

Comentarios a la reciente elección de magistrados suplentes de la CSJ

I. Antecedentes

En la plenaria del viernes 9 de abril del presente año, la Asamblea Legislativa eligió a 3 magistrados suplentes de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), por las siguientes razones: De la generación 2012-2021, estaba pendiente de elegirse a un magistrado suplente, ya que, mediante la sentencia de inconstitucionalidad 56-2016, del 25 de noviembre de 2016, se declaró inconstitucional la elección de Ricardo Iglesias, quien había sido electo para el periodo que termina en 2021. Para sustituirlo, la Comisión Política estableció en el dictamen N° 50, del 8 de abril del presente año, que debía considerar “exclusivamente la lista que el Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ) le remitió para la elección 2012-2021”, por lo que propuso al abogado Alfredo Rigoberto Méndez Peralta, quien efectivamente consta en el listado enviado por el CNJ para dicha elección.

Por otra parte, en el Dictamen N° 51, también del 8 de abril del año en curso, la Comisión Política señaló la necesidad de nombrar al sustituto de Raúl Ernesto Melara Morán, quien desde 2017 había solicitado su exoneración del cargo de magistrado suplente. En sentido similar, también era necesario nombrar al sustituto del magistrado suplente Carlos Ernesto Sánchez Escobar, ya que, habiendo sido electo magistrado de la Sala de lo Constitucional en calidad de propietario, el 14 de noviembre de 2019, él mismo había solicitado su exoneración del cargo de magistrado suplente en el que se le había elegido el 22 de septiembre de 2015, al igual que a Raúl Ernesto Melara Morán.

En el Dictamen N° 51, la Comisión Política señala que los nombres de los sustitutos que se propondrán al pleno se han tomado del listado enviado por la Asamblea Legislativa para “las elecciones del periodo 2015-2024, para que concluyan sus funciones el 23 de septiembre del año 2024”. Los abogados nombrados fueron David Omar Molina Zepeda, quien efectivamente se encuentra en dicho listado y Oscar Canales Cisco, quien no forma parte del listado 2015-2024, tal como consta en acta extraordinaria del Pleno del CNJ 04-2015, del 17 de abril de dicho año. En la ilustración 1, que se encuentra en la página siguiente, se resumen las elecciones anteriormente descritas.

II. Normativa aplicable

Art. 186 Con., en el que se establecen los grandes rasgos del mecanismo de elección de los magistrados de la CSJ.

Art. 57 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, en el que se establece que cada vez que deban elegirse magistrados de la CSJ, el CNJ integrará una lista con los candidatos que resultaron de la elección organizada por la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador (FEDAES) y el listado de candidatos seleccionados por el CNJ.

Ilustración 1: elección de magistrados suplentes en abril de 2021

9 de abril 2021: Asamblea Legislativa eligió a 3 magistrados suplentes de la CSJ

Dictamen N°50, Comisión Política.

Elección de magistrado suplente de generación 2012-2021, en sustitución del exmagistrado Ricardo Iglesias, por inconstitucionalidad de su elección (inc. 56-2016)

Nuevo magistrado suplente electo: Alfredo Rigoberto Méndez Peralta

Dictamen N°51, Comisión Política.

Elección de magistrado suplente de generación 2015-2024, en sustitución del exmagistrado Raúl Melara, por su exoneración por haber sido electo como Fiscal General de la República

Nuevos magistrados suplentes electos: David Omar Molina Zepeda y Oscar Canales Cisco

Dictamen N°51, Comisión Política.

Elección de magistrado suplente de generación 2015-2024, en sustitución del exmagistrado Carlos Sánchez, por su exoneración por haber sido electo como magistrado propietario de la Sala Cnl.

Fuente: elaboración propia del Departamento de Estudios Legales de FUSADES.

Art. 59 de la ley del CNJ, en el que se establece que las postulaciones incluidas en esta lista tendrán una vigencia de 3 años para que se llenen las vacantes que surjan en la CSJ.

Art. 11, Ley Orgánica Judicial, incisos 1 y 3:

“La Corte Suprema de Justicia tendrá magistrados suplentes en número igual al de los magistrados propietarios, y serán elegidos por la Asamblea Legislativa así: cinco de ellos exclusivamente para la Sala de lo Constitucional; y los restantes para suplir indistintamente a cualquiera de los propietarios de las otras salas del tribunal.”

(Inciso segundo derogado D. L. N° 56/2009)

“Los magistrados suplentes deberán tener las mismas cualidades requeridas para ser magistrado propietario, y mientras sustituyan a éstos no podrán ejercer la abogacía ni desempeñar empleos o cargos de los otros órganos, salvo si hubieren sido llamados para conocer exclusivamente en uno o varios asuntos determinados”.

Inconstitucionalidad 19-2012, del 5 de junio de 2012, en la que se establece que cada legislatura solo puede elegir a 1/3 de los magistrados de la CSJ y en la que también se establece que cada elección individual debe estar adecuadamente motivada, ya sea en el dictamen o en el decreto legislativo de elección.

III. Análisis

En la plenaria legislativa del 9 de abril del presente año, la Asamblea Legislativa dio trámite a los dictámenes N° 50 y N° 51 de la Comisión Política, procediendo a la elección de 3 magistrados suplentes de la CSJ, que estaba pendiente desde hacía varios años, por distintos motivos.

Esta elección generó cierta polémica en torno a varios aspectos:

- ¿Le correspondía a la legislatura 2018-2021 realizar estos nombramientos o se trata de una potestad que le corresponde a la legislatura entrante?
- ¿Se cumplió la jurisprudencia constitucional? ¿Existió o no la debida evaluación, deliberación y motivación de los 2 dictámenes elaborados por la Comisión Política o de la votación realizada en Sesión Plenaria?
- ¿De cuáles listados enviados en su momento por el CNJ deben tomarse los nombres de los candidatos elegibles para ser nombrados magistrados suplentes de la CSJ?

A continuación, se aborda cada una de estas interrogantes.

1) ¿Le correspondía a la legislatura 2018-2021 realizar estos nombramientos o se trata de una potestad que le corresponde a la legislatura entrante?

Con relación a la elección de los magistrados suplentes de la CSJ, la Constitución, la normativa secundaria y la jurisprudencia son claras al señalar que deben imperar los mismos requisitos y deben aplicarse los mismos procedimientos que para la elección de los propietarios. Lo ideal, y lo que forma parte del diseño de elección de las magistraturas de la CSJ, es que cada 3 años se renueve un tercio de magistrados propietarios que integran las 15

magistraturas de la Corte en Pleno, junto a sus 5 suplentes, que, en el caso de la Sala de lo Constitucional, deben ser expresamente elegidos por la Asamblea Legislativa como suplentes de dicho tribunal. No obstante ello, por diversos motivos, como el fallecimiento o la solicitud de exoneración de un magistrado, así como en el caso de la declaratoria de inconstitucionalidad de la elección, a veces resulta necesario elegir de nuevo a algún suplente de la CSJ, o también porque ha habido casos en los que al momento de elegir a los nuevos magistrados de la CSJ, no se ha elegido a los 5 suplentes, sino que solamente a una parte de ellos.

En primer lugar, cabe recordar que cada legislatura tiene legitimidad popular para elegir únicamente a un tercio de los magistrados de la CSJ y que una misma legislatura no puede elegir dos veces a los magistrados propietarios y suplentes de dicho tribunal¹, tal como se estableció en la sentencia de inconstitucionalidad 19-2012, del 5 de junio de 2012, por medio de la cual se declaró inconstitucional la segunda elección de magistrados de la CSJ que realizó la legislatura 2009-2012, ya que dicha elección le correspondía a la legislatura 2012-2015.

No obstante ello, **si sobrevinieren causas extraordinarias, como el fallecimiento, renuncia o declaratoria de inconstitucionalidad de integraciones de magistrados propietarios o suplentes anteriores, la legislatura en funciones al momento de los hechos está legitimada para proceder a la correspondiente sustitución.** Es por eso que los nuevos magistrados suplentes durarán en el cargo únicamente por el tiempo restante según su generación; de esta manera, Alfredo Méndez cesará sus funciones en junio de 2021, mientras que David Molina y Oscar Canales finalizarán en 2024.

1. Fusades (2012). "Una legislatura, una magistratura", Boletín de Estudios Legales N° 133, enero, disponible en: <https://www.slideshare.net/FUSADESORG/una-legislatura-una-magistratura-aspectos-constitucionales-sobre-la-eleccin-de-la-corte-suprema-de-justicia>[Consultado el 16.04.2021].

Por lo anterior, puede concluirse que en la plenaria del 9 de abril de 2021, al elegir a magistrados suplentes cuya elección estaba pendiente de generaciones anteriores (2012-2021 y 2015-2024), la actual Asamblea Legislativa estaba facultada legalmente para hacerlo y no usurpó atribuciones de la nueva legislatura que asumirá el próximo 1 de mayo.

2) ¿Se cumplió la jurisprudencia constitucional? ¿Existió o no la debida evaluación, deliberación y motivación de los 2 dictámenes elaborados por la Comisión Política o de la votación realizada en Sesión Plenaria?

Con relación a esta interrogante, cabe mencionar que existe abundante jurisprudencia sobre elecciones de segundo grado o elecciones indirectas, en la que la Sala de lo Constitucional ha expresado claramente que, para actuar conforme con la Constitución, la Asamblea Legislativa debe motivar adecuadamente cada elección, y que conste dicha motivación en el dictamen correspondiente de la Comisión Política o en el Decreto Legislativo de elección en la Plenaria. Por citar alguna de esta jurisprudencia, puede mencionarse nuevamente para el caso de los magistrados de la CSJ, la inconstitucionalidad 19-2012; la inconstitucionalidad 49-2011; la inconstitucionalidad 122-2014, del 28 de abril de 2015 y la inconstitucionalidad 116-2017, del 27 de julio de 2020, entre otras.

Tal como ha reiterado FUSADES en otras ocasiones, todas las etapas del proceso de elección de magistrados, tanto de propietarios como suplentes, deben ser públicas y transparentes. Por ello, los diputados deben garantizar la máxima publicidad de su deliberación y discusión, permitiendo el acceso de la población a todas las acciones y decisiones relacionadas con la elección. Asimismo, deben realizarse entrevistas profundas y personalizadas, que

permitan evaluar adecuadamente a los candidatos para luego fundamentar la decisión que tomen, privilegiando la idoneidad, honestidad, mérito e independencia².

Sin embargo, el expediente del proceso de elección no se ha hecho público para conocer su contenido y, al revisar las actuaciones previas de la Comisión Política, sus dictámenes N° 50 y N° 51, así como la votación durante la Sesión Plenaria de la Asamblea Legislativa del pasado 9 de abril, **no existe evidencia de que se haya cumplido con los requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional para acreditar la independencia, competencia y moralidad notorias, incluyendo un baremo o tabla de evaluación, ni que se haya cumplido con el requisito de deliberar y motivar adecuadamente la elección de los 3 nuevos magistrados suplentes, incluyendo la necesidad de señalar por qué se les eligió a ellos específicamente, de un listado de más candidaturas posibles.** En los dictámenes ya mencionados, únicamente constan un par de párrafos en los que se exponen algunos logros profesionales de las personas seleccionadas, que no cumplen con los parámetros de deliberación y motivación que la jurisprudencia ha señalado que deben cumplirse al momento de elegir a un candidato a magistrado de la CSJ.

3) ¿De cuáles listados enviados en su momento por el Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ) deben tomarse los nombres de los candidatos elegibles para ser nombrados magistrados suplentes de la CSJ?

Finalmente, respecto a esta interrogante, es necesario precisar que existen varias posturas. Por una parte, el artículo 59 de la Ley del CNJ establece que el listado solo tiene 3 años de vigencia y que, por lo tanto, la elección de los nuevos suplentes debió hacerse del listado que el

2. Fusades (2018). Retos para la fase legislativa de la elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Posición Institucional N°113, Departamento de Estudios Legales. Disponible en: http://fusades.org/publicaciones/PI_retos_eleccion_magistrados2018.pdf [Consultado el 21.04.2021]

CNJ envió para la elección de 2018, puesto que este sería actualmente el único listado vigente. En contraste con esta postura, existe otra interpretación sobre la vigencia de los listados, que sostiene que los sustitutos de los magistrados propietarios o suplentes que cesen en el cargo por diversos motivos, deben elegirse de personas del listado correspondiente al año en el que presentaron su postulación o de la misma generación de candidatos, por decirlo de otra forma.

En los dictámenes N° 50 y N° 51, se advierte que la Comisión Política ha optado por esta segunda postura, puesto que así se menciona textualmente en dichos documentos. El sustituto de Ricardo Iglesias, ex magistrado suplente para 2012-2021, fue electo del mismo listado (Dictamen N° 50), tal como señaló la sentencia de inconstitucionalidad 56-2016 del 25 de noviembre de 2016³. Mientras que en el dictamen N° 51 se establece que los sustitutos de los magistrados suplentes, Raúl Ernesto Melara Morán y de Carlos Ernesto Sánchez, supuestamente fueron electos del listado de aspirantes para la generación 2015-2024.

Sin embargo, respecto del abogado Oscar Canales Cisco, electo como uno de los sustitutos de estos magistrados suplentes, **se advierte una posible inconsistencia y contradicción entre lo plasmado en el respectivo Dictamen N° 51, el correspondiente Decreto Legislativo y la documentación proveída por el CNJ para la elección de 2015 a la que se tuvo acceso al dar seguimiento a dicha elección, puesto que no consta que su candidatura haya sido incluida en el listado de 30 personas enviado a la Asamblea Legislativa⁴.**

3. Sentencia de inconstitucionalidad 56-2016 del 25.11.2016 que para este caso, textualmente señala: “En consecuencia, la Asamblea Legislativa debe proceder a elegir a la persona que fungirá en el cargo de Magistrado Suplente de la Corte Suprema de Justicia que ostentaba el abogado Ricardo Alberto Iglesias Herrera, exclusivamente de la lista que el Consejo Nacional de la Judicatura le envió para las elecciones de 2012-2021, para que complete el período de funciones que termina el 30-VI-2021”.

4. Pleno del CNJ, Punto TRES del Acta Extraordinaria N°10-2015 del 11 de mayo de 2015, por medio de la cual se convocó a sesión para la elección de 15 candidatos para la Corte Suprema de Justicia para el periodo 2015-2024, en la cual no aparece el nombre de Oscar Canales Cisco.

En este orden de ideas, puede concluirse que se advierten posibles incongruencias entre la redacción del dictamen N° 51 y la documentación que sirvió de base para tomar los nombres de los candidatos; sobre todo, en el caso de uno de los abogados cuyo nombre no consta en el listado de postulantes para 2015-2024, pero sí en el que sirvió para la elección 2018-2027⁵.

Para finalizar, es necesario mencionar, que si bien la legislatura actual goza de legitimidad popular para elegir a los sustitutos de conformaciones de magistrados anteriores y no usurpó atribuciones de la legislatura que aún no toma posesión, la elección realizada no cumple a cabalidad con la jurisprudencia constitucional sobre elecciones de magistrados, ya que no se realizaron las evaluaciones correspondientes, no se ocupó un baremo, ni se motivaron adecuadamente las 3 decisiones.

5. En los días posteriores a la elección, se pudo consultar alguna documentación que consta en los expedientes que acompañan los dictámenes N° 50 y N° 51, logrando tener acceso a los dictámenes, las listas que envió el CNJ para la elección de 2012 y para la elección 2018, así como la sentencia de inconstitucionalidad 56-2016, relativa a la inconstitucionalidad de la elección del abogado Ricardo Iglesias. No obstante, cabe precisar que no se ha podido conocer el expediente legislativo, pero se realizarán solicitudes de acceso a la información pública a la Asamblea Legislativa y al CNJ para corroborar esta información, cuyo resultado se presentará en una publicación posterior.

IV. Conclusiones y recomendaciones

La elección realizada el pasado 9 de abril no ha violado potestades de la legislatura recién electa, a la cual le corresponde elegir a los 5 nuevos magistrados propietarios y 5 magistrados suplentes de la CSJ para el período 2021-2030.

A pesar de contar con la legitimidad para realizar la elección, la Asamblea Legislativa no cumplió con los parámetros establecidos en la jurisprudencia constitucional para su realización. Para esta y todas las elecciones de segundo grado, tanto de funcionarios propietarios como suplentes, la Asamblea Legislativa tiene la obligación de demostrar que ha realizado un proceso que permita acreditar la moralidad

y la competencia notorias de los funcionarios electos, incluyendo un baremo o tabla de evaluación, así como la obligación de motivar la decisión adecuadamente.

Existen dos posturas discutibles para determinar la lista a utilizar para las elecciones de magistrados por causas extraordinarias sobrevinientes. Sin embargo, en la elección de los 3 magistrados suplentes, se observa una posible irregularidad que debe ser aclarada por la Asamblea Legislativa, puesto que una de las personas nombradas aparentemente no forma parte del listado enviado por el CNJ a la Asamblea Legislativa, correspondiente al período del magistrado suplente que deberá sustituir, según la información que se logró obtener.



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