



## Oportunidades para el fortalecimiento del Órgano Judicial: Elección de Magistrados 2009

### Parte I

*Esta última elección es la más significativa, no sólo por la mayor importancia de los funcionarios a elegir y la mayor cuota de poder estatal que detentarán, ya que se trata del órgano que en última instancia decide sobre la libertad, propiedad y demás derechos de los salvadoreños...*

El año 2009 traerá cambios importantes a El Salvador. Las recientes elecciones de alcaldes y diputados y, próximas presidenciales, acaparan la atención de la mayoría de los salvadoreños; con menos frecuencia se señala que también es un año de cambio para la mayoría de los funcionarios de elección secundaria. Habrá renovación de los cargos de Fiscal General de la República, Procurador General de la República, Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos y, lo más importante, de cinco Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Esta última elección es la más significativa, no sólo por la mayor importancia de los funcionarios a elegir y la mayor cuota de poder estatal que detentarán, ya que se trata del órgano que en última instancia deci-

de sobre la libertad, propiedad y demás derechos de los salvadoreños y, en algunas ocasiones, hasta sobre la validez de las normas que deben cumplir, dictadas por los otros poderes del Estado. También hay dos circunstancias que la hacen especial. La primera, que sucede periódicamente, es que a diferencia de los restantes funcionarios de elección de segundo grado, los candidatos a ocupar el cargo son seleccionados por medio de una votación en la que participan, directa e indirectamente, todos los profesionales del derecho del país, lo que la hace un caso excepcional en nuestro sistema. La segunda es coyuntural y debida a que cuatro de los funcionarios a renovar son Magistrados de la Sala de lo Constitucional, el tribunal con atribuciones que tienen más altas implicaciones políticas.

*Ante la inminencia de la nueva elección consideramos que el tema amerita una nueva consideración, a fin de recalcar su importancia, difundir el interés en las misma y señalar problemas que se dan y que, especialmente en la coyuntura actual, hacen peligrar el orden institucional del país...*

La elección de candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, a pesar del limitado sector de votantes, es un acontecimiento de importancia nacional tan significativa como la elección de Presidente de la República o de diputados a la Asamblea Legislativa y puede ser igualmente determinante del futuro del país, pero no tiene el mismo cubrimiento de prensa ni capta la atención de la ciudadanía de la misma manera que las elecciones populares. Afecta el porvenir y el bienestar de todos los salvadoreños, pero no se comprende su importancia capital, no solo por el público en general sino aún por el mismo gremio de abogados.

En este boletín se han dedicado varias ediciones al tema de las elecciones de magistrados de la Corte, especialmente señalando problemas que se dan en su práctica. Ante la inminencia de la nueva elección consideramos que el tema amerita una nueva consideración, a fin de recalcar su importancia, difundir el interés en la misma y señalar problemas que se dan y que, especialmente en la coyuntura actual, hacen peligrar el orden institucional del país, por lo que en este ocasión el tema se abordará en dos boletines.

### **El proceso de selección de los candidatos**

De conformidad al Art. 173 de la Constitución<sup>1</sup>, la Corte Suprema de Justicia estará compuesta por el número de magistrados que determine

---

1. En adelante: Cn

la ley, los que serán elegidos por la Asamblea Legislativa por el voto de los dos tercios de los diputados (Art. 186 Cn.). Tal número es fijado por el Art. 2 de la Ley Orgánica Judicial<sup>2</sup> en 15 magistrados. De éstos, cinco, designados expresamente por la Asamblea, corresponden a la Sala de lo Constitucional (Art. 174 Cn.); el resto se reparte, según acuerdos de organización interna de Corte Plena, entre las restantes tres salas del tribunal (Art. 4 LOJ).

Durante toda nuestra historia independiente, los integrantes de la Corte han sido electos por la Asamblea Legislativa.<sup>3</sup> La falta de independencia efectiva del parlamento hasta la promulgación de la Constitución vigente hacía que la integración de la Corte Suprema de Justicia en realidad dependiera de la voluntad del Órgano Ejecutivo, que era el que en última instancia proponía sus miembros, ya fuera directamente o a través del partido oficial. La independencia ganada por el Órgano Legislativo a partir de 1983 significó libertad absoluta de los diputados para seleccionar a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Esto no redundó en beneficio de la administración de justicia sino que resultó en la politización total del máximo tribunal, al escoger los diputados a los magistrados de acuer-

---

2. En adelante: LOJ

3. La Constitución del Estado Federado del Salvador, 1824, estableció que la Corte estaría integrada por un número hasta de cinco Magistrados, tres de los cuales, por lo menos, debían ser de elección popular, sin embargo, la evidencia histórica indica que la Corte fue electa por la Asamblea del Estado.

*La reforma preserva el principio de que un organismo político representante de la voluntad popular, como es la Asamblea Legislativa, debe elegir a la Corte Suprema de Justicia, pero su elección queda limitada a una lista de candidatos formada por los gremios de juristas, a quienes, por razones técnicas y de conocimientos especializados, corresponde ocupar cargos en el Órgano Judicial, y quienes tiene mejor conocimiento que los políticos de las cualidades que son necesarias para ocupar la magistratura y pueden reconocerlas mejor en sus colegas.*

do a criterios de lealtad partidaria. Como consecuencia, se produjo una notoria baja en la calidad de la jurisprudencia, se estimuló el activismo político en el Órgano Judicial y sobrevino una pérdida de la confianza pública en el mismo. La situación no pasó desapercibida en las negociaciones de los Acuerdos de Paz y se acordó en los mismos la reforma constitucional, de manera que se garantizara la independencia de la Corte y la selección de magistrados con base a su capacidad y conocimientos jurídicos. La solución era limitar la capacidad de selección de la Asamblea Legislativa.

Como consecuencia de las reformas constitucionales de 1991, las normas de elección de la Corte quedaron plasmadas en los incisos segundo y tercero del Art. 186 Cn.: “Los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia serán elegidos por la Asamblea Legislativa para un período de nueve años, podrán ser reelegidos y se renovarán por terceras partes cada tres años. Podrán ser destituidos por la Asamblea Legislativa por causas específicas, previamente establecidas por la ley. Tanto para la elección como para la destitución deberá tomarse con el voto favorable de por lo menos los dos tercios de los diputados electos. La elección de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, se hará de una lista de candidatos, que formará el Consejo Nacional de la Judicatura en los términos que determinará la ley, la mitad de la cual provendrá de los aportes de las entidades representativas de los Abogados<sup>4</sup> de El

Salvador y donde deberán estar representadas las más relevantes corrientes del pensamiento jurídico”.

La reforma preserva el principio de que un organismo político representante de la voluntad popular, como es la Asamblea Legislativa, debe elegir a la Corte Suprema de Justicia, pero su elección queda limitada a una lista de candidatos formada por los gremios de juristas, a quienes, por razones técnicas y de conocimientos especializados, corresponde ocupar cargos en el Órgano Judicial, y quienes tienen mejor conocimiento que los políticos de las cualidades que son necesarias para ocupar la magistratura y pueden reconocerlas mejor en sus colegas. Para balancear la elección del gremio de abogados, en el que una gran masa de votantes puede verse afectada por pasiones, simpatías o intereses particulares, se confió la redacción de la mitad de la lista a un organismo deliberante como es el Consejo Nacional de la Judicatura, integrado por representantes de los distintos gremios jurídicos y que puede hacer una selección más meditada y ponderada que el conjunto de juristas. La reforma vino así a establecer una forma de selección de los

---

que es utilizado el término “abogado” en nuestro país. La abogacía es una profesión jurídica consistente en la defensa de los intereses jurídicos de terceros. Sin embargo, hay acuerdo general que la intención de la reforma era permitir la elección de candidatos a todos los gremios jurídicos del país, lo que comprendería a los jueces, que no son abogados, aunque hayan sido autorizados previamente para el ejercicio de la profesión y puedan retornar automáticamente a ella al abandonar la judicatura.

---

4. El artículo refleja la impropiedad con la



*Para la primera elección de magistrados según el nuevo sistema, en 1994, se dispuso que, para efectos de su renovación, cada tercio de los nuevos magistrados serían electos para períodos de tres, seis y nueve años.*

magistrados que a la vez que preservaba la representatividad popular es sumamente democrática en su forma y ha sido elogiada internacionalmente como tal.

Para la primera elección de magistrados según el nuevo sistema, en 1994, se dispuso que, para efectos de su renovación, cada tercio de los nuevos magistrados serían electos para períodos de tres, seis y nueve años.<sup>5</sup> Esto implica que cada tres años se renuevan cinco magistrados, y dado que la ley exige presentar tres candidatos por cada uno de los funcionarios propietarios y suplentes a elegir, debe ser presentada a la Asamblea Legislativa un listado de treinta (Art. 39 Ley del Consejo Nacional de la Judicatura).<sup>6</sup>

El primer paso es la formación de un listado de abogados elegibles para el cargo que servirá de base para la selección de candidatos y publicarlo en dos periódicos de circulación nacional (Art. 50 LCNJ);<sup>7</sup> para el Consejo debería contar con un Registro Especial de Abogados Elegibles (Art. 50 LCNJ y Art. 60 a 63

Reglamento de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura)<sup>8</sup>, pero en la práctica lo elabora con la información que recibe de la Sección de Investigación Profesional de la Corte Suprema de Justicia. La lista se hace incluyendo automáticamente a todos los que han sido autorizados alguna vez para el ejercicio de la abogacía que hayan cumplido cuarenta años y hayan transcurrido diez años desde la fecha de su autorización; otros requisitos para la magistratura, como la moralidad y la competencia notoria o el goce de los derechos de ciudadanía por un tiempo determinado, no son evaluados por el Consejo, sino presupuestos por el solo hecho de estar autorizado el profesional. Desde luego, se presentan en él los errores comunes a la nómina de abogados que lleva la Sección, como la inclusión de abogados fallecidos de la que ésta no ha sido informada, pero también indica cierta falta de acuciosidad el que incluya profesionales que no pueden participar en la elección, como los magistrados que no concluyen su período. Cierta número de elegibles han sido también excluidos por la falta de documentos que prueben el requisito de edad mínima en sus expedientes en la Sección de Investigación Profesional. Tales excluidos pueden hacer reclamar su inclusión en un período de ocho días con posterioridad a la publicación de la lista (Arts. 50 LCNJ y 61 a 63 RCNJ); resueltos dichos reclamos, el Consejo debe transmitir a FEDAES la nómina definitiva de elegibles y convocar a

5. Art 39 del D L N° 64, de 31 de octubre de 1991, publicado en el D. O. N° 217, Tomo 313, de 20 de noviembre de 1991, conteniendo disposiciones transitorias para la puesta en práctica de las reformas constitucionales El número de magistrados era catorce; a fin de tener un múltiplo de tres, se acordó aumentar el número de magistrados que integran la Sala de lo Contencioso Administrativo.

6. En adelante: LCNJ.

7. Véase: Diario El Mundo, 24 de noviembre de 2008. El número de elegibles asciende en ella a 5,174 profesionales del Derecho.

8. En adelante: RCNJ.



*La Junta Directiva de FEDAES debe aprobar un reglamento para la elección (Art. 70 RCNJ). Desde hace años se ha señalado que tal instrumento debería ser una normativa de carácter permanente para la celebración de cualesquiera elecciones por venir, pero hasta ahora, la institución ha emitido solo reglamentos ad-hoc para cada elección.*

las asociaciones representativas de los abogados a acreditarse como tales y postular candidatos ante la Federación (Art. 65 RCNJ).

De conformidad a los Arts. 64 y 65 RCNJ, el proceso electoral debe iniciarse por lo menos ciento veinte días antes de la fecha de inicio del período de funciones de los nuevos magistrados, es decir, antes del primero de marzo, y se inicia con la remisión de la nómina definitiva a la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador (FEDAES),<sup>9</sup> que es la entidad que debe administrar la elección gremial (Art. 54 LCNJ). Además, el presente año el Consejo ha elaborado una calendarización de todo el proceso que ha sido aceptada sin reparos por la gremial, a pesar de que se ha señalado que acelera demasiado la elección que, de conformidad a la ley, tiene un período extenso para ser llevado a cabo.

La Junta Directiva de FEDAES debe aprobar un reglamento para la elección (Art. 70 RCNJ). Desde hace años se ha señalado que tal instrumento debería ser una normativa de carácter permanente para la celebra-

ción de cualesquiera elecciones por venir, pero hasta ahora, la institución ha emitido solo reglamentos ad-hoc para cada elección. El que regirá la próxima elección se denomina “Reglamento especial para el proceso de elección de los candidatos a Magistrados de la Corte Suprema de Justicia propuestos por las entidades representativas de los abogados a celebrarse en el año 2009”,<sup>10</sup> consta de 50 artículos y fue aprobado el 10 de diciembre de 2008.

El organismo máximo decisorio en todas las etapas del proceso electoral gremial es la Junta Directiva de la Federación (Art. 5 Reglamento Especial). Ésta deberá constituir un Comité Central Electoral, Comisiones Electorales Departamentales y Juntas Receptoras de Votos; éstos son organismos puramente ejecutores y toda decisión importante se reserva a la Junta Directiva, lo que genera retrasos y bastante confusión administrativa.

Tal como lo establece el Art. 186 Cn., la lista debe completarse con el aporte de las entidades representativas de los abogados de El Salvador. El Art. 55 LCNJ ha definido como tales a aquéllas que acrediten en sus filas, de acuerdo a sus respectivos libros de afiliación, cien o más abogados”. Existe una seria polémica sobre la aplicación de esto, a lo que volveremos más adelante, de momento diremos que existe divergencia en el seno de FEDAES acerca de si la acreditación debe realizarse cada elección o si basta haber si-

9. FEDAES está integrada actualmente por ocho asociaciones: la Asociación de Abogados de El Salvador (AAES), la Sociedad de Abogados de Occidente (SAO), la Asociación de Abogados de Oriente (AAO), el Centro de Estudios Jurídicos (CEJ), el Círculo de Abogados Salvadoreños (CAS), la Asociación de Abogados de Nueva San Salvador (AANSS), la Asociación de Abogados de Sonsonate (AAS) y la Asociación de Abogados de Ahuachapán (ABOGAH) Las asociaciones constituidas exclusivamente por jueces y empleados judiciales quedan excluidas de su composición.

10 En adelante: Reglamento Especial.



*El Reglamento Especial exige únicamente la presentación de una solicitud para tal efecto, pero sólo a las asociaciones no federadas les exige comprobar otros datos para demostrar el número de afiliados que exige la ley (Art. 16); esto significa reglas distintas para las diferentes asociaciones: las federadas sólo deben solicitar su acreditación, mientras que las no federadas deben comprobar su membresía, aunque ya hubieran participado en una elección anterior.*

do acreditado una vez y tener una membresía de más de cien profesionales. No sólo las asociaciones federadas pueden participar en la elección, sino también las asociaciones de jueces y las de abogados no federadas; hasta la fecha han participado cinco asociaciones que no pertenecen a FEDAES y por lo menos tres de ellas ya no existen de hecho. El Reglamento Especial exige únicamente la presentación de una solicitud para tal efecto, pero sólo a las asociaciones no federadas les exige comprobar otros datos para demostrar el número de afiliados que exige la ley (Art. 16); esto significa reglas distintas para las diferentes asociaciones: las federadas sólo deben solicitar su acreditación, mientras que las no federadas deben comprobar su membresía, aunque ya hubieran participado en una elección anterior. El término para solicitar la acreditación vence el 13 de enero del presente año (Art. 19 Reglamento Especial).

Las asociaciones acreditadas de esa manera tienen derecho a presentar candidatos a la elección y pueden proponer hasta un número de quince en el término que vence el 30 de enero (Art. 23 Reglamento Especial). Tal propuesta e inscripción se hace en el Comité Central Electoral que formará una lista de candidatos que publicará en dos periódicos de circulación nacional (Art. 25 Reglamento Especial).

La elección se realiza de manera muy similar a las elecciones nacionales y generalmente con la cooperación del Tribunal Supremo Electoral para efectos de logística. Las asociaciones participantes actúan como partidos políticos, promovien-

do sus candidatos entre los votantes, participando en los organismos electorales a todo nivel, ejerciendo vigilancia sobre el desarrollo del proceso y en el recuento de votos. La elección debe realizarse al menos noventa días antes de la fecha en que deben tomar posesión los nuevos magistrados y la fecha ha sido fijada para el 7 de marzo de 2009 (Art. 29 Reglamento Especial). En la práctica es un evento para el que se establecen centros de votación en la capital y cada cabecera departamental. Los resultados, con quince ganadores, son conocidos generalmente la misma noche de la elección y comunicados por FEDAES al Consejo (Art. 71 RCNJ).

Una vez FEDAES ha enviado el listado de sus candidatos, el Consejo Nacional de la Judicatura procede a completar la lista, seleccionando los quince adicionales. La ley estipula que además de observar el cumplimiento de los requisitos constitucionales por los posibles candidatos, el Consejo debe tener “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” (Art. 51 LCNJ).

Tal procedimiento especial incluye la evaluación de requisitos no contemplados en la Constitución y la ley secundaria, como son: a) Acreditar al menos diez años de ejercicio profesional en una rama específica del Derecho; b) Haberse dedicado a la docencia en una institución de educación superior o a la investigación jurídica en una rama específica del Derecho durante al menos cinco



*Los requisitos para optar a una magistratura están establecidos en la ley primaria y no pueden ser modificados por una normativa inferior, sin embargo, se ha aducido con toda razón que los adicionados en el reglamento son nada más criterios de selección...*

años; c) Haber escrito 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 en cualquier puesto en la administración pública o privada; y e) Contar con informes favorables relacionados con la conducta profesional y privada, a fin de establecer su moralidad notoria (Art. 73 RC-NJ). Los requisitos para optar a una magistratura están establecidos en la ley primaria y no pueden ser modificados por una normativa inferior, sin embargo, se ha aducido con toda razón que los adicionados en el reglamento son nada más criterios de selección, que deben orientar la actuación del Consejo en forma nada distinta a los que las asociaciones en particular se imponen para la selección de sus candidatos, como pueden ser pertenencia a la misma, residencia en su zona geográfica, validez de títulos académicos u otras calidades morales. En todo caso, un examen de la lista de los candidatos propuestos por el Consejo en la elección pasada hace dudar que hayan tomado en cuenta tales criterios.

Los aspirantes a figurar en la lista de candidatos elaborada por el Consejo deben manifestarlo al organismo, presentando sus atestados, aunque los miembros del mismo pueden adicionar propuestas propias obteniendo el consentimiento del candidato (Art. 51 LCNJ y 75 RCNJ). La selección es hecha por el pleno del Consejo en votación secreta (Art. 74 RCNJ) y los candidatos resultantes son añadidos a los de FE-DAES para formar una lista definitiva que debe ser remitida a la

Asamblea Legislativa por lo menos sesenta días antes de la toma de posesión de los magistrados a elegir, esto es, antes del primero de mayo del año (Art. 57 LCNJ) y publicada en dos periódicos de circulación nacional (Art. 76 RCNJ).

La Asamblea debe proceder a la elección de los nuevos magistrados propietarios y suplentes por lo menos con quince días de anticipación a la fecha de toma de posesión de su cargo, esto es, antes del quince de junio (Art. 58 LCNJ). El Reglamento Interior de la Asamblea Legislativa<sup>11</sup> contempla un procedimiento para la elección de funcionarios de segundo grado (Arts. 98 a 101), pero establece que se aplicará cuando la ley no establezca otro mecanismo (Art. 98 inc. 2°), de manera que las reglas para la postulación de candidatos que aparecen en dicho texto legal no podrían ser aplicados a la elección de magistrados, pero el resto de disposiciones no presenta problema.

Las propuestas recibidas deben pasar a la Comisión Política de la Asamblea (Art. 99 RIAL) la que podrá solicitar informes sobre los propuestos a las autoridades públicas, comprobará el cumplimiento de los requisitos para desempeñar el cargo, analizará las hojas de vida de los mismos y, “si lo considera conveniente”, entrevistará a los candidatos. Se indica que tal procedimiento será público. La Comisión debe presentar un dictamen al pleno de la Asamblea para su consideración y éste procede a la elección de los nuevos funcionarios por la ma-

11 En adelante: RIAL.



yoría calificada que establece la ley.

Por lo general, no hay una discusión en el pleno de la Asamblea sobre la selección de los nuevos magistrados. Como casi todas las decisiones importantes del organismo, es producto de una negociación previa entre los diputados y sus partidos y en la sesión nominatoria se confirma su decisión. Los nuevos magistrados son

avisados antes del inicio de la sesión y juramentados al término de la misma.

En la segunda parte del presente boletín se analizará la institucionalidad que rige la elección de los magistrados y se harán recomendaciones sobre la mejora del procedimiento y la manera de asegurar un proceso más transparente.



Fundación Salvadoreña  
para el Desarrollo  
Económico y Social

## Departamento de Estudios Legales

### Presidente

Juan Daniel Alemán

### Directora

Claudia Beatriz Umaña

### Analistas

Roberto Vidales Gregg

Javier Castro De León

Raúl Villamariona

Luciana Yarhi

Marjorie de Chávez

Carmina Castro

Edificio FUSADES, Bulevar y Urbanización Santa Elena,  
Antiguo Cuscatlán, La Libertad, El Salvador  
Tel.: (503) 2248-5600, 2278-3366.

Sistema de Información Económico y Legal - SIEL -  
correo electrónico: [comercializacion@fusades.org](mailto:comercializacion@fusades.org)

[www.fusades.org.sv](http://www.fusades.org.sv)

[www.instituciones-fusades.org](http://www.instituciones-fusades.org)

