



Dr. Mariano  
**ALIAU**

myf

200

# UNA ESCUELA JUDICIAL QUE CONTRIBUYA A LA INDEPENDENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

myf

201

*Elección de jueces y justicias en tierra de Argüello por doce hombre buenos de ella. Enrique IV en Toledo año 1462, pet. 36.*

*«Mandamos, que los jueces y justicias que hubieren de ser en la nuestra tierra de Argüello, que sean nombrados y deputados solamente por doce buenos hombres de la misma tierra, los quatro de la tercia parte de la dicha tierra, y los otros de las dos tercias partes; y que ninguno otro mas y allende de los suso dichos nos sea osado de se entremeter a nombrar o deputar Juez: y el que lo contrario hiciere, o fuere contra el nombramiento fecho por los buenos hombres, pierda todos sus bienes, y sean aplicados a la nuestra Cámara. Y mandamos, que sobre lo susodicho no se hagan otros ayuntamientos de gentes so la dicha pena, porque de tales ayuntamientos se suelen seguir escándalos y ruidos y muertes».*  
(Ley. 15. título 9, lib. 3 R.)

NOVÍSIMA RECOPIACIÓN  
LIBRO VII, TITULO V. LEY XI

### Diferentes modelos de Escuelas Judiciales

En el derecho comparado, tanto a nivel nacional como internacional, existe una variedad de modelos institucionales de Escuelas Judiciales que básicamente pueden reducirse a dos prototipos mayoritarios: Uno en donde la Escuela sólo brinda capacitación para funcionarios en ejercicio o a quienes pretenden ingresar a la carrera judicial, y otro que además de esa función educadora, tiene injerencia en el nombramiento y en la promoción de los agentes judiciales en todos sus niveles.

El primero es mayoritariamente el que se ha adoptado a nivel nacional, tanto en las provincias que cuentan con esta institución, como en la jurisdicción federal. Entre las segundas, podemos señalar la *École Nationale de la Magistrature* de Francia y la Escuela Judicial de España en donde las Academias judiciales acompañan progresivamente a los estudiantes, mediante un programa teórico-práctico de formación con-

tinua y donde se realizan exámenes a lo largo del cursado.

Esta última clase de Escuelas Judiciales considero que aventajan cualitativamente a las que se limitan a ofrecer una serie de cursos y lo más atractivo es que prácticamente comienza la carrera judicial al ingresar a la Academia, por el estrecho vínculo existente entre Escuela y carrera.

Al otorgarle competencia en la designación, mediante la evaluación de su rendimiento académico dentro de la Escuela y también con facultad de medir su desempeño laboral, en el caso de tratarse de empleados con desempeño en el Poder Judicial, indudablemente que se configura una Escuela omnipresente que acompaña al funcionario a lo largo de su carrera judicial.

En este esquema, la Escuela incide en el nombramiento de funcionarios, en la promoción a magistrados y vocales de Cámara, de tal manera que en los concursos no solamente pesa la antigüedad del postulante, sino también

su efectivo rendimiento en las funciones judiciales, con criterios de mensura apropiados del que resulte una adecuada ponderación de su desempeño laboral. Además, contempla una variedad de calificaciones, que no solamente se reducen a un examen de oposición, sino a ejercicios, prácticas y pruebas teóricas que pueden arrojar un diagnóstico más certero sobre la idoneidad técnica del postulante.

El motivo por el que considero este modelo preferentemente, es la decisiva injerencia que pueda tener en el proceso de formación y selección de magistrados, lo que, bien sabemos, está íntimamente vinculado con el grado de independencia Judicial.

Sería un salto cualitativo dotar una formación especializada y continua, desde los comienzos de la carrera judicial –aún antes de ser magistrado– y que el método de promoción, ascensos, nombramientos, etc., sea realizado por un cuerpo imparcial, con estándares objetivos de calificación en donde predomine el factor de capacidad y mérito.

Por ese motivo, abogo por una Escuela Judicial con permanente presencia en la carrera judicial, con un cercano seguimiento de sus miembros y detectando necesidades de capacitación desde el Tribunal.

Cabe destacar que la mayoría de los tratadistas sobre la administración de Justicia considera que la ausencia de una carrera judicial es uno de los principales factores que contribuyen al bajo nivel de independencia judicial y a la ineficacia del sistema.<sup>1</sup> Paralelamente, en los países en los cuales existe la carrera judicial, la selección y promoción de los jueces constituye el mejor indicador del grado de independencia alcanzado por el Poder Judicial.<sup>2</sup>

En nuestra provincia, hemos heredado el modelo Napoleónico, según el cual, el nombramiento de los diferentes estamentos judiciales proviene de los poderes políticos a través de la elección por propuesta del Ejecutivo y aprobación de la Asamblea, aunque mitigado por la instauración del Consejo de la Magistratura que implica un proceso

previo de selección –esquema mayoritariamente acogido en Europa–.

Este modelo se ha visto criticado por diversos autores, que perciben una horma que tiende a vincularse más de lo deseable a la elección por preferencias político partidarias.<sup>3</sup>

Por ello, en procura de un mayor grado de independencia puede ser una solución generar una estructura que permita otorgar formación especializada a los aspirantes a la magistratura, abierta tanto a funcionarios como a abogados de la profesión, con un seguimiento permanente de su rendimiento y evolución. En esta proposición, el curso de formación y los resultados de las evaluaciones deberían de ser vinculantes y considerarse prioritariamente en los concursos de selección, porque de esa manera se tendrá una mayor aproximación a la real idoneidad técnica del postulante que la que se obtiene mediante la prueba de oposición.

### La independencia judicial

No es necesario abundar sobre la importancia de la independencia judicial, ya que otros lo han hecho antes mucho mejor de lo que aquí puedo hacerlo, pero si debo señalar que la mayor separación Orgánica de los poderes de gobierno –Ejecutivo y Legislativo– respecto del Judicial, tanto en la elección de sus miembros como en su control disciplinario, promoción y remoción es un elemento esencial para profundizar la independencia.

En este sentido, suscribo la postura de Luigi Ferrajoli, quien, si bien propugna un total cambio de paradigma, abandonando la vieja y consagrada receta tripartita de Ejecutivo, Legislativo y Judicial como los tres poderes separados –pero interconectados– de gobierno, reemplazándolo por un sistema dual que sólo distingue «instituciones de garantía» –con el Poder Judicial como emblema, pero englobando también una variedad de otras funciones– e «instituciones de Gobierno» –incluyendo allí el Ejecutivo y Legisla-

tivo–, formula un reflexivo análisis de las funciones que asigna al Poder Judicial y de qué manera dotar de fortaleza a este último para cumplir con aquellas mandas.<sup>4</sup>

En su desarrollo argumental, el profesor italiano destaca la importancia de la separación funcional de las instituciones «de garantías», en donde impera el Poder Judicial, destacando que ellas pueden ser ejercidas legítimamente sólo por instituciones disociadas de cualquier poder exterior a ellas, comenzando por las funciones de gobierno e incompatibles también con cualquier tipo de privatización. Agrega que las fuentes de legitimación de las funciones de garantías, consistentes en la aplicación de la ley y en la tutela o satisfacción de derechos fundamentales, exigen la separación tanto orgánica como funcional, porque de otra manera resulta comprometida la efectividad de las funciones de garantía y los derechos por ella garantizados.<sup>5</sup>

En la práctica, la Escuela Judicial podrá lograr esta separación orgánica

a partir de la composición de su dirección<sup>6</sup>, para lo cual sería vital que el Consejo Directivo de la misma tenga una conformación heterogénea con una base democrática, pero sin ser dominada por los poderes de gobierno.

En este terreno, las posibilidades son sumamente variadas y en el derecho comparado se observa generalmente una composición dividida entre magistrados, docentes universitarios, estamentos políticos y delegados de colegios de abogados.

En el plano de una mayor autonomía se ha dicho que la composición del órgano de selección y promoción de jueces –Consejo de la magistratura o Comisión directiva de la Escuela Judicial– debería tener una composición mayoritaria de Jueces.<sup>7</sup> Si bien ese es un aspecto a tener en cuenta, creo que lo más importante es que los magistrados que conformen ese cuerpo directivo sean elegidos por sufragio directo por sus pares y que además exista una representación de abogados, docentes universitarios, sindicato de Judiciales

y demás representantes de la sociedad civil que, en el mejor de los casos, sean elegidos por criterios técnicos y políticos y que puedan aportar su visión propia, contribuyendo a una más abarcativa perspectiva de este Órgano de gobierno de la Escuela Judicial.

En este sentido, no hay dudas que la separación orgánica de los poderes políticos, debería otorgar la suficiente fortaleza e independencia al poder Judicial para soportar las presiones de otros poderes fácticos y políticos.

Es cierto que este modelo también tiene sus inconvenientes, vinculados esencialmente al peligro de una formación profesional que genere una «cultura institucional» y por tanto una socialización excesivamente «endógena» a la profesión de magistrado<sup>8</sup>, pero estimo que una composición plural del Consejo Directivo y plantel docente; un acertado programa de formación lo suficientemente interdisciplinario y una reglamentación que habilite el ingreso a la carrera judicial de profesionales de la matrícula –según se verá más ade-

lante– puede paliar el déficit señalado.

En definitiva, de lo que se trata es de otorgar prioridad a algún aspecto y tal vez ello implique dejar algún otro flanco débil, reconociendo que no hay sistema infalible<sup>9</sup>, y sólo puede haber aproximaciones al ideal pretendido, pero esto permite ser conscientes de los inconvenientes de cada modelo y así intentar atemperar su carencia. En buen romance, todos los sistemas tienen sus beneficios y desventajas, con lo que la elección debe transitar por el análisis de lo más adecuado para la realidad de cada lugar.

En este camino, no dudo en señalar que lo más beneficioso para la administración de justicia en nuestro ámbito sería establecer mecanismos y estructuras judiciales que puedan robustecer cada vez más la independencia Judicial. Entiendo que esta es la tarea prioritaria, y que recién cumplido este propósito estarán dadas las condiciones para aspirar a una justicia más eficiente, más capacitada y en definitiva, lo que todos ambicionamos, un servicio de justicia

que cumpla con las altas expectativas que deposita en ella el ciudadano.

Se ha dicho, y concuerdo con ello, que «...actualmente, la mejor doctrina considera, con toda razón, que esa justicia en sentido cualitativo a la que aspira toda comunidad sana, y que constituye un derecho fundamental de cada uno de los miembros de dicha comunidad, sólo puede ser asegurada y alcanzar su pleno significado y valor si contamos con jueces independientes e imparciales, y que, viceversa, de poco sirve que todas las personas puedan acceder al servicio judicial, de poco la pronta decisión de los pleitos judiciales, y de poco sirve, incluso, que los jueces estén bien preparados, si no se aseguran las condiciones institucionales para que actúen, en cada caso y en todos los casos, con independencia e imparcialidad».<sup>10</sup>

### Ingreso de profesionales de la matrícula

Desde luego que el acceso a la carrera judicial en cualquiera de sus eslabones

no puede estar circunscripto a los integrantes del Poder Judicial porque eso significaría un privilegio arbitrario y anti democrático y lo mismo ocurre con la Escuela Judicial, que también debe estar abierta a la incorporación de ciudadanos que no sean de la planta judicial.

Es cierto que el esquema hasta aquí descrito contempla una Escuela Judicial acompañando a la carrera judicial, brindando capacitación y evaluando su rendimiento académico y también estimando su rendimiento como empleado o funcionario a los fines de promover ascensos o nombramientos y es evidente que estas premisas no pueden ser aplicadas a profesionales que se desempeñan en la actividad privada y desean ingresar a la carrera judicial, ya sea como magistrados o funcionarios. Por ello es necesario establecer otras pautas, preferentemente objetivas, que permita realizar un adecuado diagnóstico de su trayectoria e idoneidad profesional por fuera del Poder Judicial.

Con este postulado, la única solución posible parece ser establecer un siste-

ma de «turnos», similar al aplicado en España, que implica la coexistencia de turnos diferenciados para concursos en los que participan sólo miembros de la planta judicial y otros sólo destinados a profesionales de la matrícula con sus propias pautas de calificación.

De esta manera, se permite el ingreso lateral a la carrera en cualquiera de sus eslabones, brindado también una saludable oxigenación de sus miembros.

### **Programa de capacitación**

En primer lugar, cabe resaltar la hoy casi unánime opinión de que la enseñanza universitaria de derecho no es suficiente como preparación para el ejercicio de la magistratura<sup>11</sup>, por lo que resulta imprescindible complementar dicha base de conocimientos con un programa de capacitación adecuado y específico para la función judicial.

De esta manera, una profesionalización específica de la judicatura parte de reconocer que la tarea de Juez requiere

destrezas que pueden ser enseñadas y deben ser estudiadas y el conocimiento de lo jurídico está en constante movimiento por lo que resulta imprescindible –y obligatorio– implementar cursos de actualización para todos los integrantes del Poder Judicial.

En esta línea, sería auspicioso que la Escuela Judicial no se limite a ofertar una serie de cursos en forma inconexa sino que se realice un programa diferenciado para los diversos estamentos del Poder Judicial. En primer lugar detectando las necesidades desde el tribunal, fraccionando la capacitación de acuerdo al cargo actual pero también al que puede aspirar el educando en el futuro más inmediato.

De esta manera, una formación en competencias supone otorgar un enfoque práctico en tareas situadas que requieran la puesta en marcha de soluciones.

Para el caso de formación de jueces, el programa debería responder al perfil de juez que se pretende, no sólo respecto de contenidos teóricos, sino en-

focado esencialmente a la resolución de casos –preferentemente reales– puesto que una formación y una evaluación auténtica supone formas de trabajo que reflejen situaciones reales de la tarea a la cual pretende acceder.

Es por ello que, si bien no deben menospreciarse los contenidos teóricos jurídicos, las evaluaciones no deben reducirse a la retención memorista del articulado de los Códigos puesto que ello no suministra instrumentos funcionales para el desempeño de la labor judicial con las exigencias del Estado de Derecho Constitucional actual.

Las estrategias de formación y evaluación auténticas permiten acompañar los procesos de aprendizaje a los fines de orientar, acompañar y reconocer errores y así reconducir futuras actuaciones.

### **Ubicación institucional de la Escuela**

En el diseño constitucional actual de la

provincia, las competencias en materia de nombramiento, disciplina, promoción y remoción de los empleados, funcionarios y magistrados luce plausible en cuanto a la segmentación de los estamentos en que se toman estas decisiones.

Es conocida por todos la necesidad de fragmentar el poder para evitar su natural tendencia en acumularse en formas absolutas.

En este sentido, se ha dicho, con razón, 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.<sup>12</sup>

El marco constitucional actual de la provincia establece el nombramiento de jueces a cargo del ejecutivo con acuerdo de la Asamblea legislativa –arts. 54 y 86 de la Constitución Provincial–; régimen disciplinario y promoción de funcionarios a cargo de la Corte Suprema –art. 92 de la Constitución Provincial–; remoción de los jue-

ces a través de jury de enjuiciamiento –conformado por la Corte Suprema, un senador, un diputado y un abogado, según art. 91 de la Constitución Provincial, aunque la ley 7050 agregó un abogado más al tribunal–.

Si bien lo ideal sería que el cambio en la configuración política de la estructura judicial mediante la inserción de la Escuela Judicial sea contemplada en futuras reformas constitucionales, no debería dejar de explorarse algún tipo de «complementación» legislativa que sin dejar de reconocer la facultad última de decisión a los Órganos dispuestos por la Constitución, instaure un sistema legal previo en donde la Escuela Judicial pueda cumplir las funciones anteriormente señaladas coordinadamente con aquellos.

Ello es de alguna manera lo que ha acontecido con el Consejo de la Magistratura, que, no obstante no tener en nuestra provincia consagración constitucional, se ha erigido desde el año 1990 como un saludable *self restraint* por parte del Poder Ejecutivo, que se

ha respetado hasta el presente.

De la misma forma, la Escuela Judicial podría absorber las funciones del Consejo de la Magistratura en materia de asesoramiento al Ejecutivo sobre la idoneidad de los postulantes a la magistratura<sup>13</sup>, además de la tarea de capacitación, con las características descritas en este trabajo, y de esa manera no resultaría necesaria ninguna reforma a la norma constitucional.

## Conclusiones

En América Latina, el tema de la independencia judicial es considerado trascendental, y por ello se vienen realizando esfuerzos tendentes a evitar la discrecionalidad de los nombramientos judiciales, lo que ha traído como consecuencia el reclamo institucional de la configuración de una carrera judicial.<sup>14</sup>

No tengo dudas que la capacitación organizada y sistematizada es uno de los elementos centrales de la independencia judicial.<sup>15</sup> El vínculo entre capacitación e independencia fue resaltado en el seminario de Costa Rica sobre la independencia de jueces y abogados en donde «Se recomienda la creación de una Escuela de la Judicatura dentro

del Poder Judicial para la formación y capacitación adecuada de los jueces y de todo el personal subalterno».<sup>16</sup>

A ese propósito contribuye también la selección de magistrados basados en criterios de idoneidad y mérito que otorgaría a la Escuela Judicial un rol preponderante en la búsqueda vital de la independencia de los jueces.

Ese postulado debe servir de norte siempre que se hable del diseño orgánico de todo cuanto este referido al Poder Judicial. No es ocioso traer a colación nuevamente las palabras de Ferrajoli, que tomando el proceso Penal como paradigma, sostiene: «El sentido de la famosa frase <todavía hay jueces en Berlín><sup>17</sup> es que debe haber siempre un juez capaz, por su independencia, de absolver a un ciudadano a falta de pruebas de su culpabilidad, incluso cuando el soberano y la opinión pública piden su condena, o de condenarlo en presencia de pruebas incluso cuando los mismos poderes desearían su absolución»<sup>18</sup>. Más aún, destaca que «La magistratura, solamente tiene razón de existir como poder distinto, autónomo e independiente de cualquier otro»<sup>19</sup>.

Para ello, la mejor aproximación a un Poder Judicial fuerte e independiente,

capacitado para cumplir el rol de intérprete de la ley y garante de los derechos fundamentales que está llamado a desempeñar es a través de la calidad en la selección y formación además de una permanente innovación intelectual de sus integrantes. ■

## CITAS

<sup>1</sup> LUIS SALAS, «La Carrera Judicial en América Latina».

<sup>2</sup> OMAR GUERRERO OROZCO, «La Carrera judicial como carrera administrativa: Una perspectiva general» ponencia sustentada en el II Congreso Internacional del CLAD sobre la reforma del estado y la administración pública. Octubre de 1997.

<sup>3</sup> OMAR VARGAS ROJAS, en «Sistema de Elección de Magistrados: Talón de Aquiles de la Justicia Costarricense» (2008) Crítica com-

partida de algún modo también por Eugenio Zaffaroni, en su libro «Estructuras Judiciales», Ediar, Argentina, pág. 31 y en «Dimensión Política de un Poder Judicial democrático», E.D. 149-857, esp. Pág. 866.

<sup>4</sup> LUIGI FERRAJOLI, «Principio Iuris, Teoría del derecho y de la democracia» Ed. Trotta 2011, Pág. 205.

<sup>5</sup> Ob. cit. Pág. 207.

<sup>6</sup> ALEJANDRO SAIZ ARNAIZ «La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas», pág. 37.

<sup>7</sup> Recomendación del comité de ministros del consejo de Europa, 1994. «*On the indepepence, efficiency anda rol of judges, la eurepean charter on the statute for judges, opinion N° 1 del consultative council of erupean judges*», 2001. Declaración de la FLAM de campeche, art. 6.

<sup>8</sup> Son lúcidas y bien argumentadas las críticas a esta postura que postulan Laura Clerico y Nancy Cardinaux en su trabajo «La Escuela judicial: ¿Una escuela para jueces?».

<sup>9</sup> Sobre el peligro del corporativismo judicial que puede traer este modelo, señala Omar Vargas Rojas en «Sistema de Elección de Magistrados: Talón de Aquiles de la Justicia Costarricense» (2008) que «pese a que el peligro apuntado es factible, los riesgos del modelo son

inferiores a los demás sistemas»

<sup>10</sup> ANTILLÓN, WALTER «Organización de la Justicia» Conferencia, julio de 2005.

<sup>11</sup> SILVANA M. STANGA, «La especificidad de la capacitación judicial, significado, implicancias y exigencias»; «Deber y derecho a una adecuada capacitación Judicial». Estatuto del Juez Iberoamericano, arts. 24 a 31. Luis Salas, op. Cit.

<sup>12</sup> «La reforma del acceso a la carrera judicial en España: algunas propuestas» documento de trabajo 119/2007, por Alejandro Saiz Arnaiz.

<sup>13</sup> Para un trabajo de más largo aliento, y en tren de imaginar posibilidades en la misma línea de fragmentar el poder, podría crearse un Órgano Auditor, de composición plural, con potestad de acusador en materia disciplinaria judicial –teniendo en cuenta que la Corte, por imperio del art.92 inc. 2 de la Constitución Provincial, puede delegar esas funciones reservándose la última decisión– y este mismo Órgano podría incluso reemplazar el rol del Procurador en el jury de enjuiciamiento de magistrados, considerando que la participación de aquel tiene status legal mas no constitucional, e incluso sería más beneficioso desde el punto de vista del principio acusatorio, ya que separaría nítidamente la función acusatoria de la jurisdiccional, circunstancia que no se ve tan claramente delimitada cuando el procurador, como miembro de la Corte –art. 84 de la Constitución Pro-

vincial–, acusa a un magistrado ante aquella.

<sup>14</sup> CESAR SAN MARTIN CASTRO «La Carrera Judicial», pág.63

<sup>15</sup> FERNANDO ROYER «Algunas Características de una apropiada Capacitación Judicial actual», en «El reporte. Escuela de capacitación del Poder Judicial de la Provincia de Chubut». Año. 4, núm. 12- mayo 2004, pág. 2.

<sup>16</sup> Seminario de Costa Rica sobre la independencia de jueces y abogados, celebrado el 20-25 de abril de 1986 y que comprendía todo Centro América y República Dominicana.

<sup>17</sup> La frase «habrá un juez en Berlín» fue dirigida en 1780 por el molinero Arnold a Federico II, que quería apoderarse de su molino. Según Ferrajoli, contrariamente a cuanto suele referirse, en realidad Federico II ignoró la sentencia de los jueces y se apoderó por la fuerza del molino.

<sup>18</sup> LUIGI FERRAJOLI, op. cit. Pág. 210

<sup>19</sup> LUIGI FERRAJOLI «Por una reforma democrática del ordenamiento judicial. En: Política y Justicia en el estado capitalista.» Ed. Fontanella, Barcelona, 1978, pág. 181.