

edición especial

Consejos de la Magistratura

Los Consejos de la Magistratura de
Argentina, Bolivia, El Salvador, Paraguay y Perú

revista latinoamericana de política criminal

**Informe sobre el
Consejo de la Judicatura
de El Salvador**



por
Nelson Flores

*Investigador de la Fundación de Estudios
para la Aplicación del Derecho y
Centro de Estudios Penales FESPAD
y CEPES, El Salvador.*

A. SISTEMA GENERAL DEL CONSEJO DE LA MAGISTRATURA

MARCO HISTÓRICO INSTITUCIONAL

El problema de la justicia en El Salvador, como en el resto de América Latina, es un problema con raíces profundas. A mediados del siglo pasado, los sectores burocráticos de la clase dominante latinoamericana fueron teniendo incidencia en la medida en que el ejercicio del poder político fue construyendo estamentos militares para defender los intereses de una clase económicamente poderosa y minoritaria, la cual trajo consigo un régimen político autoritario dentro de las instituciones encargadas de impartir justicia.

La subordinación del poder civil a las Fuerzas Armadas en El Salvador, se manifiesta desde 1932 hasta 1992, provocando una mala aplicación de la justicia, perjudicando a las grandes mayorías y con la complicidad de una legislación que atenta contra los derechos fundamentales del ser humano.

Diversos informes sobre la justicia o sobre derechos humanos en El Salvador, casi obligadamente hacen referencia a las debilidades del órgano judicial para establecerse como garante de la legalidad y del respeto del Estado de Derecho. Dichas debilidades pasan por la existencia de modelos anquilosados de gestión de la justicia, que se basan en el plano operativo en la existencia de sistemas procesales: a) obsoletos, b) dilatorios de la función jurisdiccional y c) excesivamente burocráticos hasta en la misma forma en la que se estructuran y articulan las instituciones de justicia. Esto ocurre tanto en el plano externo (frente a otras instituciones) como en el plano interno de dichas instituciones (estructuración jerárquica, concentración de funciones administrativas, capacidad de afectación de la independencia interna de los jueces, un ineficiente control disciplinario).

No es casual que la administración de justicia haya sido uno de los temas pactados en los Acuerdos de Paz de 1992 que pusieron fin a la confrontación bélica de El Salvador que duró 12 años y que, entre muchas causas, tuvo la inveterada injusticia social, reproducida también en el plano judicial por su obsecuencia al poder y su incapacidad de prevenir y sancionar graves violaciones a los derechos humanos, dato que fue destacado por la Comisión de la Verdad en su informe de marzo de 1993¹.

Uno de sus señalamientos fue que "ninguno de los tres poderes del Estado fue capaz de controlar el desbordante dominio militar en la sociedad. El sistema judicial se debilitó en la medida en que la intimidación lo apresó y se sentaron las bases para la corrupción. Como este poder nunca había gozado de una verdadera independencia institucional de las ramas legislativa y ejecutiva, su ineficacia no hizo más que incrementarse hasta convertirse, por su inacción o actitud de lamentable supeditación, en factor coadyuvante de la tragedia que ha sufrido el país. Las distintas alianzas, a menudo oportunistas, que formaron los líderes políticos (legisladores al igual que miembros del Poder Ejecutivo) con el estamento militar y los miembros del Poder Judicial, tuvieron el efecto de debilitar el control civil sobre las fuerzas militares, policiales y de seguridad, todas ellas parten del estamento militar".

El proceso de reforma judicial implementado en El Salvador desde inicios de la década de los noventa y la ejecución de los Acuerdos de Paz, significaron importantes procesos de transformación de la estructura del Poder Judicial y del poder político con relación a éste. Además, los procesos de cambio implicaron una mejora notable en la formación y acción de los actores judiciales y en la profesionalización de los operadores, así como un incremento del debate sobre diversos tópicos sociales sometidos a discusión en el ámbito judicial, lo que se

¹ Ver: *De la Locura a la Esperanza, la Guerra de 12 Años en El Salvador*, Informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación para El Salvador, ONU, 1993, p. 185.

expresa en el ejercicio de los mecanismos de revisión y protección constitucional por parte de los ciudadanos, circunstancia extraña hasta antes de la finalización del conflicto armado.

Sin embargo, a pesar de las evidentes mejoras, especialmente en los ámbitos afectados por la reforma judicial (reestructuración de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo Nacional de la Judicatura, de la justicia penal, de familia y justicia penal juvenil), no se ha podido, hasta el momento, cristalizar un modelo de gestión institucional de la justicia acorde con las exigencias democráticas. Por el contrario, las críticas sobre el funcionamiento de la justicia siguen siendo muy fuertes y graves. Para ilustrar el caso, es necesario mencionar una encuesta realizada entre el 30 de noviembre y el 5 de diciembre de 2000, por el Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas" UCA. La muestra que se tomó fue en el ámbito nacional y contó por cuotas de sexo.

El estudio buscó indagar en la confianza que tiene el ciudadano con la administración de justicia, y los resultados obtenidos en dicho estudio fueron los siguientes: el 36.5% (450) dice que ha empeorado la administración de justicia; el 42% (523) dice que se mantiene igual; el 16.3% (201) dice que se ha mejorado; y el 4.6% (57) no sabe. El muestreo final fue de 1.231 encuestas válidas con un margen de error de 2.8%².

Asimismo, en un intento por realizar un aporte a la democratización sin importar las intenciones, el gobierno formó la Comisión Nacional de Desarrollo. Esta Comisión produjo un documento denominado "Bases para un Plan de Nación"³, el cual señala que en la administración de justicia persisten los mismos problemas de los años anteriores.

También, en los tres últimos informes sobre derechos humanos elaborados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de Norteamérica, se destacan señalamientos relativos a la ineficiencia de la justicia, corrupción, incapacidad de superar la impunidad y de realizar procesos de depuración interna efectivos y ágiles. Lo importante a destacar es que dicho informe en buena medida es la sistematización de críticas y estudios locales.

Lo anterior afecta gravemente la credibilidad social de la función jurisdiccional y merma sus capacidades institucionales para actuar de manera efectiva de acuerdo a criterios democráticos, alejándola así, cada vez más, de la sociedad.

En este sentido, una de las perspectivas de incidencia⁴ y corrección de los aspectos señalados, pasa por la generación de ciertos instrumentos y la reproducción de algunas herramientas de estudio y análisis de justicia más abiertos a la sociedad. En otras palabras, la necesidad planteada consiste en la gestación de mecanismos amplios y participativos de estudio, capacitación e incidencia social en materia de justicia.

Una medida indispensable es la elaboración de herramientas y mecanismos de construcción y sistematización de información acerca del funcionamiento de la justicia, para que desde esos datos de la realidad, se pueda llevar a cabo una reflexión rigurosa y situada, que pueda brindar en los corto, mediano y largo plazos, ideas y propuestas para la ejecución de reformas o transformaciones institucionales.

Una de las opciones de este proceso debe pasar por generar una comprensión de la cuestión judicial más allá de los ámbitos profesionales relacionados con ella, que se limita casi exclusivamente al derecho. Es necesario

² Ver *Boletín del Instituto Universitario de Opinión Pública*, año XIII, N° 3.

³ Documento elaborado el 16 de enero de 1998.

⁴ Entendemos por incidencia la capacidad de poder intervenir como autores en los procesos de toma de decisiones políticas.

acercar y generar otros espacios de visión académica y profesional sobre la justicia que permita superar el excesivo normativismo que afecta las discusiones sobre la cuestión.

Por otro lado, la incidencia social sobre el tema, pasa necesariamente por la ampliación de la discusión sobre la justicia hacia ámbitos diferentes a los típicamente académicos, generalmente excluidos de discusión. Esto significa llevar esta discusión a los ciudadanos y ciudadanas organizados y no organizados, no sólo para que tengan una comprensión de la problemática, sino para dar paso a iniciativas de control y exigencia de transparencia de las instituciones.

I. INDEPENDENCIA

1. Consideraciones Previas

En El Salvador se han manifestado diferentes formas de elección de los funcionarios judiciales. Podemos hablar de la Constitución de la República del 12 de junio de 1824, en la cual se establecía la independencia del órgano judicial, art. 2 y 46cn. También se establecía que la Corte Suprema de Justicia, debería estar compuesta por un máximo de cinco y un mínimo de tres miembros que serían elegidos popularmente (art. 53cn).

La Constitución de 1841 adoptó un sistema mixto: los magistrados de la Corte Suprema de Justicia eran nombrados en Asamblea General (reunión de las dos Cámaras Legislativas, Diputados y Senadores) de acuerdo al art. 21cn. Al Poder Ejecutivo le correspondía el nombramiento de jueces de primera instancia a propuesta de la Corte Suprema de Justicia (art. 45 numeral 4cn). Como dato curioso encontramos que la misma Constitución establecía como requisito para ser juez de primera instancia, y

para quienes no fueran abogados tener reconocida instrucción y una propiedad que no bajara de dos mil colones (art. 52cn).

En la Constitución de 1864, el Ejecutivo nombra a los jueces de primera instancia a propuesta de la Corte Suprema de Justicia (art. 35 numeral 5cn).

Con la Constitución de 1871, se modifica el sistema de nombramientos de jueces de primera instancia al señalar que le corresponde a la Corte Suprema de Justicia tal atribución.

A partir de la Segunda Guerra Mundial, la mayoría de Constituciones de Europa Occidental tienen declaraciones en las que se expresa como principio que la justicia debe ser independiente. La Convención Constituyente salvadoreña de 1983 recoge ese espíritu e incorpora al nuevo texto constitucional la necesidad de la independencia de los jueces y magistrados en el desempeño de sus funciones jurisdiccionales.

Una vez más, los partidos políticos desnaturalizaron el objetivo que se perseguía al tratar de tener jueces independientes e imparciales, sometiéndolos a presiones por parte de la Corte Suprema de Justicia y sectores de poder para manipularlos de acuerdo a sus intereses. Sin embargo, no les bastó eso, si no que utilizaron a los jueces de paz como promotores políticos.

El Consejo Nacional de la Judicatura surge con la Constitución de la República de 1983 pero no fue hasta el año de 1989, cuando se emitió la ley, que se le dio vida a dicho organismo⁵. La normativa señalaba en la mayoría de sus disposiciones que existía una clara dependencia del Consejo a la Corte Suprema de Justicia, por lo que su protagonismo no era determinante en la actividad judicial. Su atribu-

⁵ Ver *Decreto Legislativo N° 348*, del 5 de octubre de 1989, publicado en el Diario Oficial N° 194, Tomo 305 del 20 de octubre del mismo año. La Ley del Consejo Nacional de la Judicatura señalaba en sus considerandos, lo siguiente:

I. La Constitución reconoce a la justicia como uno de los valores supremos del Estado de Derecho y a la independencia del órgano judicial como inherente al Estado de Derecho.

II. Que para darle vigencia a tales principios, la Constitución ha creado el Consejo Nacional de la Judicatura destinado a colaborar con la Corte Suprema de Justicia en la Selección de Magistrados de las Cámaras de Segunda Instancia y Jueces de Primera Instancia.

ción principal era la de proponer a la Corte Suprema de Justicia candidatos a los cargos de magistrados de cámara de segunda instancia y jueces de primera instancia, así como la de garantizar la selección técnica y moral de los funcionarios antes mencionados y promover la superación de los mismos.

En diciembre de 1990, La Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña CORELESAL⁶, hace público un estudio sobre la problemática de la administración de justicia, estableciendo en la macroestructura del órgano judicial, la necesidad de que la Corte Suprema de Justicia encomiende muchas funciones administrativas a otro ente, considerando el más idóneo para ello al Consejo Nacional de la Judicatura. También señala que deben trasladarse al Consejo las funciones del órgano judicial que en la actualidad le corresponden al presidente de la Corte Suprema de Justicia.

Asimismo, la Comisión de la Verdad encuentra los mismos problemas en la administración de justicia, manifestando que la alta concentración de funciones en la Corte Suprema de Justicia y en su presidente menoscaba la independencia de los jueces y que los operadores judiciales no deberían ser nombrados y removidos por la Corte Suprema de Justicia sino por un Consejo Nacional de la Judicatura independiente.

Con la firma de los Acuerdos de Paz en 1992⁷, se logra poner fin a doce años guerra. Durante el proceso de negociación -precedido por la suscripción de varios acuerdos políticos anteriores (Ginebra, Caracas, San José, México y Nueva York)-, el tema de la administración de justicia fue central.

El acuerdo de México del 27 de abril de 1991, sobre aspectos políticos, dedicó su segunda sesión al área del sistema judicial y los derechos humanos. Los puntos más relevantes fueron:

a) Nueva organización de la Corte Suprema de Justicia y nueva forma de elección de sus magistrados. En adelante, para elegir a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia se requerirá una mayoría de dos tercios de los diputados electos de la Asamblea Legislativa.

b) Asignación anual al órgano judicial de una cuota del presupuesto del Estado no inferior al seis por ciento de los ingresos corrientes.

c) Elección del fiscal general de la República por los dos tercios de los diputados de la Asamblea Legislativa.

d) Se le asigna la responsabilidad al Consejo Nacional de la Judicatura de la organización y funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial.

La reforma constitucional llevó a que se estableciera la atribución que tiene el Consejo de proponer candidatos a la Corte Suprema de Justicia, magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de instrucción y jueces de paz. También se estableció que la elección y destitución de los miembros del Consejo dependería de la Asamblea Legislativa.

2. Situación Orgánica

Aspecto Normativo

De acuerdo con la reforma constitucional al art. 187 de 1991⁸, se reconoce al Consejo Nacional de la Judicatura como una institución

⁶ Ver *Problemática de la Administración de Justicia en El Salvador*, CORELESAL, 1990, p. 8.

⁷ *Ibidem*, p. 217 y 219.

⁸ Los acuerdos tomados por la Asamblea Legislativa con relación a las reformas constitucionales, fueron publicados en el Diario Oficial N° 78, Tomo N° 311, del 30 de abril de 1991. El art. 187 señalaba: El Consejo Nacional de la Judicatura es el órgano encargado de proponer candidatos para los cargos de magistrados de Cámara de segunda instancia y jueces de primera instancia. La ley determinará la forma de designación de sus miembros, sus requisitos, la duración de sus funciones y demás materias atinentes al Consejo. Luego se sustituye el art. 187 de la Constitución con el Decreto Legislativo N° 64, del 30 de octubre de 1991, publicado en el Diario Oficial N° 217, Tomo 313, del 20 de noviembre del mismo año. El texto de dicho artículo queda de la siguiente manera: El Consejo Nacional de la Judicatura es una institución independiente, encargada de proponer candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, magistrados de las Cámaras de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz. Será responsabilidad del Consejo Nacional de la Judicatura, la organización y funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial, cuyo objeto es el de asegurar el mejoramiento en la formación profesional de jueces y demás funcionarios judiciales. Los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura serán elegidos por la Asamblea Legislativa con el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados electos.

independiente de la Corte Suprema de Justicia, quien será la encargada de proponer candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, magistrados de Cámaras de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz, así como confiarle la responsabilidad en la organización y funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial. Cabe destacar que el primer año de gestión como institución independiente se inició el primero de mayo de 1993. En ese sentido, la Constitución de El Salvador sitúa al Consejo de la Judicatura bajo el Título VI, "Organos del Gobierno, Atribuciones y Competencias", Capítulo III, "Organo Judicial", ubicándolo como parte integrante del Poder Judicial, con funciones distintas a la Corte Suprema de Justicia y demás órganos jurisdiccionales.

Asimismo, se establece que el CNJ es una institución administrativa de Derecho Público con personalidad jurídica independiente en el ejercicio de sus atribuciones, así como en el ámbito financiero, administrativo y presupuestario⁹ (art. 2 Ley del CNJ).

Aspecto Empírico

Con la reforma constitucional del art. 187 se le otorga la independencia al CNJ. Sin embargo, en la práctica esa independencia se ve afectada por disposiciones legales, las cuales no permiten que se materialicen los fines y objetivos con los que fue creada dicha institución; estos obstáculos los encontramos en los siguientes apartados:

a) El Sistema de Designación de los Consejeros

La Constitución en el art. 187 inciso tercero establece: "Los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura serán elegidos y des-

tituidos por la Asamblea Legislativa con el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados electos". Con esta forma de elegir a los consejeros en El Salvador, se corre el riesgo de que el partido político mayoritario elija a los funcionarios sin ningún consenso, dejando por fuera la transparencia de la designación de los jueces y la selección de las personas más idóneas para ocupar los cargos de consejero.

b) La Alta Concentración de Poder en la Corte Suprema de Justicia

La incorporación del principio de independencia judicial al texto constitucional es insuficiente, pues carece de objetividad en la práctica, puesto que la estructura vertical del órgano judicial con relación a los jueces se mantiene intacta. Para que el principio de independencia judicial tenga objetividad es necesario que la Corte Suprema de Justicia se dedique a su función principal que es la jurisdiccional, y que las demás funciones las traslade a otro ente independiente como es CNJ.

3. Duración del Cargo de Consejero de la Judicatura

El art. 10 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, establece que el período de funciones de los consejeros propietarios y suplentes es de tres años contados a partir de la fecha de posesión, y no podrán ser reelegidos.

Además, quienes habiendo sido elegidos y juramentados para el cargo de consejero, aceptaren después otro cargo del gobierno, no lo podrán desempeñar hasta haber cumplido el período de su elección como consejero, salvo que lo exonere la Asamblea Legislativa.

⁹ Titula a Capítulos I y II como "Organo Legislativo" y "Organo Ejecutivo", respectivamente.

¹⁰ Se suprimió el inciso segundo del art. 2, declarándolo inconstitucional mediante sentencia 5-99 del 20/07/99, de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, D.O. No 146, Tomo 344 del 11/08/99, cuyo texto original era el siguiente: "Para efectos presupuestarios, el Consejo Nacional de la Judicatura formará parte del órgano judicial".

4. Estabilidad de los Consejeros

Aspecto Normativo

La Constitución de la República señala en el art. 187 que los consejeros solamente podrán ser destituidos por la Asamblea Legislativa con el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados electos.

Asimismo, la Ley del CNJ en su art. 15 señala que la elección de los consejeros será irrevocable y sólo cesarán en sus funciones por muerte, renuncia, exoneración, incapacidad, incompatibilidad, remoción legal o por vencimiento del período de su elección. El consejero que por cualquier motivo dejare de pertenecer al sector o institución que lo propuso, continuará en las funciones como tal.

En cuanto a las causales de destitución, la Constitución solamente establece que la ley determinará lo concerniente a esta materia. Por su parte, la normativa relacionada al CNJ no establece un procedimiento, lo único que señala en el art. 16 de la Ley del CNJ son las causas de remoción y son las siguientes:

1. Por suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía.
2. Por incumplimiento reiterado de las obligaciones que les impone el cargo.
3. Por mala conducta profesional o por conducta privada notoriamente inmoral.
4. Por prevalecerse del cargo para ejercer influencias indebidas.
5. Por ejercer cargos directivos o de cualquier otra índole en partidos políticos o por dedicarse a actividades político partidarias.

Aspecto Empírico

Hasta la fecha no ha existido ningún caso de destitución de consejeros, sin embargo es necesario contar con una normativa que establezca concretamente el procedimiento para las causales de remoción que señala la Ley del CNJ para evitar futuras arbitrariedades.

Por otro lado, en las últimas elecciones para Consejeros, la Asamblea Legislativa actuó de una manera irresponsable al nombrar solamente a los Consejeros propietarios, dejando pendiente la selección de Consejeros suplentes.

En abril de 1994, se hacen varias propuestas sobre reformas constitucionales en lo referente al órgano judicial. Las propuestas fueron presentadas ante la Asamblea Legislativa por la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho (FESPAD), la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (COPAZ), Ministerio de Justicia, la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador (FEDAES), Instituto de Estudios Jurídicos de El Salvador (IEJES), Comisión de la Verdad y Partido Demócrata Cristiano (PDC).

Las propuestas de reforma constitucional y acuerdos legislativos que se presentaron están reflejadas en los cuadros siguientes:

Comisión de la Verdad	Ministerio de Justicia	Acuerdo pendiente de ratificación.
La facultad de remoción de los miembros del CNJ debe trasladarse de la CSJ a la Asamblea Legislativa, por ser esta quien los eligió, y dicha remoción debe regirse por disposiciones legales taxativas.		La Asamblea Legislativa tendrá la facultad de elegir y remover a los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura con el voto calificado de las dos terceras partes del pleno legislativo. No se establecen criterios de remoción.

FESPAD	IEJES	COPAZ	PDC	FEDAES	Acuerdo de reforma
Propone que la reforma de los Consejales del CNJ sea por el voto de las dos terceras partes de los diputados electos y por causas previamente establecidas en la ley.	Propone que la reforma de los Consejales del CNJ sea por el voto de las dos terceras partes de los diputados electos y por causas previamente establecidas en la ley.			Propone que los miembros del CNJ sean destituidos con la misma cantidad de votos con que fueron elegidos por la Asamblea Legislativa y con causales prescritas.	Los miembros del CNJ seran elegidos y destituidos con voto de las dos terceras partes de los diputados electos. No establece criterios de remoción.

II. PLURALISMO

1. Composición del Consejo

Aspecto Normativo

La composición del Consejo Nacional de la Judicatura, ha experimentado cambios desde su nacimiento. Así tenemos por ejemplo que La Ley del CNJ de 1989, establecía la integración de sus miembros de la siguiente manera: 5 magistrados de la Corte Suprema de Justicia; 3 abogados electos por la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador; 2 abogados electos por las Facultades o Escuelas de Derecho de las universidades del país, debidamente autorizadas.

La Ley del CNJ de 1993, establecía que el Consejo se integrará por 11 consejeros propietarios: 2 abogados propuestos por la Corte Suprema de Justicia, los cuales no podrán ser magistrados; 1 magistrado propietario de Cámara de segunda instancia; 1 juez propietario de primera instancia; 3 abogados en ejercicio; 1 abogado docente de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador; 2 abogados docentes universitarios de las otras Facultades, Escuelas, Departamentos de Derecho de las universidades privadas debidamente autorizadas; y 1 miembro del Ministerio Público¹¹.

Con la creación de la Ley del CNJ de 1999, se reduce el número de consejeros de 11 a 6 dejando afuera al sector de jueces y magistrados y a uno de los docentes de las universidades privadas.

Finalmente, en abril de 2002, se reforma por decreto legislativo el art. 9 de la Ley del CNJ, estableciendo la nueva composición del Consejo, el cual estará integrado por 7¹² Consejeros propietarios:

a) 3 abogados de la República¹³, propuestos por el gremio de abogados.

b) 1 abogado docente de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador.

c) 1 abogado docente universitario de las otras Facultades, Escuelas o Departamentos de Derecho de las universidades privadas del país, debidamente autorizadas.

d) 1 abogado propuesto por el Ministerio Público.

e) 1 miembro electo por los magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz¹⁴.

De este modo, el Consejo queda integrado por siete Consejeros Propietarios.

2. Requisitos para Acceder al Cargo de Consejero

La Ley del CNJ en su art. 12 establece que los requisitos para optar al cargo de consejero son:

1. Pertenecer al sector que los propone.
2. Todos deben cumplir los mismos requisitos que señala la Constitución de la

República en su art. 176 para optar al cargo de magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

3. Los propuestos por las Facultades, Departamentos y Escuelas de Derecho, deberán además, haber ejercido la docencia universitaria al menos durante los cinco años anteriores a la elección.

4. Los postulantes también deben presentar a la Asamblea Legislativa solvencia extendida por las instituciones que representan al Ministerio Público y por la Corte de Cuentas de la República, solvencia que deberá contener si tiene o no alguna condena en su contra y el finiquito de la Corte de Cuentas de la República.

Los requisitos que señala el art. 176 de la Constitución son:

- Ser salvadoreño por nacimiento;
- Del estado seglar;
- Mayor de cuarenta años;
- Abogado de la República;
- De moralidad y competencia notorias;
- Haber desempeñado una Magistra-

tura de Segunda Instancia durante seis años o una judicatura de Primera Instancia durante nueve años, o haber obtenido la autorización para ejercer la profesión de abogado por lo menos diez años antes de su elección;

Estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado en los seis años anteriores al desempeño de su cargo.

En cuanto a las incompatibilidades, el art. 18 de la Ley del CNJ establece que los consejeros no podrán ejercer cargos directivos o de cualquier otra índole en partidos políticos, ni dedicarse a actividades político partidarias, ni prevalecerse del cargo en el ejercicio de su pro-

¹¹ El Ministerio Público en El Salvador está constituido por la Fiscalía General de la República, la Procuraduría General de la República y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos.

¹² Reformado mediante Decreto Legislativo N° 801, del 5 de abril de 2002 (D.O. 66, Tomo 335, del 12/04/02), cuyo texto original era el siguiente: El Pleno del Consejo es el órgano superior de dirección y administración del Consejo Nacional de la Judicatura y estará integrado por seis consejeros propietarios, así: tres abogados propuestos por el gremio de abogados; un abogado docente de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador; un abogado docente universitario de las otras Facultades, Escuelas o Departamentos de Derecho de las universidades privadas del país, debidamente autorizadas y un abogado propuesto por el Ministerio Público.

¹³ Reformado mediante Decreto Legislativo N° 801, del 5 de abril de 2002 (D.O. 66, Tomo 335, del 12/04/02), cuyo texto original era el siguiente: a) Tres abogados en ejercicio, propuestos por el gremio de abogados.

¹⁴ Reformado mediante Decreto Legislativo N° 801, del 5 de abril de 2002 (D.O. 66, Tomo 335 del 12/04/02), cuyo texto original no incluía el literal e).

fesión. La infracción de lo dispuesto en este apartado constituye una causal de remoción.

3. Remuneración del Cargo de Consejero

El art. 9 de la Ley del CNJ en su inciso último señala que la remuneración para los consejeros se establecerá en la Ley de Salarios Correspondientes. Además prohíbe el sistema de dietas.

A continuación, se hace una comparación de los honorarios que perciben los consejeros y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Cargos	Salario	Gastos de	Total en \$
		representación	
Presidencia del CNJ	\$ 3.771,43	\$ 285,72	\$ 4.057,15
Consejeros	\$ 3.542,86	\$ 171,42	\$ 3.714,28

Cargos	Salario	Gastos de	Total en \$
		representación	
Presidencia del CSJ	\$ 4,160.58	\$ 914.29	\$ 5.074.87
Magistrados	\$ 3,467.43	\$ 522.86	\$ 3.990.29

Nota: cambio ₡ 8.75 por \$ 1.00

III. IMPACTO FUNCIONAL

1. Funciones Generales del Consejo

Aspecto Normativo

Las atribuciones del Consejo las encontramos en la Constitución y en la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura.

La Constitución en su art. 187 le otorga las siguientes atribuciones al Consejo:

- Proponer candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia.
- Proponer candidatos a magistrados de las Cámaras de segunda instancia.

- Proponer candidatos a jueces de primera instancia.

- Proponer candidatos a jueces de paz.
- La organización y funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial.

Además, la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura en su art. 7 establece que le corresponde al Consejo, como institución, las atribuciones siguientes:

- Llevar un registro de los abogados debidamente clasificado, con indicación de los requisitos para optar a los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz.
- Cooperar con la Corte Suprema de Justicia en los asuntos en que ésta lo solicite y que le sean afines o de su competencia.
- Colaborar con las demás instituciones del sistema de administración de justicia en los mismos términos consignados anteriormente.
- Organizar y administrar la Escuela de Capacitación Judicial, para asegurar el mejoramiento en la formación profesional de los magistrados y jueces y demás funcionarios judiciales; extender la capacitación al personal del órgano judicial, a los demás funcionarios y empleados del Ministerio Público y demás sectores vinculados con el sistema de administración de justicia.

Las atribuciones del Pleno del Consejo las señala el art. 22 de la Ley del CNJ y son las siguientes:

- Elegir al presidente del Pleno y a su sustituto en los casos de ausencia, impedimento temporal o definitivo y nombrar al secretario ejecutivo, al gerente general, al director y subdirector de la Escuela de Capacitación Judicial, a los jefes de unidades, al auditor externo y al personal técnico correspondiente.
- Formar y enviar a la Asamblea Legislativa una lista de candidatos para los cargos para la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en la época y forma correspondiente.
- Formar y proponer a la Corte Suprema de Justicia las ternas para los cargos de magis-

trados de Cámara de segunda instancia, juez de primera instancia y juez de paz.

- Aprobar el reglamento de esta ley y demás reglamentos internos, manuales, estatutos y reglamentos de la Escuela de Capacitación Judicial y sus reformas.

- Aprobar las políticas, acciones, planes y programas del Consejo y de la Escuela de Capacitación Judicial, relacionados con los fines y objetivos institucionales.

- Aprobar el proyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos y el régimen de salarios del Consejo y remitirlo al órgano ejecutivo, así como aprobar las transferencias de fondos entre partidas del presupuesto del Consejo.

- Aprobar los balances e informes de resultados financieros y la memoria anual de labores.

- Realizar el proceso de evaluación de los magistrados y jueces y enviar los resultados a la Corte Suprema de Justicia para los efectos consiguientes.

- Aprobar convenios o acuerdos de colaboración y ayudas, con instituciones nacionales e internacionales, que contribuyan a su fortalecimiento y a facilitar la consecución de los fines y objetivos institucionales.

- Aprobar la adjudicación y contratación de adquisiciones de bienes y servicios personales y no personales y, en su caso, el arrendamiento o uso de los referidos bienes, de acuerdo a las necesidades y planes institucionales.

- Autorizar la ejecución de los estudios técnicos e investigaciones científicas convenientes a las finalidades y objetivos de la institución, publicar los resultados y presentar las recomendaciones o medidas que estimare convenientes.

- Integrar las Comisiones que estime convenientes para el mejor desempeño de sus funciones y atribuciones y resolver sobre los dictámenes o recomendaciones que le presentaren.

- Resolver las solicitudes y los recursos que le competan, de acuerdo a la ley y su reglamento.

- Resolver sobre los asuntos que especialmente no hayan sido atribuidos a los funcionarios o dependencias del Consejo, de acuerdo a la ley y a su reglamento.

CONCLUSIONES PARCIALES

Si bien la Constitución establece que el Consejo Nacional de la Judicatura es un órgano independiente en el ejercicio de sus funciones, tanto su integración en manos del Órgano Legislativo como la intervención de la Corte Suprema de Justicia en funciones que corresponderían por principio al Consejo desvirtúan esta cualidad.

En cuanto a su integración, si bien la ley exige una mayoría calificada de dos tercios al Órgano Legislativo tanto para designar como para remover a los Consejeros, la ausencia de un mecanismo claro de remoción sumado a la existencia de causales poco precisas y al corto período de duración de estos en el cargo, hacen que el Consejo quede sujeto a las variaciones del escenario político partidario representado en el Poder Legislativo y, en consecuencia, pone en peligro la integridad del Consejo.

A su vez, el período de duración en el cargo de tres años, trae como consecuencia que los Consejeros no puedan desarrollar planes de trabajo a largo plazo, darles seguimiento y además, esto es, se corre el riesgo que en cualquier momento los avances que ha tenido el Consejo, se traduzcan en retrocesos con el cambio constante de sus miembros.

En las próximas páginas de este Informe analizaremos con más detalle las interferencias de la Corte Suprema de Justicia en las labores específicas del Consejo. En principio, y dadas las funciones y atribuciones que le corresponden al Consejo, estamos en condiciones de afirmar que este se constituye como un ente colaborador de la Corte Suprema de Justicia y tiene poco poder de decisión en el nombramiento de jueces y en la administración de la Carrera Judicial (dos de sus atribuciones esenciales), reduciendo su capacidad de impacto.

A este aspecto debemos sumarle el hecho que la Constitución y la ley del Consejo le otorgan pocas funciones si se tienen como

parámetro otros Consejos de la Judicatura que se establecieron a nivel regional

Cabe destacar, por otro lado, que el Consejo tiene la facultad de proponer las ternas para la selección de magistrados de la Corte Suprema a la Asamblea Legislativa. Esta atribución extendida en el tiempo generará con las sucesivas renovaciones de los miembros de la Corte (en unos años todos los integrantes de la Corte Suprema habrán pasado por el tamiz del Consejo) un equilibrio de poder distinto entre ambos órganos, aún cuando el procedimiento de selección el Consejo de la Judicatura no tenga una intervención exclusiva.

Con respecto a su integración, podemos concluir que desde el diseño normativo el Consejo de la Judicatura no fue pensado como un órgano plural por varios motivos. El primero de ellos es la ausencia de cupos para accedan al cargo los sectores históricamente desaventajados de la sociedad salvadoreña. Este aspecto se encuentra agravado por el mecanismo de votación adoptado por la Asamblea Legislativa, en donde no existe la posibilidad que el sector minoritario tenga un representante en el Consejo.

El segundo motivo responde a la exigencia de que los Consejeros sean abogados, dejando en claro que la justicia -sobre todo la función de mejorarla, objetivo subyacente a la creación del Consejo- es una materia sobre la cual sólo pueden discutir los técnicos del derecho, restándole de este modo valor democrático a la institución. A su vez, no se ha tenido en cuenta la diversidad de funciones que debe enfrentar el Consejo que requieren de un trabajo profesional interdisciplinario.

B. SISTEMA DE SELECCIÓN

1. Consideraciones Previas

Hasta la Constitución de 1962, se regulaba que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, magistrados de Cámara de segunda instancia y jueces de primera instancia, eran elegidos para períodos de tres años pudiendo ser reelegidos, y si alguno de ellos era reelegido por tercera ocasión, se consideraba vitalicio y durante ese período no podía ser destituido, suspendido o trasladado sino por causa legal. La actividad de los jueces de paz se regulaba por una ley especial.

Asimismo, antes de la de la reforma a la Constitución de 1983, los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, estaban en sus cargos por cinco años según lo establecía el art. 186 de la Constitución, el cual coincidía con el período del presidente de la República, en donde un solo partido decidía quiénes ocupaban los cargos de magistrados de la Corte y solamente se requería la votación simple de los diputados electos.

Actualmente, los magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz gozan de estabilidad laboral en sus cargos. Las reformas hechas a la Constitución en 1983 fueron las que dieron lugar a que se garantizara la permanencia en su función. En este sentido, el art. 186 inciso cuarto establece que los magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz se integran a la carrera judicial y gozan en la estabilidad en sus cargos.

Sobre el mismo aspecto, el art. 4 inciso primero de la Ley de la Carrera Judicial dispone que los miembros de la Carrera Judicial gozarán de la estabilidad, por lo que no podrán ser removidos, suspendidos o trasladados, sino en los casos y procedimientos previstos en la ley.

Con el objetivo de tener un sistema de selección adecuado, se creó el CNJ, para

garantizar igualdad de condiciones y oportunidades, bajo criterios objetivos y medios científicos para la selección de jueces y magistrados.

I. IMPACTO FUNCIONAL

1. Evaluación del Postulante

Aspecto Normativo

El art. 4 del Manual de Selección de Magistrados y Jueces estipula lo siguiente: le corresponde al Pleno del Consejo proponer candidatos para los cargos de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz. La propuesta la efectúa, en el primer caso, mediante listas que forma y envía a la Asamblea Legislativa; y, para los demás cargos, presenta ternas a la Corte Suprema de Justicia.

Asimismo, el art. 60 del Reglamento del CNJ determina que en cada ocasión que deban renovarse magistrados de la Corte Suprema de Justicia conforme al art. 186 de la Constitución, el Pleno del Consejo deberá aprobar la nómina que integre el registro especial de los abogados elegibles para candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, con la observancia de los requisitos constitucionales debidamente comprobados para optar al cargo.

El art. 186 inciso primero de la Constitución, señala el período de duración de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y su renovación, quienes serán elegidos por la Asamblea Legislativa por un período de nueve años, podrán ser reelegidos y se renovarán por terceras partes cada tres años.

De la misma manera, el art. 187 de la Constitución establece que le corresponde al Consejo Nacional de la Judicatura proponer candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, magistrados de Cámaras de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz.

2. Órganos que Participan en la Selección de los Postulantes para Miembros de la Corte Suprema de Justicia

El art. 186 inciso segundo de la Constitución establece que la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia se hará de una lista de candidatos que formará el Consejo Nacional de la Judicatura en los términos que determinará la ley, la mitad de la cual provendrá de los aportes de las entidades representativas de los abogados de El Salvador y donde deberán estar representadas las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico.

En el caso de las ternas que presenta el CNJ, en primer lugar la conformación de propuestas para candidatos a las ternas las hace la Unidad Técnica de Selección del CNJ, las cuales las presenta al Pleno del Consejo para la decisión final.

3. Selección de Candidatos por las Asociaciones de Abogados

El procedimiento que se sigue para la selección y evaluación de los candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de las Asociaciones de Abogados es el siguiente: el Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura remite a la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador, la nómina del registro de abogados elegibles para magistrados de la Corte Suprema de Justicia debidamente depurada, a efecto que proceda a la organización y administración del proceso eleccionario en toda la República, de los aspirantes a candidatos postulados por las asociaciones de abogados (art. 64 del Reglamento CNJ).

Luego, el Pleno del CNJ convoca a las Asociaciones de Abogados representativas que cumplan con los requisitos de ley, interesadas en participar en el proceso de postulaciones para candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia (art. 65 del Reglamento CNJ). Entre los postulantes por las Asociaciones de Abogados elegirán un número

equivalente a la mitad de la lista completa de candidatos que integrará el Pleno del CNJ (art. 67 Reglamento del CNJ). El presidente de la Junta Directiva de la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador comunicará los resultados de las elecciones al Pleno del CNJ, para que compruebe si cumplen los requisitos establecidos por el Reglamento y la Ley del CNJ.

4. Selección de Candidatos por el Pleno del Consejo

Al tener conocimiento el Pleno del Consejo de la lista parcial de los candidatos propuestos por las Asociaciones de Abogados, el Pleno del Consejo, basado en la nómina del registro especial de elegibles, procede a la elección de los candidatos tomando en cuenta los requisitos establecidos en el art. 73 del Reglamento del CNJ y lo hace por medio de votación secreta, un número equivalente a la mitad de la lista completa de candidatos a formar de acuerdo a lo establecido por la ley.

Con las listas parciales de los dos sectores que han propuesto candidatos, el Pleno del CNJ procede a integrarlas y conformarlas, previo a emitir el acuerdo mediante el cual aprueba la lista completa y definitiva de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia que debe remitir a la Asamblea Legislativa para que elija a los nuevos magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

La selección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia se hace por votación nominal y pública, con mayoría calificada de las dos terceras partes de los diputados electos, procurando que entre los magistrados figuren abogados propuestos por los sectores postulantes (art. 58 Ley del CNJ y art. 186 de la Constitución).

Aspecto Empírico

En la práctica, carecemos de una evaluación que garantice objetividad en la selección de los candidatos; por lo general lo que se evalúa son los requisitos formales que no permiten la elección de los más idóneos. Se debería retomar como mínimo lo que señala el Reglamento del Consejo Nacional de la Judicatura en sus artículos 66 y 73.

Con relación a la tarea realizada por los sectores que proponen candidatos, puede verificarse que en algunos casos no hacen las mejores selecciones. Así tenemos que la hoja de vida profesional de algunos candidatos es muy escasa: por citar un ejemplo, en las últimas elecciones varios postulantes solamente contaban con la experiencia de litigantes o experiencia en la Judicatura¹⁵.

Asimismo, existen fuertes críticas por diferentes sectores de la sociedad civil y funcionarios públicos al señalar que la Corte Suprema de Justicia no es ajena a los intereses de los partidos políticos. En el año 2000, el entonces presidente del Consejo Nacional de la Judicatura, fue crítico al decir: "En el futuro debemos despolitizar absoluta y totalmente el proceso para que lleguen a la Corte Suprema de Justicia los más probos, los más capaces, los mejores abogados de nuestro país"¹⁶.

5. Selección de Candidatos para Magistrados de Cámara de Segunda instancia, Jueces de Primera instancia y Jueces de Paz

El CNJ debe llevar un registro actualizado de los abogados exigibles para el desempeño de los cargos de magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz (art. 60 Ley del CNJ).

¹⁵ Hojas de vida profesional publicadas en boletines que promocionan a los postulantes para el cargo de magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

¹⁶ Ver: *La Prensa Gráfica*, 28/04/03, p. 2.

El registro contendrá los siguientes aspectos:

- Experiencia en las materias jurídicas y méritos profesionales.
- Capacitación recibida y notas de evaluación, en su caso.
- Cargos desempeñados en las instituciones del Estado, época y duración de los mismos.
- Obras de investigación científica publicadas y experiencia docente.
- Estado o resultado de quejas o denuncias, presentadas y resueltas ante las instancias competentes en los cinco años anteriores.

Asimismo, el registro y actualización de los abogados exigibles para los cargos de magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz es responsabilidad de la Unidad Técnica de Selección del CNJ (art.77 Reglamento del CNJ).

Para el nombramiento de ternas de magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz, la Corte Suprema de Justicia debe solicitar oportunamente al Pleno del CNJ las ternas correspondientes, cualquiera que sea el origen de la plaza vacante, salvo en el caso de llamarse en propiedad al funcionario suplente, si lo hubiere. El CNJ aplicando las reglas sobre ascensos y traslados que prescribe la Ley de la Carrera Judicial, manda las ternas solicitadas para que la Corte Suprema de Justicia haga los nombramientos de propietarios y suplentes.

Aspecto Empírico

A continuación se presentan las ternas de selección de candidatos presentadas por el Consejo Nacional de la Judicatura a la Corte Suprema de Justicia para el nombramiento de magistrados de Cámara de segunda instancia y jueces durante el período que comprende desde mayo de 1996 hasta junio de 2002.

Ternas de Selección de Candidatos
Remitidas a la Corte Suprema
de Justicia de Propietarios:

Períodos	Magistrados de Cámara de segunda instancia	Jueces de primera instancia	Jueces de paz
Mayo 1996 - abril 1997	7	27	14
Mayo 1997 - abril 1998	4	99	33
Julio 1999 - junio 2000	1	7	6
Julio 2000 - junio 2001	5	9	16
Julio 2001 - junio 2002	10	29	27
Totales	27	171	96

Ternas de Selección de Candidatos
Remitidas a la Corte Suprema
de Justicia de Suplentes:

Períodos	Magistrados de Cámara de segunda instancia	Jueces de primera instancia	Jueces de paz
Mayo 1996 - abril 1997	3	27	97
Mayo 1997- abril 1998	2	14	78
Julio 1999 - junio 2000	16	46	67
Julio 2000 - junio 2001	3	21	23
Julio 2001 - junio 2002	4	15	34
Totales	28	123	299

Fuente: Memorias de Labores del Consejo Nacional de la Judicatura.

En el año 2002, algunos jueces hicieron recomendaciones al CNJ, con relación al sistema de selección, quienes manifestaron lo siguiente:¹⁷

17 Ver: Revista La Voz del Consejo Nº 7, abril-mayo, año 2002.

a) Se debe profundizar más en los exámenes psicológicos de los profesionales que integran las ternas enviadas a la CSJ, para garantizar que las personas emocionalmente inestables no ocupen cargos de juez.

b) Debe haber completa imparcialidad en la selección de abogados propuestos para ingresar al órgano judicial, conjugando virtudes como experiencia laboral y capacidad.

c) Se debe considerar siempre a las personas que ya están en la Carrera Judicial para efectos de ascensos y promociones, analizando su tiempo de permanencia en la misma, vocación y capacitaciones recibidas.

d) La CSJ debe respetar las ternas enviadas por el CNJ, para garantizar transparencia y objetividad en el nombramiento de magistrados y jueces.

II. TRANSPARENCIA

Aspecto Normativo

La ley de CNJ establece en su artículo 83 como principio general que toda la información que maneje el Consejo en sus actuaciones y registros, será reservada.

Por su lado, el Reglamento de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura determina como principio la publicidad de las deliberaciones y votaciones de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Pleno del Consejo. Es así que en su artículo 14 establece que: "Deliberado cada punto de la agenda, se pasará a su respectiva votación, la cual será nominal y pública. En casos justificados y con la aprobación de la mayoría del Pleno, la votación será secreta".

1. Mecanismos de Publicidad Previstos en la Convocatoria a Concurso para Cubrir los Cargos de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

El Pleno del CNJ debe aprobar la nómina que integre el registro especial de abogados elegibles para candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, con la observancia

de los requisitos constitucionales comprobados para el cargo. Dicha nómina debe ser publicada, por una sola vez, en dos periódicos de circulación nacional, por lo menos 180 días antes de la fecha de iniciación el período de funciones de los magistrados a elegir (art. 60 Reglamento del CNJ).

Al publicar la nómina mencionada anteriormente, también debe requerirse, dentro del plazo de ocho días a partir del día siguiente al de la fecha de publicación, a los abogados que no aparezcan en ella y crean cumplir los requisitos para ser elegidos. Su solicitud debe ser presentada al Pleno del CNJ para su incorporación en el registro, para los cuales deben presentar su curriculum vitae y los atestados que justifiquen su petición (art. 61 Reglamento del CNJ).

Asimismo, dentro de los tres días siguientes a la remisión de la nómina definitiva del registro especial, el Pleno del CNJ convoca a las asociaciones representativas de abogados de El Salvador, que reúnan los requisitos de ley.

La convocatoria se hace mediante una sola publicación en dos periódicos de circulación nacional, indicando el número de candidatos a elegir y que los aspirantes postulados deben figurar en la nómina del registro especial (art. 65 Reglamento del CNJ).

2. Publicidad de las Actuaciones Durante el Procedimiento de Selección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

Las asociaciones representativas de abogados tienen la libertad de promover, por cualquier medio y en igualdad de condiciones, la elección de sus precandidatos y fomentar el voto directo, igualitario y secreto de los abogados autorizados, así como designar miembros de mesas receptoras de votos y vigilantes electorales, tanto desde que se inicia el proceso, como el día de las votaciones (art. 69 Reglamento del CNJ).

3. Publicidad de las actuaciones durante el procedimiento de selección de los Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera instancia y jueces de Paz

En el caso que nos ocupa no existe ningún tipo de publicidad en el procedimiento de selección.

Cabe destacar que, el CNJ debe aplicar las reglas sobre ascensos y traslados que prescribe la Ley de la Carrera Judicial, y para ello se tienen en cuenta las evaluaciones que realiza la Unidad Técnica de Evaluación. El Art. 71 de la Ley de CNJ establece que los informes y los expedientes que documentan los procesos y resultados de las evaluaciones se consideran confidenciales, salvo respecto del funcionario evaluado, al que se entregará una copia del informe certificado.

4. Audiencia pública para la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

La normativa no contempla la audiencia para los candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, es la Asamblea Legislativa la que realiza entrevistas a los candidatos que salieron de las propuestas de las Asociaciones de Abogados de El Salvador y del Pleno del CNJ. Es de señalar que la entrevistas que realiza la Asamblea Legislativa son privadas.

El Art. 68 de la Ley de CNJ sólo establece que la elección de los Magistrados de la Corte se hará por votación nominal y pública.

Aspecto Empírico

En términos generales podemos decir que la publicidad contemplada en la normativa se ha cumplido, sin embargo, las asociaciones de abogados han realizado su propia propaganda para

promover a sus candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia a través boletines, calendarios, foros de discusión promovidos por asociaciones de jueces y ONGS y comunicados por medio de la prensa escrita. Así mismo, se han publicando en dos periódicos de circulación nacional a los candidatos que fueron elegidos por las asociaciones de abogados y por el Pleno del CNJ, por lo que en principio podemos decir que se cumplen los mecanismos de publicidad previstos por la normativa, además algunas organizaciones de la sociedad comienzan a involucrarse en la temática.

Las audiencias que realiza la Asamblea Legislativa para los candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se convierten en un formalismo que no dan los resultados esperados, puesto que, en la mayoría de ocasiones cuando se eligen a los nuevos miembros de la Corte Suprema, no se realizan las entrevistas y se eligen por acuerdos políticos partidarios.

En ese sentido, La Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho ha hecho llegar a la Comisión Política de la Asamblea Legislativa una propuesta que permita a los diputados hacer las entrevistas de una forma objetiva, en donde prevalezca la probidad, idoneidad, moralidad, antecedentes, grado académico, transparencia entre otros¹⁸.

III. ACCESO IGUALITARIO

Aspecto Normativo

1. Apertura del Concurso luego de Producida la Vacante para Magistrado de la Corte Suprema de Justicia

El art. 3 del Manual de Selección de Magistrados y Jueces señala dentro de sus principios rectores el principio de igualdad de oportunidades, el que se desarrolla de la siguiente manera: "El proceso de selección se aplicará sin

¹⁸ La propuesta fue presentada a la Comisión Proética de la Asamblea Legislativa el 23/04/03

discriminaciones ni tratamientos preferentes por vínculos familiares, profesionales, políticos, económicos o de cualquier otra índole. Tendrán oportunidad de participar en cualquier cargo todos los funcionarios del Sistema de Administración de Justicia y abogados de la República en ejercicio, en condiciones equitativas. Se entenderá como no discriminatorio el considerar motivos de incumplimiento de requisitos para la no-inclusión en propuestas de ternas".

Una vez producidas las vacantes, el Pleno del CNJ aprueba la nómina que integre el registro especial de los abogados exigibles, la lista para magistrados de la Corte Suprema de Justicia, para luego hacer el llamado a las Asociaciones de Abogados para que participen en las postulaciones de precandidatos. Solamente pueden participar las asociaciones que tengan un mínimo de cien abogados afiliados.

Cabe destacar que, de acuerdo con el art. 59 de la Ley del CNJ, las postulaciones remitidas a la Asamblea Legislativa tienen una vigencia de tres años, con el objeto de que se llenen las vacantes de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia que surjan en ese plazo.

1.1 Apertura del Concurso luego de Producida la Vacante para Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz

Para el nombramiento de los magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz, la Corte Suprema de Justicia solicita oportunamente al Pleno del CNJ las ternas correspondientes, cualquiera que sea el origen de la vacante, salvo el caso en que se llame en propiedad al funcionario suplente, si lo hubiere. El CNJ aplicando las reglas que sobre ascensos y traslados prescribe la Ley de la Carrera Judicial y manda las ternas solicitadas a la Corte Suprema de Justicia.

De acuerdo con la Ley del CNJ, las ternas deben formarse preferiblemente con candi-

datos que estuvieren desempeñando satisfactoriamente una Magistratura (art.62 Ley del CNJ).

2. Requisitos de los Postulantes para Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

En primer lugar, todos los candidatos para magistrados de la Corte Suprema de Justicia deben cumplir los requisitos que establece el art. 176 de la Constitución, los cuales son:

- Ser salvadoreños por nacimiento.
- Del estado seglar.
- Mayor de cuarenta años.
- Abogado de la República.
- De moralidad y competencia notorias.
- Haber desempeñado una magistratura

de segunda instancia durante seis años o una judicatura de primera instancia durante nueve años, o haber obtenido la autorización para ejercer la profesión de abogado por lo menos diez años antes de su elección.

- Estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado en los seis años anteriores al desempeño de su cargo.

Asimismo, el Reglamento del CNJ establece otros requisitos adicionales para los candidatos propuestos por las Asociaciones de Abogados y los propuestos por el Pleno del CNJ. Así tenemos que los requisitos agregados para los candidatos de las Asociaciones de Abogados son: contar con un elevado nivel de experiencia profesional y académica, honorabilidad, cultura, méritos cívicos y otros similares que garanticen una acertada candidatura (art. 66).

En cuanto a los candidatos propuestos por el Pleno del CNJ, los requisitos adicionales son:

- Acreditar al menos diez años de ejercicio profesional en una rama específica del derecho.
- Haberse dedicado a la docencia en instituciones de educación superior, o la investigación jurídica al menos cinco años en una rama específica del derecho.

- Haber escrito, en forma individual, al menos dos obras o efectuado igual número de trabajos de investigación, de reconocida utilidad para la comunidad jurídica.

- Contar con reportes positivos sobre evaluación de desempeño en los cargos que ostenten o hayan ejercido, ya sea en sistema de administración de justicia o cualquier otro cargo público o privado.

- Contar con los informes favorables de las instituciones y dependencias correspondientes, relacionados con la conducta profesional y privada de los candidatos, a fin de establecer la moralidad notoria (art.73).

2.1. Requisitos de los Postulantes para Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz

Los requisitos que deben cumplir los postulantes para el concurso, los encontramos en la Constitución y el Reglamento del CNJ.

El art. 177 de la Constitución establece los siguientes requisitos para ser magistrado de Cámara de segunda instancia:

- Ser salvadoreño.
- Del estado seglar.
- Mayor de treinta y cinco años.
- Abogado de la República.
- De moralidad y competencias notorias.
- Haber servido una judicatura de primera instancia durante seis años o haber obtenido la autorización para ejercer la profesión de abogado por lo menos ocho años antes de su elección.
- Estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado en los seis años anteriores al desempeño de su cargo.

El art. 179 de la Constitución establece los requisitos para ser juez de primera instancia:

- Ser salvadoreño.
- Del estado seglar.
- Abogado de la República.
- De moralidad y competencias notorias.
- Haber servido una judicatura de paz

durante un año o haber obtenido la autorización para ejercer la profesión de abogado dos años antes de su elección.

- Estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado los tres años anteriores al desempeño de su cargo.

El art. 180 de la Constitución establece que para ser juez de paz se requiere:

- Ser salvadoreño.
- Del estado seglar.
- Mayor de veintiún años.
- Abogado de la República.
- De moralidad y competencias notorias.
- Estar en el goce de los derechos de ciudadano y haberlo estado en los tres años anteriores a su nombramiento.

Además de cumplir con los requisitos constitucionales antes descritos, el Reglamento del CNJ adiciona otros requisitos para ser candidato en el proceso de selección (art. 78):

- Presentar el respectivo curriculum vitae, con los datos y documentos que exija el CNJ, a efecto de establecer su idoneidad para el cargo, a partir de su grado académico, nivel de estudios, cursos recibidos y otros aspectos que se consideren pertinentes.
- Someterse y aprobar el examen de pre-elección administrando por la Unidad Técnica de Selección en coordinación con la Escuela.
- Aprobar el curso básico de ingreso para aspirantes al puesto que se trate, impartido por la Escuela.
- Que los resultados obtenidos en la evaluación del curso respectivo, lo posicionen entre los mejores aspirantes; en caso de igualdad de resultados en los tres primeros lugares, en la nómina de propuestos se incluirán todos los que se encuentren en igualdad de condiciones. Como resultado de evaluación para toda prueba de conocimiento con fines de selección, inclusive cursos de ingresos, se establece como nota mínima de aprobación "6.0".

IV. DEBIDO PROCESO

Aspecto Normativo

1. Aspectos que se Evalúan en el Proceso de Selección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

Durante el proceso de evaluación para candidatos a magistrado de la Corte Suprema de Justicia, lo que se evalúa es la moralidad, competencia notoria e idoneidad señaladas en el art. 176 de la Constitución. Asimismo, el Reglamento del CNJ establece otros criterios que se deben tomar en cuenta (arts. 66 y 73), los cuales fueron descritos cuando tratamos los requisitos para los postulantes.

Asimismo, el art. 9 del Manual de Selección a Magistrados y Jueces manifiesta que son criterios aplicables a los candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, los siguientes: demostrar el grado académico, mediante título respectivo; demostrar su nivel académico, mediante la o las certificaciones de notas, en que conste un promedio general **no menor de seis punto cero**; haberse dedicado a la docencia en instituciones de educación superior, o la investigación jurídica, durante al menos cinco años en una rama específica del derecho; demostrar sus conocimientos, competencia e idoneidad, de conformidad con los procedimientos establecidos y acuerdos del Pleno; haber escrito, en forma individual o colectiva, dos o más obras o trabajos de investigación para la comunidad jurídica; someterse a las evaluaciones técnicas de conducta, socio-laboral y profesional.

1.1. Aspectos que se Evalúan en el Proceso de Selección para Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz

La Unidad Técnica de Selección del CNJ hace una evaluación preliminar de los candidatos, a partir de los atestados que comprueben los requisitos constitucionales y los que exige la ley.

Además podrá tomar en cuenta lo siguiente (art. 81 Reglamento del CNJ):

- Vocación judicial;
- Preocupación por los derechos humanos;
- Solvencia moral y honradez reconocida;
- Domicilio del candidato;
- Edad;
- Tiempo de estar autorizado como abogado; y
- Resultado de evoluciones psicológicas y socio - laboral.

Asimismo, la Unidad Técnica de Selección solicita informes de la Sección de Investigación Profesional y al Departamento de Investigación Judicial de la Corte Suprema de Justicia; a la Fiscalía General de la República; Procuraduría General de la República; Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y a cualquier otra institución que estime conveniente, sin perjuicio de la información que le suministren las demás Unidades Técnicas del CNJ y la Escuela (art. 82 Reglamento del CNJ).

Una vez que el candidato haya aprobado el curso básico para aspirantes y si resultare favorable la investigación a la que nos hemos hecho referencia anteriormente, la Unidad de Selección Técnica cita a los candidatos preseleccionados para sostener entrevista personal y administrarles la evaluación psicológica y socio-laboral (art. 83 Reglamento del CNJ).

En el proceso existen casos de exoneración a pruebas para selección, y cuando se trate de reingreso a la Carrera Judicial en la misma materia, se puede exonerar del examen de preselección a los aspirantes que se consideren aptos para recibir el curso de capacitación que corresponda, teniendo en cuenta su experiencia profesional, laboral y/o docente.

Cuando se trate de magistrados de Cámara de segunda instancia y jueces de primera instancia, en cada caso particular y a propuesta de la Unidad Técnica de Selección, el Pleno del CNJ puede calificar y determinar a los abogados que reuniendo los requisitos constitu-

cionales, sean aptos para tales cargos y que no deben someterse a capacitación previa, en razón de su reconocida y destacada trayectoria profesional, acordando, en consecuencia, su inclusión en la terna que corresponda.

El otro caso es cuando se trate de magistrados de Cámara de segunda instancia y jueces suplentes que han ejercido funciones como interinos y que no hayan recibido el curso básico de capacitación correspondiente: pueden ser considerados aptos por el Pleno del CNJ para ocupar el cargo en propiedad (arts. 79 y 80 Reglamento del CNJ).

Además son criterios aplicables a los candidatos a magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz los siguientes: demostración de la autorización para el ejercicio de la abogacía; comprobación del grado académico, mediante el título respectivo; demostración del nivel académico, mediante la certificación de notas en que conste un promedio general de seis puntos; haber participado y aprobado los requisitos establecidos en el Programa de Formación Inicial de Jueces o en el concurso de méritos por oposición, salvo los casos de exoneración para realizar pruebas de conocimientos, establecidos legalmente (art. 10 del Manual de Selección de Magistrados y Jueces).

2. Asignación de Puntaje en la Evaluación y Pautas de Evaluación para los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia

En el caso salvadoreño no existe evaluación propiamente dicha para los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Lo que se hace es constatar si cumplen los requisitos establecidos en la Constitución.

3. Posibilidades de Impugnación en las Etapas del Proceso

La única posibilidad de interponer un recurso es cuando el Pleno del Consejo publica el registro especial de los abogados elegibles y existe un abogado que cumple los requisitos exigidos por la Constitución y la ley.

CONCLUSIONES PARCIALES

El Consejo de la Judicatura interviene en la selección de todos los magistrados y jueces de El Salvador, incluso en la selección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Este hecho le otorga una gran capacidad de impacto dentro del Poder Judicial, aún cuando comparta estas funciones con la Asamblea Legislativa y la Corte Suprema.

Si bien la intervención de las asociaciones de abogados de todo el país le otorga al sistema de selección un tinte más participativo, el Consejo parece tener cierta cuota de discrecionalidad en la selección de los nombres que integrarán las nóminas finales, aunque sea sólo entre aquellos que pasaron previamente por todos los filtros. La misma crítica le cabe tanto al Congreso como a la Corte Suprema, no en vano los propios jueces recomiendan al CNJ que "debe haber completa imparcialidad en la selección de abogados propuestos para ingresar al órgano judicial, conjugando virtudes como experiencia laboral y capacidad"¹⁹.

Por su parte, el nivel de publicidad existente no facilita el control externo que debe ejercer la sociedad civil en el sistema de selección y nombramientos. Las únicas publicaciones que se presentan son cuando se hace el llamado a las asociaciones de abogados para que presenten candidatos para los cargos de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, luego el CNJ publica las nóminas en dos periódicos de mayor circulación nacional.

En otra dirección, varios de los requisitos exigidos para cubrir los cargos como las evaluaciones que se realizan a los aspirantes, no se encuentran determinados claramente, ello permite que las apreciaciones de quienes tienen en sus manos decidir por un aspirante u otro puedan tener un grado mayor de discrecionalidad (por ejemplo, "solvencia moral" o vocación judicial"). A ello se suman las escasas posibilidades de revisión con las que cuentan los aspirantes y la sociedad civil en general.

Respecto del acceso igualitario, la existencia de la Carrera Judicial sumado a la preferencia legislativa por aquellos aspirantes que se hayan desempeñado en la administración de justicia, acota bastante la posibilidad de que se vaya conformando una judicatura más plural, fomenta la reproducción de prácticas conservadoras y alienta el carácter históricamente críptico que ha tenido el Poder Judicial. Esta homogeneidad también puede reforzarse por la participación final de la Corte Suprema de Justicia en la selección de magistrados y jueces de instancias inferiores.

C. SISTEMA DISCIPLINARIO Y DE REMOCIÓN

I. ASPECTOS GENERALES

Dentro de las atribuciones que la Constitución le asigna a la Corte Suprema de Justicia es nombrar a los Magistrados de la Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz de las ternas que le proponga el Consejo Nacional de la Judicatura; a los médicos forenses, y a los empleados de las dependencias de la misma; removerlos, conocer de sus renunciaciones y concederles licencias (art.182 atribución novena). A su vez, la Ley de la Carrera Judicial establece que la autoridad competente para imponer san-

ciones será la misma que tenga la facultad de nombrar al miembro de la Carrera señalado como infractor (art. 57), ello implica que la Corte Suprema es el órgano encargado de aplicar las sanciones disciplinarias.

En El Salvador, los sistemas de remoción y disciplina se encuentran integrados, la destitución constituye la sanción más grave dentro del sistema disciplinario. La Ley de la Carrera Judicial establece las siguientes categorías de faltas disciplinarias:

- Menos graves;
- Graves;
- Muy graves; y
- Remoción del cargo.

El rol que juega el Consejo Nacional de la Judicatura en el proceso disciplinario es prácticamente nulo, solamente interviene cuando una persona interesada interpone una denuncia ante él por irregularidades en los procedimientos jurisdiccionales²⁰. Esto es, el Consejo de la Judicatura sólo comparte con la Corte Suprema de Justicia la investigación y la acusación de los magistrados, de acuerdo a quién tome conocimiento de la falta o de la denuncia, pero la decisión final siempre se encuentra en cabeza de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

II. IMPARCIALIDAD

Como lo expresamos en el párrafo precedente, la Corte Suprema de Justicia es quien tiene la facultad de aplicar las sanciones disciplinarias (incluida la sanción de remoción), así lo manifiesta el art.182 atribución novena.

Respecto de la separación funcional entre el órgano que acusa y el órgano que aplica la sanción se dan dos supuestos diferentes. El primer ellos, cuando una persona ha interpuesto una denuncia ante el Consejo de la

²⁰ Se suprimió el inciso segundo del art. 75, declarado inconstitucional mediante sentencia 5-99 del 20/07/99, de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (D.O. N° 146, Tomo 344 del 11/08/99) cuyo texto original era el siguiente: " La información recabada se anexará al expediente de evolución respectivo y sólo en el caso de apreciar que el funcionario denunciado hubiere incurrido en causal de remoción, se certificará el informe de la manera prevista en el art. 71 de esta ley y lo remitirá a la Corte Suprema para los efectos consiguientes, con notificación al funcionario denunciado".

Judicatura, el Pleno del Consejo instruye a la Unidad Técnica de Evaluación para que presente el informe correspondiente, y luego lo envía a la Corte Suprema para que aplique la sanción. El otro supuesto se da cuando interviene la Sección de Investigación Judicial de oficio, organismo que depende de la misma Corte Suprema de Justicia. En este último supuesto, la garantía de imparcialidad se vería viciada. En el primer supuesto, la distinción no es tan clara, ya que la participación del Consejo se limita a entregar el informe mencionado a la Corte, tal como lo describiremos más adelante.

III. IMPACTO FUNCIONAL

Tal como lo expresamos precedentemente, el Consejo de la Judicatura de El Salvador tiene una participación muy escasa dentro del sistema disciplinario de jueces y magistrados, esta función se encuentra en cabeza de la Corte Suprema de Justicia.

182 | Respecto de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, no sé prevén mecanismos para la aplicación de sanciones y su remoción es una atribución que se encuentra en cabeza de la Asamblea Legislativa a través del voto calificado de dos tercios de sus miembros.

Los órganos que intervienen en proceso disciplinario contra los Magistrados de Cámaras de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz son la Unidad Técnica de Evaluación dependiente del Pleno del Consejo y la Sección de Investigación Judicial, que depende de la Corte, en los supuestos que describimos previamente. Quien tiene siempre la última palabra sobre la aplicación de una sanción es la Corte.

Como vemos, el impacto funcional del Consejo es bastante acotado, aunque puede

intervenir, en el supuesto que llegue el caso a su conocimiento, negativamente. Esto es, puede decidir no remitir el informe a la Corte para que se aplique una sanción.

IV. DEBIDO PROCESO

1. Naturaleza Jurídica del Proceso de Remoción

Juan Romeo Laguna señala que la tipificación de los comportamientos disciplinarios para jueces y magistrados es de suma importancia por la incidencia que pueden tener en la independencia judicial y en la atribución en exclusiva a aquellos de la potestad jurisdiccional, en donde lo disciplinario se puede convertir en un mecanismo de control ideológico, de inducción a la domesticidad jerárquica o seguimiento incondicional de la voluntad social o política que se identifica, por supuesto, con el partido gobernante de turno²¹.

El sistema disciplinario que se utiliza para sancionar a los magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz, carece de garantías procesales como es la imparcialidad, ya que quienes aplican las sanciones son los mismos que nombran a dichos funcionarios. La Constitución establece en el art. 11 el derecho al debido proceso legal que tiene toda persona, sin importar su condición de clase, raza, religión, etc.

Dentro de los principios básicos relativos a la independencia de la Judicatura²², se establece que toda acusación o queja formulada contra un juez por su actuación judicial y profesional se tramitará con prontitud e imparcialidad con arreglo al procedimiento pertinente. El juez tendrá derecho a ser oído imparcialmente.

²¹ Ver: Libro Blanco Sobre la Independencia del Poder Judicial y la Eficacia de la Administración de Justicia en Centroamérica, p. 49.

²² Adoptados por el Séptimo Congreso de la Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en Milán del 26 de agosto al 6 de septiembre de 1985, y confirmados por Asamblea General en sus resoluciones 40/146 del 13 de diciembre de 1985.

2. El Procedimiento

Le corresponde a la Corte Suprema de Justicia remover a los empleados, Magistrados de Cámaras de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de Paz. Asimismo, es atribución del Presidente de la Corte Suprema de Justicia, tramitar las diligencias para la imposición de sanciones disciplinarias y dar cuenta a la Corte en Pleno.

En este sentido, es la Sección de Investigación Judicial de la Corte Suprema de Justicia, la encargada de darle inicio a la investigación de los casos de su conocimiento y elaborar un informe con todos los hechos que se le imputan a los jueces, para luego dar cuenta al Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Es la Corte en Pleno quien decide la sanción a imponer. El procedimiento disciplinario puede iniciarse de oficio o mediante denuncia verbal o escrita.

De igual manera interviene el Consejo Nacional de la Judicatura, cuando tiene conocimiento de una denuncia contra los jueces, la cual da inicio al proceso de investigación de oficio e inmediatamente elabora un informe y lo envía a la Corte Suprema de Justicia para que imponga la sanción recomendada de acuerdo a lo establecido en la ley de la Carrera Judicial. En este caso, la labor que realiza el Consejo es en calidad de colaborador de la Corte Suprema.

El procedimiento sancionatorio se puede iniciar de oficio o mediante denuncia que puede ser verbal o escrita, luego es impulsado, oficiosamente, si es admitida la denuncia y se resuelve iniciar el procedimiento, se da audiencia por tres días al presunto infractor, luego con la contestación o sin ella se abre a prueba por quince días, transcurrido dicho término el procedimiento queda en estado de pronunciarse la resolución que corresponda, debiéndose pronunciar la resolución definitiva en el plazo de quince días, lo cual se hará conforme a las reglas de la sana crítica.

3. Los Recursos

La resolución que mencionamos precedentemente admite recurso de revocatoria ante la Corte Suprema de Justicia, las sanciones disciplinarias impuestas se hacen efectivas por el mismo funcionario que las ha dictado.

4. Las causales de destitución

Dentro de los objetivos que se establecen en la Ley de la Carrera Judicial es la de aplicar sanciones disciplinarias a sus miembros (art. 1 de la Ley de la Carrera Judicial).

Como ya lo mencionamos, el régimen disciplinario para Magistrados de Cámara de Segunda Instancia, Jueces de Primera Instancia y Jueces de paz se clasifica las faltas en *menos graves*, *graves* y *muy graves* y clasifica del mismo modo el tipo de sanciones a aplicar: *menos graves*, *graves*, *muy graves*, *remoción del cargo*.

La Constitución establece en su art. 186 que la Ley de la Carrera Judicial regulará el tipo de sanciones disciplinarias a aplicar a los funcionarios judiciales. Las sanciones correspondientes por esas infracciones pueden ser: amonestación verbal o escrita, para las infracciones *menos graves*; suspensión en el desempeño del cargo de tres a quince días, para las infracciones *graves*; suspensión de mas de quince días a sesenta en el caso de las infracciones *muy graves*.

Para la remoción del cargo, se establece una tipificación especial de conductas que determinan los motivos por los que puede ser impuesta esta sanción (art. 55 de la Ley de Carrera Judicial):

- Por haber sido suspendido dentro de un periodo de dos años por mas de dos veces;
- Ineptitud o ineficiencia manifiesta en el desempeño del cargo;
- Abuso de autoridad, atribuyéndose funciones que la ley no le confiere;
- Inasistencia a sus labores por más de ocho días consecutivos sin causa justificada;

- Haber sido condenado por delito;
- Propiciar, auspicar, organizar o dirigir huelgas, paros o abandonos colectivos de trabajo;
- Ejercer el cargo no obstante carecer de los requisitos legales para su desempeño;
- Solicitar o recibir dádivas, promesas o favores de los interesados en los procesos, ya sea en forma directa o por interpósita persona;
- Asesorar en asuntos judiciales; y
- Hacer constar en diligencias judiciales hechos que no sucedieron o dejar de relacionar los que sucedieron.

Respecto de la destitución de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia es la inexistencia de las causales de destitución y la de un procedimiento reglado para llevarlas a la práctica, la Constitución solamente expresa que responderán por los delitos oficiales y comunes (art.236). A pesar que la Ley de la Carrera Judicial establece que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia se les aplicará esta ley, durante el periodo para el que han sido electos (art.2).

5. Participación de la Sociedad Civil

No existe una participación de la sociedad civil en los procedimientos de remoción. Cuando se ha dado la participación es a través de decretos legislativos temporales y de una forma limitada, es decir, para revisar expedientes o elaborar informes. Como lo mencionamos previamente, la participación de la sociedad civil se limita a la formulación de la denuncia.

V. CONCLUSIONES PARCIALES

De acuerdo a lo planteado anteriormente, podemos afirmar que el órgano que acusa es el mismo que sanciona, ya que no existe un ente independiente que sancione y acuse, si no que es la misma Corte Suprema de Justicia que interviene en todo el proceso y se auxilia de la Sección de Investigación Judicial, ente dependiente de la misma Corte. Por otro lado, la función que realiza el CNJ en dicha materia es de colaboración.

Como vemos, el impacto funcional del Consejo es bastante acotado, aunque puede intervenir, en el supuesto que llegue el caso a su conocimiento, negativamente. Esto es, puede decidir no remitir el informe a la Corte para que se aplique una sanción.

El 14 de septiembre de 1992, la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho FESPAD, hace una propuesta de reformas administrativas para atribuírselas al Consejo Nacional de la Judicatura, entre ellas, la facultad disciplinaria sobre Jueces y Magistrados de Cámara.

Dentro de la propuesta de reforma al artículo 187 de la Constitución formulada por varias organizaciones de la sociedad civil en 1994, mencionada con anterioridad, la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador (FEDAES) y la Comisión de la Verdad se sumaron a esta iniciativa y propusieron que el Consejo de la Judicatura sea quien tenga la facultad de remover y aplicar sanciones administrativas a los magistrados. Por el momento, no se ha llegado a ningún acuerdo sobre este punto.

A finales de 2000, el Consejo Nacional de la Judicatura informó a la Corte de ciertas irregularidades en la obtención en universidades privadas de títulos profesionales por parte de algunos jueces, lo que da inicio a una investigación y depuración del órgano judicial. Sin embargo, la depuración se da de una forma parcial, violentando principios constitucionales del debido proceso en donde no se clasifican adecuadamente las irregularidades encontradas y a los investigados en situación de poseer título irregular que equivale, para algunas instituciones, nacionales e internacionales, así como para la prensa, a tener título falso.

A la Corte Suprema de Justicia le basta con tener la robustez moral de prueba para proceder a la destitución a los jueces, situación que es atentatoria contra el principio de independencia judicial y el debido proceso. El sábado 31 de agosto de 2002, se dio inicio con

la destitución de 10 jueces, aplicando para ello -como dijimos anteriormente- la robustez moral de prueba.

Como fruto de esta experiencia, también se incluyó en las propuestas de reforma un nuevo texto para el artículo art. 55 de la Ley de Carrera Judicial, que establece las causales de remoción. La propuesta elaborada expresaba lo siguiente:

Art.1. Sustitúyase el art.55 de la manera siguiente:

Art. 55. "d) Inasistencia a sus labores sin permiso o sin causa justificada, durante dos días laborales completos y consecutivos; o durante tres días no consecutivos en un mismo mes calendario, entendiéndose por tales en este último caso no sólo los días completos sino aun los medios días (...) g) Haber obtenido la autorización para ejercer la abogacía, presentando para ello título o atestados falsos o simulados; o ejercer el cargo sin reunir los demás requisitos legales para su desempeño, h) Incurrir, por acción u omisión, en actos de corrupción en el desempeño de sus funciones o con motivo de éstas, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar.

En el caso del inciso e), la remoción se acordará con solo la certificación que el tribunal respectivo remita a la Corte Suprema de Justicia.

Si fueren removidos funcionarios o empleados que necesitan autorización de la Corte Suprema de Justicia o de alguna de sus Salas, para el desempeño de su cargo, la remoción de ellos producirá la revocatoria de la autorización respectiva".

Además, se adiciona el art. 55 Bis. "Para los efectos de la letra h) del artículo anterior, se entenderá que también constituye acto de corrupción el aumento de capital de los miembros de la Carrera Judicial, notablemente superior al que normalmente hubieren podido tener, en virtud de las remuneraciones o sueldos que

haya percibido legalmente y de los incrementos de su capital o de sus ingresos por cualquier causa justa.

Los miembros de la Carrera Judicial, están obligados a declarar el estado de su patrimonio ante la Corte Suprema de Justicia, al tomar posesión de su cargo y al finalizar el mismo y además, periódicamente, cada dos años durante el ejercicio de sus funciones".

Al poder de la Corte Suprema en materia de disciplina y remoción se suma otro hecho, la imposibilidad de recurrir o revisar sus resoluciones por un órgano distinto.

D. ESCUELA JUDICIAL

I. IMPACTO FUNCIONAL

Aspecto Normativo

1. Dependencia Institucional

El art. 187 inciso segundo de la Constitución establece: "Será responsabilidad del Consejo Nacional de la Judicatura, la organización y funcionamiento de la Escuela de Capacitación Judicial, cuyo objeto es el de asegurar el mejoramiento en la formación profesional de los jueces y demás funcionarios judiciales". Asimismo, el art. 35 de la Ley del CNJ determina que le corresponde al Pleno del Consejo la organización de la Escuela de Capacitación Judicial.

También, la Ley de la Carrera Judicial desarrolla el precepto constitucional en su art. 75: "La Escuela Judicial será el órgano que diseñará los programas de capacitación, actualización de conocimiento y formación teórica y práctica, para lo cual contará con el personal docente necesario".

2. Composición del Órgano Directivo de la Escuela de Capacitación Judicial

La organización de la Escuela de Capacitación Judicial cuenta con una dirección y una subdirección, las cuales son nombradas por el Pleno del Consejo, dentro de los requisitos que la ley exige para magistrados de Cámara de segunda instancia, con el requisito adicional de que se hayan distinguido en la docencia universitaria y profesional. Luego del concurso por oposición para optar a los cargos en mención, duran en sus funciones un período de tres años, pudiendo ser reelectos.

La estructura de la Escuela de Capacitación Judicial es la siguiente:

- Dirección;
 - Subdirección; y
 - Biblioteca
- Secciones especializadas de la Escuela:
- Académica;
 - Administrativa; y
 - De Investigación
- Unidades de producción de la Escuela:
- De apoyo Audiovisual; y
 - De Documentos

3. ¿Es Requisito Haber Concurrido a la Escuela Judicial para Acceder a la Magistratura o Ascender en la Carrera Judicial?

En el caso de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, no es requisito pasar por la Escuela de Capacitación Judicial. Los cargos responden a criterios político partidarios, más que a una verdadera carrera judicial.

Para el ingreso a los cargos de magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz es necesario pasar por la Escuela de Capacitación Judicial y por oposición. Aunque la ley establece una excepción si el aspirante por sus atestados o el resultado de los concursos garantizare su idoneidad. En este caso, no es requisito exi-

gible el paso por la Escuela de Capacitación Judicial (art. 15).

Asimismo, el Reglamento y la Ley del CNJ establecen la obligación de los magistrados de Cámara y jueces de recibir las capacitaciones en las que se incluyere; de igual manera, todo aspirante al desempeño de la judicatura en cualquiera de sus grados o materias (art. 33 y 44).

4. ¿Suma una Parte Importante del Puntaje en la Evaluación de Antecedentes Haber Concurrido a los Cursos de la Escuela de Capacitación Judicial?

Las evaluaciones que realiza el CNJ son importantes para los antecedentes de los jueces, ya que el Consejo propone a la CSJ sanciones disciplinarias, hacer recomendaciones correctivas y recomendaciones de méritos. Para ello retoma la tipificación de satisfactorio y no satisfactorio. Aquellos jueces que hayan obtenido una evaluación global de 85% hasta 100% tienen la recomendación de méritos.

El art. 65 de la Ley del CNJ establece que la evaluación tendrá como principales objetivos:

- Calificar objetivamente la idoneidad del funcionario evaluado;
- Recopilar la información necesaria para las promociones, ascensos y sanciones;
- Establecer fortalezas y descubrir debilidades en el desempeño del cargo; y,
- Contribuir al fortalecimiento y pleno desarrollo de la Carrera Judicial.

5. De Acuerdo con la Legislación, ¿Cuáles son los Fines por los que se Concorre a la Escuela de Capacitación Judicial?

De acuerdo con el artículo 39 de la Ley de Consejo de la Judicatura, los objetivos de la Escuela de Capacitación Judicial son los siguientes:

- Asegurar la capacitación técnica y profesional de los magistrados y jueces y demás

funcionarios judiciales y destinatarios de sus servicios;

- Fortalecer a las instituciones del sistema de administración de justicia y de las entidades o sectores vinculados con éste;
- Contribuir a la formación integral de los capacitandos, en cuanto conocimientos, habilidades y actitudes;
- Ofrecer una capacitación que responda a las necesidades reales de sus destinatarios y a los objetivos de las instituciones a las que éstos pertenecen;

6. De Acuerdo con la Legislación, ¿a Quiénes Capacita la Escuela de Capacitación Judicial?

El art. 187 inciso segundo establece que es responsabilidad de la Escuela de Capacitación Judicial, el mejoramiento de la formación profesional de los jueces y demás funcionarios judiciales.

Además, la Ley del CNJ señala que proporcionará cursos a los aspirantes a la magistratura, a los sectores que por acuerdo del Pleno presten sus servicios y a los sectores que por su potencialidad, puedan contribuir al perfeccionamiento del sistema de administración de justicia (art. 39).

7. ¿Cuáles son los Requisitos Establecidos por la Legislación para Aprobar los Cursos en la Escuela de Capacitación Judicial?

En primer lugar, cumplir con los requisitos establecidos por la Constitución para cada cargo; luego asistir a los cursos y aprobarlos con una nota mínima de seis punto cero (art. 33 del Reglamento del CNJ).

Aspecto Empírico

Con una visión futurista, en el año 2001, el CNJ a través de la Escuela de Capacitación Judicial dio inicio a un nuevo programa de formación denominado "Formación Inicial de Jueces"

mediante el cual se pretende modificar sustancialmente el ingreso a la Carrera Judicial, ya que el programa comprende dos años de formación integral para los futuros jueces. Los participantes en el programa tienen una beca remunerada para estar a tiempo completo en su formación. Este proyecto es apoyado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con un monto de \$ 180.000,00.

El curso de formación tiene una duración de dos años y dos componentes. El primero enfatiza en la formación teórica, mientras que el segundo, sin abandonar la formación conceptual, busca la confrontación de la teoría con la realidad mediante visitas a los juzgados.

Durante el segundo semestre de 2002, la Escuela de Capacitación Judicial impartió 112 cursos en 13 áreas temáticas: Derecho de Menores, Derecho Constitucional, Derecho Penal, Derechos Humanos, Derecho de Familia, Justicia y Género, Resolución Alternativa de Conflictos, Básico de Ingreso y Formación Inicial, Capacitación para Capacitadores, Derecho Civil, Derecho Procesal General y Procesal Civil, Técnicas de Oralidad y Transdisciplinarias e Instrumentales.

Los participantes de los cursos provienen de diferentes sectores. Entre ellos tenemos principalmente jueces, colaboradores jurídicos, defensores públicos, miembros de la Corte de Cuentas, del Ministerio de Gobernación, del Consejo Nacional de la Judicatura, litigantes.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo de los cursos impartidos por la Escuela de Capacitación Judicial, comprendidos entre 1999 y 2002.

AÑO	Nº DE CURSOS IMPARTIDOS	Nº DE PARTICIPANTES
1999	561	13.563
2000	439	11.558
2001	372	8.152
2002	289	7.503
Total	1.661	40.776

Fuente: Memorias de Labores del CNJ

II. PLURALISMO

1. Personas Encargadas de la Enseñanza

Jueces, defensores públicos, fiscales, abogados independientes, catedráticos de diferentes universidades del país y profesores extranjeros.

2. ¿Quién Elabora los Planes de Estudio?

Dentro de las atribuciones que tiene el director de la Escuela de Capacitación Judicial está la de elaborar el Plan Anual de Capacitación de la Escuela, de acuerdo a las previsiones presupuestarias y someterlo al Pleno, a más tardar sesenta días antes de que se inicie el año académico.

3. Contenidos de los Cursos

Los programas regulares que desarrolla la Escuela deben comprender eventos y actividades sobre:

- Formación profesional, técnica, científica y ética;
- Actualización de conocimientos jurídicos, legales y habilidades gerenciales;
- Temas asociados con el estudio e investigación de la problemática del Sistema de Administración de Justicia.

4. ¿Existe un Mecanismo de Evaluación o Seguimiento del Impacto de la Capacitación que Brinda la Escuela?

La Escuela hace un seguimiento de las evaluaciones y cursos impartidos. Sin embargo no existe un mecanismo adecuado que nos indique el impacto que causan las capacitaciones a los operadores judiciales y demás sectores.

Al no pedirle al aspirante que pase por la Escuela de Capacitación Judicial, se abre un espacio para la arbitrariedad y violación del principio de igualdad de los aspirantes a la judicatura.

El CNJ lleva un Manual de Selección que garantiza la objetividad, igualdad e idoneidad, respecto de la selección y formación de las ternas de candidatos.

Los registros que lleva el CNJ de los postulantes son:

- Experiencia en las materias jurídicas y méritos profesionales;
- Capacitación recibida y nota de evaluaciones, en su caso;
- Cargos desempeñados en las instituciones del Estado, época y duración de los mismos;
- Obras de investigación científica publicadas y experiencias docentes;
- Estado o resultado de quejas o denuncias, presentadas y resueltas ante las instancias correspondientes en los cinco años anteriores.

Según miembros del Consejo Nacional de la Judicatura, los problemas que se enfrentan en el desarrollo de la función de selección son:

- La cantidad de denuncias pendientes de resolución en la Corte Suprema de Justicia, que no permiten tener una información actualizada sobre la conducta de integrantes del banco de elegibles;
- La tardanza de la Corte Suprema de Justicia en nombrar a las ternas que le envía el CNJ. Ello bloquea temporalmente a las personas que integran dichas ternas, pues no sabiendo quién de ellos será nombrado, ninguno podrá ser incorporado en otra terna;
- La tardanza de la CSJ en definir la legalidad o ilegalidad de la situación académica de funcionarios judiciales, que genera incertidumbre en los mismos y complicación para actualizar la información en el banco de los elegibles;
- El sistema de suplencias, que como ya se le planteó a la CSJ en reuniones de trabajo conjunto que excepcionalmente se tuvieron, es inadecuado, complicado y extremadamente oneroso, por lo que se debería cambiar, creando un banco de suplentes;
- La escasez de candidatos en el banco de elegibles para algunos lugares del territorio nacional y para algunas materias;

• El número de nombramientos que realiza la CSJ, sin previa solicitud de ternas al CNJ, por considerarlos ascensos y traslados, pese a que el Pleno ha sostenido su criterio apegado a la norma constitucional, de que todo nombramiento debe surgir de las ternas presentadas por el Consejo.

5. La Escuela Interviene

Dentro del CNJ existen dos unidades técnicas que se encargan de la selección de postulantes a jueces y otra de la evaluación. Éstas deberán trabajar en coordinación con otras dependencias del Consejo, y dentro de ellas se encuentra la Escuela de Capacitación Judicial.

Una de las atribuciones que le corresponden a la Unidad Técnica de Selección es administrar los procesos técnicos de promoción, reclutamiento y selección para someter al Pleno las nóminas de precandidatos para magistrados de la Corte Suprema de Justicia, así como para el nombramiento de magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz, aplicando las reglas que sobre ascensos y traslados prescribe la Ley de la Carrera Judicial.

La Unidad Técnica de Evaluación dentro de una de sus atribuciones tiene la de administrar y mantener actualizados los registros, expedientes y estadísticas que hace sobre la función de evaluación.

6. La Escuela Capacita a...

En 1997-1998, se modifica el enfoque de las capacitaciones por la necesidad de buscar un plan más integral y por la aprobación de las nuevas leyes penales. Asimismo se establecen relaciones y convenios de instituciones del sector justicia y de la seguridad pública con la Escuela de Capacitación Judicial, lo cual propicia un nuevo incremento de las responsabilidades de la Escuela.

El plan de Capacitación de 1998 contempla los siguientes componentes:

- Gerencia y organización;
- Capacitación institucional;
- Cultura organizacional;
- Desempeño en el puesto;
- Cursos básicos de ingresos para aspirantes;
- Cursos básicos de inducción;
- Cursos específicos de modernización y actualización;
- Proyección a la comunidad (en este ámbito la cobertura se extiende a litigantes, docentes universitarios y estudiantes);
- Capacitación a capacitadores; e
- Investigación científica.

Actualmente la Escuela ha reducido su cobertura, pues sus esfuerzos están encaminados principalmente a capacitar jueces y aspirantes a jueces, ya que los fiscales y defensores públicos tienen proyectado fortalecer sus propias escuelas de formación.

Por otro lado, quienes asisten a la Escuela deben aprobar los cursos para su hoja de vida en la Carrera Judicial.

Dentro del Consejo existe la Unidad de Selección, que es la encargada de llevar los registros actualizados de los jueces en sus diferentes materias, tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- Experiencia en las materias jurídicas y méritos profesionales;
- Capacitación recibida y notas de evaluación, en su cargo;
- Cargos desempeñados en las instituciones del Estado, época y duración de los mismos;
- Obras de investigación científica publicadas y experiencia docente; y
- Estado o resultado de quejas o denuncias, presentadas y resueltas ante las instancias competentes en los cinco años anteriores.

Para los nuevos aspirantes a jueces los cursos que imparte la Escuela son diferentes y además se está experimentando un nuevo proyecto de formación inicial de jueces que permita tener una mayor calidad de los juzgadores y

se promueva desde ese momento la Carrera Judicial.

CONCLUSIONES PARCIALES

Dentro de esta esfera, el impacto funcional del Consejo de la Magistratura es muy alto y ello tiene también cierta repercusión dentro del Sistema de Carrera Judicial y de Selección de Magistrados, con las salvedades hechas en el apartado B de este trabajo.

Las últimas propuestas de reformas presentadas por la Corte ante la Asamblea Legislativa, pretenden quitarle al Consejo Nacional de la Judicatura la facultad de organizar la Escuela Judicial al querer reformar el art. 35 de la Ley del Consejo de la Magistratura. El texto que la Corte propone es el siguiente: "La Corte Suprema de Justicia establecerá programas de capacitación de los miembros de la Carrera Judicial; para este efecto coordinará con el Consejo Nacional de la Judicatura, o con instituciones nacionales o internacionales, y concederá las licencias con goce de sueldo a que hubiere lugar. En todo caso se preferirán las actividades investigativas en el campo jurídico".

A pesar de todas estas capacitaciones, muchos jueces señalan que no son invitados a los cursos impartidos por la Escuela y que siempre asisten a ellos las mismas personas.

E. ADMINISTRACION FINANCIERA

I. IMPACTO FUNCIONAL

1. Estructura Orgánica

En cuanto a la elaboración del presupuesto y su ejecución, el Consejo Nacional de la Judicatura es independiente al igual que la Corte Suprema de Justicia.

El gerente general, en coordinación con la Unidad Técnica de Planificación y Desarrollo y la Unidad Financiera Institucional -todas entidades del CNJ-, son las encargadas de elabo-

rar el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos del Consejo, así como su respectivo régimen de salarios, atendiendo a las políticas presupuestarias del Estado (art. 96 Reglamento del CNJ).

Por su parte, la Corte Suprema de Justicia elabora su propio presupuesto de sueldos y gastos de la administración de justicia (art. 182 N° 13 Constitución).

II. INDEPENDENCIA

1. Gestión del Presupuesto

La Constitución de la República establece que le corresponde anualmente al órgano judicial una asignación no inferior al seis por ciento de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado.

Además, una de las atribuciones que tiene el órgano judicial es elaborar el proyecto de presupuesto de los sueldos y gastos de la administración de justicia y remitirlo al órgano ejecutivo para su inclusión sin modificaciones en el Proyecto del Presupuesto General del Estado. Los ajustes presupuestarios que la Asamblea Legislativa considere necesario hacer al proyecto, se harán en consulta con la Corte Suprema de Justicia. Según la Ley del Presupuesto para el año 2002, el órgano judicial tiene asignado \$ 112.873,095.

Por su parte, el Consejo Nacional de la Judicatura a través del Pleno aprueba el anteproyecto de presupuesto anual de ingresos y egresos del Consejo, así como su respectivo régimen de salarios, atendiendo a las políticas presupuestarias del Estado, y lo remite al órgano ejecutivo, a más tardar en el mes de mayo, para su inclusión como Presupuesto Especial en el Presupuesto General del Estado (art. 78 Ley del CNJ).

Con lo expuesto anteriormente, el Consejo Nacional de la Judicatura tiene su propio presupuesto y es independiente al del órga-

no judicial. El presupuesto para el Consejo Nacional de la Judicatura para 2002 fue de \$ 4.665,885.

2. Administración de los Recursos y Bienes del Poder Judicial

La Constitución y la Ley de la Carrera Judicial establecen que la administración de los recursos financieros, humanos y materiales es competencia de la Corte Suprema de Justicia.

III. TRANSPARENCIA

1. Mecanismos de Control

La Constitución en su art. 195, establece que la fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del presupuesto en particular estará a cargo de la Corte de Cuentas de la República, organismo independiente de los tres poderes del Estado, por lo que la CSJ y el CNJ están sujetos a la fiscalización de la Corte de Cuentas de la República, de conformidad a los alcances de las disposiciones descritas en el Sistema Nacional de Control y Auditorías de la Gestión Pública, contenidas en la Ley de la Corte de Cuentas de la República.

En el caso del CNJ, la ley establece varios mecanismos para el control del presupuesto. Algunos de ellos son:

- El Pleno del Consejo emite los reglamentos y manuales específicos que regulan los sistemas de nombramiento y contratación de personal, suministros, tesorería, contabilidad y más que requiera su administración financiera y operacional.
- Toda transferencia de fondos entre partidas del Presupuesto del Consejo, será acordada en Pleno.
- La auditoría interna del Consejo efectuará los controles de las operaciones, actividades y programas de sus dependencias. Los informes de auditoría interna deberán presentarse mensualmente al Pleno del Consejo, para que tome las medidas pertinentes.

- El Pleno del Consejo podrá contratar servicios de auditoría externa.

F. ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL DEL PODER JUDICIAL

I. IMPACTO FUNCIONAL

1. La Función de Administración de Personal del Poder Judicial

Como ya se señaló anteriormente, una de las atribuciones de la Corte Suprema de Justicia es la de administrar a todo el órgano judicial como un ente independiente. Por su parte, el Consejo Nacional de la Judicatura administra su propio personal.

2. Evaluación Periódica del Desempeño en sus Funciones de los Integrantes del Poder Judicial

Con relación a las evaluaciones de los funcionarios judiciales, la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha emitido una sentencia, la cual señala: "Los aspectos que pueden ser sujetos a evaluación e investigación en la actividad de los funcionarios judiciales por el Consejo Nacional de la Judicatura son los administrativos, no los relativos a la función de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado -los jurisdiccionales- los cuales sólo pueden ser objeto de revisión por el sistema de recursos" (1999-5-99).

La Ley del Consejo Nacional de la Judicatura establece que el proceso de evaluación de la actividad judicial de los magistrados de Cámara de segunda instancia, jueces de primera instancia y jueces de paz es de carácter administrativo y su ejecución le corresponde al Consejo a través de la Unidad Técnica de Evaluación. Se realiza por lo menos cada seis meses y tiene como objetivos principales:

- Calificar objetivamente la idoneidad del funcionario evaluado.
- Recopilar la información necesaria para las promociones, ascensos y sanciones.

- Establecer fortalezas y descubrir debilidades en el desempeño del cargo.
- Contribuir al fortalecimiento y pleno desarrollo de la Carrera Judicial.

Por otro lado, el Reglamento del CNJ señala en su art.86 que la evaluación que realiza el Consejo es el proceso permanente y sistemático que permite medir en forma cuantitativa y cualitativa la actividad judicial realizada por los magistrados y jueces, comparando su actuación real con normas y criterios de rendimiento legales y técnicos predeterminados, a efectos de aportar información y elementos para la toma de decisiones que tengan relación con la Carrera Judicial y el desarrollo profesional de los funcionarios evaluados, tales como ascensos, traslados, distinciones especiales, llamadas de atención, remociones, procesos de mejoramiento por la vía de capacitación y otros aspectos similares.

192 | Las evaluaciones que ha realizado el Consejo a través de su Unidad Técnica de Evaluación, han sido objeto de críticas por parte de los jueces, ya que argumentan que los evaluadores no son las personas más idóneas y que, en algunas ocasiones, han invadido la independencia de los juzgadores al revisar las resoluciones emitidas.

En ese sentido, el actual Consejo Nacional de la Judicatura decidió suspender las evaluaciones y someter a los evaluadores a un examen para superar las deficiencias.

Durante los últimos cuatro años se han evaluado a los siguientes jueces:

AÑO	ACTIVIDAD
1999	Pleno del Consejo revisa expedientes y aprueba evaluación de 322 jueces de paz, se envían los resultados a la CSJ.
2000	Evaluadores realizan 376 visitas de campo en diferentes tribunales del país, se envían los resultados de 322 evaluaciones de Juzgados de Paz, 46 Juzgados de Instrucción y 31 Tribunales de Sentencia a la CSJ.
2001	Se realizan visitas de campo a 150 Juzgados de Paz. Se regan resultados 160 evaluaciones de Juzgados de primera instancia en diferentes materias y Cámaras de segunda instancia a la CSJ.
2002	Aprobación de evaluaciones de 204 Juzgados de Paz.

CONCLUSIONES PARCIALES

En 1990, la Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña (CRELESAL)²³, presentó un estudio sobre la problemática de la Administración de Justicia en El Salvador, en el cual advertía la necesidad de que la CSJ encomendara muchas de sus funciones administrativas a otro ente, considerando el más idóneo al CNJ.

Es aceptable afirmar que ha logrado alguna cuota de independencia con las reformas constitucionales pero, a pesar de ello, aún existe por disposición constitucional y por ley, una alta concentración de funciones en la CSJ y en especial en el presidente de la misma, situación que -tal como lo señaló en su momento la Comisión de la Verdad dentro los Acuerdos de Paz, y aún en la actualidad- menoscaba seriamente la administración de justicia.

Es preciso mencionar que la CSJ, aparte de su función jurisdiccional tiene otras funciones meramente administrativas según lo señala la Constitución de la República, Ley Orgánica Judicial, la Ley de la Carrera Judicial y Ley del Consejo Nacional de la Judicatura. La actividad meramente administrativa no permite que el

²³ En 1985 se crea la Comisión de la Legislación Salvadoreña (CORELESAL), con el auspicio de la Agencia para el Desarrollo Internacional del gobierno de Estados Unidos (AID). Según Decreto Legislativo N° 39 de fecha 13 de junio de 19985, publicado en el Diario Oficial N° 131, Tomo 288 del 12 de julio del mismo año.

máximo tribunal se dedique a administrar justicia. De cada tres funciones que realiza, dos son de administrar y sólo una de juzgar.

Así tenemos por ejemplo que la CSJ debe ocuparse entre otras funciones de administrar Recursos Humanos, Administración Ejecutiva, Auditoría Interna, Finanzas, Planificación, Servicios Administrativos, la Sección de Investigación Profesional, Sección de Investigación Judicial, Sección de Probidad, Sección del Notariado, etc.

Por ello, en tanto la CSJ siga manteniendo bajo su cargo funciones administrativas y jurisdiccionales seguirá generando un menoscabo a la administración de justicia, manteniendo una alta mora judicial ya que ningún ciudadano desconoce que los procesos que llegan a las diferentes Salas de la Corte, esperan años para ser resueltos, contribuyendo con ello a la dilación indebida de los procesos ventilados, retardando y denegando el acceso a la justicia.

CONCLUSIONES GENERALES

Si bien la Constitución establece que el Consejo Nacional de la Judicatura es un órgano independiente en el ejercicio de sus funciones, tanto su integración en manos del Órgano Legislativo como la intervención de la Corte Suprema de Justicia en funciones que corresponderían por principio al Consejo, desvirtúan esta cualidad.

En cuanto a su integración, si bien la ley exige una mayoría calificada de dos tercios al Órgano Legislativo tanto para designar como para remover a los Consejeros, la ausencia de un mecanismo claro de remoción sumado a la existencia de causales poco precisas y al corto período de duración de éstos en el cargo, hacen que el Consejo quede sujeto a las variaciones del escenario político partidario representado en el Poder Legislativo y, en consecuencia, pone en peligro la integridad del Consejo.

A su vez, el período de duración en el cargo de tres años, trae como consecuencia que los Consejeros no puedan desarrollar planes de trabajo a largo plazo, darles seguimiento y además se corre el riesgo de que en cualquier momento los avances que ha tenido el Consejo se traduzcan en retrocesos con el cambio constante de sus miembros.

A este aspecto debemos sumarle el hecho que la Constitución y la ley del Consejo le otorgan pocas funciones si se tienen como parámetro otros Consejos de la Judicatura que se establecieron a nivel regional

Cabe destacar, por otro lado, que el Consejo tiene la facultad de proponer las ternas para la selección de magistrados de la Corte Suprema a la Asamblea Legislativa. Esta atribución extendida en el tiempo generará con las sucesivas renovaciones de los miembros de la Corte (en unos años todos los integrantes de la Corte Suprema habrán pasado por el tamiz del Consejo) un equilibrio de poder distinto entre ambos órganos, aun cuando el procedimiento de selección el Consejo de la Judicatura no tenga una intervención exclusiva.

Con respecto a su integración, podemos concluir que desde el diseño normativo, el Consejo de la Judicatura no fue pensado como un órgano plural por varios motivos. El primero de ellos es la ausencia de cupos para accedan al cargo los sectores históricamente desaventajados de la sociedad salvadoreña. Este aspecto se encuentra agravado por el mecanismo de votación adoptado por la Asamblea Legislativa, en donde no existe la posibilidad que el sector minoritario tenga un representante en el Consejo.

El segundo motivo responde a la exigencia de que los Consejeros sean abogados, dejando en claro que la justicia -sobre todo la función de mejorarla, objetivo subyacente a la creación del Consejo- es una materia sobre la cual sólo pueden discutir los técnicos del derecho, restándole de este modo valor democrático a la institución. A su vez, no se ha tenido en

cuenta la diversidad de funciones que debe enfrentar el Consejo que requieren de un trabajo profesional interdisciplinario.

Respecto del sistema de selección, el Consejo de la Judicatura interviene en la selección de todos los magistrados y jueces de El Salvador, incluso en la selección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Este hecho le otorga una gran capacidad de impacto dentro del Poder Judicial, aun cuando comparte estas funciones con la Asamblea Legislativa y la Corte Suprema.

Si bien la intervención de las Asociaciones de Abogados de todo el país le otorga al sistema de selección un tinte más participativo, el Consejo parece tener cierta cuota de discrecionalidad en la selección de los nombres que integrarán las nóminas finales, aunque sea sólo entre aquellos que pasaron previamente por todos los filtros. La misma crítica le cabe tanto al Congreso como a la Corte Suprema. No en vano los propios jueces recomiendan al CNJ que "debe haber completa imparcialidad en la selección de abogados propuestos para ingresar al órgano judicial, conjugando virtudes como experiencia laboral y capacidad"²⁴.

Por su parte, el nivel de publicidad existente no facilita el control externo que debe ejercer la sociedad civil en el sistema de selección y nombramientos. Las únicas publicaciones que se presentan son cuando se hace el llamado a las asociaciones de abogados para que presenten candidatos para los cargos de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Luego el CNJ publica las nóminas en dos periódicos de mayor circulación nacional.

En otra dirección, varios de los requisitos exigidos para cubrir los cargos como las evaluaciones que se realizan a los aspirantes, no se encuentran determinados claramente. Ello permite que las apreciaciones de quienes tienen en

sus manos decidir por un aspirante u otro puedan tener un grado mayor de discrecionalidad (por ejemplo, "solvencia moral" o vocación judicial"). A ello se suman las escasas posibilidades de revisión con las que cuentan los aspirantes y la sociedad civil en general.

Respecto del acceso igualitario, la existencia de la Carrera Judicial sumada a la preferencia legislativa por aquellos aspirantes que se hayan desempeñado en la administración de justicia, acota bastante la posibilidad de que se vaya conformando una judicatura más plural, fomenta la reproducción de prácticas conservadoras y alienta el carácter históricamente criptico que ha tenido el Poder Judicial. Esta homogeneidad también puede reforzarse por la participación final de la Corte Suprema de Justicia en la selección de magistrados y jueces de instancias inferiores.

Si nos referimos al sistema de remoción y disciplina, podemos afirmar que el órgano que acusa es el mismo que sanciona, ya que no existe un ente independiente que sancione y acuse, si no que es la misma Corte Suprema de Justicia que interviene en todo el proceso y se auxilia de la Sección de Investigación Judicial, ente dependiente de la misma Corte. Por otro lado, la función que realiza el CNJ en dicha materia es de colaboración.

Como vemos, el impacto funcional del Consejo es bastante acotado, aunque puede intervenir, en el supuesto que llegue el caso a su conocimiento, negativamente. Esto es, puede decidir no remitir el informe a la Corte para que se aplique una sanción.

El 14 de septiembre de 1992, la Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho FESPAD, hace una propuesta de reformas administrativas para atribuírselas al Consejo Nacional de la Judicatura, entre ellas, la facultad disciplinaria sobre Jueces y Magistrados de Cámara.

Dentro de la propuesta de reforma al artículo 187 de la Constitución formulada por varias organizaciones de la sociedad civil en 1994, mencionada con anterioridad, la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador (FEDAES) y la Comisión de la Verdad se sumaron a esta iniciativa y propusieron que el Consejo de la Judicatura sea quien tenga la facultad de remover y aplicar sanciones administrativas a los magistrados. Por el momento, no se ha llegado a ningún acuerdo sobre este punto.

A finales de 2000, el Consejo Nacional de la Judicatura informó a la Corte de ciertas irregularidades en la obtención en universidades privadas de títulos profesionales por parte de algunos jueces, lo que da inicio a una investigación y depuración del órgano judicial. Sin embargo, la depuración se da de una forma parcial, violentando principios constitucionales del debido proceso en donde no se clasifican adecuadamente las irregularidades encontradas y a los investigados en situación de poseer título irregular que equivale, para algunas instituciones, nacionales e internacionales, así como para la prensa, a tener título falso.

A la Corte Suprema de Justicia le basta con tener la robustez moral de prueba para proceder a la destitución a los jueces, situación que es atentatoria contra el principio de independencia judicial y el debido proceso. El sábado 31 de agosto de 2002, se dio inicio con la destitución de 10 jueces, aplicando para ello -como dijimos anteriormente- la robustez moral de prueba.

Como fruto de esta experiencia, también se incluyó en las propuestas de reforma un nuevo texto para el artículo art. 55 de la Ley de Carrera Judicial, que establece las causales de remoción de un modo más preciso.

A las deficiencias mencionadas, se suma otro hecho relevante en términos de la garantía del debido proceso, la imposibilidad de recurrir o revisar sus resoluciones por un órgano distinto.

Dentro de la esfera de la Escuela de Capacitación Judicial, el impacto funcional del Consejo de la Magistratura es muy alto y ello tiene también cierta repercusión dentro del Sistema de Carrera Judicial y de Selección de Magistrados, con las salvedades hechas en el apartado B de este trabajo.

Dentro de las atribuciones del Pleno del Consejo, se encuentra el nombrar al director y subdirector de la Escuela de Capacitación Judicial a través de un concurso público. Asimismo, es competencia del Pleno del Consejo administrar la Escuela, encargada de impartir cursos a diferentes sectores y hacer diagnósticos sobre la problemática de la administración de justicia. El impacto lo encontramos solamente en las capacitaciones. Sin embargo, no todos los sectores que señala la ley son capacitados.

Las últimas propuestas de reformas presentadas por la Corte ante la Asamblea Legislativa, pretenden quitarle al Consejo Nacional de la Judicatura la facultad de organizar la Escuela Judicial al querer reformar el art. 35 de la Ley del Consejo de la Magistratura. El texto que la Corte propone es el siguiente: "La Corte Suprema de Justicia establecerá programas de capacitación de los miembros de la Carrera Judicial; para este efecto coordinará con el Consejo Nacional de la Judicatura, o con instituciones nacionales o internacionales, y concederá las licencias con goce de sueldo a que hubiere lugar. En todo caso se preferirán las actividades investigativas en el campo jurídico". A pesar de todas estas capacitaciones, muchos jueces señalan que no son invitados a los cursos impartidos por la Escuela y que siempre asisten a ellos las mismas personas.

Es aceptable afirmar que se ha logrado alguna cuota de independencia con las reformas constitucionales pero, a pesar de ello, aún existe por disposición constitucional y por ley, una alta concentración de funciones en la CSJ y en especial en el presidente de la misma, situación que -tal como lo señaló en su momento la

Comisión de la Verdad dentro los Acuerdos de Paz, y aún en la actualidad- menoscaba seriamente la administración de justicia.

Es preciso mencionar que la CSJ, aparte de su función jurisdiccional tiene otras funciones meramente administrativas según lo señala la Constitución de la República, Ley Orgánica Judicial, la Ley de la Carrera Judicial y Ley del Consejo Nacional de la Judicatura. La actividad meramente administrativa no permite que el máximo tribunal se dedique a administrar justicia. De cada tres funciones que realiza, dos son de administrar y sólo una de juzgar.

Así tenemos por ejemplo que la CSJ debe ocuparse entre otras funciones de administrar Recursos Humanos, Administración Ejecutiva, Auditoría Interna, Finanzas, Planificación, Servicios Administrativos, la

Sección de Investigación Profesional, Sección de Investigación Judicial, Sección de Probidad, Sección del Notariado, etc..

Por ello, en tanto la CSJ siga manteniendo bajo su cargo funciones administrativas y jurisdiccionales seguirá generando un menoscabo a la administración de justicia, manteniendo una alta mora judicial ya que ningún ciudadano desconoce que los procesos que llegan a las diferentes Salas de la Corte, esperan años para ser resueltos, contribuyendo con ello a la dilación indebida de los procesos ventilados, retardando y denegando el acceso a la justicia.

Respecto de las auditorías, podemos destacar con un elemento negativo el hecho de que no son de carácter público, quitando toda posibilidad de control a la ciudadanía. •