

## EL SISTEMA NACIONAL DE EDUCACIÓN JUDICIAL

Abel VILLICAÑA ESTRADA\*

La función jurisdiccional, sus elementos operativos, las bases esenciales para su aplicación y desarrollo modernos han recibido un importante impulso de la actividad que realizan los institutos, centros y escuelas judiciales y ministeriales actualmente en funcionamiento, en las diferentes instituciones que conforman el sistema de justicia de la nación y que representan una posibilidad real, para la formación y profesionalización de los servidores públicos en la materia... Los procesos de *selección, ingreso, promoción y permanencia* en el servicio público jurisdiccional, íntimamente vinculados a criterios de capacitación, especialización y actualización, constituyen una serie de acciones que, formando parte de la actividad estatal y representando tareas de gobierno, deben ser propósito central de la actividad de las judicaturas modernas, así como de las instancias de procuración de justicia.

En 1994 y 1995, tanto a nivel federal como local, y como resultado de sendas reformas constitucionales, surge a la vida jurídica y académica la *carrera judicial*, con ella se consolida la primera propuesta para formalizar un incipiente Programa de Educación Judicial, con acciones tendientes a acrecentar la calidad, oportunidad, certeza y cobertura, propiciando la incorporación de la mayor parte de los servidores públicos judiciales a cursos específicos y predeterminados para desarrollar, particularmente, habilidades y aptitudes desde un enfoque mucho más pragmático que doctrinario.

Así, el Plan de Creación y Desarrollo de los Institutos, Centros y Escuelas Judiciales y Ministeriales aparece, como una aportación para el fortalecimiento y consolidación de las tareas que definen, prácticamente en su totalidad, la normatividad de los poderes judiciales, así como las

\* Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Estado de México. Presidente de la Comisión Nacional de Tribunales Superiores de Justicia.

que establecen los instrumentos legislativos de creación de otras instancias gubernamentales, las que sin formar parte de éstos, sí conforman la estructura operativa de la función jurisdiccional; desarrollando acciones conjuntas que permiten la *equidad, la independencia y la seguridad* desde una vertiente de *probidad y justa aplicación del derecho*.

En la reunión anterior celebrada en la ciudad de Ixtapan de la Sal, señalé y ahora lo reitero, que las organizaciones que han trabajado con una mayor productividad en materia de profesionalización y capacitación han sido, sin duda, la *Conferencia Nacional de Procuradores Generales y la Comisión Nacional de Presidentes de Tribunales Superiores de Justicia*; estas instancias son las que suman la mayor experiencia en esta actividad y las que han aportado las mejores y más importantes propuestas para su perfeccionamiento.

Por otra parte, es evidente que la gran mayoría de tribunales superiores de justicia de la república así como de las procuradurías, establecen ya en sus leyes orgánicas, las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial o ministerial, la cual se rige, invariablemente, por los *principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia*; principios todos, tendientes a mejorar la capacidad profesional, la vocación de servicio y el ejercicio de los valores y principios éticos inherentes a la función jurisdiccional.

Conviene destacar, también, con énfasis, que instancias como los Institutos de Capacitación, Especialización y Mejoramiento profesional de la Procuraduría General de la República y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también establecen importantes bases de actuación en materia de profesionalización para sus funcionarios; a los que debemos sumar los institutos estatales electorales, los tribunales y juntas locales de conciliación y arbitraje, los tribunales de lo contencioso administrativo y las defensorías de oficio; que aún siendo de menor intensidad la labor que realizan, aportan interesantes planteamientos a los procesos integrales de formación.

Por tanto, no sería ajeno al cumplimiento de la acción gubernamental, consolidar tareas que, señaladas en la ley, correspondan a otras instancias, uniéndolas en *una sola corriente profesionalizadora que asuma, integralmente, la formación de todos aquellos servidores públicos involucrados, o por involucrarse, en las actividades de carácter jurisdiccional* que debe cumplir el Estado.

Con este criterio y fundado en las múltiples experiencias que registra la historia de la formación judicial en el mundo, *el modelo de institutos, centros o escuelas judiciales o ministeriales*, estaría en la posibilidad

real de ampliar el catálogo tradicional de la carrera judicial y ministerial, considerando a la totalidad de los servidores públicos del sistema de justicia creando el *Sistema Nacional de Educación Judicial* como un instrumento *ad-hoc* para acrecentar la calidad profesional, técnica y humana de quienes participan en el desarrollo formal de la función jurisdiccional, desde sus diferentes vertientes operativas.

Si consideramos que para el cumplimiento de la propuesta que se registra en el párrafo anterior, la misma reunión nacional invocada conlleva en el primero de sus acuerdos:

La recomendación de impulsar el establecimiento de Instituciones de Educación Superior Especializada, que se denominen “Escuela Judicial” o “Escuela Judicial y Ministerial”, que propicien la profesionalización integral para la función jurisdiccional, en todas sus modalidades y el análisis, la reflexión, la asesoría y la consultoría en materia de procuración, administración o impartición de justicia, estaremos en posibilidad de señalar que contamos con el consenso suficiente para pensar seriamente en la creación de un *Sistema Nacional de Educación Judicial*.

Si además atendemos a las conclusiones de la última reunión de directores y funcionarios responsables de la capacitación y especialización judicial de los Tribunales Superiores de Justicia llevada a cabo, en la modalidad de taller de Planeación Estratégica, en el mes de mayo del presente año, en las instalaciones del Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, entre las que destaca la necesidad de estudiar la viabilidad de creación del Sistema Nacional de Educación Judicial, estaremos en la certeza de establecer la factibilidad de este importante proyecto operativo.

La creación de la Escuela Judicial del Estado de México, se da en correspondencia al acuerdo invocado con anterioridad y conforme a su aprobación por este pleno de instituciones de procuración y administración de justicia, vía el decreto número 127 de la LIV Legislatura estatal, aprobado el 5 de diciembre de 2002 y publicado en el periódico oficial *Gaceta del Gobierno* el 31 del mismo mes y año.

Nuestra joven institución educativa, cuenta ya con el reconocimiento de validez oficial de estudios por parte de las autoridades de educación pública correspondientes; y actualmente realiza la revisión integral de todos sus planes y programas de estudio de las diferentes categorías de la carrera judicial. Ha puesto en operación el primer programa formal de estudios de especialidad en derecho judicial... Y, para los ciclos escolares que inician en el 2004 y 2006, habrán de concretarse los primeros

planes de estudio de la maestría y el doctorado en derecho judicial, respectivamente.

A pesar de que pudiera parecer ocioso, es necesario subrayar que *para la creación de una escuela judicial y ministerial resulta esencial que exista, formalmente, un Sistema de Carrera Judicial o Ministerial*, y darle a estos presupuestos un contenido y una orientación de carácter jurídico académico, ya que como parte de la actividad del Estado es la base de la función jurisdiccional; bajo ninguna perspectiva se puede sustituir la vocación académico pragmática de los institutos, centros y escuelas judiciales y ministeriales, por espacios para llevar a cabo estudios de posgrado, éstos en todo caso, deberán ser complementarios.

Anotación especial requiere *el señalamiento dado por esta asamblea* y compartido por el que escribe, en el sentido de que toda escuela judicial y ministerial debe contemplar entre sus propósitos básicos *la protección de los principios de equidad y de igualdad de oportunidades*, tendientes a lograr que la función jurisdiccional cuente y se construya con los mejores profesionales dentro del campo de la administración e impartición de justicia; en realidad, *las escuelas judiciales y ministeriales no deben adoptar bajo ninguna consideración, otras vertientes que pongan en peligro su naturaleza*.

Por lo que se refiere a las *instituciones de educación superior especializada ministerial*, es conveniente desarrollar una estructura tipo así como una propuesta de carácter curricular para generar programas específicos orientados a la formación, profesionalización y actualización de los servidores públicos ministeriales previa propuesta de un *programa de carrera ministerial*. Las figuras de secretario, agente, agente especial, primer agente auxiliar, fiscal especial y subprocurador, podrían configurar las categorías de este programa y cada una de ellas, corresponderse con un plan de estudios específico.

Desde luego que las escuelas ministeriales establecerían vínculos de colaboración permanente con las escuelas judiciales de tal manera que, en lo conducente, sea posible la *operación de programas conjuntos e incluso la colaboración en proyectos homologados* dirigidos a la profesionalización de servidores públicos jurisdiccionales especializados en aquellos segmentos del procedimiento que requieran información semejante o equivalente.

Asimismo, las escuelas ministeriales podrían establecer un programa de posgrado contemplando las diferentes modalidades reconocidas por el Sistema Educativo Nacional: especialidad, maestría y doctorado, con el objeto de complementar la formación, particularmente pragmática, de la carrera ministerial, con estudios de una mayor profundidad doctrinaria.

Por la semejanza y en atención a los *objetivos y propósitos comunes* que observan, por su naturaleza, las escuelas judiciales y ministeriales, es no sólo posible sino recomendable, su incorporación al Sistema Nacional de Educación Judicial, con *las características y las particularidades* que la naturaleza de cada una de las funciones exige.

Los funcionarios jurisdiccionales, una vez egresados de cualquiera de las modalidades señaladas en párrafos anteriores, deben estar aptos para otorgar vigencia *al principio de transparencia en el acceso al cargo*; en estas condiciones las escuelas judiciales y ministeriales se deben constituir en un obstáculo natural e infranqueable para evitar que otras prácticas, poco ortodoxas, pudiesen participar en el nombramiento de los funcionarios. *El ingreso al trabajo jurisdiccional debe fundarse, en méritos académicos, humanos y de experiencia profesional* de los aspirantes al servicio.

Esta práctica, adoptada de manera irrestricta, en el Poder Judicial del Estado de México, se convierte en el principio de transparencia para el acceso al cargo, y es la única opción que nos ofrece la certeza de que los servidores públicos jurisdiccionales, contarán con *una mayor independencia* en su gestión posterior, puesto que, éstos, por el sistema de nominación y de ingreso, no habrán comprometido ningún tipo de conducta que no sea *aquella que les exige la ley y el ejercicio de la justicia*.

Es cierto que las instituciones de justicia, como instituciones humanas, difícilmente se pueden calificar como neutras en la conformación e interpretación de las políticas públicas en la materia, pero los institutos, centros, escuelas judiciales y ministeriales, *sí son susceptibles de entenderse como espacios en los que impere la universalidad del pensamiento jurídico, sin ofrecer trasfondos ideológicos, ya sean de consolidación y apoyo o de cuestionamiento y descalificación de sistema político alguno*; en realidad, el debate jurisdiccional, únicamente deberá estar enfocado al perfeccionamiento de la operatividad de la función judicial, a la humanización del ejercicio jurisdiccional, a la búsqueda permanente de la justicia y no a la promoción de los derroteros ideológicos de tal o cual propuesta gubernamental.

Con los señalamientos anteriores y, una vez constituidos los institutos, centros y escuelas judiciales o ministeriales en la gran mayoría de los estados de la Federación, propongo como conclusión única de esta ponencia, la creación del: Sistema Nacional de Educación Judicial

El Sistema Nacional de Educación Judicial, es un instrumento de fomento, promoción, coordinación, intercambio, validación, certificación, homologación y convalidación de los estudios para la formación, profesionalización, especialización y actualización de los servidores públicos

jurisdiccionales del sistema de justicia de nuestro país... Y, podría estar orientado, dada su naturaleza, a la operatividad de cuatro ejes de acción, entendidos éstos como la docencia, la investigación, la difusión de la cultura jurídica y la extensión de los servicios; sus principales orientaciones serían:

Establecer planes y programas de estudio equivalentes, que de manera integral, adopten a la *función jurisdiccional como centro del desarrollo profesional* de toda la actividad institucional, estableciendo procedimientos certeros y oportunos para el *fortalecimiento de la promoción, selección, formación y evaluación de un programa de carrera judicial y ministerial* que amplíe sus categorías tradicionales a toda la función jurisdiccional.

Establecer *programas de educación superior especializada* en los que se contemplen todas las posibilidades académicas del Sistema Educativo Nacional, para los estudios de posgrado.

Establecer programas de formación y capacitación profesional orientados a la constitución de claustros académicos especializados, en las diferentes materias que conforman la función jurisdiccional, sin demérito de su ubicación en el mapa de la administración pública estatal.

Establecer lineamientos y mecanismos claros que procuren el *fortalecimiento de programas de investigación* tanto básica como aplicada, enfatizando esta última y vinculándola a requerimientos interinstitucionales y profesionales que deriven del ejercicio de la función jurisdiccional; todo ello sin descuidar su conexión con la docencia, la difusión de la cultura jurídica y la extensión de los servicios para conformar armónicamente los cuatro ejes de funcionalidad del sistema.

Establecer un amplio programa de difusión de la cultura jurídica en beneficio de los integrantes de los foros estatales de abogados, propiciando la participación de las agrupaciones, asociaciones, barras, colegios y otras organizaciones profesionales, en programas de colaboración y participación activa, propiciando mecanismos de corresponsabilidad y colaboración con otras instituciones educativas, culturales y gremiales tanto estatales como nacionales e internacionales.

Establecer un amplio programa de *extensión de los servicios* orientado a estrechar los lazos de colaboración y participación de la sociedad en general con las instituciones del sistema de justicia.

Establecer con toda amplitud un programa de evaluación, el que sin demérito de la autonomía institucional señale los requisitos para la estructuración de un programa nacional de homologación, convalidación, revalidación y equivalencias de estudios realizados en las escuelas judiciales o ministeriales, registradas en el sistema.

Es conveniente anotar que el énfasis de estas instituciones de educación superior especializada estará en la formación de los funcionarios jurisdiccionales, desde la vertiente pragmática dirigida al mejoramiento permanente y consistente de los servicios de justicia, hasta *impactar la formación profesional integral* de los servidores públicos jurisdiccionales a través del fortalecimiento del posgrado judicial; de manera que en el futuro, únicamente desarrollen la función: profesionales de una vigorosa formación práctica y poseedores de los más altos grados académicos.

Como palabras finales, reitero las afirmaciones de anteriores propuestas en el sentido de que los institutos, centros y escuelas judiciales o ministeriales, deberán:

*Adoptar, como acción fundamental*, la profesionalización para la función jurisdiccional y para el análisis, reflexión, asesoría y consultoría en materia de impartición de justicia.

*Dirigir, como actividad prioritaria*, sus esfuerzos a la construcción de claustros académicos de alta especialización en derecho judicial, administración e impartición de justicia.

*Orientar*, como casas de cultura jurídica, su actividad general a la integración armónica de los cuatro ejes operativos del Sistema Nacional de Educación Judicial: investigación, docencia, difusión de la cultura jurídica y extensión de los servicios.

*Distinguirse*, como instituciones humanistas, desde el primer día de su creación por un arraigado principio de equidad y justicia recreándose, día a día, para el fortalecimiento del hombre en su relación con la justicia.