



INFORME TÉCNICO

Las opiniones vertidas en este informe técnico son de exclusiva responsabilidad de quienes las emiten y no representan necesariamente, el pensamiento de los Organismos Internacionales de Cooperación u otras instituciones que se mencionan.

Se puede reproducir y traducir parcialmente el texto publicado siempre que se indique la fuente.

Contactos: cej@cej.org.py

www.cej.org.py

“ESCUELA JUDICIAL: MODELO DE CARRERA DE LA JUSTICIA CON CALIDAD”

INTRODUCCIÓN.

La Constitución de 1992 establece en su artículo 265 el carácter auxiliar de la Escuela Judicial a la administración de justicia en general, a cuyo efecto determina que las funciones y objetivos de dicha institución serán objeto de regulación por una ley especial. Seis años después, entra en vigencia la Ley Nº 1376/98 que crea la Escuela Judicial del Paraguay como un órgano dependiente del Consejo de la Magistratura cuya finalidad es *“...impartir enseñanza jurídica especializada, para contribuir al mejoramiento de la administración de justicia,* destacando en la siguiente disposición que constituye un elemento cualitativo de especial relevancia los estudios realizados en dicha institución para la evaluación de los postulantes para acceder a un cargo en la magistratura nacional.

A la susodicha ley se dicta su reglamento interno que establece una organización con la cual funciona hasta la fecha, estableciendo un esquema organizacional básico, con funciones asignadas a una Dirección Ejecutiva, Vice-Dirección Académica, una Secretaría General y una Secretaría Administrativa. En tal sentido, estas funciones no presentan mayores diferencias con lo reglado en la Ley Nº 1376/98, pero jurídicamente las labores atinentes a la formulación de una política académica y pedagógica recaen en la Dirección Ejecutiva, aunque la nomenclatura de dicho menester pareciera corresponder a la Vice-Dirección Académica, presunción que se disipa cuando acudimos al texto reglamentario que confiere a ésta dependencia una tarea casi idéntica al manejo de la documentación académica.

La pregunta obligada que corresponde formular es la siguiente: ¿cuál es la misión jurídicamente diseñada que sirve de base para la construcción de un proyecto formativo académico que debe proyectar la Escuela Judicial del Paraguay?

La respuesta nos brinda el artículo 2º del Reglamento Interno cuando dice: *“La Escuela Judicial constituye una institución de formación jurídica, técnica y humanística, que tiene nivel de pos-grado y que se organiza con carácter permanente, dinámico y funcional, con la finalidad de: a) Capacitar científica y éticamente a los postulantes a cargos en la Magistratura Judicial, en el Ministerio Público, o en el de la Defensa Pública; b) Perfeccionar y actualizar a los Jueces, Fiscales y Defensores Públicos en actividad impartiendo conocimientos y destrezas propias de dichas funciones”*.

Al sólo efecto de concitar una evaluación del estado actual de la Escuela Judicial del Paraguay en comparación con los modelos de capacitación que pretende concitar instancias similares a nuestra organización, es preciso extraer de la oración jurídica *-es por eso que subrayamos varios pasajes de la definición legal-*, lo que denominaremos “ejes temáticos” que servirán para medir objetivamente el grado de aproximación entre lo pautado como misión y la visión de la Escuela Judicial en la norma y lo efectivizado en términos de una contribución en el mejoramiento de la calidad de la administración de justicia, a cuyo efecto, pasamos a resumirlas en los siguientes ítems:

1. LA CAPACITACIÓN DE LA ESCUELA JUDICIAL DEL PARAGUAY: ¿CONSTITUYE UN POSGRADO TRADICIONAL O UN DESPUNTE DE LO QUE CONCITA TRADICIONALMENTE DICHA INSTANCIA?

Obviamente que si nos ceñimos a la normativa, la figura del curso de posgrado es una expresión cerrada que no admitiría apartamientos de la perspectiva general de que se trataría de una instancia de especialización en conocimientos jurídicos, prevaleciendo los esquemas universitarios en los cuales se transmiten ciertas ideas y fundamentos, sin la medición del grado de compenetración del saber teórico con el *know how (como hacer o ejecutar lo teorizado)*, proyectándose la idea de acumular puntajes para un eventual concurso convocado por el Consejo de la Magistratura, lo que se robustece todavía más si examinamos lo preceptuado en la Ley Nº 1376/98 y su correlato reglamentario de que

dicha instancia conferirá especial ponderación a los cursos impartidos por la Escuela Judicial, lo que genera controversias con el postulado constitucional de igualdad para acceder a una función pública, ya que la puntuación que prevé el Reglamento del Concurso le otorga esta distinción frente a los posgrados y doctorados dispensados y diplomados por universidades públicas y privadas.

El cuestionamiento se centra, entonces, en la persistencia de una idea errónea de la naturaleza del tipo de formación que postula la Escuela Judicial, ya que si nos ceñimos al criterio *tradicional* de la trasmisión de saberes teóricos con actualizaciones de legislación, doctrina y jurisprudencia -sin abandonar el campo de la exposición magistral, prescindiendo de la dinámica particular que proyecta el docente al abordar el tópico de su clase- obviamente que el sistema de puntos previstos en la reglamentación de concursos aprobado por el Consejo de la Magistratura resulta justificadamente censurable en dicho contexto. Pero, si lo medimos en el exacto nivel de que la Escuela pretende trasuntar otros conocimientos –sin el reduccionismo de lo teórico- abarcando las habilidades propias para cada función dentro del desempeño judicial, entonces la consecuencia sería distinta -a lo mejor con el mismo nivel de oposición que trasunta la confusión actual con el típico curso de posgrado academicista-, o sea, ya no podríamos hablar de una vulneración del principio de igualdad constitucional para el acceso a la función pública, sino que tendríamos que empezar a destacar los niveles de medición del tipo de adiestramiento que postula la Escuela Judicial en cuanto a destrezas y competencias, lo cual, constituiría un significativo elemento diferenciador positivo en el sentido que se abandonaría una tesis tradicional impensada en el imaginario del paradigma curricular de una instancia como la nuestra y rectificaría rumbos hacia la gestación de modelos alternativos de gestión en la capacitación de los operadores de justicia y los aspirantes a ella.

En este nivel, se concluye que la finalidad de la Escuela Judicial propugnada en su ley especial y en su reglamentación interna si bien utiliza el vocablo “*posgrado*”, la misma debe dimensionarse en un ámbito moderno, diferenciador del tradicional modelo

empleado o asignado por otras instancias educativas que se sustentan en la trasmisión de conocimientos y saberes teóricos, con escasa o nula enfatización hacia las destrezas y/o competencias, de lo que nos ocuparemos en el siguiente tópico.

2. ¿EXISTE COHERENCIA ENTRE LOS INTEGRANTES DEL CUERPO DOCENTE Y DE ALUMNOS DE LA ESCUELA JUDICIAL CON LA FINALIDAD PREVISTA EN SUS REGULACIONES NORMATIVAS?

El Consejo de la Magistratura tuvo acceso a un informe final de Noviembre de 2010, en el marco de la Consultoría BID-Consejo de la Magistratura-Programa de Fortalecimiento al Sistema de Justicia “Apoyo al Fortalecimiento del Programa Curricular de la Escuela Judicial”, que pone en el tapete las conclusiones del ítem anterior, pero con un agregado sumamente preocupante en el sentido que la visión academicista en la trasmisión de conocimientos desde la Escuela Judicial no deriva sólo de una confusión de sus alcances en la lectura normativa, sino en la conclusión de una encuesta del BID y que integralmente se nutre de la visión del cuerpo docente de la institución respecto a la finalidad de la Escuela Judicial, y, principalmente, cuáles serían los aspectos a corregir en el futuro, incluyendo, la “malla curricular”, como un agregado de materias estrictamente complementarias a el *currículo vigente*, y, por ende, sin ahondar en el modelo curricular en sí.

Esto es lo que surge cuando dice: *“...De acuerdo a todo lo expuesto en los párrafos anteriores y resumiendo las distintas opiniones consultadas, de acuerdo a los resultados de las entrevistas, encuestas y labores desarrolladas, podemos señalar que la situación actual de la escuela judicial desde el punto de vista de sus debilidades es la siguiente:*

- 1. Una necesidad, reconocida por los propios Directivos de la citada Escuela, y la mayoría de los docentes, de mejorar la malla curricular. En especial existe consenso sobre la necesidad de separar adecuadamente un primer año de*

formación común para los postulantes dedicados a la formación general y un segundo año de formación diferenciada para quienes aspiren a jueces civiles, penales, fiscales y defensores.

El 90% de los profesionales entrevistados está de acuerdo con esta afirmación (anexo 4).

En defensa de esta falta de orden en la correlación de materias actuales debe reconocerse que la actual infraestructura de la Escuela Judicial, pese a los grandes esfuerzos que ha hecho el Consejo de la Magistratura en los últimos años, es insuficiente para abarcar un proyecto como el que se necesita, en especial por el número insuficientes de aulas para dividir adecuadamente los cursos.

Como decimos, dentro de las críticas más constantes a la actual malla curricular de la Escuela Judicial, varios profesores coincidieron con la idea que se ha expresado en torno a la falta de buena correlación de las materias que se estudian. Como bien expresaron algunos de los entrevistados: “...existe desorden en la progresión de conocimientos, en el primer año se mezclan cuestiones formativas con otras del área de especialidad.”. “Los contenidos específicos de derechos intelectuales, criminalística entre otros, son demasiado específicos, propios de otro tipo de estudios, mientras nada se enseña de derecho civil sustantivo.”

Igualmente otra crítica constante es la sobredimensión de contenido de disciplinas no troncales en perjuicio de la falta total de cátedras de otras básicas, como derecho civil sustantivo. Se aprecia que algunas disciplinas como derechos intelectuales, por ejemplo, o criminalística tienen exceso de horas, siendo que son secundarias respecto de las cuestiones más formativas como el derecho constitucional aplicado, o el ya tantas veces citado derecho civil.

Por su parte la percepción de los alumnos sobre los contenidos de los programas no es totalmente negativa.

En Asunción el 45% de los alumnos considera el contenido de los programas que integran la malla curricular como suficiente y apenas el 15% la considera regular. Sin embargo, en las sedes del interior el 40% considera a los programas como regulares y apenas el 8% suficiente.

Ello puede deberse a que la mejor calidad de los docentes disponibles en Asunción disimula las fallas de la malla actual.

Entre los profesionales no docentes de la Escuela Judicial la percepción dominante es que la malla es solo regular (70%).

De lo expuesto resulta entonces necesario marcar claramente un primer año de formación general orientada a lo aptitudinal y actitudinal, necesarios en todo el que emprende la carrera judicial, para luego pasar a un segundo año específico por áreas, con referencia concreta a contenidos de profundización de las disciplinas troncales del derecho, dejando las secundarias para seminarios u optativos.

- 2. Existe una sensación general de que la actual malla curricular es percibida como medianamente satisfactoria por profesores y cursantes. Los profesores e integrantes del foro legal entrevistados son críticos con algunos aspectos de la malla curricular, en especial se dice que está algo desorganizada en la correlación de materias, no existiendo una adecuada diferencia entre formación inicial general y formación por contenidos.*

En todo caso las críticas son más bien puntuales, y apuntan más a la correlación y orden de las materias y a la forma de la enseñanza más que al contenido de la

mallla curricular en sí mismo, apreciación que el consultor personalmente suscribe como cierta.

Casi todos los docentes entrevistados coincidieron en que se aprecia una falencia importante en los contenidos de derecho civil de fondo y derecho procesal internacional (en especial para Fiscales) y derecho humanos desde la perspectiva aplicada.

Igualmente se aprecia que algunos contenidos no troncales tienen exceso de horas cátedras presenciales que se restan a contenidos troncales más necesarios.

Respecto de los alumnos, preguntados sobre su visión general de la mallla curricular, con independencia de los docentes que enseñan y de los programas, en Asunción el 79% de los alumnos considera a la mallla actual entre regular y suficiente (con alguna mayoría 49% por suficiente). En porcentaje en el interior aumenta al 83%.

Este es un dato que hay que manejar con sumo cuidado.

Solo en la medida que se tiene plena seguridad de la madures y compromiso de los cursantes se puede considerar valida la “satisfacción” de lo enseñado, pues de lo contrario esa satisfacción puede deberse a la facilidad y simpleza de lo enseñado y no a sus reales méritos.

Entre los profesionales no docentes de la Escuela Judicial la percepción de regular se impone por un 70%.

- 3. La escuela judicial ha concentrado sus esfuerzos en la formación de nuevos servidores de justicia, pero actualmente no está efectuando actividades*

relevantes en relación a la formación continua de quienes actualmente sirven los cargos, como jueces, fiscales y demás.

En este sentido la totalidad de los Jueces entrevistados señala que no ha recibido capacitación alguna por parte de la Escuela Judicial luego de cursado los estudios en ella.

- 4. Existe consenso en que debe establecerse algún requisito de selección para los postulantes.*

Sobre este punto no encontramos ninguna opinión divergente.

Incluso entre los alumnos el consenso es abrumador, el 82% en Asunción y el 88% en el interior consideran que el sistema actual de ingreso no es adecuado. Entre los profesionales no docentes de la Escuela Judicial el 100% está de acuerdo con implementar un sistema de admisión rigurosa y no libre como el actual.

Es un número muy revelador, pues el actual sistema es de acceso libre por orden de presentación, de forma que si los beneficiados por ello estiman que no es adecuado, no hay dudas de que no lo es.

En entrevistas personales con cursantes, la queja más común es que el nivel de los cursantes es muy bajo, obligando a los profesores a usar su tiempo en nivelar conocimientos -aun de los más básicos- que deberían haberse adquirido en la Universidad y no pudiendo usar ese tiempo en el análisis de casos y profundizaciones necesarias.

La misma crítica efectúan la mayoría de los docentes.

En este sentido es muy clarificadora la opinión de un destacado docente: "Hace dos años en mi curso desarrollaba una lista de 20 casos prácticos en clases, en

este semestre (1° del 2010 - nota del consultor-) solo logre completar las explicaciones de 7 por la total falta de base de los alumnos”.

Las propuestas más comunes sobre selección coinciden en exigir un promedio 3 (tres) para los postulantes en sus estudios de pre-grado y un examen de eliminación o admisión selectiva inicial”.

De esta descripción no puede pasar desapercibido que el mismo mezcla la opinión de docentes y alumnos añadiendo su perspectiva preliminar de aquéllos y en las que, reiteradamente, sostiene que el problema no está en el modelo curricular, sino en el ensamblaje de las materias, en el número de alumnos, en las limitaciones propiciadas por el sistema de admisión libre, cuestiones que si bien ameritan un exhaustivo análisis crítico, las mismas pasan a un segundo plano cuando internamente no se vislumbra una visión clara de lo qué tipo de enseñanza debe postular la Escuela Judicial como instancia de capacitación diferenciada de otras organizaciones, a fin de dar paso legítimamente a un cambio de paradigma, porque éste –la modificación de un esquema tradicional- no sólo es producto de la impronta situacional, sino de la articulación de actores internos de la estructura judicial que exigen adecuación de los sistemas educativos a las realidades socio-políticas cambiantes hasta niveles impensados.

Es por ello que se insiste en el predicado de la norma reglamentaria en la introducción al tema abordado, en el sentido que la tarea fundamental para plasmar un modelo curricular compenetrado con la actualidad del sistema judicial y optimizar los recursos humanos para la prestación de un servicio público democrático y calificado, es la de poner como tema transversal al instalar la discusión sobre carrera judicial y la medición de la calidad del servicio de justicia, la capacitación y al abordar su problemática actual, proyectar empatía a fin de que el paradigma de la malla curricular por competencias se erija en una de las herramientas fundamentales que instalen un saludable pronóstico de mejorar el nivel de los operadores de justicia y, ni qué decir, de los aspirantes que contribuirán

ostensiblemente en combatir las falencias y las respuestas perniciosas de este servicio público.

El compromiso político del Consejo de la Magistratura y la comprensión de un sector de los docentes de la Escuela Judicial, así como la determinación de reglas claras de acceso a la misma que permita conformar un grupo pensante más crítico con las exigencias académicas, estimularán el microclima de variar el modelo curricular, más allá de las reacciones espasmódicas o incrédulas de sectores vinculados al *status quo* que como siempre, descollarán en su tarea de obstruir este proceso, pero las perspectivas del atosigamiento son proporcionales al grado de empoderamiento y cuanto más expuesta las debilidades institucionales del sistema de justicia, los proyectos alternativos, de modificaciones adquieren mayor legitimidad. En cierta forma, la crisis de la justicia actual es una de las variables más poderosas para concitar una temperatura agradable para reformar los modelos de capacitación, y, con ello, fundamentalmente, de la Escuela Judicial.

MALLA CURRICULAR PENSADA EN FINES ESTRICTAMENTE ACADEMICISTAS O CAPACITACIÓN POR COMPETENCIAS.

Sin ánimo de reiteraciones, el artículo 2º del Reglamento Interno dice que la formación propugnada por la Escuela Judicial es de “...*carácter permanente, dinámico y funcional (...) (con el objetivo de) capacitar científica y éticamente... impartiendo conocimientos y destrezas propias de dichas funciones*”, pergeña dos aspectos fundamentales que probablemente no fueron dimensionados por los redactores en cuanto a lo que actualmente concita la capacitación proactiva y retroalimentada entre capacitadores y capacitados. En otras palabras, el insumo del reglamento es sumamente amplio en su espectro porque en lo esencial no se adscribe al modelo estrictamente academicista, y, proyecta lo trascendente de las destrezas propias para cada función judicial, lo que quiere significar que la Escuela Judicial -*sincronizando con el artículo 2º de la Ley Nº 1376/98*- es

una instancia constitucionalmente válida para acreditar las capacitaciones promovidas por otras instancias judiciales (Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Defensa Pública y Colegio de Abogados), ya que las destrezas funcionales serán enfatizadas en los ámbitos concretos, más la construcción de capacidades por destrezas debe partir de los formadores de aspirantes a cargos judiciales, y esta labor descansa ineluctablemente en la Escuela Judicial.

Nótese que la aparente *neutralidad* del postulado reglamentario se yergue en una estructura curricular funcional, vale decir, en la adscripción al modelo de capacitación por competencias, lo que en nuestro ámbito constituye una herramienta fundamental para legitimar *-desde una perspectiva jurídico-positiva-* el discurso de urgente revisión del rol de la Escuela Judicial en su gestión en la capacitación de los operadores de justicia.

Con esta fraseología de la urgencia en la crisis de la justicia en general que abarca a la capacitación de los operadores de justicia, es que la Dirección Ejecutiva que asumiera hace exactamente un año se propone llevar a cabo un plan de modernización en el modelo curricular, auspiciando la comunicación regional para lograr lazos de cooperación efectivos que permitan trasladar las experiencias auspiciosas que puedan replicarse con igual intensidad en nuestra institución, pero sin perder de vista las peculiaridades de nuestra realidad que todavía se encuentra acicateada por la precaria preparación universitaria con el agravante de insuflar la masificación de la abogacía con efectos deletéreos que se materializan –en lo que atañe a nuestro ámbito- en la formación inicial generalista que según la reglamentación deben recibir los ingresantes a la Escuela Judicial del Paraguay.

3. CARRERA JUDICIAL Y CAPACITACIÓN: ¿LIGAZÓN NATURAL O MERAMENTE ESTÉTICA?

Sin ánimo de sorna a la estética racional que constituye una expresión de la belleza *-sí a la artificial, porque hacia este nivel se vincula la modesta reflexión que postula el título de este numeral-*, muchos participantes preguntaban en ocasión de un encuentro realizado por el Centro de Estudios Judiciales, IV Jornada de Derecho Judicial, “Carrera y Capacitación Judicial”, con relación a las herramientas válidas para mejorar la administración de justicia y propender hacia el respeto de unas pautas objetivamente válidas para construir consensos en torno a lo que conlleva la “carrera judicial” y respondí señalando que:

“Lo más importante para empezar a hablar de independencia judicial real en Paraguay es trabajar con seriedad sobre los acuciantes problemas que tiene la carrera judicial en Paraguay. Un verdadero desafío en el país es mejorar la calidad de la justicia, comenzando desde abajo: la capacitación que brinda la Escuela Judicial... El sistema de capacitación en Paraguay está en crisis profunda, por eso debemos preguntarnos qué clase de magistrados queremos en Paraguay... para contribuir al mejoramiento de la administración de justicia”.

“La Escuela Judicial “no está para solucionar los problemas estructurales del Poder Judicial, pero sí para rectificar los rumbos en la justicia... uno de los grandes obstáculos para avanzar en una Escuela Judicial competitiva es la cultura fuertemente arraigada en el sistema de selección de magistrados...”.

“Hoy día, el criterio para ascensos en el Poder Judicial es el tiempo de permanencia en la institución judicial, no la preparación para el cargo, y en el sistema de selección de magistrados vale más una entrevista que la calidad de la educación del aspirante. Necesitamos avanzar en procesos integrales de capacitación, que genere jueces

competitivos, idóneos. Actualmente la Escuela Judicial tiene deficiencias presupuestarias y necesita adaptarse a los nuevos desafíos en la capacitación. Necesitamos una reforma del plan curricular para consolidar una política pública en la justicia, erigiéndose en un punto transversal entre los demás aspectos de una política institucional del sistema de justicia”.

Apartemos lo meramente retórico y dejemos la visión general sobre el estado actual de la Escuela Judicial del Paraguay y el lector podrá concluir que se trata de una necesaria convergencia entre la capacitación de los magistrados y la legitimidad de una carrera judicial reclamada por el gremio de que los nuclea. Si segmentamos en partes totalmente aisladas la capacitación *-principalmente como labor que se asigna a la Escuela Judicial por una norma programática constitucional-* y su incidencia en los merecimientos de promociones objetivas *–no circunscritas exclusivamente a instancias superiores por antigüedad o mejoras salariales por instancias superiores y éstas, a su vez, por antigüedad; sino a mejoramientos económicos y personales por capacitaciones monitoreadas objetivamente, por una producción calificada, por destrezas en el desempeño del cargo, etcétera-* entiéndase como sinónimo de carrera judicial, obviamente que los resultados serán desastrosos para el perfil de un sistema judicial que postula la excelencia como pauta republicana de un servicio público idóneo a los usuarios del sistema.

Un magistrado que adquiere mejoras salariales por ascensos sin elementos de ponderación que permitan discernir un progreso en los *saberes teóricos, empíricos y actitudinales*, no requiere de capacitación, y, viceversa, si el mismo no requiere capacitación para su promoción en los cuadros jerárquicos de la administración de justicia, acudirá a las distorsiones del “ascenso” y con ello el círculo se torna vicioso: menos capacitación, nula carrera judicial y baja calidad del servicio de justicia. Si a esto le añadimos la corrupción que es un “eje transversal” de la deficiencia que trasluce la administración pública en general y la ausencia de niveles efectivos de control público, el

cóctel resulta casi un veneno mortal para el ciudadano con formación auténticamente republicana.

Si mejora la capacitación y ésta es tomada en su real importancia al momento de la selección de jueces, y más aún, en la promoción como aspecto esencial de la carrera judicial, obviamente que lo dicho en aquella ponencia abandona la mera retórica y se insufla de una *idea-fuerza* que proyecte efectivamente en el siguiente silogismo:

Si la capacitación judicial sobre bases serias y razonables equivale al fortalecimiento de la institución constitucionalmente programada para tal menester: Escuela Judicial. Si por efecto de ese fortalecimiento, la Escuela Judicial rectifica rumbos adecuándose a las exigencias estandarizadas de una malla curricular compatible con la realidad latinoamericana y local, y, se pondera el resultado de esa capacitación *-aún con los reproches que pudieran surgir respecto al sistema de puntuación del reglamento actual del Consejo de la Magistratura-* como una herramienta fundamental para la selección de los postulantes y la promoción de los que procuran la confirmación en sus cargos, el resultado incidirá en la construcción de niveles también aceptables de lo que se pretende con una carrera judicial, con lo cual se generará una convicción distinta en los futuros aspirantes y postulantes: capacitarse reditúa en lo personal y en lo institucional, esto último, en la consolidación de los valores republicanos y democráticos de la idoneidad y excelencia en el ejercicio funcional.

No se mezclen las expresiones, pero vayan ligadas naturalmente, siempre con una agenda abierta que incluya otras perspectivas que no serán analizadas en este contexto, pero de que se erige en una tarea fundamental la mejora sustantiva del plan curricular de la Escuela Judicial para promover un mejoramiento ostensible en la calidad de la justicia bajo criterios generalmente aceptables de medición, es un reto local innegable y que exige la adopción de ciertas posturas y hasta expresión de voluntades que trasmitan el dato preciso de que el modelo curricular actual –en el presente- no está a la altura de las

exigencias ciudadanas respecto al sistema de justicia en general, y, con un agregado todavía más complejo, demostrar que la capacidad se premia en un Estado de Derecho y que la falta de este atributo no se paga con beneficios sino con la desafectación del cargo, por la lógica de hierro que encierra el sistema republicano: si es requisito fundamental para el acceso a la función pública la idoneidad, su falta es motivo para no merecer el cargo, con la agravación de que dicha falencia siendo voluntaria, se torna en un variopinto de la corrupción.

4. PROYECCIONES DE LA ESCUELA JUDICIAL FRENTE A LOS DESAFÍOS DE ERIGIRSE EN UNA INSTITUCIÓN VÁLIDA PARA PROMOVER POLÍTICAS PÚBLICAS DE CAPACITACIÓN JUDICIAL.

El informe final que fuera puesto a consideración del Consejo de la Magistratura en Noviembre de 2010 y al cual nos remitiéramos en la parte concerniente a la expectativa de los docentes y alumnos frente al modelo curricular vigente, si bien resulta sumamente ilustrativo para referenciar la necesidad de la urgente revisión y modificación de la malla curricular, en otro segmento de sus conclusiones, incorpora dos aspectos controversiales:

A-) por una parte, aconseja la adecuación a los estándares de medición de la RIAEJ (Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales) de los años 2007-2008, entremezclando los conceptos de “malla curricular” y “estándares de calidad” siguiendo las normas de acreditación ISO 9000-2008, los cuales recién se complementarían –según nuestra realidad- en una etapa posterior a la que actualmente nos encontramos, que es la de perfilar una malla curricular ajustada a las pautas seguidas por la RIAEJ, y; b) por la otra, apoya el proyecto de reforma de malla curricular presentado para la Escuela Judicial presentado ante el Consejo de la Magistratura, describiendo unos motivos, cuya lectura permiten inferir que se trata de un esquema similar al vigente –*dividiendo la formación en inicial general y inicial especializada, actualización y aumento de materias con trabajos prácticos, pero bajo una perspectiva prevalente de la clase magistral, sin señalamiento de*

otras pautas que permitan visualizar una diferencia sustantiva con relación a lo que ya se tiene-. Se hace la salvedad que no se cuestiona el proyecto en sí, cuyo autor merece el más alto de los merecimientos éticos e intelectuales, pero la cuestión que aquí se destaca es que el informe de consultoría antes que pautar aspectos cualitativos para una evaluación del proyecto, introduce cuestiones semánticamente parecidas, pero operativamente diferentes.

Durante los años 2007-2009, la Red Interamericana de Escuelas Judiciales, definió los estándares de calidad requeridos para el plan académico de una Escuela Judicial, siguiendo los esquemas de acreditación de la norma ISO 9001:2008.

De acuerdo a dicho estándar el programa debe:

- Contener Integralidad del curriculum. Se trata de que exista durante todo el programa la debida coherencia entre la formación que se entrega y la misión institucional y objetivos del programa. Desde este punto de vista debe tenerse en cuenta que la misión de la Escuela Judicial es la formación técnica y ética de un futuro magistrado judicial y NO la formación científica de investigadores, ni menos aún suplir la falta de conceptos básicos de cada disciplina no adquiridos durante el pre-grado.
- El curriculum debe ser flexible de manera que permita la actualización constante de acuerdo a los cambios que se presentan en las ciencias jurídicas constantemente. Debe evitarse la formación con sesgo ideológico determinado, particularmente en aquellas disciplinas, como el derecho penal, donde escuelas antagónicas muy marcadas pretenden imponerse cada una, como única alternativa para el cursante.
- Debe lograrse del estudiante una adecuada capacidad de cursante para relacionar la teoría y la práctica. Es necesario que todos los docentes incluyan en sus clases trabajo con jurisprudencia nacional sobre sus respectivos temas.

- Debe existir interacción y coordinación entre los diferentes discentes (profesores)
- Interrelación con la comunidad nacional e internacional, visita ocasional de profesores extranjeros es recomendada.
- Métodos de enseñanza activos, sin EXCESO DE CONTENIDOS y con parte de la educación virtual.
- Sistema de evaluaciones justos, coherentes y con reglas claras.
- Adecuada capacidad de los recursos bibliográficos, informáticos y de comunicación.

Por las razones apuntadas, se precisó del concurso de las experiencias en América Latina, y, principalmente de la Red Iberoamericana de Escuelas Judiciales (RIAEJ), a cuyo efecto, la Escuela Judicial del Paraguay pasó a integrar el Grupo de Trabajo: “Modernización en la Capacitación Judicial: hacia la construcción de un paradigma curricular en la formación por competencias”, contando con la colaboración de las Escuelas Judiciales de Costa Rica y Argentina para el entendimiento de lo que concita una malla curricular articulada sobre competencias y cuáles son los alcances de su operatividad en escenarios locales diferenciados por matices de orden político, cultural, económico, social, etcétera.

Con ello no se descarta el trabajo realizado, ni se desechan conclusiones que parecen sumamente aleccionadoras, sencillamente el conocimiento del perfil de la malla curricular pretendida para la Escuela Judicial del Paraguay debe pasar, inexorablemente, por asimilar primariamente sus alcances (empoderamiento) haciendo partícipes a los responsables de la institución *-entiéndase los cuerpos directivos y docentes de la Escuela Judicial, del Consejo de la Magistratura y los demás organismos vinculados a la capacitación del sistema de justicia en general-*, y en esa tesitura se encuentra actualmente la entidad, a cuyo efecto se han utilizado las herramientas válidas de la cooperación menos onerosa y

satisfactoria a las necesidades urgentes, y, en tal sentido, la principal tarea en la formulación de este proyecto pasa, actualmente, por su etapa de consolidación como *meta*, juntamente con otras medidas internas que van desgajando la actual estructura organizacional en lo académico y administrativo.

5. EL DESAFÍO: LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO DE COMPETENCIAS COMO EJE PARA OPTIMIZAR LA CALIDAD DEL DESEMPEÑO JUDICIAL.

El objetivo del presente trabajo *-como experiencia concreta que proyecte unas reflexiones preliminares y siempre sujetas a las variables de los sucesos cambiantes en la coyuntura política nacional-* pretende señalar, a la luz de lo descrito precedentemente, las decisiones a nivel jurídico-político e institucional que la Escuela Judicial del Paraguay adoptó para cimentar lo postulado en el orden teórico:

- a) Las instituciones públicas –algunas con niveles aceptables y otras con grados alarmantes- presentan una alta deficiencia en el cumplimiento de los principios que regulan normativamente su objeto y funcionamiento. Vimos, como primer aspecto, que la Escuela Judicial del Paraguay es la institución constitucionalmente habilitada para ejercer una suerte de iniciativa en la capacitación judicial, sin desmerecer ni deslucir a las otras instancias, pero la dependencia del Consejo de la Magistratura, mientras persista el modelo constitucional actual, exigen de aquélla un protagonismo activo y no meramente presencial en cierta forma “compitiendo” con instancias pos universitarias que resultan contrarias a la finalidad de nuestra entidad.

- b) Es fundamental que la Escuela Judicial ratifique una legitimidad operativa y abandone el criterio estático de ser una institución *más de las muchas que capacitan a operadores de justicia*. A estos efectos, es fundamental proyectar una

política pública definida, moderna y científicamente apta en torno a las herramientas de una capacitación judicial, ya que su organización en el plexo constitucional *per sé* le confiere suficiente margen para interactuar como instancia válida de las distintas modificaciones que son aconsejables para una capacitación por competencias.

- c) Para lograr esa legitimidad *-de “origen” y de “ejercicio”, en el sentido de la expresión-*, se implementaron acciones tendientes a dejar de lado prácticas deletéreas que dificultan dicho objetivo: i) exigencia y cumplimiento estricto del reglamento interno; ii) modificación de las normativas concernientes a evaluaciones; c) examen de ingreso a la institución que permita un control de calidad preliminar para la capacitación de los postulantes, si bien se podría discutir variables a este emprendimiento, la realidad del año 2011 devela una disminución ostensible de postulantes e ingresantes a la institución, orillando el 400 % en Asunción (de 485 alumnos en el periodo 2010-2011 que corresponde a la undécima promoción, se tiene a la fecha 54 alumnos para el periodo 2011-2012 perteneciente a la duodécima promoción); iii) modificación parcial de los programas actuales; iv) prescindencia de criterios subjetivos para la selección de docentes; v) fortalecimiento y presencia de la Escuela Judicial del Paraguay en el escenario iberoamericano, formando parte de grupos de trabajo que por bastante tiempo fueron abandonados; vi) posición institucional de rechazo a cualquier tipo de injerencia política o gremial que distorsione el objetivo, y; vii) estrecho relacionamiento con el Consejo de la Magistratura que viene acompañando el proceso de modernización en lo que respecta a la construcción de una nueva malla curricular.
- d) La insistencia en los cursos de capacitación permanente o de actualización organizados por la Escuela Judicial como remedio transicional al reclamo de los egresados y no egresados de la institución sobre cursos en materias troncales. En

este nivel, se insiste en un remedio transicional porque con el perfil de una nueva malla curricular se tendrá que insistir en esta modalidad de cursos, pero con un enfoque operativo, de práctica. Se tiene la falsa convicción de que la Escuela Judicial debe paliar dificultades académicas, y, sostenemos que las demás instancias capacitadoras del Poder Judicial desarrollan un perfil similar, obviamente, con las excepciones propias de cada nivel, pero sin la visión general de las habilidades para todos los operadores del sistema de justicia.

- e) La puesta en marcha de una consultoría de la Escuela Judicial de la República Argentina que sin ningún costo para la nuestra, diagnosticará y elaborará un modelo básico de competencias y habilidades que en un lapso aproximado de tres meses –incluyendo varios talleres de trabajo con integrantes de la institución, del Consejo, del Poder Judicial, del Poder Legislativo, de los colegios de abogados y las organizaciones vinculadas con dicha tarea- previéndose en la agenda el mes de Diciembre de 2011 como fecha pauta para la presentación del documento final que será puesta a la consideración del Consejo de la Magistratura para su análisis, discusión y eventual aprobación.

- f) Si se logra la aprobación del Plan Básico de una Malla Curricular por Competencias con el apoyo de la consultoría argentina, se pondrá en vigencia la segunda parte de este proyecto y que consiste en la realización de un curso de capacitación para capacitadores por competencia que permitirá contar con un cuerpo docente actualizado y ajustado a los estándares exigidos en torno a este programa. A nuestro modesto modo de ver, esta es la fase más crítica, ya que los bolsones de resistencia se evidenciará en la fase de implementación, de ahí que el trabajo actual de empoderar a la mayoría de los docentes sólo se podrá evaluar al momento de la celebración de los talleres durante la fase de elaboración del proyecto de malla curricular.

- g) Con la ratificación de este objetivo central y dentro del mismo marco cooperativo con la Escuela Judicial de la República Argentina y de Costa Rica se tiene proyectado trabajar en un reglamento general de la Escuela Judicial ajustado a la infraestructura que exige el cambio de paradigma curricular. La reforma del reglamento general o interno se avocará al sistema de selección de docentes, en el señalamiento de pautas dinámicas para la reestructuración de los programas, en el reenfoque de la misión y la visión de la institución, y, en el sistema de evaluación de los alumnos que indispensablemente incluirá pasantías como herramienta válida en otros medios de trasmisión de habilidades y experticia.

- h) Paralelamente en el marco de una carta intención con la Escuela Judicial de Costa Rica se puso en marcha una pasantía de cuatro funcionarios de nuestra entidad (dos del área administrativa y dos del área académica) para compartir experiencias y replicar conocimientos vinculados a la gestión e implementación de una malla curricular por competencias, con lo cual, se empodera en este proyecto al funcionariado, sin cuyo concurso resultaría sumamente difícil la sustentabilidad del programa.

- i) Con la obtención de estos resultados se podría lograr consolidar la institucionalización con bases republicanas y modernas de la Escuela Judicial, y, proyectar, juntamente con las demás agencias capacitadoras de los demás organismos del sistema (Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Defensa Pública, Policía Nacional, Colegio de Abogados, Universidades e Institutos) una agenda de entendimiento que permita distinguir los niveles que se precisan en cuanto al adiestramiento de los operadores, de modo tal que no se desgasten recursos y esfuerzos en torno a los mismos tópicos.

No se trata de un proyecto hegemónico, ni de emergencia triunfalista, si esto se llegase a entender, entonces lamentablemente el mensaje que pretendemos transmitir no fue

correctamente interpretado, o, no supimos expresarlo de manera clara. Es por ello que con el riesgo de insistir en términos redundantes, se propende a legitimar una instancia constitucional actualizando objetivos y metas, no sólo para construir un paradigma curricular, sino para forjar los cimientos de una auténtica Escuela Judicial en consonancia con los más altos valores del republicanismo y de la democracia.

Se dio un primer paso al reconocerse constitucionalmente a la Escuela Judicial como una institución encargada en la formación y capacitación de los operadores de justicia en general. El segundo paso fue dotar de una legislación y reglamentación que al tiempo de su fundación resultaba una herramienta válida para cumplir con sus fines, los cuales, como leímos, permiten una riqueza interpretativa ajustable a la realidad contemporánea después de más de diez años de vigencia. Este tiempo nos exige un cambio de paradigma en el sistema curricular, no porque así lo digan expertos, o lo trasmitan otras instituciones similares, sino porque las habilidades y competencias son tan fundamentales como los conocimientos teóricos. La insistencia en este último componente tradicional vigente ininterrumpidamente desde la colonia abruptamente se esfuma y la sociedad cada vez más compleja y exigente hacia sus mandantes, exige actuar con cuidado y rapidez. Palabras más, palabras menos, se pide, se exige “eficiencia” (rápida reacción) y “eficacia” (que la rápida reacción sea la correcta y propicia). Pues bien, lo que bregamos es que no exista un divorcio entre ambos niveles, sino una aproximación cada vez más estrecha, al punto que la pequeña hendidura que separe a ambos sea el producto de la conducta ética del operador que preparado convenientemente en sus saberes teóricos, tenga la suficiente destreza para aplicarlos a la realidad compleja que debe enfrentar que en esa doble tarea no confunda y entremezcle los conceptos dando menos al que más tiene.

BIBLIOGRAFÍA

Segura, Francisco (2010), Apoyo al Fortalecimiento del Programa Curricular de la Escuela Judicial, Asunción, Banco Interamericano de Desarrollo Programa de Fortalecimiento al Sistema de Justicia, mimeo.

RESEÑA BIOGRAFICA

ALFREDO ENRIQUE KRONAWETTER

Abogado, egresado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Asunción. Maestría en sistema penal oral y litigación en la Californian Western School of Law de San Diego (California), Estados Unidos, en el año 1995.

Co-Proyectista de los Código Procesal Penal y Ley Orgánica del Ministerio Público. Consultor Nacional para la Reforma de la Justicia Penal del Congreso Nacional de la República del Paraguay en los años 1997-1998, del Instituto Nacional de Magistrados de los Estados Unidos y de la Universidad del Estado de Nueva York (Estados Unidos). Autor de varias publicaciones nacionales e Internacionales.

Actualmente, se desempeña como Director Ejecutivo de la Escuela Judicial, dependiente del Consejo de la Magistratura.

Director Ejecutivo

Escuela Judicial

Tel/Fax: +595.21 452431.

Capitán Víctor Lafuente 574 e/ Rca. Dominicana y Pitiantuta.

<http://www.ej.org.py/site/>

RESUMEN

El objetivo de este trabajo se enmarca en la posibilidad de brindar un análisis sobre el papel de la Escuela Judicial en el circuito de capacitación judicial que actualmente se encuentra vigente en el sistema judicial paraguayo. La misión y visión de la Escuela Judicial definida por su legislación y el diseño propuesto por la Constitución Nacional de 1992, deben encontrar un canal adecuado para la concreción de sus objetivos y para generar impacto en la administración de justicia, logrando así un servicio de calidad fortalecido por las capacitaciones brindadas, que constituye la razón de ser de la Escuela. Sin embargo, para ahondar en el análisis, es preciso identificar cuáles serían los puntos clave para que el esfuerzo de la Escuela Judicial conduzca por el camino preciso, adecuado a los requerimientos técnicos específicos en materia de capacitación, a saber: malla curricular, contenidos, modelo propuesto para enseñanza – aprendizaje, destinatarios de las capacitaciones, sistema de evaluación, por mencionar algunos estándares que deben reunir todo el sistema empleado para la formación y perfeccionamiento de la magistratura paraguaya.

Es por eso que se han desglosado las líneas de análisis correspondiente: regulación normativa de la Escuela Judicial, educación en posgrados, modelo de malla curricular, cuerpo docente y alumnado en general, capacidad institucional para generar políticas de capacitación judicial, y cómo se produce el vínculo entre el sistema empleado y la carrera judicial, que tiende a ser el soporte de todo esfuerzo por construir sistemas de capacitación judicial. La carrera judicial adopta el papel primordial para toda política de capacitación que desea ser implementada. No puede existir una capacitación que no esté ligada a la carrera judicial, entiéndase esta como mecanismo de perfeccionamiento, estabilidad e idoneidad, no como un sistema de nombramientos y ascensos marcados por la influencia y presión de grupos que atentan contra la independencia judicial.

Es necesario bregar por un modelo de capacitación judicial acorde a las exigencias de una administración de justicia de calidad, que sirva como herramienta de mejoramiento para el ejercicio de la magistratura y que soporte una verdadera carrera judicial, elementos que generarán una repercusión positiva hacia la sociedad civil.

Por eso, como propuesta de mejoramiento, y como gran desafío para la Escuela Judicial, es preciso avanzar en un modelo de capacitación por competencias, siendo esta la tendencia regional y una propuesta concreta que permita abordar toda la problemática que se genera actualmente en el sistema de capacitación judicial y en la carrera judicial, y que trae como consecuencia el descreimiento en las instituciones democráticas y en la justicia, como fin último de todo Estado.