

# Reflexiones sobre la elección de los Magistrados a la Corte Suprema de Justicia

Dr. Ivo Priamo Alvarenga  
Investigador

## I. Introducción.

### A. “Disclaimer” y agradecimientos

Los juicios vertidos en el presente escrito, son exclusivamente del autor, aunque tengan como telón de fondo el granítico respaldo y respetabilidad de la Universidad Francisco Gavidia, a la cual se rinden sentidos y calurosos agradecimientos, en las personas de su magnífico Rector, ingeniero y doctor Mario Antonio Ruiz, a la Decana de la Facultad de Ciencias Jurídicas, doctora Janneth Carolina Brito, y al Director de Investigación doctor Elnor Crespín.

Doy gracias también a sus secretarías por la esmerada cordialidad y eficiencia con que me dieron auxilio cuando se los pedí.

### B. Aclaración bibliográfica y metodológica

El 19 de octubre de 2011 La Prensa Gráfica

publicó un artículo mío en el que decía que la renovación por mandato constitucional realizada, cada 3 años, por la Asamblea Legislativa, de 5 magistrados propietarios y 5 suplentes de la Corte Suprema de Justicia, CSJ, despertaba febril interés entre los abogados. No en todos, aclaro, a juzgar por el alto porcentaje de ausentismo en la votación que la Constitución y normas secundarias les conceden, para participar en el proceso respectivo.

El autor sí le provoca una vibrante atracción, al grado que en el 2000 propuso y ejecutó para FUSADES, un estudio que se publicó, aunque no fue muy conocido por los alcances reducidos de las herramientas difusoras. Afortunadamente, llegó en bastante medida donde debía llegar. Está citado en el mejor trabajo que se haya escrito sobre el tema en nuestro país, una investigación llevada a cabo por el Dr. Édgar Hernán Varela, abogado e intelectual de finas dotes, actualmente Em-

bajador en Bruselas, quien la hizo en 2004 como consultor de la Fundación para el Estudio y la Aplicación del Derecho, FESPAD, entonces dirigida por su brillante y acucioso creador, Francisco Díaz; y CREA Internacional El Salvador.

Muy recientemente, tres prestigiosas instituciones, FUSADES y sendos Institutos de Investigación Jurídica de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, UCA, y de la Universidad Doctor José Matías Delgado, UMD, han hecho un estudio en la misma materia, fechado junio de 2011.

La base para el presente trabajo, serán los tres mencionados, a los cuales se hará referencia como FUSADES 2000, Varela, y F U M. Han servido bastante, la colección de recortes sobre la Corte Suprema de Justicia, particularmente la elección de sus magistrados, coleccionados por más de 30 años de periódicos y revistas, especialmente LA PRENSA GRÁFICA Y EL DIARIO DE HOY. Se hizo minucioso examen de la legislación pertinente, o sea: a) la Constitución de la República, b) la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, c) el Reglamento de la misma, d) los Reglamentos Especiales emitidos en 2009 y 2012, o sea los últimos, por la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador, FEDAES, para regular las elecciones a candidatos de la CSJ y del CNJ, e) la Ley Orgánica Judicial, f) la Ley de la Carrera Judicial, y g) el Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa.

Se revisaron textos de Derecho Constitucional y de Filosofía del Derecho, citados, dado el caso, en el lugar oportuno.

Hay una obra fundamental, "Historia de la Corte Suprema de Justicia en El Salvador", escrita por el profesor Gilberto Aguilar Avi-

lés, de grata recordación, editada por la CSJ. Se estudiaron concienzudamente los dos volúmenes "Actualidad Jurídica Salvadoreña", recopilaciones de las publicaciones semanales del Centro de Estudios Jurídicos. El autor repasó los artículos que le han sido publicados, citados en la bibliografía.

Varela hace una sintética exposición de los principales hechos históricos, recurriendo sobre todo a "Las Constituciones de la República de El Salvador 1824-1962" Primera Parte, Tomo II A, Unidad Técnica Ejecutora, Comisión Coordinadora para el Sector de Justicia, San Salvador, 1993. El autor estudió la obra con el mismo título, editada en ocasión del décimo aniversario de la Constitución de 1983, por el Órgano Judicial, la Fiscalía General de la República, la Procuraduría General de la República y el Ministerio de Justicia, presentada en un acto público en el que tuvo el honor de ser invitado como disertante. Ambas dan la impresión de que son la misma cosa, aunque tienen discrepancias y diferencias de detalle. En los datos históricos que se citan a continuación, se omite la fuente de donde provienen.

Aparte de esas investigaciones documentales y bibliográficas, se entrevistó a diputados o dirigentes políticos que han tenido participación en elecciones de los magistrados de la CSJ; a miembros y ex miembros del CNJ; a ex directivos de la FEDAES, y prominentes abogados.

### C. Datos históricos esenciales

En abril de 1825, el Congreso de la República Federal de Centroamérica nombró como Presidente al general Manuel José Arce y a los miembros de la Corte Suprema

de Justicia. La ley mandaba que éstos fueran de elección popular, pero los designó el mismo Congreso. Su Presidente fue el Licenciado Tomás O´Horán, notable abogado de Yucatán.

El primer Congreso (o Asamblea) del “Estado del Salvador”, que tenía autonomía dentro de la Federación, acordó en 1824 instalar la que sería la primera Corte Suprema del país, integrada por tres ilustres miembros; uno de ellos el licenciado Joaquín Durán y Aguilar como Presidente. Esta información que proviene de la obra de Aguilar Avilés, se diferencia de la aquí seguida, que en su art. 47 dice: “Habrá una Corte Superior de Justicia, compuesta de cinco Jueces a lo más, y tres a lo menos elegidos popularmente».

Según el art. 48, a los dos años se renovarían los dos últimos Jueces y los otros tres a los seis, pudiendo todos ser reelectos.

El Art. 49 establece algo que algunos de quienes actualmente se proponen como candidatos a la CSJ, parecieran creer que está vigente: “No se necesita en todos los jueces la calidad de ser letrados para este destino, pero sí la de ser ciudadano... “. El art. 53 dispone lo que muchos desearíamos estuviese en vigor: “Por acción popular podrá intentarse la deposición de los jueces magistrados notados de cohecho, soborno o prevaricación».

Esta designación y sobre todo la revocación por consulta popular, podrían de alguna manera revivirse para forzar a los administradores de justicia a mantener alto su prestigio. De tomar forma el referéndum y el plebiscito que se han propuesto hace poco, encontrarían en este punto una saludable aplicación.

La Constitución de 1841 introdujo el nombramiento de los magistrados de la ya entonces denominada “Corte Suprema de Justicia” por la Asamblea General de los diputados y senadores de las dos cámaras del Poder “Legislativo” (sic), aunque más adelante el art. 48 la denomina Suprema Corte de Justicia, dictando que su composición será fijada por la ley y los miembros permanecerán en su cargo por tiempo indefinido, pues, “serán inamovibles durante su buena conducta».

A raíz del terremoto de abril de 1854 el gobierno se trasladó a Cojutepeque. Pero simultáneamente se quiso hacer la capital en Nueva San Salvador. En ambas ciudades se estableció una Corte Suprema de Justicia, logrando prevalecer entre numerosas incidencias, la de la primera, quedando como Presidente, don Anselmo Paíz.

La Constitución de 1864, determinó también que los magistrados de la “Corte Suprema” serían nombrados en Asamblea General de las dos Cámaras. Estaría integrada por “siete individuos” que duraban en su ejercicio 6 años y cada 2 se renovaba un tercio, pudiendo ser reelectos.

La Constitución Política de 1871 mantuvo el procedimiento de elección por las Cámaras reunidas. Elevó el número de los “magistrados” a 11, cuyo Presidente sería designado por ellos mismos, salvo el primero, nombrado por el Congreso (Constituyente). Para ser electo se necesitaba haber ejercido la abogacía por cuatro años o la magistratura o judicatura por dos “a satisfacción del público” (subrayado del autor); poseer un capital de dos mil pesos o rendir fianza por la misma cantidad. Como un control constitucional naciente, según el Art. 56, numeral 4º,

correspondía a la Corte Plena “Manifestar al Poder Legislativo la inconveniencia de las leyes o las dificultades que haya notado para su aplicación, indicando las reformas de que sean susceptibles».

La Constitución de 1872, art. 100, estableció: “El Poder Judicial será ejercido por una Corte Suprema de Justicia... (que se) compondrá de 11 individuos que llevan el título de Magistrados uno de los cuales será Presidente, nombrados como los demás en Asamblea general.” Según el art. 103 “En la Capital de la República habrá una Cámara de 3ª Instancia formada por el Presidente y de los dos Magistrados que le siguen en el orden de su nombramiento; y dos Cámaras de 2ª Instancia compuesta cada una de dos magistrados. // Basta la mayoría de los Magistrados que componen estas Cámaras para formar Corte plena.” Conforme al art. 108 “Los magistrados propietarios y suplentes” (parece la primera vez que se nombran suplentes) durarían cuatro años en sus funciones y se renovarían por mitad cada dos años.

Similares disposiciones adoptó la Constitución de 1880.

La Constitución de 1883 innovó determinando que, art. 103, el Poder Judicial sería ejercido por una Corte de Casación, por Cortes de Apelación y demás tribunales. La primera se compondría de cinco Magistrados (por primera vez con g) y las de Apelación de dos cada una, elegidas para cuatro años renovándose la mitad cada dos. Según el art. 114, producían “acción popular” contra los Magistrados la prevaricación, el cohecho, la abreviación u omisión de las formas judiciales y el procedimiento ilegal contra las garantías individuales.

La “Constitución Política” de 1886 estableció un parlamento unicameral y que los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia fuesen elegidos por la Asamblea con voto público. Siempre la Corte plena se formaba por la reunión de las Cámaras de 3ª y de 2ª Instancia.

En 1931 el general Maximiliano Hernández Martínez dio un golpe de Estado iniciando los regímenes militares que duraron hasta 1979. El tirano dio las Constituciones de 1939 y 1944 cuyas disposiciones en lo que aquí interesa, eran similares a la del 86. Ambas tuvieron la infamia de incluir sendos artículos que daban lugar a su reelección. La última sulfuró a la población. El dictador fue derrumbado por un grandioso movimiento popular desembocado en la huelga general que lo obligó a dimitir, en mayo de 1944. Siguió un efímero período democrático, ocupando la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia el respetadísimo abogado Miguel Tomás Molina.

En diciembre el experimento libertario fue truncado por la sublevación del coronel Osmín Aguirre y Salinas, quien entregó el poder al general Salvador Castaneda Castro en 1945, año en que se dio otra Constitución sin cambios en nuestra materia. Castaneda fue destituido en diciembre de 1948 por el que se autodenominó Consejo de Gobierno Revolucionario. Este convocó a una Constituyente, la cual decretó la Constitución de 1950, junto con la de 1886 las dos mejores Cartas dictadas hasta 1983.

La Corte Suprema de Justicia por primera vez tuvo entidad autónoma, no ya formada por las Cámaras de 3ª Instancia que desaparecieron. Se fijaron en nueve sus integrantes, cuyo número podía ser aumentado por

la Ley, que también la dividiría en Salas cuyas atribuciones determinaría. Su Presidente, como en el pasado, lo sería también del Poder Judicial.

El art. 91 estableció la carrera judicial y dispuso que los Magistrados de la Corte, los de las Cámaras de 2ª. Instancia y los Jueces de Primera serían elegidos por tres años y podrían ser reelegidos. Si uno de ellos merecía una tercera elección sucesiva, mantendría su cargo hasta cumplir 70 años. Durante esos períodos, serían inamovibles y no podían ser trasladados, salvo en los casos consentidos por la Ley que se mandaba expedir.

Se dio vida al control constitucional difuso, concediendo a los tribunales inferiores la facultad de inaplicar la ley o disposiciones de los otros Poderes, art. 95; entregándole a la Corte en pleno el control concentrado, facultándola, art. 96, para declarar la inconstitucionalidad de un modo general y obligatorio a petición de cualquier ciudadano.

El art. 91 estableció la carrera judicial y dispuso que los Magistrados de la Corte, los de las Cámaras de 2ª. Instancia y los Jueces de Primera serían elegidos por tres años y podrían ser reelegidos. Si uno de ellos merecía una tercera elección sucesiva, mantendría su cargo hasta cumplir 70 años. Durante esos períodos, serían inamovibles y no podían ser trasladados, salvo en los casos consentidos por la Ley que se mandaba expedir.

Se dio vida al control constitucional difuso, concediendo a los tribunales inferiores la facultad de inaplicar la ley o disposiciones de los otros Poderes, art. 95; entregándole a la Corte en pleno el control concentrado, facultándola, art. 96, para declarar la incons-

titucionalidad de un modo general y obligatorio a petición de cualquier ciudadano.

El 26 de octubre de 1960, un golpe de Estado derrocó al Presidente José María Lemus. La Junta de Gobierno que lo sustituyó, asumió los tres Poderes y con las facultades legislativas nombró una Corte Suprema de Justicia, cuyo Presidente fue el prestigioso abogado santaneco Marco Tulio Sagastume. La Junta duró poco, pues en enero siguiente se dio el contragolpe del Directorio Cívico Militar, que también se arrogó el Poder Legislativo, calidad con la cual instituyó otra Corte Suprema presidida por Carlos Hayem.

Para volver a la legalidad, el Directorio convocó a una Asamblea Constituyente que luego se transformó en Legislativa. La Constitución de 1962 sólo tuvo ligerísimos cambios en relación con la de 1950, encaminados más que todo a facilitar la elección como Presidente del coronel Julio Adalberto Rivera, ya designado al efecto por la Asamblea de oficiales de la Fuerza Armada. El art. 91 determinó que en caso de que un magistrado o juez mereciera una tercera elección, conservaría su puesto, ya no hasta los 70 años, sino de por vida.

Esa calidad de vitalicio no la tuvo nadie. Los Magistrados de la Corte cambiaban con las elecciones presidenciales u otros movimientos políticos. Los de Cámara y los Jueces de Primera Instancia, eran destituidos faltando un día para cumplir su segundo período y se reinstalaban, con nuevo nombramiento, dos días después.

Un caso de especial nota fue el del doctor Eusebio Rodolfo Cerdón Cea. El 28 de marzo de 1957 (G. Aguilar Avilés, ob cit., pág. 581) fue nominado para empezar su tercer

período como Magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Era obvio que pasaba a ser Magistrado Vitalicio, pero el golpe del 26 de octubre de 1960 lo destituyó e impidió su proclamación como tal.

En la obra del Prof. Aguilar Avilés, no se encuentra a Cordón como Presidente de la Corte Suprema de Justicia, pero sí de la Asamblea y luego del Ejecutivo. Este autor y abogados de su época consultados, recuerdan la notoriedad que tuvo el hecho de haber sido la primera persona en ocupar la presidencia de los tres Poderes del Estado. Julio Adolfo Rey Prendes, en su libro "De la dictadura militar a la democracia 1931-1994", pág.138, relata que la Asamblea Constituyente convocada en 1962 para franquear al coronel Julio Adalberto Rivera la "elección" como Presidente, nombró a Cordón Presidente de dicha Asamblea y, al convertirse en Legislativa, lo designó Presidente Provisional de la República, cargo en el cual duró poco, pues, se lo entregó a Rivera a los seis meses. Entonces, la Asamblea lo eligió Presidente de la Corte Suprema de Justicia.

#### D. Corolario

En el estudio de F U M, se dice que "Por inercia constitucional sostenida a lo largo de once de las doce leyes fundamentales que previamente (a la de 1983) ha tenido la República...el nombramiento de la CSJ se ha efectuado por nombramiento directo del Órgano Legislativo, ya fuere éste unicameral o bicameral». Una nota aclara que en la Constitución de 1824, los Magistrados de la Suprema Corte eran electos popularmente. Dado, continúa, "que en los regímenes autocráticos o autoritarios...la Asamblea Legis-

lativa era totalmente dócil a los dictados del Ejecutivo, resultaba obvio que la nómina de magistrados de la CSJ, electos por aquella, respondían, también, a los dictados del Presidente de la República».

Cuando se habla de "inercia constitucional sostenida, a lo largo de doce leyes fundamentales", se está haciendo referencia, obviamente, al órgano estatal de donde dimanaron. Pero la frase deja la impresión de que todas las Cartas se deslizaron por un mismo tobogán hasta hacer "splash" en la de 1983. Empero, en los escuetos datos históricos arriba citados, se advierte un empeño sostenido por darle a la CSJ una mejor configuración y perfeccionar sus actuaciones. Esto es particularmente notable cuando se invoca la "acción popular" para constituir o destituir al tribunal superior.

Esa visión de continuo impulso mejorador, permite comprender el intento dramáticamente innovador de 1983, fraguado en el proceso de diálogo-negociación, señaladamente en sus últimos alientos. Se pueden así tratar con más comprensión los errores del sistema y no perder la paciencia ahora, cuando le queda por madurar gran parte de su volumen.

Un comentario merece también la aseveración de que en los regímenes autocráticos o autoritarios la Asamblea y su hija la CSJ, eran dóciles a los dictados del Ejecutivo y su Presidente. Se supone que la referencia es a los gobiernos de Martínez en adelante, aunque autocracia y autoritarismo existieron antes.

Constriñéndose sólo a las administraciones castrenses, también convienen ciertas distinciones. No todos los gobernantes fueron iguales. Hubo personajes que vivieron mo-

mentos de tolerancia democrática notoria. Y no es cuestión de suavizar la visión crítica de los titulares del Ejecutivo, sino de rescatar la figura de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia que llevaron su cargo con excelente competencia y autoridad moral. El ejemplo de mayor relieve es el Dr. Alfredo Martínez Moreno, Presidente de la CSJ de 1968 a 1970, figura, sin exagerar, venerable. Y hay muchos magistrados que pueden recordarse por sus grandes dotes de juristas e intachable probidad, de los que ahora me limito a recordar al doctor Manuel Arrieta Gallegos.

### **E. El Órgano judicial como poder del Estado, con especial referencia a la Sala de lo Constitucional**

La doctrina corriente, ha pretendido corregir la teoría de los tres Poderes atribuida como iniciadores a Locke y Montesquieu, paternidad discutida en distintos momentos y lugares, incluso en la misma Inglaterra, donde Geoffrey Marshall disecciona la opinión de que el maestro francés se equivocó al analizar el fenómeno inglés.

Pero sea como sea, en nuestro tiempo prevalece la tesis de que el poder del Estado es uno, dividido en funciones. Dicen Caballero Sierra y Anzola Gil (“Teoría Constitucional”, Bogotá, 1995, págs. 208-209): “Se puede sintetizar que lo que erróneamente se suele denominar como separación o división de los poderes del Estado, es prácticamente una separación o distribución de funciones estatales a diversos órganos del Estado, con las debidas competencias, como quiera que el Estado es uno y el poder es uno, separado en las tradicionales ramas».

Nuestra Constitución en concordancia con ello, ha distinguido los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, calificativos que aludirían a funciones, más que a poderes, pero en la realidad suelen parecer más poderes que funciones. El Dr. Álvaro Magaña en un ensayo decía eso, citando a Hauriou, que la separación de poderes es una doctrina cuya fortuna no ha cesado.

En los textos consultados para este estudio, aunque se da por aceptada la unidad del poder estatal y su partición en funciones, se usa corrientemente la expresión Poder Judicial, sin duda porque en la intimidad de los autores, expresa mejor lo que quieren decir. En F U M, hay un párrafo significativo, “El Poder Judicial –dice- actúa como garante de los derechos del ciudadano, como árbitro entre los poderes políticos, como titular del control de los actos de los poderes estatales y, en consecuencia, un Poder Judicial efectivo es parte crucial del éxito de un régimen democrático.” (pág. 5) Este poder sobre los Poderes, superior en muchos aspectos a ellos, no es una mera función, es el ejercicio de un Poder supremo.

Ser garante de los derechos ciudadanos contra los otros poderes, árbitro entre los poderes políticos, “titular del control de los actos de los poderes estatales”, no son simples funciones de una parte de un poder único, sino un poder sobre los otros poderes.

Los constituyentes de 1983, no tuvieron la visión o previeron muchas dificultades para crear una Corte Constitucional. Entonces buscaron una solución intermedia, una Sala de lo Constitucional con rasgos de Tribunal. En “Las Constituciones de la República de El Salvador 1824-1962”, obra arriba citada,

el Tomo III contiene la Exposición de Motivos de la Carta de 1983, donde se dice, págs. 264 y 265, “Cuestión de la más grande importancia a la que la Comisión (elaboradora del proyecto donde está la Exposición de Motivos) le otorgó tiempo, estudio y análisis fue la relativa al control de la constitucionalidad... En algunos países, todos los procedimientos constitucionales son del conocimiento y resolución del Órgano o Poder Judicial y concretamente del más alto tribunal. En algunos otros, para este fin se han creado los tribunales constitucionales...”

En la legislación salvadoreña, razonaba la Comisión, el conocimiento y fallo de los procesos constitucionales corresponde a la Corte Suprema de Justicia, con la variante que una de sus salas conoce y resuelve exclusivamente sobre los recursos de amparo por violación de derechos constitucionales. Para no variar en mayor medida la tradición nacional y al mismo tiempo facilitar y expeditar la aplicación de la justicia constitucional, la Comisión estimó que un sistema apropiado, intermedio entre la creación de un tribunal especial y la atribución a la Corte en pleno de todos los procesos constitucionales, consistía en ampliar el número de los magistrados de la Sala de Amparos, con el nombre de Sala de lo Constitucional, otorgándole jurisdicción y competencia para el conocimiento y solución de todos los procesos de esta naturaleza. Estimó también que esta Sala debía estar presidida por el Presidente de la Corte, con lo cual se le da “categoría y relevancia” y que fuese la propia Asamblea Legislativa la que designara a los miembros “en atención a que ellos ejercitan una función y administran una justicia que reúne caracteres de orden político,

no de política partidista, sino de aquella que se refiere a la interpretación de las normas constitucionales que son normas políticas». La Comisión terminaba con estos sabios párrafos: “Es frecuente que los Magistrados de la Corte sean funcionarios o magistrados de carrera, con larga experiencia judicial, pero con poco sentido de la dinámica jurídico-política de la norma constitucional que requiere de especialistas en la materia. La composición de la Sala de lo Constitucional puede ser determinante para fijar en el futuro el rumbo del progreso en el incumplimiento de las disposiciones programáticas de la Constitución.” Los enfrentamientos recientes que ha tenido la Sala de lo Constitucional con la Asamblea y el Ejecutivo, denotan su calidad de Poder, de Poder Político.

Si las decisiones de un tribunal constitucional son, o pueden ser, políticas y no jurídicas, fue ampliamente discutido por CORELESAL en su proyecto de justicia constitucional. Citando a García de Enterría y otros constitucionalistas del mismo calibre, se inclinan por considerarlas de naturaleza política.

Aquí hay, quizás, una diferencia con la opinión del Centro de Estudios Jurídicos. En el volumen 2 de “Actualidad Jurídica Salvadoreña”, a págs. 198-200 se transcribe el artículo publicado el 19 de noviembre de 2001 con el título “La Corte es un órgano técnico, no político». El contenido no tiene la intención de probar la afirmación del título; casi se da por descontada. No es del caso analizarlo. Pero ni allí ni en otro lugar parecido, se niega que la Corte Constitucional donde existe, ni la Sala de lo Constitucional que asume sus funciones, sea un poder político.

Para acercarse al modelo de Tribunal Constitucional, se intenta darle estabilidad. Varela propone que el Presidente sea elegido para 9 años, lo cual es factible y deseable, con tal que no se deba a las “animaladas” ni a jueguitos de poder.

F U M sugiere que no se permita el cambio de una Sala a otras. Lo cual está a todas luces inspirado en la intención que tuvo la Asamblea, durante su colisión con la Sala, de pasar a uno o varios de sus integrantes a otras Salas, con el fin de desarticular el cuarteto de lo Constitucional que tantos fastidios les daba

### **F. ¿Una hipótesis imposible?**

En este trabajo se esperaba sostener la hipótesis de que a partir de la Constitución del 83, los partidos políticos han hecho un esfuerzo sostenido por llevar las mejores personas disponibles a la Corte Suprema de Justicia. Así como en las Constituciones hubo un sistema de prueba-error para mejorar su complejión y funcionamiento, lo mismo pareciera observarse en la Asamblea.

Sobre esto hay opiniones extremas. Un respetable y combativo centro de estudios, manifestaba en una ocasión: “Todo el mundo sabe que la intención de algunos políticos para con la Corte Suprema es nada más corromper el sistema de administración de justicia en el país. Ellos no ven al más alto tribunal de la República como el máximo garante del orden social, cuyos cargos deben ser ocupados por los técnicos más competentes y probos, sino como una serie de puestos con un alto salario que pueden ser ocupados por los militantes de sus

partidos o por quienes puedan garantizarles que defenderán, no la justicia, sino sus intereses políticos o particulares, cuando estén en un puesto de decisión».

Que haya políticos que en la CSJ no vean sino la intención de corromper el sistema de administración de justicia y cargos con buen salario, donde puedan colocar a sus militantes, resulta difícil de afirmar, incluso para los partidos más desprestigiados. Pero la generalidad de las personas consultadas para la presente investigación -incluyendo políticos avezados-, coinciden en que el interés partidario es el que prevalece sobre otras consideraciones.

Si nos fijamos en las últimas elecciones, las de 2006 y 2009, advertimos que la primera llevó al cargo a personas que han pasado inadvertidas, dicho sin intención crítica, sólo retratando lo que se observa a simple vista. En la selección por la Asamblea en 2009, fueron nombrados los 4 Magistrados de la Sala de lo Constitucional, merecedores de un estruendoso aplauso desde diversos sectores sociales. Es de hacer notar que a todos se les atribuyeron siempre simpatías por la izquierda, al grado que alguno se había postulado en pasadas elecciones y no fue elegido por eso, al ser vetado por la derecha.

Que la Asamblea haya pasado por encima de ello y los prefirió por sus méritos, hay que tomarlo en beneficio de los diputados, especialmente los de derecha, pues, obviamente, renunciaron al “cuoteo”.

En esta cuestión se debe usar un enfoque de realismo político, dando por resultado una opinión moderada. Pocos días después de una elección, la eximia jurista Beatrice de Carrillo, con experiencia en el gremialismo

de los abogados entre tantos campos, decía en un artículo:

“La Asamblea Legislativa eligió a los cinco abogados propietarios y respectivos suplentes con acuerdos políticos equilibrados y razonables».

“... talvez los nuevos llegados no son ni mejores ni peores de los que estaban, porque el texto constitucional no da para más».

“En efecto, la pre-selección realizada por FEDAES y el CNJ crea de por sí un valladar insuperable, al cual la Asamblea Legislativa debe atenerse y que no siempre permite contar con los más notables juristas.” EL DIARIO DE HOY, 12 de julio de 2000.

No se olvide que la nominación a la que se refería fue la primera en que ARENA, FMLN y PCN se recetaron 2, 2 y 1 de los magistrados.

## II. Elección de la CSJ en relación con el conflicto armado

### A. Con anterioridad al conflicto armado

Dejando de lado la dictadura de Martínez, 1931-1944, que constituye una época aparte. Soslayando también el período de Castaneda Castro, comenzado en 1945 y truncado por el golpe de Estado del 14 de diciembre de 1948, puede decirse que, para los efectos de esta investigación, a partir de éste comienza la era de los militares presidentes, finalizado el 15 de octubre de 1979, con el golpe de Estado de los militares jóvenes, institucionalizado como Junta de Gobierno Revolucionaria. “El golpe del 15 de octubre que derrocó al gobierno del general Romero fue organizado por una juventud militar, es decir, oficiales jóvenes: mayores, capitanes

y tenientes. La suya fue una acción institucional, diferente...” dice Enrique Baloyra, “El Salvador en Transición”, UCA editores, 1984, pág. 124.

La era de los militares presidentes, en lo que a la Corte Suprema de Justicia y la judicatura en general se refiere, está signada por el respeto que ambas inspiraban.

Los testigos de ese tiempo convergen en lo dicho. Los tribunales de juzgados de Primera Instancia hacia arriba, porque los de Paz son cuestión diferente, merecían alta consideración en el foro y en el conjunto de la sociedad. Mientras no hubiese de por medio intereses políticos del régimen o de militares poderosos, se podía confiar en que los jueces aplicarían la ley, la jurisprudencia o la doctrina, por lo que era indispensable asirse a ellas si se quería triunfar en una litis. Al observar las Cortes Supremas enumeradas en el libro del profesor Aguilar Avilés, saltan a la vista nombres de magistrados con una aureola de juristas entre buenos y excelentes. Quizás algunos nombres despierten antipatía entre quienes los conocieron personalmente o por referencias, debido a su conducta privada o asperezas de su temperamento; pero es imposible acusarlos de ineptos o ignorantes.

Antes de continuar, se aclara que se omite la Corte que nombró la Junta de Gobierno, subida al gobierno por el golpe del 26 de octubre de 1960, porque duró menos de tres meses. Pero cabe destacar que la Junta en su decreto n.º 7, basado en el uso de sus facultades legislativas y oído el parecer de la Asociación de Abogados de El Salvador (subrayado del autor) designó al máximo Tribunal. Es incierto si esta audiencia a la en-

tividad representativa de los abogados, como diría la actual Constitución, se haya repetido en otra ocasión. Algunos dicen que sí.

El enunciado de nombres que alguno juzgaría inoficioso y otro se resentiría por haber omitido el de personas apreciables, tendría un propósito de suma importancia: preguntar y aventurar respuestas de cómo y por qué los gobiernos militares elegían Cortes de alta calidad y éstas a su vez llenaban los puestos de magistrados de segunda instancia y jueces de primera, con abogados que, con las debidas y naturales excepciones, mantenían en alto el estandarte de la justicia.

La contestación comienza donde se hubiera querido que terminara: el verticalismo, derivado del poder político en manos de la Fuerza Armada y el Presidente de la República, que casi por designación de ella se “elegía”.

El poder político estaba en manos del gran capital y la Iglesia Católica, pero quienes “daban la cara” en su ejercicio eran el partido oficial y la Fuerza Armada, concentrados los dos en el Presidente de la República.

Se cuenta que éste solía convocar a los abogados más conocidos y les pedía que le sugirieran nombres para la Corte. Se formaba una lista larga que luego iba depurándose, hasta llegar al número necesario. Este se comunicaba al partido de gobierno, que a su vez lo presentaba a la Asamblea, la cual elegía sin chistar.

Otros dicen que el Presidente se reunía con sus asesores cercanos y otros abogados que le merecieran confianza, especialmente si militaban en el partido oficial, y entre todos se confeccionaba la lista de magistrados o se nombraban los sustitutos de los que

eventualmente se retiraban.

Esto sugiere, en síntesis, que el mejor método de elección es el de un pequeño grupo de entendidos que designe a los favorecidos. En cierto modo, se parece a la solución que propone Varela, de la cual habré de ocuparme después. Éste, por cierto, refiriéndose a la formación de la Corte en tiempos de los militares, dice que la selección de candidatos y nombramiento de magistrados “se sustentaron en afiliaciones al partido oficial o simpatizantes del mismo, sin que ello signifique desconocer el desempeño de funciones por parte de excelentes abogados, algunos de ellos verdaderos maestros del derecho.” (ob. cit. pág 4).

## B. Durante el conflicto

En FUSADES 2000, está sintetizada la situación que se planteó seguida aquí muy de cerca con algunas aclaraciones.

### I. Antes de la Constitución de 1983

La guerra descalabró la institucionalidad del país, incluyendo la administración de justicia. Los jueces tenían grandes dificultades para realizar su trabajo, de modo especial en zonas de enfrentamientos. Se recuerda uno entre centenares de casos, de un juez de paz que debía conocer en el caso llamado “Las Hojas”, por el lugar en que hubo una masacre de campesinos. Los autores fueron agentes de los cuerpos de seguridad o escuadrones de la muerte, de donde salieron contra el administrador de justicia amenazas tales que lo hicieron huir del país.

Desde octubre de 1979 hasta entrar en funciones la Asamblea Constituyente en 1982, la Junta Revolucionaria de Gobierno asumió los Poderes Ejecutivo y Legislativo, incluyen-

do la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, para la que resultaba difícil encontrar candidatos, debido al temor que inspiraba, justificadamente, ejercer cargos públicos; máxime si implicaban procesar o conocer procesos, contra los autores de la violencia.

Quince días después de asumir los tres poderes, la Junta nombró su primera Corte Suprema de Justicia. Presidente fue un conocido abogado miguelense y Magistrados, doce honorables hombres de leyes, que más adelante volvieron a ocupar el cargo, cuando ya se había establecido el sistema de elección basado en la Constitución del 83 y sus reformas. Sin duda, su coraje al afrontar los riesgos apenas mencionados, es un alto mérito a su favor.

Hubo varios cambios, de los cuales el más significativo fue el nombramiento como Presidente, de Leonel Carías Delgado, en enero de 1981.

La Junta Revolucionaria de Gobierno, como era usual para salir de un régimen de facto, convocó a una Asamblea Constituyente, en 1982, a la cual entregó el poder, que eligió como Presidente Provisional a una personalidad de altísimo nivel, Álvaro Magaña, y a una nueva Corte Suprema, la cual duró hasta 1984, cuando se realizaron las primeras elecciones de la nueva era democrática.

Presidente de esa Corte fue una insigne figura, Arturo Zeledón Castrillo. Por una serie de incidencias políticas, quien determinó su llegada al cargo, fue el mayor Roberto D'Aubuisson, Presidente de la Constituyente.

En ésta, las principales fuerzas políticas eran el PDC, con 24 diputados; ARENA, 19; el PCN, 14; Acción Democrática, 2; y el Parti-

do Popular Salvadoreño, PPS, 1. Se hizo una coalición de 36 votos que excluyó al PDC y AD, los cuales no por eso fueron exiliados de los trabajos de la Constituyente, sino al contrario dieron grandes aportes.

Aparte del Presidente, el resto de la Corte Suprema de Justicia fue designado por ARENA y el PCN. Esa fue la primera vez que el Alto Tribunal nació de un acuerdo de partidos y no del Ejecutivo.

## 2. Tras la Constitución

La Asamblea Constituyente concluyó sus labores el 15 de diciembre de 1983 y la nueva Carta entró en vigor el día 20. Según sus propias disposiciones, se convirtió en Asamblea Legislativa este mismo día y terminó su carácter de tal el 30 de abril de 1985. Hasta 1984, dejaba vigentes varias instituciones del Estado, entre ellas, la Corte Suprema de Justicia.

Ese año, la Asamblea Legislativa dictó el crucial decreto contentivo de la Ley Orgánica Judicial, sustituyendo la Ley Orgánica del Poder Judicial. En aquélla, se fijó en 14 el número de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, uno de los cuales sería el Presidente del Órgano Judicial y de la Sala de lo Constitucional, elegido por la Asamblea.

Otra vez, el Alto Tribunal no fue designado desde el Ejecutivo, con el cual mantuvo, al contrario, una permanente confrontación. Por acuerdo partidario se eligió a la siguiente Corte, cuyo Presidente duró de 1989 al 94.

Esa gestión fue acusada de favoritismo, verticalismo y de una corrupción profunda y generalizada, sobre todo en lo penal, donde creció la figura del "sacador", litigante vin-

culado con el juez, con quien era indispensable contar para obtener resoluciones favorables. Quien deseaba iniciar un proceso, ya no debía tener en cuenta sólo la posible normativa, la jurisprudencia y la doctrina científica aplicables, sino pensar en el personal del juzgado y el juez que la aplicaría, así como en los tribunales superiores que los “controlaban”. (FUSADES 2000).

Causa-efecto de ese lamentable desemboque, fue la proliferación de las que en artículos periodísticos este autor denominaba “universidades corruptas”. Los orígenes visibles de ellas, fueron el cierre de la Universidad Nacional y la falta de legislación que regulase su creación, funcionamiento y principios fundamentales.

Ante la masiva cantidad de estudiantes que demandaban iniciar o continuar su carrera, empezó la oferta de centros que prometían concederlos. Algunos empezaron con mínimos recursos y pronto fueron denominadas “universidades de garaje”. Otros nacieron con buenos medios e intenciones. En uno u otro caso, si sus fundadores eran honestos y competentes, se fortalecieron y adquirieron prestigio, eficiencia y seriedad.

Esta última característica, de virtud se volvió maldición. Las universidades que la practicaban ponían requisitos severos para la graduación, incluyendo exámenes privados y/o tesis exigentes. Como cualquier persona que desea el máximo beneficio con el menor esfuerzo, muchos estudiantes egresaban de esos centros de estudio, pero iban a graduarse en los que les daban múltiples gangas. Puesto que la carrera de Ciencias Jurídicas es la más fácil de montar y mantener, fue donde mayor proliferación tuvieron las universidades corruptas. Las peores y más

conocidas fueron la Universidad las Américas de El Salvador, ULAES, y la Universidad Salvadoreña, USAL. Según el Centro de Estudios Jurídicos, en el artículo “La venta de títulos de abogado” (Actualidad Jurídica 2, donde hay otros escritos sobre el mismo tema) la primera extendió 1137 títulos y la segunda centenares.

El Presidente de una Sala de una de las Cortes, últimamente mencionadas, era accionista de la ULAES y se daba el cachet de aparecer en su publicidad, donde se decía con orgullo que numerosos graduados de la misma habían sido elegidos jueces de paz. Es que la universidad vendía combos que incluían equivalencias en su “plan de estudios”, con materias cursadas en el centro honesto, elaboración y aprobación de tesis, gastos de graduación y nombramiento de juez.

Este fenómeno conocido como de los “títulos falsos”, porque algunos eran espurios en su tramitación u otorgamiento, dejó una larga estela de historias increíbles. A un abogado que tenía un ordenanza que ni siquiera era bachiller, se le desapareció sin dar razones. Al tiempo, reapareció con un diploma en ciencias jurídicas llamándolo, “colega”.

### C. Después del conflicto

La mesa de negociación GOES-FMLN, reunida en México (una amplia y detallada exposición de los trabajos, V. en Oscar Martínez Peñate, “Las Negociaciones de los Acuerdos de Paz, 1990-1992”) acordó en abril de 1991 realizar reformas constitucionales, incluyendo la elección de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura.

Había que ganarle una carrera al tiempo,

pues, la Asamblea concluía sus funciones el 30 de abril y para que entrasen en vigor, las reformas debían ratificarse por la siguiente. Varela revive una de esas pequeñas pero vitales incidencias que a veces marcan hondamente la historia. En los últimos tiempos de las negociaciones de paz, se creó la Comisión Interpartidaria “integrada por representantes de todos los partidos políticos a fin de coadyuvar en la búsqueda de soluciones a la crisis nacional. Esta comisión decidió a su vez, formar tres subcomisiones: 1) electoral, 2) libertades democráticas y 3) administración de justicia...” (pág. 7). En esta última participaron delegados de 9 partidos, algunos todavía existentes, la mayoría desaparecidos. Por el PDC intervinieron Pablo Mauricio Alvergúe, dirigente del partido, Varela y este autor, no afiliados pero colaboradores de ese instituto político.

Como se dio un plazo de 3 semanas para presentar la contribución, se trabajó en sesiones diarias de hasta 12 horas, tomando como base un documento introducido a nombre de la delegación del PDC, elaborado por Varela con aportes de los otros dos, conteniendo propuestas sobre “independencia de los jueces, creación de una ley de la carrera judicial, reestructuración del Consejo Nacional de la Judicatura... jurisdicciones especiales, asignaciones presupuestarias (la subcomisión sugirió el 4% para la administración de justicia, después se aprobó el 6%), nuevos tribunales de justicia, reasignación de atribuciones a las Salas de la CSJ... (Varela, ídem).

El informe final de la subcomisión se presentó al nivel superior de la interpartidaria y a la presidencia de la República, de donde debe haberse “remitido a la mesa de nego-

ciación en México... Prueba de ello es que algunas de las propuestas incorporadas en el Acuerdo de México de 1991, se sustentan fuertemente en el trabajo de la subcomisión”.

Las reformas a la Constitución fueron aprobadas por la Asamblea Legislativa en San Salvador el 29 de abril de 1991 y ratificadas el 31 de octubre de ese año. Las relacionadas con la elección de los Magistrados de la CSJ se sintetizan de esta manera: los magistrados serán nombrados para un período de 9 años, ya no de 5; podrán ser reelegidos y se renovarían por terceras partes cada tres años. La selección la hará la Asamblea Legislativa de una lista de candidatos propuesta por el CNJ. La mitad de ellos provendrá de la selección que hagan las entidades representativas de los abogados salvadoreños y la otra mitad de la selección que haga el propio CNJ. (ídem).

Un muy importante político, presente cuando se propuso el novedosísimo sistema, por consejos del consultor venezolano Pedro Mikken, manifiesta que a todos les pareció maravilloso, una primicia mundial de carácter profundamente democrático y participativo.

La primera Corte que se eligió con él, fue la de 1994. Los partidos representados en la Asamblea hicieron un esfuerzo loable para cumplir bien su tarea.

Cada uno proponía los candidatos de su preferencia, los cuales entraban a una lista, sobre la cual se pronunciaban las distintas fracciones representadas en la Comisión Política. El nombre que evidenciaba no poder alcanzar en el pleno la cantidad de votos suficientes para ser elegido, o si era rechazado rotundamente por un partido,

quedaba eliminado, al menos por el momento, pues, podía reproponerse posteriormente. Los magistrados resultaron electos por consenso. El veto partidario impidió la nominación de candidatos idóneos, por simples antipatías políticas. Para las duras condiciones de negociación en la Asamblea, los nombrados fueron aceptablemente competentes y prestigiosos.

La elección del presidente dejó una simpática anécdota. Ya estaban nombrados los demás. Sólo él faltaba. Votación tras votación, no se alcanzaba la mayoría necesaria. Un candidato, en el último lugar de los elegibles de la lista del CNJ, no había despertado interés hasta que alguien lo propuso. Se le empezaron a buscar tachas y no se le encontraron. Era un abogado en ejercicio, ex partícipe en luchas cívicas, pero poco conocido para los políticos, quienes se decantaron por él. Resultó un excelente presidente, al que acompañó una constelación de estrellas del firmamento jurídico.

El marcado verticalismo anterior tendió fuertemente a disminuir. Los jueces dejaron de ser sometidos a fuertes presiones desde arriba. La rampante corrupción, inclusive los "sacadores" que eran su principal y más repulsiva expresión, también perdieron fuerza. Sin embargo, persistieron rumores de favoritismo en la designación de magistrados de Cámara y jueces, así como de funcionarios y empleados de todo el Órgano Judicial.

### **III. Marco jurídico-institucional para la elección**

#### **A. Disposiciones constitucionales**

Las normas que regulan la elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Jus-

ticia, están en la Constitución (Const.), la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura (LCNJ) y el reglamento de ésta (RLCNJ). Las disposiciones de la primera, en lo pertinente, disponen: "Corresponde a la Asamblea Legislativa elegir por votación nominal y pública al Presidente y los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia (art. 131), para los cuales se requiere ser salvadoreño 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». (art. 176).

"Los magistrados serán elegidos para un período de nueve años, podrán ser reelegidos y se renovararán por terceras partes cada tres años. Pueden ser destituidos por la Asamblea Legislativa por causas específicas, previamente establecidas por la ley. Tanto la elección como la destitución deberá decidirse con el voto favorable de por lo menos dos tercios de los diputados electos". (art. 186).

"La elección 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 deberán estar representadas las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico. (idem). 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, de las Cámaras de Segunda Instancia y de los jueces.” (ídem).

## **B. Normas de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura**

Según el art. 49, el Pleno del Consejo formará una lista de candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia, cuyo número será el triple de los magistrados propietarios y suplentes a elegir. La mitad provendrá de los candidatos de las asociaciones representativas de los abogados de El Salvador y la otra mitad será seleccionada por el Pleno, teniendo en cuenta que deberán representar las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico. En la lista, las “fuentes propositoras” (sic), no podrán incluir candidatos comunes.

Conforme al art. 50, para los efectos de la disposición anterior, el Consejo llevará un Registro Especial de Abogados Elegibles para candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia que reúnan los requisitos constitucionales, cuya nómina publicará al menos 180 días antes de la fecha de iniciación del período de funciones de los magistrados a elegir.

Las “instancias propositoras”, continúa el mismo artículo, propondrán candidatos que estén en esa lista, teniendo en cuenta “además, su elevado nivel de experiencia profesional y académica, honorabilidad, cultura, méritos cívicos y otros similares, que garanticen una acertada candidatura para el cargo».

El art. 51 establece que con base en el Registro mencionado, el Consejo seleccionará

un número equivalente a la mitad de la lista que debe someter a la Asamblea, “con especial cuidado de que los postulados reúnan los requisitos constitucionales que acrediten idoneidad en las diferentes ramas del Derecho y a este efecto podrá establecer un procedimiento que garantice este requisito.” Más adelante se volverá sobre esta facultad del Consejo.

Los arts. 53, 54 y 55 regulan la elección de los candidatos de las asociaciones representativas de los abogados. Las palabras subrayadas, que no lo están en el original, marcan un cambio significativo del texto constitucional que habla de “entidades” representativas.

Las asociaciones eligen a sus postulados, que al efecto deben hacer constar su asentimiento por escrito, y envían la lista a la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador, FEDAES, que según el art. 54 “organizará y administrará el proceso de elección en toda la República y supervisará la participación de todos los abogados autorizados, quienes elegirán a sus candidatos por votación directa, igualitaria y secreta». Esta delegación de atribuciones, con todo y tener una intención democrática y participativa, es de los puntos que deben revisarse en el proceso que aquí se comenta.

La última disposición citada, contiene principios programáticos cuando señala que el “proceso electoral deberá fundamentarse en principios esencialmente democráticos, que aseguren la participación mayoritaria de las asociaciones representativas de los abogados y la pureza de los procedimientos previos, durante y posteriores al ejercicio del sufragio.”

Contiene, también, dos normas organiza-

tivas: el escrutinio será supervisado por la FEDAES y se consideran asociaciones representativas las que “de acuerdo a sus respectivos libros de afiliación” acrediten en “sus filas” cien o más abogados autorizados. Concluida la elección, los resultados se transmiten al CNJ, el cual seleccionará a los que hayan obtenido mayores cantidades de votos, hasta completar el número correspondiente (art. 56) para complementar con sus propios candidatos la propuesta que remitirá a la Asamblea, por lo menos 60 días antes de la toma de posesión de los magistrados a elegir. (art. 57). Esta lista se formará por orden alfabético de apellidos, con indicación de si el candidato es propuesto por el CNJ o los abogados, de la rama jurídica en que se especializa el candidato, su currículum vitae y otros atestados, la cual se publicará en dos diarios de publicación nacional. (idem). La Asamblea nombrará los magistrados al menos con 15 días de anticipación a la fecha en que entrarán en funciones, con mayoría calificada de dos tercios, como queda dicho, procurando incluir propuestos de ambos sectores. (idem).

### **C. Reglamento de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura**

Sustancialmente repite las disposiciones de la Ley, con los siguientes agregados que es del caso recordar:

1) El Consejo enviará a la FEDAES la lista de abogados elegibles, al menos con 120 días de anticipación a la fecha de iniciación del período de funciones de los magistrados a elegir.

2) Dentro de los 3 días siguientes a la remisión, el CNJ convocará a las “asociaciones representativas” para acreditarse y postular aspirantes ante la Federación en un plazo de 8 días a partir de la publicación de la convocatoria, la cual se hará por una sola vez en 2 periódicos de circulación nacional.

3) Las Asociaciones tienen derecho a 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 a designar miembros de mesas receptoras de votos y vigilantes electorales, tanto desde que se inicia el proceso, como en el día de las votaciones.

4) Para organizar y administrar las elecciones según le encarga la Ley, la “Junta Directiva” de la Federación elaborará un “Reglamento Especial”.

Causa una cierta duda que una institución de Derecho Público, el CNJ, le encomiende a una entidad privada, la FEDAES, el desarrollo de una disposición constitucional muy específica. Pero mayor la puede causar que el reglamento de la Ley de creación de la primera, le conceda potestad reglamentaria a la segunda.

Quitar a la FEDAES la organización, supervisión y reglamentación de las elecciones entre los abogados, ha sido solicitado desde hace tiempo. Víctor Hugo Mata Tobar, reconocido como abogado y defensor de los derechos humanos, en un artículo publicado por el blog AMproradio en 2009, criticaba dura y acertadamente las delegaciones que en la materia se han hecho a la Federación. Más recientemente, con el título “Piden a

Asamblea que quite a FEDAES manejo de elección de candidatos a CSJ”, LA PRENSA GRÁFICA el 27 de octubre de 2011, informaba sobre la petición en ese sentido presentada a la Asamblea Legislativa por la Unidad Nacional de Abogados por la Justicia y la Democracia, UNAJUD.

Que todo lo concerniente a la consulta entre los abogados pase al CNJ, es una aspiración correcta.

5) El art. 73 es sustancial; establece “Criterios para determinar competencia, idoneidad y moralidad”, señalando que son criterios “para determinar notoria competencia e idoneidad de los candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en las diferentes ramas del Derecho, entre otros, los siguientes: a) Acreditar al menos diez años de ejercicio profesional en una rama específica del Derecho. b) Haberse dedicado a la docencia en instituciones de educación superior, o a la investigación jurídica, durante al menos cinco años en una rama específica del Derecho. c) Haber escrito, en forma individual, al menos dos obras o efectuado igual número de trabajos de investigación, de reconocida utilidad para la comunidad jurídica. d) Contar con reportes positivos sobre evaluación de desempeño en los cargos que ostenten o hayan ejercido, ya sea en el sistema de administración de justicia o cualquier otro cargo público o privado; y e) 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.

6) El Consejo, con base en el Registro de

Abogados Elegibles “y en la ponderación de los criterios” precedentes, seleccionará en votación secreta a sus candidatos.

O sea que debiera darse una ponderación a cada uno de los criterios y nombrar a quien reúna el mayor puntaje. Pero en la práctica no sucede así; se buscan nombres entre conocidos o recomendados, se barajan y por acuerdo entre los consejales se toman las decisiones.

El Reglamento contiene lo que no puede denominarse sino como una equivocación. Su art. 70 le da a FEDAES la facultad de dictar el Reglamento Especial que regulará las elecciones. Esto es absurdo. ¿Cómo puede el reglamento de una autoridad pública, encomendarle a una entidad privada que elabore el reglamento que servirá para desarrollar una disposición constitucional?

#### **D. Ley Orgánica Judicial**

No contiene disposiciones que afecten a la forma de elegir, salvo la distribución en Salas y la prescripción de que la de lo Constitucional estará integrada por más miembros y que su Presidente lo será de la Corte y del Órgano Judicial.

Reviste especial interés el art. 5 que permite el cambio de magistrados entre las Salas, lo cual debiera ser prohibido según F U M.

#### **E. Reglamento Especial de la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador**

Cada año se emite uno diferente. Se tuvo a la vista el que rigió las elecciones de 2009, o sea, hasta este momento, el penúltimo.

Aparte, la equivocación arriba mencionada,

tiene otra peor. Dispone que cuando alguien cometa determinadas faltas, la Junta Receptora donde ocurran, dará cuenta a la Junta Departamental para que ésta informe a la Junta Directiva que instruirá el informativo correspondiente. ¿A cuenta de qué un particular instruye un informativo contra otro particular? Para colmo incluyendo la posibilidad de cancelar la inscripción de la asociación responsable. ¡Cáspita! Se arroga una entidad privada el derecho de sancionar a otra, prohibiéndole el ejercicio de un derecho constitucional.

#### **F. Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa**

No contiene disposiciones relativas a la Corte, sino sólo normas genéricas para la elección de segundo grado que toca al máximo Órgano en diversos casos.

#### **IV. Los requisitos para ser Magistrado según la Constitución; y conforme la Ley y el Reglamento del Consejo Nacional de la Judicatura**

El estudio FUSADES 2000, formula una clasificación de dichos requisitos. Dado que el documento en que se publicó no tuvo difusión o impacto, acá se reproduce. Pueden dividirse en los siguientes: Formales, intelectuales, morales y morales-intelectuales.

##### **A. Formales**

##### **1) Establecidos en el art. 176 de la Constitución**

i) Ser salvadoreño por nacimiento; ii) mayor de 40 años; iii) haber sido Magistrado de

Cámara 6 años, Juez de Primera Instancia 9 años o abogado autorizado 10 años; iv) abogado de la República y v) del estado seglar. Los primeros tres son obvios y no se requiere para establecerlos más que las partidas o constancias respectivas. El de ser abogado de la República es redundante, porque si se necesita haber sido magistrado, juez o abogado, autorizado al menos durante 10 años, por fuerza se debe ser abogado de la República, lo cual se comprueba, precisamente, con la autorización otorgada por la Corte Suprema de Justicia. Podría pensarse que la redundancia intenta que un graduado en otro país, no incorporado en El Salvador, esté impedido de ser candidato; pero eso es imposible, porque de no estar incorporado, le faltaría la calidad de autorizado.

La aclaración está en los documentos históricos de la Constitución de 1950, donde se dice que el anteproyecto de la disposición correspondiente a la actual, hablaba de "ser abogado de la República o legalmente incorporado en ella"; o sea que se intentaba distinguir entre graduados en la Universidad de El Salvador e "incorporados", separación que los constituyentes del 83 no aceptaron. Sin embargo, aquella Constitución establecía como requisito "haber ejercido la profesión de abogado", expresión genérica, un tanto vaga, que quizás justificaba el mantener ambas condiciones, la de "abogado de la República" y la del ejercicio, acumulativamente. La separación no tiene ningún sentido en la redacción presente.

##### **2) Establecidos por la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura**

Son dos: i) Estar en el Registro Especial de

Abogados Elegibles (art. 50 de la LCNJ); y ii) Para los propuestos por las asociaciones de abogados: surgir de un proceso electoral fundamentado en principios democráticos, con pureza de procedimientos "previos, durante y posterior al ejercicio del sufragio". (art. 55 ídem).

## **B. Intelectuales**

### **1) Competencia notoria (art. 176 Const.)**

Competencia según el Diccionario de la Real Academia, significa aptitud, idoneidad. Aquí no en cualquier cosa, sino en el conocimiento del Derecho y la capacidad para aplicarlo correctamente. Además, en la prescancia y otras cualidades indispensables para encarnar la alta dignidad que ser Magistrado de la Corte requiere. Notoria, en definición de la misma obra, quiere decir pública, sabida de todos. No puede pensarse que alguien conocido sólo en el estrecho círculo de sus relaciones amistosas o profesionales, puede optar a la magistratura. Su competencia debe ser sabida al menos a nivel del gremio de abogados.

La presencia de este requisito no es tomada debidamente en cuenta en las designaciones al interior de las asociaciones de abogados, pero es determinante para triunfar en las elecciones generales entre ellos. La selección del Consejo, en cambio, puede ignorarlo, aunque debiera analizar sus componentes que se desprenden del ordenamiento aplicable:

### **2) Representar una relevante corriente del pensamiento jurídico (arts. 186 inc. 2º. Const y 49 inc. 1º. LCNJ)**

Ésta es una expresión enigmática de la Constitución del 83. Puede significar una orientación política o filosófica; o una especialidad jurídica. Sin duda, los constituyentes quisieron decir que en la elección de magistrados no se hiciesen discriminaciones políticas. O, lo más probable, que en la Corte tuviesen cabida las distintas corrientes políticas, como estaba en boga entonces.

Los partidos políticos que compitieron en las elecciones constituyentes de 1983, habían hecho un esfuerzo de concertación trascendental en el llamado Pacto de Apameca, promovido por el Presidente Álvaro Magaña, durante el período de transición para el cual lo eligió la misma Constituyente, en el que se comprometieron a establecer un régimen pluralista, democrático.

Después de los esfuerzos de diálogo y negociación realizados por Duarte, Cristiani introdujo modalidades que les dieron nuevos y mejores impulsos. Entre ellos, creó la "interpartidaria", una comisión formada por todos los partidos, donde se buscaba consenso en las cuestiones fundamentales que plantearan los acontecimientos. Tal interpartidaria, prelude a las negociaciones de paz, instituyó la práctica de constituir subcomisiones en las más distintas áreas, inclusive la preparación de las primeras reformas de la Constitución.

Siguiendo el mismo modelo se formó COPAZ, que aprobó o preparó numerosas medidas y creó instituciones que sirvieron para el advenimiento del nuevo orden democrático, con participación de todos los partidos.

Cuando se discutió la nueva forma de integrar la Corte Suprema de Justicia, la idea era la misma, que participaran en ella todos

los partidos. Pero eso no podía decirse en la Carta Magna, de modo que se recurrió a la frase mencionada, buscando el significado de la cual se ha hecho notar que entre los abogados salvadoreños no hay “corrientes” del pensamiento jurídico, pues todos se engloban consciente o, lo más seguro, inconscientemente, en una especie de positivismo, descontando que algunos, sin manifestarlo, profesan o desearían profesar algún tipo de materialismo dialéctico. Por eso tanto el Consejo como la Asamblea, han interpretado la frase en el sentido de que la Corte se integre con especialistas en distintas ramas jurídicas. Eso no es lo que la Constitución quiso decir o dice, pero, pragmáticamente, no está mal entenderlo así.

### **3) Elevado nivel de experiencia profesional (art. 50, inc. 2º. LCNJ)**

Experiencia profesional en Derecho puede obtenerse como: a) Funcionario del Estado, ya sea brindando asistencia legal a los organismos estatales; representando judicial o extrajudicialmente al Estado; asesorando a sus instituciones; preparando estudios; y formulando proyectos legislativos o de otro orden normativo. b) Miembro del Ministerio Público en la Fiscalía General, en la Procuraduría General o en la de Derechos Humanos. c) Miembro de la administración de justicia como juez o magistrado y d) abogado en el libre ejercicio.

El citado artículo de la Ley del CNJ, requiere “elevado nivel” de experiencia profesional, es decir, que en cualquiera de esos campos se debe haber trabajado, justamente, en un “alto nivel.”

No basta haber sido fiscal o procurador, o

secretario de juzgado, ni siquiera juez de primera instancia; o empleado del Estado, para aspirar a Magistrado de la Corte Suprema.

### **4) Elevado nivel de experiencia académica**

Experiencia académica sólo puede significar haberse dedicado a la enseñanza universitaria o la investigación científica, como en el caso anterior, a un “elevado nivel”.

Tratando de interpretar lo que los preceptos constitucionales y legales imponen como condición para elegir a un magistrado a este respecto, el Reglamento de la Ley del CNJ, establece los “Criterios para determinar competencia, idoneidad y moralidad” según reza el epígrafe del art. 73 que atrás se ha citado. Esta disposición debiera ser de capital importancia. En efecto, da parámetros que, “entre otros”, tendrían que servir para determinar si un aspirante a la Corte reúne el requisito de “competencia notoria” que establece la Constitución.

En puridad, los méritos señalados debieran reunirlos todos los candidatos, no solamente los nombrados por el CNJ, sino también los propuestos por los abogados. El Consejo no debiera aceptar propuestos que no llenen todos estos requisitos, pues, señalándolos la Constitución, su ausencia vuelve ilícita por contrariar ley expresa y terminante una candidatura sin los mismos. Empero, los candidatos seleccionados por el propio Consejo, con mayor razón los surgidos de las elecciones entre los abogados, a menudo no llenan estos requisitos de “competencia notoria”. Fue así en la última elección y también en las pasadas. Si tomáramos uno a uno los actuales magistrados, no todos cumplen

con los requerimientos que señala el Reglamento en desarrollo de la Constitución. Algunos no han escrito obras de Derecho, no podrían acreditar 10 años de "ejercicio" en una rama del Derecho, o no han ejercido la docencia; y les resultaría difícil establecer "la moralidad notoria" en su conducta privada.

### C) Culturales

El art. 50 de la Ley del CNJ, establece que las "instancias proponentes", deberán elegir sus candidatos teniendo en cuenta "su elevado nivel de... cultura...". La palabra estaría no muy bien empleada en el sentido restrictivo que da el Diccionario de la Real Academia, pero sí en la significación común de persona que ha cultivado su espíritu, lo cual implica no "la simple adquisición de conocimientos o formas externas al yo, sino la asimilación de valores, haciendo de éstos algo propio de uno, que enriquece el espíritu y cambia su modo de ser..." (Diccionario UTEHA).

Ni las asociaciones de abogados, ni el Consejo, constatan que sus candidatos tengan un "elevado nivel" de cultura, la cual debiera ser jurídica y no jurídica. La jurídica se adquiere participando en cursos de postgrado, eventos de capacitación, congresos científicos nacionales y, especialmente, internacionales. Se demuestra en escritos breves o extensos y en charlas, conferencias u otras exposiciones brindadas a públicos de alta calidad científica. La no jurídica se obtiene interviniendo en actividades semejantes a las mencionadas, en materias de carácter científico, artístico o cultural, en todas las ramas del saber humano. Se evidencia igualmente en escritos y exposiciones.

El CNJ no debiera admitir ninguna candida-

tura de quien no compruebe cultura jurídica y no jurídica de "alto nivel". Por supuesto, ambas se adquieren aparte, los medios indicados, con estudios, lecturas, viajes, membresía en asociaciones científicas y culturales, pasatiempos educativos, etc. En la medida de lo posible, tendrían que igualmente comprobarse.

### D. Morales

Moral, en lo aquí pertinente, es lo relativo al espíritu, en oposición a lo físico, a la interioridad humana, a diferencia de lo externo; a las acciones o caracteres de las personas, desde el punto de vista de la bondad o malicia. Moralidad es la cualidad de las acciones humanas que las hace buenas.

El art. 176 Const. exige para los candidatos a magistrado, moralidad "notoria". Se debe entender que reconocidamente sus acciones hayan sido y sean buenas, sin malicia, rectas y transparentes, lo cual se puede desglosar en independencia y honorabilidad.

#### 1) Independencia

El art. 172 Const. inc. 3.º dice que "Los Magistrados... en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes...", lo cual puede entenderse en sentido objetivo y subjetivo. Objetivamente es el derecho del administrador de justicia a no ser condicionado por una autoridad interna o externa del Órgano Judicial. Subjetivamente, para ejercer esa facultad, que es igualmente su principal deber, el de imparcialidad, necesita cualidades especiales de carácter. No ha de ser pusilánime. Según el Diccionario, independiente "Dícese de la persona que

sostiene sus derechos u opiniones, sin que la doblen respetos, halagos ni amenazas».

Esta característica es difícil advertirla en quien ha carecido de actuaciones destacadas. Sin embargo, la ostenta quien en su vida profesional o pública ha tenido necesidad y oportunidad de obrar con firmeza. Por tanto, sólo debiera ser admisible como candidato, el que presente evidencias en este sentido.

## 2) Honorabilidad

El art. 50 de la Ley del CNJ, antes citado, dice que las instancias proponentes deberán seleccionar candidatos teniendo en cuenta su elevado nivel de “honorabilidad”. Honorabilidad es la cualidad de la persona honorable. Honorable significa digno de ser honrado o acatado. No puede pensarse que la Ley quiso exigir al candidato un alto grado de cualidad para ser honrado o acatado. De modo que lo que quiso pedirse fue honor, es decir, la cualidad moral “que nos lleva al más severo cumplimiento de nuestros deberes respecto del prójimo y de nosotros mismos...Gloria o buena reputación que sigue a la virtud, al mérito, a las acciones heroicas, la cual trasciende a las familias, personas y acciones mismas del que la granjea». Un candidato a magistrado debe tener en “elevado nivel” la calidad moral para cumplir severamente sus deberes. Una reputación basada en sus virtudes, en sus acciones pasadas, que trasciendan igualmente al buen nombre de su familia.

## E. Morales-intelectuales

Se les da aquí este nombre, porque impli-

can la característica moral de querer servir al prójimo y, al mismo tiempo, la capacidad intelectual para realizar una actividad en esa dirección. Están contemplados en el art. 50, inc. 2º. de la Ley del CNJ.

### 1) Méritos cívicos

Se concretan básicamente en participar en asociaciones de servicio a favor de la comunidad en una amplia gama de posibilidades: patronatos, asociaciones de fomento cultural, deportivo, de asistencia social, etc. Es fácil constatarlos y debieran figurar inequívoca y destacadamente en el currículum vitae de todo aspirante.

### 2) Otros méritos similares

La Ley todavía quiere ser más exigente y reclama que el candidato además de todos los requisitos precedentes, incluya actividades relevantes en alguna otra materia digna de mención.

## V. El proceso de selección.

### A. Entre el gremio de abogados.

#### 1) El marco normativo.

Según la Constitución, la mitad de los candidatos que considerará la Asamblea, deberán provenir “de los aportes de las entidades representativas de los Abogados de El Salvador».

Es necesario precisar lo que se entiende por “entidades representativas”. De las acepciones del término “entidad”, la única aplicable es la de “colectividad considerada como unidad”. Y representativo se dice “de lo que sirve para representar otra cosa». Es decir,

pueden presentar candidatos los grupos de abogados que actúen como unidad. Esta característica impide que lo hagan aglutinamientos transitorios, porque la provisionalidad es incompatible con el concepto de colectividad unida. Sin embargo, nada obliga a que la colectividad tenga personería jurídica. Razones territoriales o funcionales podrían significar permanencia y unidad para un número de abogados. Por ejemplo, los profesores de la Universidad de El Salvador, los abogados del departamento de Usulután, los abogados del Ministerio Público, etc.

En cuanto al otro elemento derivado de la Constitución, que sean “representativas”, para el Diccionario de la Real Academia, la representatividad es manifestación de la representación; o algo “característico”, que tiene condición de ejemplo o de modelo. El término se usa entre nosotros con matiz diverso del de “representante”. A éste se le considera que actúa por otro; “representativo” se dice de alguien típico, ejemplificativo, de un sector. El calificativo constitucional debe entenderse en el matiz salvadoreño. Ninguna entidad puede considerarse “representante” de los abogados de El Salvador, ni siquiera la Federación de Asociaciones de Abogados.

La Ley del CNJ, tratando de dar certidumbre y precisión al mandato de la Constitución, cambió el término que ésta emplea por el de “asociaciones representativas” (arts. 49, 53 y 55). Aunque tampoco pide a las mismas personería jurídica, el término “asociación” tiene connotaciones legales inequívocas que la harían indispensable. En el último artículo, ya citado, se dice que son “asociaciones representativas de los abogados, aquellas que acrediten en sus filas, de acuerdo a sus res-

pectivos libros de afiliación, cien o más abogados autorizados». Estas disposiciones son restrictivas y en cierto modo deformadoras del precepto constitucional. Al mismo tiempo, son tan amplias que permiten diversas anomalías.

La Ley del Consejo establece que la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador, FEDAES, “organizará y administrará el proceso de elección” (art. 54, inc. 2.º) y que el “escrutinio de la votación será supervisado” por su Junta Directiva, a cuyos efectos el Reglamento de la Ley en su art. 70 encomienda a la misma Junta Directiva, la elaboración de un Reglamento Especial. Como antes se adelantó, es discutible la legalidad y la capacidad coercitiva de este último. Es más, el art. 70 mencionado adolece de inconstitucionalidad manifiesta, que extrañamente nadie se ha preocupado en pedir.

La FEDAES es una asociación gremial, que por naturaleza puede afectar con sus decisiones sólo a sus asociados, mientras la elección y votación concierne a la totalidad de abogados de El Salvador. Lo que es más importante, ese Reglamento regula el ejercicio de derechos constitucionales e incluso los restringe. En efecto, determina que las asociaciones que deseen proponer candidatos, se deben inscribir en el Comité Central Electoral, cumpliendo los requisitos que éste determina y evalúa. Además, añadiendo un requisito que ni la Constitución, ni la Ley o el Reglamento del CNJ establecen, el de estar integradas “exclusivamente” por abogados (art. 16).

Suponiendo que una asociación de abogados está inscrita en el Registro de Asociaciones y Fundaciones del Ministerio de

Gobernación, con plena personería jurídica; pero que a juicio de dicho Comité Central no llenase un requisito secundario de forma, estaría inhibida de participar en las elecciones.

Imaginemos una asociación con mil socios abogados y cinco profesionales de otras ramas estrechamente vinculadas con el Derecho. Y otra con sólo un ciento de abogados. La primera, mucho más “representativa” que la segunda, no podría participar en las elecciones; la otra sí. Esto contraría el texto constitucional y la lógica.

Cualesquiera sean las opiniones que las consideraciones precedentes merezcan, obviamente se estaría más apegado a la Constitución y las leyes si el reglamento de elecciones fuese dictado por el CNJ y éste llevase el registro de las asociaciones autorizadas para presentar candidatos, cuya inscripción quedaría permanente, salvo suspensión o cancelación por causas legales. Aparte la solidez legal, esta solución evitaría los cambios de humor y las antipatías entre asociaciones que la actual normativa enfrenta. He ahí otro punto de gran envergadura. El Reglamento del CNJ, como ya se dijo, encomienda a la Federación de Asociaciones de Abogados, FEDAES, la organización de las elecciones entre los profesionales de la ley, para lo cual ésta ha elaborado un reglamento que, inter alia, regula la inscripción de las asociaciones contendientes, señalando un recurso para apelar de la no inscripción; y crea un tribunal electoral, directamente encargado de realizar los comicios y dar sus resultados.

Se presenta a esta altura una interrogante mayúscula. Elegir los propuestos por las entidades representativas de los abogados, es

desarrollar una disposición constitucional. El Consejo Nacional de la Judicatura, institución constitucional, es lógico que presida el proceso. Pero, ¿puede su Reglamento delegar a una entidad privada, FEDAES, la concretización del mandato constitucional? Es sumamente discutible y las consecuencias son prácticas e inmediatas.

En el Manual de Derecho Constitucional, de Bertrand Galindo y otros, en el vol. I, pág. 68, se expone que entre las fuentes formales de Derecho que establece la Constitución, están los reglamentos, que son “cuerpos normativos de carácter general emanados normalmente por quien ejerce la administración pública, con carácter autónomo o para desarrollar los principios contenidos en la ley». Obviamente FEDAES no ejerce la autoridad pública, tanto menos puede decidir sobre derechos constitucionales como lo hace cuando pone en práctica su reglamento.

Víctor Hugo Mata, en el artículo citado, apuntaba que de esta manera FEDAES, una asociación de derecho privado, se ha visto investida de poder público por el legislador y, peor aún, el CNJ en su Reglamento le concede poder reglamentario, algo que sólo la Constitución o la ley puede hacer.

Recientemente, una asociación de abogados se ha pronunciado en igual sentido y ha presentado un proyecto de reforma legal atribuyendo al CNJ la elaboración del reglamento electoral, retomado por el FMLN que le dio iniciativa de ley.

El Reglamento Especial tiene otros defectos adicionales. En la cúpula de la organización y administración, está la Junta Directiva de la Federación, limitada a 8 asociaciones, porque en sus Estatutos cualquier otro miem-

bro debe ser admitido por unanimidad. Para conservar su poder, los 8 nunca han dejado entrar a otra asociación de las aproximadamente 40 que hay en la actualidad.

Bajo la Junta Directiva hay un Comité Central Electoral, las Comisiones Electorales Departamentales y las Juntas Receptoras de Votos. Según el art. 31 del Reglamento emitido para las elecciones de 2009 (para cada elección se aprueba uno nuevo) si se cometen las irregularidades que determina, como se dijo atrás, se informará desde abajo hasta arriba, o sea la Junta Directiva, "que instruirá el informativo correspondiente", imponiendo la sanción que corresponda, inclusive cancelación de candidaturas. Esto es, la Junta Directiva está investida de poderes administrativos sancionadores, que por definición sólo puede aplicarlas la autoridad pública.

## 2. El procedimiento en la práctica

La elección de candidatos en las asociaciones de abogados adolece de muchas anomalías, de las cuales sobresalen las siguientes: Los miembros de las mismas, son una pequeña porción del total de los abogados, un 40% según Varela, lo cual significa que la mayor parte quedan sin oportunidad de ser propuestos; o siquiera de intervenir en la designación de candidatos. La exclusividad de nombrar candidatos, es muy criticada en los partidos políticos, al grado que en los últimos tiempos, hemos visto los serios choques de poderes para evitar que sean las cúpulas partidarias, y no el votante, quien elija a los candidatos elegidos. Si en los partidos encuentra alguna justificación la selección por la dirigencia de los favorecidos, carece de base ética y lógica en el caso de

los abogados.

La membresía de las asociaciones es más bien nominal. De los asociados, según sus registros internos, algunos han dado sus firmas por simple solidaridad o amistad. Pocos participan en sus actividades, incluyendo la elección de candidatos a la Corte Suprema. Ésta se verifica con escasos asistentes y la selección se realiza con base en simpatías personales. A veces sólo para llenar el número de posibles postulantes, se incluye a todos los presentes, no teniendo en cuenta rigurosamente los requisitos arriba expuestos. El pequeño grupo que designa los candidatos, los cambia a su capricho o conveniencia y los negocia con otras asociaciones, presentándose el triste espectáculo de que se persigan repartos de cargos y cuotas de poder, en vez de buscarse las personas más idóneas. Una vez nominados, los candidatos pasan a una campaña que se asemeja a las de los partidos políticos, en la que llevan la ventaja quienes disponen de más fondos, obtenidos no importa cómo. Varela señala los problemas del proceso en las elecciones de los abogados, concluyendo: "si se mantiene el mismo procedimiento... se corre un inmenso peligro que continúen llegando a... (la CSJ)...abogados sin la experiencia y conocimientos suficientes, o en la más difícil de las situaciones, por puros compromisos político-partidarios». (ob.cit. págs. 18-24). Una cuestión queda por mencionar: el financiamiento. F U M señala que procede de una partida de 7 mil dólares aportados por el CNJ (pág. 7). Sin embargo, se cuenta que una vez que los proporcionó el CNJ, hubo un reparo de la Corte de Cuentas, con razón. Esta intrincada cuestión debe ser estudiada y resuelta.

Dos personas que dirigieron distintos procesos electorales, manifestaron que FEDAES hace de tripas corazón para obtener los abundantes fondos necesarios y cada uno relató que de la Presidencia de la República obtuvieron sendas donaciones, casualmente de 15 mil dólares cada una. Un ex Presidente de FEDAES, abogado de altos vuelos, dijo que él tuvo que poner de su bolsillo. Todo sin contar que cada una de las 8 asociaciones integrantes, dan aportes en efectivo.

## **B. En el Consejo Nacional de la Judicatura**

Atrás se expusieron las normas de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura y de su Reglamento aplicables.

FUM hace un recuento de los pasos que da el CNJ para finalmente elegir a los 15 nombres que de su parte serán enviados a la Asamblea Legislativa.

Una primera depuración de la lista de los que ante la respectiva convocatoria han solicitado ser considerados por el Consejo, generalmente alrededor de unos 55, la hace la Secretaría Técnica, una de las divisiones administrativas, rechazando los que no reúnen los requisitos constitucionales; se supone que los que aquí se han denominado “formales”.

El procedimiento tipo que brevemente describe FUM, es en su opinión “extra legal” ya que no está previsto en el reglamento.

El primer paso enumerado, no es sólo extralegal sino claramente ilegal e incluso anticonstitucional. La facultad y el deber de elegir a sus 15 candidatos, los encomienda la Constitución al Consejo, es decir al Pleno. Es imposible deducir que ese derecho-

deber puede ejercerlo un organismo de la institución, por importante que sea. La Secretaría Técnica podría dar un dictamen sobre cada uno de los postulantes que a su juicio no llenan los requisitos constitucionales, para que el Pleno decida lo procedente. Otra solución es inconstitucional FUM describe el proceso de eliminación paulatina de los aspirantes, que en sustancia consiste en un “diálogo informal”, hasta reducirse a unos 25 nombres. Luego viene una votación secreta de la que salen elegidos aquéllos que obtienen unanimidad de votos, es decir 7. Si los que logran esa nota no llegan a 15, vuelven a repetirse las votaciones hasta lograr el número buscado.

Ese es un sistema viciado, legal y moralmente. El Consejo debiera hacer una lista de los requisitos para ser magistrado que señalan la Constitución, así como su Ley y su Reglamento, para luego confrontar el currículum del postulante con cada requisito, dando una ponderación a la medida en que lo llena. Quienes obtengan el mayor puntaje serían los elegidos.

El procedimiento debe ser público, al menos abierto a los medios de comunicación. Ese “diálogo informal” se presta a las componendas basadas en compadrazgos, amiguismo, presiones externas y, por qué no, a corruptelas. El voto secreto sepulta esas maquinaciones. Una persona ex miembro del CNJ a quien se le preguntó qué impresión habían dejado en su ánimo esos arreglos, contestó: ¡asco!

Hoy que tanto se habla de transparencia y acceso a la información, resulta antediluviano dejar en el sigilo la elección oculta de 7 personas en algo que compromete lo más

sagrado para la población: la justicia.

Varela en su puntillosa y extensa descripción, hace consideraciones muy duras. Ni la Ley ni el Reglamento, regulan el proceso, dice. “Tal vacío ha permitido que en varias ocasiones de selección de candidatos, el Pleno del Consejo pareciera haber optado por utilizar criterios que han desnaturalizado el proceso. Por ejemplo, se ha evitado seleccionar a excelentes abogados con militancia política-partidaria o simplemente por haber pertenecido a organismos de dirección de un instituto político».

“Asimismo se afirma públicamente por abogados, que se utiliza un sistema de cuotas entre los Consejales del CNJ, para que cada quien impulse los abogados de su predilección, especialmente los que pertenecen a su propia promoción de la facultad de derecho respectiva».

“En ese contexto, no es de extrañar que en la lista parcial de los candidatos del CNJ terminen incorporados abogados y abogadas cuya notoria competencia e idoneidad para el cargo, es mucho menor que la de otros profesionales del derecho...”.

“Por afirmaciones... de candidatos seleccionados por el Pleno de CNJ y que no lograron ser nombrados por la Asamblea Legislativa... se conoce de los ataques, desfiguraciones de la verdad, especulaciones sobre la vida privada, mencionadas o discutidas en las sesiones de análisis del Pleno del Consejo, provenientes de diferentes fuentes de información para tratar de destruir la reputación de un profesional del derecho».

“Afortunadamente –aclara- esas prácticas paulatinamente se van relegando en cada elección».

Una última reflexión sobre este punto. El

Consejo hace una convocatoria a que se postulen las personas que crean merecer la selección. Quien pide ser tomado en cuenta presentando los debidos atestados, ejerce el derecho constitucional de petición, ante el cual la autoridad requerida debe resolver y hacerle saber lo resuelto. Toda solicitud rechazada, debe de serlo por resolución motivada. La elección de cada uno de los 15 a ser propuestos, también exige una resolución motivada, cuya base sólo puede ser el grado en que llena los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios.

### C. En la Asamblea Legislativa

Varela hace la descripción pormenorizada que acostumbra, de los pasos dados en la Asamblea una vez recibidas las 30 postulaciones recabadas de los abogados y del CNJ. En forma mucho más corta, F U M describe el accionar del Primer Órgano del Estado. Hace una tarea que es al mismo tiempo de cíclopes y de franciscanos. Si no es entender mal, ha investigado la posible cercanía a un partido político que habrían tenido, uno por uno, los 5 escogidos por la Asamblea, en cada escrutinio de los que ha hecho con intervalos de tres años, desde el de 1994 hasta el más reciente, llegando a la conclusión que en ellos ha prevalecido el “cuoteo”, el reparto de los magistrados entre los partidos en función directa de su fuerza en el pleno, es decir, de los diputados con que cuenta. En el trayecto, formula una serie de inteligentes análisis para llegar a “Propuestas de reformas”, las cuales se verán en breve.

Como parte de estas reflexiones, se cita lo

expresado en algunos artículos periodísticos recientes. Decían: el menosprecio de los partidos, incluye acusarlos de elegir a los magistrados de la Corte Suprema por inclinaciones de secta y no con base en la idoneidad de los candidatos. Eso es históricamente falso. Antes, al contrario, la designación de la CSJ ha pasado por un proceso que la Asamblea ha venido intentando mejorar, cayendo en grandes aciertos y graves errores, atribuibles estos últimos a la traición de los elegidos más que a la mala intención o dejadez de la Asamblea.

Si se hiciera como para la época de los militares, un recuento de las personas que han sido elegidas desde 1994 para acá, destacaría a las claras que no pasan de 3-4 las que eran absolutamente indignas de ocupar el cargo, sin contar quienes se descompusieron en el camino, especialmente un presidente sobre quien, de boca en boca creíbles, han circulado las más increíbles historias.

Pero lo cardinal en este aspecto es que la responsabilidad de llevar buenos prospectos al Órgano Legislativo es de los abogados y el CNJ, no de los partidos. Si en las dos preselecciones se escogieran personas con estricto apego a los requisitos que ponen la Constitución, la Ley y el Reglamento del CNJ, los diputados podrían nombrar a cualquiera, incluso al azar, y siempre acertarían. Lo que no quiere decir que en la medida de lo posible, ellos deben autoimponerse reglas que encarrilen a buenas decisiones.

En el artículo publicado hace años, atrás citado, Beatrice de Carrillo elogiaba a la Asamblea por haber nombrado, en fin de cuentas, a 5 buenos magistrados, pese, anotaba, que el Órgano Legislativo está maniatado por la lista de 30 entre quienes ha de escoger. Eso

demostraba, según ella, que los arreglos partidarios pueden dar positivos efectos, lo cual evidenciaba un progreso democrático.

Sin embargo, concluía, para quienes no tienen familiaridad con los métodos de trabajo de la política partidista, pueden los “arreglos” parecerles contrarios a la ética, pero no es así. En un régimen constitucional, que establece los comportamientos de cada Órgano con tanto detalle, y deja en la mayor generalidad temas esenciales, los arreglos políticos se vuelven indispensables. (El Diario de Hoy, 12 de julio de 2000).

Sabias consideraciones de quien viene de una democracia madura y experimentada, donde las situaciones más difíciles se arreglan por composición.

## **VI. Propuestas**

### **A. De FUSADES 2000**

Ya sea que requieran reformas a la Ley o al Reglamento del Consejo, manifestaba tal estudio que sería necesario adoptar las siguientes regulaciones y otras que se estimen pertinentes:

#### **En las normas y prácticas del CNJ**

1) Por lo menos seis meses, preferiblemente un año, antes de elegir sus candidatos, el CNJ podría abrir un curso para aspirantes a Magistrados de la Corte Suprema.

Aunque no otorgaría un grado, tendría por sus docentes y el material utilizado, nivel académico de Ph D, empleando en la medida necesaria métodos de educación a distancia. Incluiría no tanto materias de Derecho, sino de historia y análisis de la organización

y funcionamiento del Órgano Judicial; de sistemas judiciales comparados; y otras que el abogado no aprendiéndolas normalmente en la Universidad o el ejercicio, son de indispensable conocimiento para quien ocupe la más alta magistratura judicial.

La aprobación del curso y una pequeña tesis que sí podría recaer sobre una especialidad profesional, orientada al mejoramiento de la administración de justicia en el país, serían las bases principales sobre las cuales decidiría el Consejo y que podrían ser tomadas en cuenta por la Asamblea. Esto encaja con las facultades legales del Consejo para establecer procedimientos que garanticen idoneidad en las ramas del Derecho para los postulantes a la CSJ.

2) Debe establecerse que en la asamblea en la cual las asociaciones de abogados elijan o cambien a sus candidatos, participe al menos un cincuenta por ciento de su membresía. La referencia a que cumplan sus estatutos es insuficiente, porque en general en segunda convocatoria se toman decisiones con cualquier número presente, lo cual da origen a la situación arriba mencionada de que unos poquitos nombran, o se auto-nombran, candidatos. La elección de éstos no es de interés privado de las asociaciones, sino de relevante interés público, e implica onerosos esfuerzos para el Estado. Además, una asociación que no sea capaz de reunir la mitad de sus miembros para una actividad tan importante, demuestra que no merece participar en ella o que su membresía es ficticia.

3) El Consejo debe elaborar un formulario en el que se obligue a detallar todos los requisitos que deben cumplir los candidatos,

según aquí se han desglosado siguiendo la Constitución y las leyes.

Tal formulario debiera asignar una ponderación al cumplimiento en mayor o menor grado del requisito. El puntaje sería esencial para las designaciones del Consejo y podría igualmente servir a la Asamblea.

4) Una vez elaborada la lista final de candidatos con los aportes de las asociaciones de abogados y los suyos, el Consejo debe realizar eventos de discusión pública como los planeados por la Asamblea en la elección pasada, a los cuales, como se dijo, no se llegó.

5) El número de afiliados para que una asociación sea "representativa", no debe ser fijo como hoy (100), sino un porcentaje (alrededor de un 5%) de los abogados autorizados. Reuniéndose esa cantidad, no hay motivo para que la asociación sea "exclusivamente" de abogados. Si no cuenta con ese mínimo, la asociación no es representativa.

6) Con los currículum de los candidatos en los formularios mencionados arriba, el Consejo elaboraría un folleto sufragado con fondos propios o, mejor, con aportes igualitarios de los interesados, que se remitiría a todos los abogados de la República. No se permitiría ningún otro tipo de propaganda a los candidatos, como no sea la reproducción íntegra de ese folleto.

7) El reglamento de elecciones debe ser elaborado por el Consejo.

**En los estatutos, reglamentos y prác-**

## **ticas de las asociaciones de abogados**

Las reformas legales o reglamentarias que recojan las disposiciones arriba enunciadas, impondrán a las asociaciones de abogados que deseen participar en el proceso, la adaptación pertinente de sus estatutos.

### **En los reglamentos y las prácticas de la Asamblea Legislativa**

La Asamblea Legislativa debe comprender que la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no puede subordinarse a simpatías o intereses inmediatistas de partido, por muy legítimos que los mismos puedan ser en otras áreas.

Debería dar en frío distante del calor de las candidaturas y las elecciones, un reglamento que rijan dicha selección en forma objetiva, garantizando que los nombrados sean los más idóneos para concebir e implementar las medidas que se necesitan, a fin de rescatar la credibilidad de la Corte Suprema y la administración de justicia, sin la cual el proceso democrático, y con él la existencia de los mismos partidos, estará siempre en duda y peligro.

## **B. F U M**

### **1) En la elección hecha por FEDAES**

Se propone que los elementos esenciales de este proceso queden regulados en la Ley del CNJ y su Reglamento, así:

1.1 Los requisitos para comprobar el mínimo de miembros requeridos para que las asociaciones de abogados puedan proponer listas de candidatos.

El propósito sería desincentivar la prácti-

ca de constituir asociaciones de abogados con la única finalidad de proponer listas de candidatos a la CSJ. A ese efecto, la cantidad de miembros se comprobaría no sólo por el registro de afiliados, sino también por los de su contabilidad, donde se compruebe que los integrantes lo han sido al menos por un año antes de la elección.

Además, las asociaciones debieran acreditarse anualmente.

1.2. Desarrollar el requisito constitucional de ser “abogado de moralidad y competencia notoria” mediante criterios objetivos, como escritos publicados, experiencia docente y estudios de posgrado.

1.3. Prohibir la campaña electoral para los aspirantes a magistrados.

1.4. Que en las elecciones participen sólo abogados en ejercicio.

1.5. El consejo electoral de FEDAES debe ser ajeno e independiente de las juntas o consejos directivos de las asociaciones que participen en las elecciones.

### **2. En el proceso de selección del CNJ**

Se propone, fundamentalmente, una revisión del reglamento del CNJ para establecer una regulación clara, por ejemplo, sobre:

2.1. Transparencia y acreditación. Acceso a la acreditación profesional y académica de los candidatos, con ponderación de criterios objetivos para valorar su capacidad.

2.2. Prohibición de campaña electoral para los postulantes a magistrados y establecer mecanismos para que expresen su pensamiento jurídico y controlar la proveniencia de los fondos para realizar cualquier actividad y atraer votos.

2.3. El proceso de escrutinio del CNJ debe

ser público y no a puertas cerradas como ahora.

2.4. Que en el proceso de selección de candidatos a cargo del CNJ participen exclusivamente los funcionarios judiciales, empleados y servidores públicos del Ministerio Público.

2.5. Transparencia y publicidad, con entrevistas públicas a los precandidatos y publicidad de los debates internos del CNJ.

### **3. En el proceso llevado a cabo en la Asamblea Legislativa**

3.1. Reglamentar el proceso de audiencia de los candidatos ante la Comisión Política.

3.2. En las entrevistas a los candidatos incluir, por ejemplo, sus obligaciones impositivas, su formación académica, sus posiciones sobre sentencias o resoluciones en temas como el aborto, pena de muerte, etc., sobre las cuales en un plazo de 30 días podrían hacer llegar preguntas individuos y organizaciones. Las preguntas y respuestas deben ser publicadas y ponderadas con relación a los requisitos para ser magistrado.

### **C. La propuesta maestra de Varela**

En su estudio se formulan sustantivas proposiciones. Se enfoca una sola, exponiéndola sintéticamente.

Se refiere a la elección de candidatos entre los abogados. Plantea que en una reunión de las asociaciones contendientes se contraiga un "pacto de caballeros". Aunque este estudio propondría que se imponga por ley, en virtud del cual se elija a un corto grupo

de juristas intachables, que elija 30 abogados que reúnan a cabalidad los requisitos para ser Magistrado de la CSJ. Su lista sería sometida a la elección de los abogados y los 15 con más votos serían los candidatos del gremio, que se harían llegar al CNJ, para completar los 30 que se enviarán a la Asamblea.

A primera lectura, la propuesta me pareció en exceso idealista. Pero a la luz de la historia sobre la designación de la Corte Suprema por los regímenes militares, queda claro que el mejor sistema es que un grupo de expertos proponga las mejores personalidades. Si se agrega que el CNJ estaría constreñido a designar entre los postulantes, a los que en mayor grado exhiban el cumplimiento de los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios, tendríamos como dije no hace mucho, un catálogo de donde la Asamblea podría elegir, incluso echando suertes, porque todos tendrían un comparable nivel.

## **D. Conclusiones y propuestas de este estudio**

### **I. Conclusiones**

Entre paréntesis figura la página de donde se han tomado.

a) Debiera discutirse la posibilidad de instituir la revocación del cargo de Magistrado de la Corte Suprema por consulta popular, sobre todo si se establecieran el referéndum o el plebiscito como recientemente se ha propuesto. Pág. 6.

b) Al observar el desarrollo histórico de las Constituciones, se advierte un empeño sostenido por darle a la CSJ una mejor configuración y perfeccionar sus actuaciones.

Esto es particularmente notable cuando se invoca la acción popular para elegir o destituir a los magistrados. Pág. 8.

c) Esa visión de continuo impulso por mejorar, permite comprender el intento dramáticamente innovador de 1983. Se pueden así tratar con más comprensión los errores del sistema y no perder la paciencia ahora, cuando le queda por madurar gran parte de su volumen. Ídem.

d) En el período de los gobiernos militares que van desde la caída de Salvador Castañeda Castro, 14 de diciembre de 1948, hasta el golpe del 15 de octubre de 1979, saltan a la vista nombres de magistrados de la CSJ con una aureola de juristas entre buenos y excelentes. Págs. 11 a 13.

La razón para ello es que si bien el presidente de turno se reservaba la última palabra sobre quiénes serían electos, siempre consultaba a los mejores abogados que lo rodeaban o que llamaba para que lo asesoraran. ídem.

e) Las dos Cortes elegidas inmediatamente después de la Constitución del 83 fueron históricamente las primeras en ser nombradas por acuerdo de partidos políticos. Ambas marcan el punto más bajo en nuestra vida judicial. Corrupción, verticalismo y favoritismo eran los peores signos distintivos. Una de las causas y a la vez efecto de esa degradación, fue la proliferación de universidades corruptas que centraron sus efectos nefastos en la carrera de Derecho. Ídem.

f) La mesa de negociaciones GOES-FMLN acordó en 1991 una serie de reformas constitucionales, que al ser aprobadas establecieron el actual procedimiento para elegir la CSJ.

g) El primer Alto Tribunal en surgir de esas

nuevas modalidades fue el de 1994, formado por excelentes abogados. Resultó de un acuerdo interpartidario, pero éste buscó por consenso los mejores prospectos. La Corte así conformada, seria y en alto grado eficiente, revirtió los caracteres negativos mencionados. Ídem.

h) De ahí en adelante, la composición de la Magistratura Superior ha sido acordada entre los institutos políticos, no siempre para satisfacción de los mejores intereses de la justicia. Desde diversos ángulos de la sociedad, especialmente del jurídico, han aparecido críticas a la forma en que se toman las decisiones al respecto.

i) La Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, instituido con base en los acuerdos de 1991, inexplicablemente cambió el término “entidades representativas” de los abogados, que emplea la Constitución, por el de “asociaciones representativas”, marcando un cambio significativo que restringe al primero.

j) La Ley del Consejo Nacional de la Judicatura hace una delegación de funciones a la Federación de Abogados de El Salvador, FEDAES, que con todo y tener una intención democrática y participativa, es de los puntos que deben revisarse en el proceso de elección de la CSJ.

k) El reglamento del mismo repite las disposiciones de la Ley con algunos agregados, de los cuales no puede menos que considerarse una aberración, al conceder el art. 70 a FEDAES la facultad de dictar un “Reglamento Especial” que regulará las elecciones. Cómo puede el reglamento de una autoridad pública, encomendar a una entidad privada la elaboración del reglamento que servirá para desarrollar una disposición constitucional.

l) La Ley Orgánica Judicial que sustituyó a la Ley Orgánica del Poder Judicial, determina la división de la Corte en Salas, señalando sus atribuciones, permitiendo el intercambio de magistrados entre ellas, cosa que se ha propuesto sea prohibida, obedeciendo a razonamientos más coyunturales que de fondo.

m) El Reglamento Especial de FEDAES, a la aberración arriba mencionada, añade las de autorizar a una entidad particular instruir un informativo contra otro u otros particulares, pudiendo incluso prohibirles el ejercicio de derechos constitucionales. Ídem.

n) Los requisitos para ser Magistrado de la Corte Suprema, pueden desglosarse de los respectivos artículos de la Constitución, de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura y de su reglamento. Son los siguientes:

Formales: establecidos en el art. 176 Const. y por la Ley del CNJ.

Intelectuales: competencia notoria, representar una corriente relevante del pensamiento jurídico, elevado nivel de experiencia profesional y elevado nivel de experiencia académica.

Culturales.

Morales: independencia y honorabilidad.

Morales-intelectuales: méritos cívicos y otros méritos similares.

ñ) La Ley del CNJ establece que la FEDAES “organizará y administrará el proceso de elección”, cuyo escrutinio será supervisado por su Junta Directiva.

La FEDAES es una asociación gremial, cuyas decisiones pueden afectar sólo a sus asociados, mientras la elección y votación concierne en primer lugar a todos los abogados y en segundo, a la sociedad en general.

Sería más apegado a la Constitución y las leyes que el reglamento de elecciones fue-

se dictado por el CNJ y que éste, no como ahora la FEDAES, lleve el registro de las asociaciones autorizadas para presentar candidatos, inscripción que sería permanente, salvo causales de cancelación.

o) La elección de candidatos en las asociaciones de abogados adolece de varias anomalías, como:

Los miembros de las mismas son una pequeña porción de los abogados.

La membresía de las asociaciones es más bien nominal. Pocos participan en sus actividades, incluyendo la elección de candidatos a la CSJ.

p) El proceso de selección de candidatos en el CNJ es en parte extralegal y en algunos momentos antilegal o anticonstitucional. Es secreto y basado en negociaciones entre sus miembros, antes que en los méritos de los postulantes.

q) La Constitución establece que en la elección de magistrados, deben incluirse abogados pertenecientes a “las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico. La interpretación sencilla y práctica de esa frase, es que se elijan representantes de distintas especialidades del Derecho.

### **I. Propuestas**

Entre paréntesis está el nombre del autor o los autores de una propuesta igual o similar. Naturalmente, si no hay paréntesis la propuesta es exclusiva de este estudio.

### **A. Relativas al Consejo Nacional de la Judicatura**

a) Por lo menos seis meses antes de elegir sus candidatos, el CNJ podría abrir un curso para aspirantes a Magistrados de la Corte Suprema.

La aprobación del curso y una pequeña tesis que podría recaer sobre una especialidad profesional, orientada al mejoramiento de la administración de justicia en el país, estarían entre las bases principales sobre las cuales decidiría el Consejo y que podrían ser tomadas en cuenta por la Asamblea. Esto encaja con las facultades legales del Consejo para establecer procedimientos que garanticen idoneidad en las ramas del Derecho para los postulantes a la CSJ. (FUSADES 2000).

b) Debe establecerse que en la asamblea en la cual las asociaciones de abogados elijan o cambien a sus candidatos, participe al menos un determinado porcentaje de su membresía. El mandato de la normativa actual de que las asociaciones cumplan sus estatutos es insuficiente, porque en general en segunda convocatoria se toman decisiones con cualquier número presente (Varela, FUSADES 2000), lo cual da origen a que unos poquitos nombren, o se autonombran, candidatos. La elección de éstos no es de interés privado de las asociaciones, sino de relevante interés público, e implica onerosos esfuerzos para el Estado. Además, una asociación que no sea capaz de reunir ese porcentaje de sus miembros, para una actividad tan importante, demuestra que no merece participar en ella o que su membresía es ficticia.

c) El Consejo debe elaborar un formulario en el que se detallan todos los requisitos exigidos a los candidatos, según aquí se han desglosado siguiendo la Constitución, las leyes y el reglamento.

Tal formulario debiera asignar una ponde-

ración al cumplimiento en mayor o menor grado del requisito. El puntaje sería esencial para las designaciones del Consejo y podría igualmente servir a la Asamblea. (FUSADES 2000).

d) Una vez elaborada la lista final de candidatos con los aportes de las asociaciones de abogados y los suyos, el Consejo debe realizar eventos de discusión pública. (FUSADES 2000, FUM).

e) El número de afiliados para que una asociación sea “representativa”, no debe ser fijo como hoy (100), sino un porcentaje (alrededor de un 5% o un poco menos) de los abogados autorizados. Si no cuenta con ese mínimo, la asociación no es representativa. (FUSADES 2000).

f) Con los currículum de los candidatos en los formularios mencionados arriba, el Consejo elaboraría un folleto sufragado con fondos propios o, mejor, con aportes igualitarios de los interesados, que se remitiría a todos los abogados de la República. No se permitiría ningún otro tipo de propaganda a los candidatos, como no sea la reproducción íntegra de ese folleto. (FUSADES 2000).

g) El reglamento de elecciones debe ser elaborado por el Consejo. (FUM).

h) La persona que solicita ser considerado para ser elegido como candidato por el CNJ, ejerce el derecho constitucional de petición, el cual tiene que llegar a una resolución, que debe notificarse al peticionario.

i) El proceso del CNJ debe ser público (FUM) o, como mínimo, abierto a los medios de comunicación.

A. En los estatutos, reglamentos y prácticas de las asociaciones de abogados.

a) Todo el proceso de elección entre los abogados, debe ser reglamentado y supervisado por el CNJ. (FUSADES 2000, FUM).

b) Las reformas legales o reglamentarias que recojan las disposiciones arriba enunciadas, impondrán a las asociaciones de abogados que deseen participar en el proceso, la adaptación pertinente de sus estatutos. (FUSADES 2000).

B. En los reglamentos y las prácticas de la Asamblea Legislativa.

La Asamblea Legislativa debe partir de que la elección de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no debe subordinarse a simpatías o intereses inmediateistas de partido, por muy legítimos que los mismos puedan ser en otras áreas.

Debería dar desde antes de que en el Órgano Legislativo empiece el calor de las negociaciones sobre candidaturas, un reglamento que rijan dicha selección en forma objetiva, garantizando que los nombrados sean los más idóneos para concebir e implementar las medidas que se necesitan, a fin de rescatar la credibilidad de la Corte Suprema y la administración de justicia, sin la cual el proceso democrático, y con él la existencia de los mismos partidos, estará siempre en duda y peligro. (FUSADES 2000).

## ANEXO I PROYECTO DE REFORMA LEGAL

Decreto. n.º

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR,

### CONSIDERANDO

I. Que la Constitución de la República establece un sistema novedoso, altamente participativo y democrático, para elegir los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura;

II. Que en la práctica ese sistema se ha desfigurado, dando por resultado que en alguna medida la elección de dichos Magistrados deja dudas sobre si la designación ha recaído en las personas que más lo merecían;

III. Que la Ley y los Reglamentos del Consejo Nacional de la Judicatura pueden mejorarse para coadyuvar a la pureza y eficacia del proceso de selección querido por la Constitución, en beneficio de los mejores intereses nacionales;

IV. Que los requisitos para ser Magistrado de la Corte Suprema de Justicia están dispersos en la Constitución, en la Ley y el Reglamento del Consejo Nacional de la Judicatura, por lo cual es necesario aglutinarlos y establecer mecanismos para que los candidatos al Máximo Tribunal demuestren que los cumplen.

### POR TANTO

En uso de sus facultades constitucionales y

a iniciativa de los diputados...

DECRETA las siguientes:

### REFORMAS A LA LEY DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA

Art. 1. En el curso de este Decreto, Ley se refiere al Decreto Legislativo No. 536 del 27 de enero de 1999, publicado en el Diario Oficial el 12 de febrero del mismo año. La expresión Art. seguida de un número, se refiere al artículo del mismo número en dicho Decreto.

Art. 2. En el Art. 5 de la Ley se agrega el siguiente literal:

e) Organizar y administrar las elecciones en el gremio de abogados de los candidatos a Magistrados de la Corte y a miembros del Consejo.

Art. 3. En el Art. 6 de la Ley se agrega el siguiente literal:

e) Organizar, administrar y velar por la corrección jurídica y ética, de la elección de los candidatos de los abogados a Magistrados de la Corte y a miembros del Consejo.

Art. 4. Entre los literales d) y e) del Art. 7 se introduce el siguiente literal:

e) Llevar el Registro de las entidades representativas de los abogados que el mismo Consejo determine que son aptas para presentar candidatos a Magistrados de la Corte y a miembros del Consejo.

Art. 5. El literal e) del Art. 7 pasa a ser literal f).

Art. 6. En el Art. 13, literal a) la frase "La Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador" se sustituye por "El Consejo".

Art. 7. En el literal c) del Art. 17 las

palabras "Asociaciones de Abogados" se sustituyen por "Entidades Representativas de los Abogados".

Art. 8. El literal d) del Art. 22 se sustituye por el siguiente:

d) Aprobar el Reglamento de esta Ley, los Reglamentos Especiales que regularán las elecciones en el gremio de Abogados de los candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y a miembros de este Consejo, y demás reglamentos internos, manuales, Estatutos y Reglamentos de la Escuela de Capacitación Judicial y sus reformas.

Art. En el Art.48 se elimina la frase "teniendo en cuenta que deberán representar las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico».

Art.9. El inciso segundo del Art. 50, queda redactado de la siguiente forma:

"Las instancias propositoras deberán postular o seleccionar a sus candidatos de los abogados inscritos en el Registro Especial de Abogados Elegibles, teniendo en cuenta los requisitos enumerados en el artículo siguiente."

Art. 10. Después del artículo 50, se insertará el siguiente:

"Art. 50 A. Para ser candidato a Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, se requiere:

a) Ser salvadoreño por nacimiento, mayor de 40 años, del estado seglar, haber sido Magistrado de Cámara 6 años, o Juez de Primera Instancia 9 años, o abogado de la República autorizado desde hace 10 años.

b) Para los propuestos por las entidades representativas de los abogados, surgir de un proceso electoral fundamentado en principios democráticos, con pureza de procedimientos previos, durante y posterior al ejercicio del sufragio.

c) Tener competencia notoria, o sea reconocida nacional o internacionalmente, en el conocimiento y la capacidad para aplicar el Derecho.

d) Ser representativo de una corriente relevante del pensamiento jurídico, es decir de una o más ramas del Derecho, sin perjuicio de creencias o pasadas militancias en movimientos políticos, religiosos, sociales o de cualquier otro género que no sean, o hayan sido, ilícitos.

e) Poseer un elevado nivel de pericia profesional, ya sea como funcionario público, en el ejercicio de la abogacía o en el estudio y difusión del Derecho.

f) Un elevado nivel de experiencia académica, es decir como docente, investigador o funcionario académico en un instituto de estudios o investigación superiores.

g) Un nivel también elevado de cultura, consistente, además, de la adquisición de amplios conocimientos, jurídicos y no jurídicos, en el cultivo del espíritu, la asimilación y la práctica de valores.

h) Moralidad notoria, o sea que las acciones públicas del aspirante hayan sido reconocidamente buenas, sin malicia, rectas y transparentes.

i) Independencia de criterio, o sea capaz de sostener sus derechos u opiniones, sin que lo doblen respetos, halagos o amenazas.

j) Honorabilidad, o sea la cualidad moral que lleva al más severo cumplimiento de los deberes respecto del prójimo y de sí mismo.

k) Méritos cívicos, consistentes en haber participado en asociaciones de servicio a favor de la comunidad en patronatos o asociaciones de fomento cultural, deportivo, de asistencia social o de algún tipo semejante.

l) Otros méritos similares.

Art. 10. Después del artículo 50 A, se insertará el siguiente:

Art. 50 B. El Consejo elaborará un formulario en el que se enumeren todos los requisitos señalados en el artículo anterior y el interesado responderá en qué grado los cumple, cómo puede acreditarlos o las razones por qué no los llena o no puede demostrarlos.

El Reglamento del Consejo especificará las formas en que se puede demostrar cada uno de los requisitos.

Todos los candidatos, deberán compilar dicho formulario, so pena de que su candidatura sea rechazada por el Consejo, ya sea cuando la postulación le llegue directamente o cuando elabore la lista completa, en el caso de los presentados por el gremio de abogados.

Dentro de los tres días siguientes a que se le comunique el rechazo, el interesado podrá presentar el formulario compilado, con la debida y factible documentación.

Art. 11. El Art. 51 queda redactado de la siguiente manera:

Art. 51. El pleno del Consejo, basado en el Registro Especial de Abogados Elegibles, procederá a la selección de un número equivalente a la mitad de la lista completa de candidatos a formar, con especial cuidado de que los postulantes reúnan los requisitos enumerados en el Art. 50 A, con las salvedades del Art. 50 B.

Art. 12. Después del Art. 51, se insertarán los siguientes:

Art. 51.A. El Consejo abrirá un plazo de diez días para que quienes estén interesados en que los considere como precandidatos, manifiesten su petición de serlo. Cualquier abogado incluido en el Registro

Especial de Abogados Elegibles, podrá pedirlo. El Pleno conocerá de la solicitud y notificará al peticionario dentro de tercero día su aceptación como pre candidato o, por resolución motivada, las causas de su rechazo. Si éstas fuesen subsanables, el solicitante podrá cumplirlas dentro de los cinco días siguientes a la notificación del rechazo.

Art. 51. B. Una vez concluido el plazo, se cerrará la lista de aspirantes y el Consejo publicará en un periódico de circulación nacional, los nombres de los mismos, señalando el lugar, fecha y hora en que comenzará la selección de los 15 candidatos.

La documentación de cada precandidato se confrontará con los requisitos señalados en el Art. 50.A. La satisfacción con que cumpla cada uno, se calificará de 0 a 100.

Los 15 que logren el mayor puntaje, formarán la lista de los candidatos a proponer por el Consejo.

Tanto la inclusión como la exclusión de dicha lista, se hará por resolución motivada, que durante diez días después de concluida la selección, estará expuesta en el Consejo para ser consultada por los interesados.

En ese plazo, los excluidos podrán interponer recurso de revisión, con los alegatos muy breves que estimen procedentes, el cual resolverá inmediatamente el Pleno con vista de autos y notificará por edicto la resolución definitiva.

La selección se hará en sesiones abiertas a los medios de comunicación y a los incluidos en la lista de aspirantes. Ninguno de ellos tendrá derecho de voz, y quien insista en tomar la palabra o de otro modo provocar desorden, será expulsado del lugar, sin perjuicio de la responsabilidad penal en que pueda incurrir.

Art. 13. Después del Art. 53 se insertarán los siguientes:

Art. 53. A. Las entidades representativas de los abogados que deseen postular aspirantes a candidatos, deberán inscribirse en el Registro que al efecto llevará el Consejo.

La inscripción procederá si la entidad acredita su personería jurídica, incluyendo sus Estatutos, y la nómina de sus asociados, que no será inferior al 2.5% de los abogados autorizados.

Art. 53. B. El Consejo elegirá entre las inscritas un número no menor de tres ni mayor de cinco, a cuyos presidentes el Consejo los juramentará como Tribunal Electoral.

Art. 53. C. El Consejo dictará dos Reglamentos electorales, uno para la nominación de los candidatos de los abogados a la Corte Suprema de Justicia; y otro para la de los candidatos al CNJ.

Art. 14. En el Art. 54, la frase “la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador” se sustituye por “el Tribunal Electoral”.

Art. 15. Después del Art. 54 se incluye el siguiente:

Art. 54.A. Los miembros del Tribunal Electoral, de las Juntas Receptoras y demás abogados encargados del proceso electoral, tanto para designar a los candidatos a la Corte Suprema de Justicia como al Consejo, lo harán ad honorem; pero los gastos en que incurran y los demás del proceso electoral, serán cubiertos por el Consejo, para lo cual incluirá en su presupuesto la suma correspondiente.

Art. 16. En el inciso primero del Art. 55 y en el Art. 56, la frase “Junta Directiva de

la Federación de Abogados de El Salvador”, se sustituye por “el Tribunal Electoral”.

Se suprime el inciso segundo de dicho artículo.)

## Bibliografía

**Aguilar Avilés, Gilberto**, “Historia de la Corte Suprema de Justicia en El Salvador”, Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, 2000.

**Alvarenga, Ivo Priamo**, 63 artículos en LA PRENSA GRÁFICA, San Salvador, 1992 a 2012.

**Alvarenga, Ivo Priamo**, “Cartas a El Salvador”, recopilación de notas enviadas mientras era embajador a figuras de la política salvadoreña y mundial, publicado en mimeógrafo por el Instituto Salvadoreño de Administración Municipal, ISAM, San Salvador.

Asamblea Constituyente, “Documentos Históricos de la Constitución de 1950”, Imprenta Nacional, San Salvador, 1950-51.

**Bernaschina González, Mario**, “Manual de Derecho Constitucional”, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1958.

**Baloyra, Enrique**, “El Salvador en transición”, UCA editores, San Salvador, 1984.

**Bertrand Galindo, Tinetti, de Mendoza y Orellana**, “Manual de Derecho Constitucional”, tomos I y II, Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, San Salvador, 1992.

**Biscaretti di Ruffia, Paolo**, "Introduzione al Diritto costituzionale comparato", Giuffrè, Milán, 1980.

Centro de Estudios Jurídicos, "Actualidad Jurídica Salvadoreña", n.º 1 y 2, recopilaciones de los artículos semanales publicados en LA PRENSA GRÁFICA.

**Caballero Sierra y Anzola Gil**, "Teoría Constitucional", Temis, Bogotá, 1995.

**Chávez, Fidel**, serie de artículos publicados en El Diario de Hoy sobre la política y el Órgano Legislativo.

Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña, CORELESAL, "La Justicia Constitucional", San Salvador, s.f.

Corte Suprema de Justicia, "Constitución de la República 1983 – Reformas de 1991-92", San Salvador, 1992.

**Cotta, Sergio**, "Prospettive di Filosofia del diritto", Giappichelli, Turín, 1979.

**Dalton, Patrick J. y Dexter, Robina S.**, "Constitutional Law", Oyez Publishing, Londres, 1976.

**Del Vecchio, Giorgio, y Recaséns Siches, Luis**, "Filosofía del Derecho", tomos I y II, UTEHA, México, 1946.

Espasa Siglo XXI, "LEX Diccionario Jurídico Espasa", Espasa Calpe, Madrid, 1998.

Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES, "Elección

de los magistrado de la Corte Suprema de Justicia. Antecedentes históricos y evolución deseable", Boletín del Departamento de Estudios Legales, San Salvador, 2000.

FUSADES e Institutos de Investigación Jurídica de las Universidades Dr. José Matías Delgado y UCA, "Estudio del proceso de selección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia", Antiguo Cuzcatlán, 2011.

**Gallardo, Ricardo**, "Las Constituciones de El Salvador", tomos I y II, Ediciones de Cultura Hispánica, Madrid, 1961.

**Gallardo, Ricardo**, "Las Constituciones de la República Federal de Centro-América", Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1958.

**Gutiérrez Castro, Mauricio**, "La Independencia Judicial", Corte Suprema de Justicia y Centro de Estudios Democráticos, San Salvador, 1992.

Iniciativa Social para la Democracia, bajo la coordinación general del Lic. Ramón Villalta, "Informe de monitoreo de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Período 2009-2012", San Salvador, 2011.

**Kelsen, Hans**, "Teoría Pura del Derecho", Editorial Universitaria, Buenos Aires, 1977.

LA PRENSA GRÁFICA Y EL DIARIO DE HOY, 15 años de recortes sobre la Corte Suprema de Justicia, en especial la elección de sus Magistrados.

Leyes y reglamentos:

- \* Constitución de la República de 1983, edición de la Unidad Técnica Ejecutora, UTE, San Salvador, 1993.
- \* Constitución de la República de 1983 con todas sus reformas.
- \* Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador, FE DAES, “Reglamento Especial” para regular las elecciones entre los abogados de los candidatos a magistrados de la Corte Suprema de Justicia de 2009 y 2012.
- \* Ley Orgánica Judicial.
- \* Ley de la Carrera Judicial.
- \* Ley y Reglamento del Consejo Nacional de la Judicatura.

**Marshall, Geoffrey**, “Constitutional Theory”, especialmente el Capítulo V The Separation of Powers, Clarendon Law Series, Oxford, 1971.

Ministerio de Justicia, “Constitución República de El Salvador 1983 (con sus reformas)”, San Salvador, 1992.

**Magaña, Álvaro**, “La división de poderes” en Revista de Ciencias Jurídicas, Centro de Investigación y Capacitación, Proyecto de Reforma Judicial, Año I, N.º. 3, muy especialmente el acápite “El planteamiento de la Constitución salvadoreña de 1983 sobre la división de poderes”.

**Martínez Peñate, Óscar**, “Las negociaciones de los Acuerdos de Paz, 1990-1992. Mata, Víctor Hugo, artículo en internet proveniente del blog AMproradio del 5 de mar-

zo de 2009.

Ministerio de Justicia, “Consideraciones sobre las Reformas Judiciales”, Ediciones último decenio, San Salvador, 1991.

**Montesquieu, Charles Louis de Secondant, Barón de**, “El espíritu de las leyes”, ediciones Libro Libre, San José, Costa Rica, 1986, en especial el capítulo VI del libro XI, que contiene la célebre teoría de la división de los poderes, cuyos principios fueron tomados del “Tratado del gobierno civil” de Locke. Notas del editor.

**Órgano Judicial, Fiscalía General de la República**, Procuraduría General de la República, Ministerio de Justicia, “Las Constituciones de la República de El Salvador 1824-1962”, Primera y Segunda Partes, edición de la Unidad Técnica Ejecutora, UTE, San Salvador, 1993.

Órgano Judicial, Fiscalía General de la República, Procuraduría General de la República, Ministerio de Justicia, “Principales Innovaciones de la Constitución de 1983”, San Salvador, 1993.

**Rey Prendes, Julio Adolfo**, “De la dictadura militar a la democracia 1931-1994”, INVERPRINT, San Salvador, 2008.

**Rosmini-Serbati, Antonio**, “Filosofía del diritto”, tomos I y II, Pedone y Rossi-Romano, Nápoles, 1856.

**Solano, Mario Antonio**, “Estado y Constitución”, Corte Suprema de Justicia – Publicación Especial 28, San Salvador, 1998.