cuarto. Por este sistema, a diferencia de los dos anteriores, se accede directamente a la categoría de magistrado y no de juez.

Recibe esta denominación porque de cada cuatro vacantes que se producen en la categoría de magistrado, una es cubierta por concurso de méritos entre juristas de reconocida competencia con más de diez años de ejercicio profesional.

Otra nota diferenciadora de este sistema respecto de los otros dos anteriores, es que aquí no se accede al Centro de Estudios Judiciales como en la oposición libre y el tercer turno, sino directamente a la carrera judicial y al ejercicio de la función judicial, figurando en el escalafón a continuación del último magistrado que hubiese ascendido a esta categoría.

Como acontece con la oposición libre y el tercer turno, también aquí la convocatoria (que en el caso del turno tercero se hace al tiempo de convocar la oposición libre) se realiza por el Ministerio de Justicia, a quien le corresponde aprobar y publicar las bases en las que se graduará la puntuación de los méritos que puedan concurrir en los solicitantes. A este respecto, la Ley orgánica del Poder Judicial señala los méritos a que debe atenderse el baremo a aprobar por el Ministerio de Justicia, que es quien señala la puntuación correspondiente a cada mérito. Estos méritos a que debe atenderse el baremo son los siguientes: *a)* título y grados académicos obtenidos en relación con las disciplinas jurídicas; *b)* años de servicio en relación con disciplinas jurídicas en el campo de procedencia o en la profesión que ejerciera; *c)* la realización, convenientemente acreditada, de cursos de especialización jurídica; *d)* la presentación de ponencias, comunicaciones, memorias o trabajos similares en cursos o congresos de interés jurídico; *e)* publicaciones científico-jurídicas; y *f)* número y naturaleza de los asuntos que hubiera dirigido ante los juzgados o tribunales, dictámenes emitidos, asesoramientos y servicios jurídicos prestados en el ejercicio de la abogacía. Para valorar estos méritos, el Tribunal podrá convocar a los solicitantes a una entrevista individual de una duración máxima de una hora, en la que se debatirán los méritos alegados.

El Tribunal que ha de juzgar estos méritos es el mismo que haya de juzgar la oposición libre, por lo que, en cuanto a su composición y nombramiento, habrá que estar a lo dicho.



## 2. *El ingreso por otros medios especiales*

Incluimos aquí como otros medios especiales de ingreso en la carrera judicial, el acceso a la misma directamente para el Tribunal Supremo, y el acceso para las Salas de lo Civil y de lo Penal de los Tribunales Superiores de Justicia.

### a) *Para el Tribunal Supremo*

Son cinco las Salas que integran el Tribunal Supremo: Sala 1ª (o de lo Civil); Sala 2ª (o de lo Penal); Sala 3ª (o de lo Contencioso-Administrativo); Sala 4ª (o de lo Social); y Sala 5ª (o de lo Militar).

Pues bien, en cada una de estas distintas salas, una de cada cinco vacantes se cubre con abogados y juristas de prestigio y reconocida competencia que hayan desempeñado su actividad profesional por tiempo superior a veinte años, preferentemente en la rama del Derecho correspondiente al orden jurisdiccional de la sala para la que fueren designados.

Se trata, por lo tanto, de un sistema de ingreso en la carrera judicial, por el que se accede directamente al Tribunal Supremo.

El que así accede al Tribunal Supremo sin pertenecer con anterioridad a la carrera judicial, se incorpora al escalafón de la misma ocupando el último puesto en la categoría de magistrados del Tribunal Supremo, reconociéndose a todos los efectos veinte años de servicios.

Este sistema no es novedoso de la reciente Ley orgánica del Poder Judicial, que se ha limitado a reconocer un medio de acceso que goza de una cierta tradición en España, y que ha merecido siempre un juicio crítico mayoritariamente positivo.

### b) *Para las Salas de lo Civil y de lo Penal de los Tribunales Superiores de Justicia*

La creación de los Tribunales Superiores de Justicia responde a la necesidad de adaptar la estructura de la organización judicial al mapa autonómico diseñado como consecuencia del Estado de las autonomías. El artículo 152.1-II de la Constitución española establece que un “Tribunal Superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción que corresponde al Tribunal Supremo, culminará la organización judicial en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma”.

A los fines que ahora nos interesa podemos afirmar muy sintéticamente, que a estas salas se les atribuyen, como Sala de lo Civil, determinadas competencias en relación con el derecho civil, foral o especial propio de la comunidad, y de las demandas de responsabilidad civil dirigidas contra los altos cargos del gobierno de la comunidad o contra los miembros de la respectiva asamblea legislativa; y, como Sala de lo Penal, el conocimiento de las causas penales contra esos altos cargos a quienes se les reconociere ese fuero especial en el respectivo estatuto de autonomía.

De aquí que el legislador orgánico de 1985 quisiera dar una cierta intervención a las asambleas legislativas de las comunidades autónomas en la designación de los miembros de estas salas. Una de cada tres plazas de estas salas se cubre por un jurista de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la comunidad autónoma, designados por el Consejo General del Poder Judicial sobre una terna al efecto presentada por la asamblea legislativa.

Se trata, por lo tanto, de un medio especial de acceder directamente a la carrera judicial y al ejercicio de funciones judiciales por la categoría de magistrado. A todos los efectos son considerados como miembros de la carrera judicial, con la sola especificación de que sólo pueden prestar servicio en el Tribunal Superior de Justicia para el que hubiesen sido designados, sin que puedan optar ni ser nombrados para destino distinto, a salvo de su posible promoción al Tribunal Supremo por el turno de abogados y otros juristas de reconocida competencia a que antes nos hemos referido.

## V. EL TERCERO Y CUARTO TURNO, ¿UN FRACASO?

La exposición de motivos de la Ley orgánica del Poder Judicial, justifica el sistema de acceso a la carrera judicial de juristas de reconocido prestigio (los llamados tercer y cuarto turno), como un mecanismo complementario de la oposición libre que permitirá cubrir las numerosas vacantes que de otra forma no podrían serlo. Esta razón no es válida, por cuanto ello acontece así por no convocarse las oposiciones con las adecuadas previsiones respecto de las plazas a cubrir. Tanto es así que con la implantación de este sistema no se cubren las plazas ofertadas en los respectivos concursos y no se ha puesto remedio a la existencia de numerosas vacantes.

Por el contrario, es perfectamente atendible la segunda de las razones aducidas en la exposición de motivos para justificar la implantación de este sistema:

incorporar a función tan relevante como la judicial a quienes, en otros campos jurídicos, han estado en condiciones de ofrecer capacidad y competencia acreditadas. . . lograr entre la carrera judicial y el resto del universo jurídico la ósmosis que, a buen seguro, se dará cuando se integren en la judicatura quienes, por haber ejercido el derecho en otros sectores, aportarán perspectivas diferentes e incorporarán distintas sensibilidades a un ejercicio que se caracteriza por la riqueza conceptual y la diversidad de enfoques.

Lo cierto es que frente a esos bien intencionados propósitos, el sistema no ha producido los resultados perseguidos. De un lado no ha permitido cubrir las vacantes que se producen, hasta el punto que de los ocho concursos del “cuarto turno” hasta ahora celebrados han ingresado 141 juristas, cuando las plazas convocadas han sido 295, lo que significa que el 52 por 100 quedaron sin cubrir. Otro tanto ocurre en el “tercer turno”, si bien en este caso las plazas que no se cubren acceden al turno libre de oposición. Más grave es que el sistema no ha incorporado a la judicatura española a juristas de reconocida competencia o prestigio.

En los seminarios sobre política de formación judicial celebrados en el Consejo General del Poder Judicial en enero y julio de 1991, se debatió ampliamente sobre la cuestión, manifestándose dos posturas diferentes: la de quienes, ante el fracaso del sistema, abogaban pura y simplemente por su supresión, y la de quienes, considerando válido el sistema, se inclinaban por la superación de sus deficiencias.

No ha sido ajena a estas disfunciones la práctica seguida por los tribunales calificadoros de los méritos de los concursantes. La jurisprudencia del Tribunal Supremo ha dejado claro el carácter potestativo y eventual que tiene la entrevista individual contemplada en el artículo 313.5 de la Ley orgánica del Poder Judicial (sentencias de 14 de marzo y 8 de noviembre de 1991). En esta última se afirma que la entrevista

no es un ejercicio que los concursantes deban superar para ser seleccionados —las pruebas de aptitud en los procedimientos de selección son propias de la oposición, no del concurso— sino una fase eventual de este singular concurso, a la que el Tribunal califi-

gador puede acudir con libertad de criterio para debatir los méritos de cualquiera de los solicitantes, cuando considere necesario contrastarlos o verificarlos mediante su explicación oral por el propio interesado o por las contestaciones que éste dé a las observaciones formuladas por los miembros del Tribunal, de lo que se desprende que puede prescindir de ella siempre que estime que está suficientemente instruido con el examen de la documentación acreditativa de los méritos acompañada a la solicitud inicial.

Tan meridiana declaración jurisprudencial, en la que queda claro el carácter eventual y potestativo de la entrevista y que ésta no tiene por objeto el someter al candidato de un examen general de sus conocimientos jurídicos, ha venido exigida por la equivocada práctica de los Tribunales calificadores de considerar a la entrevista como necesaria y excluyente para obtener la calificación de “jurista de reconocida competencia”, y el haber convertido a la misma en una prueba de aptitud o examen general, lo que sin duda ha inhibido a destacados especialistas de presentarse a los concursos hasta ahora convocados, en especial del cuarto turno.

Esta polémica sobre el sistema del concurso no podía ser desconocida por el Consejo General del Poder Judicial, que ha hecho llegar en diversas ocasiones al gobierno de la nación la procedencia de modificar el sistema de selección del tercero y cuarto turno. Esto es, el Consejo se inclina por aquella opinión favorable a mantener el sistema, pero corrigiendo sus evidentes deficiencias actuales. Para ello, propone que el “tercer turno” se configure como un sistema mixto de concurso-oposición, y el “cuarto turno” como un concurso por especialidades y desprovisto del carácter de examen. En uno y otro caso reivindica para el propio Consejo la competencia para el desarrollo reglamentario de ambos concursos al objeto de establecer las normas reguladoras de sus especiales particularidades.

## VI. UNA REIVINDICACIÓN PENDIENTE: LA SELECCIÓN

Hemos dejado constancia de cómo la vigente Ley orgánica del Poder Judicial ha sustraído de la competencia del Consejo General del Poder Judicial el proceso de selección para el acceso a la carrera judicial por la oposición libre y los concursos denominados “tercero y cuarto turno”, para atribuirlos al Ministerio de Justicia. También hemos señalado cómo se ha escindido del proceso formativo

la formación inicial de los que acceden al Centro de Estudios Judiciales como preparación para incorporarse luego a las tareas judiciales, de la formación o perfeccionamiento de los que ya ostentan la condición de jueces o magistrados, haciendo depender aquel Centro del Ministerio de Justicia, y atribuyendo al Consejo la competencia sólo en el segundo supuesto.

Esto ha implicado un paso atrás en el camino emprendido por la primera Ley orgánica del Consejo General del Poder Judicial, sin que se alcancen a comprender las razones válidas de esta vuelta en el camino.

En la encuesta realizada entre miembros de la carrera judicial a que nos hemos referido más arriba, dos de cada tres jueces, sin que al respecto haya diferencias en función de la antigüedad, consideran que la selección de nuevos miembros de la judicatura debería ser competencia del Consejo General del Poder Judicial, y no del Ministerio de Justicia. La actual distribución de competencias (la selección, al Ministerio; la formación, al Consejo General del Poder Judicial) sólo le parece bien al 11% (el 21% restante no expresa opinión al respecto). Es decir, en proporción prácticamente de siete a uno son más numerosos los partidarios de la reformulación del vigente reparto competencial respecto de la selección y formación de los jueces que los partidarios de su mantenimiento. De hecho, el 74% de los jueces piensa que lo más adecuado para lograr una mejor selección y formación de los nuevos jueces sería que ambos procesos fuesen competencia exclusiva del Consejo General del Poder Judicial.

En los seminarios que sobre política de formación judicial se celebraron en la sede del Consejo en enero y julio de 1991, la opinión unánime que manifestaron los asistentes fue la de reivindicar para el Consejo todo el proceso selectivo.

La posición oficial del propio Consejo es esta misma, la que se adoptó inicialmente en un acuerdo de 25 de abril de 1991, se ha seguido manteniendo en las memorias elevadas a las cortes generales correspondientes a los años 1991 y 1992, y se reitera en un informe aprobado por el Pleno del Consejo General del Poder Judicial, en fecha 10 de marzo de 1993. El propio presidente del CGPJ ha efectuado diversas declaraciones públicas reivindicando tal competencia.

En el informe de 10 de marzo de 1993 se dice literalmente lo siguiente:

El CGPJ ha manifestado en reiteradas ocasiones al gobierno y a las cámaras que, en su criterio, debe corresponderle la competencia relativa a la selección de los miembros de la carrera judicial, sin perjuicio de la competencia del gobierno, que reconocemos, para fijar anualmente el número de plazas que deben convocarse, de acuerdo con las provisiones presupuestarias adaptadas a los condicionamientos de la política económica, a la que la competencia del órgano de gobierno del poder judicial es ajena. Como consecuencia de ello, consideramos necesario instar que se reconozca con carácter urgente en la ley la titularidad plena del Consejo General del Poder Judicial para regular y gestionar el ingreso en la carrera judicial, la formación de los recién ingresados y, en general, todo lo que hace referencia a la selección de jueces y magistrados. Paralelamente, la competencia del Centro de Estudios Judiciales deberá quedar limitada a la selección y formación del personal al servicio de la administración de justicia que no integre el personal judicial. La formación del personal administrativo de los juzgados y tribunales debe potenciarse notablemente.

Cabe interrogarse sobre las posibilidades existentes para que esta reivindicación sea una realidad. En los programas de todos los partidos políticos que han obtenido representación parlamentaria en las recientes elecciones celebradas en España, se incluía en materia de política judicial la atribución al Consejo General del Poder Judicial de la competencia plena en orden a la selección de jueces y magistrados. Por ello es de confiar que esta aspiración se cumpla en la presente legislatura.

## VII. LA PROVISIÓN DE DESTINOS

### 1. *Regla general: la antigüedad*

La provisión de los distintos destinos o plazas de la carrera judicial se realiza por concurso, que se resuelve en favor de aquel juez o magistrado solicitante que, ostentando la categoría correspondiente al órgano de que se trata, tenga mejor puesto en el escalafón.

Cierto es que existen excepciones para la designación de presidentes de Sala del Tribunal Supremo, del presidente y presidentes de Sala de la Audiencia Nacional, presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia, presidentes de las Audiencias Provinciales y magistrados de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Su-

periores de Justicia, sobre los que volveremos luego. Salvo estas excepciones, la regla general es la de la antigüedad.

## 2. *Especialidades por razón del órgano*

En ocasiones, siguiendo la regla de la antigüedad, se requiere además que el candidato reúna alguna otra condición para obtener determinadas plazas.

### a) *Juzgados de lo contencioso-administrativo y de lo social*

Para la provisión de esta clase de juzgados tienen preferencia quienes, ostentando la categoría de magistrado especialista en el orden jurisdiccional respectivo, tengan el mejor puesto en el escalafón. En su defecto, tienen preferencia los magistrados que hayan prestado al menos cinco años de servicios en uno u otro orden jurisdiccional, entre los cuales se resuelve el concurso en favor del que tenga el mejor puesto escalafonal. A falta de unos u otros, entra en juego simplemente el principio de antigüedad.

### b) *Juzgados de menores*

La provisión de estos destinos se hace con preferencia en favor de quienes hubieran obtenido la especialización en el Centro de Estudios Judiciales, y entre ellos al que tenga mejor puesto en el escalafón. A falta de solicitantes especialistas, rige la simple regla de la antigüedad.

### c) *Presidentes de Sala o de Sección de un Tribunal colegiado*

La regla general es la de la antigüedad. Estos destinos se proveen también por concurso y se resuelve en favor de aquel solicitante que, ostentando la categoría de magistrado, tenga mejor puesto en el escalafón.

Ahora bien, gozan de preferencia para la cobertura de estas plazas quienes hubiesen prestado cinco años de servicios en el orden jurisdiccional de que se trate, que de ser varios se resuelve el concurso en favor del más antiguo.



**d) *Magistrados especialistas de las Salas de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social***

En cada Sala de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social de los Tribunales Superiores de Justicia, se reserva un número determinado de plazas para magistrados que hubiesen obtenido la especialización en estos órdenes judiciales. Pues bien, estas plazas sólo pueden ser cubiertas con magistrados que hayan obtenido esta condición de especialista, pero resolviéndose siempre el concurso en favor de aquel solicitante que tenga mejor puesto en el escalafón, o sea, en favor del más antiguo.

**3. *Provisión de destinos con carácter discrecional***

Señalamos con anterioridad que existen determinados destinos que se proveen por libre designación del Consejo General del Poder Judicial, entre candidatos que reúnan determinadas condiciones. Dejando aparte ahora los magistrados del Tribunal Supremo, a lo que dedicaremos un apartado especial, los cargos de libre designación del CGPJ son 119 (presidente de la Audiencia Nacional y presidentes de Sala de esta Audiencia: 4; presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia: 17; presidentes de las Audiencias Provinciales: 50; magistrados de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia: 48). El escalafón de la carrera judicial está integrado por 3 046 magistrados y jueces, por lo que el porcentaje de los cargos de libre designación es del 3.91%. Si sumamos los 79 magistrados del Tribunal Supremo, el porcentaje es del 6.50%. El nombramiento de los demás puestos judiciales es absolutamente reglado.

**a) *Presidentes de Sala del Tribunal Supremo***

Los presidentes de Sala del Tribunal Supremo se designan por el Consejo General del Poder Judicial, entre magistrados de dicho Tribunal que cuenten con tres años de servicio en esta categoría.

**b) *Presidente de la Audiencia Nacional y presidente de Sala de dicho Tribunal***

El presidente de la Audiencia Nacional es libremente designado por el Consejo General del Poder Judicial entre magistrados del

Tribunal Supremo con tres años de servicio en esta categoría. El periodo de nombramiento es por cinco años, con posibilidad de confirmación por sucesivos periodos de cinco años.

Los presidentes de Sala de este Tribunal —son tres: de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo y de lo Social— son igualmente designados por el CGPJ con magistrados del Tribunal Supremo o con quienes al efecto sean promovidos a esta categoría. Su designación tiene carácter indefinido.

### c) *Presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia*

Los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia son designados por el Consejo General del Poder Judicial entre magistrados que hubieren prestado diez años de servicio en la categoría y lleven al menos quince años perteneciendo a la carrera judicial.

Al igual que el presidente de la Audiencia Nacional, el nombramiento es por un periodo de cinco años, susceptible de confirmación por sucesivos periodos de cinco años.

### d) *Presidentes de las Audiencias Provinciales*

Son también designados libremente por el CGPJ entre magistrados que lleven diez años de servicios en la carrera.

El nombramiento es también por cinco años, susceptible al igual de confirmación.

### e) *Magistrados de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia*

Se designan por el CGPJ de la siguiente forma:

— Una de cada tres plazas se cubre entre juristas de reconocido prestigio con más de diez años de ejercicio profesional en la comunidad autónoma, y se designa por el CGPJ sobre una terna presentada por la asamblea legislativa respectiva. Es un medio de ingreso directo en la carrera judicial y nos remitimos a lo dicho en su momento.

— Las dos restantes plazas serán también de designación del CGPJ entre magistrados que tengan al menos cinco años de antigüedad en la categoría y tengan especiales conocimientos en derecho civil, foral o especial propio de la comunidad.

#### 4. *El problema de los nombramientos por tiempo determinado*

Los nombramientos de libre designación, como también los reglados, lo son por tiempo indefinido, salvo el presidente de la Audiencia Nacional, los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia y los presidentes de las Audiencias Provinciales, cuyos nombramientos tienen una duración de cinco años, si bien susceptibles de confirmación por sucesivos periodos de igual duración. La ley entiende que por razón de la índole gubernativa de sus funciones se hace preciso asegurar una especial relación de confianza con el órgano superior de gobierno, que es el Consejo General del Poder Judicial.

Nada habría que objetar desde el prisma de la independencia judicial si ello fuera así, mas lo cierto es que, salvo el presidente de la Audiencia Nacional, que sólo ejerce funciones gubernativas, los presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales, presiden también Salas de Justicia. El presidente del Tribunal Superior de Justicia, además de sus funciones gubernativas, preside la Sala de lo Civil y Penal del respectivo TSJ; y los presidentes de las Audiencias Provinciales presiden una de sus secciones. Se da el caso en estos últimos que sus tareas gubernativas son bien escasas, siendo primordial su quehacer judicial.

Quizá nada pudiera objetarse si el nombramiento fuera puramente temporal, sin posibilidad de posterior confirmación. Mas siendo ello así, ¿quién asegura que la no confirmación en el cargo tenga por origen un determinado pronunciamiento puramente jurisdiccional? A mi juicio esta norma, como pone de relieve el profesor Montero, plantea serias dudas de constitucionalidad en la medida en que puede afectar al principio de independencia judicial.

### VIII. LA PROMOCIÓN A CATEGORÍAS SUPERIORES

#### 1. *Promoción a la categoría de magistrado*

La promoción de la categoría de juez a magistrado se realiza conforme a dos sistemas:

##### a) *Por antigüedad*

De cada cuatro vacantes que se producen en la categoría de magistrado, dos se proveerán con los jueces que ocupen el primer lugar

en el escalafón dentro de esta categoría y siempre que hayan prestado tres años de servicios efectivos como jueces.

b) *Por pruebas selectivas o de especialización*

De las mismas cuatro vacantes, la tercera se proveerá por medio de pruebas selectivas y de especialización, entre jueces con tres años de servicio efectivo.

1o. En los órdenes jurisdiccionales civil y penal, esa promoción a la categoría de magistrado se realiza mediante pruebas selectivas a celebrar en el Centro de Estudios Judiciales, tendentes a apreciar las condiciones de madurez y formación jurídica de los aspirantes, así como sus conocimientos en las distintas ramas del derecho. Estas pruebas podrán consistir en la realización de estudios, superación de cursos, elaboración de dictámenes o resoluciones y su defensa ante el tribunal examinador, exposición de temas y contestación a las observaciones que el tribunal formule o en otros ejercicios similares.

2o. En los órdenes contencioso-administrativo y social, las pruebas para la promoción de juez a magistrado especialista tenderán a apreciar en particular aquellos conocimientos que son propios de los mismos.

A diferencia de lo que ocurra con el proceso selectivo para el ingreso en la carrera judicial, bien por el turno de oposición libre, bien por los tercero y cuarto turnos, aquí la competencia es exclusiva del CGPJ, que efectúa la convocatoria y aprueba las normas por las que han de regirse estas pruebas, los ejercicios y los programas, con simplemente oír al Centro de Estudios Judiciales.

2. *Promoción a la categoría de magistrado del Tribunal Supremo*

Los magistrados del Tribunal Supremo son libremente designados por el Consejo General del Poder Judicial entre miembros de la carrera judicial y abogados y otros juristas de prestigio, siempre que concurren en unos y otros los requisitos y condiciones que la Ley orgánica del Poder Judicial establece.

Ya expusimos anteriormente cuáles son las salas existentes en el Tribunal Supremo. Pues bien, en las distintas salas del Tribunal, de cada cinco plazas de sus magistrados, cuatro se proveen entre miembros de la carrera judicial, y una —la quinta— queda reservada a

abogados y juristas de reconocida competencia. En este último supuesto nos encontramos con un medio de ingreso directo en la carrera judicial y nos remitimos a lo ya dicho en su momento. Nos concretaremos ahora, por lo tanto, a los cuatro turnos reservados a los miembros de la carrera judicial.

De esas cuatro plazas reservadas a la carrera judicial, corresponden:

a) Dos a magistrados que hubieren accedido a esta categoría por pruebas selectivas o de especialización en los órdenes jurisdiccionales civil y penal, contencioso-administrativo y social. En este turno se exigen quince años en la carrera judicial y cinco en la categoría.

b) Dos a magistrados no especialistas, en cuyo caso se exigen diez años al menos de servicio en la categoría y no menos de veinte en la carrera judicial.

El presidente del Tribunal Supremo lo es a la vez, por mandato constitucional (artículo 122.3 CE), del Consejo General del Poder Judicial. En cuanto reúne ambas cualidades, es la primera autoridad judicial de la nación y ostenta la representación del Poder Judicial y del órgano de gobierno del mismo. Su categoría y honores serán los correspondientes al titular de uno de los tres poderes del Estado (artículo 105 de la LOPJ).

Dado su rango especial, no podemos considerarlo como un supuesto ordinario de promoción o provisión de destino.

Es nombrado por el rey, a propuesta del Pleno del Consejo General del Poder Judicial por una mayoría de tres quintos, entre miembros de la carrera judicial o juristas de reconocida competencia, con más de quince años de antigüedad en su carrera o en el ejercicio de su profesión.

Puede ser reelegido y nombrado, por una sola vez, para un nuevo mandato.

De los tres presidentes habidos hasta ahora, dos han sido miembros de la carrera judicial y uno jurista de reconocida competencia.

## IX. EL CONTROL JURISDICCIONAL DE LOS NOMBRAMIENTOS DISCRECIONALES

Corresponde a la libre designación del Consejo General del Poder Judicial los nombramientos de los magistrados del Tribunal Supremo (79), presidente de la Audiencia Nacional y sus presidentes

de Sala (4), presidentes de los Tribunales Superiores de Justicia (17), presidentes de las Audiencias Provinciales (50), y magistrados de las Salas de lo Civil y Penal de los Tribunales Superiores de Justicia (48). Un total de 198 cargos judiciales son, por lo tanto, de nombramiento discrecional del Consejo.

Esa potestad de libre designación para discernir la provisión de estas plazas escapa del control jurisdiccional, mas no así el control de las condiciones objetivas que se deben reunir como requisitos exigidos en la ley para operar el nombramiento. Por ejemplo: que el candidato ostente la categoría requerida o que tenga un tiempo determinado de servicios.

Desde la publicación de la Ley orgánica del Poder Judicial, el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre la cuestión en tres sentencias, en las que ha anulado y dejado sin efecto los nombramientos discrecionales efectuados por el Consejo, por entender en todos esos casos que los designados no reunían las condiciones exigidas por la ley.

Por la sentencia del Tribunal Supremo, de 11 de julio de 1988, se anularon y dejaron sin efecto los nombramientos de los presidentes de las Audiencias Provinciales de Teruel y Cuenca. Estaba en discusión si los designados cumplían o no el requisito de los diez años de servicios en la carrera que exige el artículo 337 de la LOPJ.

El Consejo computó al efecto los años que ambos llevaban como jueces de distrito. La sentencia del TS estableció que hasta la Ley de 5/81, de 16 de noviembre, por la que los jueces de distrito se integraron en la carrera judicial, no es posible hablar de que los antiguos jueces de distrito formaran parte de la carrera judicial, por lo que el computo debería hacerse desde la entrada en vigor de dicha ley. Siendo así que, conforme a este criterio, los designados no cumplían los diez años de servicio, el Tribunal Supremo declaró no ajustados a derecho los nombramientos y los dejó sin efecto.

La sentencia de 15 de junio de 1992 anuló el nombramiento del presidente de la Audiencia Provincial de Murcia. El Consejo designó para ese cargo a uno de los solicitantes, antiguo juez de distrito, computando, como en el caso anterior, los años de servicio cumplidos en este cuerpo. Recurrido el nombramiento por otros de los solicitantes, el Consejo, que ya conocía la doctrina establecida en la anterior sentencia a que acabamos de hacer referencia, estimó

el recurso administrativo y dejó sin efecto su propio acuerdo. Pero en lugar de diferir el nombramiento entre alguno de los otros solicitantes, esperó a hacerlo cuando el primer candidato había cumplido ya los diez años en la carrera judicial, volvió a discernir el nombramiento en la misma persona. El Tribunal Supremo entendió que en este caso debía retrotraerse la situación al momento en que se había producido la vacante, por lo que, siendo así que en aquel momento inicial no se cumplía en la persona designada el requisito de los años establecido en el artículo 337 de la LOPJ, anuló y dejó sin efecto el nombramiento.

Por la sentencia de 17 de marzo de 1992 se dejó sin efecto el nombramiento de un magistrado de Sala de lo Civil y Penal que había efectuado el Consejo en favor de uno determinado de los solicitantes. La ley exige, para efectuar estos nombramientos, que el solicitante tenga cinco años en la categoría de magistrado y tenga especiales conocimientos de derecho civil, foral o especial propio de la comunidad. En el caso contemplado se trataba de un territorio con derecho foral. La sentencia declara que el Consejo tiene potestad de libre designación para discernir la provisión de la plaza, a salvo el control judicial en los supuestos de arbitrariedad o desviación de poder en la designación. Ahora bien, si el ejercicio de esa potestad discrecional no se apoya en hechos que permitan inferir la concurrencia de los requisitos exigidos, la jurisdicción puede revisar el nombramiento efectuado por el Consejo y dejarlo sin efecto. En esta ocasión había que establecer si el designado por el Consejo tenía o no especiales conocimientos de derecho civil foral propio de la comunidad. El Tribunal Supremo entendió que no se habían acreditado tales conocimientos en la persona designada, por lo que anuló y dejó sin efecto el acuerdo del Consejo, si bien cuidó de no hacer el nombramiento en favor del recurrente, como éste solicitaba, al dejar a salvo la potestad del Consejo para apreciar la idoneidad del magistrado que ha de ocupar la plaza. En la sentencia se dice que el Tribunal le compete tan sólo, en virtud del carácter revisor de la jurisdicción contenciosa-administrativa, efectuar un control de legalidad del acuerdo del Consejo, pero no sustituir al mismo para discernir el nombramiento.