

## CONSTITUCIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Sergio HERRERA TREJO

Si consideramos que el poder judicial es uno de los poderes públicos esenciales al sistema democrático y al estado de derecho, tenemos la imperiosa necesidad de valorar hasta que punto las reformas constitucionales y secundarias han dado respuesta a los ciudadanos, en la configuración de un genuino estado de derecho, con instrumentos procesales adecuados a la realidad de nuestros países, que constituyan la fuente de los accesos a la jurisdicción que demanda la transformación y actualización del sistema jurídico nacional.

Evocar la primera Conferencia Judicial de las Américas, celebrada en Puerto Rico en 1965, refleja el esfuerzo de la comunidad internacional por edificar los principios de acceso a la justicia, tanto en favor de las partes del drama procesal, como en las garantías esenciales en beneficio de los órganos judiciales; recordamos el postulado de la independencia judicial que debía ser asegurada mediante un sistema de garantías constitucionales y legales, que impidan cualquier interferencia en el ejercicio de la función judicial.

Los señalamientos y reclamos se orientan a la exigencia de que los jueces y demás servidores de este poder, deben ser seleccionados teniendo en cuenta su capacidad y moralidad; sin soslayar la autonomía económica fundada en la provisión de recursos que le permitan al poder judicial su elevada misión, remuneración que no deberá alterarse en su detrimento.

La tercera Conferencia Judicial de las Américas se realiza en la ciudad de San Juan de Puerto Rico treinta años después, el 28 de junio de 1994, para refrendar los juristas y presidentes de los supremos tribunales que asistieron a ella, el valor inapreciable de los principios de independencia y autonomía; la preocupación porque la aprobación de reformas estructurales que afecten a los poderes judiciales, generados de acuerdo con el estado democrático de derecho, sin una consulta profunda, pueden tener un efecto regresivo y hasta desestabilizador sobre la independencia judicial y la confianza del pueblo en su sistema de justicia, se expresó sin regateos el compromiso de abogar, por el mantenimiento y el fortalecimiento de las garantías que enmarcan la independencia judicial en la Constitución de cada país.

La declaración adoptada por esta conferencia, pone el acento en que el Poder Judicial no puede permanecer indiferente ante la situación de los internos en los distintos centros de readaptación y sí en cambio garantizarle al procesado privado de libertad un juicio: a) donde no esté detenido sino el tiempo que en derecho le corresponda; de fundamental importancia la recomendación de cumplir celosamente los términos procesales; donde al juez se le facilite el cumplimiento de su misión con recursos humanos y técnicos suficientes; donde cada tribunal reciba solo el número de asuntos que pueda resolver, para que sean decididos oportunamente; donde los establecimientos carcelarios permitan al enjuiciado una calidad de vida digna acorde con su condición de ser humano; donde la sociedad entienda que lo que se rechaza no es al hombre sino a la conducta delictiva.

En suma, urge a los poderes judiciales, promuevan las acciones encaminadas al mejoramiento de los sistemas carcelarios, para asegurar que los procesados en prisión cuenten con: a) la debida protección a su seguridad física y moral y atención médica psicofísica; b) que las cárceles alojen solo la cantidad de personas que permita su planta física; c) que se le permita desarrollar al máximo sus capacidades como ser humano, mediante alternativas de estudio y trabajo; que se le facilite la presencia familiar y jurídica durante todo el tiempo que dure su reclusión.

De singular trascendencia, resultan tres elementos indisolublemente unidos para propiciar los cambios cualitativos que el Poder Judicial requiere: a) promover la autonomía presupuestaria del Poder Judicial a través de un porcentaje fijo del presupuesto nacional anual de todos los países, para la administración de justicia, como sucede ya con algunas repúblicas latinoamericanas; b) impulsar la escuela judicial para la formación de abogados que deseen ingresar a la judicatura seleccionando los mejores, así como para obtener su perfeccionamiento, especialización y actualización dentro de la dinámica constante del derecho; c) establecer un sistema de carrera judicial efectivo y justo, para fortalecer la justicia, que garantice al juez su independencia en el ejercicio de sus funciones, unido a una correcta evaluación de sus méritos con un procedimiento disciplinario previamente formado, habida cuenta que nunca será por motivo de sus actuaciones judiciales, porque los errores judiciales tienen sus propios correctivos en las leyes procesales; y el ascenso de acuerdo a sus méritos profesionales.

En el caso de México, ante el umbral del siglo XXI y con referencia al quehacer y resultados de los poderes judiciales locales, aun no se da una respuesta completa, a pesar de la vigencia de una reforma a la Constitución

publicada en marzo de 1987, al artículo 116 fracción III, misma que tenía como destinatarios: al Poder Judicial de los Estados.

Es pertinente reconocer que las entidades federativas reformaron sus propias constituciones locales y consagran garantías de la independencia judicial: la inamovilidad de los jueces y magistrados, que en el sistema mexicano no es absoluta, está sujeta a una efectiva responsabilidad, la asunción de un segundo periodo en tratándose de los magistrados, para el supuesto de que sean reelectos, por regla general es una facultad del Poder Legislativo o en el caso de los jueces, la permanencia de su nombramiento por el pleno de los tribunales estatales está garantizado, por todo el tiempo que dure su honrado y eficiente cumplimiento y solo serán removidos cuando incurran en causa de responsabilidad.

También en los congresos locales se promulgaron como garantías de la independencia judicial, la seguridad económica, la dedicación exclusiva al cargo y la facultad de iniciar leyes; sin embargo, son las constituciones de los estados de México, Coahuila y Veracruz, así como las leyes orgánicas de sus poderes judiciales los que definen el sistema de profesionalización, capacitación y adiestramiento de los servidores judiciales, determinan los mecanismos de ingreso, formación, permanencia, ascenso y retiro del personal de servicio de la administración de justicia.

Destaca, la concepción de la carrera judicial en el estado de Coahuila, cuyas características son: a) la carrera judicial se inicia en el puesto de actuario de juzgado de primera instancia y termina en el de magistrado del tribunal; b) el registro escalafonario de los servidores judiciales, correspondientes a las diversas especialidades; c) los factores de ascenso para la carrera judicial; d) la publicidad de las promociones escalafonarias; e) la circunstancia de que los ascensos por escalafón y el examen de méritos que deben sustentar y aprobar los aspirantes a un cargo dentro de la judicatura, responde al propósito de lograr una rigurosa selección de servidores capaces y moralmente idóneos, para preservar la dignidad del Poder Judicial.

Incipiente resulta, el reglamento de concurso de oposición para el nombramiento de jueces en el Estado de Veracruz que identifica la forma de la convocatoria, concursos y exámenes.

El Estado de Querétaro, al reformarse nuestra Constitución en 1991, se incorpora en el capítulo del Poder Judicial, garantías de acceso a la jurisdicción para justiciables, jueces y magistrados, pero se pasó por alto la cuestión de la carrera judicial, sin adecuar la Constitución local en su artículo 71, al espíritu de la reforma constitucional federal.

Maestros distinguidos como don Enrique Véscovi, miembro del Instituto Uruguayo de Derecho Procesal<sup>1</sup> comenta que en las segundas jornadas latinoamericanas en México, efectuadas en 1960, una de las conclusiones aprobadas aconsejan la instalación de la carrera judicial y su respeto en la designación y ascenso de los magistrados.

No existía en Uruguay la debida preparación para el ingreso, ni para el ascenso; la Ley Orgánica de la Judicatura en 1983 regula la posibilidad de tomar en cuenta como mérito para el ingreso, la preparación de los aspirantes a través de una escuela judicial, sin obligación para la Corte.

En 1984, la Facultad de Derecho imparte cursos para la preparación de magistrados, por solo ese año.

Es en los últimos días de 1985, cuando la Facultad de Derecho y el Instituto de Derecho Procesal uruguayo, forman una comisión para organizar una escuela judicial, para finalmente, en 1987 suscribir un convenio por el cual se crea la Escuela Judicial, por el decano de la facultad, la presidenta de la Suprema Corte de Justicia y la ministra de Educación y Cultura.

El ingreso se realizaba mediante una selección de méritos, luego de un llamado público de los egresados de la facultad con edad de los 25 y 35 años (primera selección); en una segunda evaluación, se sometía a los aspirantes a pruebas psicológicas por tres psicólogas dependientes de la Suprema Corte de Justicia), el cual era ponderado por la Comisión Mixta.

Los cursos comprendían en esencia una práctica de los alumnos en juzgados de diversa materia y formación en las áreas del proceso civil y penal. La valoración se realizaba a través de intervenciones orales y pruebas escritas; ya en 1989, se firma un nuevo convenio, la escuela pasa a llamarse Centro de Estudios Judiciales y se comienza una revisión de cursos y programas, dejando de lado la improvisación, tomando en cuenta las previsiones de las futuras vacantes en el Poder Judicial.

El doctor Véscovi nos dice, que por primera vez en Uruguay se han designado jueces y fiscales surgidos de una escuela judicial, donde fueron seleccionados cuidadosamente, con el auxilio de test psicológicos y preparados por los mejores profesores del país en cada especialidad, amen de que la Suprema Corte de Justicia designó como servidores judiciales y jueces a todos los egresados del Centro de Estudios Judiciales, al grado de que esta escuela judicial uruguayana ha quedado consolidada y prestigiada, de suerte que los ingresos al Poder Judicial saldrán de sus alumnos y a la vez, los ascensos que

<sup>1</sup> Véscovi, Enrique, "La reforma de la justicia de Uruguay", *Revista uruguayana de Derecho Procesal*, 1990, Montevideo, Uruguay, Fundación de Cultura Universitaria.  
DR. © 1998  
Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

se realizan por antigüedad calificada no dejan de incluir el mérito especial de los cursos de reciclaje iniciado a partir de 1990.

El ejemplo de mayor tradición en el mundo, es la Escuela Nacional de la Magistratura en Francia, en donde el propio acceso a la escuela se efectúa a través del concurso; es un camino para iniciarse en la función jurisdiccional que se ejerce hasta la edad de la jubilación, importante para los franceses desde el punto de vista de la independencia judicial, pues sustrae al juez de la elección y evita los vaivenes de un cambio de la mayoría política de la cúpula del Estado.

La carrera judicial<sup>2</sup> tiene además la característica de ser inamovible y vitalicia lo que asegura la permanencia, salvo casos extremos en que puede hacerse efectiva la cesantía.

Es este un sistema de designación de jueces de carrera, pero con un porcentaje de magistrados designados fuera del Poder Judicial, abogados postulantes, profesores, etcétera, en algunos países como Brasil y España.

Son de gran significación los objetivos constitucionales que nos enseña la Ley Orgánica del Poder Judicial del estado español, adaptados a una sociedad predominantemente industrial y urbana, con el conocido principio de la independencia judicial, que posee el rasgo de su plenitud y que implica la obligación que se impone a los poderes públicos y a los particulares de respetar la independencia del Poder Judicial y de la absoluta sustracción del estatuto jurídico de jueces y magistrados, a toda posible interferencia que parta de los otros poderes del Estado.

No obstante, al admitir la exposición de motivos que los clásicos mecanismos de selección de personal no permiten que la sociedad española se dote de jueces y magistrados en número suficiente, prevé un sistema de acceso a la carrera judicial de juristas de reconocido prestigio, incorpora a quienes en otros campos jurídicos, han demostrado estar en condiciones de ofrecer capacidad y competencia acreditadas.

Los rigurosos requisitos exigidos al amparo de las garantías de selección objetiva, rigen en el sistema de oposición libre, que aseguran la imparcialidad del elector y la capacidad del elegido; ingreso en la carrera judicial, complementada con la aprobación de un curso en el Centro de Estudios Judiciales y con las prácticas en un órgano jurisdiccional.

Ahora bien, para que la administración de justicia no quede rezagada en el marco de la reforma económica, social y con los mismos imperativos en la

2 Véscovi, Enrique, "La Independencia de la Magistratura", *Revista Uruguaya de Derecho Procesal*, núm. 4, 1989 (Fundación de Cultura Universitaria).  
DR. © 1998  
Instituto de Investigaciones Jurídicas - Universidad Nacional Autónoma de México

revisión de la reforma política, se convierte en una condición para el cambio cualitativo del poder judicial, el superar y perfeccionar la calidad de los recursos humanos, a fin de consolidar un personal apto y capaz para ejercer la grave función de impartir justicia; el acuerdo tomado por la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia en la ciudad de Puebla, en 1992, para que los tribunales locales cuenten con las partidas presupuestales necesarias que propicie igualar los salarios de su personal con aquellos que perciben los del Poder Judicial federal, es una aspiración legítima que se puede alcanzar, en especial si se fija un porcentaje mínimo del presupuesto, para mejorar las condiciones actuales de este servicio público prioritario.

Cabe la alternativa de que con los convenios de coordinación que se suscriben con la federación, los Tribunales Superiores de Justicia por mediación del Poder Ejecutivo, puedan acceder a que como una innovación en la práctica de la administración pública, se formulen dichos convenios de coordinación, que comprendan el diagnóstico, situación actual y perspectivas de la administración de justicia, con el objeto de recibir y fortalecer en lo patrimonial a los Poderes Judiciales de los Estados.

Desde luego, el problema de la infraestructura y recursos humanos de los poderes judiciales de los estados no es exclusivamente económico, así lo afirma Héctor Fix-Fierro y un grupo de investigadores en su libro *A las puertas de la ley. El estado de derecho en México*; es indispensable perfeccionar, tanto en el fuero federal como en el local, los mecanismos de preparación y selección de jueces, sobre todo mediante el reforzamiento de las escuelas de especialización judicial que ya existen y haciendo obligatorios los cursos que imparten para obtener nombramiento de funcionario judicial.

## CONCLUSIONES

I. La ley debe dar criterios definidos en la selección y preparación de personal judicial; se considera que sí pueden implantarse lineamientos generales que se precisen en los sistemas escalafonarios.

Se trata de desterrar la improvisación de funcionarios judiciales, favoritismos en las designaciones, injusticias notorias en perjuicio de personal judicial ya preparado, y debidamente calificado para determinadas responsabilidades en el poder judicial; por ello, es conveniente definir una serie de medidas que permitan captar datos perfectamente evaluables de los aspirantes.

Es prudente considerar en los candidatos a puestos en los juzgados e incluso, en los que solicitan ser jueces del estado, los estudios especializados

realizados, su vinculación con la práctica judicial, su antigüedad, los reconocimientos recibidos, obras jurídicas publicadas, su actividad docente, etcétera.

Desde luego, el sistema de concurso tiene adeptos y opiniones favorables, independientemente de las objeciones que se formulan, sus males son menores que los de un sistema de selección sin calificación técnica ni moral, ni estudios superiores universitarios, ni practica judicial previa.

En consecuencia, considero que el Instituto de Especialización Judicial, ha de fortalecer sus objetivos académicos, mediante: cursos especializados con acentuada orientación hacia la carrera judicial; cursos completos sobre poder judicial o carrera judicial; exámenes esencialmente teórico-prácticos.

II. Para que los aspirantes cumplan el perfil profesional del puesto, es menester que haya un mecanismo de seguimiento en su labor judicial, hacerlo objeto de promoción por oposición; respetar su antigüedad, concursos de méritos; en síntesis, crear la carrera judicial.

Para adecuar nuestra legislación a este nobilísimo propósito, se impone una reforma a la Constitución de Querétaro y a la Ley Orgánica del Poder Judicial, que incluya la carrera judicial, como corolario de la —reforma ya existente en la Constitución federal—.

Del mismo modo, la profesionalización del servidor judicial debe llevarse a cabo en el Instituto, tiene su fundamento además en el artículo 123 constitucional, apartado B) fracción VII, para que de esta manera el marco legal sea el sustento en la selección y capacitación de quienes quieren fungir como servidores de la justicia, así como en la seria responsabilidad de actualizar y especializar a quienes tienen el privilegio de serlo.