

Suprema de Justicia en el año 2009 y la consecuencia de sus actuaciones". Este acuerdo fue declarado inconstitucional mediante una sentencia que expone por qué se trata de una afectación a la independencia judicial<sup>26</sup>. La Sala estimó que, siendo la Asamblea Legislativa quien elige a los magistrados, la creación de la comisión vulneraba el principio de exclusividad de la jurisdicción, porque la Asamblea Legislativa estaría autocontrolando el nombramiento de funcionarios de instituciones independientes como la Sala de lo Constitucional, cuando el examen de estos productos legislativos es competencia jurisdiccional (Art. 172 Cn.), puesto que se requiere un ente independiente, imparcial y técnico, características ajenas a las comisiones legislativas cuyo control es político. **La Sala reconoce que la Asamblea puede revisar la producción de sus propios actos en otros casos, en cuanto respete la Constitución; pero tratándose de instituciones que deben ser independientes, se lo impide el principio de estabilidad en el cargo de los titulares de estas. Como el control de las comisiones es político y no jurídico, podrían usar como excusa el autocontrol de legalidad para atentar contra la estabilidad judicial, la cual también es una garantía de independencia e imparcialidad.** En otras palabras, la mencionada comisión era una amenaza latente, orientada a remover a los magistrados de la Sala de lo Constitucional, algo que la Asamblea solo puede hacer por causas legalmente establecidas (Art. 186, inc. 1º Cn.), disposición que actualmente carece de desarrollo legislativo.

**Este tipo de comisiones son un atentado contra la autonomía del Órgano Judicial, porque la interferencia indebida proviene de otro órgano**

<sup>26</sup> Sentencia de inconstitucionalidad 41-2012 del 4 de diciembre de 2013, publicada en el D. O. N.º.241, Tomo 401, del 21 de diciembre de 2013.

### **del Estado que atropella la separación de poderes.**

Además, se trata de una interferencia de hecho, fuera del ordenamiento jurídico, porque a pesar que las comisiones especiales se crean mediante acuerdos legislativos, estas carecen de respaldo constitucional cuando interfieren en la independencia de otras instituciones, y porque la jurisprudencia citada anteriormente les ha delimitado sus facultades.

**La creación de estas comisiones es una actuación inconstitucional, de modo que la solución, más que en el campo de las normas está en el de las prácticas. El primer llamado es a la Asamblea Legislativa a respetar la Constitución y abstenerse de formar comisiones de investigación con un alcance que interfiera con la independencia de otros órganos.**

En segundo lugar, la lucha contra prácticas inconstitucionales tiene dos campos de batalla: por un lado, están las acciones jurídicas, en donde la ciudadanía debe demandar la inconstitucionalidad de los acuerdos de creación de estas comisiones si vuelven a ocurrir; y por otro lado, está el área de las acciones de demanda social, donde la sociedad civil debe unirse para hacer saber a los legisladores que la ciudadanía no permitirá el irrespeto por el Estado de derecho.

## **4.4. Intento de traslado de un magistrado de la Sala de lo Constitucional a otra Sala**

**En 2012, la Asamblea Legislativa nombró a dos magistrados para la Sala de lo Constitucional, a pesar que, a partir del mes de julio de ese año, solo habría una vacante<sup>27</sup>. Mediante las declaraciones públicas de los diputados, se conoció que la intención fue**

<sup>27</sup> Los decretos legislativos consecutivos N.º 1070 a 1074, no mencionaron expresamente el traslado, sino que nombraron a dos magistrados para la Sala. Como solo puede tener 5 magistrados, era evidente que uno sería trasladado.



**remover al presidente de la Sala, aprovechando una deficiente redacción del decreto legislativo por medio del cual se le nombró Presidente de la CSJ, del Órgano Judicial y de la Sala de lo Constitucional hasta el 16 de julio de 2012<sup>28</sup>.**

Los diputados que votaron por esta decisión arguyeron que en el decreto de nombramiento no se estableció expresamente que el magistrado Belarmino Jaime duraría nueve años en la Sala de lo Constitucional, por lo que resultaba posible trasladarlo. Sin embargo, en sentido adverso, la estabilidad de los magistrados de la Sala tiene su fundamento en la Constitución, de modo que su nombramiento no podía hacerse por un periodo diferente al que manda la Ley Suprema.

El Art. 186, inc. 1º Cn. establece, en forma general, que los magistrados de la CSJ durarán nueve años en sus cargos y en forma particular, el Art. 174 inc. 2º Cn. determina que la Sala de lo Constitucional estará integrada por cinco magistrados designados por la Asamblea Legislativa, en forma nominativa, en virtud de su especialidad e importancia. Al revisar las actas de la Asamblea Constituyente de 1983, queda claro que al sustituir la Sala de Amparos por una Sala de lo Constitucional, se quiso crear un tribunal especializado e independiente<sup>29</sup>; por lo que para garantizar esta característica en sus integrantes, una vez nombrados en dicha Sala gozan de estabilidad en el cargo durante los nueve años de su mandato, sin que puedan trasladarse a otra Sala, ni ser removidos sin causas legales. **La Asamblea Legislativa puede cambiar**

28 FUSADES. (Abril 2012). Prohibición de traslados de magistrados de la Sala de lo constitucional. Posición Institucional N.º 53. Consultado el 27 de abril de 2012 en: [http://www.fusades.com.sv/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=172&view=finish&cid=663&catid=13&lang=es](http://www.fusades.com.sv/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=172&view=finish&cid=663&catid=13&lang=es)

29 Archivo Legislativo. Versiones taquigráficas que contienen discusión y aprobación del proyecto de la Constitución de la República de 1983. Tomo VIII de la recopilación legislativa. Discusión correspondiente al 15 de noviembre de 1983, págs. 60 y ss.

**al Presidente de la Sala de lo Constitucional y de la CSJ cada tres años (Art. 174, inc. 2º Cn.), pero al magistrado que deja de serlo no se le puede trasladar a otra Sala.**

Al elegir a dos magistrados para la Sala de lo Constitucional y al haber manifestado públicamente que el magistrado que debería ser trasladado a otra sala era el Dr. Belarmino Jaime, la Asamblea Legislativa afectó indebidamente su derecho a la estabilidad en el cargo y la independencia de la Sala de lo Constitucional.

**En la sentencia de inconstitucionalidad 19-2012, pronunciada el 5 de junio de 2012, sobre la elección de magistrados 2012, la Sala declaró que los magistrados de la Sala de lo Constitucional gozan del derecho constitucional a la estabilidad en el cargo por los nueve años de su nombramiento, por lo que, si bien el decreto de designación del Dr. Belarmino Jaime omitió hacer referencia expresa a esta condición, al nombrarlo presidente de esa Sala, se le nombró también magistrado de la misma, ya que es imposible entender que se ha elegido presidente de la Sala de lo Constitucional a un candidato que no ha sido previa o simultáneamente nombrado magistrado de dicho tribunal. En dicha sentencia también se estableció que la independencia judicial del tribunal y de sus integrantes, se vería afectada si la Asamblea Legislativa tuviera la potestad de determinar a su arbitrio el periodo de designación de cada uno de los magistrados en dicha Sala, por lo que tal como se desprende de la lectura del artículo 174 Cn. y del artículo 186 Cn., los magistrados de la Sala de lo Constitucional son nombrados en dicho tribunal por todo el periodo de su designación: 9 años.**

La Asamblea Legislativa se negó a acatar las sentencias y lo sometió a consideración de la Comisión Política, quien

realizó una consulta pública inclinada en su mayoría a avalar la posición de la Asamblea Legislativa<sup>30</sup>. Luego, en la sesión plenaria del 14 de junio de 2012, dictaminó no cumplir la sentencia en clara violación al art. 183 de la Cn., que presupone el sometimiento de los funcionarios a la Constitución y a las leyes y decidió demandar a la Corte Suprema de Justicia por actos de la Sala de lo Constitucional ante la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ)<sup>31</sup>, una institución sin competencia para conocer asuntos ajenos al derecho de integración.

La interferencia indebida que provino de la Asamblea, consistía en trasladar a un magistrado de la Sala de lo Constitucional a otra, antes de que terminara su periodo, por lo que constituye en una afectación a la independencia externa de los magistrados de la CSJ. De nuevo, fue una interferencia que usó un vehículo normativo, pero se trataba de todos modos de un atentado de *facto*, puesto que la Asamblea Legislativa no tenía facultades constitucionales para trasladar a un magistrado de la Sala de lo Constitucional a otra para desarticular una integración que consideraban adversa a sus intereses.

**La solución jurídica a las causas de esta interferencia indebida en la independencia judicial ya ha sido dada, puesto que las interpretaciones de la Sala de lo Constitucional se consideran integradas al ordenamiento jurídico.** Ahora está aún más claro que la Constitución no permite el traslado de un magistrado de la Sala de lo Constitucional, a pesar de que al momento de designársele, no se diga expresamente que se le nombra para esa Sala para un total de nueve años.

30 Velázquez, Edmee y Velázquez, Eugenia. (14 de junio de 2012). Aliados califican de sesgada la consulta por fallos CSJ de la Asamblea. El Diario de Hoy. Consultada el 7 de agosto de 2014 en: [http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota\\_completa.asp?idCat=47673&idArt=6987657](http://www.elsalvador.com/mwedh/nota/nota_completa.asp?idCat=47673&idArt=6987657)

31 Asamblea Legislativa. (14 de junio de 2012). Dictamen N.º 5 de la Comisión Política. Consultado el 8 de agosto de 2014 en: [http://www.observatoriollegislativo.org.sv/historico/attachments/article/1993/dict5\\_pol\\_2012.pdf](http://www.observatoriollegislativo.org.sv/historico/attachments/article/1993/dict5_pol_2012.pdf)

**La prevención de que afectaciones a la independencia judicial de este tipo se repitan no está en el cambio normativo, sino en la defensa de la Constitución.** Esto corresponde en parte a la sociedad civil para demandar a los diputados el respeto a la Ley Suprema; pero sobre todo, a la Sala de lo Constitucional para que vele en el futuro por el cumplimiento y respeto de la sentencia emitida.

#### 4.5. Finalización de la suplencia de un juez como consecuencia de un criterio jurisdiccional

El 10 de febrero de 2012, el Juzgado Quinto de Instrucción de San Salvador emitió una polémica resolución. Declaró nulo un proceso penal por considerar que se había transgredido el debido proceso del imputado, en cuanto la investigación del delito había sido realizada por la Policía Nacional Civil (PNC), cuyo director era un militar retirado<sup>32</sup>, contrario a lo que manda la Constitución de que debe estar bajo la dirección de autoridades civiles. La fundamentación principal del juez fue que un militar retirado nunca vuelve a ser civil y mantiene de por vida la especial “cosmovisión” adquirida por su formación<sup>33</sup>.

El Juez Lizama es titular del Juzgado de Paz de Zaragoza; pero había sido llamado para ocuparse temporalmente del Juzgado Quinto de Instrucción de San Salvador, ya que el juez titular, Sidney Blanco, había sido electo en la Sala de lo Constitucional 2009-2018. Cuando emitió la resolución referida en el párrafo anterior, la Corte Plena interrumpió su llamamiento y lo regresó al Juzgado

32 El 23 de enero de 2012 fue nombrado como Director General de la Policía Nacional Civil, el General Francisco Ramón Salinas Rivera, quien había sido hasta un día antes, Viceministro de Seguridad.

33 Resolución de declaratoria de nulidad absoluta, del 10 de febrero de 2012, emitida por el Juzgado Quinto de Instrucción de San Salvador. Consultado el 8 de agosto de 2014 en: [http://www.elfaro.net/attachment/380/RESOLUCI%C3%93N%20JUEZ%20QUINTO%20DE%20INSTRUCCI%C3%93N.pdf?g\\_download=1](http://www.elfaro.net/attachment/380/RESOLUCI%C3%93N%20JUEZ%20QUINTO%20DE%20INSTRUCCI%C3%93N.pdf?g_download=1)



de Paz, una acción motivada por el descontento con la decisión jurisdiccional que tomó, según se deduce del acta de Corte Plena en la que se le canceló el llamamiento<sup>34</sup>. La discusión en la Corte Plena puso en contraposición a quienes consideraban que esto era una afectación a la independencia judicial y a quienes estimaban que era necesario hacerlo para defender la seguridad jurídica, pero al final, con 10 votos, se finalizó el llamamiento<sup>35</sup>.

La actuación del juez fue jurisdiccional, dentro de un proceso de su competencia. Su criterio pudo ser completamente equivocado y pudo no ser compartido por nadie más (aunque de hecho, una sentencia de inconstitucionalidad posterior coincidió en que un militar retirado no puede ser director de la PNC<sup>36</sup>), pero la forma natural de controlar las decisiones judiciales es a través del sistema de recursos. La finalización del llamamiento, motivada por el contenido de la resolución, y el inicio de informativos disciplinarios se presentan como una afectación a la independencia judicial. FUSADES, en su Informe de Coyuntura Legal e Institucional correspondiente al 1er semestre de 2012, expuso no compartir la decisión del juez Lizama, pero consideró que eso no debía acarrearle consecuencias administrativas<sup>37</sup>.

Esta afectación a la independencia judicial se dio en la relación entre jueces de menor jerarquía con los de mayor, por lo que se trata de una interferencia interna. Además, es un problema en el derecho, puesto que la ley no regula claramente la designación de los jueces

que deben llenar temporalmente las vacantes que dejan los miembros de la carrera judicial que son elegidos como magistrados de la CSJ y porque la ley permite acciones administrativas por resoluciones judiciales.

Este caso es especialmente ilustrativo de los problemas de independencia judicial, dadas las varias circunstancias que confluyeron para que fuera posible. Se analizarán la forma en que se nombran jueces interinos en relación con su estabilidad en el cargo y su responsabilidad; los mecanismos legales para defender la independencia judicial ante interferencias indebidas en los procesos; y las causales de sanción administrativa para los jueces en relación con auditorías sobre el fondo de las sentencias, a efecto de iniciar informativos disciplinarios.

### **Problemas en la designación de jueces interinos y llamamientos de suplentes<sup>38</sup>**

La primera circunstancia que causó esta interferencia en la independencia judicial fue la forma en la que se llenan las vacantes temporales que dejan miembros de la carrera judicial, particularmente, el caso que se presenta cuando un juez o magistrado de cámara es elegido como magistrado de la CSJ, en cuanto este tiene la opción de pedir una licencia por nueve años y es necesario designar a alguien en su lugar.

### **El procedimiento para nombrar jueces interinos para periodos largos carece de un adecuado y moderno desarrollo legislativo. Si bien el art. 23 de la Ley de**

34 Corte Suprema de Justicia. (16 de febrero de 2012). Acta de Corte Plena. Consultada el 4 de junio de 2014 en: <http://www.transparencia.oj.gob.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-22/2105/ACTA160212.pdf> 35 Ídem.

36 Sentencia de inconstitucionalidad 4-2012, del 17 de mayo de 2013, publicada en el D.O. N.º 93, Tomo 399, del 23 de mayo de 2013.

37 FUSADES. (Julio de 2012). Informe de Coyuntura Legal e Institucional, primer semestre de 2012. Antiguo Cuscatlán, El Salvador. Págs. 32-33. Consultado el 8 de agosto de 2014 en: [http://fusades.org/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=126&view=finish&cid=712&catid=15&lang=es](http://fusades.org/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=126&view=finish&cid=712&catid=15&lang=es)

38 En este apartado se diferencia entre un juez interino y un juez suplente, porque en la práctica de la Corte Suprema de Justicia se encuentra que los jueces que se encargan temporalmente de un juzgado no siempre son designados de entre los suplentes (que no están incorporados en la carrera judicial) sino que a veces se designan jueces de otro tribunal, los cuales sí son miembros de la carrera judicial. Por ejemplo, en el caso particular que analizamos, el juez interino del Juzgado Quinto de Instrucción de San Salvador no era un suplente, sino el titular del Juzgado de Paz de Zaragoza.

la Carrera Judicial establece suplentes naturales para los jueces de primera instancia, como el del caso que analizamos, la Corte Plena no siempre los considera para llenar esos cargos, al menos en parte, porque no están incorporados en la carrera judicial (art. 2 de la Ley de la Carrera Judicial). Un ejemplo de la confusión a la que se enfrentan los miembros de Corte Plena en este tema, se evidencia en el acta de Corte Plena del 16 de febrero de 2012<sup>39</sup>, donde tras el cese del llamamiento del Juez Lizama, unos magistrados apoyaban llenar la vacante del Juzgado Quinto de Instrucción llamando a un suplente y otros preferían que se nombrara a alguien que perteneciera a la carrera judicial.

**Lo cierto es que el mecanismo que se ha usado no es uniforme. Un acta de Corte Plena relaciona la exposición de un magistrado: “les ha preguntado ahora si se han seguido caminos diferentes y se han nombrado jueces interinos por un lado, se han nombrado jueces suplentes por otro lado, se han construido ternas en la Corte por otro lado; entonces no tienen un criterio uniforme construido para darle respuesta a los casos de colegas que siendo miembros de la Carrera Judicial son nombrados en la Corte Suprema”<sup>40</sup>.** Los términos de la designación son escuetos, por ejemplo, en el caso del Juez de Paz de Zaragoza, Samuel Lizama, quien había sido llamado para atender el Juzgado Quinto de Instrucción de San Salvador, no se hace referencia a la facultad legal de la CSJ para llenar la vacante de esa manera, no se fundamenta por qué y bajo qué procedimiento se le elige, y en cuanto a la duración de la suplencia, dice que ocupará el cargo “hasta nueva disposición de esta Corte”<sup>41</sup>.

39 Corte Suprema de Justicia. (16 de febrero de 2012). Acta de Corte Plena. Pág. 4. Consultada el 4 de junio de 2014 en: <http://www.transparencia.oj.gob.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-22/2105/ACTA160212.pdf>  
 40 Corte Suprema de Justicia. (16 de febrero de 2012). Acta de Corte Plena. Pág. 8. Consultada el 4 de junio de 2014 en: <http://www.transparencia.oj.gob.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-22/2105/ACTA160212.pdf>  
 41 Corte Suprema de Justicia. (21 de julio de 2009). Acuerdo de Corte Plena No. 1066-C, mediante el cual se llamó a Samuel Aliven Lizama a ocupar en calidad de suplente, el cargo de Juez Quinto de Instrucción de San Salvador. Obtenido mediante solicitud de acceso a la información realizada a la CSJ.

Esta práctica tiene dos vicios identificables. El primero y más evidente es la falta de un proceso claro y moderno para nombrar jueces en interinatos largos, pues el hecho que quede al arbitrio de la Corte Plena genera incertidumbre y puede afectar la meritocracia. Ya se mencionó que los magistrados de Corte Plena no se ponen de acuerdo en nombrar al suplente natural, en parte porque la Ley de la Carrera Judicial, en el art. 2, establece que el régimen se aplica solo a los jueces propietarios. Esto genera el doble problema de que no hay manera de controlar las faltas de los jueces suplentes, y que ante este vacío, el método para castigarlos sea la finalización del llamamiento, lo cual no es propiamente una sanción, pero puede ser una interferencia en la independencia judicial. Este problema afecta a todos los llamamientos de suplentes. Existe información que señala que entre 2009 y 2014, 26 llamamientos de jueces suplentes se han dado por terminados, pero que ninguno de los 97 jueces suplentes denunciados ha sido sancionado<sup>42</sup>.

El segundo vicio es el plazo indeterminado para el cual se hace el llamamiento al juez interino o suplente, incluso si se trata de un juez incorporado en la carrera judicial, pues su finalización depende del arbitrio de la Corte Plena. La estabilidad en el cargo es un elemento fundamental de la independencia judicial. **Ante la pregunta ¿puede tener estabilidad un juez interino?, habrá que hacer un matiz, pero la repuesta debería ser sí.** Tomando en consideración que, en principio, la suplencia se requerirá por un largo periodo de tiempo, en el caso que nos ocupa, nueve años, el juez debería estar sometido a reglas claras y ciertas sobre las circunstancias en que ocupará ese cargo. La finalización de su llamamiento no

42 Ávalos, Jessica. (9 de junio de 2014). Corte Suprema de Justicia no sanciona a jueces suplentes. La Prensa Gráfica. Consultado el 8 de agosto de 2014 en: <http://www.laprensagrafica.com/2014/06/09/corte-suprema-de-justicia-no-sanciona-a-jueces-suplentes>



debiera depender del arbitrio de la Corte Plena, que como ya se vio, puede ser usado como un mecanismo de sanción sumaria por una decisión judicial que no comparte.

**Sobre este problema, se recomienda establecer claramente, vía ley, la forma de llenar las vacancias largas, pero temporales, que quedan en casos como cuando un juez o magistrado de cámara es elegido magistrado de la CSJ. Se debe regular quiénes serían los candidatos ideales, un proceso bien definido y elementos como un plazo o una condición clara para la finalización de los llamamientos. A esto deben sumarse normas específicas para determinar las responsabilidades administrativas de los jueces suplentes, actualmente fuera de la carrera judicial, en cualquier caso que sean llamados a suplir el cargo de un juez titular.**

### **Problemas de garantías legales de la independencia judicial**

Otro factor que influyó en el caso del Juez Quinto de Instrucción suplente fue la regulación legal de las garantías para la independencia judicial, en cuanto el juez no tuvo un mecanismo viable al cual recurrir. A modo de ejemplo, el art. 4 del C. Pr. Pn. establece en el inciso final que: *“En caso de interferencia en el ejercicio de la función judicial, el juez informará a la Corte Suprema de Justicia los hechos que afecten su independencia. Cuando la interferencia provenga de la propia Corte Suprema de Justicia, de alguno de sus magistrados o de otro tribunal, el informe será presentado además a la Fiscalía General de la República, al Consejo Nacional de la Judicatura.”*

Esta disposición es incompleta por varias razones. La regulación citada no considera el caso en que haya interferencias en contra de un juez, provenientes de la FGR y el CNJ, pero sobre todo, es incompleta porque si un juez envía el informe a las instituciones señaladas en la ley, nada dice de lo que estas deben hacer al respecto. Tendría sentido enviarlo a la CSJ, si esta fuera a iniciar un expediente disciplinario contra quien atenta contra la independencia, y a la FGR, si esta pudiera iniciar un proceso penal por interferencia en la labor jurisdiccional, pero no existe un delito que proteja la independencia judicial en el ámbito penal. Por si esto fuera poco, esta disposición solo se refiere al ámbito penal, no al de las otras jurisdicciones procesales.

**La solución a esta afectación es nuevamente normativa. Se debe regular el envío de este informe para todas las competencias jurisdiccionales, no solo la penal; así como el propósito con el que este informe se enviará y si así lo considera pertinente el legislador, se deberá establecer un delito que sancione penalmente a quien interfiera indebidamente en la voluntad de los jueces. Existen países donde se han regulado delitos para proteger la independencia judicial.** Por ejemplo, en España, el Código Penal establece en el artículo 508.2.: *“La autoridad o funcionario administrativo o militar que atentare contra la independencia de los jueces o magistrados garantizada por la Constitución, dirigiéndoles instrucción, orden o intimación relativas a causas o actuaciones que esté conociendo, será castigado con la pena de prisión de uno a dos años, multa de cuatro a diez meses, e inhabilitación especial para empleo o cargo público por tiempo de 2 a 6 años.”*<sup>43</sup> La Constitución de El Salvador señala en el art. 186 una protección para que los jueces ejerzan su función libre

<sup>43</sup> Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Boletín Oficial del Estado N.º. 281, de 24/11/1995. Consultado el 10 de julio de 2014 en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>

de toda influencia, por lo que una protección jurídico penal de la independencia judicial tiene asidero constitucional.

### **Necesidad de balance entre control judicial e independencia**

En lo relativo a la cesación del llamamiento de los jueces suplentes, se hace necesario analizar el balance entre la independencia judicial y el control que se pueda ejercer sobre el desempeño del trabajo de los jueces. Esto es particularmente importante en cuanto en El Salvador los jueces realizan funciones jurisdiccionales y funciones administrativas y se debe diferenciar el control sobre unas y otras funciones. Se debe partir del doble hecho que la independencia judicial es indispensable, pero que los jueces también pueden incurrir en negligencia, o peor aún, violar la ley. En este sentido, FUSADES dijo en 2008 que la independencia judicial implica que no haya presiones externas, pero no significa que no haya parámetros a los que deben someterse los jueces en cuanto deben respetar la Constitución y las leyes<sup>44</sup>.

El control de la actividad judicial está establecido en la Ley de la Carrera Judicial, arts. 42 al 44. En resumen, se prescribe que por lo menos una vez al año, y cuando lo considere necesario, la CSJ visitará las Cámaras, los Juzgados de Primera Instancia y los de Paz, para realizar inspecciones que comprenderán como mínimo, el análisis de las actuaciones del tribunal, en términos de eficiencia administrativa; la evaluación y utilización de los recursos humanos y materiales; la observación de la disciplina, orden y decoro en el tribunal; y la revisión de los expedientes, libros, archivos y demás documentos y registros para

44 FUSADES. (Febrero de 2008). Independencia judicial y rendición de cuentas en la administración de justicia. Posición Institucional N°. 1. Consultada el 2 de julio de 2014 en: [http://www.fusades.com.sv/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=126&view=finish&cid=23&catid=13&lang=es](http://www.fusades.com.sv/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=126&view=finish&cid=23&catid=13&lang=es)

determinar, entre otros, el cumplimiento de los plazos procesales y de medidas tendientes a la agilización de los casos y el rendimiento del tribunal; así como para constatar si aquellos son llevados de acuerdo a las normas pertinentes.

Estos controles administrativos parecen enteramente necesarios, y los jueces entrevistados en el marco de este estudio están de acuerdo con ellos<sup>45</sup>, aunque algunos hacen la salvedad de que no se hagan como reacción a una decisión jurisdiccional que no comparte la mayoría de la CSJ, porque eso sería distorsionar un mecanismo administrativo para sancionar por una decisión judicial<sup>46</sup>. El control judicial en los aspectos administrativos está establecido en la ley y no es mal visto por los jueces entrevistados. Faltaría solamente precisar en la ley los momentos para realizar estas auditorías bajo parámetros objetivos.

Es preocupante que en el caso que se analiza se haya utilizado un mecanismo de auditoría del cual no se encontró una base legal explícita. En la sesión de Corte Plena del 14 de febrero de 2012, tras exponerse que en los periódicos había aparecido la resolución en la que el juez Lizama había declarado la nulidad de los procesos antes referidos, **la Corte Plena acordó una auditoría que fue más allá de temas administrativos y de hecho, entró a examinar el caso concreto. Algunos magistrados sostuvieron vehementemente que eso era una afectación a la independencia judicial, pero de todas formas fue acordada, sin que se consignara en el acta la facultad legal de la CSJ para hacerlo**<sup>47</sup>.

45 En este sentido los jueces Roberto Arévalo Ortuño, Samuel Lizama y Martín Rogel, en entrevistas personales realizadas los días 3, 4 y 5 de junio de 2014, respectivamente.

46 Juez Samuel Lizama, entrevista personal, 4 de junio de 2014.

47 Corte Suprema de Justicia. (14 de febrero de 2012). Acta de Corte Plena. Consultada el 4 de junio de 2014 en: <http://www.transparencia.oj.gob.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-22/2104/ACTA140212.pdf>



Dos días después, en la sesión del 16 de febrero, se finalizó el llamamiento del entonces Juez Quinto de Instrucción suplente, y de nuevo hubo una intensa discusión sobre la facultad de la Corte Plena de finalizar el llamamiento sin interferir en la independencia judicial<sup>48</sup>.

**El informe de esta auditoría que recomendaba destituir al juez “por abuso de autoridad, atribuyéndose funciones que la ley no le confiere (art. 55, letra c) de la Ley de la Carrera Judicial”<sup>49</sup>**, fue conocido en la sesión de Corte Plena del 6 de marzo de ese año, nuevamente bajo una intensa discusión sobre posibles afectaciones a la independencia judicial<sup>50</sup>.

Los jueces entrevistados sí encuentran una afectación a la independencia judicial cuando las inspecciones de la CSJ van más allá de los aspectos administrativos y evalúan los criterios usados por el juez para resolver el caso. Esto se debe a que, en función de los hallazgos sobre el criterio empleado, se inicia un informativo disciplinario que puede terminar con la suspensión o la destitución del juez, por causales sumamente generales, como el art. 55, letra c) de la Ley de la Carrera Judicial, que establece la destitución por “Abuso de autoridad, atribuyéndose funciones que la ley no le confiere”; o el art 54 –A de la misma ley, que permite suspender a un juez mientras se le tramita el proceso sancionatorio, por causas como que su resolución haya generado “escándalo social”.

El juez Lizama sostuvo que la falta de precisión de estas causales puede violar el principio de tipicidad

48 Corte Suprema de Justicia. (16 de febrero de 2012). Acta de Corte Plena. Consultada el 4 de junio de 2014 en: <http://www.transparencia.oj.gob.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-22/2105/ACTA160212.pdf>

49 Una solicitud de información a la CSJ pidiendo el informe de auditoría fue resuelta proveyendo una “versión pública” de este, donde no constan las conclusiones de la auditoría, pero en un comentario en el texto de esta se dice que las actuaciones del juez investigado al parecer invaden funciones de la Sala de lo Constitucional. El resultado de la auditoría fue expresado por el Juez Samuel Lizama en entrevista personal, 4 de junio de 2014.

50 Corte Suprema de Justicia. (6 de marzo de 2012). Acta de Corte Plena. Consultada el 4 de junio de 2014 en: <http://www.transparencia.oj.gob.sv/Filemaster/InformacionGeneral/documentacion/c-22/2108/ACTA060312.pdf>

de las faltas administrativas y afectar a la Constitución<sup>51</sup>. Expuso que en su caso, tras la decisión de declarar nulos los procesos penales porque el Director de la PNC era un militar, le ordenaron dos inspecciones, una administrativa y una auditoría del expediente, en el que revisaron el fondo de lo resuelto, estableciendo que con el criterio usado se había atribuido facultades de la Sala de lo Constitucional al realizar una interpretación de la norma suprema para concluir la nulidad que había declarado.

Este tema tan complejo necesita más de una consideración. Recordemos la doble función administrativa y jurisdiccional que desempeñan los jueces. Por coherencia, el control judicial debe separarse para cada una de estas áreas. Como es de esperarse, **la Ley de la Carrera Judicial establece solamente un control sobre los temas administrativos, en cuanto la dependencia de los jueces en relación con la CSJ es solo en esta materia.** Lo más cerca que la ley llega de dar facultades a la CSJ para revisar los expedientes de los procesos es para determinar si estos son resguardados debidamente y sustanciados conforme a los plazos legales (art. 43, letra ch), Ley de la Carrera Judicial), nunca para avocarse a valorar el criterio del juez en sus resoluciones. **Cualquier interpretación de la ley que lleve a concluir que la CSJ puede sancionar a los jueces por el criterio que tomaron al resolver, no es una interpretación conforme con la Constitución.** Debe recordarse que en cuanto a su función jurisdiccional, los jueces y magistrados solo están sometidos a la Constitución y a las leyes.

**Los criterios jurisdiccionales también son controlables, pero solo a través del sistema de recursos dentro del proceso judicial que se tramita. La consecuencia no debería ser una sanción administrativa, sino la modificación de la decisión que un juez superior**

51 Juez Samuel Lizama, entrevista personal, 4 de junio de 2014.



**considere equivocada.** En este caso, el juez no puede negarse a acatar la resolución del juez superior, porque eso sí podría constituir una falta administrativa o un delito.

**A partir de este análisis, se puede concluir que las avocaciones de la Corte Suprema de Justicia a examinar los criterios jurisdiccionales de los jueces, fuera del sistema de recursos y con propósitos sancionatorios, es una afectación a la independencia judicial,** en cuanto los jueces se pueden ver presionados a resolver no necesariamente conforme con su mejor saber y entender, sino del modo en que estimen que no serán sancionados.

**Se recomienda por lo tanto reformar la Ley de la Carrera Judicial para establecer, sin lugar a interpretaciones erradas, que el control extraprocesal sobre las decisiones de los jueces se limita a los temas administrativos y de gestión de expedientes y que no se puede sancionar administrativamente a un juez porque la CSJ considere que sus criterios son errados. Además, se recomienda precisar en la Ley de la Carrera Judicial las causales de sanción porque actualmente son tan generales que pueden ser arbitrarias.** Entre los temas a considerar estaría, por ejemplo, la necesidad de establecer elementos objetivos sobre lo que es abuso de poder o escándalo social.

## 5. Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones generales	El Salvador ha avanzado desde los Acuerdos de Paz en materia de independencia judicial, de hecho, la jurisprudencia reciente representa grandes pasos en este sentido, pero siguen existiendo problemas que deben corregirse.
	Todavía hay problemas normativos sobre la independencia judicial en los que se puede trabajar, pero la evidencia muestra que muchas afectaciones son a pesar de las normas, una demostración de falta de cultura de respeto al Estado de derecho. Esto hace necesarios dos campos de trabajo: uno en la promoción de reformas legales, y uno más complejo, que implica la acción permanente en defensa de la Constitución y la legalidad contra atentados de <i>facto</i> .
Decreto legislativo que obliga a resolver por unanimidad en la Sala de lo Constitucional	<p>En el análisis de este caso se evidencia que existió una violación a la autonomía judicial, exigiendo unanimidad para decidir en un ente colegiado donde deben existir diferentes corrientes del pensamiento jurídico. La interferencia fue propiciada por la existencia de un balance político en la Asamblea Legislativa contrario a los criterios de la Sala de lo Constitucional.</p> <p>Jurídicamente, el problema fue resuelto mediante resoluciones de la Sala de lo Constitucional y mediante la derogatoria del decreto, pero como ya se demostró, este tipo de intromisiones pueden suceder a pesar de las prohibiciones jurídicas. En este sentido, se considera útil incorporar explícitamente en la Constitución el cuórum de decisión de la Sala de lo Constitucional; pero desde luego, la principal recomendación es en el ámbito de las prácticas, y consiste en que el poder político se abstenga de violar la Ley Suprema impidiendo el funcionamiento de la justicia o creando zonas exentas de control. También es importante el contrapeso desde la sociedad civil en defensa de la Constitución cuando ocurran este tipo de acciones.</p>
Exclusión mediante decreto legislativo de la intervención técnica del Fiscal en la promoción del antejuicio	<p>A pesar que la Constitución establece que la promoción de la acción penal, y por extensión, de la remoción del fuero para poder ejercerla, corresponde a la FGR, fue suficiente un balance político para reformar el RIAL para que la Asamblea Legislativa, quien resuelve sobre los antejuicios, también pudiera promoverlos sin una investigación técnica previa.</p> <p>El tema jurídico se resolvió cuando a la Sala de lo Constitucional expulsó del ordenamiento jurídico las reformas al RIAL y reconoció como vigentes las normas anteriores que sí respetaban la Constitución. Las recomendaciones son por lo tanto en el campo de las prácticas, es decir, que se respete la sentencia y que la Sala la haga cumplir. Desde luego, la participación ciudadana en defensa de la constitucionalidad es siempre necesaria.</p>



<p>Comisiones especiales de investigación que interfieren con las atribuciones del Órgano Judicial</p>	<p>Se observó en el primer caso analizado una interferencia del Órgano Legislativo en la autonomía del Órgano Judicial y en el segundo, una interferencia del Órgano Legislativo en la estabilidad en el cargo de los magistrados de la Sala de lo Constitucional, propiciada por la existencia de la voluntad política para hacerlo, a pesar que la Constitución atribuye exclusivamente al Órgano Judicial la potestad de juzgar.</p> <p>Dado que desde la perspectiva jurídica, las comisiones especiales de investigación que invaden atribuciones judiciales son contrarias a la Constitución, las recomendaciones no pueden ser de reforma normativa. De nuevo, se trata de que se respeten las normas y se tengan en consideración las sentencias emitidas al momento de crear este tipo de comisiones. De no ser así, los ciudadanos deben demandar su inconstitucionalidad y el poder constitucional, acoger esas peticiones.</p>
<p>Traslado de magistrados de la Sala de lo Constitucional a otras salas</p>	<p>Este es otro caso donde el factor determinante para que la Asamblea Legislativa afectara la independencia de los magistrados de la CSJ fue el balance político.</p> <p>La Constitución establece que un magistrado de la Sala de lo Constitucional es nombrado en ese tribunal por todo el periodo que es magistrado de la CSJ, es decir, nueve años, lo cual se confirmó con una declaratoria de inconstitucionalidad en contra de los traslados a otras salas de la CSJ. La forma de afrontar el problema es por lo tanto, en el campo de la ejecución de esta sentencia para que esto no se repita en el futuro; y en el de la participación ciudadana, para que actúe en defensa de la Constitución.</p>
<p>Finalización del interinato de jueces como consecuencia de un criterio jurisdiccional</p>	<p>El análisis de este caso es valioso porque permite evidenciar más de un problema normativo de independencia judicial de los jueces inferiores en relación con los superiores.</p> <p>En primer lugar, se evidencia falta de regulación clara y moderna sobre la forma de llenar las vacantes prolongadas de jueces y problemas con el régimen de suplencias, por lo cual se recomienda crear un procedimiento completo y estándar, por ejemplo, estableciendo un grupo de jueces suplentes profesionales incorporados a la carrera judicial que se llamen en determinado orden a los juzgados donde se necesiten.</p> <p>En segundo lugar, se observan deficiencias en algunas garantías legales para la independencia. El art. 4. C. Pr. Pn. establece que en caso de interferencia en el ejercicio de la función judicial, el juez informará a la CSJ (y si la interferencia proviene de la CSJ lo comunicará a la FGR y al CNJ) los hechos que afecten su independencia, pero no establece qué harán estas instituciones con ese informe, por lo que esto debe corregirse. Esta regulación también sería necesaria en otras jurisdicciones no penales. Además, se identifica que en la legislación salvadoreña no existe protección jurídico penal para la independencia judicial, por lo que se podría establecer un delito contra quienes atenten contra este principio constitucional.</p> <p>En tercer lugar, se encuentra que existen sanciones disciplinarias como consecuencia por criterios jurisdiccionales de los jueces inferiores que a juicio de la CSJ, encajen en unas causales de sanción, algunas de las cuales son muy imprecisas. Se estima que se deben suprimir las sanciones como consecuencia de criterios jurisdiccionales, puesto que estos se controlan a través del sistema de recursos y que deben precisarse las causales de sanción disciplinaria. Tampoco debe olvidarse que más independencia significa más responsabilidad para los jueces y que la independencia no es un instrumento para desconocer la ley y la Constitución.</p>