

COLECCION MONOGRAFIAS 2

CARRERA JUDICIAL EN AMERICA LATINA

Luis Salas / José Ma. Rico

CENTRO PARA LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Luis Salas es director del CAJ. catedrático de la Universidad Internacional de Florida (USA). consultor de diversos organismos internacionales y autor de varios libros y numerosos artículos sobre temas penales y criminológicos.

José Ma. Rico es catedrático de la Universidad de Montreal (Canadá). asesor del CAJ. experto de Naciones Unidas para América Latina, consultor de diversos organismos internacionales y autor de varios libros y numerosos artículos sobre temas penales y criminológicos.

340.1 R511c Salas, Luis Carrera Judicial / Luis Salas y José Ma. Rico. -1. ed.- San José: CAJ, 1990.

48 p. (Colección Monografías; 2)

ISBN 9977-06-001-0

1. Derecho - Teoría. I. Rico, José M. II. Título. III. Serie.

Centro para la Administración de Justicia San José, Costa Rica Florida International University Miami, Fla., U.S.A.
Reservados todos los derechos Impreso por: Lil. S.A.

Contenido

Introducción

- I. Acceso, promoción y salida del cargo
 - A. Acceso
 - 1. Selección y nombramiento
 - 2. Requisitos

- 3. Razones para ingresar
- B. Estabilidad en el cargo

II. Formación: la Escuela Judicial ...

III. Características de los jueces

IV. Condiciones de trabajo ...

A. Remuneración

B. Otros aspectos

V. Disciplina y ética judiciales

Conclusión

INTRODUCCION

La mayoría de los tratadistas sobre la administración de justicia consideran 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. Los actores del sistema sostienen una opinión similar.

Sin embargo, muy pocas veces se define lo que se entiende por "carrera judicial" y aún menos se determina su alcance. En general este termino se usa para referirse al establecimiento de una profesión con garantías de estabilidad, remuneración y beneficios similares a las que suelen darse en los sistemas de servicio civil. ". La noción de carrera judicial suele basarse, además, en cierta visión de la magistratura, considerada como una profesión "aparte", así como en el papel que se asigna al juez en la tradición jurídica "civilista."

Según algunos autores, las principales características que definen una carrera judicial son: los mecanismos de selección y nombramiento de los nuevos jueces, el sistema de destinos y ascensos y un régimen de retribución económica. A estos rasgos conviene añadir una formación especializada del personal y la existencia de normas deontológicas sobre la profesión.

1. ACCESO, PROMOCION Y SALIDA DEL CARGO

Los métodos y criterios utilizados para la selección, promoción y salida del cargo de magistrados y jueces constituyen uno de los principales aspectos de la institución judicial, ya que determinan el tipo de personas que deberán ocupar estos puestos. Tales aspectos están relacionados, no solamente con el profesionalismo del personal de justicia, sino asimismo con el problema de la independencia judicial.

A. Acceso

1. Selección y nombramiento

En el mundo occidental existen cuatro mecanismos principales para la selección del personal judicial: elección popular y nombramiento por los poderes Ejecutivo o Legislativo o por el propio Poder Judicial. . Estos cuatro modelos se prestan a numerosas variaciones.

Con respecto a América Latina, numerosos países han incorporado en la Constitución los requisitos mínimos para el nombramiento de los jueces, aunque dichos requisitos se refieren sobre todo a las categorías superiores y, en particular, a los miembros de las cortes supremas. El Cuadro 1 presenta los principales criterios para el nombramiento de los magistrados de las Cortes Supremas latinoamericanas.

Actualmente, éstos no son seleccionados como resultado de una elección popular, como es el caso en los Estados Unidos o en Suiza. Sin embargo, en el pasado se ha seguido este método en algunos países del continente.

Con la excepción de Panamá, donde los magistrados del más alto tribunal del país son nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete (con sujeción a la aprobación del órgano legislativo), el Ejecutivo no juega un papel exclusivo en la selección de esta categoría de jueces. Diversos países latinoamericanos han adoptado variaciones del método de selección por este poder. Así, en Brasil, la elección de los miembros de la Corte Suprema la hace el Presidente de la República con la aprobación del Senado; Argentina y México siguen patrones similares. En Chile, los miembros de la Corte Suprema y los jueces de los tribunales inferiores son nombrados por el Presidente de la República a partir de una lista propuesta por dicha Corte Suprema. En Perú, el Presidente de la República nombra a los magistrados de la Corte Suprema con la aprobación del Consejo Nacional de la Magistratura y la ratificación ulterior del Senado.

CUADRO 1

CARRERA JUDICIAL

Principales criterios para el nombramiento de los Magistrados de las Cortes Supremas de América Latina

Países y jurisd.	Institución que nombra	Término	Edad (años)	Años juez	Años abogado
Argentina	Presidente y Senado	Vitalicio		30	-
Bolivia	Cámara de Diputados de ternas Senado	10		35	10
Brasil	Presidente y Senado	Vitalicio		35	-
Colombia	Cooptación	Vitalicio		35	4
Costa Rica	Asamb. Leg.	8		35	5
Cuba	Asamb. Nac.	-		-	-
Chile	Presidente de nómina de 6 propuesta por Corte Sup.		Vitalicio		-
Ecuador	Congreso	4		40	15

El Salvador	Asamb. Leg.	-	40	6	10	
Guatemala	Congreso	5	40	5	10	
Honduras	Congreso	4	25	5	10	
México	Presidente	Vitalicio	35	-	5	
Nicaragua	Asamb. Nac.	6	25	-	-	
		de terna Pres.				
Panamá	Cons. Gab.	10	35	10	10	
		y Org. Legis.				
Paraguay	Poder Ejec.	5	35	-	-	
Perú	Presidente	Vitalicio	50	10	20	
		Consejo Mag.				
		y Senado				
Rep. Dom.	Senado(terna)	4		35	12	12
Uruguay	Asamb. General	10	40	8	10	
Venezuela	Congreso	9	30	-	-	

La selección efectuada por el Poder Legislativo es frecuente en varios países latinoamericanos. Este poder juega a veces un papel consultivo, pero en otras ocasiones nombra directamente a los jueces (esto último ocurre en la mayoría de los países de América Central). El papel desempeñado por este poder depende del que tenga el Ejecutivo, así como del grado de control ejercido por ciertos grupos de presión, tales como los partidos políticos o el ejército. Esta circunstancia coloca a menudo a la magistratura en medio de la lucha por el poder entre las otras dos ramas del gobierno. Así ocurrió en El Salvador en los últimos años; la oposición, al controlar el Poder Legislativo, nombra a los miembros de lo que vino a ser considerada como la Corte Suprema de la oposición. En Honduras, como consecuencia del pacto político establecido entre los dos partidos políticos mayoritarios después de las elecciones de 1986, cinco de los nueve miembros de la Corte Suprema pertenecen al partido opositor y cuatro al gobernante.

El sistema guatemalteco de selección es más complejo. Después de numerosos años de dictadura, los redactores de la Constitución vigente han establecido un modelo de selección que garantiza en principio la participación de todos los sectores en el nombramiento de los jueces superiores. El Congreso designa directamente a cuatro de los nueve magistrados que componen la Corte Suprema, siendo seleccionados los otros cinco de una nómina de 30 candidatos propuestos por una Comisión de postulación integrada por los decanos de las facultades de Derecho de las distintas universidades del país, un número equivalente de miembros electos por la Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios, y un representante del Organismo Judicial, nombrado por la Corte Suprema. Los magistrados de las Cortes de Apelaciones son asimismo nombrados por el Congreso con base en una nómina propuesta por la Corte Suprema. Los demás jueces son nombrados por esta última.

Las encuestas de opinión indican una insatisfacción general con respecto a los mecanismos de selección y nombramiento de los jueces (*Cuadro 2*). Merece anotarse que en Costa Rica, cuyo Poder Judicial se presenta a menudo como modelo, los mayores porcentajes de insatisfacción se dan con relación a la selección de los magistrados de la Corte Suprema, es decir, precisamente quienes nombran y destituyen a los demás jueces del país; también resulta sorprendente observar que son los miembros de este alto tribunal quienes expresan la mayor convicción de que el sistema es insatisfactorio. Los principales motivos invocados por más de la mitad de los entrevistados para justificar una respuesta tan negativa son, sobre todo, la influencia política, el compadrazgo y las relaciones de amistad. En Venezuela se observa

asimismo una importante concentración de rechazo sobre la forma de designación de los jueces, considerada como excesivamente politizada. En Colombia, el 71,5% de los funcionarios judiciales opinan que debe mantenerse el sistema de cooptación para el nombramiento de los magistrados de la Corte Suprema, pero el 17% estima que debe modificarse y completarse con un concurso de méritos o ascensos a través de la escuela judicial; con respecto a los demás jueces, el 66% se dice de acuerdo con el mecanismo actual de selección.

Aunque los principales requisitos de acceso a la magistratura están previstos en la Constitución, la situación política del país les afecta a veces considerablemente. En Colombia, por ejemplo, después de la sangrienta guerra partidista de los años 40, se llegó a un acuerdo, reflejado en la Constitución, entre los partidos políticos involucrados en la contienda, según el cual los miembros de la Corte Suprema serían nombrados a partes iguales por los dos principales partidos. Aunque la regla colombiana sólo se aplica legalmente a la Corte Suprema, por costumbre, esta distribución partidaria se ha aplicado también a los tribunales inferiores. En Bolivia, la Corte Suprema es nombrada por la Cámara de Diputados por un periodo de diez años a partir de una lista presentada por el Senado; sin embargo, cada puesto es asignado a los departamentos con base en la población de estas, por lo que la visión que se tiene de los magistrados es que estos son representantes departamentales en un tribunal nacional'.

Con respecto a los demás jueces, cabe destacar el papel importante que en su sistema de selección y nombramiento juegan la Corte Suprema o el tribunal superior inmediato. Este sistema ha sido criticado, ya que puede contribuir a perpetuar la incompetencia o a alentar el nepotismo.

Uno de los cambios más importantes efectuados en los métodos de selección judicial en América Latina ha sido la introducción de sistemas de mérito aplicados por un cuerpo independiente al Poder Judicial, usualmente llamado Consejo Nacional de la Magistratura. La experiencia latinoamericana de selección judicial llevada a cabo por este tipo de institución se inspira de los modelos europeos, especialmente el español y el italiano.

CUADRO 2

Opinión desfavorable* sobre la selección y el nombramiento de magistrados y jueces en algunos países centroamericanos y del Caribe (en porcentajes)

País y juried.	Jueces	Fiscales	Abogados
Costa Rica			
Magistrados	73	84	76
Jueces	63	72	46
Alcaldes	63	76	51
Guatemala			
Mag. C. Supr.	31		67
Mag. C. Apel.	38		58
J. 1a. Inst.	37		65
J.Paz	37		63

Honduras

Mag. C. Supr.	19	19	80
Mag. C. Apel.	36	69	87
J. Letra	39	69	92
J.Paz	42	78	92
Panamá			
Pers. Jud.**		38	82
Rep. Domin.			
Jueces	63	68	92

* Comprende las respuestas "poco" o "nada adecuado" del proceso.

** Se refiere a todo el personal judicial.

Nota: los porcentajes han sido redondeados.

El sistema español vigente de selección de jueces data de 1869 y se basa en la evaluación de los conocimientos jurídicos de los candidatos, considerada como un intento idóneo de poner a los jueces al abrigo de los vaivenes de la vida política. Una vez aprobado un concurso de ingreso, los aspirantes realizan estudios en la Escuela Judicial. El objetivo inicial del Consejo General del Poder Judicial, establecido en 1980, era el de hacer posible un mecanismo para asegurar el gobierno autónomo del gremio; entre sus funciones figuraba la de designar los nuevos jueces. Las reformas de 1985 transfirieron esta potestad al Poder Legislativo y confiaron la tarea de formación al Centro de Estudios Judiciales, adscrito al Ministerio de Justicia.

Pocos países latinoamericanos poseen formalmente una carrera judicial y un Consejo de la Magistratura. Venezuela ha sido el país precursor mediante la instauración de un Consejo de la Judicatura, institución encargada de la selección y disciplina de los jueces e integrada por nueve miembros, cinco de ellos escogidos por la Corte Suprema, dos por el Ejecutivo y dos por el Congreso. Se le ha criticado sobre todo lo siguiente: el proyecto no fue consultado, carece de estudios de realidades, viola los principios básicos del Poder Judicial (atenta contra la autonomía e independencia judiciales, le da injerencia absoluta al Poder Ejecutivo en numerosos aspectos, quebranta la independencia de criterio del juez, etc.), viola el derecho a la estabilidad, crea desigualdad entre los poderes públicos (con respecto al régimen de jubilación) y favorece el ingrediente partidista en el sistema de designación de jueces.

También Perú ha experimentado un modelo similar. El Consejo Nacional de la Judicatura fue creado por el gobierno militar que asumió el poder en 1968 con la finalidad de asegurar la selección y la disciplina de los jueces. Según Pasara, "de las entrevistas efectuadas a magistrados fluye no solo una enorme inseguridad ante el CNJ, sino un mayor apego a la ley como mecanismo compensatorio frente a ella; lo cual es precisamente uno de los elementos que la reforma buscaba combatir a nivel global".

En Colombia existe asimismo una institución semejante. En aplicación del artículo 162 de la Constitución, según el cual "la ley establecerá la carrera judicial", diversos decretos y decretos leyes han establecido (en 1970, 1978, 1986 y 1987) algunos principios sobre ella, que los jueces han estimado insatisfactorios. Rojas señala que esta institución actúa como puente entre el Ejecutivo y el Poder Judicial y resuelve, en parte, los conflictos políticos que pueden surgir entre ambos poderes.

Este sistema ha sido implantado asimismo en Panamá, donde la Ley 29 del 25 de octubre de 1984, que aprobó el Código Judicial, establece la carrera judicial para todos los jueces (aunque excluye del mismo a los magistrados de la Corte Suprema) y prevé la creación de un Consejo Judicial, encargado de aplicarla, compuesto por el Presidente de la Corte Suprema, los Presidentes de Sala de esta corte, el Procurador General de la Nación, el Procurador de la Administración y un "Secretario Ejecutivo".

También en Honduras se ha creado en 1980 un Consejo de la Carrera Judicial, dependiente de la Corte Suprema e integrado por cinco miembros propietarios y tres suplentes, seleccionados por la Corte Suprema a partir de una lista de diez candidatos presentados por su Presidente (dos miembros de la Corte Suprema, un magistrado de las Cortes de Apelaciones, un juez de Letras y un representante del Ministerio Público). En Guatemala y en la República Dominicana existen proyectos de ley para crearla.

Sin embargo, por falta de reglamentación administrativa adecuada, la ley panameña aún no se ha aplicado. En Honduras, antes de haberse promulgado en 1987 la reglamentación correspondiente, las encuestas indican que la mayoría de los jueces (el 41% de los magistrados, el 65% de los jueces de Letras y el 61% de los jueces de Paz) y de los abogados (el 53%) no conocen la existencia de esta ley; los que dicen conocerla opinan que no se aplica debido a razones presupuestarias y políticas, así como a la necesidad de reglamentos administrativos. En este país, ya se ha indicado que importantes porcentajes de abogados y jueces consideran el establecimiento de la carrera judicial como la principal reforma requerida para el mejoramiento de la administración de justicia; esta necesidad es aun más sentida por los jueces guatemaltecos (el 80,0%) y dominicanos (el 83%).

Pese a no haber promulgado ninguna legislación al respecto, Costa Rica ha adoptado de manera informal patrones de carrera judicial para sus empleados en esta rama, los cuales incluyen, entre otras cosas, sistemas de nombramiento y de clasificación de puestos, categorías de salarios de acuerdo a una escala fijada por la ley, expedientes personales para cada administrador de justicia en los que se hace constar su desempeño durante la carrera, la posibilidad de participar en nuevos conceptos para puestos de rango superior y una relativa estabilidad en los cargos.

Otra manera de apreciar la existencia de una carrera judicial informal consiste en observar el tiempo de ejercicio en el cargo de los jueces. Así, en Costa Rica, el tiempo promedio de ejercicio del actual cargo judicial es de seis años para los magistrados de la Corte Suprema, de 6,5 años para los jueces y de 4,6 años para los alcaldes. En Guatemala, dicho tiempo es aun mayor: 17 años para los magistrados, 12 para los jueces de Primera Instancia y 11 para los jueces de Paz. En Honduras, en cambio, el tiempo promedio era en 1987 inferior a un año (11 meses para los magistrados, 8 para los jueces de Letras y 7,5 para los jueces de Paz), debido precisamente a los cambios ocurridos como consecuencia de las elecciones presidenciales de 1986. Asimismo, en Panamá, el 32% de los corregidores llevaban en el cargo en 1985 menos de un año, y el 49% menos de dos años.

La existencia de una carrera judicial informal puede igualmente determinarse examinando los puestos ocupados anteriormente por los jueces. En este sentido, en Guatemala, el 22% de los magistrados hablan ocupado antes un puesto de juez de Primera Instancia, y el 11% otro de oficial; el 13% de los jueces de Primera Instancia hablan sido antes jueces de Paz, el 20% oficiales, y el 10% fiscales; y el 32% de los jueces de Paz hablan ejercido como oficiales y el 19% como secretarios. En Honduras, el 32% de los magistrados hablan sido jueces de Letras,

el 11% jueces de Paz y el 15% secretarios; en cuanto a los jueces de Letras, el 11% habla desempleado antes el puesto de juez de Paz, otro 11% el de fiscal, y el 12% el de escribiente. Finalmente, en la República Dominicana, aunque el 36% de los jueces no habla ejercido ningún cargo en el Poder Judicial antes de su nombramiento, el 27% habla sido fiscalizador, y el 15% juez de Paz.

Los empleados que normalmente hacen carrera judicial en todos los países estudiados son los secretarios y empleados de apoyo; entre estos no se encuentran los cambios que suelen darse con los jueces. Por ejemplo, en Colombia, el 74% de los empleados judiciales habla trabajado anteriormente como empleado judicial, mientras que el 47% de los jueces tenía experiencia en algo relacionado con el trabajo del juzgado (litigante, Ministerio Público, empleado, etc.).

Se han emitido diversas objeciones contra el sistema de nombramiento por un Consejo General de la Judicatura; entre ellas, la ausencia de principios que guíen el ejercicio de los poderes discrecionales de tal Consejo para evitar que la discrecionalidad pueda convertirse en arbitrariedad, así como la posibilidad de crear un eficaz mecanismo político para controlar los nombramientos de los jueces en las jurisdicciones inferiores.

Como puede verse, hay una gran variedad en la forma de seleccionar a los jueces en América Latina. Los métodos van del Consejo Judicial, propuesto en Panamá, al complejo sistema guatemalteco, a la selección por el Poder Legislativo en Costa Rica, Honduras y la República Dominicana y al nombramiento de los jueces inferiores por la Corte Suprema en Costa Rica y Guatemala. Todos estos países se caracterizan por la reticencia de los demás poderes del Estado en abdicar de esta potestad. Solo en las jurisdicciones inferiores se ha intentado aplicar un mecanismo para la selección neutral de los mejores candidatos para las plazas vacantes. La reciente tendencia consistente en crear consejos de la magistratura ha sido criticada por la posibilidad de injerencia política en el nombramiento de sus miembros y por el poder que dichos consejos tendrían sobre los jueces. Sin embargo, no se conoce ningún método que determine cual mecanismo de selección judicial es mejor, debiendo juzgarse cada propuesta a la luz de la situación particular del sistema político y judicial de cada país.

2. Requisitos

Como ocurre con los sistemas de selección y nombramiento de jueces y magistrados, también se dan importantes variaciones entre los países latinoamericanos en lo referente al periodo previsto para el ejercicio del cargo. En lo que respecta a los magistrados de las Cortes Supremas, el Cuadro 1 muestra que estos períodos son de 4 años en Ecuador, Honduras y República Dominicana, 5 en Guatemala y Paraguay, 6 en Nicaragua, 8 en Costa Rica, 9 en Venezuela, 10 en Bolivia, Panamá y Uruguay, mientras que en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú dicho nombramiento es vitalicio.

Otros requisitos frecuentemente exigidos para el cargo judicial son la nacionalidad (en general de origen), estar en el pleno goce de sus derechos civiles y políticos y la posesión del título de abogado. Sin embargo, con respecto a esta última exigencia, en Costa Rica puede nombrarse como alcaldes a personas que no posean el título de abogado si no hay solicitantes que cumplan con este requisito; en Guatemala no se exige por el momento ser abogado colegiado para ser nombrado juez de Paz; en Honduras no se requiere la calidad de abogado para ser juez de Letras suplente o interino o bien juez de Paz; y en la República Dominicana no se exige la condición de abogado para desempeñar tareas judiciales en los municipios donde no sea posible designar abogados para las mismas, excepto en el Distrito Nacional y en los municipios cabeceras de provincias, donde estas funciones deben ser desempeñadas por

abogados. En algunos países con un alto porcentaje de población indígena, ciertas reformas orientadas a exigir el título de abogado para los jueces de Paz y otros jueces de categoría inferior pudieran ser contraproducentes, ya que supondrían la sustitución de personas que, aun sin diploma, pertenecen a las comunidades indígenas y conocen mejor sus problemas y necesidades.

En algunos países se considera la exigencia de una edad mínima para ejercer un cargo judicial; esta edad varía según los países y los diversos tipos de tribunales. También se suele exigir un número mínimo de años de ejercicio de la profesión de abogado o de la función judicial (Cuadro 1).

Finalmente, otros requisitos son: ser de reconocida honorabilidad y buenas costumbres, o gozar de una excelente reputación; ser de estado seglar; saber leer y escribir; tener domicilio en el lugar donde prestaran sus servicios; haber sido profesor de Derecho durante cierto número de años; no incurrir en ciertas incapacidades, incompatibilidades o prohibiciones (defecto físico grave, condena judicial, vicio o conducta inmoral, participación activa en la vida política, ejercicio de otra profesión que no sea la docencia, etc.); y otros. A veces se requieren exigencias específicas para ciertas categorías de juez; tal es el caso de los jueces tutelares de menores, los jueces agrarios, etc.

3. Razones para ingresar

Las razones para ingresar en la magistratura varían, pero dos de las respuestas más frecuentes con ocasión de las encuestas realizadas en algunos países son la vocación (el 29% en Costa Rica) y la posibilidad de alcanzar una mejor posición social (el 27% en este mismo país). Generalmente, ni el prestigio ni el sueldo son incentivos importantes para este personal. El juez parece optar por su profesión por razones vocacionales; así, el 67% de los jueces españoles indicaron la vocación como la razón que les hizo escoger su profesión.

La estabilidad en el cargo es un factor clave en la noción de carrera judicial. Supone que los jueces son promovidos y reciben beneficios económicos únicamente en función de los años de servicio y de sus méritos. La estabilidad judicial consiste en "que el funcionario debe mantenerse en su cargo mientras observe buena conducta y no dé lugar a su remoción mediante proceso que así lo amerite". Por ello, numerosos autores latinoamericanos la consideran como sinónimo de independencia judicial, mientras que otros la colocan en el mismo plano que los mecanismos de selección para determinar el grado de independencia de la magistratura.

El nombramiento vitalicio de los jueces no es usual en América Latina. Con la excepción de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México y Perú, cuyos magistrados de las cortes supremas son nombrados según esta forma, la mayoría de los países latinoamericanos establecen términos para el ejercicio de la función judicial o determinan la jubilación forzosa al llegar el juez a cierta edad. En el Cuadro 1 se indican estos períodos.

Aunque en la mayoría de los casos no exista formalmente la inamovilidad del cargo, esta puede darse de hecho cuando el período inicial se prolonga por otro similar. En Costa Rica, por ejemplo, los magistrados de la Corte Suprema son elegidos por períodos de ocho años pero, una vez expirado este término, son automáticamente reelectos a no ser que las dos terceras partes del total de los diputados de la Asamblea Legislativa se opongan a ello, lo cual sólo ha sucedido una vez en 1958; en cuanto a los jueces inferiores, nombrados por la Corte Suprema por un período de cuatro años, también suelen permanecer en sus puestos una vez

vencido el término de su mandato. Un estudio del sistema jurídico costarricense indica que, entre 1948 y 1972, el 95% de los jueces y el 85% de los alcaldes nunca fueron removidos de sus puestos.

La inamovilidad de los jueces queda asimismo asegurada por la prohibición de traslados involuntarios del puesto actualmente desempeñado. Así, el nuevo Código Judicial panameño establece que los jueces no pueden ser trasladados sin causa.

Por otra parte, para garantizar la estabilidad en el cargo de jueces y magistrados y contribuir, además, tanto a la independencia judicial como a la existencia de una carrera profesional, el retiro, jubilación, remoción o destitución del cargo no han de deberse a caprichos o razones partidistas. Ciertas legislaciones prevén diversas circunstancias que han de estar presentes para la separación del cargo. Las más importantes son la edad y cierto tiempo en el ejercicio de la función. Sin embargo, la historia de América Latina ofrece numerosos casos de violación de estas normas.

II. FORMACION: LA ESCUELA JUDICIAL

La formación del personal judicial constituye uno de los aspectos más relevantes para el mejoramiento de los sistemas de administración de justicia. En efecto, la calidad de las decisiones judiciales dependen tanto del personal que las aplica como de las normas en que se basa para hacerlo. En América Latina, la formación de los jueces es considerada como sinónimo de profesionalismo de la magistratura.

La capacitación es uno de los problemas comúnmente señalados por los jueces como preocupante para la profesionalización de su gremio. Asimismo, las encuestas de opinión señalan la necesidad de capacitación del personal judicial. Según un estudio colombiano, los jueces que identificaron este problema como uno de los aspectos fundamentales del sistema de justicia hicieron sobre el diversas observaciones referentes a la preparación previa de los funcionarios para las múltiples facetas que abarca la labor judicial (conocimientos jurídicos, psicológicos y administrativos) y a la necesidad de mantenerse actualizados y de capacitar a los empleados judiciales.

Los intentos hechos en el continente para establecer cursos de formación y capacitación del personal judicial se enfrentan a varios problemas, siendo quizás el principal de ellos la necesidad y la oportunidad de implantar programas formales de formación gracias a la creación de escuelas judiciales independientes de las facultades de Derecho.

La capacitación de los candidatos a cargos judiciales refleja el papel que el juez debe desempeñar en el sistema de justicia. Aunque en los países de *common law* no se requiere ninguna formación legal suplementaria a la adquirida en las escuelas de Derecho para ser nombrado juez, en la mayoría de los pertenecientes a la familia jurídica romano-canónica se exige una formación adicional, generalmente dispensada en una escuela judicial. Una de las primeras escuelas fue fundada en España en 1944, aunque comenzó a operar en 1950; este retraso fue debido a la oposición de las facultades de Derecho a la creación de centros de formación legal que escaparan a su control.

La creación en Europa de escuelas judiciales fue imitada por diversos países latinoamericanos; así se establecieron el Centro de Estudios Judiciales en la provincia del Chaco en Argentina (1978), el Instituto de Especialización Judicial del Poder Judicial de la

Federación de México (1978), la Escuela de Jueces de la Universidad de Chile (1979) y la Escuela de la Judicatura en Venezuela (1980).

Así pues, raros son los países latinoamericanos que poseen una escuela judicial o un programa formal para la capacitación de los jueces. En Costa Rica, la Escuela Judicial fue creada en 1964; su objetivo inicial fue la organización de cursos para secretarios y personal subalterno, ampliándolos después a los jueces. Durante los primeros años se dispuso una formación informal bajo la supervisión de la Corte, y en 1981 la Asamblea Legislativa la reconoció formalmente.

Las razones para la creación de escuelas judiciales son variadas, aunque generalmente consisten en la ausencia de cursos de formación legal continuada en las facultades de Derecho, así como en la calidad cada vez más baja de dichos programas. Incluso cuando existen cursos de formación superior en Derecho, los programas de las facultades no prevén cursos relacionados con las tareas judiciales. Además, la enseñanza universitaria en materia jurídica suele ser fundamentalmente teórica, ignorando los aspectos prácticos de la función judicial.

Una de las principales diferencias entre los modelos de escuela judicial estriba en el método de ingreso. En España, por ejemplo, el Centro de Estudios Judiciales actúa como filtro de los aspirantes a la carrera judicial y, en Venezuela, los candidatos a la Escuela de la Judicatura (aproximadamente el 40%) deben pasar un examen ante tres magistrados del Consejo de la Judicatura. Una vez admitidos, deben completar un curso básico de un año, a razón de tres horas diarias durante cuatro días a la semana. Aproximadamente el 25% de los candidatos siguen este curso. La graduación del curso básico es un requisito para ocupar una vacante judicial. Además de dicho curso básico, la Escuela dispensa otros de formación continua a los jueces en funciones.

En Puerto Rico, el Poder Judicial ha instaurado un programa de formación para los nuevos jueces y no les asigna ninguna función judicial sino cuando han completado un curso básico y efectuado una pasantía con un juez en activo, quien certifica su competencia en las tareas propias del cargo. Este sistema es único, ya que el Poder Judicial tiene dos escuelas, una para los jueces y otra para el personal de apoyo, la primera bajo la supervisión de un comité de jueces y la segunda bajo la oficina de administración de tribunales. El papel de la Escuela Judicial es bastante variado, e incluye la supervisión de las publicaciones judiciales y de las bibliotecas.

La mayoría de las escuelas judiciales operan en algunos países con un personal judicial relativamente numeroso, lo que no es el caso en otros, tales como los de América Central. En estos, conviene interrogarse sobre la pertinencia de tal inversión, expresada en términos de costo-beneficio. La solución más lógica podría consistir en crear unidades de formación en el Poder Judicial y otorgar la responsabilidad de capacitación a instituciones académicas profesionales (como serían, por ejemplo, las facultades de Derecho). Los principales inconvenientes son la baja calidad de la formación jurídica dispensada tradicionalmente en los centros universitarios, su falta de formación especializada y de interés y, quizás el más importante, la opinión según la cual la creación de un sistema autónomo de formación concede un mayor prestigio a la magistratura en su búsqueda de status profesional.

En América Latina existe una opinión mayoritaria entre los miembros de la judicatura favorable a la creación de organismos de capacitación bajo el control del Poder Judicial. Así,

en Colombia, donde la escuela judicial depende del Ministerio de Justicia, al preguntárseles a los jueces cual deberla ser el organismo que la administre, un 73% indicó la propia rama.

Un problema adicional relacionado con los programas de formación judicial es la variedad del personal que ha de formarse y de los consiguientes niveles de formación que esta circunstancia impone. Incluso con respecto a los casos en que dicha formación se limita a los jueces, se necesitan programas diferentes, ya que numerosos jueces no son abogados.

Otra dificultad reside en la ausencia de análisis previos para determinar las áreas de capacitación que han de considerarse prioritarias. Todas las cortes supremas de la zona están convencidas de los temas que deberían tratarse, los cuales suelen estar relacionados con problemas abstractos o consistir en la aplicación de nuevas leyes. En cambio, raramente se toman en consideración las tendencias recientes en el sector y los aspectos administrativos de la labor judicial, que suelen ocupar una parte considerable de la actividad diaria de los jueces. Sin un análisis previo de las necesidades de capacitación en materia judicial, la mayoría de los programas de formación están limitadas en su alcance. En una encuesta de opinión sobre los jueces españoles, Toharia señala que la mayoría de ellos manifiesta su insatisfacción con respecto a la formación judicial recibida, así como su irrelevancia con relación a la función, concluyendo que "en definitiva, sigue siendo la práctica la que, en el caso de los jueces, acaba enseñando el oficio".

Finalmente, casi todos los países objeto de estudios sectoriales tienden a desarrollar el mismo modelo de formación judicial que tanto se ha criticado a las facultades de Derecho, caracterizado por su falta de correspondencia con el papel que debe desempeñar el juez en la sociedad y su carácter fundamentalmente académico.

Así pues, con respecto a la capacitación del personal judicial, las carencias son numerosas en los países latinoamericanos, sobre todo en los tribunales inferiores. El problema es tanto más acuciante cuanto que son precisamente estas instancias judiciales quienes se encuentran más cercanas a la población y a sus necesidades.

III. CARACTERÍSTICAS DE LOS JUECES

Raros son los estudios realizados en el mundo de habla hispana que hayan tratado de comprender el papel judicial tomando en consideración las características de los jueces.

Es difícil determinar las cualidades ideales que deberla tener un juez. Algunos autores las agrupan en dos grandes categorías, según que se refieran a su grado de formación y a su personalidad. Los datos de las encuestas efectuadas en el marco de los estudios sectoriales muestran, por ejemplo, que en Costa Rica la población caracteriza a los jueces sobre todo por su conocimiento de las leyes (el 59%), su comprensión (el 15%) y experiencia (el 12%) y su honradez (el 7%). En Honduras, en cambio, la opinión de la ciudadanía es más ambigua, ya que, aunque el 21% estima que los jueces del país son honrados y otro 21% que son imparciales, el 22% los acusa de parcialidad económica, el 12% de deshonestidad y el 10% de sectarismo político.

Siguiendo el ejemplo de Inglaterra, los países de *common law* hacen hincapié en la edad relativamente avanzada de los candidatos a jueces, mientras que los países pertenecientes al sistema romano-canónico suelen nombrar a candidatos jóvenes y deseosos de hacer carrera en la magistratura. En los países latinoamericanos, la edad promedio de los jueces varía según las regiones y el rango de los tribunales. Por ejemplo, en Costa Rica, la edad promedio de los

magistrados es de 51 años, la de los jueces de 39 años y la de los alcaldes de 35 años; en Guatemala, los magistrados tienen un promedio de 56 años, los jueces de Primera Instancia de 42 y los de Paz de 36; en Honduras, la edad promedio de los magistrados de la Corte Suprema es de 60 años, la de los miembros de las Cortes de Apelaciones y la de los jueces de Paz es de 42 años y la de los jueces de Letras es de 45 años; en la República Dominicana, la edad promedio de los jueces es de 37 años. En Colombia, la edad promedio de todos los jueces del país era en 1987 de 39 años, siendo dicha edad promedio de 46 años para los magistrados de la Corte Suprema, de 42 años para los jueces superiores, de 39 años para los jueces de Circuito y de Instrucción y de 35 años para los jueces municipales.

La tendencia en la región es la de eliminar de los cargos judiciales a las personas que no posean título de abogado. En general, los candidatos sin este título suelen ser nombrados en los tribunales inferiores, especialmente en los Juzgados de Paz. Así, en la República Dominicana, país en el cual el 29% de los jueces no son abogados, los jueces de Paz son designados en los municipios en "donde no sea posible elegir o designar abogados". También existen jueces legos en Guatemala y Honduras, donde el 31% y el 97% respectivamente de los jueces de Paz no tiene título de abogado. En Costa Rica, se ha permitido que unos cuantos legos continúen actuando como jueces, aunque relegados a tribunales inferiores. En Nicaragua, los jueces locales pueden ser "entendidos en Derecho".

La gran mayoría de los magistrados y jueces latinoamericanos son hombres. El número creciente de mujeres que ingresan en la profesión legal representa uno de los cambios más significativos con incidencias en la magistratura. En Costa Rica, sólo hay dos mujeres en la Corte Suprema, pero el 21% de los jueces y el 41% de los alcaldes son del sexo femenino. En la República Dominicana, el 34% del total de los jueces pertenece al sexo femenino; la mayoría de las mujeres jueces lo son asimismo en tribunales inferiores (el 45% en los juzgados de Paz, el 17% en los juzgados de Instrucción, el 9% en los juzgados de Primera Instancia y en los Tribunales de Tierras, el 11% en las Cortes de Apelación y el 4% en las Cámaras Penales). Lo mismo ocurre en Colombia, donde el 65% de los jueces son hombres, aunque hay más jueces municipales del sexo femenino, pero pocas mujeres magistradas o jueces superiores y de circuito. En cambio, en Guatemala, la presencia femenina en la magistratura es escasa: sólo hay una mujer en la Corte Suprema, y el 27% de los jueces superiores y el 8% de los jueces de Paz son de sexo femenino; en Honduras, todos los magistrados de la Corte Suprema son hombres, siendo los porcentajes de mujeres del 8% en las Cortes de Apelaciones, del 4% en los juzgados de Letras y del 2% en los de Paz. En Venezuela, el 51,5% de los jueces son mujeres.

El crecimiento en el número de mujeres que ingresan a la judicatura es un fenómeno bastante extendido. En España, por ejemplo, aunque solamente el 11% de los jueces eran mujeres en 1986, Toharia señala que su representación en las promociones más recientes ha alcanzado casi el 50% del total. La incorporación de la mujer a la carrera judicial es vista positivamente tanto por la población española (el 89% de los entrevistados en 1984) como por los propios jueces (el 73%). Sin embargo, algunos autores, al estudiar los números con mayor detalle, señalan que las mujeres siguen siendo asignadas a puestos inferiores a los hombres.

Las entrevistas a profundidad revelan la existencia de quejas referentes a la discriminación por razones de sexo en la selección y promoción de los jueces. A este respecto, puede mencionarse como ejemplo lo ocurrido en la Corte Suprema de Costa Rica, donde el sistema de asignación de presidentes de salas está basado en la rotación entre sus miembros. Cuando en 1986 le llegó el turno de asumir la presidencia de la sala penal a la única mujer perteneciente a dicho alto tribunal, la costumbre fue cambiada y se seleccionó a un hombre

fuera de orden. También es frecuente nombrar a las mujeres en puestos considerados como "femeninos", especialmente en los tribunales de familia, así como en posiciones administrativas o de apoyo. La estabilidad laboral y la discriminación existente en la práctica privada son los principales factores que atraen a las mujeres a la carrera judicial en los países en que esta existe.

Con respecto a la raza, los países con un alto porcentaje de población indígena tienen problemas de representatividad. Por ejemplo, en Guatemala, únicamente el 5% de los jueces de Paz no son ladinos, y no hay ningún juez indígena en los tribunales de mayor rango.

Algunos investigadores han tratado de determinar la clase social de los jueces. Por ejemplo, en España, el 94% de estos dicen proceder de la clase media, ninguno de la clase baja y un porcentaje mínimo sitúan su origen en la clase baja. En Colombia, parecen darse patrones similares, ya que los jueces provienen de las clases media y media alta en proporciones superiores a la población. Asimismo, en Costa Rica, algunos estudios señalan que el 13% de los magistrados provienen de la clase alta y el 56% de la clase media. Esta predominancia de la clase media como punto de origen de los jueces parece ser común a la mayoría de los países en los cuales se requiere un título de abogado para acceder a la judicatura. Si se estudia esta misma variable con mayor detenimiento, se encuentra que la clase de origen varía en relación con el tipo de cargo ocupado por los jueces. Así, por ejemplo, entre los letrados del Estado español (parte de la élite judicial), ninguno indica proceder de la clase baja, mientras que el 5,3% se clasifica como procedente de la clase alta.

Por otra parte, la profesión judicial no es la más prestigiosa socialmente. Las encuestas realizadas con ocasión de los estudios sectoriales llevados a cabo en algunos países de América Central y del Caribe indican que el primer lugar lo ocupa la profesión médica. En general se observa una gran divergencia entre la apreciación manifestada por la población acerca de los jueces, que suele ser negativa, y la hecha por estos, que colocan su profesión entre los primeros rangos por lo que a prestigio se refiere.

En casi todos los países objeto de los estudios sectoriales, existe insatisfacción con respecto al Poder Judicial, en especial en lo referente a las posibilidades de acceso, al carácter imparcial de las decisiones judiciales y a la corrupción imperante en el sistema judicial. Las reacciones de la magistratura ante esta percepción han sido variadas, aunque se ha observado que en los países cuyo Poder Judicial goza de gran prestigio las reacciones han sido más negativas. En Costa Rica, por ejemplo, aun cuando los propios jueces reconocieron la existencia de corrupción en el Poder Judicial, la Corte Suprema adoptó todas las medidas posibles para que el informe que así lo señalaban no se hiciera público, alegando para ello que sus resultados podrían ser mal interpretados por la población.

IV. CONDICIONES DE TRABAJO

Una vez seleccionados y nombrados, los jueces deben recibir una remuneración adecuada, que los ponga al margen de cualquier tentación de corrupción y les permita cumplir con cierto decoro las funciones asignadas. Asimismo, como ocurre con otros profesionales, deben considerarse diversos aspectos de su vida laboral, tales como el derecho a la sindicación y el de ejercer otro empleo.

A. Remuneración

Otro factor relacionado tanto con la independencia como con la inamovilidad judiciales es la irreductibilidad de los salarios de los jueces, así como su mantenimiento a niveles que los hagan competitivos con los pagados en el sector privado, evitándose de esta manera cualquier tentación de corrupción en el Poder Judicial. Sin embargo, la inflación que azota a los países latinoamericanos ha motivado que esta garantía sea únicamente ilusoria.

Las políticas salariales elaboradas y aplicadas en los países latinoamericanos son bastante variadas, como puede observarse en el Cuadro 3, referido a América Central y al Caribe. Panamá ofrece a sus jueces y magistrados los más altos emolumentos, mientras que la República Dominicana es un ejemplo notorio de los más bajos sueldos. Si se tiene en cuenta la evolución que en el transcurso de los años han experimentado los sueldos del personal judicial, puede notarse un deterioro notable en Costa Rica, debido a la crisis sufrida por el país en los años 80, crisis que afectó más al Poder Judicial que a los demás sectores de la administración pública y que sólo pudo ser superada por el sistema de justicia en 1986. En Honduras, el último aumento tuvo lugar en 1979, debiéndose a una huelga auspiciada por los miembros de las Cortes de Apelaciones y de los tribunales inferiores. En Panamá, hubo un incremento del 100% en 1984, dedicándose el 85% de este aumento a la mejora de los sueldos del personal en funciones, así como a la contratación de nuevo personal judicial; quizás esto explique que actualmente sea este país el que ofrece la mejor remuneración a sus jueces. Guatemala ha conocido asimismo en 1987 un incremento considerable de los sueldos del personal judicial.

CUADRO 3

Remuneración del personal judicial en algunos países centroamericanos y del Caribe (en dólares USA)

Categorías judiciales	C. Rica (1986)	Guatemala (1987)	Honduras (1986)	Panamá (1990)	Rep.Dom. (1988)
Mag.C.Supr.	1.770	1.800	1.600	4.850	560
Mag.C.Apel.		900	1.500		390
J.intermedios					
Tr.sup.				3.000	
J.era. Inst.		670			270
J.Instr.					250
J.Letras			1.200		
J.Circuito				2.000	
J.inferiores					
J.Paz		490	200		180
JMunic.				900	

Notas:

1. Se ha considerado el cambio en vigor el año considerado.
2. En el caso de Costa Rica, se trata del sueldo real.
3. En Guatemala, se incluyen en el sueldo las bonificaciones, gastos de representación y viáticos; la remuneración de los jueces de Paz debe incrementarse en \$20 si el juez tiene título de abogado y en \$40 por gastos de representación.

4. En Honduras, el sueldo de los jueces de Paz es un sueldo promedio, variando entre \$125 y \$300 según la actividad económica del municipio.
5. En Panamá, no se incluyen en el sueldo los gastos de representación y transporte; el sueldo de los jueces municipales es un sueldo promedio, oscilando entre \$500 y \$1.300 según los municipios.
6. En República Dominicana, los sueldos de los jueces de la Corte Suprema y de las cortes de Apelación son sueldos promedio. En este país, los sueldos han sido aumentados en un 40% en 1988.

Los datos expuestos son en sí significativos, pero lo son aún más si se comparan los sueldos judiciales con los de otros sectores de la economía nacional. Así, los sueldos de los jueces dominicanos son inferiores a los de las demás dependencias del sector público. En cambio, la magistratura panameña ocupa una situación ventajosa con respecto al resto del sector público, observándose una diferencia en su favor de un 32%. En Guatemala, los sueldos de los magistrados de la Corte Suprema son ligeramente superiores a los de los vice-ministros, mientras que los de los jueces intermedios son inferiores a los de los directores generales y los de los jueces de Paz a los de los profesionales del derecho.

Las encuestas de opinión indican, además, que los jueces guatemaltecos, hondureños y dominicanos consideran su remuneración poco adecuada o inadecuada (los porcentajes son superiores al mío); en cambio, los funcionarios judiciales de Costa Rica aparecen divididos a este respecto.

B. Otros aspectos

Como ocurre en otros países, la función judicial es incompatible con la abogacía o con cualquier otro cargo remunerado, salvo la docencia en la Universidad. Sin embargo, en algunos países (Guatemala, Honduras, República Dominicana), los jueces inferiores pueden tener otro empleo. Según las encuestas, tal es el caso, en Honduras, de casi la mitad de los jueces de Paz; en República Dominicana, el 73% de los jueces no tienen otro empleo, salvo la docencia; sin embargo, el 8% son ganaderos, el 5% son agricultores, otro 5% son comerciantes y otro 5% notarios.

En América Latina no se suele reconocer a jueces y magistrados, como ocurre en numerosos países europeos (España, Francia e Italia, por ejemplo), el derecho a la sindicación y a una de sus principales manifestaciones: la huelga. Sin embargo, en Colombia y en República Dominicana los jueces se han declarado recientemente en huelga, por razones de seguridad en el primer caso y económicas en el segundo.

V. DISCIPLINA Y ETICA JUDICIALES

Uno de los aspectos más importantes de la carrera judicial es la obligación de rendir cuentas por fallas, errores o mala conducta, lo cual implica el establecimiento de un delicado equilibrio entre los derechos del juez, la preservación de la independencia judicial y el derecho del público a una magistratura eficiente e imparcial.

Existen diversos mecanismos para asegurar la disciplina judicial, que pueden agruparse según la clasificación de Capelletti, quien distingue tres modelos: el represivo (o modelo de

dependencia), que ubica el poder de controlar la conducta judicial en las otras ramas del gobierno; el modelo autónomo corporativista, que asigna este papel al Poder Judicial; y el modelo orientado **hacia el usuario del** sistema, que es una combinación de los otros dos.

El primer modelo -el más frecuente durante las monarquías europeas- supone la sumisión del Poder Judicial a los otros dos poderes del Estado. El ejemplo más significativo lo constituye el mecanismo del *impeachment* previsto por la Constitución de los Estados Unidos, según el cual los jueces federales sólo pueden ser destituidos después de ser acusados ante la Cámara baja y juzgados por el Senado. Esta disposición significaba hasta una época reciente que dichos jueces no estaban sujetos a otra medida disciplinaria que no fuera este procedimiento, lo que condujo a numerosos abusos y a cambios en la legislación federal, que permiten al Poder Judicial tomar medidas disciplinarias, continuando el procedimiento de remoción en manos del Poder Legislativo.

El modelo estadounidense ha sido adoptado por algunas legislaciones latinoamericanas, tales como Argentina, Brasil y México. En la República Dominicana, este poder está compartido entre la magistratura y el Congreso, ya que este puede destituir a los jueces, aunque no se excluye "la autoridad de la Suprema Corte de Justicia para suspender o destituir los miembros del Poder Judicial. La Constitución guatemalteca otorga a la Corte Suprema el poder de disciplina sobre todo el personal judicial, reservando al Congreso el referente a los miembros de dicha corte. El Código Judicial panameño concede al Congreso el poder disciplinario sobre los miembros de la Corte Suprema, y al Consejo Judicial el mismo poder sobre los demás funcionarios judiciales. En Honduras, la destitución de los magistrados de la Corte Suprema corresponde igualmente al Congreso. **Costa Rica** es uno de los pocos países en que el Poder Legislativo no puede sancionar ni destituir a ningún miembro de la magistratura.

Una de las limitaciones más importantes de este modelo consiste en que la única medida disciplinaria asignada al Poder Legislativo es la destitución del cargo, quedando sin regular las faltas menores. Además, un antejuicio legislativo puede paralizar el procedimiento parlamentario durante semanas, por lo que es raramente usado. Finalmente, hacer depender a los jueces de los otros poderes del Estado puede contribuir a una violación del principio de la independencia judicial.

El modelo autónomo corporativista deja en manos del Poder Judicial la exclusiva de la potestad disciplinaria. Costa Rica representa el ejemplo extremo de este modelo, ya que sus jueces sólo están sujetos a la disciplina interna, y que los magistrados de la Corte Suprema sólo pueden ser suspendidos (por un periodo máximo de un mes) por el voto de las dos terceras partes de la Corte Plena, no pudiendo aplicársele a este cuerpo ninguna otra sanción.

Un caso reciente (noviembre-diciembre de 1988) ocurrido en este país ilustra las dificultades e imperfecciones de este modelo. Después de que tres magistrados de la Corte Suprema fueran acusados de conducta indebida por una comisión legislativa y que la Corte Plena solicitara su renuncia en una larga sesión extraordinaria, dos de los magistrados involucrados presentaron la renuncia al cargo (acogiéndose a la jubilación), pero el tercero rehusó hacerlo. Este incidente, así como la incapacidad manifestada por la Corte Suprema en tomar una acción decisiva y rápida, causó vivas críticas en la opinión pública.

En Costa Rica, la conducta de los demás miembros del Poder Judicial la supervisa el Tribunal de la Inspección Judicial, institución con jurisdicción nacional y con potestad para iniciar investigaciones de oficio o con base en denuncias. La investigación es secreta y ni siquiera el acusado tiene acceso al expediente, lo que ha dado lugar, por parte de los jueces, a

quejas por considerarse que este procedimiento viola los principios del debido proceso y del derecho de defensa. Las decisiones de esta Inspección son seguidamente examinadas por la Corte Plena, la cual debe tomar una decisión mayoritaria para la imposición de una sanción

En Guatemala, la función disciplinaria corresponde a una dependencia administrativa de la Presidencia del Organismo Judicial -la Supervisión General de Tribunales-, cuya organización es, sin embargo, precaria. Esta institución investiga las quejas que se le presenten y hace recomendaciones a la Corte Suprema. Sus tareas consisten sobre todo en procesar expedientes (el 60%), contestar quejas orales (el 30%) y visitar juzgados (el 10%). Su carga laboral es desproporcionada con el personal de que dispone (dos jueces y un reducido personal de apoyo); en 1986, por ejemplo, recibieron 834 quejas por escrito, presentaron 790 informes a la Presidencia y visitaron 54 juzgados fuera de la capital. Según las encuestas, la gran mayoría de los jueces guatemaltecos (el 67% de los magistrados, el 63% de los jueces de Primera Instancia y el 40,5% de los jueces de Paz) se declararon poco satisfechos o insatisfechos de la labor de la Supervisión General de Tribunales.

Otro mecanismo de control interno escasamente utilizado es el consistente en las visitas que los **jueces superiores hacen a los** tribunales inferiores dentro de su jurisdicción.

El modelo orientado hacia el usuario representa la tendencia más reciente en materia de control de la conducta judicial. En América Latina se da en aquellos países que han creado Consejos de la Judicatura.

Por ejemplo, el Consejo de la Judicatura venezolano, implantado en 1969, tiene como una de sus funciones la de investigar la conducta indebida de los jueces. Las quejas, generalmente presentadas por los clientes en vez de sus abogados, son revisadas por un inspector. Si este juzga que se ha cometido una falta, se inicia un proceso, que suele durar años antes de su conclusión. De 148 casos revisados por el Consejo entre 1971 y 1980, el 42% terminaron con una absolución, en 30 casos el juez fue suspendido y sólo en 12 casos fue destituido. Entre 1983 y 1985, el porcentaje de quejas disminuyó en un 33%, pero el Consejo ha demostrado cierta severidad, ya que 17 jueces fueron destituidos del cargo. En general, los abogados son renuentes a presentar denuncias por temor a represalias y se quejan de la demora en resolver los casos así como de la indulgencia manifestada hacia los jueces. La política parece jugar un papel significativo en la regulación del Consejo; la exigencia de unanimidad en la toma de decisiones ha permitido que los representantes del Estado bloqueen ciertas acciones disciplinarias contra sus partidarios.

Un sistema similar existe en Panamá y Honduras. El primero es más explícito, ya que detalla las causas que dan lugar a una acción disciplinaria, el procedimiento a utilizar y las sanciones posibles (medidas correccionales, suspensión y destitución). Las sanciones más severas son las dos últimas y se aplican en aquellos casos que no impliquen una acusación o condena criminal; las sanciones correccionales se aplican en gran variedad de casos (insultos a los superiores, negligencia, imparcialidad). Las sanciones varían entre la amonestación y una pena pecuniaria; el acusado dispone de cinco días para preparar su defensa. Una de las particularidades de esta legislación es la adopción de un código de ética para jueces y abogados.

Los mecanismos destinados a asegurar el control de la conducta de jueces y magistrados sólo pueden ser efectivos si el país goza de estabilidad política, lo cual no suele ser el caso de numerosos países latinoamericanos.

CONCLUSION

A modo de conclusión de esta monografía, en la que se ha intentado analizar la noción de carrera judicial en los sistemas latinoamericanos de administración de justicia, lo primero que debe señalarse es que, por sí misma, una ley de carrera judicial no puede garantizar ni la independencia judicial ni la calidad de la magistratura. Inglaterra, Estados Unidos y Canadá, países que nunca aplicaron este sistema, constituyen ejemplos dignos de tenerse en cuenta en relación con estos aspectos.

La idea de una carrera judicial y la forma que esta pueda tomar está estrechamente vinculada con el sistema jurídico-político donde deba aplicarse. La personalidad y los antecedentes del candidato a juez suelen ser factores determinantes para las tareas que ha de realizar. Además, la selección realizada entre abogados con cierta práctica más bien que entre graduados recién egresados de las facultades de derecho procura al sistema judicial personas con cierta experiencia en el funcionamiento de los tribunales.

La tendencia latinoamericana consistente en instaurar una carrera judicial como una condición *sine que non* de la independencia judicial está estrechamente vinculada al oscuro pasado político de estos países y al débil papel que la magistratura ha jugado en su historia. La seguridad en el empleo, las normas de selección y nombramiento y los sueldos constituyen en estos países criterios importantes para la independencia judicial, mientras que en otros se privilegia una mayor estabilidad política. Sin embargo, el hecho de que diversos países poseen una carrera judicial desde hace tiempo no garantiza la independencia de la magistratura en épocas tumultuosas.

Con algunas excepciones, pocos son los países latinoamericanos que poseen un sistema de carrera judicial, **aunque algunos** de ellos han promulgado recientemente legislaciones al respecto. En Costa Rica, aún cuando no está formalmente establecida, existe de hecho tal carrera; en los demás países, la selección y el nombramiento suelen basarse en consideraciones de tipo político. El porcentaje de traslados es bastante elevado, y en numerosos países se suele reemplazar totalmente al personal judicial después de cada elección presidencial. La aplicación y consolidación de una carrera judicial en ellos no será posible sin cambios substanciales en las relaciones entre la magistratura y los otros poderes del Estado, especialmente con los partidos políticos. En los países con un régimen político totalitario, la existencia de tal carrera parece imposible.

El Centro para la Administración de Justicia (CAJ) es una unidad académica de la Universidad Internacional de Florida y tiene sus sedes en Miami y en San José (Costa Rica). Su objetivo fundamental es apoyar los esfuerzos institucionales de los países en desarrollo (en particular los de América Latina) orientados a promover y fortalecer sistemas de justicia accesibles, independientes, justos y eficientes. Entre sus actividades figuran la elaboración y realización de investigaciones, seminarios, talleres, asesorías en política criminal, etc. El CAJ cuenta con un equipo multidisciplinario e internacional de especialistas.

Oficina U.S.A.: North Miami Campus, ACI-260 North Miami, El 33181

Oficina América Latina: Apartado 641-1011 San José, Costa Rica