

LA CARRERA JUDICIAL Y LAS ESCUELAS JUDICIALES

Por el licenciado CIPRIANO GÓMEZ LARA
Director del Seminario de Derecho Procesal de
la Universidad Nacional Autónoma de México

SUMARIO

1. Los sistemas de designación de jueces. 1.1. Cómo se designa. 1.2. Quién designa. 2. La Carrera Judicial. 2.1. Concepto. 2.2. Sistemas Institucionales de designación y ascenso. 2.3. Garantías del juzgador. 2.3.1. Económicas. 2.3.2. Sociales. 2.3.3. De Autonomía e Independencia. 3. Las Escuelas Judiciales. 3.1. Concepto. 3.1.1. Restringido. 3.1.2. Amplio. 3.2. Antecedentes. 3.3. Objeto de estas Instituciones. 3.4. Dependencia de la Escuela Judicial. 3.4.1. Poder Ejecutivo. 3.4.2. Poder Judicial. 3.4.3. Universidad. 3.4.4. Asociación Privada. 3.5. Formas de Ingreso. 3.6. Relación entre la Escuela Judicial y la Carrera Judicial. 3.7. Problemática de su establecimiento. 3.7.1. Federal. 3.7.2. Económica. 3.7.3. Constitucional. 3.7.4. Sociológica. 3.8. Resultados de la Escuela Judicial. 3.9. Conclusiones. 4. El Centro de Estudios Judiciales del Distrito Federal en México. 4.1. Su creación. 4.2. El Curso Propedéutico. 4.2.1. Técnicas de Organización. 4.2.2. Relaciones Humanas. 4.2.3. Organización Judicial. 4.2.4. Deontología Judicial. 4.3. Los cursos, por especialidad competencial. 5. El examen de oposición para el acceso a la judicatura. 5.1. Su establecimiento en el Distrito Federal de México. 5.2. Su relación con el Centro de Estudios Judiciales. 5.3. Primer paso hacia la creación de una genuina Carrera Judicial. 5.4. Eficiencia y Eficacia Futuras del Sistema de Oposición.

1. Los Sistemas de Designación de Jueces.

1.1. Cómo se designa. La problemática de cómo se designa a los jueces, se refiere a la existencia de un procedimiento institucional de designación y por ello en estrecha vinculación con el tema dos de este trabajo, o sea con la existencia de una carrera judicial, por lo que, será en el punto 2.2., en el que abordaremos tal extremo.

1.2. Quién designa. En torno a quién haga la designación, este pro-

blema se refiere al órgano o autoridad competente de la organización estatal, a quien compete hacer la designación respectiva. En forma breve habrá que recordar que los sistemas fundamentalmente son el ejecutivo, el legislativo, el judicial, el mixto y el de sufragio o elección popular. Pero no importa en esencia tanto, el quién haga la designación, como el que exista un sistema institucional para realizarla, como habremos de ver más adelante.

2. La Carrera Judicial.

2.1. Concepto. Sólo puede con propiedad hablarse de la existencia de una genuina carrera judicial, en aquellos sistemas en los que se ven, sin lugar a duda, los dos extremos siguientes: a) los sistemas institucionales de designación y ascenso de la judicatura; b) diversas garantías que deben otorgarse al juzgador. Allí donde alguno de los dos extremos anteriores falle, no podrá propiamente hablarse de la existencia de una carrera judicial.

2.2. Sistemas Institucionales de Designación y Ascenso. Cualquier sistema institucional de designación y ascenso debe estar fundado sobre bases objetivas de selección de los candidatos a ocupar los diferentes puestos y posiciones del aparato judicial. Por ello, la selección de dichos candidatos puede establecerse por exámenes ya sea de méritos o bien de concursos de oposición. La integración de los jurados calificadores puede ser de diferente forma, ahora sí, dependiendo de distintos poderes el propio estado, con intervención de las barras y asociaciones de abogados, y de las propias universidades o bien, en sistemas cerrados en los que, los jurados de dichos exámenes sean exclusivamente los miembros de mayor jerarquía del sistema del tribunal respectivo. De todas suertes, este sistema selectivo debe adaptarse universalmente, con las variantes que exija la peculiaridad política y sociológica de cada país, pero sólo así, se garantiza que accedan a la judicatura los mejores candidatos y que no impere el sistema subjetivo, caprichoso que nos lleve a un verdadero feudalismo burocrático.

2.3. Garantías del Juzgador.

2.3.1. Económicas. Los titulares de los órganos jurisdiccionales deben contar con remuneraciones decorosas que les permitan, en forma desahogada, el desempeño de la dedicada función que les está encomendada. En muchos países en vía de desarrollo, los salarios de los titulares de los órganos jurisdiccionales, suelen ser sumamente bajos y esto va en detrimento de una buena administración de justicia. El funcionario bien remunerado, puede desempeñar su delicado encargo con mayor

dignidad y señorío, si tiene resuelto el problema del ingreso suficiente para que él y su familia puedan llevar una vida digna.

2.3.2. Sociales. Estas garantías que también tienen, la mayoría de los casos, un contenido económico, deben consistir fundamentalmente en la posibilidad de que se tenga acceso a los servicios médicos, a los préstamos habitacionales y de otro tipo y a los derechos de pensiones y jubilaciones de retiro, así como a vacaciones pagadas y prestaciones culturales.

2.3.3. De Autonomía e Independencia en el Cargo. En realidad tanto el sistema institucional de designación y ascenso, como las garantías económicas y sociales, de existir, ya van a conducirnos a la posibilidad de un desempeño más autónomo e independiente del cargo. En efecto, el juez que se sabe merecedor, por su propio esfuerzo, del cargo que ocupa y que además está bien remunerado y protegido por las garantías sociales ya señaladas, indudablemente quedará en posibilidad de no estar expuesto a las presiones, influencias, recomendaciones o consignas y, tendrá mayor protección contra todo ello, si se dan los requisitos apuntados. Sin embargo, la seguridad de la permanencia en el puesto a través de la inamovilidad, corona finalmente el esfuerzo de dotar a los funcionarios judiciales de una plena autonomía e independencia. Los diversos grupos de presión, los sindicatos, los partidos políticos, el clero, y otro tipo de fuerzas actuantes en la sociedad contemporánea, pretenden con mucha frecuencia influir en el ánimo de los juzgadores y presionarlos para que decidan los litigios sujetos a su conocimiento en un determinado sentido. Si se tiene la permanencia y la seguridad en el puesto y no se puede ser cambiado por razones de tipo político o administrativo, junto con todos los demás factores ya señalados, lo anterior vendrá a constituir el cerrojo de un sistema institucional judicial que pueda garantizar plenamente una mejor administración de justicia.

3. Las Escuelas Judiciales.

3.1. Concepto. Las siguientes ideas las hemos tomado de una brillante monografía del autor argentino Néstor Pedro Sagüés¹ dicho autor expresa las ideas que nos permitimos reproducir aquí. Las facultades universitarias preparan juristas, las escuelas judiciales, un tipo específico de hombre de derecho: el destinado a la judicatura. Sin embargo estas escuelas tienen dos acepciones:

¹ Sagüés Néstor, Pedro. "Las Escuelas Judiciales en el derecho comparado", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México (Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México), enero-abril de 1982.

3.1.1. Restringido. Se ocupan preferentemente del entrenamiento, formación y preselección de futuros jueces y secundariamente al mejoramiento de los actuales cuadros de la magistratura o del ministerio público.

3.1.2. Amplio. Se ocupan casi exclusivamente de la actualización y del perfeccionamiento de magistrados y funcionarios de justicia y no atienden a la preparación inicial de ellos.

3.2. Antecedentes. El nacimiento de las escuelas judiciales data apenas de hace cuatro décadas y se cuentan experiencias de los siguientes países y en las fechas señaladas: Japón en 1939; España en 1944; Alemania del Este en 1947; Francia en 1958; Estados Unidos de América, 1965; Argentina y México, a nivel federal, en 1978; Chile en 1979, Costa Rica en 1981; y Jalisco, estado mexicano y el Distrito Federal en México también en los años de 1983 y 1985.

3.3. Objeto de estas instituciones. El punto de partida es la insuficiencia de la universidad para estas tareas. Los planes de estudio omiten materias que son útiles para el desempeño judicial y ello hace que el egresado de las facultades y escuelas jurídicas rara vez esté preparado, al salir de la Universidad para desempeñar adecuadamente un cargo judicial. Ello pues depende de la necesidad de especialización profesional y de la implementación de un mecanismo legítimo de reclutamiento de Magistrados, así como la necesidad de perfeccionar a los Cuadros de Jueces y Funcionarios en ejercicio.

3.4. Dependencia de la Escuela Judicial.

3.4.1. Poder Ejecutivo. En favor de esta tesis se esgrime que según el ordenamiento constitucional respectivo en vigor, a veces la designación y selección última de los jueces corresponde al Poder Ejecutivo por ello, en esos sistemas, es sensato que sea éste quien disponga los planes de preselección y entrenamiento.

3.4.2. Poder Judicial. En favor de esta alternativa se destaca que nadie mejor que el Poder Judicial para comprender, alentar y controlar el desarrollo de los centros de formación y especialización de futuros jueces y servidores judiciales o de perfeccionamiento de los actuales.

3.4.3. Universidad. También se puede contemplar esta posibilidad y se ha subrayado que la ubicación de tal escuela en una facultad es positiva pero puede resultar insuficiente.

3.4.4. Asociación Privada. Se señalan los casos de los Estados Unidos de América y de Brasil en los que los cursos de ingreso para los exámenes de acceso para la judicatura son llevados por Asociaciones Privadas.

3.5. Formas de Ingreso. El concurso, es habitualmente el mecanismo realizado para seleccionar a los aspirantes. En algunos países se llevan a cabo pruebas escritas y orales y también se realizan ejercicios con base en el método de casos.

El órgano de selección puede ser el Director o Decano de la Facultad de Derecho y también se ven casos en los que estas Comisiones se componen por un Director de la Escuela de Jueces y el Director del Departamento de Derecho Procesal de la entidad respectiva. Deben tomarse en cuenta tanto los méritos como la antigüedad y las necesidades y conveniencias del propio Poder Judicial, y en último análisis, puede llegarse a establecer el sistema de oposición cuando las plazas no sean suficientes.

3.6. Relación entre la Escuela Judicial y la Carrera Judicial.

Si hemos entendido a la Carrera Judicial como el sistema institucional de designación y ascenso de los servidores judiciales, acompañado de un sistema de garantías económicas, sociales y de autonomía e independencia del cargo, es obvio que la Carrera Judicial y la Escuela Judicial se complementan porque las dos apuntan en una misma dirección que es la de establecer un régimen menos discrecional y más justo en los procesos de designaciones en la justicia.

3.7. Problemática de su establecimiento.

3.7.1. Federal. En los países con estructura federal, no puede pensarse en una sola Escuela Judicial, y habría que planificar una diferente por cada entidad o estado federado.

3.7.2. Económica. Cuando se encuentran Estados con pocos recursos para invertir en equipo, docentes, personal administrativo, etc., y también cuando por otra parte, se debe pensar en cómo subvencionar al alumno que cursa estudios en la Escuela Judicial. Se ha tratado de resolver a través de compensaciones, becas o estudios parciales.

3.7.3. Constitucional. Se presenta una dificultad cuando la Constitución respectiva enuncia, en concreto, las condiciones que debe reunir una persona para determinados puestos y el problema consiste en la validez de agregar requerimientos más allá de los exigidos por el texto

constitucional. En todo caso esta problemática se supera a través de las reformas constitucionales.

3.7.4. Sociológica. En algunas ocasiones, el propósito de instrumentar una Escuela Judicial, puede tropezar con la falta de consenso en torno a algunos puntos o, sobre la idea misma de que se estructure o no una Escuela de la magistratura. Bueno es al respecto inquirir que la modalidad puede ser la más conveniente para una instancia histórico social particular.

3.8. Resultados de la Escuela Judicial. Debe esperarse en un sentido optimista que la Escuela Judicial brinde lo siguiente: una magistratura calificada; sanamente seleccionada, ya que quien accede al cargo después de haber aprobado las enseñanzas lo hace en virtud de sus propios méritos y condiciones y se llega a ese cargo por propio derecho; una magistratura independiente, por el mecanismo de designación basado en los méritos del candidato y no por su vinculación con los centros de poder; una magistratura estable a través de la inamovilidad que es producto de un sano sistema de capacitación y selección. El poder judicial pasa a estructurarse en base a la idoneidad y ello, garantiza ética y sociológicamente la permanencia en los cargos.

4. El Centro de Estudios Judiciales del Distrito Federal, en México.

4.1. Su creación. Por muy reciente reforma legislativa publicada en el Diario Oficial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos, el veintiuno de enero de mil novecientos ochenta y cinco, se dan las bases para la creación de la Escuela Judicial, a través del nuevo texto de los artículos 210 y 211 de la Ley Orgánica de los Tribunales del Fuero Común del Distrito Federal, artículos que disponen:

“210.— El Tribunal Superior de Justicia contará con un Centro de Estudios Judiciales, en el cual tendrá como principal objetivo la preparación y actualización del personal judicial, así como la difusión de material jurídico.”

“211.— El Centro de Estudios Judiciales contará con un Director General, con Directores en las diversas áreas jurídicas y con el personal técnico y administrativo necesario, de acuerdo con el reglamento interior del Tribunal.”

El Centro inició sus actividades al día siguiente de la reforma legislativa, el día veintidós de enero de mil novecientos ochenta y cinco.

A escasos cinco meses de su creación se ha realizado un enorme esfuerzo para echar a andar esta nueva institución y al efecto se han definido y precisado los objetivos y las políticas que deben adoptarse así como los lineamientos básicos para la operación, estructurando los apoyos de acción del mismo y el cúmulo de información que requiere su arranque. También se ha diseñado su estructura Orgánica, se han hecho las asignaciones correspondientes de los funcionarios básicos y se les han señalado sus atribuciones.

4.2. El Curso Propedéutico. Con objeto de iniciar las actividades del Centro, con el propósito de hacer una primera selección de los participantes en sus cursos, se ha organizado un curso propedéutico intensivo, pero breve en su duración, que arrancó en el pasado mes de febrero y que ha concluido el siete de junio del año en curso de mil novecientos ochenta y cinco. Este curso propedéutico ha tenido las materias que en seguida se indican.

4.2.1. Técnicas de Organización. Esta materia, ya se ha impartido; la temática ha sido la siguiente: Introducción a la Administración; Enfoques Teóricos de la Administración; El Proceso Administrativo en el Sector Público; La previsión de las conductas erráticas; Planeación, programación y presupuestación; La Organización burocrática; La Integración, administración de recursos humanos en las instituciones públicas; la Dirección. Sistema directivo utilizado dentro de las organizaciones gubernamentales; El control.

4.2.2. Relaciones Humanas. El curso de Relaciones Humanas trató: lo relativo a las dimensiones y estudio de las mismas; la motivación; la personalidad; sicopatología y relaciones humanas. Dinámica de grupos; comunicación; el hombre en las organizaciones (burocracia); relaciones públicas y relaciones humanas; liderazgo; el mundo de los valores axiológicos; las relaciones humanas y el perfil del hombre; las relaciones laborales (trabajo y productividad).

4.2.3. Organización Judicial. En este curso se trataron los aspectos generales de la administración de justicia, su historia, los antecedentes históricos sobre la impartición de justicia; las leyes orgánicas de los Tribunales de Justicia; las relaciones entre el fuero federal y el fuero común; la ley orgánica del Poder Judicial de la Federación y análisis de casos prácticos relacionados con esta problemática.

4.2.4. Deontología Judicial: Parte genérica, desarrollo histórico; moral y derecho; los valores; postulados de la deontología jurídica; el abogado

y la deontología jurídica; la deontología judicial y la responsabilidad de los jueces.

4.3. Los cursos por especialidad. Por lo reciente de la creación del Centro de Estudios Judiciales del Distrito Federal, en México, todavía no funciona ni se han puesto en práctica, los cursos, por especialidad, que deberán impartirse por áreas jurídicas competenciales, de acuerdo con la propia ley orgánica del Tribunal Superior de Justicia. También por reformas recientes, los campos competenciales por materia en los Tribunales comunes del Distrito Federal, abarcan ya cuatro áreas, a saber: la civil, la penal, la familiar y la de arrendamiento inmobiliario. En tal virtud, los cursos del Centro de Estudios Judiciales, una vez superado el propedéutico, deberán enfocarse a alguno de los cuatro campos o áreas competenciales mencionadas. Todavía no están estructurados dichos cursos, ni en cuanto a las materias que deban comprender ni en cuanto a su duración. Sin embargo se está trabajando ya activamente para que estos cursos puedan iniciarse a la brevedad posible, sobre todo, por la vinculación entre el Centro de Estudios Judiciales y la designación de nuevos jueces, según veremos en el apartado próximo.

5. El examen de oposición para el acceso a la judicatura.

5.1. Su establecimiento en el Distrito Federal de México. Las mismas reformas legislativas que hemos venido comentando, establecieron, desde el veintiuno de enero de mil novecientos ochenta y cinco, en virtud a la reforma del artículo 52 de dicha ley, que, para ser juez deberá requerirse:

“d) Acreditar, cuando menos cinco años de práctica profesional que se contarán desde la fecha de expedición del título y someterse a examen de oposición formulado por los magistrados de la Sala a la que quedaría adscrito. Se preferirá para el examen de oposición a quien hubiere cursado y aprobado los programas que al efecto desarrolle el Centro de Estudios Judiciales”.

5.2. Su relación con el Centro de Estudios Judiciales. Es la primera vez que en la Legislación Mexicana se establece como requisito a la judicatura, la necesidad del examen de oposición. Y en el mismo texto legal, viene la referencia al Centro de Estudios Judiciales, en el sentido de que tendrán preferencia para presentar dichos exámenes de oposición, los candidatos que hubieren cursado y aprobado los programas del Centro de Estudios Judiciales. Con esta disposición queda pues establecido legalmente en el Distrito Federal, de México, un sistema que garantizará el acceso a la judicatura de quienes hayan cursado y aprobado estudios en el Centro de Estudios Judiciales y, habiendo presentado el

examen de oposición respectivo, ganen con él el derecho a la designación en el cargo judicial.

5.3. Primer paso hacia la creación de una genuina Carrera Judicial. Consideramos que finalmente en México, ha tenido eco positivo el viejo anhelo de que se establezca una verdadera carrera judicial a través del examen de oposición. Y como hemos tenido oportunidad de apuntarlo² y también como lo han venido pidiendo desde hace muchos años prestigiados maestros mexicanos,³ cristaliza pues ese viejo anhelo en una realidad legislativa que esperamos que quede implementada debidamente para que pueda hablarse en México de la existencia de una genuina Carrera Judicial.

5.4. Eficiencia y eficacia futuras del sistema de oposición.

Existen voces discordantes, como suele suceder frecuentemente al enfrentarnos a este tipo de problemas, tanto en cuanto al establecimiento del Centro de Estudios Judiciales como en cuanto a la implementación de los exámenes de oposición necesarios para el acceso a la judicatura. Esperemos con optimismo que los sistemas establecidos legalmente tengan un funcionamiento en la realidad que sea congruente con los propósitos perseguidos por toda esta reforma. Pensamos que como todo principio, el del reciente establecimiento del examen de oposición en el sistema mexicano en el Distrito Federal, tenga algunos tropiezos en su inicio, pero estamos confiados en que dichos tropiezos habrán de superarse, sobre todo, si podemos alcanzar un genuino institucionalismo, estableciendo las reglas correctas que permitan su estricta aplicación y que entrañen un sistema objetivo, justo y civilizado de selección de los miembros de la judicatura.

² Gómez Lara, Cipriano. *Teoría General del Proceso*, México, UNAM, 6a. edición, 1983, pp. 195-201.

³ Medina Lima, Ignacio. "Implantación de la Carrera Judicial en México", *Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal*, México, Instituto Mexicano de Derecho Procesal, 1960, y Flores García, Fernando "Implantación de la Carrera Judicial en México, *Primer Congreso Mexicano de Derecho Procesal*.