

Informe sobre las anomalías identificadas en el proceso de selección de operadores de justicia juramentados el 26 de septiembre de 2021, por la Corte Suprema de Justicia



Contenido

- Introducción/ **4**
- 01** Reseña de los acontecimientos que motivaron la selección y juramentación de nuevos jueces/ **5**
- 02** Revisión de jurisprudencia relevante sobre el mecanismo de elección de operadores judiciales, la unidad jurisdiccional y la independencia judicial/ **7**
- 03** Los vicios de inconstitucionalidad de la reforma a la LCJ/ **11**
- 04** Conclusiones/ **14**

Introducción

El presente informe tiene como finalidad analizar la legalidad en el procedimiento de selección y juramentación de operadores de justicia efectuada el día 26 de septiembre de 2021, por la Corte Suprema de Justicia (en adelante CSJ) a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo número 144 denominado: “REFORMAS A LA LEY DE LA CARRERA JUDICIAL”, en cuyo artículo 3 y 7 se establece la cesación de la función de magistrados y jueces cuando tales servidores públicos cumplan 60 años de edad y al haber cumplido por lo menos 30 años de su ejercicio, contados desde la toma de posesión del cargo o haya alcanzado los aludidos 60 años de edad. Particularmente, es el objetivo de este informe delimitar si se aplicaron las normas legales y constitucionales previstas en el ordenamiento jurídico para que tales operadores puedan impartir justicia en el sistema judicial de El Salvador.

01 Reseña de los acontecimientos que motivaron la selección y juramentación de nuevos jueces

El 31 de agosto de 2021, por iniciativa del grupo parlamentario de Nuevas Ideas, fueron aprobadas con 63 votos, las reformas a la Ley de la Carrera Judicial (en adelante LCJ) con la intención de depurar el sistema judicial de “jueces corruptos” o que responden a “otros intereses”. Con la entrada en vigencia de esta medida, se obligó a que 249 jueces y magistrados de segunda instancia serían cesados de sus cargos inmediatamente, y se otorgó la facultad a la Corte en Pleno para que determinara un régimen de disposición para aquellos jueces que optaran continuar en reserva o, en el caso, se determinara el monto de las indemnizaciones a percibir por la cesación de su cargo¹.

Ante la inminente entrada en vigor de las reformas a la LCJ, 115 jueces se acogieron a una de las prerrogativas atribuidas a la CSJ en el sentido que tales servidores judiciales quedaron en régimen de disponibilidad para ser considerados en caso de que se requiera de sus servicios. Por otra parte, otros 100 jueces optaron por renunciar acogiéndose a un plan de indemnización propuesto por el Presidente de la CSJ, y cuyos cargos serían sustituidos por el pleno de la CSJ en fecha 26 de septiembre de 2021².

1. “JUECES Y MAGISTRADOS MAYORES DE 60 AÑOS DE EDAD O CON 30 AÑOS DE SERVICIO, SERÁN CESADOS A PARTIR DE ESTE 26 DE SEPTIEMBRE”. En la dirección electrónica: <https://www.contrapunto.com.sv/jueces-y-magistrados-mayores-de-60-anos-de-edad-o-con-30-anos-de-servicio-seran-cesados-a-partir-de-este-26-de-septiembre/>

2. “CORTE DE EL SALVADOR MANTENDRÁ A CASI LA MITAD DE LOS JUECES CESADOS POR DECRETO DE GOBIERNO DE BUKELE”. En la dirección electrónica: <https://www.economista.com.mx/internacionales/Corte-de-El-Salvador-mantendra-a-casi-la-mitad-de-los-jueces-cesados-por-decreto-del-gobierno-de-Bukele-20210926-0034.html>

Como resultado, en tal fecha, la CSJ nombró 134 nuevos operadores judiciales entre jueces y magistrados. Los primeros 100 quienes llegaron a ocupar las plazas de los servidores públicos que se acogieron a la renuncia voluntaria e indemnización. Mientras, los 34 restantes quienes fueron cesados sin indemnización por no haber puesto su dimisión³. Según informó la CSJ, el Presidente de dicha institución remarcó que los cargos fueron retomados por profesionales que ya laboraban en el Órgano Judicial y que sus perfiles fueron analizados, a fin que el pueblo salvadoreño tenga una correcta y pronta administración de justicia⁴.

De forma posterior a esos nombramientos, se hizo de conocimiento público que varios de los nombramientos efectuados el 26 de septiembre de 2021, habían sido realizados sin un análisis previo y en beneficio de parientes de los magistrados impuestos por el Presidente de la República, Nayib Bukele. Entre tales nombramientos, se encontraba el de la Jueza titular del Juzgado de Familia de la ciudad de San Marcos, el titular del Juzgado de menores de la ciudad de Chalatenango y la Jueza Primero de Paz de San Salvador⁵.

Seguidamente, diversas personas y organizaciones de la Sociedad Civil, entre ellas ALAC, solicitaron a la Corte Suprema de Justicia, por el mecanismo previsto en la Ley de Acceso a la Información Pública, conocer los parámetros y las cualificaciones técnicas para el nombramiento de tales jueces y, el listado que contiene la distribución de los jueces nombrados por la Corte Suprema de Justicia a partir del día 26 de septiembre de 2021. Sobre los expedientes de nombramiento, la CJS informó que dicha documentación no se encuentra completa por lo que difirió su entrega. En cuanto a la nueva distribución de jueces, se otorgó la documentación correspondiente con la planilla de jueces por cada jurisdicción a nivel nacional.

3. "CORTE SUPREMA DE JUSTICIA JURAMENTÓ A NUEVOS JUECES Y MAGISTRADOS". En la dirección electrónica: <https://diarioelsalvador.com/corte-suprema-de-justicia-juramento-a-nuevos-jueces-y-magistrados/139515/>

4. "CSJ JURAMENTA A 98 NUEVOS JUECES Y MAGISTRADOS". En la dirección electrónica: <https://www.csj.gob.sv/csj-juramenta-98-nuevos-jueces-y-magistrados/>

5. "MAGISTRADOS BUKELISTAS NOMBRARON A SUS PARIENTES EN JUZGADO DE MENORES Y FAMILIA". En la dirección electrónica: <https://www.revistafactum.com/magistrados-bukelistas-nepotismo/>

02

Revisión de jurisprudencia relevante sobre el mecanismo de elección de operadores judiciales, la unidad jurisdiccional y la independencia judicial

En primer término, acorde a la jurisprudencia constitucional, el Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ) es un órgano estatal de rango constitucional y de carácter administrativo, encargado de colaborar con el Órgano Judicial en la garantía de la independencia judicial. Para ello, tiene atribuida una función de carácter propositivo de candidatos para ocupar los cargos de la judicatura, tiene una vinculación con el ingreso a la carrera judicial y con las promociones y ascensos de los funcionarios judiciales. De ahí que, otra de sus atribuciones complementarias consista en requerir a los aspirantes a la carrera judicial los atestados que fueran pertinentes, así como la competencia de someterlos a exámenes y al procedimiento de selección necesario que acredite su habilidad e idoneidad para la eficiente realización de la función jurisdiccional⁶.

En conjunción con lo anterior, es oportuno señalar que el artículo 187 inciso primero de la Constitución prescribe que el CNJ se encargará de proponer los candidatos para los cargos de Magistrados de la CSJ, los Magistrados de la Cámaras de Segunda Instancia, los Jueces de Primera Instancia y los Jueces de Paz a partir de las ternas que le proponga el Consejo Nacional de la Judicatura. De igual manera, el

6. Cfr. Sentencia de las doce horas del veunte de julio de mil novecientos noventa y nueve, en el proceso de inconstitucionalidad con referencia 5-99.

artículo 15 de la Ley de la Carrera Judicial dispone que los cargos de magistrados de Cámara de Segunda Instancia, los Jueces de Primera Instancia y los Jueces de Paz presentarán ante el CNJ su solicitud y los atestados que comprueben los requisitos exigidos por la Constitución, para someterlos a los correspondientes procedimientos de selección técnica. Seguidamente, señala que los procedimientos técnicos de selección deberán garantizar la objetividad de la selección, la igualdad de oportunidades entre los aspirantes y la idoneidad de ellos.

Sobre esto, es relevante sostener un precedente emitido por la Sala de lo Constitucional en el cual sostuvo respecto al derecho a la estabilidad en el cargo de los operadores judiciales que: *“(...) lo expuesto en los párrafos precedentes lleva a concluir que la estabilidad en el cargo garantizada por el artículo 186 inciso 4º Cn, no configura un derecho de los funcionarios judiciales al trabajo, entendido como un derecho a tener un empleo público; la periodicidad y la alternancia de los funcionarios en el desempeño de las funciones públicas, inherentes a un sistema republicano de gobierno, implica que estos pueden hacer sustituciones de los servidores públicos que estén bajo su dependencia. Pero ello no puede significar una sustitución de todo el cuerpo técnico al servicio de los órganos estatales y entes públicos por razones políticas, sino solo de aquellos que ocupen cargos políticos o en los que se requiera de confianza personal, pues en general, los servidores públicos se deben al interés general y no particular, como lo prescribe el Art. 218 Cn”*⁷.

Puede afirmarse entonces que la estabilidad laboral en el cargo de los funcionarios judiciales consagrada en el artículo 186 inciso 4º de la Constitución es un derecho que tiende a impedir la remoción arbitraria de los funcionarios judiciales de las plazas que ocupan, exigiendo un procedimiento seguido ante la autoridad competente y por las causas legalmente establecidas.

En segundo término, el principio de unidad jurisdiccional implica que la potestad jurisdiccional es única e indivisible como derivación del principio de soberanía popular acorde al inciso primero del artículo

7. Ibidem.

86 de la Constitución. De ello, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que, por diversas razones el ordenamiento jurídico ha dotado a ciertos entes públicos con funciones propiamente jurisdiccionales, es decir, de la facultad de interpretar y aplicar el derecho para la solución de conflictos sociales con carácter irrevocable, en sede administrativa, sin perjuicio del sistema de recursos y la posibilidad de revisión judicial⁸. Debido a eso, lo fundamental de este principio radica en que el ejercicio de la potestad jurisdiccional por funcionario que, por su régimen o estatuto normativo, puedan calificarse: primero, como jueces, o sea decidores sujetos exclusivamente al derecho aplicable; y, segundo, ordinarios, es decir, cuya competencia y procedimientos de actuación estén determinado previamente por la ley.

En otras palabras, las diversificaciones de la potestad jurisdiccional, ubicadas por fuera del Órgano Judicial, son compatibles con el principio de unidad jurisdiccional cuando se garantiza que dicha potestad será ejercida por auténticos jueces. En este sentido, la unidad jurisdiccional implica uniformidad del régimen jurídico elemental del juez, es decir, la identificación de unas características esenciales comunes a todos los funcionarios con potestad jurisdiccional o a que los tribunales adopten un modo específico de ser organizados y de funcionar: independencia, imparcialidad, responsabilidad, predeterminación legal y no discriminación⁹.

Finalmente, el principio de independencia en el ejercicio de funciones materialmente jurisdiccionales es una de las proyecciones derivadas del principio de independencia judicial. A partir de este principio, se encomienda a los entes con tales potestades la función primordial de la garantía de respeto al ordenamiento jurídico, a los derechos fundamentales y a las competencias de los órganos constitucionales. Para ello, la independencia judicial implica la libre decisión de los asuntos sometidos a conocimiento de los tribunales de la República, sin interferencias o injerencias de órganos externos al judicial, de otros tribunales o de las partes¹⁰. Principalmente, tal

8. Cfr. Sentencia de las nueve horas del ocho de diciembre de dos mil dieciséis en el proceso de inconstitucionalidad con referencia 19-2006

9. Sentencia de las nueve horas del diecinueve de noviembre de dos mil cinco, en el proceso de inconstitucionalidad con referencia 46-2003.

10. Ibidem.

libertad debe ser entendida como la ausencia de subordinación del juez o magistrado a otro poder jurídico o social que no sea la Constitución y la ley, puesto que su finalidad es asegurar la pureza de los criterios técnicos que incidirán en la elaboración jurisdiccional de la norma concreta irrevocable, que resuelve cada caso objeto de enjuiciamiento¹¹.

En este orden de argumentos, las exigencias derivadas del principio de independencia judicial se proyectan hacia los procedimientos de elección de los funcionarios con potestad jurisdiccional. En dicho sentido, la Sala de lo Constitucional ha expresado que: *“(...) la manera de designar a las personas que fungirán como funcionarios judiciales también incide en el ejercicio independiente de la función, pues la determinación de la composición de los órganos jurisdiccionales implica la existencia de procedimientos adecuados que transparenten los criterios de selección y objetivo en el cumplimiento de los requisitos de ingreso con base al mérito y con la capacidad profesional, elementos relacionadas con la exigencia de moralidad y competencias notorias, con el fin de asegurar el ejercicio imparcial e independiente de la judicatura”*¹².

A partir de lo expresado, en el ordenamiento jurídico salvadoreño hay una clara línea jurisprudencial que establece la forma en los cuales los aspirantes a los servidores públicos acceden a la carrera judicial, a través de la terna que propone el CNJ.

11. Cfr. Sentencia de las diez horas y treinta y cinco minutos del veintiocho de marzo de dos mil seis, en el proceso de inconstitucionalidad con referencia 2-2005.

12. Sentencia de las doce horas y treinta minutos del diecisiete de agosto de dos mil doce, en el proceso de inconstitucionalidad con referencia 19-2012.

03

Los vicios de inconstitucionalidad de la reforma a la LCJ

Para efecto de la exposición es oportuno referirnos a las dos clases de tipos de vicios que pueden dar lugar a la inconstitucionalidad de una normativa. Primero, el vicio de forma alude a un vicio que afecta la validez de su producción pues ella está condicionada al desarrollo de las etapas o fases del proceso de la producción de fuentes del derecho, es decir, las normas que establecen el proceso de formación de ley, con independencia de la materia regulada. En otras palabras, hace alusión a las condiciones exigibles para la producción y existencia de situaciones jurídicas o de resultados institucionales que son los presupuestos para la producción de las consecuencias jurídicas a las que se refieren.

Segundo, el vicio de contenido atiende a la incompatibilidad entre el contenido de un precepto impugnado y el contenido del parámetro de control establecido en la Constitución. En este caso, la declaratoria de inconstitucionalidad es el resultado de evaluar o comparar el contenido regulado en el acto legislativo enjuiciado con el contenido dispuesto en la Constitución, a efecto de establecer su encaje en la norma primaria.

A partir de estas nociones, en nuestra opinión, la selección y el nombramiento de los jueces efectuada por la CSJ tiene una serie de anomalías que la tornan ilegal. Para ello, se delimitarán de la siguiente manera:

A. VICIO DE FORMA

En el caso específico de la reforma a la LCJ, es destacable señalar que la jurisprudencia constitucional ha delimitado los aspectos o ámbitos de la iniciativa de ley exclusiva por el Órgano Judicial. Con ello, la finalidad del ordinal 3º del artículo 133 de la Constitución es la de evitar que los Diputados o el Presidente de la República presenten anteproyectos de ley que, en caso de aprobarse incidan en la estructura orgánica judicial, en el normal funcionamiento de sus

integrantes, en el gobierno del sistema judicial, en la administración de la abogacía y el notariado, o en el sentido de las decisiones de los jueces y magistrados.

Así, como derivación de la independencia judicial (la contenida en el inciso 3º del artículo 172 de la Constitución) se impide que los diputados y el Presidente de la República interfieran mediante iniciativa de ley en las atribuciones que la Constitución le confiere exclusivamente a la CSJ¹³. Ante esta lógica, la función jurisdiccional, para ser calificada como tal, requiere ser ejercida por órganos sujetos tan solo al derecho en cuanto tal, sin vinculación a intereses específicos, e independientes de quienes tienen que perseguirlos. Si la jurisdicción se encomienda al Órgano Judicial no es por ninguna característica esencial de aquella, sino por ciertas cualidades que se garantizan a los jueces y magistrados¹⁴.

En esta circunstancia, las disposiciones emitidas por la Asamblea Legislativa resultan incompatibles con la Constitución por vicio de forma, pues si bien dicho Órgano tiene la potestad de legislar en sus ámbitos de competencia, se ve limitado cuando las normas que producen tienen la aptitud de provocar cambios sustanciales en la forma, modo, medios y, esencialmente, en los sujetos que imparten justicia.

En el caso en estudio, las reformas de la LCJ que dieron origen a la cesación de jueces y magistrados fueron dictadas en exceso de las competencias atribuidas a la Asamblea Legislativa, en clara contravención a lo dispuesto en los artículos 133 inciso 3º y 172 inciso 3º de la Constitución, pues los artículos 3, 7 y 9 de tales reformas tienen como exclusiva finalidad la de afectar la conformación subjetiva de los Tribunales de Justicia del país; en otras palabras, la forma de cómo se administra la justicia.

Ahora bien, también es oportuno destacar que la facultad que las reformas a la LCJ otorgaron al pleno de la CSJ en cuanto a tomar las

13. Cfr. Sentencia de Inconstitucionalidad de las catorce horas con once minutos del nueve de febrero de dos mil dieciocho, en el proceso con referencia 6-2016/2-2016.

14. *Ibidem*.

medidas pertinentes para cubrir las sedes judiciales que queden vacantes por la entrada en vigencia de tales reformas es inconstitucional. También lo es la atribución de realizar los traslados y nombramientos correspondientes en las sedes que quedaren vacantes, a fin de que el acceso a la justicia no se vea alterado o interrumpido como efecto de la reforma. Esto es así, por qué las disposiciones de la reforma estriban sus efectos en la forma y medios de cómo se administra la justicia, y otorga una facultad indebida a la CSJ que naturalmente le corresponde al CNJ.

Por esos motivos, la intromisión de la Asamblea y el Presidente de la República en el Órgano Judicial tiene la aptitud de ser inconstitucional por vicio de forma.

B. VICIO DE CONTENIDO

En nuestra opinión, la actuación material de la CSJ en el nombramiento de jueces y magistrados ya sea para su incorporación a la carrera o en forma de traslado y destitución, es inconstitucional. Primero, porque la facultad otorgada para la incorporación, sin la necesidad de verificación de los requisitos de idoneidad en la selección por la CNJ, vulnera lo dispuesto en el artículo 187 inciso primero de la Constitución con relación al artículo 15 de la LCJ. Segundo, porque su finalidad es distorsionar la conformación subjetiva de los Juzgados y Cámaras. Tercero, primordialmente, porque la CSJ ha inobservado el deber de documentar los requisitos de idoneidad y capacidad de los operadores que han sido nombrados en el cargo.

En esta lógica, en nuestra opinión, la modalidad adoptada por la CSJ para efectuar el nombramiento veda, en su esencia, lo que pretendía la reforma: la purga y mejora del sistema de administración de justicia en El Salvador.

A partir de lo expuesto, en nuestra opinión, la actuación material de selección y nombramiento de operadores de justicia adolece de un vicio de inconstitucionalidad por ser incompatible con la Constitución.

04 Conclusiones

Los recientes acontecimientos en el Órgano Judicial han deformado la forma y medios de cómo se administra justicia en el sistema salvadoreño. Por ello, el génesis de estos cambios tiene su origen en las reformas propuestas por el Partido Nuevas Ideas y sancionados por el Presidente de la República, en la cual se cesó a jueces y magistrados del Órgano Judicial con base a los criterios de la edad y tiempo de servicio en el cargo.

La necesidad de un sistema judicial uniforme y de operadores de justicia independientes es bien deseado dentro de cualquier ordenamiento jurídico, pues conlleva la aplicación del derecho a todos los usuarios del sistema de administración de justicia. En El Salvador, el sistema ha sido modificado de tal forma que las reformas llevadas a cabo tienden a repercutir en la independencia, ecuanimidad y experiencia de los jueces pues no se ha delimitado un parámetro por el cual se prefiera a un aspirante sobre otro en la elección de los aspirantes a operador de justicia. De ahí que, como se ha sostenido en los precedentes jurisprudenciales revisados, es una función del CNJ la de determinar los procedimientos de selección de los jueces, requerir sus atestados y confirmar su idoneidad, para luego ser propuestos por medio de ternas a la CSJ.

En la elección de los servidores públicos efectuadas el 26 de septiembre de 2021, no se cumplieron los presupuestos constitucionales y legales para su nombramiento. Primero, porque no se realizaron a través del mecanismo legal previsto, ni fueron efectuados a propuesta del CNJ. Segundo, con mayor relevancia, porque la CSJ no documentó las razones por las cuales se le otorgó la cualificación de idoneidad a un servidor público respecto de otro, y la razón por la cual ese aspirante era el mejor para una determinada magistratura.

Por todo lo afirmado, la reforma a la LCJ y las actuaciones materiales de la CSJ en la elección de operadores de justicia configuran un retroceso para la garantía de independencia judicial en el sistema judicial de El Salvador.

ALAC

Centro de Asesoría Legal Anticorrupción de El Salvador



@ALAC_SV



@ALACSV

www.alac.funde.org