La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas

Alejandro Saiz Arnaiz

Documento de trabajo 119/2007

Alejandro Saiz Arnaiz

Catedrático de Derecho constitucional de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona. Ha sido catedrático de Derecho constitucional en la Universidad del País Vasco y letrado del Consejo General del Poder Judicial, ejerciendo como profesor ordinario de Derecho constitucional y comunitario en la Escuela Judicial durante tres cursos (2000-2003) y, a continuación, como jefe del Área de Relaciones Externas e Institucionales (2003-2006), en cuya condición representó a dicha Escuela en la European Judicial Training Network (Red Europea de Formación Judicial), una agrupación de instituciones nacionales de selección y formación de jueces y fiscales de los Estados miembros de la Unión Europea.

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas

© Fundación Alternativas

© Alejandro Saiz Arnaiz

ISBN: 978-84-96653-70-2

Depósito Legal: M-29560-2007

Contenido

Resumen ejecutivo **5**

Introducción. Marco constitucional y políticas de selección de jueces y magistrados **7**

1. La importancia del modelo selectivo **14**
- 1.1 La opción histórica por la "magistratura burocrática" 14
- 1.2 Aplicador judicial del Derecho y complejidad del ordenamiento: los imperativos de la selección 17
- 1.3 Reclutamiento y (otras) competencias del juez 19

2. El ingreso por oposición y la formación inicial en la Escuela Judicial **21**
- 2.1 La oposición 22
- 2.2 La Escuela Judicial 35
- 2.3 La Escuela después de la oposición 40

3. Conclusiones y propuestas **42**

Bibliografía **45**

Siglas

art.	Artículo
BOCG	Boletín Oficial de las Cortes Generales
BOE	Boletín Oficial del Estado
CD	Congreso de los Diputados
CE	Constitución Española
CGPJ	Consejo General del Poder Judicial
LOPJ	Ley Orgánica del Poder Judicial

resumen ejecutivo

La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas

Alejandro Saiz Arnaiz
Catedrático de Derecho constitucional
Letrado del Consejo General del Poder Judicial (2000-2006)

La selección de los integrantes del Poder Judicial en España sigue, en gran medida, anclada en el modelo decimonónico de la oposición memorística. Muy poco han cambiado las cosas desde que hace ya casi ciento cuarenta años el examen público sustituyera al capricho político como criterio decisivo para el acceso a la judicatura.

Las transformaciones de todo tipo que ha conocido nuestro país en lo social, lo económico, lo político, lo jurídico y por efecto de su presencia internacional no parecen haber afectado lo más mínimo al modo de reclutamiento de los jueces. El programa de la oposición, los ejercicios en los que ésta se concreta y su modo de preparación han resistido firmemente el paso del tiempo. Más aún, el Poder Judicial es a día de hoy el único poder del Estado que parece no haber completado su particular transición desde las pautas preconstitucionales de selección de sus miembros a las que resultan adecuadas a la realidad de un Estado democrático y constitucional de Derecho, socialmente complejo, económicamente desarrollado, territorialmente compuesto e internacionalmente integrado.

Las vías colaterales de ingreso (los conocidos como “tercer” y “cuarto” turnos) han sido siempre rechazadas, o cuando menos cuestionadas, por la mayoría de la carrera judicial y por algún sector político, que han avalado sistemáticamente la oposición libre como el mejor sistema para garantizar la objetividad y el mérito en el acceso. Sin embargo, hay demasiadas evidencias que ponen en cuestión el respeto a la igualdad en la realización de las oposiciones.

La Escuela Judicial, refundada en 1997 tras la reforma llevada a cabo en la LOPJ tres años antes, puede considerarse la gran novedad en materia de selección y formación de jueces y magistrados desde la aprobación de la Constitución. Sin embargo, en estos años no ha cumplido su función selectiva y en la formativa ha chocado con una oposición que tarda en prepararse cuatro años de media y que, por lo mismo, priva de espacio a un modelo de Escuela que ha de cubrir las muchas lagunas de la oposición y combatir algunos de los contravalores judiciales que ésta reproduce.

Las propuestas para una mejora del modelo selectivo pueden articularse desde una doble perspectiva: las que no necesitan una reforma de la LOPJ, y las que, por el contrario, sólo serían posibles desde la modificación de dicha Ley (las que aquí se presentan no tienen todas ellas carácter complementario).

- La Comisión de Selección creada por la LOPJ podría modificar el temario de la oposición y redefinir el contenido de los ejercicios, incorporando la valoración psicotécnica de los candidatos. Se tendrían que priorizar los ejercicios escritos, y alguno de carácter práctico, en todo caso, anónimos. Los tribunales de oposiciones podrían tener su sede en otras ciudades españolas además de Madrid. El CGPJ debería regular adecuadamente la actividad de los preparadores, cuyos ingresos habrían de tributar en todo caso. La Escuela Judicial debería asumir de una vez su papel selectivo y descargar de una parte de sus contenidos jurídicos el Plan Docente en favor de otras actividades formativas que incentiven actitudes, aptitudes y habilidades necesarias para el ejercicio de la función judicial, más allá del indispensable conocimiento del Derecho.

- La reforma de la LOPJ sería necesaria para reintroducir el "tercer turno" o algún sistema equivalente de acceso que, llegado el caso, podría generalizarse, de manera que el ingreso en la judicatura sólo fuera posible tras una previa y más o menos breve experiencia profesional y la superación de las pertinentes pruebas, tal y como ya ocurre en algún otro país europeo. Habría de estudiarse la sustitución de la preparación privada por la formación especializada para el ejercicio de profesiones jurídicas en centros acreditados por las instituciones competentes. Podría exigirse un cierto grado de conocimiento de alguna lengua extranjera o, en su caso, valorarse el mismo entre quienes superan la oposición y la Escuela a efectos del orden de la promoción. Sería posible limitar el número de convocatorias a las que cada candidato puede presentarse y poner un límite (en la práctica hoy inexistente) a la edad de acceso por el turno libre. Se tendría que ampliar el plazo del período de formación inicial (una medida que sólo sería posible si se aligera la oposición para reducir los tiempos de preparación). Habría que precisar el estatuto del director de la Escuela Judicial, para garantizarle un necesario y hoy inexistente margen de autonomía, y el régimen jurídico de los alumnos, en particular a efectos disciplinarios.

Introducción. Marco constitucional y políticas de selección de jueces y magistrados

La vigente Constitución Española no impone un modo concreto de selección "de los jueces y magistrados de carrera" (art. 122.1 CE), al contrario, por ejemplo, de cuanto hizo la Constitución de 1869 (art. 94: "El ingreso en la carrera judicial será por oposición") o de cuanto hace, hoy en día, la Constitución Italiana (art. 106: "Los nombramientos de los magistrados se harán por oposición"). Más aún, *nuestra Constitución ni siquiera dispone "en ningún lugar que los titulares de la jurisdicción hayan de ser exclusivamente jueces de este tipo, funcionarios integrados en una carrera o cuerpo.* Cualquier otro sistema habría sido posible, y si se ha optado por éste no es por exigencia constitucional, sino por razones de otra índole" (De Otto, 1989:116; la cursiva es nuestra)[1].

En todo caso, y tras este apunte con pretensión meramente recordatoria de lo que en ocasiones parece olvidarse, es preciso reconocer que la opción del legislador español por la integración de la mayor parte de los titulares de la potestad jurisdiccional en un cuerpo de funcionarios de perfiles muy similares al actual tiene ya casi ciento cuarenta años de antigüedad: se remonta a la Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial, de 1870. En dicha Ley, y con la voluntad de trazar una "profunda línea de separación entre lo pasado y lo futuro", se impuso, por mandato constitucional, "el sistema de la oposición para el ingreso en la carrera"; "la antigüedad y el mérito para ascender en todos los grados de la jerarquía judicial", y se quiso hacer de la inamovilidad "una verdad práctica", sin merma de la responsabilidad civil y criminal de los jueces[2].

La Ley Orgánica del Poder Judicial de 1985, que derogó la Ley Provisional ciento quince años después de su entrada en vigor, consagró la existencia de una carrera judicial inte-

1 El art. 117.1 CE encarga la administración de justicia a "jueces y magistrados integrantes del poder judicial"; por su parte, el art. 122.1 CE remite a la LOPJ la determinación del "estatuto jurídico de los jueces y magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único".

2 Todas las citas del texto corresponden a la Exposición de Motivos que el Gobierno dirigió a las Cortes presentando el proyecto de Ley Provisional. En dicha Ley, y de conformidad con cuanto se preveía en el antes citado art. 94 de la Constitución de 1869, el acceso por oposición se hacía compatible con la reserva al Rey de la competencia para el nombramiento de la cuarta parte de los magistrados de las audiencias y del Tribunal Supremo.

grada por tres categorías, a saber: magistrado del Tribunal Supremo, magistrado y juez (art. 299.1 LOPJ). Además de éstos, ejercen también "funciones jurisdiccionales sin pertenecer a la carrera judicial" los magistrados suplentes, los jueces sustitutos y los jueces de paz (art. 298.2 LOPJ).

En las páginas que siguen se encontrarán algunas ideas para la reforma del acceso a la carrera judicial. Las modalidades para dicho acceso, ya se ha escrito al inicio de estas líneas, no vienen constitucionalmente definidas. En todo caso, y puesto que los jueces y magistrados son titulares de una función pública, resulta de aplicación en este supuesto el art. 23.2 CE, que impone el ingreso en aquélla en "condiciones de igualdad", que sólo son posibles de preservar regulando "el acceso 'de acuerdo con los principios de mérito y capacidad', tal como señala el art. 103.3 CE, por más que se trate de un precepto regulador de la Administración pública" (Díez-Picazo, 1991:97). Más allá de esta exigencia, los márgenes para la regulación del acceso son muy amplios a la luz de la indefinición constitucional, que para algún autor es una auténtica "desconstitucionalización […] del modelo definitivo de acceso a la carrera judicial" (Jiménez Asensio, 2001:162).

El legislador orgánico asumió el imperativo constitucional de mérito y capacidad para el acceso a la función pública al ordenar las diferentes vías de ingreso en la judicatura. En concreto, y para la carrera judicial, mediante la reforma de la LOPJ llevada a cabo con la Ley Orgánica 19/2003, se explicitaron por vez primera aquellos principios constitucionales en el art. 301 LOPJ[3], aunque ya desde 1985 se observaban en la regulación de los más relevantes procedimientos de acceso a la carrera: la oposición libre y el concurso-oposición (este último conocido como "tercer turno", suprimido por la Ley Orgánica 19/2003), para el ingreso por la categoría de juez; el concurso, para el ingreso por la categoría de magistrado; y la reunión de "méritos suficientes a juicio del Consejo General del Poder Judicial", para el nombramiento como magistrados del Tribunal Supremo de abogados y juristas de prestigio[4].

Las reflexiones y propuestas que siguen tienen que ver con el acceso a la carrera por la categoría de juez, que en la actualidad es únicamente posible "mediante la superación de oposición libre y de un curso teórico y práctico de selección realizado en la Escuela Judicial" (art. 301.3 LOPJ). La supresión –sin razón conocida– del "tercer turno" impide toda propuesta sobre el mismo que no pase necesariamente por la reforma de la Ley Orgánica para incorporar de nuevo el concurso-oposición entre licenciados en Derecho con cierta experiencia jurídica como vía colateral de ingreso en la carrera judicial. Más adelante se dirá algo al respecto.

3 Para los jueces y magistrados no integrados en la carrera judicial, véanse el art. 102 LOPJ y el Reglamento del CGPJ número 3/1995, de 7 de junio, ambos para los jueces de paz, así como el art. 201 LOPJ para los magistrados suplentes, y el art. 212 LOPJ para los jueces sustitutos.

4 Una exposición exhaustiva de las modalidades de acceso a la judicatura en España, que no se agotan en las más relevantes apuntadas en el texto, se encuentra en Jiménez Asensio (2001:197-224).

En cuanto al "cuarto turno" (ingreso por la categoría de magistrado ya presente en la Constitución de 1869), puede decirse que su mala imagen en los primeros años de aplicación de la LOPJ, fruto de una gestión en la que no faltaron algunas denuncias por episodios de nepotismo, no se compadece con la calidad profesional contrastada de la gran mayoría de los juristas ingresados en las últimas convocatorias, en particular desde que se realizan por especialidades. Quizá por ello, el "cuarto turno", aunque cuestionado por una parte de la corporación judicial, no es objeto en la actualidad de propuestas de mejora o de iniciativas de reforma[5].

Nadie, en fin, propone la supresión del histórico "quinto turno", que consiente el ingreso directo en la categoría de magistrado del Tribunal Supremo de juristas de prestigio que hayan desempeñado su actividad profesional por tiempo superior a quince años. Así las cosas, parece normal limitar las propuestas de reforma para el acceso a la carrera judicial al turno libre, que consiente el ingreso por la categoría de juez. En la actualidad, y de acuerdo con los datos de la Memoria del Consejo General del Poder Judicial 2006, algo más del ochenta y cinco por ciento de los casi 4.500 miembros de la carrera escalafonados han ingresado por el referido turno libre.

Desde este momento, el contenido del trabajo se articulará en tres grandes apartados. El primero, dedicado a la importancia para el Estado constitucional del modelo selectivo por el que se opte; en el segundo se analizará críticamente el ingreso en la categoría de juez tal y como se practica actualmente desde las previsiones de la LOPJ (oposición libre y curso en la Escuela Judicial); finalmente, en el tercer apartado, se concretarán algunas propuestas de reforma.

Una reflexión adicional en estas páginas introductorias. No creo que resulte muy equivocado sostener que la justicia (junto, quizá, con la educación) es uno de los ámbitos de actuación de los poderes públicos más necesitados de acuerdos entre las principales fuerzas políticas de nuestro país. La sucesión de reformas no consensuadas en la LOPJ desde su aprobación en 1985 puede ser una buena demostración de cuanto acaba de decirse. Uno de los aspectos en los que esa falta de acuerdo se percibe a lo largo de estos años es, precisamente, el referido a los sistemas de acceso a la carrera judicial o, más precisamente, a las formas de acceso que suelen denominarse como "colaterales", distintas del turno libre (y, por lo tanto, que no pasan a través de la oposición memorística y de todo lo que ésta implica).

5 La reforma de la LOPJ mediante la Ley Orgánica 19/2003 llevó a cabo tres importantes modificaciones, entre otras, en la regulación de esta vía de acceso a la carrera judicial. Por la primera, se reservó una tercera parte de las vacantes que se convoquen por este turno a miembros del Cuerpo de Secretarios Judiciales de primera o segunda categoría (art. 311.1 LOPJ); por la segunda, se estableció la realización de pruebas prácticas consistentes en la elaboración de un dictamen (art. 313.3 LOPJ); por la tercera, se incorporó un período de formación en la Escuela Judicial, cuya duración no se precisa, para quienes superen el concurso y la prueba práctica (301.5 LOPJ).

En 1985, cuando se aprueba la LOPJ, el turno libre (oposición más Escuela Judicial, entonces Centro de Estudios Judiciales) se ve acompañado, como sistema de ingreso en la carrera judicial, por el "tercer turno" (también para el ingreso como juez, por concurso de méritos más Escuela Judicial), al que se reservan una tercera parte de las plazas convocadas, y por el "cuarto turno", que consiente, mediante concurso, el ingreso por la categoría de magistrado. Las razones de esta doble novedad[6], que fue expresamente rechazada por el Consejo General del Poder Judicial en su Informe al Anteproyecto de LOPJ de fecha 14 de marzo de 1984, se explicitaban en la Exposición de Motivos de dicha Ley.

> "Los hechos demuestran que los clásicos mecanismos de selección de personal judicial no permiten que la sociedad española se dote de jueces y magistrados en número suficiente. A tal fin, la Ley Orgánica prevé un sistema de acceso a la carrera judicial de juristas de reconocido prestigio. De este modo –se añadía– se cubrirán las vacantes, se incorporarán a la carrera judicial profesionales capaces y competentes y se logrará 'la ósmosis' *[sic]* entre la judicatura y el resto del mundo jurídico, aportándose sensibilidades y perspectivas diferentes a la judicatura".

Estas razones no convencieron al principal partido de la oposición. Su portavoz sostuvo en la Comisión de Justicia del Congreso de los Diputados que la introducción de ambos turnos "implica una vulneración del principio de igualdad establecido en el artículo 14 de la Constitución en la específica manifestación que del mismo hace el artículo 23.2"[7]. Mal se empezaba, entre la negativa del CGPJ y la del Partido Popular (entonces Alianza Popular), haciendo del acceso a la carrera uno de los temas "más agudamente polémicos" (Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez, 1986:110) en el trámite parlamentario de la primera LOPJ.

Las vías "colaterales" padecieron sucesivas reformas, que podrían calificarse como restrictivas por algunos, y por otros de mejora, entre los años 1994 y 2003, momento en el que se puso término al "tercer turno" y se reordenó el cuarto. No puede dejar de reconocerse que los procesos selectivos de ambos turnos fueron manifiestamente mejorables en su adecuación a los principios de mérito y capacidad en las primeras experiencias, pero este dato difícilmente justifica por sí mismo la ineptitud de ambas formas de ingreso en la carrera judicial: también la oposición libre parece mejorable en su diseño y práctica y, sin embargo, nadie parece defender por ello su desaparición. El "cuarto turno" ha acreditado que puede ser un método selectivo perfectamente adecuado a las exigencias constitucionales y a las necesidades funcionales del Poder Judicial de nuestro

6 El "tercer turno" era desconocido en nuestra historia constitucional, y el "cuarto turno" (presente como sabemos en la Constitución de 1869) había dejado de existir, entre abusos en su utilización, setenta años antes.

7 Intervención del Sr. Ruiz-Gallardón en la reunión de la Comisión de Justicia e Interior celebrada el día 7 de marzo de 1985 (Diario de Sesiones, Congreso de los Diputados, núm. 275, p. 8.663).

tiempo[8], al igual que pudo haberlo sido el "tercer turno" –más allá de prácticas criticables–, si hubiera tenido la oportunidad de actuar en un contexto menos hostil. El "tercer turno", escribía Jiménez Asensio casi cuatro años antes de su cancelación, está siendo "dinamitado" por la propia corporación judicial como consecuencia de su transformación en una "pseudooposición" y de la declaración como vacantes de la mayoría de las plazas convocadas (2000:5).

> En las seis convocatorias anteriores a 2003 el porcentaje de cobertura sólo llegó al quince por ciento: 54 de 344, siendo así que las vacantes acrecían el turno de oposición libre. ¿Puede aceptarse con un mínimo de rigor en el análisis que mientras en esas mismas convocatorias se cubrían la totalidad de las plazas convocadas en el turno libre, sólo lo hicieran quince de cada cien convocadas por el "tercer turno"? ¿Tan rotundo podía ser el déficit de preparación entre la inmensa mayoría de los cientos de licenciados en Derecho con un mínimo de seis años de ejercicio profesional que concurrían a las pruebas? Puede que así fuera, por cuanto a juicio de un vocal del CGPJ de la época el concurso-oposición servía para quien "no accedió por el turno ordinario, y que, en términos generales, se considera fracasado *[sic]*" (Arnaldo Alcubilla, 2001:109)[9].

En un documento conjunto suscrito poco más de diez años después de la entrada en vigor de la LOPJ por la Asociación Profesional de la Magistratura y la Asociación Francisco de Vitoria (que representan, puede leerse allí, el "sentir mayoritario" dentro de la carrera), se alude al tercer y cuarto turnos como "sistema que nació fracasado"[10]. En este ambiente quizá no resulte demasiado sorprendente el modo en que el concurso-oposición desapareció en la tramitación de la Ley Orgánica 19/2003: sin que en el anteproyecto del Gobierno figurara la supresión, el Consejo General del Poder Judicial consideró en su Informe, votado por la mayoría en el Pleno del día 22 de abril de 2003, "que las razones que inspiraron el actual tercer turno para ingresar por la categoría de juez han desaparecido", sugiriéndose que "el esfuerzo en el proceso de selección diferente de la oposición se centrase en el ingreso por la categoría de magistrado y por el siempre prestigioso 'quinto turno' del Tribunal Supremo". A pesar de esta sugerencia, el texto del proyecto mantuvo el "tercer turno". Nadie en el Congreso de los Diputados defendió su supresión, por lo que figuraba en el texto remitido

8 Sin embargo, hay síntomas de la condición aún no normalizada de este "cuarto turno": así, su convocatoria intermitente, la no cobertura de todas las vacantes sacadas a concurso y el rechazo que en ciertos sectores profesionales suele suscitar esa convocatoria, que, al consentir el ingreso directo por la categoría de magistrado, impide (por expresa voluntad del legislador orgánico, debe precisarse) el ascenso a esa misma categoría de un determinado número de jueces (que lo son por oposición).

9 Sobre los "turnos", con abundantes datos, información y opiniones, incluidas las de las asociaciones de jueces, puede consultarse Caminal (2001:113-225).

10 El documento en cuestión puede consultarse en la web www.apmagistratura.com, en el apartado Estudios e Informes (Borrador de Anteproyecto de Ley Orgánica por la que se reforma la LO 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial).

al Senado, donde en la última de las enmiendas presentadas (la número 775), y entre otros contenidos de lo más variados, se proponía la supresión del entonces art. 301.3 LOPJ, sin que en la explicación de esta suerte de enmienda ómnibus se escribiera ni una sola línea sobre las razones de aquélla.

> Mejor este silencio, al fin y al cabo, que la justificación del cambio del art. 301 que figura en el mensaje motivado remitido por el Senado al Congreso de los Diputados: "El Senado ha modificado ampliamente este precepto, en pro de la profesionalización de la Justicia y de la exigencia de una mayor formación y cualificación del profesional del mundo del Derecho que se incorpore a la Administración de Justicia, a la que accederá siempre con la categoría de magistrado" (BOCG, Congreso de los Diputados, serie A, núm. 146-14, de 28 de noviembre de 2003). Se trata de una justificación que consiente una lectura que no deja en demasiado buen lugar a los jueces que hasta el momento habían accedido por el "tercer turno".

Todo parece indicar que el Gobierno popular de la época acabó cediendo a las presiones (algunos dirían que haciendo suyas las obsesiones) de un importante sector de la judicatura muy bien representado entonces en el Consejo General del Poder Judicial. Ningún otro grupo parlamentario, en ninguna de las dos Cámaras, defendió la desaparición del "tercer turno".

La falta de acuerdo en materia de accesos "colaterales" se torna complacencia para unos y aquiescencia para otros cuando se trata del ingreso en la carrera judicial mediante el "turno libre", que ha pivotado históricamente (y lo sigue haciendo en la actualidad) sobre la oposición. En otros términos, la oposición tal y como está concebida parece suscitar un amplio consenso, o cuando menos, no provocar grandes críticas entre los actores políticos. Ha resistido, desde su previsión constitucional en 1869 y en la Ley Provisional de 1870, el paso del Sexenio Revolucionario, la Restauración, la Dictadura de Primo de Rivera, la II República, la Dictadura franquista y, en fin, el actual Estado constitucional democrático. Tal coincidencia en el tiempo (más de ciento treinta años) y en el espacio político (seis formas de organizar el poder público marcadamente diferenciadas) avala la solidez del modelo, aunque puede, al tiempo, justificar alguna reflexión que diría poco en favor del mismo.

En todo caso, y aceptado que la oposición concebida como examen sobre conocimientos jurídicos puede ser para unos el mejor de los sistemas posibles y para otros un mal menor, no puede resultar justificable el hecho de que su formato apenas se haya transformado en los últimos tiempos, desde la implantación del actual régimen constitucional. A poco que se observe, se comprobará que el principal sistema de acceso a la judicatura en nuestro país no ha padecido transformaciones notables de treinta años para acá; han variado los titulares de la competencia selectiva (Ministerio de Justicia, Consejo General del Poder Judicial, de nuevo el Ministerio, Comisión ["mixta"] de Selección), pero casi nada ha cambiado en el cómo se selecciona.

Simplificando mucho, podría decirse que las dos grandes novedades en el diseño del ingreso en la carrera por el turno libre tienen que ver con la refundación de la Escuela Judicial en 1997 y con la incorporación de un cuestionario-test sobre materias jurídicas como primera prueba de la oposición desde la convocatoria de 2003. Sobre ambos aspectos se volverá en las próximas páginas.

Repensar los sistemas de acceso, y hacerlo en particular desde el que sirve (e históricamente ha servido) para la entrada en la carrera de la mayoría de los jueces, parece casi obligado si se asume que el diseño del "turno libre" es mejorable, tal y como se intentará demostrar inmediatamente, en la perspectiva de un proceso selectivo más riguroso y objetivo, menos dependiente de factores aleatorios y concebido para la promoción de los candidatos más cualificados por sus competencias profesionales, que no pueden limitarse al conocimiento memorístico del Derecho codificado.

El debate social y político sobre el particular es posible y necesario a la búsqueda de un acuerdo amplio entre los responsables últimos de la decisión, es decir, las fuerzas parlamentarias. Concebir toda propuesta o iniciativa de reforma desde la sospecha de la ocupación política es tanto como rechazar, sin argumentos atendibles, la mera hipótesis de cambio. Un vocal de la mayoría del CGPJ daba recientemente un buen ejemplo de esta actitud al sostener que "la izquierda sigue teniendo a la Justicia como objetivo político e ideológico. Sabe que, según como se seleccione, el juez interpretará la ley de tal o cual forma, de ahí que tenga en cartera arrumbar la selección basada en conocimientos jurídicos por otro sistema que prime lo ideológico"[11]. La historia se repite: de nuevo, como ya ocurriera en el pasado, las críticas a la oposición son "denunciadas como tentativa de politización subrepticia, cuando no como fruto de resentimiento de los que han fracasado" (Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez, 1986:110).

11 J. L. Requero, en Expansión, 29 de mayo de 2006.

1. La importancia del modelo selectivo

1.1 La opción histórica por la "magistratura burocrática"

Las modalidades para el reclutamiento de los integrantes del Poder Judicial en los actuales sistemas constitucionales democráticos se limitan fundamentalmente a tres: la designación por los órganos políticos del Estado (Gobierno o Parlamento, interviniendo en ocasiones los dos), la elección popular directa, y el concurso (u oposición) público acompañado normalmente de un período de prácticas que puede ser anterior o posterior. La prevalencia de uno u otro modelo selectivo tiene que ver con la tradición jurídica del país y con el proceso de formación y consolidación del Estado (Guarnieri, 2001:20). En el caso español, de acuerdo con unas previsiones normativas que –ya lo hemos visto– se remontan a la Constitución de 1869, y se consolidan en la práctica hace un siglo, se ha optado decididamente, al igual que en la gran mayoría de los países de Europa continental, por un sistema de acceso basado en el examen público (entre nosotros denominado "oposición") que guarda notables semejanzas con los que posibilitan el ingreso en otros cuerpos de funcionarios integrados en la Administración Pública.

La que suele denominarse "magistratura burocrática" se diferencia así, por razón de su modo de reclutamiento, de la "profesional", que se designa por las autoridades políticas entre juristas con experiencia forense o, en ocasiones, docente y de la "electiva". En algunos países de Europa continental los ingresos colaterales pueden completar con criterios en parte profesionales una selección que reposa mayoritariamente en el examen. En España, no se plantean alternativas al acceso consistente en la superación de varios ejercicios y de una fase de formación inicial; a lo más, y ésa ha sido como ya sabemos la práctica en estos últimos veinte años, esta técnica de reclutamiento ("turno libre") se ha complementado mediante fórmulas de concurso-oposición y de concurso (tercer y cuarto "turnos") en las que la evaluación de los conocimientos jurídicos de los candidatos ha debido ser siempre el criterio decisivo para hacer posible el acceso a la judicatura. En nuestro país, y en los demás que han optado por este método de reclutamiento, el proceso selectivo se define por un conjunto de características tanto en lo relativo a su organización como a sus efectos (Guarnieri, 2001:20-26). A algunas de ellas, y asumiendo el riesgo que conlleva toda generalización, me referiré inmediatamente[12].

12 Exposiciones más detalladas sobre los distintos sistemas de acceso a la judicatura pueden encontrarse, entre otros, en Jiménez Asensio (coord.) (2001), Di Federico (coord.) (2005), Oberto (2003), Conseil Supérieur de la Justice (2005) y Sénat (2006).

La autoridad que lleva a cabo la selección (comisión, tribunal) se integra, al menos parcialmente, por magistrados. En otros términos, el propio Poder Judicial interviene activamente en el reclutamiento de sus futuros miembros. Se pretende evitar así toda apariencia de contaminación política en el proceso selectivo, queriéndose transmitir una imagen de independencia de los integrantes de aquel Poder ya desde el mismo momento del acceso al mismo. Expresado en los términos de la ponencia sobre el estatuto profesional del juez que la Asociación Profesional de la Magistratura aprobó en su tercer Congreso, celebrado en febrero de 1983, "profesar juez, hacerse juez es una decisión vital, un compromiso que imprime carácter, y por ello la independencia judicial ha de brillar ya en el propio acceso a la carrera" (Ruiz, 1985:25); un lenguaje de tinte marcadamente sacerdotal con un explícito propósito de rechazo al "cuarto turno" que entonces se anunciaba.

> Sobre la necesidad de independencia en el trámite selectivo, así como sobre la participación de jueces en el mismo, pueden consultarse la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa R (94) 12, de 13 de octubre de 1994, On the Independence, Efficiency and Role of Judges, la European Charter on the Statute for Judges (apartado 1.3) y la Opinión n. 1 [CCJE (2001) OP Nº 1] del Consultative Council of European Judges (CCJE), de 23 de noviembre de 2001.
>
> En el documento titulado European Judicial Systems. Edition 2006, elaborado por la European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ), se informa de que en seis Estados del Consejo de Europa los jueces se seleccionan por un órgano de composición puramente judicial, en siete la composición es totalmente ajena a la judicatura y en treinta y cinco el órgano en cuestión es mixto (entre estos últimos se cuentan, por separado, Inglaterra y Gales, Irlanda del Norte, y Escocia).

La garantía que para la independencia supone el examen no agotaría sus posibles efectos en dicho momento inicial. La cualificación profesional que aquél acreditaría es también un seguro de futuro para la independencia judicial (Di Federico, 2005; Guarnieri y Pederzoli, 1999:40).

El proceso selectivo se concreta en la celebración ante la mencionada comisión o tribunal de uno o, normalmente, varios ejercicios orales y/o escritos de contenido teórico y/o práctico con los que se pretende evaluar el nivel de conocimientos jurídicos, y, en su caso, las habilidades y aptitudes de otro tipo de los candidatos a la judicatura, a cuyo currículum puede, en ocasiones, atribuirse una cierta trascendencia en el trámite de selección. Los destinatarios de un proceso de estas características son, normalmente, jóvenes licenciados en Derecho, en la mayoría de las ocasiones sin ninguna experiencia jurídica previa.

La superación de los exámenes puede ir acompañada de un período de estancia en un centro formativo (del tipo Escuela Judicial) y, eventualmente, de un tirocinio profesional en una o

varias sedes judiciales. La formación inicial y las prácticas profesionales pueden resultar selectivas o, por el contrario, carecer de toda relevancia a esos efectos. Se trata, en todo caso, de un proceso que se desenvuelve en gran medida sin contacto con las demás profesiones jurídicas, con las que el futuro juez sólo comparte estudios universitarios. De este modo se incentiva fuertemente el espíritu de cuerpo y se tiende a "balcanizar las relaciones con las otras profesiones legales *[sic]*, especialmente con la abogacía" (Meryman, citado en Guarnieri y Pederzoli, 1999:41).

Los jueces así reclutados son "generalistas", "omnicompetentes funcionalmente", seleccionados no para un puesto o tarea concreta, sino para el posible ejercicio de diversas funciones en distintos órdenes jurisdiccionales. En la mayoría de los países ejercen inicialmente su actividad en los órganos judiciales inferiores. La progresión en la carrera lleva en estos casos aparejada la movilidad, es decir, el cambio en el destino laboral.

El "ingreso precoz y en la base de la pirámide jurisdiccional provoca un proceso de socialización profesional esencialmente controlado por la organización judicial" (Guarnieri y Pederzoli, 1999:34); en otros términos, es en el seno de dicha organización donde los jueces aprenden su oficio (Vázquez Sotelo, 1995:66). En el caso español, como veremos más adelante, la socialización profesional se inicia incluso antes del ingreso por obra de los preparadores.

La selección que se lleva a cabo por este sistema de reclutamiento lo es, en la mayoría de los casos, para la totalidad de la vida laboral de las personas que concurren al examen, que puede prolongarse normalmente entre treinta y cuarenta años. Así sucede en los Estados que han optado por una "magistratura burocrática", en la que se ingresa sobre los treinta años y que no se abandona hasta la jubilación. Este dato orienta en gran medida las preferencias del juez: su pertenencia a un grupo profesional al que se accede mediante un exigente proceso selectivo intervenido en buena medida por la propia comunidad (judicial) condiciona "lo que el resto de la vida profesional los jueces vayan a hacer o pensar" (Cabrillo Rodríguez y Santos Pastor, 2001:80); la oposición, puede decirse, pesa decisivamente en la formación tanto de su "capital personal" como del "capital social".

El sistema de ingreso, qué duda cabe, influye en la composición social de la judicatura, y, por lo mismo, en la percepción ciudadana de su papel institucional: "un tipo de reclutamiento que produzca una magistratura socialmente poco representativa de la comunidad en la que opera puede poner en peligro la imagen de imparcialidad" (Guarnieri, 2001:27) y, en definitiva, minar uno de los fundamentos de su legitimidad. No creo que sea posible concluir claramente en favor de uno u otro modelo de magistratura (burocrática o profesional) como más representativo socialmente, pero en nuestro caso ha de prevenirse contra eventuales impedimentos, normalmente de tipo económico, que pueden dificultar un acceso muy exigente desde el punto de vista de su preparación, tanto por razones de tiempo como de dedicación.

Esta apretada y telegráfica secuencia de aspectos relativos al reclutamiento de la "magistratura burocrática" nos da pie para tratar –antes de entrar en el detalle de la oposición tal y como se practica en España y de las propuestas de reforma de la misma– dos aspectos adicionales que, al menos en teoría, habrían de condicionar el diseño de estos procesos selectivos, en particular, de su contenido y formato. Me refiero, por un lado, a las exigencias que para los titulares de la potestad jurisdiccional resultan de un ordenamiento complejo como el español y, por otro, a algunas de las competencias que, más allá del ámbito estrictamente jurídico, pueden (e incluso deben) exigirse a aquellos titulares.

1.2 Aplicador judicial del Derecho y complejidad del ordenamiento: los imperativos de la selección

Reconocer las complejidades del ordenamiento jurídico español, que no son sino un fiel reflejo de las complejidades propias de un Estado europeo moderno, es una obviedad. Afirmar que la actual realidad plural –en todos los sentidos– de nuestro país nada tiene que ver no sólo con la España de hace un siglo, mas ni siquiera con la de hace tres o cuatro décadas, parece obligado.

España es hoy un Estado constitucional de Derecho que se define desde su vértice normativo como social y democrático, que se integra internacional y supranacionalmente, que se articula en comunidades autónomas dotadas de competencias normativas primarias, que ha experimentado un creciente desarrollo económico, financiero y comercial, y cuya realidad socialmente compleja, pluricultural y multiétnica es cada vez más perceptible. Cúmulo de novedades que poseen una indudable trascendencia en el trabajo diario de nuestros jueces y tribunales, pero que no parecen reflejarse en el temario de las oposiciones, cuya proximidad con el de hace cuarenta o cincuenta años provoca alguna perplejidad y bastante preocupación (Hernández García y Saiz Arnaiz, 2003:1-6).

Quizá los programas de entonces tuvieran pleno sentido en un sistema que desconoció sistemáticamente la primacía normativa de la Constitución (inexistente en algunos momentos de nuestra reciente historia) y su eficacia directa; que sólo en años contados de su reciente historia organizó el poder público conforme a inestables patrones democráticos y fue rudimentariamente social; que se ha caracterizado por su prolongado aislamiento internacional; que ha desconocido toda articulación territorial de corte político; cuyo componente económico fundamental ha sido hasta hace tiempos bien recientes el sector primario, y todo ello en una sociedad oficialmente compacta, homogénea, desde un punto de vista cultural, lingüístico, étnico y religioso.

Aquellos temarios, en definitiva, eran plenamente compatibles con la realidad a la que el juez había de enfrentarse en el desempeño de sus funciones; algo que, como se intentará

demostrar más adelante, no puede decirse del actual, que parece obviar las transformaciones (y no sólo las jurídicas) que afortunadamente ha conocido nuestro país.

Asumir que la Constitución reclama un juez distinto del preconstitucional no debería resultar complicado; aceptar que el legicentrismo y, por lo tanto, la ubicación central de los códigos en el ejercicio de la función jurisdiccional se ha visto desplazado naturalmente por la posición preferente que corresponde al texto fundamental de 1978 parece una conclusión obligada. Sin cuestionar el sometimiento del juez al imperio de ley, no parece exagerado sostener que aquél no decide ya sólo aplicando la ley, sino que más bien parece hacerlo desde la ley, interpretada de conformidad con la Constitución y a la luz de los derechos fundamentales, valores y principios que aquélla reconoce y proclama; haciéndolo, además, en unos términos inconcretos, abiertos y vagos, que complican la tarea del intérprete constitucional (y el juez lo es) hasta convertirla en auténtica función de rellenado o concretización de los mismos. Resulta así que el ordenamiento que el aplicador judicial maneja es únicamente el Derecho en potencia; un Derecho que se individualiza, previa (compleja, en no pocas ocasiones) selección de la norma aplicable, mediante su interpretación para resolver el caso concreto. En esta tarea de selección, interpretación y aplicación, el conocimiento de los códigos puede ser importante, pero es manifiestamente insuficiente.

El juez que demanda la sociedad española del siglo XXI es juez de la legalidad, como lo ha sido históricamente, pero es mucho más que eso. Es, al tiempo, juez de la constitucionalidad, garante de los derechos fundamentales, juez común del Derecho europeo y aplicador de normas producidas por sujetos legislativos que actúan en un Estado territorialmente compuesto (Jiménez Asensio, 2001:164-190).

Pongamos un ejemplo concreto. Los derechos fundamentales entran en el universo judicial con la aprobación de la Constitución. La novedad resulta de no poca entidad, ya que desde ese mismo momento los jueces se convierten en garantes naturales de aquellos derechos desde la propia Constitución. Además, España se ha adherido a diversos instrumentos internacionales (en alguno de los cuales se prevé la existencia de órganos jurisdiccionales de garantía) que declaran esos mismos derechos, y se ha sumado a una comunidad supranacional que, a su manera, tutela también aquellos derechos. Así las cosas, ha de reconocerse que en esta materia interaccionan varios sistemas de protección, cada uno de los cuales responde a sus propias reglas para la resolución de los conflictos que puedan plantearse con los demás, al tiempo que la Constitución se abre a todos ellos para la interpretación de conformidad con los mismos de nuestro catálogo de derechos fundamentales. Trabajar con derechos, y los jueces lo hacen en todo tipo de procesos, es técnicamente complicado. Añádase al panorama descrito –y se trata de una dosis adicional de complejidad– la reciente irrupción de los derechos en algunos estatutos de autonomía.

El reflejo en el programa de las oposiciones del estado de cosas recién descrito parecería una exigencia indeclinable. Sin embargo, tal y como veremos, nuestro temario permanece

ajeno en gran medida a las dificultades aplicativas que resultan del complejo escenario en el que el juez español desenvuelve su actividad en el momento presente.

1.3 Reclutamiento y (otras) competencias del juez

Distintos documentos de ámbito europeo hacen énfasis en la necesidad de que las competencias de los jueces no se limiten al terreno de lo jurídico. Se asume, en definitiva, que en la designación de los jueces ha de atribuirse una cierta importancia a otro tipo de habilidades y aptitudes necesarias para la resolución de los conflictos que se plantean ante los órganos judiciales.

> La Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa R (94) 12, de 13 de octubre de 1994, On the Independence, Efficiency and Role of Judges, afirma que la selección y la carrera de los jueces se basarán en el "mérito, teniendo en cuenta sus cualidades, integridad, habilidades y eficiencia". La European Charter on the Statute for Judges establece que en el reclutamiento ha de tenerse en cuenta la capacidad de los candidatos para valorar "libre e imparcialmente" los asuntos jurídicos y para aplicar el Derecho "con respeto a la dignidad individual". En el Explanatory Memorandum de la Carta se apunta que la selección "debe basarse en criterios relevantes a tenor de la naturaleza de las obligaciones del cargo", entre los que se cuentan "la independencia de criterio", la "habilidad para demostrar imparcialidad en el ejercicio de las funciones", el conocimiento del Derecho y la capacidad para aplicarlo, "que son dos cosas diferentes". La selección debe asegurar que el comportamiento del candidato como juez "se basará en el respeto a la dignidad humana, que es vital en las relaciones entre las personas en posición de poder y los litigantes, que son a menudo gentes en situaciones difíciles". Por su parte, el Conseil Consultatif de Juges Européens, en su Opinión n. 4 [CCJE (2003) OP Nº 4], tras recordar que la independencia y la imparcialidad son una condición indispensable para que la justicia sea respetada y respetable, prosigue afirmando que "la confianza de los ciudadanos en la justicia se reforzará si los jueces tienen conocimientos profundos y diversificados que se extiendan más allá de la técnica jurídica a ámbitos de interés social, si poseen cualidades profesionales y personales y demuestran una comprensión que les permita el tratamiento de los asuntos en contacto con todas las personas concernidas de modo apropiado y abierto".

La selección de la "magistratura profesional" entre juristas con experiencia práctica consiente la verificación por los órganos competentes de una trayectoria laboral y humana de años, lo que permite no sólo acceder al bagaje jurídico de los candidatos, sino, al tiempo, la comprobación de la posesión por aquéllos de otro tipo de competencias que resultan de una utilidad indubitada para el ejercicio de la función judicial en nuestros días; unas com-

petencias, por cierto, de las que el candidato será normalmente titular en su condición de miembro de la *legal profession*.

En los procesos de selección que reposan sobre el examen, la acreditación de habilidades y saberes más allá de los estrechamente vinculados al Derecho no resulta siempre posible; el tipo de ejercicios que se llevan a cabo y los contenidos del período de formación inicial que en ocasiones completa la fase de acceso pueden servir a estos efectos, pero todo dependerá de su concreto diseño. En su caso, la eventual exigencia de una práctica profesional previa, al modo del tercer o cuarto turnos, puede también servir para evaluar este otro tipo de competencias (no jurídicas) de los concursantes. En España, como se comprobará más adelante, no se tienen en cuenta dichas competencias.

En este contexto resulta obligada la referencia a un documento elaborado en el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada, del Departamento de Justicia del Gobierno de Cataluña, por un equipo multidisciplinar del que formaban parte, entre otros, casi veinte jueces y magistrados. El objeto del documento en cuestión era la identificación de un modelo de competencias profesionales concebido para los titulares de los juzgados de primera instancia e instrucción, destino para varios años de la inmensa mayoría de los nuevos ingresados en la carrera judicial. Se trataba, y así se lee en el documento, de aprovechar la técnica del modelo de gestión de recursos humanos por competencias, que en los últimos quince o veinte años se ha convertido en una referencia obligada en todo proceso de mejora organizativa y que, por lo mismo, podría servir también en ámbitos como el de la selección, la carrera y la definición de los programas formativos.

En dicho documento se definen las competencias como "el conjunto de aptitudes, conocimientos, habilidades y actitudes, formuladas en términos de conductas o hábitos puestos en práctica, que se requieren por una organización en la medida en que tienen una relación comprobada con el cumplimiento de los objetivos de la propia organización", y se establecen cinco grandes grupos: relacionales (gestión del conflicto, empatía, trabajo en equipo, escucha activa y dirección de personas y equipos), funcionales (planificación y organización del trabajo, toma de decisiones, gestión de la información, habilidades informáticas), sistémicas (razonamiento analítico, sintético y verbal), personales (fiabilidad e integridad, flexibilidad, aprendizaje permanente, concentración, comprensión e integración social) y técnicas (capacidad técnica jurídica y procesal, expresión escrita) (2006:2-7).

Si se aceptan, como creo que puede hacerse, las propuestas del documento que se acaba de citar, habría que concluir que el resultado de la combinación de este conjunto de competencias conforma el perfil profesional (ideal, si se quiere) del juez de primera instancia e instrucción. En todo caso, hoy puede considerarse fuera de discusión la necesidad de que los integrantes del Poder Judicial reúnan una serie de competencias profesionales que van mucho más allá de lo que históricamente se les ha exigido y de lo que, en el momento presente, se les puede exigir a la luz del diseño del sistema de reclutamiento por el que se ha optado en muchos países. También en el nuestro.

2. El ingreso por oposición y la formación inicial en la Escuela Judicial

El acceso a la carrera judicial, ya lo hemos dejado escrito al comienzo de estas páginas, ha de basarse en los principios de mérito y capacidad; así resulta del art. 301.1 LOPJ, porque así lo impone (aunque sin explicitarlo) la Constitución. Más allá de la reiteración de aquellos principios, la LOPJ concreta el mandato constitucional en un doble aspecto que, en este momento, me limitaré a enunciar.

En primer lugar, fija las condiciones que ha de reunir "el proceso de selección para el ingreso en la carrera", que garantizará con "objetividad y transparencia" la igualdad en el acceso de quienes reúnan "las condiciones y aptitudes necesarias" y "la idoneidad y suficiencia profesional" de los seleccionados para el ejercicio de la función jurisdiccional (art. 301.2 LOPJ). Más adelante, la LOPJ incapacita para el ingreso en la carrera judicial a los "impedidos física o psíquicamente para la función judicial" (art. 303).

En segundo lugar, ordena el "ingreso en la carrera judicial por la categoría de juez" desde un doble requisito, a saber, "la superación de oposición libre y de un curso teórico y práctico de selección realizado en la Escuela Judicial" (art. 301.3 LOPJ). El desarrollo de la oposición libre se remite a lo que establezca la Comisión de Selección[13], a la que corresponde la propuesta del temario, del contenido de los ejercicios y de las normas complementarias que regirán la oposición (art. 305.4.a LOPJ), limitándose la Ley a fijar la composición del tribunal evaluador y su modo de designación (art. 304 LOPJ). De la Escuela Judicial, "configurada como centro de selección y formación de jueces y magistrados" que depende del CGPJ, se nos dice que organizará un curso de selección con "un programa de formación multidisciplinar" (al que más adelante denomina "curso teórico de formación") cuya duración no será inferior a nueve meses, y un período de "prácticas tuteladas en diferentes órganos de todos los órdenes jurisdiccionales" que se prolongará durante al menos seis meses (art. 307 LOPJ).

13 Formada por un vocal del CGPJ y un Fiscal de Sala, que la presidirán anualmente y de modo alternativo, un magistrado, el director de la Escuela Judicial, el del Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de Justicia, un miembro de los órganos técnicos del CGPJ y un funcionario del Ministerio de Justicia, con nivel mínimo de subdirector general; estos dos últimos actuarán alternativamente como secretarios de la Comisión (art. 305.1 LOPJ).

A partir de este momento analizaremos por separado los contenidos de una y de otro; de la oposición y del curso de formación inicial.

2.1 La oposición

El ingreso en la judicatura por oposición se prevé por primera vez en nuestro país en el art. 94 de la Constitución de 1869. La justificación de esta opción se contiene en la Exposición de Motivos de la Ley Provisional sobre Organización del Poder Judicial de 1870, en la que puede leerse cuanto sigue:

> "El ingreso y regularización de la carrera judicial constituye uno de los puntos más interesantes del proyecto, puesto que la Constitución previene que haya de entrarse en ella mediante la oportuna oposición, y de cuya regla sólo se exceptúa el nombramiento de la cuarta parte de los magistrados de las audiencias y del Tribunal Supremo, que podrán ser elegidos dentro de las categorías que la Ley Orgánica de Tribunales establezca al efecto.
>
> Las Cortes Constituyentes, que al adoptar el sistema de la oposición para el ingreso en la carrera no sólo han querido que los jueces y magistrados tuviesen la aptitud necesaria para el buen desempeño de sus importantes destinos, sino que de entre los aptos se eligieran los más distinguidos por su talento y por sus conocimientos jurídicos, han trazado con esta medida una profunda línea de separación entre lo pasado y lo futuro, cortando de raíz el favoritismo y haciendo comprender a todos que en lo sucesivo no la influencia y sí el mérito será la puerta por la cual debe ingresarse en la carrera judicial."

La Ley de 1870 remitía a normas reglamentarias la concreción de "los ejercicios teóricos y prácticos que hayan de sufrir los examinandos y el tiempo de su duración", imponiendo el carácter público de aquellos ejercicios (art. 89). Se trataba, en definitiva, de primar el talento y los conocimientos jurídicos, frente al favoritismo; el mérito y la capacidad, frente a la influencia. Se quería arrancar de las manos de los amigos políticos la competencia para la designación de los cargos judiciales y, en buena medida, se logró. La consolidación de la oposición como sistema exclusivo de acceso a la carrera judicial, tras la supresión del "cuarto turno" en los primeros años del pasado siglo, "socavó fuertemente los mecanismos de reparto de poder de la sociedad clientelar del sistema político de la Restauración" (Jiménez Asensio, 2001:151).

La bondad del objetivo que se proponía legitimaba por sí sola el nuevo sistema de acceso. Sin embargo, los límites y los defectos de la oposición tal y como se practicaba fueron tempranamente identificados por algunos observadores cualificados. Ángel Ossorio, que fuera en tiempos de la Restauración diputado, ministro, presidente de la Real Academia

de Jurisprudencia y Legislación y decano del Colegio de Abogados de Madrid, se expresaba en 1927 en los siguientes términos:

> "La oposición es deficientísima, sobre todo porque no asegura nada del orden moral, y en el técnico sólo garantiza el acierto de unos minutos, según la suerte al sacar unas papeletas, la mayor o menor fluidez de la palabra, la precisión más grande o más pequeña de la memoria, [… sin embargo] habrá que tomar la oposición como lo mejor o lo menos malo, entre otras razones porque evita que las designaciones provengan de las Cámaras o del Gobierno, como en otros países" (1927:134-5).

Esa defensa de la oposición como el menos malo de los sistemas de selección y, en todo caso, como un sistema perfectible, puede considerarse una constante a lo largo de los últimos decenios (Blasco, 2000:18). La oposición, se decía hace casi un siglo, "vive, pues, no por virtudes propias, sino a expensas de los defectos de otros sistemas que se han ensayado para el mismo objetivo" (F. Beceña, en Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez, 1986:106). El "prestigio carismático" *[sic]* de la oposición al que se refería en el tardofranquismo uno de los magistrados del Tribunal Supremo más identificados con el régimen, Adolfo de Miguel (citado en Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez, 1986:106), no parece haber sido en nuestra historia más reciente un criterio incontestable. Por decirlo en los términos de estos dos últimos autores, el sistema de oposiciones "raramente ha suscitado entusiasmos". La deficiente calidad del aprendizaje en nuestras facultades de Derecho, seguramente agravada en tiempos de masificación, ha jugado, qué duda cabe, a favor de un sistema selectivo que pretende acreditar los conocimientos técnicos de los candidatos a ésta y a otras profesiones jurídicas.

Sea como fuere, no puede ocultarse que la oposición cuenta a día de hoy con un considerable apoyo dentro y fuera de la carrera como principal (y en la práctica casi único) procedimiento selectivo para el ingreso en el escalafón judicial. Una prueba de la buena salud de la que entre nosotros parece gozar la oposición la encontramos en la Ley Orgánica 19/2003, de 23 de diciembre, que reformó la LOPJ (recuérdese: suprimió el "tercer turno" y modificó el "cuarto"), en cuya Exposición de Motivos se sostiene –sin ofrecer una sola razón que avale semejante afirmación– que la oposición es el "sistema que mejor garantiza la selección objetiva y rigurosa". Por si quedara alguna duda de la deferencia del legislador orgánico hacia la oposición, el nuevo apartado j) del art. 313.2 LOPJ, introducido precisamente en 2003, incluye entre los méritos a valorar en los concursos para el "cuarto turno" el hecho de "[h]aber aprobado alguno de los ejercicios que integren las pruebas de acceso por el turno libre a la carrera judicial".

Alguna de las razones que avalan el apoyo a la oposición por parte de la mayoría de los jueces y magistrados puede encontrarse también en su función de rito o ceremonia de iniciación. Para el ya mencionado A. de Miguel, la oposición "imprime al seleccionado (una) a modo de unción carismática"; un "vitalismo estamental", en palabras de Martínez Calcerrada (referidos ambos en Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez, 1986:107). La oposición, de-

fendida como sistema de excelencia, se convierte para muchos miembros de la carrera judicial en el "factor de legitimación más fuerte" (Jiménez Asensio, 2000:4). Se trata, afirma Toharia, de un elemento que contribuye decisivamente al "espíritu de cuerpo", "a la integración (e identificación) de los jueces en su nueva carrera" (Toharia, 1975:46).

> Este cualificado estudioso de la sociología judicial ha insistido, desde las teorías de W.E. Moore, en las "funciones latentes que cumple la existencia de un rito de paso que requiere gran esfuerzo y coste emocional y que constituye un requisito indispensable para el acceso a un grupo o institución: por un lado, contribuye a crear fuertes lazos de solidaridad entre quienes consiguen superarlo (que, de rivales, pasan a la condición de copartícipes en un difícil éxito: la alta estima en que cada nuevo admitido tiene inmediatamente a quienes con él, o antes que él, lograron el ingreso en el cuerpo o institución de que se trate, no hace sino reforzar el mérito que atribuye a lo conseguido). Por otro lado, la existencia de difíciles pruebas de acceso estimula y refuerza la identificación de los recién ingresados con los valores y símbolos del grupo o institución del que pasan a formar parte: todo lo referido a lo que costó tanto conseguir no puede sino tener, a su vez, un alto valor" (ibídem).

En la última de las convocatorias de la Comisión de Selección del art. 305 LOPJ publicada hasta el momento (BOE de 10 de marzo de 2007) "para la provisión de plazas de alumnos de la Escuela Judicial, para su posterior acceso a la carrera judicial por la categoría de juez", se concretan algunos contenidos de la oposición ("pruebas selectivas") sobre los que ahora me detendré. Dejando en este momento de lado los aspectos administrativos de la convocatoria (presentación de solicitudes, tasa por derechos de examen, listas de admitidos y excluidos) o aquellos otros que vienen fijados en la LOPJ, como los requisitos de los aspirantes (español, mayor de edad, licenciado en Derecho, no incurso en causa de incapacidad, art. 302) o la composición del tribunal calificador (art. 304)[14], aludiré al temario de la oposición, a su formato (los ejercicios en los que se concreta y su modo de desarrollo) y a su preparación, aspecto este último del que nada se dice en la convocatoria[15].

---

14 El tribunal se integrará por un presidente –magistrado del Tribunal Supremo, o de un tribunal superior de justicia o un fiscal de sala o fiscal del Tribunal Supremo o de una fiscalía de tribunal superior de justicia–, dos magistrados, dos fiscales, un catedrático de universidad de disciplina jurídica en que consistan las pruebas de acceso, un abogado del Estado, un abogado con más de diez años de ejercicio profesional y un secretario judicial de primera categoría que actuará como secretario.

15 Tampoco me detendré en el carácter conjunto de la convocatoria, para jueces y fiscales. La unificación de los procesos de selección se proponía por el propio CGPJ ya en el Libro Blanco de la Justicia (1997:48) y se llevó a cabo con la reforma de la LOPJ operada mediante la Ley Orgánica 9/2000, de 22 de diciembre. Aunque ha sido criticada por algún autor (Jiménez Asensio, 2001:203-5), creo que la selección conjunta es una buena opción que debería prolongarse a la formación inicial en una escuela o centro único, aunque con itinerarios formativos parcialmente diferentes.

• El temario

El programa de las oposiciones consta de 361 temas, un dato por sí solo intranscendente (todo dependerá de los contenidos de cada uno de los temas), aunque quizá no lo sea tanto en un país en el que algunos califican el prestigio de los cuerpos de funcionarios por lo abultado del temario de la oposición de acceso. La estructura del programa es la siguiente: 32 temas de Teoría General del Derecho y Derecho constitucional, 95 de Derecho civil, 63 de penal, 62 de procesal civil, 37 de Derecho procesal penal, 35 de Derecho mercantil y 37 de Derecho administrativo y laboral. Cada uno de los temas se integra por varios epígrafes: entre dos y once, aunque la mayoría de ellos no tienen más de cuatro. Este dato pone de relieve la existencia de una gran diferencia en la cantidad de los contenidos de los distintos temas, dando así la sensación de que en su diseño se ha descuidado por completo el mantenimiento de una mínima homogeneidad. Esa misma sensación de descuido se refuerza cuando se hurga en el programa, que más parece el resultado de sucesivos parches, retoques y acumulaciones, que el fruto de una reflexión ordenada.

El temario de las oposiciones parece reflejar una trasnochada obsesión positivista, la quimera de la completitud del ordenamiento jurídico, la ficción del *in claris non fit interpretatio* (Hernández García y Saiz Arnaiz, 2003:3). Cualquier aproximación crítica está ausente de los muy numerosos epígrafes que integran los 361 temas de la oposición. Del conocimiento del entorno social, de la necesaria formación humanística, pura y simplemente se prescinde. Por decirlo en los términos de De Otto, que no parecen haber perdido actualidad, el programa es “muy extenso y en su conjunto anticuado” (1989:118).

El Código Civil, que supone algo más de la cuarta parte del temario, conforma el núcleo en torno al cual se articulan el resto de materias, como si la propiedad y la herencia, tal y como sucede en las sociedades agrarias (y la española lo fue hasta no hace mucho tiempo), fueran el fundamento del ordenamiento jurídico todo. ¿Cómo justificar, si no fuera así, la presencia de apartados dedicados a los censos, prácticamente desaparecidos, o a la anticresis, casi inexistente en nuestro universo contractual? ¿Cómo explicar la superficialidad con la que se afrontan los contratos mercantiles o la referencia en un único apartado (auténtico pegote dentro del tema dedicado a las obligaciones del comprador) a la contratación electrónica? ¿Se justifica la presencia en un mismo tema de los límites a la propiedad privada en materia de aguas, minas, costas y montes y de la propiedad intelectual? ¿No están las primeras mucho más cerca del Derecho administrativo y no merece la última una singularísima atención? ¿Qué decir de la “ocupación” y su constancia en el temario? Obsérvese que la atención que se presta a esta anacrónica institución coincide casi con la que se dedica al incumplimiento de las obligaciones, cuando éste constituye una de las causas de oposición a las reclamaciones contractuales más frecuentes en nuestros tribunales. ¿Y la identidad de presencia –un tema– de los cuasicontratos y de la responsabilidad extracontractual? Poco (mejor: nada) parece importar, en definitiva, la trascendencia social o económica de las instituciones cuyo conocimiento memorizado se exige a los opositores.

Cambiemos de bloque. ¿Responde el catálogo de temas dedicados a la parte especial del Derecho penal a la creciente importancia de nuevos tipos delictivos propios del tránsito de un Estado liberal poco desarrollado económicamente a un Estado social y democrático de Derecho? Y si es así, ¿cómo justificar la idéntica asignación temporal a efectos de exposición oral –un tema– a la punibilidad (excusas absolutorias y condiciones objetivas) que a los delitos contra la Hacienda Pública, la Seguridad Social, los derechos de los trabajadores y los derechos de los extranjeros? En este último caso el opositor sólo atinará, en el mejor de los supuestos, a recitar mecánicamente los correspondientes artículos del Código a velocidad de vértigo. ¿Exageración? Invito al lector a que cronometre su propia lectura de aquellos artículos. Y en este contexto de complejidad que parece imponer obviamente una cuidadosa selección de los temas, ¿tiene sentido el esfuerzo dedicado a memorizar delitos que, casi con total seguridad, jamás aplicará el futuro juez? Por ejemplo: delitos contra la Constitución, rebelión, delitos contra la Corona; delitos de traición y contra la paz o la independencia del Estado y relativos a la Defensa Nacional; delito de ultraje a España, etc. Una parte del temario que constituye para cualquier opositor un auténtico calvario, y que exige de un esfuerzo memorístico tan poco formativo como inútil.

Pero donde seguramente se percibe de manera más rotunda lo inadecuado del instrumento selectivo es en el conjunto de temas (menos del diez por ciento del total) con los que se inicia el programa, agrupados bajo el epígrafe "Teoría General del Derecho y Derecho constitucional". En ejemplar y promiscua unión de hecho conviven allí la Teoría del Estado, el Derecho comunitario, el Derecho constitucional (fuentes del Derecho, instituciones, derechos fundamentales y organización territorial del Estado), la Teoría de las normas, la del ordenamiento jurídico y la de la argumentación jurídica. Imagínese el resultado. ¿Puede explicarse que a la cuestión de inconstitucionalidad, que sólo jueces y tribunales están legitimados para plantear, se le dedique una parte del epígrafe que tiene por objeto el "control de constitucionalidad de las leyes"? ¿Es posible justificar que el "recurso" *(sic)* prejudicial ocupe la quinta parte del tema que lleva por título "El ordenamiento jurídico, III"? Por cierto, ¿no se ha reparado en que la cuestión prejudicial no es un recurso?

A los derechos fundamentales y su garantía se les dedican tres temas en total; uno sólo a la Teoría de la interpretación; un apartado a los valores y principios constitucionales; la jurisprudencia constitucional arrinconada en un epígrafe que comparte, por cierto, con la jurisprudencia ordinaria. Un silencio clamoroso sobre los efectos interpretativos del Convenio de Roma de 1950 y de las sentencias del Tribunal de Estrasburgo (al que se alude, por el contrario, y en compañía del Tribunal Penal Internacional –¿qué tienen en común?– dentro del programa de Derecho procesal penal, como si aquel Convenio y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos se proyectaran únicamente en el orden penal); ni una sola referencia a los efectos de las sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas… ¿quién da más? Al tiempo, se silencia la imparcialidad judicial (aunque se trata de la independencia) y se reitera (¿por qué será?) en dos momentos distintos la inamovilidad, se dedica un tema íntegro a los partidos políticos (lo que no deja de sorprender dadas las apreturas del Derecho

constitucional en el programa) y se prescinde de todo tratamiento detenido de la motivación, cuando precisamente a través de ella se legitima en gran medida la función judicial y se hace posible su necesaria crítica social.

Los aspectos de relevancia constitucional del Derecho comunitario se comprimen en dos únicos temas; el repaso a las fuentes del Derecho se repite en la parte del programa dedicada al Derecho administrativo y, en menor medida, en la de Derecho civil. Para completar la imagen de cajón de sastre de estos primeros temas, se ha añadido en los últimos años uno dedicado monográficamente a la ley de medidas de protección contra la violencia de género. Alguien ha debido reparar en lo complicado que puede resultar justificar semejante opción, ofreciendo, quizá, al tiempo, la solución: un primer epígrafe sobre "Discriminación por razón de género, acciones positivas y políticas de la Unión Europea". Éste parece ser el punto de conexión que explica la presencia de semejante tema[16] con el resto de los agrupados bajo el rótulo "Teoría General del Derecho y Derecho Constitucional".

El apretado repaso al temario que se acaba de llevar a cabo justifica sobradamente, en mi opinión, la necesidad de su completa revisión. Creo que se debe evitar la repetición mecánica de los contenidos de la licenciatura en Derecho, que es en buena medida lo que sucede en la actualidad; es preciso completar el programa con algunas materias no jurídicas, pero indispensables para el ejercicio de la función jurisdiccional (por ejemplo, nociones básicas de economía y contabilidad, o de sociología); ha de otorgarse una entidad propia al Derecho de la Unión Europea, y no precisamente en sus aspectos sustantivos (que han de integrarse allá donde corresponda –civil, penal, mercantil, laboral, administrativo–)[17]; ha de perfeccionarse la presencia del Derecho constitucional; ha de homogeneizarse la estructura interna de los distintos temas tal y como figuran en el programa, para evitar que haya algunos con dos apartados y otros con más de diez; han de corregirse las duplicaciones existentes; ha de racionalizarse la presencia del Derecho civil y del Derecho penal (procesal y sustantivo). Es mucho lo que puede hacerse para mejorar los contenidos del programa. Y algún intento ya se ha hecho en el seno del CGPJ, aunque sin éxito (Belloch Julbe *et al.*, sin fecha: 40 ss.; Libro Blanco de la Justicia, 1997:48). En todo caso, aumentar el temario, tal y como propuso el propio CGPJ a comienzos de los años noventa del pasado siglo (el programa hubiese pasado a tener más de 460 temas), no parece la respuesta más adecuada.

16 Un tema, por cierto, que se refiere a una materia cuya presencia "en las pruebas selectivas para el ingreso y la promoción en las carreras judicial y fiscal" está garantizada… ¡por ley orgánica! Véase el nuevo art. 310 LOPJ en la redacción dada por La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

17 Recientemente el Consultative Council of European Judges ha llamado la atención sobre las necesidades formativas de los jueces en el ámbito del Derecho internacional y europeo en su Opinión n. 9 On the Role of National Judges in Ensuring an Effective Application of International and European Law [CCJE (2006) OP Nº 9].

• Los ejercicios

El Acuerdo de la Comisión al que me vengo refiriendo (BOE de 10 de marzo de 2007) diseña la oposición con tres ejercicios: un test y dos orales. En el primero, los aspirantes "deberán contestar por escrito un cuestionario-test" con la siguiente distribución: 10 preguntas de Teoría General del Derecho y Derecho constitucional, 40 de Derecho civil, 20 de Derecho penal, 13 de procesal civil y 7 de procesal penal. En el segundo y en el tercero el opositor expondrá oralmente ante el tribunal cinco temas "extraídos a la suerte" por un plazo máximo en cada caso de setenta y cinco minutos, sin que la exposición de ninguno de los temas pueda superar los veinte minutos[18]; para la preparación de estos ejercicios el opositor dispondrá de quince minutos, en los que podrá redactar unos esquemas "que tendrá a la vista durante la exposición oral, juntamente con el programa que le facilitará el tribunal, sin poder efectuar ningún otro tipo de consulta".

Aprobar exige superar cada uno de los tres ejercicios, pero sólo las calificaciones obtenidas en el segundo y el tercero, los dos orales, se suman para obtener "la puntuación global" de cada opositor al final de la oposición. El test se comporta, en la práctica, como un filtro para excluir de los ejercicios orales a una buena parte de los firmantes, reduciéndose así también el número de tribunales. Se trata de una idea que figuraba en el Libro Blanco de la Justicia, elaborado por el CGPJ en 1997, en el que se proponía una "prueba de cultura jurídica general" como "sistema de selección previo a los ejercicios teóricos orales". En la Convocatoria de 2007 puede leerse que el tribunal calificador, "teniendo en cuenta los conocimientos de los aspirantes presentados y antes de conocer su identidad, decidirá cuál será la puntuación mínima para superar este ejercicio"; la barrera, en definitiva (cuántos pasan al segundo ejercicio), se pone una vez sabidos los resultados del test. En el año 2003, únicamente superó el primer ejercicio el 32% de los presentados; ese porcentaje fue del 53% y casi del 54% en 2004 y 2005, respectivamente[19].

El cuestionario es la gran novedad de la oposición en los últimos años. Su previsión, muy justificable por razones de tipo práctico, no aporta, sin embargo, ninguna mejora cualitativa al proceso selectivo, aunque ha de reconocerse que la reducción del número de tribunales que provoca este primer filtro hace que disminuyan también las posibles diferencias de criterio y, por lo mismo, las desigualdades en la realización del segundo y tercer ejercicios.

18 El segundo ejercicio constará de un tema de Teoría General del Derecho y Derecho constitucional, dos de Derecho civil (uno correspondiente a los temas 1-48 y otro incluido entre los números 49-95) y dos de Derecho penal (1-27; 28-63). En el tercer ejercicio se desarrollarán ante el tribunal dos temas de Derecho procesal civil (1-31; 32-62), un tema de Derecho procesal penal, uno de Derecho mercantil y otro de Derecho administrativo o Derecho laboral.

19 En 2003 fueron casi 5.000 los admitidos a la oposición; algo más de 4.700 en 2004 y menos de 4.100 en 2005. Los presentados al primer ejercicio fueron en los tres casos entre el 83% y el 85%. Los datos se han obtenido de la Memoria del CGPJ correspondiente a 2006.

No puede sino llamar la atención que el añadido del test se haya producido después del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia suscrito en 2001 por el Gobierno y el entonces principal partido de la oposición. En dicho Pacto se establecía que las pruebas de la oposición "deberán permitir valorar la […] capacidad argumental y de análisis del aspirante". Nada, rotundamente nada, contribuye el test a semejante propósito. Es verdad que existen poderosas razones de número (entre cuatro y cinco mil firmantes) para rediseñar la oposición, pero estoy convencido de que cuando se trata de seleccionar a los integrantes del Poder Judicial el método más eficaz para afrontar aquellas razones no tiene por qué ser el más conveniente. Tomarse en serio la selección implica tener en cuenta la cultura, madurez, capacidad de razonamiento y de análisis de los futuros jueces: si lo tenían claro los firmantes del Pacto de Estado, ¿por qué a día de hoy no se han adoptado las medidas para lograr semejante objetivo? Más aún: ¿por qué se han tomado otras que poco o nada ayudan al logro de tal propósito?

La segunda y la tercera prueba son orales. El aspirante ha de exponer cinco temas en cada una de ellas durante noventa minutos, sin que ninguno de los temas ocupe más de veinte. Se trata de un puro ejercicio de memoria. Los temas extraídos a suerte por cada opositor se "cantan" (así se dice en la jerga) ante el tribunal, se recitan de carrerilla en quince minutos cada uno. Algún autor ha empleado la metáfora del juego de naipes conocido por las siete y media: "tan malo es no llegar [a los quince minutos] como pasarse" (Blasco Gasco, 2000:18). En ese espacio de tiempo ha de exponerse, por ejemplo, el tema 21 de Teoría General del Derecho y Derecho constitucional: "Instituciones fundamentales de la Unión Europea. En especial, el Tribunal de Justicia. El juez español como juez comunitario. El recurso *[sic]* prejudicial. Otros procedimientos ante el Tribunal de Justicia" y en identidad temporal el tema 19 de Derecho civil: "La accesión: concepto, naturaleza y clases. Examen de la accesión continua. Referencia a la accesión invertida". No puede dejar de sorprender el trato de favor que, en teórica distribución temporal, merece la accesión invertida frente al "recurso" *[sic]* prejudicial.

Poco puede extrañar, así las cosas, la crítica al "memorismo más cerril" de la oposición (Nieto, 2004:70); la afirmación según la cual nuestro sistema de selección reposa en gran medida en la valoración de la "capacidad del candidato para memorizar cosas" (Poblet y Casanovas, 2005:193); la definición facilitada por dos preparadores hace ya casi sesenta años, para quienes "la oposición es sustancial e inevitablemente, por tanto, la ejecución en el acto del examen de los 'discos' previamente impresionados en el cerebro del opositor con arreglo al programa" (Oliet y Serena, en 1948, citados por Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez, 1986:106-7); o, en fin, la consideración de que "la fase de oposición no sirve realmente para saber si una persona es capaz o no de desempeñar la función jurisdiccional" (Jiménez Asensio, 2001:201)[20]. Aun así, no ha faltado quien, sorprendentemente, ha sostenido

20 Una alumna de la École de la Magistrature francesa, sorprendida por el poco interés de los alumnos españoles por las cuestiones de actualidad política y económica, y bien conocedora de su dominio del texto de las leyes, se refería a sus amigos de la Escuela Judicial al término de su *stage* en Barcelona en mayo de 2003 como "códigos con patitas".

frente a "apreciaciones que expresan un menosprecio hacia la oposición", que ésta permite al tribunal de turno juzgar no sólo la memoria del candidato, "sino la capacidad de razonamiento y de expresión, así como la madurez de los candidatos" (Arnaldo Alcubilla, 1999: 105-6). Se me escapan las razones que pueden sustentar semejante afirmación.

No hay margen para la duda metodológica, para la exposición crítica de las materias incluidas en el programa, para el diálogo con los miembros del tribunal. Éstos se limitan a atender (o no) el "cantado" de los temas durante la hora y media de rigor, a salvo del abandono voluntario por parte del opositor o de la invitación a que se retire hecha por el presidente del tribunal y por decisión unánime de sus miembros[21]. No hay prueba escrita, no hay "caso práctico", no hay ejercicio más allá del Derecho codificado, no hay control sobre la capacidad psíquica para el ejercicio de la función judicial (en los términos del art. 303 LOPJ). También aquí, tal y como ocurre con el diseño del programa, pueden mejorarse muchos aspectos de la oposición. No puede dejar de recordarse en este momento que, sorprendentemente, el Libro Blanco de la Justicia defendió el mantenimiento como base de la oposición de los dos ejercicios teóricos orales (CGPJ, 1997:48).

• La preparación

El temario y, más aún, el formato de la oposición, condicionan el sistema de preparación, que para la mayoría de los aspirantes se concreta en la figura, de larga tradición histórica para éste y otros cuerpos de altos funcionarios, del "preparador"; en este caso, un miembro de la carrera judicial o fiscal que asume la tarea de orientar y controlar al opositor en el estudio de los temas incluidos en el programa. Un juez llegado de poco a la jurisdicción describe así el papel del preparador:

> "La consagración indiscutible de la figura del preparador constituye una de las cosas que más perplejidad causan al profano que se asoma a la ventana de la carrera judicial en España. Para comenzar, y salvo honrosas excepciones, los emolumentos que percibe el preparador de sus alumnos opositores no se declaran a la Hacienda Pública. Para seguir, este sistema crea una fidelización del alumno al preparador y consolida un vínculo entre ambos que perpetúa los mayores defectos corporativos de nuestro cuerpo. Y todo esto en el ejercicio de una tarea objetivamente ridícula, que fundamentalmente consiste en escuchar un par de veces por semana al opositor cacareando un tema del programa con

21 En la convocatoria de 2004 (última de la que dispongo de datos completos) aprobaron el segundo ejercicio el 27,38% de los convocados; algo más del 30% se retiraron voluntariamente en algún momento de la celebración del ejercicio; el 27,47% fueron invitados a retirarse y el 7,42% suspendieron. El porcentaje de no presentados fue algo superior al 7%. En el tercer ejercicio los datos fueron los siguientes: 42,40%, 24,54%, 17,92%, 14,31%, respectivamente. El porcentaje de no comparecientes se quedó en el 0,83%. Estos datos resultan de la Memoria del CGPJ, 2006.

> un cronómetro en la mano, en un aprendizaje de rara naturaleza sobre el modo en el que se deberá enfrentar a un tribunal el día del examen. Es decir, el preparador, de hecho, no suele preparar casi nada, sino que ejerce una tarea entre sacerdotal y terapéutica, de futuro 'compañero' y de notario de un concurso de memoriones" (Callejo Hernanz, 2005).

Las funciones que el preparador cumple son de muy diversa índole. Evidentemente, qué duda cabe, ayuda en la preparación de los temas de la oposición desde alguno de los textos al uso, en cuya redacción ha podido intervenir y de cuya venta puede obtener buenos réditos. En su caso, pone al día el texto en cuestión en sus referencias normativas o jurisprudenciales y, siempre, controla los tiempos de la exposición de cada tema. Esta actividad suele llevarse a cabo en espacios alternativos: en el domicilio del preparador, en algún local del que éste dispone y, en no pocas ocasiones, en la sede del órgano jurisdiccional del que forma parte o del que es titular.

El preparador actúa en la práctica como una suerte de primer filtro en el proceso selectivo: ninguno de sus preparandos se presentará a la oposición sin su visto bueno. En la relación de varios años de duración con sus alumnos, el preparador es para éstos, en la gran mayoría de los casos, su primer contacto con el mundo judicial, su "primera familiarización con lo que podemos denominar 'mentalidad judicial'" (Toharia, 1975:45), cumpliendo así una función esencial de reproducción de la ideología de la corporación. El vínculo que suele establecerse entre ambos se proyecta normalmente en el tiempo, y el preparador, que ha sido el apoyo en los malos momentos del largo proceso de estudio, suele convertirse también en el referente al que se acude en los primeros años de ejercicio profesional cuando el agobio del primer destino y las muchas dudas, jurídicas y de otro tipo, pesan en el joven juez. El preparador, en fin, puede comportarse también como una suerte de patrocinador de sus alumnos, de modo que su relación más o menos próxima con alguno de los miembros del tribunal (normalmente de los integrantes de la misma carrera o de la "carrera hermana", la fiscal), o su presencia en el momento de la intervención de su preparando, acompañada en ocasiones de un previo saludo a aquéllos, pueden ejercer una influencia benéfica para este último.

La actividad de los preparadores plantea al menos dos problemas serios: su compatibilidad con el ejercicio de la jurisdicción y las retribuciones que lleva aparejadas.

El cargo de juez o magistrado es incompatible, tal y como afirma el art. 389.5 LOPJ, "[c]on todo empleo, cargo o profesión retribuida, salvo la docencia o investigación jurídica, así como la producción y creación literaria, artística, científica y técnica, y las publicaciones derivadas de aquélla, […]". El Reglamento 1/1995, de 7 de junio, de la carrera judicial, hace compatible el cargo de juez o magistrado, siempre previa autorización de la Comisión Permanente del CGPJ, con la docencia en una universidad pública como profesor asociado (arts. 268 y ss.), con "el ejercicio de la docencia en el ámbito privado […] en régimen de tiempo parcial y con duración determinada" (arts. 278-279), y con la "preparación para el

acceso a la función pública" (art. 282), que se considerará "actividad exceptuada del régimen de incompatibilidades cuando no suponga una dedicación superior a setenta y cinco horas anuales y no implique incumplimiento del horario de trabajo". Hecha la ley, hecha la trampa, que diría el castizo.

Aunque no faltan algunas muy recientes experiencias desde instituciones públicas como las Universidades de Granada y de Santiago de Compostela o el Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada del Departamento de Justicia del Gobierno de Cataluña (en cuya última convocatoria, por cierto, sólo se han cubierto ocho plazas del total de cuarenta y dos ofertadas), la preparación de las oposiciones a la carrera judicial es, a día de hoy, una actividad marcadamente privada. Así las cosas, su ejercicio debería encajarse en las hipótesis de compatibilidad que resultan de los arts. 278-279 ("docencia en el ámbito privado", por ejemplo en academias) y 282 (preparación para el acceso a la función pública con una dedicación anual no superior a las 75 horas) del Reglamento 1/1995. Lo primero exigiría previa autorización de la Comisión Permanente del CGPJ; lo segundo puede hacerse sin esa autorización. Todas las estimaciones sobre el número total de preparadores (entre los que se cuentan también algunos magistrados jubilados) lo sitúan entre los trescientos y los cuatrocientos, pero las compatibilidades concedidas cada año por el CGPJ a estos efectos difícilmente superan la treintena. Conclusión: o la inmensa mayoría de los preparadores no dedican a esta actividad más de setenta y cinco horas al año (hipótesis nada atendible, porque no daría para un solo preparando) o ejercen esa actividad en un régimen irregular, convicción ampliamente extendida y tolerada frente a la que no se han adoptado medidas correctoras. Dicho ejercicio irregular ha de suponer casi siempre la condición fiscalmente opaca de las retribuciones que se perciben por la misma, entre 200 y 300 euros por alumno.

En la tramitación parlamentaria de la última gran reforma de la LOPJ, la que se llevó a cabo mediante la Ley Orgánica 19/2003, dos grupos parlamentarios propusieron sin éxito el sometimiento a control de la actividad de los preparadores. El Grupo Federal de Izquierda Unida, en su enmienda de totalidad, aconsejaba al Gobierno "poner coto al mercado ilegal de preparadores de oposiciones"; el Grupo Socialista, en la enmienda número 363, proponía la adición de un nuevo apartado 4 bis al art. 305 LOPJ para crear, en el Ministerio de Justicia y en el CGPJ, un registro de preparadores, "en el que deberán estar inscritos quienes se dediquen a la preparación de opositores a las carreras Judicial y Fiscal" (BOCG, CD, VII Legislatura, serie A, núm. 146-9, de 23 de junio de 2003, pp. 84 y 221, respectivamente). Ninguna de ambas propuestas fructificó, y la situación poco regular de una gran mayoría de los preparadores se ha mantenido. Se trata de una realidad aceptada por una gran parte de la carrera judicial y practicada por algunos centenares de sus integrantes con independencia de su adscripción asociativa, aunque no faltan los juicios críticos, como el protagonizado por el magistrado B. Garzón:

> "No me gusta el tipo de jueces de horario de mañana y que, por la tarde o incluso en horas laborales, se convierten en preparadores subrepticios de oposiciones,

> para lo que no piden la compatibilidad ni declaran a Hacienda lo que ganan. Mucho menos me gustan quienes lo consienten. Esas actitudes son antivocacionales, además de ilícitas, y constituyen un mal ejemplo para el ciudadano usuario de la justicia. Son secretos a voces, a los que nadie pone coto y previsiblemente nadie lo hará" (2005:22).

La normalización del estatuto de los preparadores es, a todas luces, una tarea prioritaria en el marco de cualquier iniciativa de reforma del actual sistema de oposiciones. No parece técnicamente muy compleja, pero, eso sí, parece exigir una firme voluntad de la que, por el momento, ninguna mayoría política ni en el legislativo ni en el órgano de gobierno del poder judicial ha dispuesto. La alternativa al actual sistema decimonónico de preparación puede venir de la mano de la creación de centros de formación para el acceso a profesiones jurídicas (Jiménez Asensio, 2001:236-7), al modo de cuanto ya se ha hecho con las profesiones de abogado y procurador de los tribunales en la Ley 34/2006, de 30 de octubre. Además, el momento actual de revisión de los estudios de posgrado en el marco del Espacio Europeo de Educación Superior puede propiciar esta reforma, que habría de acompañarse necesariamente de la modificación del programa de la oposición y del formato de ésta.

Entre los casi 1.500 integrantes de las siete últimas promociones ingresadas en la Escuela Judicial, la media de preparación de la oposición ha sido de cuatro años. Un período de auténtico encierro que acredita la capacidad de resistencia de estos jóvenes licenciados en Derecho, que se concreta para muchos de ellos en un proceso de aislamiento social (poco aconsejable para el inmediato ejercicio de la función jurisdiccional) y que, como recuerdan Poblet y Casanovas (2005:194), concluye en ocasiones con episodios más o menos incidentales de ansiedad, angustia y desequilibrios emocionales, aunque también es cierto que quienes superan la oposición tienden a superar estos problemas rápidamente.

Los casi cincuenta meses de preparación ponen en cuestión la igualdad en el acceso: la disponibilidad de recursos económicos por parte de quien opta por presentarse a las oposiciones se convierte en un elemento fuertemente condicionante de aquella decisión. Sólo los gastos de preparador pueden ascender a 12.000 euros en los cuatro años de referencia.

Para hacer frente a esta situación, algunas comunidades autónomas hace ya tiempo que vienen otorgando ayudas a quienes se encuentran preparando las oposiciones para el ingreso en las carreras judicial y fiscal. Recientemente, el Ministerio de Justicia ha regulado también la concesión de ayudas en forma de becas y de financiación de intereses de préstamos concedidos al opositor por entidades de crédito (Orden JUS/2468/2006, de 25 de julio, y Resolución de 1 de agosto de 2006, del Centro de Estudios Jurídicos). En el formulario de solicitud de dichas ayudas han de constar los datos del "centro especializado o preparador", así como un informe del mismo sobre la idoneidad del solicitante, lo que ha provocado el rechazo de no pocos preparadores a avalar a sus preparandos, por entender que ésta era una vía indirecta a través de la cual el Ministerio pretendía disponer de un registro de quienes (de manera no siempre regular) se dedican a dicha actividad.

La pregunta, después de este apretado repaso a la oposición tal y como se practica para el acceso a la carrera judicial, es casi obligada: ¿se trata de un procedimiento selectivo adecuado? La respuesta, en mi opinión, ha de ser claramente negativa. Ni por el temario, ni por los ejercicios en los que se concreta, ni por su modo de preparación, la oposición que hoy conocemos resulta ser el mejor de los instrumentos de selección para el acceso a la función jurisdiccional. Algunos de los motivos en los que se sustenta esta valoración ya se han ido desgranando en las páginas anteriores, por eso me detendré ahora brevemente en objetar el argumento de la objetividad de las oposiciones. Lo haré desde los datos que resultan de un trabajo que "analiza la calidad de la evaluación que se ha realizado a unos 40.000 candidatos en diversas convocatorias de las oposiciones a siete de los principales cuerpos del Estado", entre ellos, jueces y fiscales (Bagüés, 2005:1)[22].

Las posibilidades que tiene un opositor de aprobar "dependen significativa y considerablemente de una serie de elementos ajenos a su calidad", entre los que se cuentan algunos de carácter meramente anecdótico y hay otros que resultan de "un comportamiento aparente discriminador por parte de algunos evaluadores" (Bagüés, 2005:4; la cursiva es nuestra).

Los elementos aleatorios o anecdóticos tienen que ver, por ejemplo, con el orden de convocatoria: en las oposiciones a juez y fiscal la probabilidad que tiene un candidato de aprobar la oposición aumenta de media un 32% si obtiene por sorteo uno de los primeros números de la convocatoria. Examinarse un lunes reduce entre un 10% y un 15% las probabilidades de aprobado. En los exámenes orales los candidatos evaluados al comienzo del día tienen casi un 10% menos de opciones de superar la prueba. Cada día de aplazamiento de la fecha en la que un opositor ha de realizar el examen disminuye en un 5% sus oportunidades de éxito. Incluso la edad de los evaluadores o el momento en el que éstos aprobaron su oposición condiciona las probabilidades del opositor: a más edad, en el primer caso, y a menor edad, en el segundo, las evaluaciones tienden a ser más benévolas.

Entre los factores discriminatorios resultan particularmente indicativos en el estudio de Bagüés el nepotismo y el localismo. En cuanto al primero, se apunta que en 2002, "la probabilidad de que un pariente aprobase el primer ejercicio oral era un 100% […] superior a la media" (Bagüés, 2005:34); en 2003, una vez introducido el test, esa probabilidad no fue significativamente diferente de la del resto de candidatos para el nuevo primer ejercicio.

Localismo: los candidatos provenientes de Madrid tienen significativamente mayores tasas de éxito en el conjunto de las oposiciones. Una de las evidencias para sostener esta afirmación trae causa de la introducción del test, que redujo notablemente las tasas de éxito de los

22 En concreto, y en lo que aquí interesa, se tienen en cuenta las convocatorias de oposiciones a fiscales del año 2000 y las conjuntas de los años 2002 y 2003 (las únicas oposiciones de las estudiadas por este autor que no tienen ningún ejercicio escrito son las de juez, fiscal y secretario judicial).

madrileños. Esta afirmación puede comprobarse con los datos que se extraen de las encuestas que la Escuela Judicial realiza cada año a sus alumnos: en el espacio temporal que va de 1996 a 2002, la media de aquellos alumnos residentes en Madrid era de entre el 20% y el 25% del total; después de 2003 esa cifra se reduce al 13%, casi a la mitad. No hay datos semejantes, que expresen una tendencia a la baja tan notable y continuada desde aquella fecha, para ninguna otra comunidad autónoma (Escuela Judicial, 2006:5).

La conclusión parece obvia: el anonimato que caracteriza el primer ejercicio "perjudica" a los candidatos madrileños y a los parientes, de ahí que Bagüés sugiera la generalización del test al inicio de todas las oposiciones, garantizándose así el "anonimato al menos en uno de los ejercicios de la oposición, limitando los potenciales favoritismos". Este autor propone, además, la extensión del anonimato y la doble evaluación en todos los ejercicios escritos (que nunca habrán de leerse ante el tribunal), incluyendo la participación de un evaluador externo y, finalmente, la previsión de un control sistemático de los sistemas de selección desde alguna instancia ajena a los cuerpos de funcionarios afectados (Bagüés, 2005:34-5).

El peso de los factores aleatorios y de los discriminatorios se suma a otras razones ya conocidas para justificar la conveniencia, o mejor, la necesidad, de una reforma de la oposición. La "objetividad y transparencia" en el acceso que impone el art. 301.1 LOPJ son manifiestamente mejorables. Veamos ahora cuáles son las características de la fase de formación inicial, que es también el segundo momento del proceso selectivo: la Escuela Judicial.

2.2 La Escuela Judicial

Quienes aprueben la oposición se incorporarán, en el mes de septiembre del año siguiente al de su convocatoria, a la Escuela Judicial, en la que ha de superarse un "curso teórico y práctico de selección". La oposición, en puridad de términos, se convoca para el "acceso a la Escuela" (art. 302 LOPJ); para "la provisión de plazas de alumnos de la Escuela Judicial, para su posterior acceso a la carrera judicial" (Acuerdo de 5 de marzo de 2007 de la Comisión de Selección, BOE de 10 de marzo) y, sin embargo, en el uso habitual del término se acepta que la oposición es para ingresar en la judicatura; se asume, en otros términos, que el ingreso depende de la oposición y no de la Escuela Judicial, cuya existencia es aún hoy en día desconocida por un elevado número de "operadores jurídicos" de nuestro país y todavía cuestionada por sectores (creo que puede decirse que minoritarios) de la judicatura. Las cosas son, en efecto, y contra la opción del legislador, como se perciben comúnmente: la Escuela no selecciona, lo hace la oposición. Sólo un alumno de los mil quinientos que hasta hoy han salido de aquel centro fue definitivamente excluido tras no aprobar el curso en dos años consecutivos (art. 309 LOPJ). El suspenso en la Escuela Judicial es visto "por la carrera como un trauma e, incluso, una herejía. Nada

justifica eliminar a quien ha superado una oposición y ha mostrado así 'su competencia' para el desempeño de la función durante toda la vida" (Jiménez Asensio, 2000:4).

La Escuela Judicial fue creada por ley en 1944, aunque no recibió a la primera promoción de alumnos hasta seis años después. En la defensa del proyecto de ley, el entonces ministro de Justicia se refirió a la voluntad de forjar, en la Escuela, "una milicia del Derecho, tensa, siempre dispuesta e identificada con los firmes ideales del Estado Nacional que el Caudillo está construyendo" (citado en Toharia, 1975:46). En la práctica, y más allá del propósito de sus fundadores, la Escuela no modificó nada en el acceso a la judicatura. Como reconoció Jiménez Asensio, vinculado durante años a la Escuela Judicial, ésta sirvió para transmitir a sus alumnos "un profundo espíritu judicial, creando entre ellos vínculos firmes de solidaridad corporativa" (citado por Andrés Ibáñez y Movilla Álvarez, 1986:109). La docencia se encargaba a cargos judiciales de Madrid y el período formativo, fijado por Reglamento en un año, llegó a ser en ocasiones de dos meses, en función de las necesidades existentes en los juzgados.

La Escuela se "refunda" en 1997 en la ciudad de Barcelona, por decisión del CGPJ, tras las modificaciones introducidas a la LOPJ en diciembre de 1994. El nuevo centro nació con mal pie. Las críticas desde la muy mayoritaria Asociación Profesional de la Magistratura, y desde algunos otros sectores judiciales, fueron contundentes. Así, por ejemplo, en un informe de la precitada Asociación sobre la Escuela Judicial en su primer año de funcionamiento se consideró un "error" el traslado de la sede de la Escuela de Madrid a Barcelona[23], se cuestionó, por "incómodo", el espacio físico en el que se ubica la Escuela y, entre otros juicios, se afirmó que la selección del profesorado "amén de quebrar los principios de igualdad, mérito y capacidad, […] supuso […] una clara manifestación del tributo al amiguismo sectario o al pago de los servicios prestados en el pasado". Las críticas subieron de tono en la mayoría de la carrera cuando, con gran escándalo, se suspendió (en "primera convocatoria", que no en segunda) a cinco alumnos de la segunda de las promociones salida de Barcelona.

Tras la renovación del Consejo en 2001, la nueva mayoría conservadora se fijó en la Escuela Judicial para hacer de su "renovación" una de sus primeras actuaciones. Atendiendo a las indicaciones de la dirección en la época de la Asociación Profesional de la Magistratura, y seguramente también para responder a la obsesión de alguno de los nuevos vocales, el CGPJ se propuso la revisión de los contenidos docentes (a juicio de su mayoría escorados ideológicamente), la sustitución de la Dirección y la de una parte del profesorado de la Es-

23 Se afirmaba allí cuanto sigue: "[a]quello fue una rotunda equivocación y seguimos sosteniendo, como antaño, la conveniencia de que la Escuela Judicial se encuentre en la capital de España, amén de para evitar innecesarios agravios *[sic]*, de por sí frecuentes ya en otros ámbitos, por indudables razones de comodidad *[sic]*, de prudencia y, en definitiva, de sentido común". Razones todas ellas que se comentan por sí solas (el documento en cuestión puede consultarse en la web www.apmagistratura.com, en el apartado Estudios e Informes).

cuela. El director renunció antes de que se le cesara; tres de los catorce profesores integrantes del claustro no fueron renovados, y de la pretendida reforma docente nunca más se supo, por lo que todo parece indicar que el problema no era tanto de contenidos y métodos formativos, como de otra índole, quizá menos confesable. La clara reducción de la duración del período de formación inicial en la reforma de la LOPJ de 2003, al pasar de un mínimo de dos años a otro de quince meses, llevó a la oposición parlamentaria del momento a entender que uno de los propósitos de aquella reforma era "atacar" y "devaluar" la Escuela Judicial[24].

"Hoy en día la figura de la Escuela Judicial, su modelo, necesidad e indisponibilidad y periodo fundamental en el proceso formativo del juez están plenamente asumidos". En estos exactos términos se expresa el CGPJ en su "Informe sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 6/1985, del Poder Judicial", votado por el Pleno de 22 de abril de 2003. Cuando se escriben estas líneas, en marzo de 2007, muchos tenemos la sensación de que la Escuela languidece en una situación de provisionalidad y de ocupación asociativa que en nada le favorece. Las vacantes de plazas de profesorado y de cargos directivos son objeto de cambalaches en el seno de un Consejo que nos ha acostumbrado a prácticas detestables que justifican por sí solas la necesidad de una reforma constitucional para acabar con el (desgraciado diseño del) órgano de gobierno del Poder Judicial. El amplio acuerdo que el modelo de formación inicial de los jueces necesita parece encontrarse más lejos que nunca. En la práctica son cada vez más los que piensan, también dentro del CGPJ (de todo él), que lo importante no es tanto la Escuela como institución que ha de "proporcionar una preparación integral, especializada y de alta calidad", tal y como quiso el legislador orgánico (art. 307.1 LOPJ), sino quién ocupa su dirección y las plazas de profesorado.

Y, a pesar de todo, ha de reconocerse que la Escuela Judicial cumple un papel bien valorado por los propios jueces. Así, el área de formación (inicial y continuada) es una de las que mejor puntuación reciben (3,3 en la escala 1-5) de todas las áreas de actuación del CGPJ. Más aún, la Escuela Judicial, "en cuanto a su función de formar a los nuevos jueces", ha elevado claramente su nota entre los integrantes de la carrera en los últimos años: 3,0 en 1990; 4,0 en 1993; 5,0 en 1999; 5,3 en 2003 (datos todos ellos en la escala 1-10). Algo quizá tiene que ver también la Escuela en la contestación a la pregunta sobre si los jueces llegan suficientemente preparados a su primer destino: las respuestas afirmativas, que eran el 17% en 1990, llegan al 71% en 2003 (Toharia Cortés y García de la Cruz Herrero, 2005:54 y 62).

Desde que la Escuela Judicial tiene su sede en Barcelona han pasado por ella un total de 1.769 alumnos divididos en once promociones (48ª-58ª), cuyos integrantes han oscilado entre los casi trescientos y los poco más de cincuenta. Prácticamente el 64% de ellos son

24 En estos términos se expresaron, respectivamente, los diputados Rejón y Pedret, de Izquierda Unida y del Partido Socialista (Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, VII Legislatura, núm. 255, sesión plenaria del 29 de mayo de 2003, pp. 13.196 y 13.204).

mujeres y la edad promedio es de 29 años (es decir: 30 ó 31 al acabar el período formativo). Un 40% de los alumnos proviene, casi a partes iguales, de Madrid y Andalucía, y el 60% restante de las demás comunidades autónomas (sorprende, en relación con la población, el bajo porcentaje de catalanes: 7,24% y, en menor medida, de vascos: 2,77%). Más del 68% de los alumnos declara no haber trabajado nunca antes de ingresar en la Escuela, y el 15% manifiesta haberlo hecho en el "sector jurídico"[25]. Tres cuartas partes de los alumnos reconocen no tener familiares (hasta el segundo grado de consanguinidad) que ejerzan una profesión jurídica; en torno al 6% tiene algún familiar juez o magistrado[26]. Estos datos son algunos de los que resultan de la encuesta que los alumnos cumplimentan al incorporarse al período de formación inicial (Escuela Judicial, 2006).

La LOPJ establece que el curso de selección en la Escuela "incluirá un programa de formación multidisciplinar y un período de prácticas tuteladas en diferentes órganos de todos los órdenes jurisdiccionales", precisando que la duración del curso teórico de formación no podrá ser inferior a nueve meses, ni la del práctico inferior a seis (art. 307.1 y 2 LOPJ). Un ejemplo de la última promoción a punto de completar su formación, la quincuagésimo séptima: el que se conoce como curso presencial (curso teórico de formación) se inició a mediados de septiembre de 2005, y finalizó los últimos días del mes de julio de 2006; las prácticas tuteladas comenzaron en los primeros días de septiembre del mismo año y se prolongaron hasta mediados del mes de mayo de 2007.

A lo largo del curso presencial las semanas de docencia ordinaria, en torno a veinte, se alternan con otras en las que los alumnos llevan a cabo actividades diferentes dentro o fuera de la Escuela[27]. Las áreas responsables de la docencia ordinaria son Derecho constitucional y comunitario, primera instancia e instrucción. Mientras que de la primera los alumnos (organizados en grupos de no más de 22-25 personas) reciben un total de veinticinco horas lectivas, para las otras dos esa cantidad se triplica. La docencia se organiza desde el comentario y la resolución de casos con protagonismo principal de los alumnos y no en forma de lecciones magistrales. Además de las sesiones lectivas ordinarias, cada área organiza otras actividades, tales como seminarios y cursos monográficos (Registro civil, incapacitación y familia, ejecución civil, violencia doméstica, criminalística, etc.) en los que participan expertos y, en su caso, particulares

25 Estos datos se refieren únicamente a 1.385 alumnos, los integrantes de las promociones 51ª a 58ª. Quienes declaran haber trabajado en el sector jurídico se reparten del siguiente modo: 38% abogados, 18% fiscales sustitutos, 17% jueces sustitutos y magistrados suplentes, 14% secretarios judiciales y el resto entre profesores de universidad, procuradores y otros. Recuérdese que hasta la promoción 54ª ingresaban en la Escuela Judicial alumnos del "tercer turno", para los que la experiencia profesional era un requisito de acceso.

26 Porcentaje correspondiente a las siete últimas promociones (1.163 alumnos).

27 Dentro de la Escuela pueden ser actividades de carácter multidisciplinar, duración y formatos distintos (redacción de resoluciones, multiculturalidad, prensa y tribunales, oficina judicial, discriminación por razón de género, etc.); fuera del centro tienen lugar las estancias en secretarías judiciales, en la Policía y establecimientos penitenciarios, en instituciones europeas, en despachos de abogados y en la fiscalía.

que han pasado por las situaciones objeto de análisis. Se ofrece también a los alumnos la posibilidad de estudiar lenguas autonómicas (siempre que se cuente con la colaboración de los respectivos departamentos de normalización lingüística) y francés e inglés jurídicos. Junto a la docencia ordinaria se imparten también, con menor carga horaria, las denominadas materias complementarias: Contabilidad, Medicina legal y Derecho orgánico.

El Plan Docente de la Escuela Judicial prevé la evaluación del "aprovechamiento y rendimiento" de los alumnos durante el primer año de formación inicial, en forma de evaluación continuada y de tres pruebas específicas que se llevan a cabo al final de cada uno de los trimestres. La puntuación máxima es de 40 puntos, que se reparten entre las diversas materias ordinarias y complementarias. En la escala 1-10 es posible afirmar que la práctica totalidad de los alumnos obtiene unas calificaciones que se sitúan entre el 8 y el 9,5.

La segunda parte de la formación inicial ("prácticas tuteladas") se lleva a cabo en juzgados de primera instancia y juzgados de instrucción (en ocasiones, en juzgados mixtos) acompañando al juez tutor, que es el titular del respectivo órgano judicial, colaborando con él, redactando borradores de resoluciones judiciales y, en su caso, dirigiendo actos orales en presencia de aquél y bajo su control directo y responsabilidad, siempre que no se oponga alguna de las partes que interviene en la causa. También en las prácticas tuteladas (que, como se acaba de comprobar, no se realizan en todos los órdenes jurisdiccionales, tal y como impone el art. 307.1 LOPJ) se valora la actividad del alumno hasta un máximo de 10 puntos (cinco de primera instancia y otros tantos de instrucción, necesitándose como mínimo 2,5 en cada una de ellas para dar por superada esta fase).

El período no presencial ha planteado abundantes problemas en estos últimos diez años, aunque algunos de ellos se han ido resolviendo adecuadamente. El grado de compromiso de los tutores, mínimo en muchas ocasiones a la luz de las consideraciones de los alumnos, y la divergencia en el mensaje formativo ("en el juzgado esto no se puede hacer como te lo han enseñado en la Escuela") pueden considerarse los puntos débiles de las prácticas tuteladas. El alejamiento (y no me refiero sólo a la distancia física) entre la Escuela y los tutores dificulta en no pocas ocasiones la actuación ordenada de ambos, aunque últimamente se han dado algunos pasos para intentar enmendar esta situación. En todo caso, no parece que la separación rígida entre el ciclo formativo y el de prácticas haya dado demasiado buen resultado, por lo que quizá podría pensarse en la inserción de períodos más breves de prácticas a lo largo de toda la formación inicial en la Escuela Judicial.

La calificación máxima que puede obtenerse en el "curso teórico y práctico de selección realizado en la Escuela Judicial" (art. 301.3 LOPJ) es de 50 puntos, al igual que en la oposición. El orden final de la promoción resulta de la suma de las puntuaciones obtenidas por cada alumno en la Escuela y en la oposición, si bien lo normal es que los resultados de esta última no se vean sustancialmente alterados para la gran mayoría de los alumnos.

2.3 La Escuela después de la oposición

Ya se dejó escrito más arriba que la oposición, tal y como se practica, obtiene un evidente resultado selectivo, pero produce escasas rentas formativas, hasta el punto de que puede afirmarse que el enorme esfuerzo que supone para el opositor la superación de dicho concurso teórico no le comporta, en términos funcionales, habilitación bastante para el ejercicio inmediato de la actividad jurisdiccional. Así las cosas, el alejamiento del primero de los instrumentos del modelo de selección de toda finalidad formativa transfiere al segundo, es decir, a la Escuela Judicial, un cúmulo tal de objetivos capacitantes que hace imposible asumir su desarrollo sistemático y metodológicamente eficaz, en los términos temporales en los que debe producirse.

De entrada, y como escribiera hace ya bastantes años De Otto, el modelo de Escuela Judicial "sólo puede funcionar si la selección se produce al final, y no sólo al principio, pues en este segundo caso falta todo incentivo para que el aspirante realice el aprendizaje necesario" (1989:120). Cuando, además, se han tardado cuatro años en preparar las oposiciones resulta muy difícil aceptar un nuevo filtro. Y, sin embargo, la Escuela debe cubrir las muchas lagunas formativas que la oposición parece provocar y, al tiempo, ha de enfrentarse a las prácticas disfuncionales que para el ejercicio de la jurisdicción aquélla puede incentivar. Frente a la respuesta mecánica en ejercicio de la propia memoria, la resolución de casos razonadamente; frente al obligado encierro para la preparación, la necesaria apertura e imbricación social; frente a la oralidad de la oposición y a la ausencia de toda práctica escrita durante los años precedentes, la escritura de las resoluciones judiciales; frente a la certeza en la que la oposición educa, la duda para la decisión de los conflictos de los que conocerá el juez.

¿Cómo encaja la Escuela Judicial en el modelo de selección vigente en España? ¿Responde ese modelo a los que en apartados precedentes se han denominado imperativos de la selección y otras competencias del juez? La contestación a estas preguntas puede darse por descontada: la Escuela encaja mal en un modelo que no puede responder, en su diseño actual, a las exigencias derivadas del ejercicio de la función judicial en el siglo XXI y en un Estado como el nuestro.

Si se observan los pilares sobre los que se asienta el sistema de acceso a la judicatura (oposición más Escuela), se apreciará con nitidez cómo cada uno de ellos responde a planteamientos ideológicos contrapuestos, a objetivos heterogéneos, a momentos temporales diversos. Poco puede extrañar, así las cosas, la disfuncionalidad y la inestabilidad (al menos de una de las piezas: la Escuela) de aquel sistema. Su coherencia resulta imposible desde el momento en que el impulso legislativo de la Escuela Judicial en la reforma de la LOPJ de 1994 se pretendió hacer compatible con el mantenimiento en sus exactos términos de esa "apreciada pieza arqueológica del más anacrónico de los formalismos jurídicos preconstitucionales" que es la oposición (Hernández García y Saiz Arnaiz, 2003:6).

No se trata, obvio es decirlo, de negar la necesidad de la oposición como instrumento selectivo o de que aquélla no responda a exigentes criterios que permitan la selección de los mejores candidatos. Lo que se trata de apuntar es que el modelo no puede basarse en el acopio memorístico y fragmentario de conocimientos institucionales del ordenamiento jurídico, en muchas ocasiones completamente desconectados de las finalidades y necesidades formativas que reclama el acceso al ejercicio de las funciones jurisdiccionales en condiciones de adecuada capacitación. Resulta evidente la notable desconexión entre el inmenso sacrificio personal que supone enfrentarse de manera seria a la oposición –ya se ha recordado que la media de tiempo de preparación de los candidatos que la superan es de cuatro años– y los réditos formativos que se obtienen.

La reordenación bajo criterios de racionalidad de la oposición pasa, tanto por la modificación de una buena parte de sus contenidos, como, también, de los métodos de aprendizaje y de validación. Y ello con la finalidad de permitir, por un lado, constatar, además del grado de conocimiento amplio y sistemático del Derecho constitucionalizado, la capacidad de argumentación, de relación, de análisis de cuestiones aplicativas, de identificación de los problemas más importantes de la llamada cultura jurídica contemporánea y, por otro, para posibilitar que el espacio formativo de la Escuela Judicial se conciba como una natural y lógica continuidad sistemática de un proceso de capacitación profesional.

La Escuela, sus retos formativos, su indispensable necesidad como instrumento de capacitación, no puede seguir sobreviviendo en el reducido espacio que le brinda la oposición, tal como hoy aparece configurada. ¿La retención integral del articulado de los respectivos Códigos, Penal, Civil, procesales, suministra instrumentos funcionales para el desempeño de la labor judicial en el modo y con las exigencias derivadas del Estado constitucional? No nos engañemos: la información jurídica que se memoriza es sólo una pequeña parte del Derecho que se aplica. No podemos seguir manteniendo la ficción de que un método de aprendizaje del Derecho, instaurado con éxito en otro momento histórico con muy pocos puntos en común con el presente, suministra los instrumentos y las claves formativas que reclama el modelo de juez constitucional del siglo XXI. Ya va siendo hora de tomarse en serio la selección de los titulares de la potestad jurisdiccional.

3. Conclusiones y propuestas

A lo largo de todo el presente trabajo se han ido formulando algunas propuestas que ahora se ordenan y completan. En ningún caso debe entenderse que las medidas que aquí se sugieren son todas ellas acumulativas o que se complementan entre sí.

La necesaria reforma del sistema de selección de los jueces en España exige un amplio debate social, académico, político y entre las asociaciones profesionales de jueces y magistrados, que no se ha llevado a cabo desde la aprobación de la Constitución, que a día de hoy resulta inexistente y que no parece figurar en la agenda de los próximos años. A nadie parece interesar tan trascendental asunto en cualquier Estado constitucional democrático, máxime en unos momentos en los que la (inevitable, me atrevería a decir) intervención política de los jueces está fuera de toda duda. Algunos se identifican plenamente, por razones de muy diverso tipo que van de lo corporativo a lo político, con lo que ya existe; otros parecen resignados a aceptar un sistema que no les satisface, pero al que no son capaces de plantear alternativas creíbles; los menos, en fin, no pierden la esperanza de una reforma que consideran necesaria y que no puede ser sino una parte más (muy importante, sin duda) de la reforma que el Poder Judicial reclama en nuestro país, y que sólo puede llevarse a cabo por el legislador orgánico desde el acuerdo más amplio posible.

La reacción de rechazo que, con seguridad, provocará en un sector muy cualificado numéricamente de la carrera judicial toda iniciativa de cambio, como suele suceder en cualquier grupo fuertemente corporativizado (Nieto, 2004:16), máxime si éste se considera a sí mismo como "último reducto de la unidad de España […], el elemento vertebrador que queda" (Deliberación, noviembre 2005:6), no puede ser argumento suficiente para evitar los cambios necesarios. En materia de reclutamiento de jueces las reformas posibles pueden serlo sin necesidad de modificar la LOPJ (A) y cambiando esta última Ley (B).

A) Medidas que no requieren la reforma de la LOPJ

- Revisar los contenidos del programa de las oposiciones: reducir el número de temas, reordenar su reparto entre los distintos sectores del ordenamiento jurídico, incorporar algunas materias no jurídicas, homogeneizar su estructura interna, corregir las duplicaciones existentes (Comisión de Selección).

- Sustituir el cuestionario-test, como primer filtro, por un ejercicio escrito (a modo de ensayo) sobre un tema de cultura general (Comisión de Selección).

- Introducir ejercicios escritos en sustitución de los orales o, mejor, como complemento (previo, en todo caso) a los mismos. Alguno de los ejercicios escritos tendría carácter práctico: resolución de un caso, comentario de jurisprudencia, nota de síntesis de un texto jurídico, etc. (Comisión de Selección).

- Garantizar el anonimato en la realización de los ejercicios escritos y para su corrección. Asegurar la doble evaluación de cada ejercicio escrito (Comisión de Selección).

- Incorporar la valoración psicotécnica de los candidatos en el momento del proceso selectivo que se considere más adecuado (Comisión de Selección o, en su caso, reforma de la LOPJ).

- Reducir en lo posible el número de tribunales de oposición y evitar su concentración en Madrid, constituyendo algunos de ellos en distintas sedes de tribunales superiores de justicia. Fijar estrictamente las reglas de funcionamiento de dichos tribunales, evitándose, salvo supuestos excepcionales, los aplazamientos de los llamamientos a los candidatos para los ejercicios orales que puedan existir (Comisión de Selección).

- Regularizar la actividad de los preparadores y su régimen de dedicación, haciendo posible, de este modo, la normalidad fiscal de sus ingresos (CGPJ y Ministerio de Justicia).

- Modificar el Plan Docente de la Escuela Judicial, descargándolo de algunos contenidos jurídicos y enriqueciéndolo con otros que promuevan habilidades y aptitudes para el ejercicio de la función judicial que no se limiten al conocimiento del Derecho institucionalizado.

- Incorporar la formación obligatoria en una (en su caso, segunda) lengua extranjera. Incentivar en el marco de la formación inicial el aprendizaje de alguna lengua española cooficial (CGPJ).

- Mejorar la presencia activa de la Escuela Judicial en los momentos de "prácticas tuteladas" de sus alumnos (CGPJ).

- Asumir la condición selectiva que la LOPJ atribuye a la Escuela Judicial, evaluando "en serio" a sus alumnos (CGPJ).

B) Propuestas que suponen la modificación de la LOPJ (y, eventualmente, de otras leyes orgánicas y ordinarias)

- Recuperar el "tercer turno", cuya supresión (previa "demonización") nunca se justificó. Eventualmente, generalizar para el acceso el requisito de la (breve) experiencia profesional, que habría de acompañarse, en todo caso, de la superación del pertinente examen público y de la fase de formación inicial.

- Modificar la composición de la Comisión de Selección, que debería integrarse parcialmente por especialistas en procesos de selección y gestionaría todos los procesos de reclutamiento a la judicatura (y, en su caso, a la fiscalía).

- Reducir la composición de los tribunales de oposición. Garantizar la dedicación exclusiva a sus integrantes para limitar así los plazos de celebración de las oposiciones.

- Crear centros de preparación para el acceso a las profesiones jurídicas. La organización del acceso, los planes de estudios de dichos centros y los requisitos para superar el curso se fijarían por las instituciones participantes en su diseño, entre otras, y necesariamente, el CGPJ, las universidades, el Ministerio de Justicia y el Consejo General de la Abogacía. La superación de este posgrado sería condición imprescindible, en lo que ahora interesa, para la presentación a las oposiciones. La implantación del Espacio Europeo de Educación Superior ofrece una ocasión inmejorable a estos efectos.

- Prever en la ley el régimen jurídico del director de la Escuela Judicial, desde su modo de elección a sus competencias, garantizándole el necesario espacio de autonomía en el ejercicio de las mismas e imposibilitando las continuas (y en no pocas ocasiones caprichosas) interferencias por parte de los miembros del CGPJ en la dirección de la Escuela.

- Prolongar la duración del período de formación inicial, superando al tiempo la rígida fractura entre la fase presencial y las prácticas en Tribunales.

- Definir el estatuto de los alumnos de la Escuela y concretar sus aspectos disciplinarios para poder actuar de modo contundente frente a malas prácticas desde siempre aceptadas con resignación (falsificación de firmas de asistencia a actividades, copia de ejercicios, actitudes impropias dentro y fuera de la Escuela).

- Fijar un límite de convocatorias para poder concurrir a las oposiciones y limitar la edad máxima para presentarse a las mismas.

- Incorporar a la oposición un examen de alguna lengua extranjera, cuyo conocimiento suficiente se convertiría en requisito de acceso.

Bibliografía

Andrés Ibáñez, P., y Movilla Álvarez, C. (1986), El Poder Judicial, Madrid, Tecnos.

Arnaldo Alcubilla, E. (2001), El ingreso en la carrera judicial, en Autonomía y Justicia en Cataluña, Madrid, CGPJ, pp. 103-10.

Bagüés, M. F., ¿Qué determina el éxito en unas Oposiciones?, FEDEA (Fundación de Estudios de Economía Aplicada), 2005 (http://www.fedea.es).

Belloch Julbe, J. A., *et al.* (sin fecha), Selección y formación continuada de jueces y magistrados en España, ejemplar mecanografiado.

Blasco Gasco, F. (2000), Sobre la necesidad de formación de los jueces. *Jueces para la Democracia*, 38, pp. 17-22.

Cabrillo Rodríguez, F., y Pastor Pruieto, S. (2001), Reforma judicial y economía de mercado, Madrid, Círculo de Empresarios.

Callejo Herranz, G. M. (2005), El acceso a la carrera judicial. *El País* (edición Cataluña), 12 de diciembre de 2005.

Caminal i Badia, M. (2001), El ingreso en la carrera judicial. El acceso a la función jurisdiccional: el caso de los turnos, en Autonomía y Justicia en Cataluña, Madrid, CGPJ, pp. 111-225.

Centre d'Estudis Jurídics i Formació Especialitzada (2006), Model de competències professionals en la judicatura, Document de treball, Seminari Accés a la carrera judicial (Barcelona, 25 i 26 de maig de 2006).

CGPJ (1997), Libro Blanco de la Justicia, Madrid.

Conseil supérieur de la Justice (2005), Le recrutement, la selection, la formation initiale et la carrière des magistrats en Belgique et dans plusieurs autres pays membres de l'Union européenne. Le regne de la diversité, Bruxelles.

De Otto, I. (1989), Estudios sobre el Poder Judicial, Madrid, Ministerio de Justicia.

Di Federico, G. (2005), Preface, en Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, The Netherlands and Spain (coord. G. Di Federico), Bologna, Lo Scarabeo, pp. V-IX.

Díez-Picazo, L. M. (1991), Régimen constitucional del Poder Judicial, Madrid, Civitas.

Escuela Judicial (2006), Datos Estadísticos de los Jueces en Prácticas. Datos acumulados de 48ª Promoción, Curso 1996-1997, a 58ª Promoción, Curso 2006-2008.

Garzón, B. (2005), Un mundo sin miedo, Barcelona, Plaza y Janés.

Gómez Martínez, C. (2001), Las razones de la formación inicial del juez. *Poder Judicial*, 64, pp. 247-69.

Guarnieri, C. (2001), El acceso a la magistratura: problemas teóricos y análisis comparado, en El acceso a la función judicial. Estudio comparado (coord. R. Jiménez Asensio), CGPJ, Madrid, pp. 19-39.

Guarnieri, P., y Pederzoli, P. (1999), Los jueces y la política, Madrid, Taurus.

Hernández García, J., y Saiz Arnaiz, A. (2003), La selección y formación inicial de los jueces en España: algunas reflexiones críticas para un debate necesario (aunque inexistente). *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 568, pp. 1-6.

Jiménez Asensio, R. (2000), Abogados y jueces, *Actualidad Jurídica Aranzadi*, 439, pp. 1-4.

Jiménez Asensio, R. (2001), El acceso a la judicatura en España: evolución histórica, situación actual y propuestas de cambio, en vol. col. El acceso a la función judicial. Estudio comparado (coord. R. Jiménez Asensio), Madrid, CGPJ, pp. 115-249.

Nieto, A. (2004), El desgobierno judicial, Barcelona, Trotta.

Oberto, G. (2003), Recrutement et formation des magistrats en Europe, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe.

Ossorio y Gallardo, A. (1927), Conferencias pronunciadas en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación en los días 24, 25, 26 y 28 de enero y 1 de febrero de 1927, Madrid, Imprenta de Juan Pueyo.

Poblet, M., y Casanovas, P. (2005), Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Spain, en Recruitment, Professional Evaluation and Career of Judges and Prosecutors in Europe: Austria, France, Germany, Italy, The Netherlands and Spain (coord. G. Di Federico), Bologna, Lo Scarabeo, pp. 185-214.

Ruiz, J. (1985), La Justicia en España, Madrid, Ediciones Libertarias.

Sénat (2006), Le recrutement et la formation initiale des magistrats du siège, Les documents de travail du Sénat. Série Législation comparée, n. LC 164, Paris.

Toharia, J. J. (1975), El juez español. Un análisis sociológico, Madrid, Tecnos.

Toharia Cortés, J. J., y García de la Cruz Herrero, J. J. (2005), La Justicia ante el espejo: 25 años de estudios de opinión del CGPJ, Madrid, Consejo General del Poder Judicial.

Vázquez Sotelo, J. L. (1995), Sistemas jurídicos y formación de jueces y abogados, Barcelona, PPU.

Documentos de trabajo publicados

1/2003. **Servicios de atención a la infancia en España: estimación de la oferta actual y de las necesidades ante el horizonte 2010.** María José González López.

2/2003. **La formación profesional en España. Principales problemas y alternativas de progreso.** Francisco de Asís de Blas Aritio y Antonio Rueda Serón.

3/2003. **La Responsabilidad Social Corporativa y políticas públicas.** Alberto Lafuente Félez, Víctor Viñuales Edo, Ramón Pueyo Viñuales y Jesús Llaría Aparicio.

4/2003. **V Conferencia Ministerial de la OMC y los países en desarrollo.** Gonzalo Fanjul Suárez.

5/2003. **Nuevas orientaciones de política científica y tecnológica.** Alberto Lafuente Félez.

6/2003. **Repensando los servicios públicos en España.** Alberto Infante Campos.

7/2003. **La televisión pública en la era digital.** Alejandro Perales Albert.

8/2003. **El Consejo Audiovisual en España.** Ángel García Castillejo.

9/2003. **Una propuesta alternativa para la Coordinación del Sistema Nacional de Salud español.** Javier Rey del Castillo.

10/2003. **Regulación para la competencia en el sector eléctrico español.** Luis Atienza Serna y Javier de Quinto Romero.

11/2003. **El fracaso escolar en España.** Álvaro Marchesi Ullastres.

12/2003. **Estructura del sistema de Seguridad Social. Convergencia entre regímenes.** José Luis Tortuero Plaza y José Antonio Panizo Robles.

13/2003. **The Spanish Child Gap: Rationales, Diagnoses, and Proposals for Public Intervention.** Fabrizio Bernardi.

13*/2003. **El déficit de natalidad en España: análisis y propuestas para la intervención pública.** Fabrizio Bernardi.

14/2003. **Nuevas fórmulas de gestión en las organizaciones sanitarias.** José Jesús Martín Martín.

15/2003. **Una propuesta de servicios comunitarios de atención a personas mayores.** Sebastián Sarasa Urdiola.

16/2003. **El Ministerio Fiscal. Consideraciones para su reforma.** Olga Fuentes Soriano.

17/2003. **Propuestas para una regulación del trabajo autónomo.** Jesús Cruz Villalón.

18/2003. **El Consejo General del Poder Judicial. Evaluación y propuestas.** Luis López Guerra.

19/2003. **Una propuesta de reforma de las prestaciones por desempleo.** Juan López Gandía.

20/2003. **La Transparencia Presupuestaria. Problemas y Soluciones.** Maurici Lucena Betriu.

21/2003. **Análisis y evaluación del gasto social en España.** Jorge Calero Martínez y Mercè Costa Cuberta.

22/2003. **La pérdida de talentos científicos en España.** Vicente E. Larraga Rodríguez de Vera.

23/2003. **La industria española y el Protocolo de Kioto.** Antonio J. Fernández Segura.

24/2003. **La modernización de los Presupuestos Generales del Estado.** Enrique Martínez Robles, Federico Montero Hita y Juan José Puerta Pascual.

25/2003. **Movilidad y transporte. Opciones políticas para la ciudad.** Carme Miralles-Guasch y Àngel Cebollada i Frontera.

26/2003. **La salud laboral en España: propuestas para avanzar.** Fernando G. Benavides.

27/2003. **El papel del científico en la sociedad moderna.** Pere Puigdomènech Rosell.

28/2003. **Tribunal Constitucional y Poder Judicial.** Pablo Pérez Tremps.

29/2003. **La Audiencia Nacional: una visión crítica.** José María Asencio Mellado.

30/2003. **El control político de las misiones militares en el exterior.** Javier García Fernández.

31/2003. **La sanidad en el nuevo modelo de financiación autonómica.** Jesús Ruiz-Huerta Carbonell y Octavio Granado Martínez.

32/2003. **De una escuela de mínimos a una de óptimos: la exigencia de esfuerzo igual en la Enseñanza Básica.** Julio Carabaña Morales.

33/2003. **La difícil integración de los jóvenes en la edad adulta.** Pau Baizán Muñoz.

34/2003. **Políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social en España: una valoración con EspaSim.** Magda Mercader Prats.

35/2003. **El sector del automóvil en la España de 2010.** José Antonio Bueno Oliveros.

36/2003. **Publicidad e infancia.** Purificación Llaquet, Mª Adela Moyano, María Guerrero, Cecilia de la Cueva, Ignacio de Diego.

37/2003. **Mujer y trabajo.** Carmen Sáez Lara.

38/2003. **La inmigración extracomunitaria en la agricultura española.** Emma Martín Díaz.

39/2003. **Telecomunicaciones I: Situación del Sector y Propuestas para un modelo estable.** José Roberto Ramírez Garrido y Juan Vega Esquerrá.

40/2003. **Telecomunicaciones II: Análisis económico del sector.** José Roberto Ramírez Garrido y Álvaro Escribano Sáez.

41/2003. **Telecomunicaciones III: Regulación e Impulso desde las Administraciones Públicas.** José Roberto Ramírez Garrido y Juan Vega Esquerrá.

42/2004. **La Renta Básica. Para una reforma del sistema fiscal y de protección social.** Luis Sanzo González y Rafael Pinilla Pallejà.

43/2004. **Nuevas formas de gestión. Las fundaciones sanitarias en Galicia.** Marciano Sánchez Bayle y Manuel Martín García.

44/2004. **Protección social de la dependencia en España.** Gregorio Rodríguez Cabrero.

45/2004. **Inmigración y políticas de integración social.** Miguel Pajares Alonso.

46/2004. **TV educativo-cultural en España. Bases para un cambio de modelo.** José Manuel Pérez Tornero.

47/2004. **Presente y futuro del sistema público de pensiones: Análisis y propuestas.** José Antonio Griñán Martínez.

48/2004. **Contratación temporal y costes de despido en España: lecciones para el futuro desde la perspectiva del pasado.** Juan J. Dolado y Juan F. Jimeno.

49/2004. **Propuestas de investigación y desarrollo tecnológico en energías renovables.** Emilio Menéndez Pérez.

50/2004. **Propuestas de racionalización y financiación del gasto público en medicamentos.** Jaume Puig-Junoy y Josep Llop Talaverón.

51/2004. **Los derechos en la globalización y el derecho a la ciudad.** Jordi Borja.

52/2004. **Una propuesta para un comité de Bioética de España.** Marco-Antonio Broggi Trias.

53/2004. **Eficacia del gasto en algunas políticas activas en el mercado laboral español.** César Alonso-Borrego, Alfonso Arellano, Juan J. Dolado y Juan F. Jimeno.

54/2004. **Sistema de defensa de la competencia.** Luis Berenguer Fuster.

55/2004. **Regulación y competencia en el sector del gas natural en España. Balance y propuestas de reforma.** Luis Atienza Serna y Javier de Quinto Romero.

56/2004. **Propuesta de reforma del sistema de control de concentraciones de empresas.** José Mª Jiménez Laiglesia.

57/2004. **Análisis y alternativas para el sector farmacéutico español a partir de la experiencia de los EE UU.** Rosa Rodríguez-Monguió y Enrique C. Seoane Vázquez.

58/2004. **El recurso de amparo constitucional: una propuesta de reforma.** Germán Fernández Farreres.

59/2004. **Políticas de apoyo a la innovación empresarial.** Xavier Torres.

60/2004. **La televisión local entre el limbo regulatorio y la esperanza digital.** Emili Prado.

61/2004. **La universidad española: soltando amarras.** Andreu Mas-Colell.

62/2005. **Los mecanismos de cohesión territorial en España: un análisis y algunas propuestas.** Ángel de la Fuente.

63/2005. **El libro y la industria editorial.** Gloria Gómez-Escalonilla.

64/2005. **El gobierno de los grupos de sociedades.** José Miguel Embid Irujo, Vicente Salas Fumás.

65(I)/2005. **La gestión de la demanda de electricidad Vol. I.** José Ignacio Pérez Arriaga, Luis Jesús Sánchez de Tembleque, Mercedes Pardo.

65(II)/2005. **La gestión de la demanda de electricidad Vol. II (Anexos).** José Ignacio Pérez Arriaga, Luis Jesús Sánchez de Tembleque, Mercedes Pardo.

66/2005. **Responsabilidad patrimonial por daño ambiental: propuestas de reforma legal.** Ángel Manuel Moreno Molina.

67/2005. **La regeneración de barrios desfavorecidos.** María Bruquetas Callejo, Fco. Javier Moreno Fuentes, Andrés Walliser Martínez.

68/2005. **El aborto en la legislación española: una reforma necesaria.** Patricia Laurenzo Copello.

69/2005. **El problema de los incendios forestales en España.** Fernando Estirado Gómez, Pedro Molina Vicente.

70/2005. **Estatuto de laicidad y Acuerdos con la Santa Sede: dos cuestiones a debate.** José M.ª Contreras Mazarío, Óscar Celador Angón.

71/2005. **Posibilidades de regulación de la eutanasia solicitada.** Carmen Tomás-Valiente Lanuza.

72/2005. **Tiempo de trabajo y flexibilidad laboral.** Gregorio Tudela Cambronero, Yolanda Valdeolivas García.

73/2005. **Capital social y gobierno democrático.** Francisco Herreros Vázquez.

74/2005. **Situación actual y perspectivas de desarrollo del mundo rural en España.** Carlos Tió Saralegui.

75/2005. **Reformas para revitalizar el Parlamento español.** Enrique Guerrero Salom.

76/2005. **Rivalidad y competencia en los mercados de energía en España.** Miguel A. Lasheras.

77/2005. **Los partidos políticos como instrumentos de democracia.** Henar Criado Olmos.

78/2005. **Hacia una deslocalización textil responsable.** Isabel Kreisler.

79/2005. **Conciliar las responsabilidades familiares y laborales: políticas y prácticas sociales.** Juan Antonio Fernández Cordón y Constanza Tobío Soler.

80/2005. **La inmigración en España: características y efectos sobre la situación laboral de los trabajadores nativos.** Raquel Carrasco y Carolina Ortega.

81/2005. **Productividad y nuevas formas de organización del trabajo en la sociedad de la información.** Rocío Sánchez Mangas.

82/2006. **La propiedad intelectual en el entorno digital.** Celeste Gay Fuentes.

83/2006. **Desigualdad tras la educación obligatoria: nuevas evidencias.** Jorge Calero.

84/2006. **I+D+i: selección de experiencias con (relativo) éxito.** José Antonio Bueno Oliveros.

85/2006. **La incapacidad laboral en su contecto médico: problemas clínicos y de gestión.** Juan Gervas, Ángel Ruiz Téllez y Mercedes Pérez Fernández.

86/2006. **La universalización de la atención sanitaria. Sistema Nacional de Salud y Seguridad Social.** Francisco Sevilla.

87/2006. **El sistema de servicios sociales español y las necesidades derivadas de la atención a la dependencia.** Pilar Rodríguez Rodríguez.

88/2006. **La desalinización de agua de mar mediante el empleo de energías renovables.** Carlos de la Cruz.

89/2006. **Bases constitucionales de una posible política sanitaria en el Estado autonómico.** Juan José Solozábal Echavarría.

90/2006. **Desigualdades territoriales en el Sistema Nacional de Salud (SNS) de España.** Beatriz González López-Valcárcel y Patricia Barber Pérez.

91/2006. **Agencia de Evaluación: innovación social basada en la evidencia.** Rafael Pinilla Pallejà.

92/2006. **La Situación de la industria cinematográfica española.** José María Álvarez Monzoncillo y Javier López Villanueva.

93/2006. **Intervención médica y buena muerte.** Marc-Antoni Broggi Trias, Clara Llubià Maristany y Jordi Trelis Navarro.

94/2006. **Las prestaciones sociales y la renta familiar.** María Teresa Quílez Félez y José Luis Achurra Aparicio.

95/2006. **Plan integral de apoyo a la música y a la industria discográfica.** Juan C. Calvi.

96/2006. **Justicia de las víctimas y reconciliación en el País Vasco.** Manuel Reyes Mate.

97/2006. **Cuánto saben los ciudadanos de política.** Marta Fraile.

98/2006. **Profesión médica en la encrucijada: hacia un nuevo modelo de gobierno corporativo y de contrato social.** Albert J. Jovell y María D. Navarro.

99/2006. **El papel de la financiación público-privada de los servicios sanitarios.** A. Prieto Orzanco, A. Arbelo López de Letona y E. Mengual García.

100/2006. **La financiación sanitaria autonómica: un problema sin resolver.** Pedro Rey Biel y Javier Rey del Castillo.

101/2006. **Responsabilidad social empresarial en España.** Anuario 2006.

102/2006. **Problemas emergentes en salud laboral: retos y oportunidades.** Fernando G. Benavides y Jordi Delclòs Clanchet.

103/2006. **Sobre el modelo policial español y sus posibles reformas.** Javier Barcelona Llop.

104/2006. **Infraestructuras: más iniciativa privada y mejor sector público.** Ginés de Rus Mendoza.

105/2007. **El teatro en España: decadencia y criterios para su renovación.** Joaquín Vida Arredondo.

106/2007. **Las alternativas al petróleo como combustible para vehículos automóviles.** José Antonio Bueno Oliveros.

107/2007. **Movilidad del factor trabajo en la Unión Europea y coordinación de los sistemas de pensiones.** Jesús Ferreiro Aparicio y Felipe Serrano Pérez.

108/2007. **La reforma de la casación penal.** Jacobo López Barja de Quiroga.

109/2007. **El gobierno electrónico: servicios públicos y participación ciudadana.** Fernando Tricas Lamana.

110/2007. **Sistemas alternativos a la resolución de conflictos (ADR): la mediación en las jurisprudencias civil y penal.** José-Pascual Ortuño Muñoz y Javier Hernández García.

111/2007. **El sector de la salud y la atención a la dependencia.** Antonio Jiménez Lara.

112/2007. **Las revistas culturales y su futuro digital.** M.ª Trinidad García Leiva.

113/2007. **Mercado de vivienda en alquiler en España: más vivienda social y más mercado profesional.** Alejandro Inurrieta Beruete.

114/2007. **La gestión de la demanda de energía en los sectores de la edificación y del trasporte.** José Ignacio Pérez Arriaga, Xavier García Casals, María Mendiluce Villanueva, Pedro Miras Salamanca y Luis Jesús Sánchez de Tembleque.

115/2007. **Aseguramiento de los riesgos profesionales y responsabilidad empresarial.** Manuel Correa Carrasco.

116/2007. **La inversión del minoritario: el capital silencioso.** Juan Manuel Barreiro, José Ramón Martínez, Ángeles Pellón y José Luis de la Peña.

117/2007. **¿Se puede dinamizar el sector servicios? Un análisis del sector y posibles vías de reforma.** Carlos Maravall Rodríguez.

118/2007. **Políticas de creación de empresas y su evaluación.** Roberto Velasco Barroetabeña y María Saiz Santos.