

Comentarios Legislativos

¿LEY DE CARRERA JUDICIAL?

Armida Quintana M.

Abogado

En el texto constitucional de 1961 aparecen dos previsiones¹ que fundamentan, incuestionablemente, la regulación por la Ley especial de la creación, desarrollo y terminación de la carrera judicial en nuestro país. Acorde con dichas previsiones, el “establecimiento de la carrera judicial” tiene por objeto primordial asegurar la idoneidad, la estabilidad y la independencia de los jueces, derivada esta última de la seguridad que a los mismos confieren los dos primeros factores. La “idoneidad” que supone cualidades tanto en el orden moral como profesional y la “estabilidad”, corolario lógico de la carrera que se dirige a asegurar la permanencia del funcionario judicial en el ejercicio de sus labores hasta tanto no medie *causa legal expresa* que envuelva la separación del servicio y que requiere forzosamente de la correlativa protección jurisdiccional. Esa estabilidad, entendida como permanencia o duración en el tiempo, fue objeto de regulación especial en la Carta Fundamental, cuyo texto no se limitó a preverla como factor o elemento primordial de la “carrera judicial” sino que llegó hasta definirla para destacar su importancia² precisando que “los jueces no podrán ser removidos ni suspendidos en el ejercicio de sus funciones, sino en los casos y mediante el procedimiento que determina la Ley”, debe entenderse, en consecuencia, que las suspensiones y remociones de estos funcionarios no podrán producirse dentro del período constitucional, sino de acuerdo a lo que la Ley determine³.

La inclusión de tal dispositivo obedeció sin duda a la necesidad de asegurar, desde la Constitución, la estabilidad de los jueces, dado que no existía régimen alguno sobre la “carrera judicial” y que ésta se concebía más bien, según lo explanan los redactores del texto constitucional, como un “desiderátum” “hacia el cual debe tender la organización judicial del país”⁴.

Pensamos que las circunstancias anotadas llevaron, tal vez, a los redactores del Proyecto de “Ley de Carrera Judicial”, recientemente promulgado, a elaborar más que una Ley de Carrera Judicial, contentiva de las disposiciones necesarias para regir el nacimiento, desarrollo y terminación de la misma, un conjunto de previsiones que se dirigen a “amparar” la *estabilidad* de los jueces, como claramente lo demuestran las normas que contienen los artículos 1º), 2º) y 3º) ejusdem. *El acento está en la estabilidad* (no permitir que el funcionario salga del servicio sino por causas expresamente determinadas por la Ley), *no sobre la regulación de la progresión continua del Juez en el escalafón que la Ley crea*, una vez que se produjo su ingreso por el nivel inferior, y que es en esencia la “carrera”. Repetimos, la estabilidad es corolario de la carrera pero no único elemento conformador de la misma.

¿Por qué negamos que el cuerpo normativo en examen constituya real consagración de la “carrera” judicial? La objeción halla apoyo en una disposición cuya inclusión, a nuestro juicio, *únicamente podía justificarse como una norma de carácter transitorio*, precisamente para aprovechar en los albores de la institucionalización de la carrera judicial, el ingreso a las categorías superiores del escalafón de ciertas personas de méritos destacados⁵ pero no, en modo alguno, como norma de aplicación perma-

1. Arts. 207 y 208 C.

2. Art. 208.

3. Exposición de Motivos de la Constitución. Pág. 94. *Revista del Ministerio de Justicia*, N° 37.

4. Exp. de Motivos de la Constitución. *Op. cit.* Pág. 95.

5. Art. 13, L.C.J.

nente, dada nuestra característica idiosincrasia, más que excepción será la regla y, desde luego, puerta abierta al patrocinio político.

En este orden de ideas preguntamos a quienes tuvieron que ver con la elaboración de este texto si ellos consideraron lógico o procedente que una Ley dirigida aparatosamente a la protección de la carrera judicial, contenga en sí misma *la negación de su virtualidad para lograr el propósito esencial o prioritario que persigue* cuando establece en su artículo 13: "El ingreso a la Carrera Judicial se hará por la Categoría "D" prevista en el escalafón judicial, excepcionalmente podrán ingresar a la Carrera Judicial y ser admitidos a concursar en las Categorías "A" y "B" aquellos aspirantes que se hubieren distinguido en su especialidad, sean autores de trabajos jurídicos valiosos, o profesores de reconocida competencia, o hubieren servido en la Judicatura con eficiencia y rectitud, o sean abogados con no menos de diez (10) años en ejercicio, Defensores Públicos de presos o Fiscales del Ministerio Público con no menos de seis (6) años de servicios".

La norma, por otra parte, contraría o deja sin efecto, otras previsiones legales —Arts. 12), 14), 21), 22), 24), 29) y 25)— ya que las personas a que hace mención el artículo 13 *para entrar de una vez a los niveles más altos del escalafón, ni siquiera deberán cumplir con el concurso de oposición* que aparece como basamento indispensable del ingreso a la carrera judicial pues sobre él se va a efectuar la selección de los más aptos (idóneos) para el desempeño de las labores propias a la magistratura. En efecto, el concurso de credenciales opera sobre elementos preconstituidos que se examinan en la mayoría de los casos con criterios subjetivos que no aparecen en el concurso de oposición, pues en éste la aptitud para el cargo se verifica por medio de pruebas especialmente concebidas a tales efectos, en cuya virtud, superadas éstas, la autoridad competente para nombrar pierde toda libertad de elección y su decisión aparece vinculada al resultado del concurso.

Lo anotado hace aparecer irrisorio el dispositivo contenido en el Parágrafo Único del artículo 21) ejusdem cuando permite ir al concurso de "credenciales" para optar a las posiciones "A" y "B" a los "jueces de la categoría inferior que así lo participen al Consejo de la Judicatura". ¿Con cuál objeto? Así la carrera judicial se reduce a los niveles inferiores "C" y "D", ya que los superiores serán inaccesibles.

Aparte de la objeción sustancial que nos suscita el texto legal en examen, encontramos además que el mismo, de modo disperso, incompleto, y a "saltos" va tratando las áreas esenciales que integran el inicio, desarrollo y terminación de la carrera, sin precisar con notas definidas cuáles son los derechos, deberes y responsabilidades que corresponden a los funcionarios judiciales. Apoyan nuestra aseveración, la incongruencia del artículo 16: "*A falta de abogados aspirantes a ingresar a la carrera judicial en las categorías "C" y "D", podrán ser designados abogados...*", la inefectividad del artículo 24) si se atiende a las normas de los artículos 13) y 21); la puerta abierta a la influencia política de los "concursos de credenciales" cuyos requerimientos mínimos ni siquiera exigen precisión a través de normas subalternas, como deriva del texto del artículo 25); la ineficacia del derecho al ascenso que consagran los artículos 29 y 30), dadas las previsiones de los artículos 13) y 21); si la "carrera" es la serie de situaciones en las cuales podrá encontrarse el funcionario luego de su ingreso hasta el día en que saldrá definitivamente del servicio, ¿qué quiere decir el artículo 34)? ¿Por qué la mescolanza del régimen disciplinario, regulado en Títulos diferentes, sin ilación (TITULO III, Capítulo IV; TITULO IV, Capítulo I; TITULO V)? ¿Por qué la entremezcla de regímenes de derechos y situaciones (TITULO III, Capítulo I, Capítulo III; TITULO IV, Capítulo II; TITULO VI) y, en fin, el excesivo reglamentarismo (Arts. 5º, 10), 25), 26), 32), 36), 38), 41, etc.?)

Las deficiencias anotadas a priori, en este escueto examen de la normativa de la Ley, no nos permiten ser optimistas en cuanto al desarrollo de una verdadera carrera

judicial en nuestro país, pues su establecimiento exige no sólo la *adopción de métodos*, sino de criterios básicos irrefutables que consoliden y garanticen la formación y el acceso a las categorías de jerarquía superior en el escalafón judicial por parte de los interesados, sin discriminaciones chocantes que sólo, *eventualmente*, pueden tener cabida en una ordenación jurídica como la analizada so pena de hacer ineficaz *ab initio* el conjunto de previsiones que la integran.