

Resumen del Comunicado

La sociedad necesita jueces bien formados, cuyos conocimientos se actualicen de manera continúa. De los planes de formación de la magistratura española se encarga la Escuela Judicial, dependiente del Consejo General del Poder Judicial. Ahora bien, la normativa reguladora de esta potestad no se ajusta a la realidad, al conferir un poder omnímodo a su director y carecer de los mínimos requisitos de transparencia e igualdad. A fin de superar tales distorsiones, la Plataforma ofrece una propuesta doctrinal (*lege ferenda*) que disipe las sombras de favoritismo.

Texto del Comunicado

1. EL SERVICIO DE FORMACIÓN CONTINUA: REGULACIÓN, COMPOSICIÓN Y FUNCIONES

El artículo 433 bis.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial dispone que *“El Consejo General del Poder Judicial garantizará que todos los Jueces y Magistrados reciban una formación continuada, individualizada, especializada y de alta calidad durante toda su carrera profesional”*. En el apartado 4 de la misma norma se puede leer que *“La Escuela Judicial desarrollará los programas e impartirá los cursos de formación que integren el Plan de Formación Continuada de la Carrera Judicial, pudiendo, por ello, celebrar actividades formativas de manera descentralizada, en el ámbito autonómico o provincial, y mediante colaboración, en su caso, con entidades y organismos expertos en la impartición de la formación de que se trate”*.

De la conjugación de ambos preceptos se infiere con claridad que será la Escuela Judicial, órgano técnico dependiente del Consejo General del Poder Judicial, a quien corresponde la formación inicial y la continuada de jueces y magistrados (vid. también el artículo 307.1 de la misma norma). Desde un punto de vista territorial las actividades que componen la formación continua, que es la que nos interesa, pueden estar centralizadas o

descentralizadas a través de los correspondientes convenios suscritos al efecto.

Para conocer la composición y funcionamiento del Servicio de Formación Continua debemos acudir al Reglamento nº. 2/1995, de 7 de junio, de la Escuela Judicial (BOE de 13 de julio de 1995). Estamos, pues, ante una norma que tiene ya más de 28 años que en la materia que nos ocupa, regulada en los artículos 4, 8, 10, 13, 22 a 30, no ha sido modificada.

Vayamos por partes; por orden de jerarquía el Consejo Rector *“es el órgano colegiado de gobierno [...]”* (vid. Exposición de Motivos). Entre sus funciones se encuentra *“proponer al Consejo General del Poder Judicial [...] los programas de selección y formación de Jueces y Magistrados en sus distintas fases”* (artículo 8.c). En el siguiente escalón se encuentra el director de la Escuela Judicial, a quien se le atribuye *“proponer al Consejo Rector los programas [...] anuales de formación continuada”* (artículo 10.f), o *“seleccionar a los directores y coordinadores de actividades, así como los ponentes y conferenciantes que participen en las actividades de formación continuada de los Jueces y Magistrados que se desarrollen en la Escuela”* (artículo 10.i). Desde un punto de vista funcional la formación continua se configura como un servicio propio de la Escuela Judicial (artículo 13.b). Su responsable es el director/a de Formación Continuada, que *“será un Letrado de los órganos técnicos del Consejo General del Poder Judicial”* (artículo 25). Entre sus funciones se encuentra *“la planificación, organización y ejecución de las actividades y de los programas de formación permanente a los integrantes de la Carrera Judicial [...]”* (artículo 24.a), así como *“la propuesta de selección de los directores, profesores y ponentes de las actividades de formación [...]”* (artículo 24.c). Por debajo quedan los jefes de sección de Formación Estatal y Descentralizada a quien corresponde *“el diseño de los programas correspondientes a los cursos, seminarios, jornadas y demás actividades de formación”* o *“la organización, dirección y evaluación de los cursos y demás actividades de formación”* (artículo 29.a y b).

El cuadro orgánico que se ha descrito se colma con la llamada Comisión Pedagógica, configurada como un órgano asesor en materia de formación continuada. De conformidad con el artículo 30 es “*designada anualmente por el Director de la Escuela*”, estando integrada por el director de formación continuada (presidente), los jefes de las secciones de Formación Estatal y Descentralizada, un representante por cada asociación judicial y un miembro de la Carrera Judicial por cada uno de los órdenes jurisdiccionales. Sus decisiones no son vinculantes pues su función es meramente informativa a favor de la Dirección de Formación Continuada.

1. RAZONES POR LAS QUE PROCEDE LA MODIFICACIÓN

Una correcta inteligencia e interpretación de los preceptos transcritos permite concluir que corresponde al Consejo General del Poder Judicial la aprobación definitiva de los planes de formación continua, así como la relación de directores, ponentes y conferenciantes. Lo hace tras un largo proceso que “*de lege data*” y en sentido ascendente comienza con la propuesta de la Comisión Pedagógica al director (hoy directora) del Servicio de Formación Continuada, que a su vez la eleva al director de la Escuela Judicial y este al Consejo Rector.

El modelo que, como ya se ha adelantado, tiene más de 28 años no se ajusta a la realidad. Además, no alcanza un estándar suficiente de transparencia e igualdad pues, como después se verá, se otorga al director de la Escuela Judicial un poder omnímodo y absoluto no solo en el diseño de cada una de las actividades sino también en la designación de los directores,

ponentes y conferenciantes que las imparten. Esta situación ya ha producido distorsiones muy graves a las que nos referiremos después y que merecen la modificación de la norma habilitante. Las razones que meritan esta revisión se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- Plan anual de detección de necesidades

Durante los últimos años el diseño del programa de formación continua comienza con la difusión a todos los miembros de la Carrera Judicial de una invitación para que propongan actividades. A tal efecto, deben cumplimentar un formulario con varios ítems entre los que se encuentra el perfil profesional del director/a, ponentes y conferenciantes. Este trámite carece de regulación en el reglamento y esta omisión debería ser suplida con el fin de dotar cobertura legal a una práctica más que asentada.

- La Comisión Pedagógica

Siguiendo con la estructura que se ha expuesto al inicio de este apartado las diferentes propuestas pasan a la Comisión Pedagógica. Como ya se ha dicho, a sus miembros les corresponde proponer al director/a del Servicio de Formación Continuada tanto las actividades a realizar como sus directores y ponentes.

Llegados a este punto cabe destacar las siguientes tachas:

1. De conformidad con el artículo 30 del Reglamento de Escuela Judicial los integrantes de la

Comisión Pedagógica son designados por el director sin que la norma establezca ningún criterio de selección, por lo que se debe considerar que depende exclusivamente de su propio criterio. No se acaban de entender las razones de esta atribución competencial, que a todas luces vicia todo el sistema desde su misma base menoscabando seriamente la independencia, imparcialidad y transparencia de todo el proceso. Recuérdesse al respecto que es también el director de la Escuela quien hace la propuesta definitiva al Consejo Rector. Y lo hace a instancia del director/a del Servicio de Formación Continuada, que no solo preside la Comisión Pedagógica sino que también depende orgánicamente del director de la Escuela Judicial.

1. Según se deduce del mismo precepto los miembros de la Comisión Pedagógica se designan anualmente. Sin embargo, no consta que en los últimos años se haya hecho ninguna convocatoria al efecto. Por tanto, debemos suponer que se trata de nombramientos directos realizados por el propio director de la Escuela Judicial.

1. Actualmente se integra por la directora del Servicio de Formación Continuada (presidenta), los jefes de las Secciones de Formación Estatal y Formación Descentralizada, un representante por cada asociación judicial (4), y un miembro de la Carrera Judicial por cada orden jurisdiccional. A pesar del equilibrio que se pretende, lo cierto es que en la práctica la mayoría de las actividades que finalmente se aprueban se corresponden con propuestas de jueces/as y magistrados/as asociados en claro demérito de los que no lo están y que, por cierto, son mayoría en la Carrera Judicial. Tampoco se termina de entender que las jurisdicciones civil y penal solo tengan un representante cada una cuando la inmensa mayoría de las actividades que conforman el plan de formación se corresponde con estos órdenes.

1. A pesar de su importancia, los acuerdos de la Comisión Pedagógica carecen de publicidad. Dicho en otros términos, los miembros de la Carrera Judicial que hayan realizado propuestas desconocen las razones por las que han sido rechazadas. Siendo un problema no es el más destacable; en los últimos años se ha podido apreciar una práctica absolutamente perniciosa que merece ser rechazada: la designación de otro compañero/a (normalmente asociado) en lugar de quien realizó la propuesta formativa, a quien se le aparta definitivamente de la misma. El absurdo resulta mayúsculo cuando esta asignación, a todas luces arbitraria, se hace a favor compañeros/as que no tienen experiencia en el orden jurisdiccional objeto de la actividad.

Tampoco constan, porque no se publican, las razones por las que se altera el formato o metodología propuesto. En otras palabras, el interesado/a desconoce por qué una actividad de la que se solicitó que fuera presencial finalmente será en línea.

- Limitación del poder del director de la Escuela Judicial

Como ya hemos indicado, el sistema de asignación de actividades está completamente viciado desde el momento en que queda bajo el exclusivo y excluyente control del director de la Escuela Judicial, quien difícilmente puede pulsar las necesidades de formación continua pues no presta funciones jurisdiccionales. No me refiero solo a la actividad formativa y su diseño (competencia del Servicio de Formación Continuada), sino también a la selección de quienes la dirigen e imparten. Es por ello que situaciones como las descritas en el punto anterior gozan, en puridad, de cobertura legal. Los integrantes de la Carrera Judicial pueden hacer las propuestas que consideren oportunas pero será el director quien en última instancia decidirá su aprobación, diseño y las personas que lo impartan, que no tienen que coincidir con las propuestas por el interesado/a. Es más, el director puede – y ya se ha hecho–

excluir al proponente del cuadro de docentes. Y lo peor es que esta posibilidad no se advierte cuando se anuncia el plan de detección de necesidades.

Este poder prácticamente absoluto se localiza en todas las fases del proceso, desde la designación de los miembros de la Comisión Pedagógica hasta la propuesta final al Consejo Rector. En este sentido cabe destacar que al director no le vinculan las propuestas que le llegan desde la Comisión y ni tan siquiera de la directora del Servicio de Formación Continuada (que depende orgánicamente del director de la Escuela). A nuestro juicio, tales atribuciones revientan las costuras del marco competencial establecido en el art. 433 bis. 1 apartado 4 de la Ley Orgánica del Poder Judicial donde se establece que “*La Escuela Judicial desarrollará los programas e impartirá los cursos de formación [...]*” (la negrita es mía).

- Ausencia de regulación precisa de los planes de formación descentralizada

El reglamento está focalizado en el plan de formación centralizada, obviando casi por completo la que se imparte en las Comunidades Autónomas donde se hayan suscrito los correspondientes convenios. Esta preterición supone “*de facto*” dejar vacío de contenido competencial a la Sección de Formación Descentralizada. No solo eso, en muchos casos se desconoce con precisión cuál es la praxis utilizada para la selección de las actividades formativas que se llevan a cabo en dicho marco y la designación de sus directores/as y conferenciantes.

III. PROPUESTA DE MODIFICACIÓN

Los motivos expuestos en el apartado anterior nos llevan a proponer algunas modificaciones,

todas ellas del Reglamento de Escuela Judicial. Están orientadas a conseguir un sistema más justo y menos personalista donde de verdad se permita la participación activa de jueces/as y magistrados/as.

Los preceptos afectados serían:

1. La derogación de la letra i) del artículo 10 que atribuye al director de la Escuela Judicial la selección de los *“directores y coordinador de actividades, así como a los ponentes y conferenciantes que participen en las actividades de formación continuada”*.
1. La inclusión del artículo 22 bis. Tendría dos apartados; el tenor del primero podría ser el siguiente: *“Anualmente la Dirección de la Sección de Formación Continuada Estatal activará el plan de detección de necesidades formativas. Consistirá en la difusión a todos los miembros de la Carrera Judicial de un formulario comprensivo, al menos, de la actividad o actividades de formación que se propongan, su formato, y en su caso la identificación de su director o directora, el cuadro de docentes o su perfil profesional”*.

El segundo apartado establecería que *“con la misma periodicidad la Dirección de la Sección de Formación Continuada Descentralizada activará el plan de necesidades formativas en aquellas Comunidades Autónomas que hayan suscrito convenios sobre la materia con el Consejo General del Poder Judicial. Consistirá en la difusión a todos los miembros de la Carrera Judicial destinados en dicho territorio de un formulario comprensivo, al menos, de la actividad o actividades de formación que se propongan, su formato, la identificación de su director o directora y el cuadro de docentes o su perfil profesional”*.

1. La modificación del artículo 30, que quedaría redactado de la siguiente forma:

“1. En la Sección de Formación Estatal existirá una Comisión Pedagógica integrada por:

1. El director o directora de Formación Continuada, que la presidirá.

1. El jefe de la Sección de Formación Estatal

1. Seis integrantes de la Carrera Judicial en servicio activo de los que dos tendrán la categoría de juez. Tres de ellos deberán estar destinados en juzgados o tribunales del orden civil y tres del orden penal.

1. Dos magistrados/as destinados en juzgados o tribunales del orden social y otros dos destinados en órganos de la jurisdicción contenciosa administrativa.

Los jueces y magistrados indicados en las letras c) y d) serán nombrados por el Consejo General del Poder Judicial de entre los que hayan participado en la correspondiente convocatoria. Su nombramiento será por un año y será incompatible con la participación de las actividades propuestas como director, ponente o docente.

2. La Comisión Pedagógica, previamente convocada por el director o directora de Formación

Continuada, se reunirá para valorar todas las propuestas remitidas a las que se refiere el artículo 22 bis de este reglamento. Los principios que rigen su actuación serán:

- 1. Los acuerdos se adoptarán por mayoría simple de los asistentes.*
- 1. Publicidad y transparencia, extendiéndose acta de los acuerdos que quedarán a disposición de cualquier miembro de la Carrera Judicial que la solicite. Se comunicará a los interesados/as las razones por las que no se han aprobado las propuestas presentadas.*
- 1. Las propuestas formativas constituyen un bloque indisoluble, quedando prohibido el nombramiento de un director o directora distinto del propuesto. La misma regla se aplicará respecto del cuadro de docentes.*

Caso de que la propuesta elegida no incluya a su director/a o el cuadro de docentes la comisión instará la convocatoria de candidatos/as entre los miembros de la carrera judicial con un perfil profesional ajustado a la temática de la actividad, siendo elegidos por mayoría simple de los miembros de comisión.

No se permitirá la modificación del formato propuesto.

Las prohibiciones recogidas en esta letra no regirán para el caso de que el juez/a o magistrado/a proponente haya prestado su consentimiento expreso a tales modificaciones.

3. *Las actividades aprobadas, así como la identidad de los directores/as o el cuadro docente en el supuesto descrito en el segundo párrafo de la letra c de este artículo serán remitidas al director de la Escuela Judicial que solo podrá introducir las modificaciones que sean pertinentes en orden a la planificación, organización y ejecución de las actividades siempre que no afecten a su objeto, responsable y cuadro de docentes. A continuación, las enviará al Consejo Rector conforme a lo previsto en el artículo 10.f) de este reglamento que, en su caso, las propondrá al Consejo General del Poder Judicial en los términos descritos en el artículo 8.c) de este Reglamento para su aprobación definitiva.*

3. *En cada una de las Comunidades Autónomas donde se hayan suscrito convenios de colaboración existirá una Comisión Pedagógica integrada por:*

1. *El director o directora de Formación Continuada, que la presidirá*

1. *El jefe de la Sección de Formación Estatal*

1. *Tres integrantes de la Carrera Judicial en servicio activo de los que uno tendrá la categoría de juez. Todos ellos deberán estar destinados en juzgados o tribunales del orden civil y/o orden penal, de forma que ambas jurisdicciones estén representadas.*

1. *Un magistrado destinado en juzgado o tribunal del orden social y otro en órganos de la*

jurisdicción contenciosa administrativa.

Los jueces y magistrados indicados en las letras c) y d) serán nombrados por el Consejo General del Poder Judicial a propuesta del correspondiente Tribunal Superior de Justicia de entre los que hayan participado en la correspondiente convocatoria. Su nombramiento será por un año y será incompatible con la participación de las actividades propuestas como director, ponente o docente.

Las reglas de actuación de la Comisión Pedagógica territorial serán las recogidas en los apartados 2 y 3 de este artículo.

En Vilanova i la Geltrú (Barcelona), a 26 de septiembre de 2023