

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES  
ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS  
UNIDAD DE POSGRADO



TESINA

**LA GESTIÓN DE CALIDAD EN LOS JUZGADOS MIXTOS  
DEL DEPARTAMENTO DE MORAZÁN**

TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO (A) JUDICIAL

PRESENTA: BACILIA DEL CARMEN PORTILLO

ASESOR: DR. JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, FEBRERO DE 2014

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

**UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR**

INGENIERO MARIO ROBERTO NIETO LOVO  
RECTOR

LICENCIADA ANA MARÍA GLOVER DE ALVARADO  
VICERRECTORA ACADÉMICA

LICENCIADO OSCAR NOÉ NAVARRETE ROMERO  
VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

DOCTORA ANA LETICIA ZAVALETA DE AMAYA  
SECRETARIA GENERAL

LICENCIADO FRANCISCO CRUZ LETONA  
FISCAL GENERAL

**FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES**

DOCTOR JULIO ALFREDO OLIVO GRANADINO  
DECANO

LICENCIADO DONALDO SOSA PREZA  
VICEDECANO

LICENCIADO OSCAR ANTONIO RIVERA MORALES  
SECRETARIO

DOCTORA EVELYN BEATRIZ FARFÁN MATA  
DIRECTORA DE ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS

DOCTOR REINALDO GONZÁLEZ  
COORDINADOR UNIDAD DE POSGRADO

# ÍNDICE

Abreviaturas y siglas utilizadas.....	i
Introducción.....	iii

## CAPITULO I

### ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA Y LA CALIDAD EN EL SALVADOR

1. Antecedentes.....	1
1.1. La Colonia.....	1
1.2. Después de la Independencia.....	3
1.3. Dictaduras Militares.....	7
1.4. Post-firma Acuerdos de Paz.....	10
1.5. Orígenes y Desarrollo de la Calidad.....	16
1.6. Experiencias de la Calidad en la actividad de los Tribunales.....	19
1.6.1. Argentina.....	19
1.6.2. Estados Unidos.....	20
1.6.3. Guatemala.....	20
1.6.4. Suecia. Debate de Calidad en 1987.....	21
1.6.5. Países Bajos.....	24

## CAPITULO II

### COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS MIXTOS DE

#### SAN FRANCISCO GOTERA Y LA CALIDAD

2. Concepto de Juzgado y competencia.....	26
2.1. Concepto de Justicia.....	30
2.2. Origen del Debido Proceso.....	32
2.3. Evolución de la garantía del debido proceso.....	34
2.4. Concepto de Calidad.....	37
2.5. El trabajo de calidad en los Tribunales.....	40
2.6. Puntos de partida para la implementación de la calidad en los Tribunales.....	42
2.7. La modernización de la justicia salvadoreña.....	48
2.8. Importancia de la calidad en la justicia.....	54

## CAPITULO III

### FACTORES QUE INFLUYEN PARA NO IMPLEMENTAR LA GESTIÓN DE CALIDAD EN LOS TRIBUNALES

4. Factores que influyen para no implementar la gestión de calidad en los Tribunales.....	63
4.1. La calidad de la justicia.....	66
4.2. Factores que inciden para implementar la calidad en los tribunales.....	73
4.3. La ineficiencia en la Administración de Justicia.....	78

## CAPITULO IV

### DIAGNÓSTICO REALIZADO A LOS JUZGADOS PRIMERO Y SEGUNDO DE PRIMERA INSTANCIA DE SAN FRANCISCO GOTERA PARA EVALUAR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA COMO SERVICIO

1. Metodología.....	89
2. Interpretación del estudio de casos.....	96
3. Interpretación de encuestas.....	99

### CONCLUSIONES

Conclusiones.....	107
-------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.....	112
-------------------	-----

ANEXOS.....	123
-------------	-----

## ABREVIATURAS Y SIGLAS

AAVV	Autores Varios
Art(s)	Artículo(s)
APC	Administración Pública Clásica
C.Pn.	Código Penal
CPCM	Código Procesal Civil y Mercantil
CEJA	Centro de Estudios de Justicia de las Américas
Cn.	Constitución de la República de El Salvador
CNJ	Consejo Nacional de la Judicatura de El Salvador
CSJ	Corte Suprema de Justicia de El Salvador
CLAN	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo
D.C.	Decreto Constituyente
D.E.	Decreto Ejecutivo
D.O.	Diario Oficial
EFQM	Modelo Europeo de Gestión de Calidad
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
FUDIBEQ	Modelo Iberoamericano de Excelencia en la Gestión
NAP	Nueva Administración Pública
GOES	Gobierno de El Salvador
LCNJ	Ley del Consejo Nacional de la Judicatura de El Salvador
LOJ	Ley Orgánica Judicial
OEA	Organización de Estados Americanos

ONU	Organización de las Naciones Unidas
UES	Universidad de El Salvador
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación pretende demostrar que la calidad perfectamente puede ser implementada en la actividad propia de los Juzgados o Tribunales, ya que dicha actividad es un servicio en donde el Juez no es un simple espectador sino un director, lo que significa que evitará someter a las partes indebidamente y que propiciará un genuino debate procesal.

El objetivo principal de la investigación ha sido descubrir los motivos que impiden la implementación de la calidad específicamente en la actividad de los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia de San Francisco Gotera y cuáles serían los factores que incidirían para impulsarla.

En la realización de la investigación fue necesario delimitar el ámbito temporal desde el mes de diciembre de 1998 hasta el mes de diciembre de 2012; enmarcándose la investigación en los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia de San Francisco Gotera, departamento de Morazán. Con el propósito de efectuar esta delimitación se aclaran los principales conceptos referidos a la justicia, Juzgado, calidad y debido proceso.

En cuanto a la estrategia metodológica utilizada para la realización del trabajo se utilizó el método científico, en razón que se basa en la obtención y análisis de datos provenientes de impresos y para ello se hizo uso del análisis, método que establece posibles soluciones y alternativas al problema; de la síntesis, con el propósito de priorizar aquellas situaciones de más relevancia. La investigación es exploratoria, ya que ha quedado evidenciado que en nuestro país no hay ningún estudio o investigación de esta naturaleza.

El estudio sobre la gestión de calidad para el mejoramiento de la Justicia, resulta pertinente ya que sirve para señalar aquellas condiciones que desde su diseño los tribunales propician que la justicia sea deficiente; resultando que la calidad no es una cuestión ajena a la labor judicial, ni a las cuestiones procesales y de fondo, que por el contrario está íntimamente relacionada y que la aplicación de ésta, debe ser una prioridad en la administración de justicia. Desde la



perspectiva de la disciplina jurídica el estudio ofrece las áreas que la calidad debe estar presente en la justicia y los factores que inciden para ser implementada.

Desde finales de la década de los ochenta, en nuestro país, se inicia al igual que en otros países de América Latina, una reforma judicial debido a que las instituciones judiciales eran débiles, ineficientes y políticamente vulnerables. Esta iniciativa ha sido de diversa índole, y va desde reformas constitucionales, cambios estructurales en la administración de justicia y sanción de nuevos códigos civiles y penales. Los ejemplos más exitosos de reforma judicial en nuestro país proviene del área penal, en donde se realizaron importantes avances para desmantelar los sistemas procesales de carácter inquisitorio que generaban prácticas autoritarias que se traducían sobre todo en abusos al régimen de prisión preventiva, y a su reemplazo por estructuras de procedimiento acusatorio que resultan más transparentes y son más respetuosas de los derechos de los acusados.

El Órgano Judicial por exigencias internacionales y dadas las reformas de la Constitución de 1983, inicia un proyecto de modernización en el 2001 con el objetivo de diseñar un nuevo modelo de organización administrativa, legal y financiera de la Corte Suprema de Justicia, mejorar la calidad de los servicios de los tribunales de justicia y disminuir los procesos judiciales sin resolver.

Se plantean los aspectos generales o externos del tema investigado como los antecedentes de la justicia y la calidad en El Salvador, la experiencia de la calidad en la actividad de los tribunales en países como Argentina, Guatemala, Estados Unidos, Suecia y Países Bajos, países en los cuales se ha reflexionado sobre lo que realmente significa la calidad en la administración de justicia, y se han creado sistemas de evaluación de calidad.

Como consecuencia de los Acuerdos de Paz, suscritos entre el FMLN y el GOES, surgieron reformas relevantes a la Constitución de la República de 1983, entre algunas de las más significantes esta la del 6% del Presupuesto Nacional asignado al Órgano Judicial, esto con el propósito de que la administración de justicia fuese eficiente y transparente.

En América Latina desde 1998, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) en el Documento Una Nueva Gestión Pública para América Latina, propone entre otras medidas para la reforma gerencial, una mayor profesionalización de la alta burocracia, mayor transparencia, descentralización de la ejecución de los servicios públicos, desconcentración organizacional, mayor énfasis en el control de resultados, y la orientación del suministro de servicios públicos hacia el ciudadano-usuario. Medidas que deben adoptar los gobiernos de la región como mecanismos para recuperar la legitimidad gubernamental y mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos.

La gestión de calidad o control total de calidad, se inició en los años 30's específicamente en la industria norteamericana. Fueron los norteamericanos quienes implementaron este control de calidad en Japón, surgiendo como precursores de la calidad Deming y Juran. El concepto de trabajo de calidad, tal como se conoce en la actualidad, nació originariamente para las necesidades de la producción de bienes. Al referirnos a la calidad en la actividad judicial, se basa en las normas legales y en los conocimientos del personal de los tribunales, pero esta actividad puede verse como servicio, ya que el producto y resultado de la administración de justicia es mejorar la calidad de vida, mediante la disminución de la inseguridad pública y aumentar la inversión mediante el desarrollo de la seguridad jurídica.

En lo que respecta a la calidad en las actividades de los tribunales existen diversas experiencias en países de América, así como también europeos que desde la década pasada implementan programas de calidad en el sistema judicial, a través de la evaluación y la introducción de sistemas de evaluación. Se sostiene en este trabajo que la Gestión de Calidad en los Tribunales es necesaria, porque un procedimiento judicial de alta calidad requieren del juez como director del proceso capacidad de razonamiento y habilidad para elegir las medidas más útiles y adecuadas para cada caso concreto, a lo que se debe agregar que es necesario tener un recurso humano con conocimientos y vocación; y los recursos materiales necesarios.

La idea de la calidad implica cuestionar el concepto de poco pero bueno, para considerar la calidad de respuesta pero a su vez el tiempo de la misma; porque un servicio de justicia de

calidad guarda directa relación con la capacidad de satisfacer las necesidades del justiciable, teniendo como sustento principal el reconocimiento de sus inquietudes y derechos.

Teniendo en cuenta las afirmaciones antes expuestas, se desarrolla en el capítulo segundo, una descripción analítica, sobre los aspectos esenciales de la configuración de los tribunales y en especial de los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia de San Francisco Gotera; y también de forma muy puntual hay un despliegue doctrinario sobre el trabajo de calidad en los tribunales, los diferentes puntos de partida para poder implementar la calidad; se aborda también el tema de la modernización de la que ha sido objeto la justicia salvadoreña y la importancia de ésta.

Luego, en el capítulo tercero, se detalla con precisión cada uno de los factores que inciden para que no se implemente la gestión de calidad en los tribunales, así como también se identifica cuando la justicia es de calidad. Se determinan los factores que influyen para poder implementar la gestión de calidad en los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia de San Francisco Gotera, y en general en todos los tribunales de la República. Se desarrolla también el tópico relativo a la ineficiencia de la justicia.

En el capítulo cuarto, se desarrolla el diagnóstico de casos y encuestas del servicio y resoluciones de los dos Juzgados estudiados, en el cual se concluye que los factores identificables para no implementar la gestión de calidad, se traduce en la falta de voluntad del juez y del personal, ya sea por temor a los cambios o por desconocimiento de las técnicas y teorías de la gestión de calidad; por falta de recursos y también por la carga laboral, ya que los referidos Juzgados no es aplicable la especialización, ya que tienen competencia en diferentes materias.

Se exponen una serie de conclusiones, con las cuales se pretende sintetizar las principales ideas que implica para los Tribunales implementar una gestión de calidad, ya que es un poderoso recurso para construir al rescate de las necesidades prioritarias de la sociedad en general y en particular lo relacionado con las actividades propias de los tribunales, todo ello

direccionado hacia la búsqueda de soluciones prácticas, que contribuyan a consolidar y establecer un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Se agregan anexos como el cuadro estadísticos del estudio realizado en los procesos de los juzgados diagnosticados; la encuesta realizada para medir la calidad del servicio que ofrecen los juzgados estudiados y el gráfico de ésta; el Manual Operativo de Separación de funciones jurisdiccionales y administrativa del juez, que ha sido implementado en el Juzgado Primero de Primera Instancia de San Francisco Gotera, con el objetivo de optimizar la función jurisdiccional del juez, a partir de su desvinculación de la carga administrativa; el organigrama del Juzgado, el que permite una idea uniforme de la organización del tribunal, del conocimiento global de las tareas de cada uno de los empleados; el mapa de proceso, a través del cual se conoce todo el actuar del juzgado desde que ingresa una demanda o escrito de petición, sus áreas de trámite, quienes la tramitan, el soporte en que se mantienen, la evaluación constante de la medición del tiempo en resolverse, las sugerencias que sobre la misma actividad realicen usuarios del sistema y la consideración constante en determinada áreas y por último las encuestas anónimas, para tener una percepción de lo que el usuario tiene respecto al juzgado, especialmente en lo negativo, todo ello a efecto de corregir e incrementar la eficiencia del recurso humano.

# CAPITULO I

## ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA Y LA CALIDAD EN EL SALVADOR

SUMARIO: 1. Antecedentes. 1.1. La Colonia. 1.2. Después de la Independencia. 1.3. Dictaduras Militares. 1.4. Post-firma Acuerdos Firma de Paz. 1.5. Orígenes y desarrollo de la calidad. 1.6. Experiencias de Calidad en la actividad de los Tribunales. 1.6.1. Argentina. 1.6.2. Estados Unidos. 1.6.3. Guatemala. 1.6.4. Suecia. Debate de la calidad en 1997. 1.6.5. Países Bajos.

### 1. ANTECEDENTES

#### 1.1. LA COLONIA

El Estado salvadoreño a través de distintos momentos de la historia ha transitado por modelos de administración de justicia en los que se ha expresado una manera determinada de gestionar las funciones. Los modelos de administración de justicia, han respondido a distintos aspectos de orden histórico, político y seguramente organizativo<sup>1</sup>. Es por ello que se afirma que la Administración de Justicia en El Salvador, ha sufrido en el transcurso de la historia diferentes cambios, los que han sido direccionados con el fin de cumplir con la atribución constitucional que es otorgada al Órgano Judicial, como es la de impartir pronta y cumplida justicia. La Administración de Justicia de El Salvador, nos sitúa en diferentes épocas<sup>2</sup> entre las

---

<sup>1</sup> CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR D. C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983. Arts. 172 al 190. En relación con el Órgano Judicial, que es la denominación común que se encuentra en el lenguaje constitucional, y surge de la división orgánica del poder (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), así como otras instituciones, unidades y dependencias que componen la estructura orgánica de las constituciones de los países modernos, se refiere a la estructuración orgánica administrativa en sentido jerárquico (Cortes, Cámaras y tribunales de diversas instancia), cuya responsabilidad principal y exclusiva es la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado.

<sup>2</sup> PERLA JIMENEZ, Mirna Antonieta, *La Independencia Judicial como Garantía de un Derecho Democrático de Derecho en El Salvador*; Tesis de Grado, Proyecto conjunto de Doctorado en Ciencias Jurídicas, Universidad de Barcelona-Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2008, p. 18, en cuya tesis encontramos los diferentes momentos o etapas de la historia que ha transitado nuestro

que se destacan: La colonia<sup>3</sup>, la independencia de España, dictaduras militares, la guerra civil, la firma de los Acuerdos de Paz, entre algunas.

En la época de la Colonia la función judicial era encargada al Consejo Supremo de España e Indias que según la historia se estableció en el año de 1511, pero organizado y reglamentado hasta el 1 de agosto de 1524, el referido consejo resolvía respecto de la impugnación de las decisiones emitidas por los tribunales americanos, cuando la cuantía no pasaba de diez mil pesos oro, además, ejercía control e inspección en los mismos, siendo los capitanes generales las primeras autoridades judiciales de la época, quienes conocían tanto en asuntos judiciales como administrativos.

Como consecuencia de quejas relativas al manejo de la administración de justicia, los reyes de España emitieron nueva normativa en torno al manejo de las colonias; así se constituyó la “Real Audiencia de los Confines”<sup>4</sup>, establecida en el antiguo reino de Guatemala en 1544, la que posteriormente se conoció como Real Audiencia de Guatemala o La Audiencia, siendo una variedad de Corte Judicial durante el régimen colonial, teniendo funciones ejecutivas y militares, hasta sus últimos días. Lo anterior es el antecedente más remoto que se registra de la Administración de Justicia salvadoreña<sup>5</sup>, que conocía tanto en materia judicial, como

---

país, como es la época de la colonia, independencia, entre algunas; y, en donde la administración de justicia ha respondido a distintos aspectos de orden histórico, político y organizativo.

<sup>3</sup> Se indica que en esta época, los Alcaldes administraban justicia.

<sup>4</sup> AGUILAR AVILÉS, Gilberto, *op cit*, p.21. En este punto el autor manifiesta lo siguiente: “*Es importante que el lector reciba una apropiada información sobre la génesis y la naturaleza de la Audiencia, especialmente del contexto político-social en el cual ella nace y evoluciona. Con todas las imperfecciones de aquellos lejanos tiempos-como hemos dicho- guardando la distancias y diferencias, los primeros cuatro Oidores de la Real Audiencia son el antecedente remoto de una especie de Corte Suprema de Justicia, cuando el emperador de España Carlos I mermó el poder de los primeros colonizadores y estableció en estos dominios el poder real, especialmente la justicia imperial*”.

<sup>5</sup> En relación al contexto histórico de la administración de justicia en El Salvador, pueden consultarse también a: BELTRAN GALINDO, Francisco y otros, “*Manual de Derecho Constitucional*”, Tomo II, Ministerio de Justicia, San Salvador, 1992, p.1119. Cfr.

administrativa y cuya presidencia, era el cargo más alto de la burocracia real en Centroamérica<sup>6</sup>.

La administración de justicia en El Salvador formó parte durante el período colonial de la Capitanía General con sede en Guatemala y resolvía los conflictos conforme a las leyes Generales de Indias, la que tenía competencia por medio de organismos comunes en todos los países que la conformaban; es decir, por medio de ayuntamientos, intendencias, corregimientos, cabildos, etc. Todos los sucesos políticos, sociales y económicos que se suscitaron en la ciudad de Guatemala, tenían relevancia para El Salvador al igual que al resto del istmo centroamericano debido a que la Capitanía General, comprendía desde la antigua provincia de Chiapas-México- pasando por territorio de lo que actualmente es Centroamérica en su conjunto<sup>7</sup>.

Como lo indica la historia en esta época la administración de justicia se caracterizó por la lentitud de los procesos y las formas poco prácticas de realización, debido principalmente a factores de los cuales cabe mencionar: conocimiento por el tribunal de toda clase de asuntos, desorden del procedimiento, diversidad de negocios que se le presentaban, dificultad de los interesados en encontrar transporte para movilizarse, distancias respecto del tribunal que conocía en primera instancia, el desconocimiento de las normas por parte de la población, distancia a España cuando conocía del asunto el Consejo Supremo de Indias, entre otros<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> FORTIN MAGAÑA, René. *Constituciones Iberoamericanas*, El Salvador, Universidad Autónoma de México (UNAM), 2005, p. 30.

<sup>7</sup> RAMIREZ AMAYA, Antonio, *La Posición del Juez en El Salvador*, en AA.VV., *La Justicia como garante de los Derechos Humanos: La independencia del Juez*, Programa Sistema Penal y Derechos Humanos, Comisión Europea, San José, 1996, pp. 137 ss.

<sup>8</sup> RIVERA MÁRQUEZ, Sergio Luis, *Evolución Histórica del Juez de Paz en El Salvador*, en Revista Justicia de Paz, Año I, Vol. I Septiembre-Diciembre 1998, p.29.

## 1.2. DESPUÉS DE LA INDEPENDENCIA

El 15 de septiembre de 1821 Centroamérica se independizó de la corona española, en nuestro país es el inició como Estado y regulado conforme a la Constitución, decreto y leyes aprobadas en la época descrita en el apartado anterior<sup>9</sup>. Posteriormente los pueblos centroamericanos convocaron a la elección de diputados a una Asamblea Nacional Constituyente, la que una vez conformada inició reuniones, surgiendo la Constitución Federal, la cual fue una normativa de carácter regional, que dio inicio a la vida jurídica de los pueblos que conformaban la Federación Centroamericana, pues es en esa Constitución<sup>10</sup> que se crea el ente encargado de administrar justicia como es la Suprema Corte de Justicia, quedando plasmadas las atribuciones en el título VIII de la mencionada Constitución<sup>11</sup>.

Durante los primeros años de independencia siguieron rigiendo las mismas leyes y procedimientos<sup>12</sup>, con la única diferencia que se estableció la conformación del Supremo Tribunal de Justicia, la forma de elección de sus magistrados, requisitos para ser miembro del Supremo Tribunal<sup>13</sup>, el período y porcentaje de la renovación de sus miembros y lo relativo a

---

<sup>9</sup> AGUILAR AVILÉS, Gilberto, *op. cit.*, p. 46. Señala este autor que “*El acta de independencia fue suscrita por las altas autoridades de la Capitanía y del clero y por los diputados provinciales de Guatemala ante las Cortes de Cádiz. Dicha declaración fue confirmada por los ayuntamientos de todas las provincias de Centro América en forma de cabildos abiertos, la independencia se instauraba no solo de España, sino también con respecto a cualquier otra potencia, luego se organiza la federación centroamericana quedando formada de la siguiente manera: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica*”.

<sup>10</sup> GAVIDIA RIVERA, E.A., *La Independencia Judicial: aspectos doctrinales y jurisprudenciales*. Tesis de Grado, Programa de Formación Inicial, Escuela de Capacitación Judicial, San Salvador, Julio, 2008;

<sup>11</sup> NUÑEZ RIVERO, C., *El Estado y la Constitución Salvadoreña*, Proyecto para el Fortalecimiento de la Justicia y la Cultura Constitucional en la República de El Salvador, Unión Europea-Corte Suprema de Justicia, San Salvador, El Salvador, 2000. p.15.

<sup>12</sup> Art. 7 del Acta de Independencia ordenaba “Que entre tanto, no haciéndose novedad en las autoridades establecidas, sigan éstas ejerciendo sus atribuciones respectivas, con arreglo a la Constitución, decretos y leyes, hasta que el congreso indicado determine lo que sea más justo y benéfico”.

<sup>13</sup> SOLANO RAMIREZ, Mario Antonio, *Derecho Constitucional de El Salvador*, Tomo, IV, 1ª. ed., publicado por la Universidad Tecnológica de El Salvador, El Salvador, 2006. p.14.



las suplencias, atribuciones, nombramientos de árbitros en litigios de carácter internacional, responsabilidad y modo de proceder en las causas, proponer ternas para el nombramiento de jueces en los tribunales inferiores y velar por la conducta de los jueces<sup>14</sup>.

En lo que respecta a los Jueces de Primera Instancia<sup>15</sup>, les correspondía conocer en lo civil y en lo criminal, así como en apelación de las sentencias verbales dadas por los Alcaldes, en asuntos de menor cuantía y en los recursos de agravios por prisión, arresto o detención que no excedía de un mes.

La Ley Reglamentaria para los Tribunales y Juzgados del Estado, dada por orden del 20 de febrero de 1855 y que compilaba disposiciones ya dictadas desde el acta de independencia, determinó que el Poder Judicial, lo conformaba la Suprema Corte de Justicia y los Tribunales inferiores. Se indicaba, partiendo de la ley del 24 de julio de 1840, que la Corte se componía de un Presidente y cuatro Magistrados<sup>16</sup>. Se dividió el Tribunal en tres Cámaras, una de la Tercera Instancia y dos de Segunda Instancia, conformaban la tercera el presidente y dos magistrados que no hubiesen conocido en Segunda Instancia; de ahí que las dos Cámaras de Segunda Instancia la conformaban, la primera, el primer y segundo magistrado, y la segunda, el tercer y cuarto, conociendo de todos los asuntos civiles y mercantiles.

---

<sup>14</sup> La Constitución Federal de Centroamérica, comprendía veinte artículos (Art. 132 hasta el 151) relacionados con la Suprema Corte de Justicia, quien sería la encargada de administrar la justicia en la región de la cual El Salvador fuera parte.

<sup>15</sup> Como requisitos se indicaban ser ciudadano en ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años de edad, con vecindario de dos años en El Salvador, abogado y de buena conducta; pero mientras no existiese número suficiente de letrados, podrían serlo aquellas personas de una reconocida instrucción debiendo en tal caso poseer una propiedad raíz que no bajase de dos mil pesos.

<sup>16</sup> Se requería que fueran abogados acreditados en su profesión, de buena conducta moral, mayores de 18 años de edad, naturales de Centroamérica, con vecindario de 3 años en El Salvador.

En cuanto a los Jueces de Primera Instancia<sup>17</sup>, eran los mismos requisitos exigidos en la Constitución de 1841, y las atribuciones eran las señaladas en la ley del 6 de marzo de 1837<sup>18</sup>. Se crearon los Juzgados de Paz<sup>19</sup>, que ejercieron todas aquellas funciones judiciales que habían quedado en manos de los alcaldes<sup>20</sup>, como los juicios de menor cuantía, faltas y diligencias conciliatorias<sup>21</sup>; y como consecuencia de esto, los alcaldes quedaban con funciones únicas y exclusivamente de índole económica y administrativa de las ciudades y poblaciones.

Se identifica que en esta etapa histórica de la Administración de Justicia, no había más que una Cámara de Segunda Instancia y otra de Tercera, lo que generaba sobre carga y como consecuencia de ello había lentitud al momento de tramitar los casos. Al respecto la *revista La Gaceta*, al comentar los problemas de la Administración de Justicia, plantea: “*Pero la primera instancia, que le correspondía conocer a los Jueces, no logró un punto fijo invariable de organización y aunque se incrementó el número de letrados, existían decretos y libros, es*

---

<sup>17</sup> Antes de la existencia de los Jueces de Primera Instancia, quienes conocían en Primera Instancia, pero ya en esta ley compiladora en referencia tenían como atribución conocer de todas las demandas civiles que no pasaran de doscientos pesos, y de asuntos criminales por injuria o faltas livianas, con apelación ante el Juez de Primera Instancia, de la conciliación; en apelación de los laudos arbitrales cuando las partes se reservaron tal derecho de recurrir; del juicio verbal en delitos y faltas leves, heridas, riñas, y de todo aquello en que la pena oscilara entre ocho días y dos meses de prisión o de cinco a veinticinco pesos multa; conocer en juicio verbal de los hurtos simples, de embriaguez, portación de arma corta, vagancia, y las penas conforme a la ley de policía; del juicio escrito por robo o hurto calificados en que no se imponga pena de muerte u otra que pase de seis meses de presidio, cárcel u obras públicas, con apelación ante el Juez de Primera Instancia letrado o, en su defecto, ante el asesor del distrito; en caso de delitos graves, instruir las primeras diligencias del sumario, dando cuenta dentro de las cuarenta y ocho horas al juez de primera instancia; conocer a prevención con los jueces de primera instancia en el pueblo de su residencia, de la facción de inventarios, justificaciones ad perpetuum, y de todas aquellas diligencias judiciales de igual naturaleza, en que no haya oposición de parte ni contienda.

<sup>18</sup> CONSTITUCION DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR. Decreto Legislativo del 22 de febrero de 1841.

<sup>19</sup> Fueron creados por Decreto del 9 de diciembre de 1854.

<sup>20</sup> Se ha indicado que, en la época colonial, los alcaldes administraban justicia y al surgimiento de los jueces de primera instancia, quedaron con algunas atribuciones judiciales, los alcaldes surgieron en la época de la denominación árabe y así, con ese carácter, pasaron a la denominación española.

<sup>21</sup> Se dice que aparecieron con carácter concejil, por lo que al igual que los alcaldes y regidores, deberían ser electos por el vecindario cada año. En las poblaciones en que hubiese cinco regidores se elegían dos Jueces de Paz propietarios y dos suplentes; donde hubiese menos de cinco regidores, sólo un propietario y un suplente. No tenían sueldo pero cobraban costas por los asuntos.

catalogada como la peor administración de justicia; ya que había lentitud, impunidad e incompetencia de jueces<sup>22</sup>.

### 1.3. DICTADURAS MILITARES

La institucionalidad del Estado salvadoreño, resultó afectada en el mes de diciembre de 1931, ya que el entonces presidente de la República Ingeniero Arturo Araujo fue desplazado del gobierno por militares al mando del General Maximiliano Hernández Martínez<sup>23</sup>, quien principió una larga cadena de dictaduras militares, dando un giro a la forma en que funcionaban las instituciones del Estado, entre las cuales la Administración de Justicia no fue la excepción.

El Órgano Judicial fue durante esos fatales días una víctima más de los abusos y arbitrariedades de los que ostentaban el poder político, económico y militar; ya que los

---

<sup>22</sup> REVISTA LA GACETA, Tomo I, N° 54, Abril de 1848, revista que comenta la crisis en la administración de justicia después de la Independencia, época en la cual aunque se contaba con un mayor número de letrados, decretos y libros, es catalogada como la peor administración de justicia, porque existía lentitud, impunidad e incompetencia de jueces.

<sup>23</sup> ANDERSON, T.R., *El Salvador, 1932*, Publicaciones e Impresos, San Salvador, 2001, pp. 139 y ss. Este autor en las publicaciones dice: *“En este punto tal vez conviene explicar brevemente el porqué de los golpes de Estado en nuestro país: La tradición de los golpes de Estado tenían profundas raíces en El Salvador, como en la mayoría de los países latinoamericanos. Contaban incluso con cierta justificación “constitucional”, ya que el ejército se consideraba el depositario de la voluntad nacional. De acuerdo con esta teoría, el juramento de fidelidad a la patria que hace el soldado incluye el deber de preservarla de malos gobernantes civiles. Los derrocamientos militares se llevaban a cabo (y todavía se llevan a cabo), sin que nadie reflexionara que el daño causado por la inestabilidad gubernamental y la acción extralegal era mayor que el que podía causar, en cualquier circunstancia, el más desastroso régimen constitucional”*. Explica brevemente el porqué de los golpes de Estado en nuestro país: La tradición de los golpes de Estado tenían profundas raíces en El Salvador, como en la mayoría de los países latinoamericanos. Contaban incluso con cierta justificación “constitucional”, ya que el ejército se consideraba el depositario de la voluntad nacional. De acuerdo con esta teoría, el juramento de fidelidad a la patria que hace el soldado incluye el deber de preservarla de malos gobernantes civiles. Los derrocamientos militares se llevaban a cabo (y todavía se llevan a cabo), sin que nadie reflexionara que el daño causado por la inestabilidad gubernamental y la acción extralegal era mayor que el que podía causar, en cualquier circunstancia, el más desastroso régimen constitucional”.

funcionarios judiciales, eran objetos de constantes presiones por parte de sectores envueltos muchas veces en el mismo aparato de Estado, lo que dificultaba hacer prevalecer la independencia de sus funciones y obviamente la credibilidad de los ciudadanos en la Administración de Justicia<sup>24</sup>.

Durante un largo período (1931-1982), el Órgano Ejecutivo lo conformaban y dirigían los militares, ya sea en calidad de presidente de la República de forma directa, o acompañado, otras veces de civiles por medio de un “Consejo de Gobierno Revolucionario”<sup>25</sup>, “Directorio Cívico Militar”<sup>26</sup>, o una “Junta Revolucionaria de Gobierno”, cualquiera que fuese la modalidad

---

<sup>24</sup> TORRÉ, ABELARDO, en *Introducción al Derecho*, 1993, p. 691, conceptúa al sistema judicial como: “la totalidad orgánica de múltiples vinculaciones y coordinación entre órganos, magistrados y jueces, a nivel nacional, regional o provincial; según corresponda al régimen político de cada país. Funciona a partir de principios organizativos, controles de la función jurisdiccional a través de la figura de los recursos e impugnaciones y criterios de competencia”. Se debe agregar que dentro del concepto de sistema judicial, se incluye toda la parte administrativa que funciona de manera auxiliar a la función jurisdiccional, esto es: secretarías, personal auxiliar ya sea en calidad de resolutor, notificador o personal de servicios generales. De igual manera, se incluye unidades de apoyo, enlace institucional; entre otras instancias de apoyo al trabajo de los juzgadores. Es decir, la noción de sistema judicial abarca los ámbitos jurisdiccionales propiamente dicho, así como las funciones administrativas a desarrollar.

<sup>25</sup> A manera de ejemplo, se trae a colación el Decreto N° 1 del Consejo de Gobierno Revolucionario, que dice de la manera siguiente: “*Por tanto: En uso de los poderes recibidos de parte de los sectores empeñados en la lucha que reivindican los derechos legítimos y la dignidad de los salvadoreños. DECRETA N° 1º. Erígense en Consejo de Gobierno Revolucionario que asume todos los poderes del Estado, por lo que los abajo nombrados cesarán en sus funciones PRESIDENTE: DR. ARTURO ARGUELLO LOUCCEL (presidente de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador) CAMARA DE TERCERA INSTANCIA DE LO CIVIL: 1º MAGISTRADO: DR. JOAQUIN RIVERA ROMERO, 2º MAGISTRADO: DR. EMILIO CACERES BUITRAGO, 3º MAGISTRADO: DR. JOSE RAMON FLORES, CAMARA DE TERCERA INSTANCIA DE LO CRIMINAL: 1º MAGISTRADO: DR. JOSE ANTONIO CASTRO RAMIREZ, 2º MAGISTRADO: DR. PIO ALFONSO SELVA, 3º MAGISTRADO: DR. JUAN JOSE MERLOS DADO, en el Cuartel General de la Revolución, Primer Regimiento de Artillería, San Salvador, a los dieciséis días del mes de diciembre de mil novecientos cuarenta y ocho.*” Publicado en el D.O. N° 276, tomo 145 de fecha 16 de diciembre de 1948, revistiendo de legalidad el acto de cesar a la Corte Suprema de Justicia en pleno.

<sup>26</sup> Una muestra de esto, el Decreto N° 1 “*Directorio Cívico Militar, de conformidad con el Acuerdo de la Fuerza Armada, de fecha 25 de enero de 1961, DECRETA: Art. 1.- La plenitud de los Poderes, Legislativo, Ejecutivo y Judicial los asume el Directorio Cívico Militar. El Poder Judicial deberá ser delegado en las personas que oportunamente serán designadas. Art. 2.- El Directorio Cívico Militar, asume la Comandancia General de la Fuerza Armada. Art. 3.- Se mantendrá la vigencia de la Constitución Política de la República en todo aquello que no contrarié la forma, funcionamiento y fines que persigue el Directorio Cívico Militar. DADO en San Salvador, a los veinticinco días del mes de enero de mil novecientos setenta y uno.*”, publicado en el D.O. N° 17, tomo 190 de fecha 25 de

o figura, ésta iba acompañada de un fuerte componente político-ideológico, como la Constitución.

En 1950 se promulgó una Constitución en nuestro país teóricamente de avanzada, pues si bien no abandonaba su carácter individualista recogía de forma expresa los derechos sociales en uno de sus títulos, estableciendo como novedad que la Corte Suprema de Justicia sería el único tribunal competente para declarar la inconstitucionalidad de las leyes, en su forma y contenido, de un modo general y obligatorio y que podía hacerlo a petición de cualquier ciudadano. También se promulgó el 8 de enero de 1962 otra constitución, cuya vigencia fue suspendida por el golpe de estado del 15 de octubre de 1979.

En opinión de **Mario Solano Ramírez**, *“de los años 1931 a 1979, la oligarquía que asalto el poder total, necesitó una justificación para instrumentar el estamento militar a sus intereses, que luego se le salió de las manos”*<sup>27</sup>. En esta etapa la Administración de Justicia fue frágil, por diferentes factores, entre los cuales sobresalen: la falta de presupuesto, la ignorancia y la corrupción, así como lo engorroso de los procedimientos judiciales.

#### 1.4. POST-FIRMA ACUERDOS DE PAZ

El Salvador ha tenido numerosas constituciones desde su independencia, dentro de las cuales se pueden mencionar las promulgadas en los años: 1841, 1864, 1871, 1872, 1880, 1883, 1886, 1939, 1945, 1950 y 1962. Este hecho evidencia la evolución política que ha

---

enero de 1961. En toda América Latina se había instaurado regímenes militares, quienes haciendo uso de la ley, implementaban diversas formas que tenía como objetivo primordial, eliminar o al menos debilitar la influencia que pudiera tener el Poder Judicial sobre los otros poderes, principalmente el Ejecutivo.

<sup>27</sup> SOLANO RAMÍREZ, Mario Antonio, *¿Que es una Constitución?*, Sección de Publicaciones de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, 2000, p. 12.

predominado a la largo de la historia; ya que las referidas constituciones han respondido a las particularidades propias de esas épocas.

Respecto a la diversidad de constituciones que ha tenido El Salvador, el autor **Solano Ramírez** opina: *“cuatro pueden considerarse instrumentos políticos y jurídicos con características propias, que expresan un momento de la historia del país, de la filosofía política dominante, de las necesidades y deseos nacionales; es decir, Constituciones representativas de su época. En los demás casos, se ha tratado de simples mutaciones constitucionales, introducidas en momentos coyunturales y orientadas a satisfacer intereses específicos”*<sup>28</sup>.

La administración de justicia, antes de 1979 sufrió una crisis profunda que se manifestó en diversas formas y múltiples planos<sup>29</sup>; todo ello, debido a la sistemática violación de derechos humanos; y es que el mismo papel de la Constitución, que es un documento saturado de una mezcla de términos políticos y jurídicos, y que facilitó la cobertura de las más graves violaciones a los derechos fundamentales. Es así que el poder del Estado fue usurpado y

tomado por la fuerza para favorecer la conformación –y defensa de intereses- de élites dominantes, se pervirtió al gobierno, se instrumentaron las instituciones. Con estos recursos, minorías poderosas se apropiaron de la riqueza nacional, conformaron una sociedad polarizada y la nación entera fue marginada política, social y económicamente.

---

<sup>28</sup> SOLANO RAMÍREZ, Mario, *op.cit.* p. 14.

<sup>29</sup> LLEDIAS SANDOVAL, Armando. *Administración pública y calidad total en México*. En la tesis presentada en la UNAM, opina *“que una vez el Estado omnipresente entra en una crisis profunda de legitimidad a fines de la década de los setenta, se inicia nuevamente la reconfiguración del aparato estatal, surgiendo el estado modesto o el estado regulador. En este escenario lo público deja de ser monopolio estatal que recobra su esencia original; un espacio para el conjunto de individuos, agencias y agentes de la sociedad, dentro del cual, las dependencias gubernamentales son solo uno de los componentes”*.

Todo lo anterior provocó falta de credibilidad de parte de la ciudadanía hacia el Órgano Judicial, y por ende causó el debilitamiento no solo de este órgano, sino de toda la institucionalidad del país, ya que los salvadoreños terminaron optando por utilizar otros medios, como la guerra para hacer valer los derechos que les eran violados. La guerra civil que sufrió El Salvador<sup>30</sup>, tuvo su culminación con la firma de los Acuerdos de la Paz, firmados en la ciudad de México, el 16 de enero de 1992<sup>31</sup>, ello debido a la voluntad política del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el Gobierno de El Salvador (GOES), y con la intervención del Secretario General de la ONU, y por la comunidad internacional, que era representada por varios países que conformaron el denominado “grupo de amigos”<sup>32</sup>.

Antes de la firma de la paz, las partes adquirieron compromisos previos, como el Acuerdo de México del 27 de abril de 1991, donde se consensuaron las reformas a la Constitución de la República, las que servirían para sentar las bases del funcionamiento de la justicia, tales como: nueva organización de la Corte Suprema de Justicia, nueva forma de elección de Magistrados y asignación anual al Órgano Judicial, de una cuota del presupuesto del Estado no inferior al seis por ciento de los ingresos corrientes<sup>33</sup>.

---

<sup>30</sup> El 11 de noviembre de 1989, la guerrilla lanzó “la ofensiva hasta el tope”, conocida también como “ofensiva fuera los fascistas Febe Elizabeth Vive”; fue el ataque de mayor envergadura realizado por la entonces guerrilla del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional.

<sup>31</sup> NACIONES UNIDAS, Acuerdos de El Salvador en el camino de la paz, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, DPI/1208-92615, 1992, p. 48 y ss. Sobre ese mismo tema *Vid* FRENTE FARABUNDO MARTÍ PARA LA LIBERACIÓN NACIONAL, *Acuerdos hacia una nueva nación*, Ed. FMLN, 1992, p.6 y ss.

<sup>32</sup> Representantes de los gobiernos de Colombia, España, México y Venezuela, conocidos como los “amigos del Secretario General”.

<sup>33</sup> El Documento Evaluación de la Reforma Judicial en América Latina por Peter DeShazo y Juan Enrique Vargas del Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA), pp. 3 ss. En el cual, se encuentran los estudios de casos de la Reforma Judicial de países de América Latina, entre los cuales se encuentra El Salvador, y es que nuestro país inició la década del siglo XX con instituciones débiles, ineficientes y políticamente vulnerables, entre esas instituciones se encontraba el Órgano Judicial, que no logró un equilibrio adecuado con el Órgano Ejecutivo, no garantizaban el respeto pleno de los derechos humanos y civiles básicos, con lo cual se estancaba el desarrollo económico, especialmente para la inversión nacional e internacional, y proporcionar a los ciudadanos los elementos esenciales de la seguridad. Se contaba con Códigos anticuados, tribunales con estructuras organizativas y presupuestarias insuficientes, jueces y funcionarios judiciales y policiales mal remunerados e inadecuadamente capacitados, procedimientos jurisdiccionales que demostraban niveles mínimos de transparencia y condiciones penitenciarias generalmente deplorables. Al reconocer nuestro país de

Se acordó la redefinición de la estructura del Consejo Nacional de la Judicatura<sup>34</sup>, que estuviera integrada de manera que se asegure su independencia de los Órganos del Estado y de los partidos políticos; que la integración, no sólo fuere de jueces, sino también de los sectores representados de la sociedad que estuvieren directamente conectados con la administración de justicia. A la Escuela de Capacitación Judicial, se le otorgó la responsabilidad de asegurar el continuo mejoramiento de la formación profesional de los jueces y demás funcionarios judiciales.

Los Acuerdos de Paz revisten gran importancia en la sociedad salvadoreña, ya que traen como consecuencia cambios en la superestructura jurídica política existente hasta ese momento, en la forma de organización y funcionamiento del aparato del Estado. Es probable que para un extranjero, el reformar la Constitución de su país no signifique mayor sorpresa o sobresalto, pero para los salvadoreños, con una historia de casi cinco décadas de militarismo y falta de democracia, esa idea era totalmente diferente; ya que en el pasado, para que lo anterior sucediera, era necesario que se diera un golpe de Estado, para cambiar tanto al gobernante como la Constitución.

La Constitución de 1983 es un cuerpo normativo que nace sobre la base del modelo de la Ley Suprema de 1962, es redactada en un momento histórico caracterizada por el conflicto armado interno de nuestro país; además tiene como fuentes ideológicas algunas constituciones de Latinoamérica, España y Alemania. Fue promulgada por la Asamblea Constituyente, que funcionó con representantes elegidos mediante elecciones populares y

---

todos estos problemas y específicamente con los Acuerdos de Paz, firmados en Chapultepec, México en 1992, así como también con el estímulo y el respaldo de la comunidad internacional inicio programas y proyectos para la renovación integral del sistema judicial. Esta iniciativa ha sido de muy diversa índole, va desde reformas a la Constitución de la República, cambios estructurales en la administración de justicia y sanción de nuevos códigos penales y civiles hasta esquemas menos ambiciosos que tienen por objeto efectuar mejoras técnicas a los sistemas existentes. La última ola de reformas, que resultó ser también la más concentrada, comenzó a mediados de la década de 1990, poco después de la consolidación de los sistemas democráticos formales en el hemisferio occidental.

<sup>34</sup> El CNJ es en la actualidad la entidad encargada de seleccionar y proponer ternas de jueces a la CSJ, Antes de la reforma fruto de los Acuerdos de Chapultepec, esta entidad era prácticamente inexistente.



directas, en las que sólo participaron los partidos políticos que en aquel momento respaldaban políticamente a la Fuerza Armada. Dicha asamblea constituyente se convirtió en Asamblea Legislativa, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la referida carta magna. Sin embargo, debido a las normas que fueron incorporadas por las resultas de los Acuerdos de Paz, adquiere un alto grado de aceptación entre los distintos actores políticos de nuestro país.

La constitución de 1983 fue escrita con un carácter relativamente flexible. Esto es así porque se adoptó en un documento escrito y porque admite la reforma, aunque sometida a especiales requisitos y procedimientos, con exclusión de determinadas materias: la forma y el sistema de gobierno, el territorio y la alternancia en el ejercicio de la presidencia. Consta de dos grandes apartados: a) la parte dogmática, en la que asume un estilo garantista que une en primer término los derechos individuales, aunque reconoce los derechos sociales, y b) la parte orgánica, en la que se organiza y ordena el Estado y sus órganos e instituciones.

En lo que respecta al Órgano Judicial, la referida Constitución reconoce la independencia judicial, pero ésta no pasa de ser letra muerta, ya que en esa época que fue aprobada en la práctica era imposible su ejecución, debido al temor que imperaba en la conciencia de los juzgadores<sup>35</sup>, ante las posibles represalias que les traería el hecho de hacer valer los fallos y

---

<sup>35</sup> La organización gubernamental Centro para la Independencia de jueces y abogados de Ginebra, ha informado que durante el período comprendido entre marzo de 1997 y febrero de 1999, 876 juristas fueron víctimas de represalias como consecuencia del cumplimiento de sus obligaciones como profesionales. El constante incremento de represalias contra jueces que pone de manifiesto aspectos esenciales, por una parte la ineficacia de los mecanismos de protección. La Comisión de Derechos Humanos, en 1994, procedió al nombramiento de un relator especial, en aras de investigar los casos de intervención en la actuación de los jueces. Aunque no existen muchos mecanismos de protección efectiva para la independencia judicial, existe en materia de tutela supranacional, el Convenio sobre el estatuto de los refugiados de 1951, con el cual se puede solicitar el reconocimiento de la condición de refugiado toda persona que debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentra fuera del país de su nacionalidad y no pueda a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país. Por tanto, es claro que la defensa de la independencia judicial constituye opinión política en el sentido del Convenio, originando el derecho al reconocimiento como refugiado por cualquiera de los Estados parte.

sentencias, ignorando por completo que una de las características inherentes a la judicatura era y es la imparcialidad, pero sobre todo la independencia<sup>36</sup>.

Las reformas constitucionales, fruto de los Acuerdos de Paz, transformaron el sistema jurídico salvadoreño, creando así un marco jurídico necesario para el desarrollo y fortalecimiento de la nueva institucionalidad; para el caso, se crearon instituciones que acompañarían al Órgano Judicial en el desempeño de sus funciones, tales como: Policía Nacional Civil, que vendría a ser un auxiliar del sistema de justicia; Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, instancia encargada de velar por el respeto a los Derechos Humanos de los salvadoreños y el Tribunal Electoral, máxima autoridad jurisdiccional en los procesos electorales del país.

La Comisión de la Verdad que se instituyó luego de la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec, señaló de manera muy clara y categórica el papel de complicidad del Órgano Judicial en la violación de derechos fundamentales de la población salvadoreña<sup>37</sup>. Debido a esta forma de gobernar era común observar, que los funcionarios nombrados para ocupar cargos en la judicatura, eran elegidos para defender el sistema y no por criterio de idoneidad y capacidad; convirtiéndose en una herramienta de represión legal<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> Situación similar ocurría en otros países latinoamericanos que se mantenían bajo el poder de dictaduras militares. No escapan a la intencionalidad de las afirmaciones respecto a la falta de independencia judicial, países como España que bajo el franquismo, presentó un pobre control de los jueces hacia su poder centralizado. Como lo afirma el DR. GONZALO QUINTERO OLIVARES: “*En términos generales, y salvando honrosas y abundantes excepciones, la judicatura española no asumió una posición combativa frente al Estado franquista que, por su misma esencia, desconocía los principios del Estado de Derecho. Por tanto, y aunque sería excesivo responsabilizar a los jueces de ello, no es de extrañar que al tiempo de la aprobación de la Constitución la ciudadanía española no viera en la judicatura, lato sensu, a los paladines y garantes últimos del buen funcionamiento de la democracia, posición que en la actualidad se atribuyen a sí mismos significados representantes de la magistratura*”. En GONZALO QUINTERO, O., “*La independencia judicial, Cuadernos Jurídicos*”, Año 3, N° 26, Barcelona, España, 1995.p. 26.

<sup>37</sup> COMISIÓN DE LA VERDAD PARA EL SALVADOR. *Vid:* es. [Wikipedia.org/wiki/comisióndelaverdadelsalvador](http://Wikipedia.org/wiki/comisióndelaverdadelsalvador) – 21k –, consultado el 14 de febrero de 2011.

<sup>38</sup> **MENJIVAR OCHOA, R.**, *Tiempos de Locura: El Salvador 1979-1981*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO, San Salvador, 2006. pp. 63 y ss. El Estado de sitio imperó en El Salvador desde la insurrección de 1932, lo cual neutralizaba –real o potencialmente- la aplicación de

Las reformas a la Constitución fortalecieron la incipiente y frágil institucionalidad del Estado, marcada por años de autoritarismo; y aunque hasta la fecha no se puede afirmar el cumplimiento total de los Acuerdos de Paz, ya que la Organización de las Naciones Unidas en 1997, al realizar la evaluación del proceso de paz<sup>39</sup>, el Secretario de la referida Organización, se lamentó que todavía persistían deficiencias en la administración de justicia, lo que impedía que los ciudadanos tuvieran credibilidad y confianza en la administración de justicia<sup>40</sup>.

Al hacer una revisión de las recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas, faltan reformas a la Constitución de la República como son las tendentes a desligar la administración del Órgano Judicial del presidente de la Corte Suprema de Justicia; la remoción y rendición de cuentas de los jueces, que según los acuerdos de paz, se plantea que esto debe corresponder al Consejo Nacional de la Judicatura; la autorización para el Ejercicio de la profesión de Abogados y Notarios, y la suspensión o sanción de éstos debe ser atribución a ente distinto e independiente de la Corte Suprema de Justicia.

## 1.5. ORÍGENES Y DESARROLLO DE LA CALIDAD

El control de calidad moderno, también llamado control de calidad estadístico se inició en los años treinta, en la industria norteamericana. Durante la Segunda Guerra Mundial, este

---

las leyes, sujetándolas al arbitrio del gobierno, y se estableció en el Código Penal que los tribunales militares tendrían fuero sobre los civiles. El régimen podría quitar y poner funcionarios a su arbitrio; se suprimió las asociaciones estudiantiles, e incluso las civiles, como el Colegio de Abogados. Lo anterior se puede resumir en una sola frase “la Fuerza Armada en su conjunto era la institución administradora del aparato del poder”. Lo que se institucionalizó y con un objetivo estratégico, fue poner a los civiles bajo un régimen permanente de excepción. Se supeditó los tribunales civiles a los militares. La idea de patria, en el pensamiento militar, está por encima de cualquier constitución o ley. Y a veces había que defender a la patria de sí misma, esta lógica autoritaria era compartida por buena parte de los grupos de poder, sobre todo cuando se sentían amenazados en sus intereses.

<sup>39</sup> INFORME DEL SECRETARIO GENERAL. ASAMBLEA GENERAL. *Evaluación del Proceso de Paz en El Salvador*. Naciones Unidas. Documento A/51/917. 1 de julio de 1997. p. 6.

<sup>40</sup> INFORME DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD PARA EL SALVADOR. Título V. Recomendaciones. Consejo de Seguridad. Naciones Unidas. Documento S/25500. 1 de abril de 1993. p. 188.

concepto evolucionó gracias a que permitió incrementar la producción bélica en los países aliados. Al término de la Segunda Guerra Mundial, Japón quedó completamente destruido, toda su industria, comercio y servicios más elementales quedaron en ruina total. Estados Unidos, con el fin de reconstruir Japón, implementó poco a poco el control de calidad a la vida productiva de ese país.

Paradójicamente, los norteamericanos implementaron el control de calidad, y gracias a esta metodología Japón es el país económicamente más importante del orbe. Es muy significativo que una nación en ruina total se reconstruya y se convierta en menos de una generación en una potencia mundial, en gran parte se debe a la utilización de las estrategias del control de calidad. Japón fue y es un país con escasa riqueza natural, sin embargo, siempre ha contado con una gran riqueza: el talento de sus ciudadanos; afortunadamente todas las naciones del mundo tienen esa riqueza. El talento de los ciudadanos es el fundamento de la filosofía del control de calidad<sup>41</sup>.

Japón aportó al mundo el control de calidad. La garantía de la calidad se inicia con la participación de todos los recursos humanos en el desarrollo de los productos; trabajando en conjunto investigadores, ejecutivos, empleados, proveedores, y utilizando como herramienta fundamental la estadística. Las características del control de calidad japonés, son: a. El control de calidad en toda la empresa. b. Educación constante en la filosofía y técnica del control de calidad. c. La implementación de los círculos de calidad. d. La auditoría del control de calidad. e. La estadística como herramienta básica. f. Reconocimiento y estímulo a la labor del factor humano.

---

<sup>41</sup> En el mercado europeo, plenamente libre, abre las puertas de par en par en las fronteras de los países comunitarios. Los productos las atraviesan libremente, sin impuestos e impedimentos, con lo que se destaca una feroz competencia en la cual sobrevivirán sólo los más preparados, las empresas orientadas al crecimiento desarrollan gestiones de calidad en cada uno de los departamentos, porque ésta es la única manera de lograr excelencia en la organización ahorrar tiempo, abaratar costos y producir productos que ofrezcan garantías,

Los precursores de la calidad fueron Deming y Juran y el modelo de calidad predominante fue el japonés, conocido como control de calidad. Estos autores, definen al control de calidad como el conjunto de actividades y técnicas de carácter operativo que se utiliza para verificar los requerimientos relativos a la calidad de un producto, servicio o prestación. Philip Crosby, define la calidad como el cumplimiento de los requisitos y basa en cuatro puntos la gestión de calidad y proporciona catorce pasos para mejorar la calidad<sup>42</sup>. Juran<sup>43</sup> por su parte, es el responsable de lo que se conoce como la *trilogía de la calidad*, que se compone de planificación, mejora y control de calidad.

Según Ishikawa<sup>44</sup>, “practicar el control de calidad es desarrollar, diseñar manufacturar y mantener un producto de calidad que sea el más económico, el más útil y siempre satisfactorio para el consumidor”<sup>45</sup>. Se puede considerar, de acuerdo a Ishikawa, que el control consiste en comprobar si el trabajo se realiza de acuerdo con las políticas, las

---

<sup>42</sup> Los 14 pasos de Crosby: 1. Lograr el compromiso total de la gestión. 2. Formar un equipo de mejora de la calidad. 3. Crear indicadores para cada actividad mejora de la calidad. 4. Determinar el costo de calidad y mostrar cómo la mejora contribuirá a las ganancias. 5. Capacitar a los supervisores debidamente. 6. Animar a los empleados para reparar defectos y mantener los registros de las cuestiones. 7. Crear un comité de cero-defectos. 8. Asegurarse que los empleados y los supervisores entiendan los pasos a la calidad. 9. Demostrar el comportamiento de la empresa mediante la celebración de un día cero defectos. 10. Se establecen las metas en 30, 60 o 90 días calendario. 11. Determinar las causas de errores, eliminarlos de procesos. 12. Crear programas de incentivos para los empleados. 13. Crear un consejo de calidad y mantener reuniones periódicas; y 14. Repetir desde el paso uno.

<sup>43</sup> Establece 10 pasos para mejorar la calidad: 1. El conocimiento de las oportunidades y necesidades de mejora se debe crear. 2. Objetivos de mejora deben determinarse. 3. La organización es necesaria para alcanzar los objetivos. 4. La formación tiene que ser proporcionada. 5. Inicializar proyectos. 6. Monitorear el progreso. 7. Reconocer el desempeño. 8. Informe sobre resultados y 9. Seguimiento de logros de mejora.

<sup>44</sup> Desarrollo una teoría de cómo las empresas deben manejar sus proyectos de mejora de calidad, veía a la calidad desde un punto de vista humano y señaló 7 herramientas básicas para mejorar la calidad como son: Análisis de Pareto, que ayuda a identificar los grandes problemas en un proceso; causa y efecto-diagramas de causa y efecto, que ayudan a llegar a la causa raíz de los problemas; estratificación, que analiza como la información que se ha recogido encaja; hojas de verificación miran con qué frecuencia se produce un problema; histogramas o variación monitor; los gráficos de dispersión muestran las relaciones entre una variedad de factores; gráficos control de procesos, ayuda a determinar que variaciones para enfocar. Algunos elementos clave de la filosofía de Ishikawa, se resume en que la calidad empieza en la educación y termina con la educación.

<sup>45</sup> ISHIKAWA, Kaord. *¿Qué es el control total de calidad?* Ed. Norma. Bogotá. 1994.p. 83.

órdenes, los planes y las normas y, si no, adoptar la acción para corregir cualquier desviación y evitar su reaparición, y luego seguir con el plan establecido.

Los directivos deben estar convencidos de que el éxito de las organizaciones a largo plazo se debe a la gestión del factor humano; que la gestión de personal es la clave del desarrollo de las potencialidades y aprendizajes del factor humano, ya que el ser humano no tiene límites, pues tanto hombres como mujeres poseen una capacidad ilimitada de talento y creatividad, el que se desarrolla cuando se trata al trabajador como ser humano inteligente, no se le compromete su dignidad, se le trata con respeto, se permite participar en el logro de los objetivos de la empresa, tienen un proceso de capacitación constante y se le estimula a que tenga confianza en sí mismo.

Para desarrollar el factor humano de la organización es necesario estimular las potencialidades de hombres y mujeres, deben destacarse las acciones positivas de los trabajadores y los errores cometidos por el personal como un proceso de aprendizaje. Se debe señalar como no se deben hacer las cosas. El control de calidad japonés considera que la esencia de la gestión es activar los procesos intelectuales de todo su personal y ponerlos al servicio de la empresa.

## **1.6. EXPERIENCIAS DE LA CALIDAD EN LA ACTIVIDAD DE LOS TRIBUNALES**

Existen diversas experiencias en países de América, Europa, así como también en Estados Unidos, como en:

### **1.6.1. ARGENTINA**

En la República Argentina se destaca el “Proyecto de Desarrollo de Juzgado Modelo” (“PROJUM”), la implementación del sistema de calidad Norma ISO 9001 propiciado a través de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires, la existencia de núcleos de calidad en la Provincia de San Juan o los encuentros de integrantes del Poder Judicial por una justicia más eficiente. Un “Centro de Gestión Social de Calidad para la Justicia”, entidad sin fines de lucro impulsado durante la gestión del Dr. Humberto Quiroga Lavié, ha apoyado a tribunales mediante Convenios de Asistencia en Programas de Gestión de Calidad en el trabajo administrativo judicial.

En las conclusiones de la misión de la Segunda Conferencia Nacional de Jueces (Argentina, año 2007) se ha propuesto propiciar que los Tribunales Superiores de cada jurisdicción estimulen a los magistrados integrantes del Poder Judicial al que pertenecen a adoptar el modelo de gestión de calidad con el Superior Tribunal entienda adecuado a su jurisdicción; desarrollar un programa de gestión judicial basado en los siguientes principios: a) liderazgo, b) enfoque en el destinatario de la prestación de justicia, c) desarrollo y capacitación del personal, d) información y análisis, e) planificación estratégica y operativa, f) control de calidad, g) ética en la gestión, h) control de los resultados operativos; promover un programa de capacitación para jueces, funcionarios y empleados enfocado en la gestión judicial en todo el país; petitionar a los demás poderes del Estado para que habiliten los recursos económicos necesarios que sancionen las leyes que se requieren para facilitar el sistema de gestión.

### **1.6.2. ESTADOS UNIDOS**

En los Estados Unidos la “National Association For Court Management” (NACM) trata exclusivamente con asuntos pertinentes a la gestión de tribunales federales, estatales y locales. Su Revista trimestral “Administrador de Tribunales” (“The Court Manager”), presenta

artículos útiles y de interés para las administraciones de tribunales. Las “Guías para la Gestión de Tribunales de Primera Instancia” (“Trial Court Management Guides”) de la NACM proporciona a los administradores manuales prácticos sobre el manejo del personal del tribunal y de los sistemas de finanzas.

El Código de Ética Modelo de la NACM ayuda a los administradores a establecer su propia conducta y a crear programas para sus tribunales. Esta organización también ofrece a sus integrantes la información más reciente sobre tecnología de computadoras y de automatización, estrategia para la resolución de problemas, procedimientos de cobros, administración de instalaciones, planes de seguridad y maneras de fomentar la colaboración entre jueces y administrados. El premio por logros en el Sistema Judicial (“Justice Achievement Award”) y el Premio por Mérito (“Award of Merit”) de la NACM reconocen a las personas y a los tribunales que se han desempeñado ejemplarmente para mejorar la gestión de los tribunales.

### **1.6.3. GUATEMALA**

En la República de Guatemala, el “Reglamento Interior de Juzgados y Tribunales Penales” (Acuerdo N° 24-2005 de la Corte Suprema de Justicia de ese país) preconiza en sus Arts. 2 y 3 y especialmente en este último que la realización de las finalidades jurisdiccionales y de la gestión de despacho incluyen una gestión que preserve la dignidad de los usuarios y la prestación de un servicio con altos niveles de calidad y efectividad.



#### 1.6.4. SUECIA. DEBATE DE LA CALIDAD EN 1997

En Suecia la calidad de la actividad de los tribunales fue objeto de un amplio debate ya en 1997, cuando Domstolsverket<sup>46</sup>, organizó dos seminarios para reflexionar sobre la cuestión de lo que significa la calidad de la justicia. Entre los asistentes de los seminarios había jueces del Tribunal Supremo, Tribunal Administrativo Supremo, tribunales de apelación, tribunales provinciales y juzgados de primera instancia. También asistieron representantes de los fiscales y abogados, así como representantes de la oficina del Ombudsman del Parlamento y de la entonces Agencia Estatal de Revisión.

Los factores de calidad son clasificados bajo cuatro títulos: 1) factores de calidad de las resoluciones; 2) factores relacionados con la duración de los procesos; 3) factores relacionados con el trato de los clientes de los tribunales; y 4) factores relacionados con la competencia profesional y formación de los jueces y del resto del personal de los tribunales.

La primera característica de una resolución de calidad es que sea jurídicamente correcta. Además, debe incluir una descripción de hechos coherente y precisa y motivaciones detalladas y comprensibles<sup>47</sup>.

El factor de tiempo es considerado muy relevante para la calidad. Uno de los criterios más esenciales de la buena calidad es que los asuntos que llegan a los tribunales sean tramitados con la mayor celeridad posible. Para ello es necesario que la gestión de los procedimientos sea eficiente; el juez debe elaborar un plan coherente y preciso para cada procedimiento, y el asunto debe ser resuelto en cuanto existan los elementos necesarios para llegar a una resolución.

---

<sup>46</sup> Agencia central de los Tribunales Suecos.

<sup>47</sup> El informe destaca también la importancia del aspecto externo como criterio de calidad. Una resolución de alta calidad es visualmente agradable y tiene una tipografía clara. Además tiene que ser impecable también desde el punto de vista de la corrección lingüística.

La antigüedad de los asuntos pendientes y la duración de los procedimientos deben ser objeto de un asiduo seguimiento. Por otra parte, aunque la celeridad es requisito esencial de la buena calidad, también es necesario reconocer, que en algunos casos ese requisito puede entrar en conflicto con el criterio del trato correcto de los clientes y la calidad de las resoluciones. Se debe dar suficiente tiempo a las partes para que puedan prepararse cuidadosamente para la vista oral y el procedimiento en general. Por su parte, también el juez debe poder contar con suficiente tiempo para dictar la resolución.

El trato dispensado a los clientes del tribunal es considerado en el informe decisivo para la imagen de los tribunales entre el gran público y los medios de comunicación<sup>48</sup>. La exigencia del buen trato concierne a todos los que trabajan en los tribunales. A través de su comportamiento, el juez ha de contribuir a mantener la autoridad del tribunal, pero también debe ser en todo momento cortés y atento. En efecto, la credibilidad del tribunal exige que el juez se comporte de manera correcta, de acuerdo con su dignidad, y que respete la etiqueta correcta en el vestir. También es esencial ser puntual e informar al cliente sin demora siempre que surja algún imprevisto durante el procedimiento. En las causas penales merecen atención tanto el inculgado como la víctima y los testigos.

Los factores relacionados con la profesionalidad y formación del personal de los tribunales como importantes garantías de la buena calidad. El personal del tribunal debe no sólo tener formación adecuada para su puesto, sino también tener acceso a asistir a formación complementaria y continuada. Así mismo, los jueces deben conversar entre sí de manera asidua y continuada sobre las prácticas judiciales y procesales, la redacción de las sentencias y otras cuestiones relacionadas con la calidad de la actividad. Es aconsejable fomentar de diversos modos este tipo de intercambio de opiniones y experiencias entre los jueces de los tribunales.

---

<sup>48</sup> DRUCKER, Peter F., *Gerencia para el futuro*, Traducción de Jorge Cárdenas Nannetti, Grupo Editorial Norma, Colombia, 1993.p. 13.

No es menos importante asegurar que todo el personal de los tribunales tenga condiciones de trabajo satisfactorias y dispongan de medios tecnológicos adecuados. Finalmente, hay que mantener un control regular para asegurar que ningún juez incumpla sus obligaciones. También se reflexiona sobre la evaluación de la calidad de la justicia<sup>49</sup>. Es posible medir el número de asuntos que llegan a los tribunales y son resueltos, el porcentaje de asuntos recurridos y resoluciones modificadas, así como los plazos de tramitación.

En Suecia hay actualmente en curso un extenso proyecto de desarrollo de los tribunales, iniciado hace algunos años. Hasta ahora el proyecto ha conducido, entre otras cosas, a una considerable reducción del número de tribunales de primera instancia. Domstolsverket ha designado un grupo de trabajo especial para el trabajo de desarrollo de los tribunales. Los temas tratados por el grupo abarcaron, por ejemplo, los cambios organizativos y los métodos de trabajo. Estos proyectos han tenido una importancia innegable para el desarrollo de la calidad de la justicia en Suecia. Uno de los principios orientativos de estos proyectos es el reconocimiento del hecho de que la buena calidad debe ser un factor permanente e inherente a la actividad de los tribunales.

Además de estos proyectos generales, también se inició hace algún tiempo un proyecto más específico, destinado a promover el trabajo de desarrollo sistemático y detallado en los tribunales suecos. Las cuestiones relacionadas con la calidad eran también uno de los principales temas de reflexión en las Jornadas de Debate y Reflexión de 2004, a las que asistieron los jueces decanos de todos los tribunales suecos<sup>50</sup>.

Una de las decisiones tomadas durante las jornadas era la creación de un grupo de trabajo compuesto por jueces para elaborar una propuesta sobre la continuación del trabajo de calidad y los métodos y estrategias más adecuados, y para presentar nuevas ideas para la difusión del trabajo de calidad en todos los tribunales del país.

---

<sup>49</sup> DRUCKER, Peter F., *La gerencia, Tareas, responsabilidades y prácticas*, Buenos Aires, 1992.

<sup>50</sup> [www.domstol.se](http://www.domstol.se), consultado el 10 de febrero de 2012.p. 13.

También se discute el seguimiento del trabajo de calidad y la evaluación de la calidad. Para que sea posible medir la calidad, es establecer unos parámetros y crear una escala de criterios para la buena y la mala calidad. La creación de los parámetros no incumbe, a cada tribunal, sino a la institución judicial en su conjunto, para que puedan ser usados de la misma forma en todos los tribunales.

### **1.6.5. PAÍSES BAJOS**

En los Países Bajos<sup>51</sup> se llevó a cabo entre los años 1998 y 2002 un programa de modernización del sistema judicial. Antes de la puesta en marcha de dicho programa se realizaron varios estudios de valoración tanto del sistema actual como del sistema planificado. Para ello se creó un programa de evaluación. Así mismo el Consejo Judicial del país, autoridad administrativa central del sistema judicial, inicio un proyecto de calidad para introducir un sistema homogéneo y extenso para la dirección de calidad. El punto de partida era la evaluación del estado actual es requisito necesario para toda medida de desarrollo. Por lo tanto, uno de los objetivos del proyecto consistía en la creación e introducción de un sistema de evaluación de la calidad para los tribunales.

El sistema de evaluación de los Países Bajos, que actualmente está siendo probado en los tribunales, consta de cinco áreas. Para la evaluación se utilizan unos indicadores de eficiencia, que consisten en aquellas cualidades de las que se puede recabar información de un modo relativamente sencillo y económico dentro de cada área. Se trata de datos objetivos y también opiniones subjetivas sobre un número limitado de cualidades o indicadores de eficiencia.

---

<sup>51</sup> Holanda, es un país europeo que forma parte del Reino de los Países Bajos. Es miembro de la Unión Europea.

Se evalúan: La imparcialidad y honestidad de los jueces; la competencia de los jueces; la actitud de los jueces hacia las partes y el trato a los clientes en el tribunal; la equidad y el cumplimiento de la igualdad y la duración del procedimiento<sup>52</sup>.

Las experiencias de calidad en los países antes apuntados, conllevan áreas susceptibles de ser medibles; llama la atención el implementado en Suecia, ya que éste ha conducido a una considerable reducción del número de tribunales de primera instancia; en nuestro país esta experiencia solo ha sido desarrollada en áreas administrativas, y por ello en el 2005 la CSJ recibió por parte de ASI<sup>53</sup> un reconocimiento por ser un modelo de institución en la Administración Pública y por estar certificada bajo la norma ISO 9001:2000.

En el área jurisdiccional, según la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura<sup>54</sup>, compete evaluar el desempeño de los jueces y magistrados de cámaras de segunda instancia en dos rubros: a) Administración del tribunal, que comprende las áreas administrativas y en donde se evalúa orden, puntualidad y disciplina tanto del personal como del juez o magistrado; y 2) Administración de justicia, este rubro referente a evaluar el cumplimiento del debido proceso como plazos procesales para resolver y en la práctica de otras diligencias.

---

<sup>52</sup> Los instrumentos de evaluación son el registro, las inspecciones y las encuestas entre los clientes. El registro que consiste en adaptar al sistema de evaluación la información ya disponible en los sistemas de información, utilizando para ello aplicaciones informáticas. Las inspecciones consisten en la observación y en las conclusiones independientes alcanzadas a través de la observación y en las conclusiones independientes alcanzadas a través de la observación. Y, con las encuestas se mide la satisfacción de diferentes grupos de clientes con los servicios de los tribunales.

<sup>53</sup> Asociación de Industriales

<sup>54</sup> Arts. 64 y siguientes.

## CAPÍTULO II

### COMPETENCIA DE LOS JUZGADOS MIXTOS DE SAN FRANCISCO GOTERA Y LA CALIDAD

SUMARIO. 2. Concepto de Juzgado y competencia. 2.1. Concepto de Justicia y Calidad. 2.2. Origen del Debido Proceso. 2.3. Evolución de la Garantía del Debido Proceso. 2.4. Concepto de calidad. 2.5. El trabajo de Calidad en los Tribunales. 2.6. Puntos de Partida para la implementación de la Calidad en los Tribunales. 2.7. La Modernización de la Justicia Salvadoreña. 2.8. Importancia de la Calidad en la Justicia.

#### 2. CONCEPTO DE JUZGADO Y COMPETENCIA

Partiendo que el Juzgado, también conocido como tribunal de justicia y corte, de acuerdo al lugar geográfico en el cual se esté, es aquel sitio en el cual un grupo colegiado, o un juez, resuelven una causa judicial. Si bien la principal función que ejerce este órgano público es ejerciendo la jurisdicción la resolución de litigios, también pueden cumplir efectivamente actos de otro tipo para los cuales las leyes que correspondan los habilitan y que se denominan como no contenciosos. Se entiende al tribunal como el grupo de personas profesionales en la materia que tienen a su cargo la actividad de impartir justicia<sup>55</sup>.

De acuerdo a la función que despliegan existe una variopinta [clasificación](#) de juzgados; según su composición: unipersonales, que son aquellos en que los dictámenes provienen de un solo juez y colegiados, en los que las resoluciones son el producto de la opinión de una pluralidad

---

<sup>55</sup> El Art. 172 de la Constitución de la República (D.C. N° 38, del 15 de diciembre de 1983, D. O. N° 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983), señala: “La Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás tribunales que establezcan las leyes secundarias, integran el Órgano Judicial. Corresponde exclusivamente a este Órgano la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materia constitucional, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso administrativo, así como en las otras que determine la ley. La organización y funcionamiento del Órgano Judicial serán determinados por la ley. Los Magistrados y Jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos exclusivamente a la Constitución y a las leyes.

de jueces; según su naturaleza: ordinarios, deben entender en todos los asuntos del país, especiales, juzgan determinadas personas y ciertas materias y arbitrales, los conformados por jueces árbitros.

Según la fase del [procedimiento](#): de instrucción que son los que se ocupan de las acciones preparatorias de un juicio y sentenciadores, su función es dictar sentencia en el asunto que corresponda; según la jerarquía que ostentan: inferiores, dentro de la jerarquía judicial ocupan un lugar inferior y superiores, por el contrario, los que en ese mismo sistema ocupan un lugar superior; según la competencia que manifiestan: común o mixtos, deben conocer de todos los asuntos o de una materia concreta y especiales, presentan competencia en determinados asuntos en detrimento de otros; según la instancia: de única instancia, de primera instancia y de segunda instancia.

El sistema judicial de El Salvador está integrado por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales de apelación, los tribunales y los juzgados de paz. La Corte Suprema de Justicia está integrada por 15 magistrados distribuidos en 4 salas, denominadas, respectivamente, Sala de lo Constitucional, de lo Penal, de lo Civil y de lo Contencioso Administrativo. La Sala de lo Constitucional es la única que está explícitamente establecida en la Constitución, y está integrada por cinco magistrados. El Presidente de la Sala de lo Constitucional es también Presidente de la Corte Suprema de Justicia y del Órgano Judicial. Las Salas de lo Civil y de lo Penal están integradas por tres magistrados cada una, mientras que la Sala de lo Contencioso Administrativo está integrada por cuatro magistrados<sup>56</sup>.

De conformidad con la Constitución, la Corte Suprema está facultada para conocer de los procesos de amparo; dirimir los conflictos de competencia entre los diversos tribunales y cortes nacionales; autorizar la aplicación de decisiones adoptadas por tribunales extranjeros;

---

<sup>56</sup> El Art. 1 y siguientes de la LEY ORGANICA JUDICIAL. (D. L. N° 123. D.O N° 115, Tomo N° 283, del 20 de junio de 1984), desarrolla la forma como deben estar constituidos los diferentes Juzgados, incluida la Corte Suprema de Justicia.

velar por la pronta y cabal administración de justicia, y desempeñar las demás funciones que le sean encomendadas por la Constitución o la ley.

La Sala de lo Constitucional tiene competencia para verificar la constitucionalidad de las leyes, decretos y reglamentos; conocer de las peticiones presentadas por los particulares para la protección de los derechos constitucionales (recursos de amparo y de habeas corpus); dirimir cualquier controversia entre las ramas legislativa y ejecutiva, y fallar los casos de suspensión o pérdida de los derechos de ciudadanía, así como los de la rehabilitación correspondiente.

Tribunales de apelación, tienen competencia sobre las apelaciones de las sentencias de los tribunales de primera instancia. También fallan como tribunales de primera instancia en las causas contra el Estado, y dirimen otro tipo de causas que, de conformidad con la Constitución y la ley, son de su competencia. Cada tribunal de apelación está integrado por dos magistrados. Hay 27 tribunales de apelación en el país.

Los Juzgados de primera instancia, tienen competencia general para dirimir en primera instancia toda controversia que no sea de la competencia de los jueces de paz, y fallan en segunda instancia en casos concretos previstos por la ley. Cada juzgado de primera instancia está integrado por un solo juez. Hay 218 juzgados de primera instancia, entre los cuales 22 tienen competencia en diversas materias como: civil, penal, mercantil, laboral, etc. Y son conocidos por ello como de competencia mixta.

Los Juzgados de paz son tribunales unipersonales que tienen competencia en asuntos de menor cuantía en materia civil y comercial, así como en relación con determinados delitos penales de menor importancia previstos por la ley. Hay 322 juzgados de paz. Lo anterior es desarrollado a partir del Art. 1 L.O.J., ya que la organización y funcionamiento, de los referidos juzgados están determinados en la referida Ley y la competencia determinada en las



diferentes leyes de las materias bajo el conocimiento de los referidos Tribunales. En el ámbito penal, el Art. 193 Cn., le atribuye al Fiscal General de la República, dirigir la investigación del delito con la colaboración de la Policía Nacional Civil. Al Procurador General de la República, por su parte, el Art. 194 N° II, Ord. 2° Cn., entre algunas de las atribuciones otorgadas, es la de dar asistencia legal a las personas de escasos recursos económicos.

Los deberes<sup>57</sup> de los jueces se encuentran descriptos en el Art. 21 de la Ley de la Carrera Judicial y también en el Art. 36 L.O.J., aunque en esta lo que se impone a los jueces es una obligación de tipo administrativo. El secretario es un empleado que auxilia al Juez, quien debe estar autorizado para el ejercicio del cargo por la Corte Suprema de Justicia, la L.O.J., regula también las obligaciones de los miembros de la carrera judicial<sup>58</sup> en el Art. 78, entre las cuales se encuentran: Practicar de la manera prevenida por la ley los emplazamientos, citaciones y notificaciones que se ofrezcan dentro y fuera de la oficina; guardar secreto en las materias que lo exijan; cuidar de los archivos que estén a su cargo; que los expedientes tengan sus carátulas, que estén cosidos y foliados por su orden y con el aseo debido y otras que determinen las leyes.

---

<sup>57</sup> El Art. 21 Ley de la Carrera Judicial (D.L. N° 536, del 12 de julio de 1990, publicado en D.O. N° 182, Tomo N° 308, del 24 de julio de 1990), establece los derechos de los miembros de la Carrera, entre los cuales están: a) Gozar de estabilidad en su cargo; b) Devengar un salario de acuerdo a su clase y categoría, y gozar de las correspondientes prestaciones; c) Ser ascendido y promovido; ch) Gozar de licencias, traslados y permutas; d) Ser protegidos en forma inmediata por las autoridades del Estado cuando exista peligro para su vida o integridad personal en razón de sus funciones; y e) Gozar de los demás derechos que ésta y otras leyes señalen.

<sup>58</sup> El Art. 78 de la Ley de la Carrera Judicial (D.L. N° 536, del 12 de julio de 1990, publicado en D.O. N° 182, Tomo N° 308, del 24 de julio de 1990), entre las cuales se encuentran: Practicar de la manera prevenida por la ley los emplazamientos, citaciones y notificaciones que se ofrezcan dentro y fuera de la oficina; guardar secreto en las materias que lo exijan; cuidar de los archivos que estén a su cargo; que los expedientes tengan sus carátulas, que estén cosidos y foliados por su orden y con el aseo debido y otras que determinen las leyes.

## 2.1. CONCEPTO DE JUSTICIA

El término justicia viene del término *iustitia*, el jurista Ulpiano la definió como: La constante y perpetua voluntad de dar (conceder) a cada uno su derecho. Este jurista romano, establecía como derechos: el vivir honestamente, no hacer daño a nadie y dar cada uno lo suyo. El adecuarse a la ley en las acciones humanas, los principios se perpetúan y se transforman en una práctica concreta, dinámica y firme que permanentemente ha de dirigir las conductas<sup>59</sup>.

La palabra justicia designó, originalmente, la conformidad de un acto con el derecho positivo, no con un ideal supremo y abstracto de lo justo. A dicho concepto objetivo corresponde en los individuos, una especial actividad inspirada en el deseo de obrar siempre conforme a derecho. Se cree que el jurista Ulpiano al conceptualizar la justicia como se ha indicado antes, se inspiró en la filosofía griega de pitagóricos y estoicos. Resulta, así que la *iustitia* (justicia) es una voluntad que implica el reconocimiento de lo que se estima justo y bueno.

John Rawls, en particular, clama que la justicia es la primera virtud de las instituciones sociales, así como la verdad es a los sistemas del pensamiento<sup>60</sup>. Platón, por su parte, conceptúa a la Justicia como armonía social. En su libro "La República", Platón propone para la organización de su ciudad ideal, a través del diálogo de Sócrates, que los gobernantes de esta ciudad se transformen en los individuos más justos y sabios, o sea en filósofos, o bien, que los individuos más justos y sabios de la comunidad, es decir, los filósofos, se transformen en sus gobernantes. Aristóteles, refiere que la Justicia es igualdad proporcional: Dar a cada uno lo que es suyo, o lo que le corresponde. Dice que lo que le corresponde a cada ciudadano tiene que estar en proporción con su contribución a la sociedad, sus necesidades y sus méritos personales.

---

<sup>59</sup> GAVERNET, Haroldo Ramón, Mario Antonio MOJER. *Evolución histórica de las instituciones del Derecho Romano*. Ed. Lex, 1992, p. 63. La Plata, Argentina.

<sup>60</sup> RAWLS, John. *A Theory of Justice* (revised edn, Oxford: OUP, 1999), p. 3

En conclusión se puede afirmar que el concepto de justicia constituye una de las piezas más básicas y al mismo tiempo más complejas del lenguaje moral. Esto es así porque con él nos referimos siempre a nuestra relación con los demás, ya sean personas individuales; grupos e incluso el orden social en general. Ahora bien, la justicia no se ocupa de cuáles son estas relaciones sino de cuáles deberían de ser. En el lenguaje común el término justicia arrastra consigo la intuición de que “las personas deben recibir el trato que se merecen” y, en este sentido, conserva aún todo su vigor la definición de Ulpiano: “Dar a cada uno lo suyo”.

En sus comienzos, el término justicia estuvo relacionado con la juntura, justeza o ajustamiento de cada uno de los seres naturales o sociales, dentro de un orden ya definido. Este sentido original ha perdurado en el tiempo y explica en parte la tendencia actual a establecer una estrecha relación entre justicia y ley, entendida esta como orden legal establecido. En este sentido, ser justo una persona o autoridad pública es cumplir con la ley. Pero una cosa es la obligación legal y la aplicación imparcial de reglas establecidas (sistemas de justicia) y otra muy diferente la justicia como criterio de validez de las reglas vigentes, incluidas las normas jurídicas. Desde el momento en que podemos enjuiciar también el sistema legal y hablar así de leyes injustas, aunque hayan sido correctamente promulgadas, estamos diciendo que el criterio de justicia no puede limitarse al ámbito legal. Justo no es lo mandado, sino lo debido<sup>61</sup>.

La concepción de la justicia, ha evolucionado y así la modernidad trajo consigo un giro decisivo: en sociedades abiertas con una pluralidad de formas de vida, y, por consiguiente de tradiciones y culturas diferentes, la reflexión sobre la justicia no puede centrarse en la aplicación a los casos concretos, dentro de un orden social establecido. Debe centrar sus esfuerzos más bien en la pretensión de justicia de ese mismo orden social, político y económico. La justicia es un valor esencial para la razonable convivencia en sociedad, pero también lo es para el fortalecimiento del sistema democrático. Debe entenderse como un

---

<sup>61</sup> APEL K., O. *Teoría de la verdad y ética del discurso*. Paidós, Barcelona. 1991, p. 25.

servicio público, donde las personas usuarias tienen el derecho a recibirlo con altos niveles de calidad, eficiencia y transparencia.

## 2.2. ORIGEN DEL DEBIDO PROCESO

El desarrollo y evolución de la garantía constitucional del debido proceso legal debe buscarse en el régimen jurídico de los Estados Unidos de América, dato que particularmente confirman las Constituciones de Maryland, Pensilvania y Massachusetts, las que anticipándose a la Constitución Federal de ese país recogieron en una disposición expresa el concepto de que nadie puede ser privado de su vida, libertad o propiedad sin debido proceso legal (*due process of law*)<sup>62</sup>.

Este principio, reconocido como la llave maestra de las garantías constitucionales, tiene por origen el artículo 39 de la Carta Magna obtenida por el alzamiento de los barones ingleses frente a Juan Sin Tierra, el cual decía: “ningún hombre libre será detenido o apresado o confiscados sus bienes o desterrado o destruido en cualquier forma, ni pondremos ni haremos poner en mano sobre él, a no ser por el juicio legal de sus pares o por la ley de la tierra”<sup>63</sup>.

Es evidente que los colonos ingleses asentados en tierras americanas adoptaron la garantía plasmada en la regla citada, por entonces conocida en Inglaterra –la Magna Charta data de 1215- como garantía de *law of the land, legem terrae (ley de la tierra)*, que posteriormente fue identificada por su equivalente *due process of law* (debido procedimiento legal), se apresuraron a incorporarla junto con otros principios en las constituciones originales, creadas

---

<sup>62</sup> COUTURE, Eduardo J.: *Estudios de derecho procesal civil*, 3ª. ed., Buenos Aires, De Palma,, 1979, p. 550.

<sup>63</sup> GUANDIQUE, José Salvador. *En la ruta del Estado*, San Salvador, Dirección General de Publicaciones del Ministerio de Educación (1er. Premio Certamen Nacional de Cultura), 1963, p. 206.

bajo la concepción de que la organización política descansa sobre un contrato social en el que los individuos mutuamente se prometen fundar una comunidad, instituir la autoridad y obedecerla.

Jellinek señala que el más célebre de los contratos llevados a cabo bajo esta mentalidad es el de los Pilgrinfathers, a bordo del barco "Mayflower", el dos de noviembre de 1620, previa la fundación de New Plymouth y que, de mayor importancia fue la Fundamental Orders of Connecticut, ejecutada por los puritanos de Nueva Inglaterra (1639), en la cual en forma de contrato solemne se establece una detallada Constitución<sup>64</sup>.

Al principio las constituciones formuladas por los colonos ingleses conservan la dualidad de originarse en una concesión de la corona inglesa, cuyo antecedente es la Carta Magna, y en una especie de convenio o contrato en el que todos los miembros de la comunidad dan su aprobación; pero a medida que transcurrió el tiempo fue desapareciendo la dependencia de aquella instancia superior y se consolidó como suficiente la auto formulación de la Constitución. De esa forma la Constitución fue concebida finalmente como producto del poder pleno del pueblo, y "que es la ley suprema del país, y constituye el límite de la actividad de todos los actos de la unión, encomendada la función de que este límite no se rebase"<sup>65</sup>.

Más adelante, Jellinek concluye: "En América es donde ha de buscarse el origen de nuestras constituciones escritas, y por esto se les debe prestar más atención a estas constituciones. La Revolución Francesa acepta la idea americana, y de Francia se extiende a los demás estados europeos"<sup>66</sup>.

---

<sup>64</sup> JELLINK, George, *Teoría general del Estado*, 2ª. ed. México D.F., Continental, 1958, p. 417.

<sup>65</sup> *Ibidem*, p. 425.

<sup>66</sup> *Ibidem*, p. 426.

Si bien el sistema constitucional tiene su antecedente en la Carta Magna arrancada a Juan Sin Tierra, así como la garantía del debido proceso, base del constitucionalismo, es en América donde encuentra ambiente apropiado la semilla del constitucionalismo y el *due process of law*, coherente con el mismo el sistema de derechos y garantías de la persona frente al poder ejercido por los gobiernos. En efecto, el constitucionalismo es portavoz legítimo del régimen de derechos y garantías del individuo, así como de los procedimientos que viabilizan su representación y participación en la conducción política estatal. La nota más relevante y característica del constitucionalismo es precisamente “la oposición a dejarse arrastrar por el poder”<sup>67</sup>.

### 2.3. EVOLUCIÓN DE LA GARANTÍA DEL DEBIDO PROCESO

El principio del debido proceso, consignado en las constituciones de las colonias inglesas en América, fue incorporado finalmente a la Constitución Federal de Filadelfia mediante las enmiendas V y XIV. La primera dice que en asunto criminal “nadie puede ser obligado a declarar contra sí mismo ni ser privado de su vida, de su libertad y de sus bienes sin debido proceso legal”; y la otra enmienda dictada setenta y siete años más tarde, dice que “ningún Estado podrá hacer..., ni privar a una persona de su vida, de su libertad o de su propiedad sin debido proceso legal, ni denegar a cualquier persona la igual protección de la Ley”<sup>68</sup>.

---

<sup>67</sup> Guandique, José Salvador, *op. cit.*, p. 208.

<sup>68</sup> LINARES, Juan Francisco. *Razonabilidad de las leyes, El debido proceso como garantía innominada en la Constitución Argentina*, 2ª. ed., Buenos Aires, Astora, 1970, p.17. Linares señala que en las Constituciones originales de las colonias, el concepto del debido proceso comprendía únicamente los aspectos vinculatorios con la garantía procesal de la libertad personal, contra las detenciones arbitrarias del Estado, y accidentalmente, contra las penas pecuniarias y confiscaciones, o sea, contra penas sin juicio legal de los pares (jurado), y por otro lado, se establecía como garantía que funcionaba únicamente contra la arbitrariedad del monarca y de los jueces, pero no contra el Parlamento. Expone cómo la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos de América ha ampliado el alcance de la institución del debido proceso, partiendo, de una garantía meramente procesal hasta culminar en una garantía sustantiva, que habilita la impugnación y la revisión de la constitucionalidad de las leyes, cuando el legislador, al legislar, atenta contra los derechos sustantivos del individuo sin dejar alternativa o posibilidad de ejercer la defensa en sede jurisdiccional.

El tránsito de la garantía procesal a la garantía sustantiva no se opera con facilidad simplista; por el contrario, la institución logra rebasar los límites originales después de un largo recorrido jurisprudencial en el cual, al principio la Corte evade la confrontación con el Legislativo, justificándose en discutibles principios como el de que toda ley tiene a su favor la presunción de constitucionalidad.

Couture, al referirse al concepto o alcance sustantivo del debido proceso dice que “la Suprema Corte de los Estados Unidos ha cumplido la más inverosímil y la más fecunda de todas sus construcciones, en torno al sentido sustancial del *due process of law*. Como es sabido, es entorno de estas cuatro palabras que ha construido la famosa teoría de la inconstitucionalidad de las leyes y del contralor sobre su razonabilidad.

Cuando se compara en sus repertorios o en el desarrollo de los intérpretes de la Constitución americana, el alcance que se ha dado al sentido procesal del texto, éste resulta ínfimo. En cambio, la garantía de defenderse contra una ley irrazonable ha sido convertida, casi increíblemente para una mentalidad de formación latina, en la institución política más encumbrada de los tiempos modernos. El debido proceso legal resulta ser en esta construcción, algo más que la simple garantía de un proceso. Es la garantía misma del derecho. Del derecho que, con la paráfrasis stammleriana, llamaríamos justo<sup>69</sup>.

El debido proceso adjetivo exige que nadie pueda ser privado judicial o administrativamente de sus derechos fundamentales sin que se cumplan ciertos procedimientos establecidos por la ley, y no una ley cualquiera sino una ley que dé al individuo la posibilidad de exponer razones en su defensa, probar esas razones y esperar una sentencia fundada, según la tradición lo ha establecido. Es decir, que hay un contenido mínimo que debe tener esa ley, que ella misma no debe desconocer y que el derecho natural impone. Ese mínimo de justicia natural que debe consagrar la ley referida en el proceso, es un contenido estimativo cuyos perfiles se

---

<sup>69</sup> COUTURE. E.J.: *op. cit.*, pp. 56 y ss.

determinan en cada caso con un patrón de racionalidad aunque con referencia a una tradición histórica más o menos firme.

Hay vaguedad en cuanto al concepto de debido proceso, ya que el hecho de que el debido proceso es a un tiempo garantía y principio fundamental. Como garantía es tutela de los demás derechos consagrados en la Constitución, a los que protege, asegura o garantiza en su cumplimiento. No es por eso un mero derecho, el de ser oído, sino un derecho cuya función es tutelar que la vida, la propiedad, etc., de una persona no le sean privadas, si no mediante un proceso judicial, en el que se le otorguen a cabalidad todos los derechos procesales, y en el que de alguna manera se viabilicen los principios rectores del proceso.

En cuanto principio jurídico fundamental el debido proceso implica la reiteración normativa a que debe ajustarse la legislación de un país, sin excepción, es decir, en toda ley sustantiva o procesal. Precisamente por esa reiteración constituye un principio, que por su trascendencia fundamental se erige en rector de toda la legislación y de los demás principios formativos del proceso. En este caso, el debido proceso es el principio que postula un deber: el establecimiento legal de un proceso judicial idóneo, tanto para el ejercicio de los imperativos propios del procedimiento, como para la solución de la litis. Cualquier vicio o falla en tales extremos, atenta contra la idea del debido proceso<sup>70</sup>.

---

<sup>70</sup> GRILLOT, Harol. *Introduction to Law and The Legal System*, 2a. Ed. Boston: Hoghton Miffin,, 1979, p.15. Sobre el aspecto sustantivo en el procedimiento defensa de los derechos, Grilloot formula el siguiente señalamiento: “No existe una definición exacta y comprensiva del debido proceso, que se aplique a todas las situaciones posibles”.



## 2.4. CONCEPTO DE CALIDAD

Definir la calidad es bastante complicado porque no se puede definir per se, se reconoce. El término calidad es definido por la Real Academia Española, “del lat. *qualitas*, propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permiten apreciarla como igual, mejor o peor que las restantes de su especie”<sup>71</sup>. Para la International Standard Organization (ISO), calidad es el “conjunto de propiedades y características de un producto o servicio que le confiere la aptitud de satisfacer necesidades explícitas o implícitas.”

La mayoría de los estudios consideran a la calidad como algo relativo, subjetivo e impregnadas de valores. Lo mismo suele suceder, cuando se trata de definir la calidad en la justicia, ya que el concepto de calidad, nació originariamente para las necesidades de la producción de bienes.

Deming y Juran, definen al control de calidad como el conjunto de actividades y técnicas de carácter operativo que se utiliza para verificar los requerimientos relativos a la calidad de un producto, servicio o prestación. El aseguramiento de la calidad, según el mismo Joaquín Ruíz<sup>72</sup>, aparece en los años 60’s y 70’s, y en ella la definición de calidad, consiste en que el producto responda y funcione de acuerdo con las especificaciones de uso, de modo que empieza a incorporarse la voz del usuario.

---

<sup>71</sup> Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, disponible en <http://buscon.rae.es/draeI/>, consultado el 02 de noviembre de 2012.

<sup>72</sup> RUIZ LÓPEZ, Joaquín. “Calidad Total y Excelencia en la Administración. Unidad I. Especificaciones de la Administración Pública” en *Gestión de la Calidad en la Administración Pública*, España, Centro de Educación a Distancia para el Desarrollo Económico y Tecnológico (CEDDET), Ministerio de Administraciones Públicas, INAP, 2005.p.3.

Para los autores antes mencionados la palabra clave ya no era control y rectificación, sino prevención de fallos y defectos. Para este autor, la organización se centra fundamentalmente en asegurar la calidad, durante el proceso de fabricación y se comienza a ofrecer períodos de garantía para el ciclo de vida del producto. Como modelo surgen las normas ISO de la serie 9000 a finales de 1970<sup>73</sup>.

La última etapa y la más actual es la denominada Gestión de Calidad Total, que para Joaquín Ruíz, surge en la década de los 80's, aunque Joanes y Blanco, señalan que se empieza a implementar fundamentalmente a partir de los 90's. En esta etapa, se reconoce que "el concepto de calidad es integral y afecta a toda la organización en su conjunto, el parámetro que define la calidad es la satisfacción del cliente<sup>74</sup>. Para THOMAS BERRY, el concepto de calidad "*no tiene relación alguna con lo brillante y resplandeciente [...], se relaciona con la percepción del cliente, es decir, la satisfacción de las necesidades y expectativas de éste sobre un servicio o producto*"<sup>75</sup>.

Mientras que para JOAQUIN RUÍZ, se trata de un "*concepto noble, ya que no hay organización, privada o pública que se niegue a ofrecer un producto a un servicio de calidad*"<sup>76</sup>. En ese sentido, la importancia del enfoque de calidad en las organizaciones debe resaltarse por dos razones; por una parte, se tiene una relación directa con el mejoramiento de la calidad de vida de las personas; y por otra, como señalan algunos autores, "*ha concluido*

---

<sup>73</sup> Cabe mencionar que para Koontz y Wehrich, las normas ISO 9000, "imponen a una compañía la obligación de documentar sus procesos y sistema de calidad y garantizar que todos sus empleados conozcan y sigan lineamientos del documento". Además, al interior de las organizaciones los beneficios son la documentación de procesos y una mayor conciencia en la calidad por parte de los empleados de la compañía; y al exterior, son las ventajas que se consigue sobre los competidores no certificados y el cumplimiento de los requerimientos de los clientes. Sin embargo, para estos autores, el ISO 9000, "no evalúa la eficiencia de las operaciones, las tendencias de mejora, ni el nivel de calidad del producto [...], tampoco hace énfasis en la mejora continua ni se ocupa del facultamiento o el trabajo en equipo", es decir, se centra más en la documentación. (Koontz y Wehrich, *Administración. Una perspectiva global*. México, McGraw-Hill, 2004, p.99.

<sup>74</sup> RUIZ LÓPEZ, Joaquín. *op cit*.p.3.

<sup>75</sup> BERRY, Thomas H, *op. cit.* p. 2.

<sup>76</sup> RUIZ LOPEZ, Joaquín, *op. cit.* p. 3

*el reinado de la lógica de la calidad [...], y para una sociedad moderna lo más importante es la inversión en calidad*<sup>77</sup>.

Para la aplicación del concepto de calidad en lo que es la justicia, es importante la definición de Thomas Berry, ya que aquí cabe preguntarse, ¿cómo el usuario o el ciudadano percibe el servicio, si con él fueron satisfechas las necesidades y expectativas que éste tenía sobre el servicio o si por el contrario no hay satisfacción?, esto lógicamente tiene relación con todo el entorno de la tramitación de un proceso, y principalmente del recurso humano y finalmente la calidad de la resolución o sentencia que dicta el juez, si ésta es viable ejecutarla, ya que para el ciudadano no basta que exista la resolución o sentencia, sino que su derecho vulnerado sea restablecido.

Con todos los aportes antes expuesto, podríamos concluir en definir la calidad en el servicio de la justicia, como la forma de optimizar el quehacer judicial mediante el pleno empleo de los medios tecnológicos en conjunción con el elemento humano, los cuales deben ser a la altura de los requerimientos y de lo que se espera debe proveer la justicia a los habitantes de la República, como es seguridad jurídica y armonía social; ya que como órgano del Estado y administradores de un sistema, debe procurarse ser eficaces y legitimarse ante los salvadoreños. Eficaces para realizar funciones básicas y crear las condiciones de una pronta y cumplida justicia, lo que permitirá la legitimación como Órgano del Estado, pues la eficacia es factor de confiabilidad y credibilidad<sup>78</sup>. También se puede concebir como un proceso constante de mejora más que resultados finales.

En nuestro orden constitucional, la justicia es un valor a realizar en el marco de la libertad de los ciudadanos; pero además constituye una obligación del Estado para su pronta y cumplida

---

<sup>77</sup> CROZIER, Michel, *Estado Modesto, Estado Moderno. Estrategia para el Cambio*. México, Fondo de Cultura Económica, 1992. p. 150.

<sup>78</sup> MENDEZ, José Domingo. *Acto de Inauguración VIII Reunión de Cortes Supremas de Justicia de Centro América*, San Salvador, El Salvador. 22 de Junio de 1997. pp. 3-4.

administración, fijando además, el marco filosófico que orientará a los operadores del sistema. La independencia judicial es uno de los elementos básicos del marco doctrinal y funcional para hablar de una auténtica justicia; sin ella el Estado se convierte en un ente autocrático donde es imposible la vigencia de los derechos humanos y la separación de poderes.

## 2.5. EL TRABAJO DE CALIDAD EN LOS TRIBUNALES

El concepto de trabajo de calidad, tal como se conoce en el debate actual, nació originariamente para las necesidades de la producción de bienes; se entendía la calidad como falta de defectos. Más tarde entro también en el debate el concepto de calidad funcional: se empezó a evaluar los bienes desde el punto de vista de cómo cumplían la función para la cual eran adquiridos. Hoy en día el punto de vista del cliente es primordial para la definición de la buena calidad: un producto tiene buena calidad cuando el cliente así lo entiende. Al mismo tiempo, hay que reconocer que son muchos los factores que influyen en la opinión de la gente.

Al hablar de la calidad de la actividad judicial, conviene hacer primero ciertas reservas, porque los sistemas de calidad, así como toda la ideología en que se basan, han sido desarrollados originariamente para las necesidades de la industria, y tienen su utilidad sobre todo para la producción masiva de bienes. El objetivo del trabajo de calidad en la industria es, por una parte, alcanzar la homogeneidad de calidad y, por otra parte, impedir que surjan defectos de calidad. Lo decisivo para el nivel de calidad son los deseos de los clientes.

La actividad de los tribunales, por su parte, se basa en las normas legales y en los conocimientos profesionales del personal de los tribunales. No obstante, puede verse como servicio, desde este ángulo, el producto de la administración de justicia es el procedimiento judicial y su resultado, el que no puede ser manufacturado por métodos siempre idénticos<sup>79</sup>, a

---

<sup>79</sup> BIELSA, Rafael, *El concepto de Reforma Orgánica del servicio de justicia*. Cuadernos de FUNDEJUS, La Ley, Buenos Aires, Segunda Quincena de 1993, p. 3.

diferencia de lo que ocurre en la producción industrial. También las partes del juicio en cuantos seres humanos, son siempre diferentes, así lo son los hechos en que basan los asuntos resueltos. Incluso las condiciones de producción son variables: el nivel y dotación de las salas y locales de juicio presentan muchas diferencias entre sí. Por otra parte, la normativa procesal concede al juez libertad para tener en cuenta rasgos específicos de cada asunto<sup>80</sup>.

Como ya se ha señalado, el punto de partida general para todo el trabajo de calidad es, hoy en día, la orientación al cliente. La calidad es evaluada atendiendo a las necesidades, deseos y expectativas del cliente. Se considera que la buena calidad ha sido alcanzada cuando el cliente está satisfecho con el producto adquirido. Desde este punto de vista, la opinión del cliente como evaluador externo es siempre decisiva: aunque el trabajo sea eficiente y el producto sea impecable en sí, la calidad no es buena si el cliente no está satisfecho y el producto final no responde a sus necesidades.

En la actividad de los tribunales, es evidente que su evaluación no puede basarse únicamente en la satisfacción o insatisfacción del ciudadano o justiciable. El proceso constituye una actividad que está sujeta a la normativa legal, y es fundamental que el tribunal sea imparcial y trate a las partes de manera equitativa<sup>81</sup>. En la actividad judicial, la orientación al ciudadano no puede significar la necesidad de lograr satisfacción de los clientes-si es que se quiere usar este término de las partes del proceso-dándoles lo que ellos piden. Por una parte, el tribunal debe ajustarse en todo momento a los límites señalados por la ley, y, por otra parte, las expectativas de las partes del proceso son, en general, opuestas.

La orientación al justiciable en la actividad judicial sí significa que aquello que se da a éste debe estar hecho de la mejor manera posible teniendo en cuenta el principio de que se trata

---

<sup>80</sup> BINDER, Alberto, *Diez tesis sobre la reforma de la justicia penal en América Latina*, en Contribuciones: El ciudadano en el centro de la Justicia Penal, Fundación Konrad Adenauer – CIELDLA- 1996, p. 3.

<sup>81</sup> Para Guasp el proceso es un instrumento de satisfacción de pretensiones y en consecuencia ello es su finalidad última. GUASP, J. ARAGONESES, P. Derecho Procesal Civil, I, p. 237.

de un servicio, respetando en todo momento la normativa legal pertinente. La legalidad es un criterio a todas luces fundamental para la calidad de la actividad de los tribunales. La forma más sencilla de determinar en qué consiste la calidad de la administración de justicia es identificar la calidad con la legalidad; porque en un Estado de derecho es natural partir del presupuesto de que un proceso o resolución contrarios a la ley son evidentemente también de mala calidad.

Sin embargo, la legalidad no es condición suficiente para la buena calidad de la justicia. La jurificación de la sociedad y las reformas legales hacen que en muchos casos las normas legales aplicables posibiliten más de una opción tanto para llevar a cabo el procedimiento en su totalidad como también para la resolución. Un procedimiento judicial de alta calidad y una buena resolución requieren del juez como director<sup>82</sup> del proceso, capacidad de razonamiento y habilidad especial para elegir las medidas más útiles y adecuadas para cada caso concreto.

## **2.6. PUNTOS DE PARTIDA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CALIDAD EN LOS TRIBUNALES**

Algunos de los puntos de partida más importantes para la evaluación de la calidad de la justicia son los cometidos de los tribunales en la sociedad<sup>83</sup>, el acceso a la justicia, la justicia

---

<sup>82</sup> El juez no es un simple espectador en el proceso sino un verdadero director. La dirección del mismo implica, por un lado, que evitará someter a las partes indebidamente, y, por el otro, que ordenará la instancia y propiciará un genuino debate procesal con su directa participación. Todo aquello que en el proceso suponga un avance del mismo, tal como un decreto de sustanciación, debe ser proveído por el juez de oficio. Toda aquella medida que suponga el esclarecimiento de una duda en la mente del juzgador, de naturaleza impeditiva para fallar adecuadamente, debe ser evacuada oficiosamente por el juez a costa de la actividad de las partes por orden de él. El pronunciamiento de la sentencia como tal, finalizada la audiencia probatoria, es un acto que oficiosamente debe realizar el juez, sin pedido previo. PARADA GÓMEZ, Guillermo Alexander, *La oralidad en el proceso civil*. 1a. Ed. San Salvador, El Salvador, Departamento de Ciencias Jurídicas (UCA), 2008. p. 75.

<sup>83</sup> En el caso de El Salvador, la Constitución de la República, en el Art. 172, establece que corresponde al Órgano Judicial, que es integrado por la Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás que establezcan las leyes secundarias, la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materias constitucional, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso-administrativo, así como en las otras que determine la ley. CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE

procesal, la confianza depositada en los tribunales y el estado deseado de la administración de justicia:

1) Cometidos de los tribunales. Un importante punto de partida para el desarrollo de la calidad consiste en determinar los cometidos de los tribunales en la sociedad. Según la Constitución de la República<sup>84</sup>, los tribunales ejercen el poder judicial y, por tanto, ofrecen protección legal y garantizan la tutela judicial<sup>85</sup> en casos concretos. Los tribunales cumplen esa función al resolver los diversos asuntos que les son remitidos, ya sean asuntos civiles, penales, administrativos o de jurisdicción voluntaria.

Al resolver asuntos concretos, los tribunales promueven la justicia en la sociedad y garantizan el cumplimiento de la justicia sustantiva también más ampliamente, ya que las sentencias tienen trascendencia social por su influencia orientativa. Por su parte, la actividad conciliatoria, que desde algunas décadas se viene desarrollando en el seno de los tribunales, ha tenido como consecuencia la ampliación del papel de los tribunales, ya que hoy en día ya no se trata tan solo de resolver pleitos jurídicos, sino también conflictos. Desde el punto de vista social,

---

EL SALVADOR. D.C. N° 38 del 15 de diciembre de 1983. D.O. N° 234, Tomo 281 del 16 de diciembre de 1983.

<sup>84</sup> El forjamiento de una Constitución supone, por definición, no solo previsión declarativa de una sumatoria de libertades fundamentales a favor de los gobernados, sino además la concepción de una herramienta jurídica capaz de velar por el escrito cumplimiento de éstas en la esfera jurídica de cada persona. La herramienta sin duda que gravita como tal hacia la búsqueda de la composición de litis, por medio de la intervención del Estado, es el proceso. Este proceso, como desencadenamiento de actos tendentes a una finalidad, debe a su vez, para no escapar categorías jurídicas subjetivas que posibiliten un genuino debate procesal. Este es un primer acercamiento entre la Constitución en sí y el proceso jurisdiccional como tal en una relación de causalidad inescindible. PARADA GÓMEZ, GUILLERMO ALEXANDER, ob. cit. pp. 24-25.

<sup>85</sup> La protección de los derechos que debe brinda el Estado a las personas, así como la procuración en la conservación y defensa de los mismos, se ejerce a través de instrumentos heterocompositivos (en su dimensión amplia y no exclusivamente referido al proceso jurisdiccional) sustanciados tanto en sedes judiciales como administrativas. Esto quiere decir que jurídicamente puede imponérsele una sanción a un justiciable y privársele de un derecho fundamental, tanto por orden de un juez como por orden de funcionario público distinto. Esto permite interpretar, entonces, que la protección en general que el Estado ha de brindar no solo se lleva a cabo en los estrados judiciales, sino además en sedes administrativas. Por lo tanto la enunciada protección puede ser de tipo jurisdiccional o no jurisdiccional, según sea de donde provenga. CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y MERCANTIL COMENTADO. 1ª. Ed. Talleres Gráficos UCA, 2010. pp. 16-17.

tradicionalmente se ha considerado que el cometido de los tribunales consiste en mantener la paz social y jurídica.

Todas estas facetas de la actividad de los tribunales tienen importancia para la calidad de la justicia, pero lo más importante, para garantizar la buena calidad, es tener en cuenta la misión esencial de la administración de justicia, la de dar amparo de la ley y garantizar la tutela judicial en casos concretos.

Al respecto de lo anterior, el Art. 14 del Código Procesal Civil y Mercantil (en adelante CPCM), establece que: *“La dirección del proceso está confiada al Juez, quien la ejercerá de acuerdo a lo establecido en este código. En consecuencia deberá conducir los procesos por la vía procesal ordenada por la ley, no obstante que la parte incurra en error. Ya que una vez iniciado el proceso, el Juez impulsará su tramitación, disponiendo las actuaciones oportunas y adecuadas para evitar su paralización, adelantando su trámite con la mayor celeridad posible; por tanto, será responsable de la ordenación del proceso, así como de cualquier demora ocasionada por su negligencia”*<sup>86</sup>.

La disposición transcrita no persigue reivindicar, por innecesario el papel del juez como director del proceso, ya que es evidente que la ley no ha articulado la tutela jurisdiccional en modo tal que sean los particulares los que decidan cuándo, cómo y dónde han de realizarse las actuaciones, sino que de forma expresa le otorga tal función al titular de la potestad judicial dirigir el debate procesal en todo momento.

Por su parte la Sala de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia del 17-V-2001, dictada a las 10:10 horas, sobre la tutela judicial ha expresado: *“cuando una demanda llega al Juzgador, éste tiene la obligación de seguir el procedimiento establecido en la ley para salvaguardar el debido proceso legal”*; y en la sentencia de la misma Sala del 30-IV-2004,

---

<sup>86</sup> CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y MERCANTIL, D. L. N° 712, de fecha 18 de septiembre de 2008, publicado en el D. O. N° 224, Tomo 381, de fecha 27 de noviembre de 2008.



señalan que: *“el derecho al debido proceso es un derecho instrumentado para la defensa de los derechos y libertades públicas, al servicio de la tutela de los demás derechos fundamentales y debe garantizar instrumentos procesales de protección de los mismos, tal como lo establecen los Arts. 11 y 2 Cn.”*. Partiendo de los argumentos antes citados, se concluye que efectivamente la tutela judicial es un derecho, pero que no garantiza en ningún caso un resultado concreto en términos de una sentencia estimatoria, pero si garantiza que la actividad judicial tendrá necesariamente un resultado, jurídicamente fundado<sup>87</sup>.

2) Acceso a la justicia. Para posibilitar el acceso a la justicia, es fundamental que los tribunales no se limiten a garantizar la tutela judicial sólo formalmente. El ciudadano debe tener acceso real a la justicia, lo que presupone que la actividad de los tribunales sea de buena calidad. Entre otras cosas, debe ser fácil para el ciudadano dirigirse al tribunal, la actuación de los jueces debe ser eficiente y de alto nivel profesional y las resoluciones deben ser justas y legales, razonables y bien motivadas. Para garantizar el acceso real a la justicia, hay dos factores que merecen atención especial: los gastos judiciales y la celeridad del procedimiento.

La Sala de lo Civil al respecto del acceso de la justicia en sentencia de 22-XII-2004, dictada a las 15 horas, dice: *“La figura del rechazo “in limine litis” (de la demanda), se ha diseñado a fin de no prorrogar el trámite de un proceso que, fatalmente, devendrá en una sentencia desestimatoria, por evidentes vicios insubsanables y que, por su naturaleza, no admiten corrección. Ello, en modo alguno no viola el derecho de acción, ni representa un obstáculo al acceso a la justicia y al debido proceso”*.

---

<sup>87</sup> La tutela judicial se predica conforme al Art. 1 CPCM de ambas partes del proceso y para todas las instancias y grados de jurisdicción, construyéndose en tres etapas cuya consecución, a su vez, depende estrictamente del cumplimiento de los requisitos establecidos por la ley: a) acceso a los tribunales y que se produzca, por tanto, la inadmisión a trámite de la demanda o solicitud presentada por el justiciable de manera arbitraria ni inmotivada; b) tramitación del procedimiento respectivo en todas sus fases, y c) dictado de una decisión de fondo a menos, que concurra una circunstancia procesal que lo impida. ob. cit. CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y MERCANTIL COMENTADO. p. 17

3) Justicia procesal. En el proceso jurisdiccional están presentes las normas tanto de derecho procesal como de derecho material. Las primeras como la herramienta de conducción que permite la sustanciación en los estrados (procedimiento) y las segundas como herramienta de evaluación de derecho en disputa, la titularidad o cualquier aspecto análogo objeto de litis. En un Estado de derecho, la misión tradicional de los tribunales es ejecutar la justicia sustantiva en casos concretos.

Para que esto sea posible, el procedimiento judicial está regulado por diversas normas legales y por la actuación de los jueces, lo que permite llegar a la solución más correcta posible desde el punto de vista de los hechos y fundamentos jurídicos, tomando en cuenta que la función del juzgador es interpretar y aplicar la ley, por lo que debe de constituirse en guardián de las líneas constitucionales definidoras del acto procesal. Ejerce una especie de control constitucional en la medida que puede enjuiciar la norma inferior a la luz de la primaria y no propiamente porque inaplique la disposición, ejerza facultades de alzamiento<sup>88</sup> o declaratorias de inconstitucionalidad<sup>89</sup>, sino porque al interpretar la norma procesal adecuándola o amoldándola a la norma suprema, dota de certeza a la inferior y permite salvaguardar la teleología de la misma.

La jurisprudencia de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de nuestro país señala que interpretación: *“Es la manera en que la norma es entendida por los funcionarios encargados de hacerla actuar. Implica determinar el alcance o sentido de la norma general, especialmente cuando se presta a dudas o equívocos frente a una situación concreta”*<sup>90</sup>. Es decir, consiste en una indagación de un texto jurídico para descubrir el sentido normativo del texto y así aplicarlo a la solución del caso concreto que se ha planteado.

---

<sup>88</sup> Como en España a través de la cuestión de inconstitucionalidad.

<sup>89</sup> En países como El Salvador existe el proceso de inconstitucionalidad a través del cual se ejerce un control constitucional concentrado que permite, como verdadero tribunal constitucional, eliminar del ordenamiento jurídico una norma infra constitucional que sea contraria a ella, con efectos generales y obligatorios.

<sup>90</sup> Véase en ese sentido la SSC (amparo) 194-1999 del 30 de mayo de 2000. El que se preste a equívocos y que por lo tanto haya necesidad de intentar adecuarla al texto constitucional no quiere

La legalidad ha sido tradicionalmente el criterio aplicado para determinar la calidad del procedimiento y la resolución. Hoy en día, sin embargo, se reconoce que la legalidad del procedimiento y de la resolución no basta en sí como criterios para evaluar la calidad de toda la actividad de los tribunales. Los ciudadanos no se fijan sólo en el resultado final del juicio o el cumplimiento de las normas procesales, sino que se preguntan también si el procedimiento fue satisfactorio para los intervinientes, es importante que éstos tengan la experiencia de haber podido hacerse oír durante el proceso y de haber sido tratados en todo momento con cortesía, respetando los derechos que les asisten.

4) Confianza en los tribunales<sup>91</sup>. En un Estado es fundamental que los ciudadanos tengan plena confianza en los tribunales. La falta de confianza puede llevar a consecuencias negativas para el cumplimiento de la misión de los tribunales. En el peor de los casos, las contiendas y los problemas podrían quedar sin resolver, o el más fuerte podría imponer su autoridad unilateralmente en la relación jurídica entre las partes. También podría incumplirse otro de los cometidos de los tribunales, el mantenimiento de la paz jurídica. La disminución de la confianza en los tribunales podría incluso debilitar la voluntad de los ciudadanos de respetar las normas legales.

Son muchos los factores que influyen en la confianza depositada en los tribunales. Algunos factores dependen de los propios tribunales, mientras que otros son ajenos a la actuación de éstos. En un estudio llevado a cabo por USAID, en lo que se refiere a la confianza en la capacidad de la Policía Nacional Civil y el sistema judicial para perseguir y castigar a los

---

decir, empero, que el juez no pueda a su vez equivocarse en su conclusión, por ello siempre debe quedar expedita la posibilidad de alzarse ordinariamente por este motivo o en su efecto someter la queja al control concentrado de constitucionalidad.

<sup>91</sup> Existe la idea o la creencia, de que la justicia sólo funciona para sancionar al pobre, al pequeño, al que no posee conexiones o influencias; contrario sensu, se actúa impunemente, se abusa, y con olvido de todo principio se escamotean bienes sin recibir sanción y en ocasiones estos individuos incluso, reciben inmerecidos honores y continúan sus actividades con toda impunidad, adoptando poses de próceres o, al menos, de connotados ciudadanos. TENORIO, Jorge Eduardo. *La hora de la justicia*. 1ª. Ed. San Salvador, El Salvador: Sección de Publicaciones, Corte Suprema de Justicia. 1999. Pp. 179-180.

responsables de un hecho delictivo, los datos indicaron que ambas instituciones gozan de una baja confianza del público respecto a su efectividad. El 78.5 de los entrevistados expresó poca o ninguna confianza en que la policía llegue a capturar al transgresor, en caso de que les hubiese ocurrido un delito y el mismo porcentaje (78.5 por ciento) confía poco o nada en que el sistema judicial procese y castigue al delincuente. En otras palabras, ocho de cada diez empresarios entrevistados expresan poca o ninguna confianza en que se aplique la justicia<sup>92</sup>.

## 2.7. LA MODERNIZACIÓN DE LA JUSTICIA SALVADOREÑA

El Estado salvadoreño ha evolucionado a través del devenir histórico, de un Estado administrado por gobiernos militares, ha pasado a un Estado con algunas características democráticas. Como lo expresa el autor Garzón Valdés: *“Muy diferente es la situación en el caso de sociedades que experimentan un proceso de transición hacia la democracia, o que carecen de tradición democrática, o el proceso de transición ha conducido a un régimen de democracia imperfecta o deficitaria”*<sup>93</sup>.

La debilidad institucional es lo que ha impedido culminar la transición democrática y avanzar hacia su consolidación, porque, en definitiva, la democracia no descansa únicamente en la ley de las mayorías, como algunos exigen sin cesar, sino que consiste también en el respeto de las reglas del juego y de los valores asentados en la Constitución y en el ordenamiento jurídico, misión que se encomienda al Órgano Judicial<sup>94</sup>.

---

<sup>92</sup> Estudio sobre la percepción de la Seguridad y la Confianza en las Instituciones Públicas de nuestro país, realizado por USAID (United States Agency International Development), en marzo de 2012.

<sup>93</sup> GARZÓN VALDÉZ, Ernesto, *Restricciones de la democracia representativa*, en Clases de Razón Práctica N° 199 Enero-Febrero 2010, Argentina, pp.12-20.

<sup>94</sup> ASENSI SABATER, J., *Ciudadanos e instituciones en el Constitucionalismo actual*, en AA.VV. DE ESTEBAN. Ed. Barcelona: Planeta. 1993, pp.45 y ss.

El 28 de julio de 1994, en el marco del nuevo momento de la nación en su proceso de evaluación política, social, constitucional, etc. Se había producido en el mes de mayo de ese año, un cambio muy significativo en la Asamblea Legislativa, al incorporarse a ella diputados de partidos políticos que antes fueron protagonistas de lucha armada. Este hecho es el progreso social de la patria, un paso trascendental y significativo, se logra la elección de los Magistrados<sup>95</sup> que conformarían la CSJ, por unanimidad, en un acontecimiento inédito, ubicándose nuestro país en un lugar reservado para los estados democráticos que se sustentan en el derecho, en la moral y en la verdad.

En junio de ese mismo año, el Doctor Armando Calderón Sol, asumió sus funciones como Presidente de la República, coincidiendo en ese año el inicio de tres gestiones de gobierno: El Legislativo, el 1° de mayo, el Ejecutivo, el 1° de junio y el Judicial el 28 de julio de ese año, acontecimientos en los que se destaca la participación ciudadana en diversos matices. Al quedar electa la Corte, los magistrados asumieron las funciones conscientes de la demanda social acumulada, de la falta de respuesta, de la alteración de los fines y de los medios, en definitiva conscientes del caos.

La sociedad salvadoreña ha reclamado y reclama pronta y cumplida justicia ya que ha adolecido de un sistema inepto, corrupto e inmoral en todos sus órdenes, esa fue la primera realidad que la nueva corte tenía que aceptar y combatir. Ninguno de los proyectos pudo resolver ese problema, porque el autoritarismo tiene en el verticalismo, en la arbitrariedad y la corrupción sus mejores aliados. El sistema democrático, por el contrario, requiere de un aparato de administración de justicia totalmente saneado. Sin embargo, para un problema tan

---

<sup>95</sup> La primera Corte Suprema de Justicia establecida en el marco de los criterios de las Reformas Constitucionales y los Acuerdos de Paz elegida en 1994 estuvo integrada por los siguientes Magistrados: Magistrado Presidente: Dr. José Domingo Méndez. Sala de lo Constitucional: Doctores: José Domingo Méndez, René Eduardo Hernández Valiente, Mario Antonio Solano Ramírez, Orlando Baños Pacheco y José Enrique Argumedo. Sala de lo Civil: Doctores: Anita Calderón de Buitrago, José Ernesto Criollo y Carlos Amílcar Amaya. Sala de lo Penal: Doctores: José María Méndez, José Artiga Sandoval y Roberto Gustave Torres. Sala de lo Contencioso Administrativo: Doctores: Manuel Alfredo Novoa Flores, Mauro Alfredo Bernal Silva, Aronette Díaz y Salvador Soto.

complejo, oscuro, que no deja huellas ni testimonios disponibles, tres años de trabajo escasamente permitió iniciar e institucionalizar un proceso de saneamiento<sup>96</sup> y se plantea en este contexto los desafíos de la modernización de la justicia.

El Salvador suscribió y posteriormente ratificó Tratados Internacionales, en los cuales se establecía la regulación de procedimientos sencillos y abreviados para tener fallos transparentes y de fácil ejecución, así como también la apertura del comercio internacional que exige a las instituciones responsables de la investigación contar con instrumentos y conocimientos suficientes para administrar justicia de forma pronta y efectiva<sup>97</sup>.

Para llevar a cabo la modernización en el sistema judicial, está la necesidad de un decidido liderazgo que permita cohesionar a las instituciones principales vinculadas como es el Consejo Nacional de la Judicatura y su Escuela de Capacitación Judicial y en general de todas las personas que integran la carrera judicial.

Es así que la Corte Suprema de Justicia y el Consejo Nacional de la Judicatura, entablan negociaciones con el Banco Mundial para que éste financiara el Proyecto de Modernización de la administración de justicia<sup>98</sup>. En 1998 entró en vigencia la nueva normativa penal,

---

<sup>96</sup> Las voces que exigen el saneamiento judicial son muchas. Algunas muy honorables y el sistema judicial se convierte en la institución a transformar. No debe resultar tan insólito que un pueblo oprimido y explotado que ha tenido en los tribunales y cárceles la más cruel representación de una sociedad y, un estado inequitativo.

<sup>97</sup> En 1997, la Corte Suprema de Justicia y el Organismo Judicial de Guatemala, elaboró un documento sobre la modernización, y la visión la expresaron así: *Un Organismo efectivamente independiente, capaz de prestar a la sociedad un buen servicio, eficiente, responsable y libre de corrupción, integrado por jueces igualmente independientes que despierten la confianza en la sociedad.* Y la misión, la expresaron así: *Nuestra función social es restaurar y mantener la armonía y paz social a través de prestar a la sociedad una satisfactoria administración de justicia fundamentada en los principios de imparcialidad, celeridad, sencillez, responsabilidad, eficacia y economía. Todo esto con el propósito de hacer realidad y alcanzar los valores de la justicia, verdad y equidad.* Comisión de Modernización del Organismo Judicial. Plan de Modernización del Organismo Judicial 1997-2002. Corte Suprema de Justicia y Organismo Judicial. Guatemala. Agosto 1997. pp. 97 y 98.

<sup>98</sup> Modernizar la CSJ supone fortalecer la institucionalidad, erradicar prácticas ajenas a la ley, hacer eficientes los mecanismos de aplicación de una pronta y cumplida y efectiva justicia, crear ambientes de trabajo óptimos y hacer un uso eficiente de los recursos, supone sentar las bases de la independencia

procesal penal y penitenciaria<sup>99</sup>, sustentada en principios que garantizaban el respeto de los derechos del imputado, la participación de la víctima en el proceso, se implementa el sistema acusatorio, la oralidad, la investigación queda a cargo de la Fiscalía General de la República, se incorporan nuevos delitos, en general los procedimientos se vuelven ágiles y transparentes, lo que marca una diferencia sustancial con anteriores legislaciones.

En 2000, el gobierno de Japón, apoya la preparación del Plan de Modernización del Órgano Judicial y se incluye al Consejo Nacional de la Judicatura. Se realizan 13 talleres de consulta a los diferentes actores del Sector Justicia y es designada la Corte Suprema de Justicia, como unidad ejecutora del proyecto. En este mismo año, es elegido el Doctor Agustín García Calderón, como Presidente de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, quien al dar sus primeras declaraciones, luego de haber sido juramentado, reconoció las afectaciones de las estructuras judiciales; la visión del Doctor García Calderón, fue recuperar la confianza de la ciudadanía y darle continuidad a la modernización institucional de la Corte Suprema de Justicia y, en general, al Órgano Judicial<sup>100</sup>. La violencia social, la impunidad, la corrupción y la polarización política, estaban allí, como realidades que habría que enfrentar.

En 2001, se elaboró el Borrador del Plan Maestro de Modernización del Órgano Judicial<sup>101</sup>, y se separa al Consejo Nacional de la Judicatura. En 2002, el Banco Mundial, elaboró la

---

del Órgano Judicial, respaldar el proceso de depuración judicial e implementar sistemas de calidad en los servicios.

<sup>99</sup> CÓDIGO PENAL. Decreto Legislativo N° 1030, de 26 de abril de 1997, Diario Oficial N° 105, Tomo 335, de 10 de junio de ese mismo año. Entró en vigencia el 20 de abril de 1998.

<sup>100</sup> CONSTITUCION DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR. D. C. No. 38, del 15 de diciembre de 1983, D.O. No. 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983, establece en el Art. 172 que la Corte Suprema de Justicia, las Cámaras de Segunda Instancia y los demás Tribunales que establezcan las leyes secundarias, integran el Órgano Judicial. Corresponde exclusivamente a este Órgano la potestad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado en materia constitucional, civil, penal, mercantil, laboral, agraria y de lo contencioso-administrativo, así como en las otras que determine la ley.

<sup>101</sup> En el Proyecto de Modernización, los objetivos específicos eran: diseñar un nuevo modelo de organización administrativa y coordinación del Órgano Judicial; fortalecer la gestión técnica, administrativa, legal y financiera de la CSJ; actualizar y reformar el marco normativo; mejorar la calidad de los servicios de los tribunales de justicia y fortalecer la gerencia administrativa y jurídica del sistema judicial; disminuir los procesos judiciales sin resolver; lograr una efectiva redistribución

Evaluación del Documento del Proyecto, conocido como PAD; y el directorio del Banco Mundial, aprobó el préstamo para implementar el referido proyecto. En el año 2003, fueron presentados a la Asamblea Legislativa, los documentos: El Proyecto y el Plan Maestro de Modernización del Órgano Judicial, requisito que exigió el Banco Mundial para la aprobación del préstamo.

Como consecuencia del referido proyecto, se planean desafíos para modernizar la justicia<sup>102</sup>, siendo éstos los que se enfrentan desde el Órgano Judicial y todos sus componentes, entre los cuales resaltan los jueces de los tribunales de la República y la norma constitucional, que protege la independencia. En 2008 se inició la consulta ciudadana para preparar el Plan de Nación<sup>103</sup>, el cual en la mesa especializada número 9, trató los aspectos sobre la profundización de la reforma del sistema judicial. En el capítulo de las propuestas, la referida mesa repitió en los objetivos particulares del documento final, algunas de las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y además presentó una extensa lista de propuestas para la modernización del sistema judicial.

Se destacan en el Plan las propuestas referidas a la necesidad de contar con una adecuada política criminal y la creación de nuevos tribunales. En las propuestas hechas al campo jurídico-cultural, en el literal b), se estableció: *“Dignificar el cargo de juez, garantizándole a su titular un decoroso nivel de vida y estabilidad en el cargo; exigiéndole alta formación y*

---

territorial de los tribunales; disponer de un Centro Judicial Integrado, totalmente equipado.

<sup>102</sup> Con el proyecto de Modernización, estaba enfocados a optimizar la eficiencia y utilización de los recursos materiales, tecnológicos y de infraestructura en los tribunales, para mejorar el acceso a la justicia, poner en práctica la transparencia y el control de la administración de justicia para fortalecer la coordinación, el intercambio y el apoyo sustantivo de las entidades y organismos nacionales e internacionales a favor del mejoramiento del servicio de justicia; para obtener la confianza y credibilidad de los ciudadanos.

<sup>103</sup> BASES PARA EL PLAN DE NACIÓN. Documento entregado por la Comisión Nacional de Desarrollo al señor Presidente de la República, el 16 de enero de 1998, el trabajo de mesas especializadas para la preparación del Plan de Nación se inició en el mes de junio de ese mismo año. *Temas claves para el Plan de Nación. Consulta Especializada.* Comisión Nacional de Desarrollo. San Salvador. Diciembre de 1998. Capítulo IX. Profundización de la reforma del sistema judicial, pp.165 y ss.



*competencia, así como una intachable conducta pública, oficial y privada*<sup>104</sup>. En ese mismo orden, uno de los primeros desafíos es la modernización de la justicia civil y mercantil<sup>105</sup>, adaptando dichos procedimientos a la oralidad, haciéndolos sencillos y abreviados para tener un fallo transparente y de fácil ejecución; así mismo, dar cumplimiento a tratados internacionales ratificados por El Salvador.

Han pasado más de dos décadas de los cambios que dieron vida a nuevas instituciones y creación de mecanismos necesarios, para el funcionamiento o perfeccionamiento del Estado; pero el servicio de justicia del cual los ciudadanos eventualmente necesitan, sigue afrontando problemas de forma reiterada, lo que ocasiona falta de credibilidad y confianza, principalmente en la labor que realizan los jueces<sup>106</sup>.

La globalización no sólo es un fenómeno económico, sino que también ha generado una cultura diferente. Los avances en las telecomunicaciones y el uso de las computadoras en la economía global han parcelado y fragmentado el proceso de producción alrededor del mundo, por lo que los productos comerciales son hechos en los lugares donde pueden ser manufacturados de manera más eficiente y económica.

---

<sup>104</sup> Algunos de los principios filosóficos en que se basa la propuesta son: 1) *La soberanía popular*; 2) *Reconocimiento constitucional de las libertades democráticas fundamentales*; 3) *Vigencia de los derechos humanos*; 4) *Limitación del poder*; 5) *pluralismo político y tolerancia religiosa*; 6) *Sistema de administración de justicia accesible, transparente, pronta, eficaz e igualitaria, independencia e imparcialidad de los Tribunales de Justicia, control y Justicia Constitucional*; 7) *Imperio de la Ley* y 8) *Jerarquía de las normas*.

<sup>105</sup> CÓDIGO PROCESAL CIVIL Y MERCANTIL, D.L. N° 712, de fecha 18 de septiembre de 2008, publicado en el D.O. N° 224, Tomo 381, de fecha 27 de noviembre de 2008.

CÓDIGO PROCESAL PENAL. D.L. N° 904, de 4 de diciembre de 1996. D.O. N° 11, Tomo 334, de 20 de enero de 1997. Entro en vigencia, el 20 de abril de 1998.

LEY PENITENCIARIA. D.L. N° 1027, de 24 de abril de 1997. D.O. N° 85, Tomo N° 335, de 13 de mayo de ese mismo año. Entro en vigencia, el 20 de abril de 1998.

<sup>106</sup> DEL CASTILLO, Graciana. *Consolidación de la paz después de los conflictos: Un desafío para las Naciones Unidas*. Revista N° 55 de la CEPAL. p. 10.

Ante el nuevo paradigma mundial, la justicia debe encausar sus acciones en una justicia de calidad<sup>107</sup>, generando una nueva forma de trabajo, que las actuaciones no estén relacionadas con el formalismo de aplicar la ley al caso concreto, más bien, las responsabilidades de los jueces y empleados, deben ampliarse con el conocimiento y análisis de la realidad socio-política nacional, que permita dar mejores elementos de juicio al momento de dictar sentencias, para que éstas puedan ser ejecutadas y de esa forma lograr la eficiencia en la administración de justicia.

Otro desafío relevante para el Órgano Judicial en la actualidad es la elaboración del Código de Ética Judicial, en el que se establezcan normas de comportamiento público y privado de los jueces y empleados<sup>108</sup>, que el actuar de éstos sea ético; que el juez esté disponible siempre al servicio de la gente y que los ciudadanos constaten la actuación en los despachos y en el ámbito privado, en las relaciones con la comunidad, que el juez tenga un alto sentido de honradez, equidad e integridad<sup>109</sup>.

## 2.8. IMPORTANCIA DE LA CALIDAD EN LA JUSTICIA

¿Por qué es importante la calidad en la Justicia? La sociedad actual se encuentra inmersa en profundos cambios estructurales vía a la modernidad. El cambio social, desarrollo científico y

---

<sup>107</sup> El Órgano Judicial, establece como política de calidad para las áreas administrativas la siguiente: *“Estamos comprometidos en la mejora continua de nuestra organización para una eficaz, satisfactoria y eficiente administración de los procesos y recursos humanos, financieros, materiales, tecnológicos y logísticos en función de los tribunales y áreas administrativas con la finalidad de contribuir al logro de una pronta cumplida justicia”*.

<sup>108</sup> Un ejemplo es el CÓDIGO DE ÉTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. Anthony Kennedy, Juez del Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América. *La Ética judicial y el imperio del derecho*. Periódico electrónico de USIS, Septiembre de 1999. pp. 3. Algunos principios: 1) Los jueces deben mantener la integridad e independencia del poder judicial; 2) Los jueces deben de evitar la incorrección y apariencia de incorrección en todas sus actividades; 3) los jueces deberán desempeñar los deberes de su cargo en forma imparcial y con diligencia; 4) Los jueces pueden realizar actividades extrajudiciales para perfeccionar la ley, el régimen jurídico y la administración de justicia; 5) los jueces deben ordenar sus actividades extrajudiciales de manera de reducir al mínimo el riesgo de conflicto con sus deberes judiciales; y 6) los jueces deberán abstenerse de actividades políticas.

<sup>109</sup> Sobre este tema y la creación de un código de ética o varios códigos, léase el mismo documento antes mencionado de CREA Internacional de El Salvador.

tecnológico, aunado a la transformación política y económica son factores trascendentales, los cuales influyen de manera determinante en la reestructuración de la forma como se ha venido administrando justicia, de hecho ante los nuevos retos de la sociedad salvadoreña, se requieren de jueces y empleados de alta calidad, porque es la única forma de encontrar un servicio de justicia eficaz y eficiente<sup>110</sup>.

La preocupación por la calidad de la justicia se manifiesta de una manera más persistente en nuestro país, desde las reformas judiciales en toda América Latina que iniciaron en 1980, también inciden los Acuerdos de Paz, firmados en Chapultepec en 1992, ya que por los acuerdos alcanzados se reforma la Constitución de 1983, ya que allí surge la creación del Consejo Nacional de la Judicatura, como institución encargada de la selección, evaluación y capacitación de Jueces y Magistrados de Cámaras de Segunda Instancia<sup>111</sup>.

Desde la creación del Consejo Nacional de la Judicatura se han realizado las evaluaciones que ordena su propia ley, adoptando diferentes criterios e instrumentos de medición, así como también métodos para cumplirlos, de acuerdo a las políticas institucionales de cada período. Sin embargo, dentro de las finalidades establecidas en el artículo 5 de la misma Ley del Consejo se encuentra el colaborar en la búsqueda de la eficiencia tanto de la estructura judicial como del personal que labora en él.

La evaluación según el Manual de Evaluación: Es el proceso permanente y sistemático que permite medir en forma cuantitativa y cualitativa la actividad judicial realizada por los Magistrados y Jueces, comparando su actuación profesional con normas de actuación sean estas de administración del Tribunal o de administración de justicia, incluyendo criterios de

---

<sup>110</sup> GARCIA CALDERÓN, Agustín, *Pensamiento del presidente de la CSJ*, en Revista Quehacer Judicial N° 1, Marzo 2001. San Salvador, El Salvador, pp. 9-10.

<sup>111</sup> MANUAL DE EVALUACIÓN, aprobado por el Consejo Nacional de la Judicatura, en el punto 6 de la Sesión 49-10 del 24/11/2010.

rendimiento, legales y técnicos predeterminados. Dos evaluaciones en el año, constituyen procesos evaluativos continuos<sup>112</sup>. Las evaluaciones serán dos al año: Una presencial y una no presencial o de seguimiento. La Evaluación Presencial: se llevarán a cabo con presencia de los Evaluadores Judiciales, en las sedes judiciales; comprenderán todos los criterios de evaluación, se realizará la comprobación de los datos proporcionados en los Informes Únicos de Gestión.

Evaluación No Presencial o de seguimiento: En caso de ser evaluación no presencial, abarcará solamente los criterios evaluatorios que pueden ser verificados sin presencia de los Evaluadores Judiciales, reduciéndose a los aspectos relacionados con los criterios 6 y 8, que miden la asistencia a eventos de formación, la presentación correcta de los Informes Únicos de Gestión, su remisión en plazo y cualquier otra información solicitada por el Consejo; así como la medición de la eficiencia.

En caso de ser evaluación de seguimiento, además de los criterios 6 y 8, se verificará con la visita de los Evaluadores Judiciales, el cumplimiento de las observaciones realizadas durante la evaluación presencial anterior. Esta recopilación de manera presencial como también no presencial, permite establecer fortalezas y debilidades en el desempeño del cargo del juez y equipo de trabajo, contribuyendo de esta forma al fortalecimiento y pleno desarrollo de la Carrera Judicial, lo que coadyuva a lograr una accesible, pronta y cumplida administración de justicia.

---

<sup>112</sup> La finalidad de la Evaluación es: Aportar conocimiento e información al Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura para la toma de decisiones que tengan relación con la Carrera Judicial y el desarrollo profesional de los Funcionarios Judiciales, tales como ascensos, traslados, distinciones especiales, y cualesquiera otras que sean competencia del Consejo Nacional de la Judicatura, como son las áreas de mejoramiento por vía de capacitación y otras

La evaluación del desempeño de los funcionarios judiciales resulta ser una herramienta indispensable para lograr una justicia de calidad, pero no lo es todo, ya que ésta solo propicia el mejoramiento personal de cada juez en el ejercicio de la función que realiza, estimulando el progreso en la capacitación profesional, así como la asiduidad a las audiencias, la puntualidad, la disciplina, el orden en el trabajo, el respeto a los colegas y a los usuarios y la reserva de los asuntos conocidos; esto permite, considerar a los funcionarios judiciales en propuestas para ascensos o cualquier otra promoción que diere lugar.

La Corte Suprema de Justicia, se ha visto casi obligada, esto porque otros países condicionan la ayuda sino se impulsan programas para actualizar los modelos de organización judicial (capacitación, adquisición de computadoras y equipo) y la expansión de infraestructura por medio de la construcción de Centros Integrados de Justicia<sup>113</sup>, y también debido al proyecto de modernización. En los referidos centros se implementan oficinas comunes de servicios para los Juzgados, tales como: Oficina Receptora y Distribuidora de Documentos Judiciales, Oficina de depósitos de objetos y Títulos Ejecutivos, Oficina Administradora de Salas de Audiencia, Oficina de actos de comunicación judicial, Oficina de custodia y préstamo de expedientes, Oficina de Equipos Multidisciplinarios, Oficina de Información y Estadísticas y Oficina de Atención a Usuarios.

El Dr. Agustín García Calderón, sobre la modernización de la justicia opinó: *“También modernizar la justicia, supone sentar las bases de la independencia del Órgano Judicial, respaldar el proceso de depuración judicial e implementar sistemas de calidad en todos los servicios; ya que esto, no es solo propiedad de empresas privadas sino también de organizaciones públicas; es decir, que la eficacia y la productividad, son patrimonio de aquellas organizaciones que tienen actitud, compromiso y trabajan en serio y profesionalismo*

---

<sup>113</sup> En el municipio de Soyapango, fue inaugurado el primer Centro Integrado de Justicia en El Salvador, el día 26 de octubre de 2007, funcionando hasta el 1 de enero de 2008, el cual acoge a 9 Juzgados de la referida jurisdicción.

*en forma continua para lograrlo. En ese sentido, hay que recalcar que los objetivos del Órgano Judicial, deben estar orientados en los ciudadanos, que requieren del servicio de la justicia; la realidad demuestra que no solo brindan un servicio deficiente, sino que además, producen déficit no únicamente económico sino también de calidad de vida, que se refleja en el trato y atención que reciben los ciudadanos”<sup>114</sup>.*

Esencialmente con la ejecución del proyecto de modernización, se contribuyó sustancialmente las bases para transformar la estructura administrativa, que rige el funcionamiento de los tribunales de justicia del país, pero fundamentalmente para que incida en la accesibilidad y transparencia de la justicia salvadoreña, para hacer realidad el mandato constitucional de pronta y cumplida justicia. Entre 2005-2008, se desarrolló el Plan de Modernización del Órgano Judicial; y como Misión de Medio Término, el Banco Mundial en Abril de 2008, acordó que el Órgano Judicial, solicitará una prórroga de 18 meses para cumplir las actividades, la que se extendió hasta el 30 de junio de 2010<sup>115</sup>.

A la administración de justicia y en general a la administración pública, se le comienza a dar importancia, y es por ello que se discute en el Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), sobre reforma del Estado y Administración Pública, llevado a cabo en el 2008, en la ciudad de San Salvador. En ese mismo evento, se presentó oficialmente, la Carta Iberoamericana de la Calidad en la Gestión Pública, que plantea el marco de referencia de la calidad en las administraciones públicas de Iberoamérica.

---

<sup>114</sup> GARCIA CALDERÓN, *op.cit.* pp. 3-4.

<sup>115</sup> TENORIO, Jorge Eduardo, *Sísifo o los retos de la Justicia Salvadoreña*, en Revista Quehacer Judicial N° 6, Octubre-Noviembre, 2001. Unidad de Comunicaciones de la Corte Suprema de Justicia, San Salvador, El Salvador, pp. 10-12.

También sobre el mismo tema de modernización del Órgano Judicial: <http://csj.gob.sv/MODERNIZACION/>, consultada 19-12-2011.

Para este documento, la calidad constituye una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos<sup>116</sup>. El enfoque de la calidad en el servicio, es parte de la orientación general de reformas en la administración pública, dentro de la cual, se ubica al Órgano Judicial.

La Corte Suprema de Justicia, haciendo realidad uno de los objetivos del proyecto de modernización y compromiso hecho públicamente por el Dr. Agustín García Calderón<sup>117</sup>, implemento sistemas de calidad en el 2000, específicamente las ISO 9000<sup>118</sup>, cuyos objetivos fueron: 1) Inversión en capacitaciones técnicas legales y sistemas de gestión de calidad; 2) Revisión de planes de calidad y procedimientos del sistema de gestión de calidad; 3) Actualización de herramientas del sistema de Gestión de calidad; y 4) Utilización de herramientas informáticas como mejora en la calidad de los servicios. Estas normas son ampliamente criticadas porque no son integrales, a diferencia de las normas SA800<sup>119</sup>.

Evidentemente la modernización en la justicia ha dado pasos aunque sean pequeños, ya que en la actualidad, existen procesos certificados en la Corte Suprema de Justicia, en los siguientes servicios: 1) Secretaría General; 2) Investigación profesional; 3) Investigación Judicial; y 4) Sección de Notariado. La Corte Suprema de Justicia, ha sido catalogada como

---

<sup>116</sup> CARTA IBEROAMERICANA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA, fue aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en San Salvador, El Salvador, 26 y 27 de Junio de 2008.

<sup>117</sup> *Ibíd*em, p. 52.

<sup>118</sup> Este sistema de calidad ofrece ventajas, como pueden ser: Estandarizar las actividades del personal que trabaja dentro de la organización por medio de la comunicación. Incrementar la satisfacción del cliente al asegurar la calidad de productos y servicios de manera consistente, dada la estandarización de los procedimientos y actividades. Medir y monitorear el desempeño de los procesos. Incrementar la eficacia y/o eficiencia de la organización en el logro de sus objetivos. Mejorar continuamente en los procesos, productos, eficacia, entre otros y reducir las incidencias negativas de producción o prestación de servicios. <http://www.es.wikipedia.org>, consultado 20 de diciembre de 2012.

<sup>119</sup> Puede ser utilizado como una herramienta de comprensión de administración ética, como un código de auditoría y verificación. La organización puede principiar a efectuar los controles necesarios de una manera a tiempo y de una forma para complementar algún requerimiento futuro para obtener el SA 8000.

un modelo de institución en la Administración de Justicia, por estar certificada bajo las normas ISO 9001:2008 en las áreas administrativas, obviamente falta mucho que hacer, ya que sistemas de calidad propiamente no han sido implementados en los Tribunales.

En igual contexto, se tiene que la Procuraduría General de la República<sup>120</sup>, auxiliar de la administración de justicia, implementó normas de calidad desde el 20 de noviembre de 2001, cuya norma fue la ISO 9002:94, referida a sistemas de aseguramiento de la calidad para servicios, siendo la primera institución certificada en servicios legales en América Latina. Si bien es cierto, el Órgano Judicial ha avanzado, es necesario implementar programas de calidad total en los tribunales, además consolidar la estructura de organización administrativa y capacidad gerencial de la Corte Suprema de Justicia, para tecnificar los sistemas y procedimientos<sup>121</sup>.

Los principios de calidad son importantes para la mejora del desempeño y la excelencia de una organización y las normas de gestión de calidad pueden ser usadas por jueces o funcionarios como referencia para guiar a una organización hacia la mejora del desempeño en la función administrativa. La implementación de estas normas lleva a que las organizaciones judiciales puedan brindar un servicio de justicia moderno, dinámico y eficaz, que es lo que la sociedad reclama actualmente<sup>122</sup>. Debemos distinguir eficacia de eficiencia y en tal sentido,

---

<sup>120</sup>De acuerdo a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República de El Salvador, ésta una institución que forma parte del Ministerio Público, de carácter permanente e independiente, con su personalidad jurídica y autonomía administrativa.

<sup>121</sup> Los principios más relevantes que rigen la gestión de calidad en una organización ya sea pública o privada, son: 1) Enfoque en el cliente; 2) Liderazgo, 3) compromiso de las personas, 4) enfoque del proceso, 5) enfoque del sistema de administración, 6) mejora continua, 7) Enfoque basado en hechos para la toma de decisión y 8) Relaciones mutuamente beneficiosas con el proveedor.

<sup>122</sup> ZEA, L. *Modernización y Estado en América Latina*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional, Redimensionamiento y modernización de la administración pública en América Latina, INAP, 1990. México. p. 10.



Bielsa sostiene que eficaz es quien cumple con su misión y eficiente, el que lo hace con menor costo posible, pero, ante la duda, debe prevalecer la eficacia por sobre la eficiencia<sup>123</sup>.

Para obtener un sistema legal eficiente en el juzgado, todos los empleados del mismo deben estar convencidos que luchar contra la ineficiencia del derecho es una cuestión central y que esa lucha significa luchar contra la burocracia del sistema. Esto no significa que haya que dejar las formas de lado en pos de la celeridad del proceso, por el contrario de lo que se trata es de dejar de lado los ritualismos formales y la automatización de las tareas. Debe haber una toma de conciencia fundamental entendiendo que organizando eficazmente el funcionamiento del sistema jurídico se puede ayudar a que dicho sistema sea eficiente.

En aquellos supuestos en los cuales se prioriza la celeridad, esta debe ser entendida como eficiencia y no como la urgencia de cada empleado o incluso del juez de bajar el número de expedientes que le llegan diariamente a su escritorio, sin advertir que su tarea forma parte de un engranaje y que la premura, en muchos casos produce error. Por otra parte se advierte que las actitudes de rigorismo formal producen soluciones disparatadas y provocan descontento en los litigantes, situación que se da por ejemplo cuando los empleados dan como respuesta a alguna interrogante “este es el criterio del juzgado”.

La debida atención que deben dispensar los empleados en la redacción de citas, notificaciones, emplazamientos, oficios o certificaciones evitan demoras innecesarias en la tramitación del procedimiento, pues de lo contrario, en oportunidad de revisar el secretario la firma, debe devolver las causas para ordenar nueva notificación, rehacer oficios, mandamientos o certificaciones en su caso, lo que conspira contra la eficiencia deseada. Por

---

<sup>123</sup> BIELSA, Alberto. *El tiempo y el Proceso*, en línea <http://www.argenjus.org.ar>, consultado 10 de octubre de 2012.

todo lo expuesto anteriormente, cabe concluir que los empleados de un juzgado no deben tener prisa, sino tiempo suficiente para resolver con eficacia los asuntos.

Para lograr esa eficiencia y calidad de la gestión es necesario que todos los miembros de un juzgado se capaciten<sup>124</sup> para conseguir mejor predisposición, mejor capacidad para asimilar los problemas, mayor criterio para sugerir cambios en pos de la calidad, mejor capacidad de análisis y observación del proceso.

Debe estimularse a los empleados y funcionarios para que hagan sugerencias y se responsabilicen del funcionamiento del tribunal<sup>125</sup>, así como que quien ejerza el liderazgo en la organización conozca el trabajo que supervisa y esté en condiciones de ayudar en el mejoramiento de la tarea de cada uno de los integrantes del tribunal. Cada empleado debe entender que su función es brindar un servicio a la sociedad y de allí la importancia que tiene la capacitación permanente<sup>126</sup> de los empleados del Órgano Judicial.

---

<sup>124</sup> PALMA, Luis María, *Capacitar para la Autogestión*, Revista “Ope Legis”, Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos, Número 3, Diciembre de 2005, pp. 14-16.

<sup>125</sup> GUERRA CERRÓN, María Elena, *Transparencia: elemento clave para la sostenibilidad de los Sistemas de Justicia democráticos*, Ponencia presentada en el Seminario Regional Andino “Transparencia Judicial: Buenas Prácticas desde la sociedad civil y el Poder Judicial”, La Paz, 20 y 21 de noviembre de 2008.

<sup>126</sup> PALMA, Luis María, *La Capacitación Judicial y Sus Nuevos Caminos*, Diario ElDial.com – <http://www.eldial.com>, año X, N° 2433 Suplemento de Administración de Justicia y Reformas Judiciales, martes 18 de diciembre de 2007, consultado 14 de diciembre de 2012.

## CAPITULO III

### FACTORES QUE INFLUYEN PARA NO IMPLEMENTAR LA GESTIÓN DE CALIDAD EN LOS TRIBUNALES

Sumario. 4. Factores que influyen para que no se implemente la gestión de calidad en los Tribunales. 4.1. La calidad de la justicia. 4.2 Factores que inciden para la implementación de la gestión de calidad en los Tribunales. 4.3. La ineficiencia en la Administración de Justicia.

#### 4. FACTORES QUE INFLUYEN EN LA NO IMPLEMENTACIÓN DE LA CALIDAD EN LOS TRIBUNALES

Son diversos los factores que han generado la forma de funcionamiento de los tribunales tanto en nuestro país como en otros países, aunque no en todos son los mismos factores, a modo de ejemplo en los sistemas de justicia de América Latina y Europa<sup>127</sup>, los factores que más conciernen son la independencia e imparcialidad; la falta de transparencia; corrupción, déficit de formación profesional; ineficiencia de las resoluciones y en, particular, ineficacia de la ejecución de las sentencias y otras resoluciones judiciales; existencia de demoras, pobre calidad de los procesos y trato a los usuarios. Todo lo anterior crea barreras al acceso a la justicia para todos y en especial para las personas desvalidas

Esta categorización de los problemas sirve a la vez, como identificación de lo que debieran ser los objetivos de una política judicial, como marco de referencia para evaluar los efectos de cualquier medida o política que se adopte. A ellos cabe añadir las cuestiones sobre suficiencia

---

<sup>127</sup> BAUMAN, Sygmunt, *Modernidad líquida*. Fondo de Cultura Económica, México, 2000. p. 8.

de medios y legitimidad. La justicia y, en particular, los jueces, obtienen su legitimidad si el acceso a la profesión se ha producido con arreglo a principios de igualdad y mérito, si en su funcionamiento operan con independencia e imparcialidad y tratan por igual a las partes, si están capacitados, si las decisiones son previsibles y no sufren dilaciones excesivas, rinden cuentas, etc.

Entre los factores más determinantes que imposibilitan realizar un trabajo de calidad en la administración de justicia, se encuentran:

1) Falta de profesionalización de la gestión. Uno de los factores es la falta de profesionalización. La presencia de profesionales de la gestión es escasa o incipiente, lo que reviste especial gravedad en la administración de justicia<sup>128</sup>, a diferencia, por ejemplo, de lo que sucede en salud o educación, que acometieron estos cambios hace mucho tiempo. Una vez se incorporan estos profesionales de la gestión, se trata de dotarlos de margen de actuación y no de someterlos a una gestión rígida, burocrática y estéril. Aunque muchos países han progresado en el sentido de separar la labor de enjuiciar con las tareas de gestión, todavía quedan algunos rezagos.

Desde hace muchos años se viene advirtiendo la imperiosa necesidad de incorporar gestión en el sistema judicial, que precisamente en la actualidad no se caracteriza por una gestión moderna, una forma concreta de actuar en ese sentido ha sido la introducción de la figura del responsable de la gestión de los tribunales, para cada juzgado o grupo de juzgados donde el tamaño lo justifique y para el conjunto de sistema. La experiencia internacional en esta

---

<sup>128</sup> BARREIRO, Thelma, *Hacia un modelo de crecimiento humano*, ed. Nuevo Estilo, Buenos Aires, 1993, p. 10.

materia, está suficientemente probada en países como Costa Rica, Chile, Estados Unidos e Inglaterra; y en diciembre de 2003 en Alemania, Italia Francia y España.

2) Abandono de responsabilidades. Esto sucede porque el juez o secretario, puede no interesarle invertir tiempo y esfuerzo o padecer el consecuente conflicto al tener que requerir al empleado a cumplir sus obligaciones. Algunos jueces y secretarios no quieren disciplinar la conducta reprochable de las personas a su cargo para no verse involucrados en un problema<sup>129</sup>. A la dificultad de la aplicación de sanciones como la suspensión o el despido, a quienes incumplen con sus obligaciones o tienen un comportamiento descuidado con sus tareas, se une una interpretación distorsionada del principio de estabilidad del empleado público.

Como en otras organizaciones públicas, los empleados tienen su propio interés, que no siempre coincide con el interés público. La singularidad de esta cuestión referida a la justicia radica en la excesiva frecuencia con que se mistifica y reviste a estos empleados públicos del apelativo de servidor público y habrá alguna razón para pensar que, por ejemplo, no son tan servidores públicos. Las mejoras de funcionamiento de la justicia, como la mejora de la administración pública, en general, revisten características propias de los bienes públicos, son bienes que una vez se producen, pueden ser disfrutados por todos, sin que sea posible ni deseable excluir a nadie de su disfrute, tanto los que han incurrido en el costo de conseguirlos como los que no han contribuido.

---

<sup>129</sup> Es frecuente escuchar que un Juzgado funciona mal en buena parte por tener un empleado complicado, cuya conducta no puede ser corregida por los jueces o funcionarios superiores porque la aplicación de las sanciones previstas por parte de los responsables de personal es escasa. La estabilidad de la que gozan los empleados y funcionarios públicos suele complicar los despidos, reduciéndolos prácticamente a casos de conductas extremadamente graves o que puedan probarse fácilmente.

3) Falta de especialización de los tribunales y los jueces. Los procesos de especialización constituyen uno de los rasgos más destacados de los cambios organizativos de los últimos años y que han beneficiado las dimensiones jurisdiccionales como lo relativo a familia y menores, menor cuantía, tributarios, urbanismo, etc. Y no jurisdiccionales como el personal colaborador especializado en áreas, servicios o departamentos de notificación, ejecución, subasta de bienes, etc. La especialización favorece a todas las personas que trabajan en la justicia ya que hace más asequible a los jueces el complejo ordenamiento jurídico y suele traducirse en una mejor calidad de las sentencias y aumentos de productividad<sup>130</sup>.

#### **4.1. LA CALIDAD DE LA JUSTICIA**

Hace años que fue adquiriendo interés el tema de la calidad en la justicia y al respecto como fue abordado anteriormente existen experiencias europeas, latinoamericanas como estadounidense respecto a la implementación de ésta en la actividad de los tribunales. La calidad es una dimensión requerida tanto del producto como del resultado y trato a los usuarios. Las cuestiones de calidad tienen una entidad diferenciada de otras con las que a veces se confunde, como es la dilación o la ineficacia de la ejecución. La perspectiva de la calidad es diferente para los diferentes grupos involucrados<sup>131</sup>. A continuación se resumen las principales áreas o facetas a que se refiere la calidad de la justicia:

---

<sup>130</sup> Así, los Juzgados de Primera Instancia (civiles) y los de instrucción (penales) producen por separado entre un 7% y un 20% más que si fueran juzgados mixtos (con competencia civil, penal, y otras). Lo mismo sucede con los Juzgados de Familia, menores, etc.

<sup>131</sup> Además de los problemas de calidad comentados, algunos subrayan deficiencias atribuibles a una complejidad innecesaria de los procedimientos y actuaciones, al hermetismo de los procesos y personas, la actuación ritual y el distanciamiento de los destinatarios.

a) Calidad de las sentencias y otras resoluciones. A veces la falta de calidad se observa en la ausencia o en una pobre fundamentación o motivación de las sentencias. Relacionado con ello está la creciente frecuencia de sentencias cada vez más extensas –fruto del cortar y pegar de los editores de texto sobre colecciones de jurisprudencia-, con una escasa relación entre los hechos (paradójicamente, cada vez más breves) y la fundamentación o motivación “cortada y pegada” de otros casos. Este fenómeno parece ser la versión tecnológica de las viejas sentencias formulario. Otra manifestación de una deficiente calidad se da cuando se resuelven de forma diferente casos que son similares<sup>132</sup>. También es importante la sencillez del lenguaje empleado, de forma que, sin perder su rigor técnico, trate de resultar asequible a todas las personas.

Medir la calidad de las resoluciones, en las distintas formas que adoptan, es relativamente costoso. Algunas facetas que pueden reflejar una deficiente sentencia se pueden detectar por la frecuencia con que se revocan las sentencias, especialmente por causa de nulidad de actuaciones. La tasa de apelación puede interpretarse como síntoma de calidad si se trata de un rasgo sistemático excesivo y/o focalizado en algunos tribunales.

b) Calidad de los procesos. El examen funcional de los procesos es una técnica de uso relativamente reciente en el mundo de la justicia. Su aplicación permite detectar la enorme reiteración de documentos y trámites sin sentido, citaciones y otras actuaciones que podrían realizarse con mayor eficacia y celeridad y menor costo. La frecuencia con que se suspenden actuaciones judiciales, sea por causa de las partes, los testigos, fiscales o jueces dan lugar a pérdidas importantes y una degradación de los procesos. Otro indicador de la calidad de los procesos es la frecuencia con que se producen fallos en las citaciones, notificaciones o actos de comunicación de los órganos judiciales con los usuarios.

---

<sup>132</sup> Por ejemplo cuando se fijan indemnizaciones distintas para casos similares.

c) Calidad del trato en el servicio prestado o calidad percibida. No sólo importa que la sentencia o la ejecución sean apropiadas sino que el justiciable sea tratado de forma correcta, sin esperas desmedidas, que existan lugares donde estar, que no hayan citaciones defectuosas, porque ello obligan a los citados a ir varias veces a los juzgados, lo que genera pérdida de tiempo y dinero. Esto incluye también acceso a la información (transparencia), facilidad de acceso, circulación y orientación en los edificios (en especial para discapacitados). Todo ello requiere personal adiestrado y motivado para proporcionar un trato adecuado.

Son varias las herramientas utilizadas para medir esta faceta de la calidad. Otra el análisis de las quejas explícitas por los usuarios; o el análisis y, en su caso, actuación de la inspección, aunque ésta puede y debe llegar más allá de la calidad del servicio prestado e incluir, en aquello que sea posible, el examen de la calidad de las decisiones y actuaciones<sup>133</sup>.

Un mal endémico y generalizado en los tribunales es la pérdida de los documentos de los asuntos en el despacho, debido a la falta de técnicas efectivas de archivo y ubicación de expedientes y como consecuencia de lo anterior con frecuencia los usuarios deben ir varias veces a los tribunales, pues los documentos no aparecen o no están disponibles. Existen sistemas de archivo y de búsqueda que mejoran sustancialmente el servicio y en consecuencia la satisfacción del usuario, pero no obstante la existencia de los mismos, los tribunales no los tienen disponibles<sup>134</sup>.

d) Calidad de los insumos. Por insumos nos referimos en primer lugar al personal y de forma especial a los jueces, fiscales y defensores públicos, tanto en el acceso a la profesión como durante su desempeño a lo largo de su vida profesional. Esta consideración ha de

---

<sup>133</sup> La creación y extensión de los servicios de atención al usuario y la diseminación de folletos informativos –con números de teléfono, fax, direcciones de correo ordinario y electrónico donde obtener información- son algunas de las medidas adoptadas con éxito en varios lugares para mejorar la atención y trato al público.

<sup>134</sup> Costa Rica ha utilizado programas informáticos muy simples y con ello ha paliado sustancialmente esos problemas.



abarcarse no sólo la competencia profesional sino a la adecuación moral y conducta ética, integridad y congruencia (o el ejercicio con arreglo a pautas de independencia e imparcialidad), con transparencia y responsabilidad. Además de los insumos referidos a medios personales, también abarca los medios materiales, tales como edificios o equipos técnicos y la tecnología.

Cuando es difícil medir y monitorear la calidad del producto o de sus resultados es más importante asegurar que se cumplen unos mínimos en la calidad de los insumos, principalmente de los personales, aunque también es extensible a las instalaciones físicas o el equipamiento<sup>135</sup>.

La implementación de la calidad en los Tribunales, puede iniciarse a través de pautas de trabajo consensuadas entre juez y secretario a fin de que exista uniformidad de criterio en cuanto a las mismas. Debe considerarse al juzgado como un todo, capacitando a todo el personal, a fin de que puedan cubrir las ausencias que se puedan presentar y debe instaurarse una cultura del trabajo que priorice la coordinación y dedicación por igual de todos los integrantes, puesto que si alguno de estos elementos se atrasa, el objetivo no se logra.

Integra también el concepto de calidad la existencia de un ambiente físico cómodo y confortable, en el que los empleados, como por ejemplo en el caso de las audiencias puedan tener una sala cerrada, con la suficiente privacidad como para llevar a cabo la audiencia sin interferencias ya sea de parte del personal del mismo juzgado que deba atravesarlas para llegar a otra dependencia, o de litigantes que acuden a otras audiencias a salas contiguas. Igualmente es deseable que las partes y profesionales puedan presenciar las audiencias sentadas. En algunos juzgados se constata que no existen salas de audiencias, por lo que el

---

<sup>135</sup> La calidad es exigible de todos y cada uno de los componentes del sistema de justicia; entre otros, de la defensa pública, el ministerio fiscal y la abogacía privada.

juez debe celebrarlas en el despacho, los que no reúnen las condiciones para ello, tanto por espacio como por falta de mobiliario.

La excelencia del trabajo tiene directa relación con la distribución o asignación de los cargos en el juzgado. Es importante colocar a las personas en el lugar en el cual sus cualidades puedan ser productivas y eficientes. Para ello debemos saber acerca del carácter de cada nuevo empleado, así como también de los antiguos y de sus aptitudes y darse cuenta cuando la permanencia de una persona en determinada función que le fue asignada no permite un rendimiento adecuado.

Existe un falso concepto en el sentido de que los colaboradores no deben estar en audiencias y realizar el trabajo interno (notificaciones, entrega de oficios y mandamientos, extender certificaciones); que los secretarios deben despachar; que a los que realizan tareas internas, no les corresponde atender en secretaría, distribuir escritos, porque entienden que ello implica un menoscabo a su categoría<sup>136</sup>. Por el contrario, estar capacitado y dispuesto para llevar a cabo cualquier tarea propia del tribunal más allá de la categoría que se ostente, redundará en mayor eficiencia.

Es propicio acotar que en muchos tipos de dependencias públicas es difícil que se acepte el término de "cliente" para definir al destinatario de sus servicios o productos, por ejemplo en Educación y Salud, cuesta percibir que el alumno o el paciente son clientes, en términos generales es común que la palabra cliente esté reservada para definir a quien paga por un producto o servicio. Sin embargo, el cliente es la persona que recibe un producto o servicio por el que puede pagar o no.

---

<sup>136</sup> BARREIRO, Thelma, *El rol del coordinador: los enemigos y aliados internos*. "Novedades Educativas" N° 67, Buenos Aires, julio 1996. p. 4.

Si nos ubicamos en la óptica del Órgano Judicial y los tribunales, se sostiene que estos son proveedores de servicios (de justicia) y los justiciables no son sólo “usuarios sino “consumidores” o “clientes” del Servicio de Justicia, entonces, aceptando el criterio amplio de quién es el cliente, se hace necesario cambiar de lógica.

El sistema de gestión de calidad para la justicia debe surgir como una iniciativa, cuyo objetivo final es el mejoramiento del servicio a la persona usuaria, basada principalmente en un enfoque sistemático, el cual permite el establecimiento de estándares de prácticas de gestión en cualquier área de una organización perteneciente al sector justicia, producto de ciclos de mejora continua dirigidos a la satisfacción de los requerimientos de servicios de las personas usuarias.

Para cumplir con ese propósito se fijan y/o adoptan permanentemente y en forma sostenible: objetivos de calidad, plazos de gestión, cuotas de trabajo y evaluaciones del desempeño de los servidores de la organización y se determinan como ejes del sistema de gestión de calidad, los siguientes: 1) La satisfacción de la persona usuaria que corresponde al cumplimiento de sus expectativas, dado que sus requerimientos han sido definidos explícitamente; 2) El compromiso organizacional requiere que cada uno de los funcionarios y empleados de la organización comprendan el modelo y se involucren en la ejecución de sus etapas, lo que facilita detectar, analizar y eliminar las restricciones al cumplimiento de los objetivos de calidad fijados por la organización; y 3) Las buenas prácticas de gestión, que persiguen la colaboración entre despachos y compartirán las que hayan sido implementadas e identificadas como exitosas, para lograr como fin último la estandarización de éstas, a través de la creación de protocolos, instructivos, registros y demás documentación.

La gestión de calidad en la justicia no es simplemente una función de prestación de servicios, sino un instrumento coadyuvante en la promoción de la equidad social. La concepción sobre

la calidad de la justicia representa una compleja correlación, con muy variados factores y características diferentes entre sí, los cuales no pueden ser medidos con los mismos instrumentos. En organizaciones de justicia el tema del Sistema de Normalización y Estandarización (ISO) no es viable por tres razones: 1) Las normas ISO son pensadas para organizaciones privadas; 2) Oposiciones muy complejas que se generarían por el punto anterior; y 3) Los altos costos del proceso de certificación, implementación y recertificación periódica; es por ello que en las organizaciones de justicia, se debe crear un sistema de calidad propio como son las normas para la organización del despacho judicial. En conclusión, la importancia que el servicio de administración de justicia se brinde bajo los más altos estándares de calidad, en resguardo de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

La calidad de la Justicia debe ser concebida como un eje transversal en el funcionamiento y organización del Órgano Judicial. Tiene que involucrar no sólo la satisfacción de las necesidades y expectativas de las personas usuarias en relación con el servicio público recibido, sino también incorporar la celeridad, la simplificación y la innovación de los procesos aprovechando eficientemente los recursos disponibles para la mejora continua de la gestión. La calidad implica el desarrollo de la normalización de los procesos y de mediciones por medio de la planificación y de indicadores objetivos que permitan una adecuada y oportuna toma de decisiones para lograr una justicia eficaz en el cumplimiento de sus metas, eficiente en la forma y en los recursos empleados para cumplirlas, y efectiva por los resultados que sea capaz de alcanzar.

La tutela judicial efectiva de los derechos, presupone que las organizaciones judiciales puedan ser capaces de cumplir satisfactoriamente las actividades que sean necesarias para evitar dilaciones injustificadas en la prestación de los servicios de justicia. De ello depende en gran medida el poder garantizar la seguridad jurídica como una de las responsabilidades fundamentales de todo Estado Constitucional y Democrático de Derecho. El desarrollo de los sistemas de gestión integral de la calidad, representan un enorme desafío para poder

fortalecer la Justicia democrática que todos anhelamos. Ello debe hacerse dentro de un marco de absoluto respeto a los principios de independencia judicial e imparcialidad, principio de defensa y debido proceso, principios de legalidad y de legitimidad democrática.

Los fines de la calidad en el ámbito de la administración de justicia deben estar orientados al cumplimiento de las expectativas y requerimientos de la persona usuaria. Tiene que dar respuesta a las necesidades de la población con equidad, objetividad y eficiencia. Un sistema de gestión de calidad, debe ser capaz de dar respuesta precisa y oportuna a los conflictos suscitados y susceptibles de ser resueltos con apego al Derecho. En todo Estado Democrático y Constitucional de Derecho, debe garantizarse el acceso a una Justicia de calidad respetando siempre los derechos fundamentales de la población, en especial de aquellos grupos más vulnerables.

Quienes integran toda organización de la Justicia, deben identificarse con la persona usuaria, con sus necesidades y comprometerse a brindar una adecuada prestación del servicio público. Ser conscientes de la confianza y la responsabilidad social que tienen depositadas y de la importancia de la Justicia como pilar de la democracia en todo Estado democrático de derecho. Todos los miembros de la organización están obligados a fomentar la cultura del trabajo en equipo y deben ser garantes de los valores éticos, la vocación de servicio público, la corresponsabilidad y la transparencia en la función pública.

La concepción de un Estado Social y Democrático de Derecho, lleva intrínseca la existencia de un sistema de Justicia eficiente donde las personas usuarias tengan la garantía de la tutela de sus derechos. La calidad debe integrar los conceptos de eficiencia y eficacia. El primero de ellos, que hace referencia a la optimización de los resultados alcanzados en relación con el uso de los recursos disponibles e invertidos en su consecución. Por otro lado la eficacia, es el logro de los objetivos, metas y estándares orientados a la satisfacción de los requerimientos y expectativas de la persona usuaria.

## 4.2. FACTORES QUE INCIDEN PARA IMPLEMENTAR LA CALIDAD EN LOS TRIBUNALES

Son diversos los factores que inciden para implementar la calidad en los tribunales, dentro de los cuales tenemos:

1) La comunicación. Que es un proceso social de suma importancia para el funcionamiento de cualquier grupo<sup>137</sup>, organización o sociedad, y entendida en un sentido amplio, en ella se resumen las diferentes formas de integración social, tales como la cooperación, el liderazgo y la influencia<sup>138</sup>. Se puede afirmar que muchos de los problemas existentes en un juzgado tanto a nivel individual como social provienen de una comunicación inadecuada y defectuosa.

Para obtener una comunicación clara es necesario traducir los mensajes que emanan de una parte de la organización para que sean totalmente efectivos. Es necesario transmitir comunicaciones en términos bastante generales para que se puedan modificar en cada uno de esos niveles. Esto habla de la necesidad del secretario de explicar en términos claros a los inferiores los criterios que pretende imponer el juez.

La dirección de la información puede seguir la pauta de autoridad de las posiciones jerárquicas (comunicación descendente), moverse entre pares dentro del mismo nivel (comunicación horizontal) o ascender por la escala jerárquica (comunicación ascendente). La

---

<sup>137</sup> AMADO, Gilles y Guittet, ANDRÉ, *La comunicación en los grupos*, Librería El Ateneo, ed., Buenos Aires, 1978. p. 10-13.

<sup>138</sup> La planificación y ejecución coordinada de la gestión sólo puede llevarse a cabo mediante la interacción permanente del juez, secretario y en general de todo el equipo de trabajo. Para hacerlo es necesario que se pauten reuniones de trabajo, que deben realizarse con una periodicidad fija, por ejemplo, semanal, que tengan una duración estimada, y para las cuales se determinen los temas a tratar.

comunicación descendente que va del superior al subordinado, consiste básicamente en las órdenes para hacer una tarea específica o instrucciones de trabajo y en brindar la explicación razonada del trabajo. En líneas generales, se presta mayor atención a las órdenes directas que vienen de un superior concretamente para hacer la tarea que a la explicación razonada del trabajo.

La comunicación horizontal se da entre personas situadas en el mismo nivel jerárquico y es esencial para que el sistema funcione con efectividad. Es imposible coordinar ciertas tareas si no existe una coordinación entre compañeros en el proceso de trabajo. Este tipo de comunicación además de permitir coordinar la tarea proporciona apoyo al empleado. La comunicación ascendente se da cuando el subordinado informa a su jefe lo que ha realizado, de lo que han realizado quienes están a su cargo, lo que han realizado sus compañeros, lo que considera necesario hacer y también sus quejas al superior<sup>139</sup>.

La comunicación en un juzgado puede darse tanto en forma vertical entre los niveles superiores e inferiores en que se encuentran sus integrantes y viceversa, como en forma horizontal entre los integrantes de una misma categoría. Las comunicaciones consisten en órdenes, informes, quejas, amenazas de sanciones, notificaciones formales. Puede haber una relación comunicacional completa entre todos los integrantes del juzgado en la cual el juez está comunicado con todos los sectores, recibe la información de todos ellos y a su vez se la brinda. Pero este no es el modelo habitual que se observa en la justicia, dado que lo común es que el juez reciba toda la información de parte del secretario<sup>140</sup>, pero no todos los demás integrantes acceden a la información de la que aquél dispone.

---

<sup>139</sup> DRUCKER, Peter F., *La gerencia. Tareas, responsabilidades y prácticas*, Buenos Aires, 1992.p. 46.

<sup>140</sup> GARAVANO, Germán y PALMA, Luis María, *El rol del Secretario Judicial en la Argentina del Nuevo Milenio. Ideas para un Debate Pendiente*, La ley, 8 de Abril de 2004, pp. 1-4.

En varios juzgados no se evidencia una relación comunicacional completa. El juez se comunica con el secretario que es quien comunica a su vez en forma descendente a quien corresponda, las órdenes y la forma de realizar el trabajo y distribuye la información nueva. Se observa que la comunicación horizontal a veces se dificulta por los problemas personales que existen entre algunos integrantes del juzgado, todo lo cual redundaría en perjuicio del normal funcionamiento del tribunal.

**2) Motivación del personal.** La motivación es importante para el desarrollo de cualquier actividad por parte del individuo; y, por tanto, también lo es para el desempeño de sus tareas en el contexto laboral<sup>141</sup>. Según la Teoría de la Motivación Humana de Maslow las necesidades que generalmente se toman como punto de partida son los llamados impulsos fisiológicos<sup>142</sup>.

Cuando estas son satisfechas, surge un nuevo grupo que forma la categoría de necesidades de seguridad y así sucesivamente necesidades de amor, de afecto y de pertenecer; necesidad de autorrealización; es decir, de realizarse en lo que uno potencialmente es. El deseo de saber y de comprender son necesidades de la personalidad tanto como lo son las básicas. Como nuestras necesidades más altas generalmente surgen cuando han sido satisfechas las necesidades básicas, la satisfacción juega un papel importante en la teoría de la motivación.

Corresponde partir de la premisa que para que una organización funcione debe inducirse a la gente a ingresar y permanecer en el sistema y que la alta rotación del personal resulta costosa. La gente debe desempeñar sus tareas con un mínimo de calidad. Debe existir una actitud de cooperación dentro del grupo de trabajo y un comportamiento innovador no dependiendo exclusivamente de diagramas rígidos.

---

<sup>141</sup> PARDOY, Eduardo. *La motivación*, en Revista “Y Considerando”, Año N° 6, Número 49 de la Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional, Buenos Aires, Agosto de 2003. p. 7.

<sup>142</sup> MASLOW, Abraham. *Una teoría sobre la motivación humana*. 1943. p. 143.



Dentro de los tipos de patrones motivacionales pueden distinguirse el acatamiento a las normas legales o cumplimiento a las reglas; adecuado sistema de recompensas individuales; interiorización en las metas y valores de la organización. Debe evitarse que el acatamiento de las normas constituya la única base motivacional de todo el plantel y se debe procurar, que tales integrantes logren una satisfacción intrínseca en el trabajo, que tengan alta productividad y alta calidad, que el trabajo que se les encomiende sea lo suficientemente variado, complejo y desafiante para que puedan desarrollar sus habilidades. De esta forma considerarán los objetivos del juzgado como metas personales.

**3) Liderazgo.** Pese a no existir acuerdo entre los científicos sociales acerca de la definición conceptual de liderazgo, se le ha definido como la actividad de influenciar a la gente para que se empeñe voluntariamente en el logro de los objetivos del grupo<sup>143</sup>. En la bibliografía sobre la ciencia social el término liderazgo tiene tres principales significados: el atributo de una posición, la característica de una persona y una categoría de conducta. Liderazgo es un concepto de relación que incluye dos términos: el agente que influye y la persona influida, pues sin seguidores no hay líder. El liderazgo organizacional está en aumentar la influencia por arriba del nivel de obediencia mecánica a las órdenes rutinarias venidas de la organización.

Las organizaciones tienen tres tipos básicos de conducta de liderazgo: la introducción de cambios estructurales; la integración de la estructura formal existente y el uso de la estructura formal proporcionada para que la organización siga en marcha funcionando con efectividad<sup>144</sup>. La tarea más difícil de todas, consiste en iniciar un cambio estructural; más continua se

---

<sup>143</sup> CHATTERJEE, Debashis, *El Liderazgo consciente*. Ed. Gránica, Barcelona. 2001. p. 75.

<sup>144</sup> PERLÉS, Ginés Santiago Marco, *Ética y liderazgo empresarial. Una complementariedad necesaria*, Papeles de ética, Economía y Dirección, N° 5, Universidad de Valencia, España, 2000. p. 17.

presenta la tarea de mejorar la estructura formal ya existente y de implementar los procedimientos correctivos. Debemos tener en cuenta que sólo los puestos de niveles superiores están realmente en posición de introducir cambios en la estructura; de manera tal que sólo las altas categorías pueden ejercer las tres pautas de liderazgo y disponen de más formas de acción.

En el sistema de justicia, el liderazgo es una responsabilidad, no es un rango, un privilegio o un carisma, sino que se sustenta en una gran preparación técnica, una buena formación ética, un conocimiento especial, moderación en su carácter y seguridad en sí mismo. Un buen líder busca colaboradores capaces, los estimula, los alienta, procura su formación constante, y por eso se convierte en el artífice principal de la motivación. El liderazgo en los juzgados se ejerce en forma directa dando órdenes, disponiendo cambio de funciones, aplicando medidas disciplinarias, orientando al personal en el ejercicio de sus funciones. La función primordial consiste en compartir la información con el grupo, de forma tal que todos los integrantes puedan ver cómo funciona el conjunto de la organización y cómo se hace.

Otra forma de calificar el liderazgo en los juzgados es considerar que existen tres tipos de líderes: líderes de producción de servicios que está representado por el secretario; el líder ejecutivo que es el juez que imparte las órdenes y las directrices y es quien conoce la vida y el trabajo de cada uno de los integrantes, su calidad y sus debilidades y advierte al secretario respecto de ello. Para ejercer el liderazgo en el ámbito del juzgado resulta de suma importancia haber realizado las tareas que se supervisan porque como se trata de un trabajo en equipo, se necesita estar en condiciones de ayudar en el mejoramiento de la tarea a cada uno de sus integrantes.

Bernard M. Bass, propuso la Teoría del Liderazgo Transformacional, en la que establece que la medida en que un líder es de transformación, se mide en términos de influencia del líder

sobre los seguidores y en las nuevas formas de trabajo, mientras trata de identificar nuevas oportunidades y evaluar las amenazas que se presentan e inhiben a alcanzar el éxito<sup>145</sup>.

En conclusión, el objetivo del liderazgo, es asegurar que se tomen en cuenta las necesidades de todos los que integran el equipo de trabajo, en el momento de definir y formalizar una visión clara para el futuro del Juzgado, estableciendo objetivos que satisfagan a todos. Deben crearse valores compartidos<sup>146</sup>.

### **4.3. LA INEFICIENCIA EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA**

Los períodos de transición siempre presentan graves dificultades: el pasado que se resiste a morir y el nuevo modelo o esquema que se pretende imponer. No hay cambios fáciles y muchas veces sus enemigos, si bien no logran conservar los viejos moldes, sí obtienen los resultados de la evolución. A veces se producen verdaderas involuciones. Lo anterior es válido y cierto como constante histórica para todas las actividades humanas. Contra el inmovilismo, con o sin violencia, los que creen en la perfectibilidad del género humano buscan por todos los medios, imponer las nuevas, y generalmente mejores concepciones. Es lo que buscan los procesos de modernización, cambiar el rumbo, buscar la eficiencia, servir mejor.

En la actualidad en nuestro país no obstante el impulso a la modernización, el servicio de justicia no es catalogado como un servicio de calidad, sino por el contrario un servicio ineficiente, lo que se debe generalmente a circunstancias como:

1) Selección de jueces y magistrados, y esto es detallado en el resumen del Informe de la Relatora Especial sobre la Independencia de Magistrados y Abogados, quien percibe

---

<sup>145</sup> BERNARD, M. Bass. *Manual del Liderazgo*. 4ª. Ed., California, Estados Unidos, 2001. p. 55.

<sup>146</sup> Al existir motivación, conlleva a que las personas comprendan y se sientan motivadas con respecto a cumplir las metas, ya que las actividades son evaluadas, alineadas e implementadas de una manera unificada.

con satisfacción los progresos realizados por El Salvador desde la firma de los Acuerdos de Paz de Chapultepec en 1992 en cuanto a garantizar la independencia del poder judicial, lo que constituye un requisito esencial del estado de derecho.

En el resumen dicha relatora expone que: *“La Constitución contiene disposiciones detalladas sobre la independencia de jueces y fiscales. La legislación nacional también vela por que el poder judicial esté institucionalmente separado de las otras ramas del poder, y sea autónomo en su funcionamiento y en las decisiones que adopte en sus asuntos internos”*<sup>147</sup>.

La ineficiencia inicia desde el sistema de nombramiento de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, ya que no obstante la participación de diferentes entidades en la selección y nombramientos de los magistrados de la Corte Suprema tiene por objeto garantizar la independencia institucional del poder judicial. Sin embargo, el procedimiento actual no ofrece garantías suficientes para eliminar las injerencias de los partidos políticos en la elección de los magistrados<sup>148</sup>.

Las mismas consideraciones pueden hacerse respecto del nombramiento de los magistrados de apelación, jueces de primera instancia y de paz, que son seleccionados por la Corte Suprema de una lista de candidatos preparada por el Consejo Nacional de la Judicatura. Los criterios de selección para estos puestos, definidos en la Constitución, permiten evaluar los logros académicos y profesionales del candidato, pero no su independencia e integridad. Por otra parte, la falta de orientación en la legislación secundaria sobre la manera de evaluar estos requisitos da lugar a que se confieran a la Corte Suprema amplias facultades discrecionales.

2) Otra circunstancia que lleva a que exista ineficiencia en la justicia, es el actual régimen de medidas disciplinarias y de suspensión y destitución de los jueces y magistrados, el que no se ajusta plenamente a algunas de las salvaguardias relativas a la imparcialidad y

---

<sup>147</sup> <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51b99de24>, consultado el 25 de mayo de 2013.

<sup>148</sup> CARDOZA AYALA, Miguel Ángel. *Establecimiento de Tribunales Pluripersonales*. El Salvador. Ponencia Santa Cruz. Bolivia. Mayo 2006.

las debidas garantías procesales previstas en el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en los Principios básicos relativos a la independencia de la judicatura, que establecen que los jueces solo podrán ser destituidos o suspendidos por motivos graves de mala conducta o incompetencia y de conformidad con procedimientos equitativos que garanticen la objetividad y la imparcialidad.

3) La composición del Consejo Nacional de la Judicatura y el procedimiento actual para seleccionar y nombrar a sus miembros no ofrecen garantías suficientes para que esta institución represente adecuadamente los intereses del poder judicial y para proteger su independencia de los otros órganos del Estado.

Al Consejo Nacional de la Judicatura le corresponde la selección de Magistrados y Jueces, la evaluación judicial y la capacitación de los operadores del Sector de Justicia, para cumplir con estos roles, obviamente los Consejales deben tener entrega y entusiasmo, para diseñar procedimientos, proyectos y modelos de trabajo e innovar en diferentes campos. La crítica que se le hace a esta institución, es que en la mayoría de casos, en cuanto a la selección de Magistrados y Jueces, seleccionan a personas que no tienen vocación para el cargo, ya que lo hacen por compromisos que tienen con personas que pertenecen a partidos políticos.

En cuanto a la legitimación democrática con que actúan los mismos, no son elegidos por votación popular, sino que son seleccionados por la Asamblea Legislativa con el voto calificado de las dos terceras partes de los diputados electos, según lo dispone el Art. 187 Cn., es decir, en votación nominal y pública y por mayoría calificada<sup>149</sup>; ello previo un procedimiento de preselección de todas las instituciones que participan en ella.

---

<sup>149</sup> La conformación del Consejo Nacional de la Judicatura, según lo dispuesto en el Inc. 2° del Art. 187 Cn., no deviene del voto directo del ciudadano, sino de una delegación constitucional hecha por el Constituyente al legislador – quien representa al pueblo, siendo depositario del poder soberano- así es señalado en el Art. 86 Cn.

Entonces, el procedimiento de elección de Consejales del Consejo Nacional de la Judicatura está dividido en dos etapas que es establecido en la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura<sup>150</sup> (en adelante LCNJ):

a) Etapa de preselección, en la que se extrae de una lista presentada por la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador, mediante la cual se han elegido mediante votación directa, igualitaria y secreta seis ternas, tres de las cuales servirán para la elección de Consejales Propietarios y los otros para elección de Consejales Suplentes<sup>151</sup>. Las ternas de los candidatos que resulten electos las presentará la Federación a Asamblea Legislativa, de los que ésta elegirá a tres Consejales Propietarios y tres Suplentes.

Los abogados docentes de la Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales de la Universidad de El Salvador, en Asamblea General, elegirán por votación, directa, igualitaria y secreta, dos ternas de candidatos para candidatos a Consejales, una para propietario y otra para suplente<sup>152</sup>; el mismo procedimiento efectuarán las facultades, Departamentales o Escuelas de Derecho de las Universidades Privadas del país<sup>153</sup>; las instituciones que conforman el Ministerio Público; y los Magistrados de Segunda Instancia; los Jueces de Primera Instancia y los Jueces de Paz todos propietarios elegirán dos ternas.

b) La segunda etapa que es la propiamente de selección, ya que una vez preseleccionados los candidatos de las instituciones antes referidas, son remitidas a la Asamblea Legislativa<sup>154</sup>, antes de los treinta días de la toma de posesión de los Consejales a elegir según el Art. 14 LCNJ y la Asamblea Legislativa elegir dentro de los candidatos de cada una de las nóminas remitidas, como se dijo antes en votación calificada, nominal y pública.

---

<sup>150</sup> LEY DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA, D.L. N° 536, D.O. N° 30, Tomo N° 342, del 12 de febrero de 1999.

<sup>151</sup> El Art. 13 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, faculta a la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador para organizar y administrar la elección en toda la República.

<sup>152</sup> Convocatoria la efectuará Decano de la Facultad quien presentará a la Asamblea Legislativa las ternas de candidatos, de las que se elegirán al Consejal propietario y suplente r12|espectivamente, así lo dispone el Art. 13 Literal b) de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura.

<sup>153</sup> Art. 13 literal c) de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura.

<sup>154</sup> Las nóminas de los postulados a miembros del Pleno del Consejo, deberán comunicarse a la Asamblea Legislativa por lo menos treinta días antes de la toma de posesión.

Una de las críticas tanto de la selección como de la integración de las ternas, es que no se utilizan criterios técnicos-éticos definidos normados que deban de seguirse con carácter de obligatoriedad para postular a los candidatos<sup>155</sup>, otra crítica, es que al ser un Consejo Nacional de la Judicatura, éste debería estar integrado en su mayoría por Jueces, en la actualidad solo un Consejal representa a los Jueces.

La composición del Consejo Nacional de la Judicatura y el procedimiento actual para seleccionar y nombrar a sus miembros no ofrecen garantías suficientes para que esta institución represente adecuadamente los intereses del órgano judicial y para proteger su independencia; siendo la forma de selección y elección de Magistrados y Jueces, indispensable para tener un recurso humano eficaz en la administración de justicia, es necesario que la misma sea transparente.

A lo anterior se le suma la no preparación y el enlace de una capacitación con programas realizados por la Escuela de Capacitación, que sean acordes con los problemas prácticos que plantean los ciudadanos en los Tribunales y que prevalezca la importancia de la ética en esta digna función. No menos importante son las evaluaciones judiciales, que deben tener como objetivos el detectar las debilidades en el aspecto administrativo como de justicia, para fortalecer los aspectos que son esenciales para una gestión de despacho de excelencia.

4) Selección de personal. Hay un perjuicio en nuestro país que el servidor público es improductivo, ineficiente y desmotivado, es por ello que es importante establecer la dificultad que impide el desempeño de calidad o de excelencia y que se traducen en tres circunstancias:

---

<sup>155</sup> El Art. 12 LCNJ, establece que los Concejales pertenecerán al sector que los propone. Todos deberán reunir los requisitos constitucionales para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y los propuestos por las Facultades, Departamentos y Escuelas de Derecho, deberán además, haber ejercido la docencia universitaria al menos durante los cinco años anteriores a la elección. Además de los requisitos que establece el inciso anterior, los postulantes presentaran también a la Asamblea Legislativa, solvencia extendida por las instituciones que representan al Ministerio Público y de la Corte de Cuentas de la República, solvencia que deberá contener si tiene o no alguna condena en su contra y el finiquito de la Corte de Cuentas de la República. Las solvencias a que se refiere el inciso anterior deberán ser extendidas por las instituciones correspondientes, en un plazo no mayor de 7 cinco días hábiles, de haber sido presentada la solicitud por parte del interesado. Y presentadas por éstos, por lo menos quince días antes de la elección.

1) Falta de vocación para el desempeño de la actividad; 2) falta de voluntad para hacerlo o desempeñarlo y 3) condiciones inadecuadas que impiden el desempeño de calidad. Es importante recalcar que sólo pueden hacerse bien, o desarrollarse en buena forma, las actividades que nos gusten o satisfagan, que nos realizan y que, en consecuencia, nos atribuyen o gratifican como seres racionales.

En el perfil de cualquier trabajador, debe concurrir el elemento vocacional que lo inspira para el desempeño de su cargo. Aquellos que trabajan a base exclusivamente de incentivos materiales en actividades para las que no poseen verdadera vocación, dejarán traslucir en los resultados ese elemento negativo, por ello es esencial que se establezcan requisitos de selección que evidencien vocación, es decir, características personales adecuadas para la actividad que se les encomienda. Es tarea de los seleccionadores descubrir si hay vocación<sup>156</sup>.

El segundo factor que debe concurrir en una persona atañe a su deseo, a su voluntad de enfrentar la responsabilidad que se le asigna, de desempeñarla adecuadamente, de dedicarse a ella en cuerpo y alma. Puede ser que una persona que posea características intelectuales y morales que lo hagan elegible para una determinada función, pero si no concurren el elemento volitivo, su intención de desempeñarlo adecuadamente, seguramente los resultados no serán satisfactorios. No basta entonces con tener vocación, es necesario estar, dentro de lo relativo, a gusto, satisfecho de desempeñar esa actividad.

El tercer factor alude a la concurrencia de circunstancias que permitan llevar a cabo las actividades a feliz término. Esto no depende directamente del servidor; es poseer el ambiente de trabajo adecuado, las reglas claras y, dentro de lo relativo, el trato que se merece el servidor. Este es un factor que depende del mundo exterior, del entorno. Sin embargo, una persona con vocación y con voluntad puede, aun en condiciones negativas, desarrollar bien su actividad y contribuir a que se mejore el entorno, el ambiente de trabajo.

---

<sup>156</sup> BARREIRO, Telma, *Trabajos en grupo, Cap1*. Cultura, grupo y persona, Ed. Kapelusz, Buenos Aires, 1992. p. 46.



Al hacer un análisis de lo anterior, es viable afirmar que no es tan cierto que el servidor público es improductivo, ineficiente o desmotivado, ya que es tarea principal de los cuadros de dirección, desarrollar políticas laborales que permitan el diseño de carreras administrativas en las que se ingresen personas a las que les guste su tarea, que posean las condiciones para hacerlas bien y que tengan el entorno favorable para lograrlo.

Ningún proyecto de modernización o programa de calidad podrá llevarse a la práctica, con buenos resultados, si no existe un proceso de selección de personal adecuado y es que la experiencia indica que la humanización de las relaciones de trabajo es indispensable para lograr una administración eficaz y esa humanización quiere decir, que se deben crear ambientes motivadores y estimulantes para el desempeño de las actividades. A la Corte Suprema de Justicia, le corresponde en primer término, pero no exclusivamente, crear ambiente y propiciar el mejoramiento del servicio público.

5) La infraestructura apropiada, la cantidad adecuada y la calidad de los recursos materiales son centrales para garantizar un buen desarrollo de las actividades propias del juzgado, y son importantes para posibilitar el cambio<sup>157</sup>. Es necesario indicar los espacios con que se cuenta, lo favorable y las falencias de los mismos y refuncionalizar los espacios existentes. Ante la insuficiencia de áreas destinadas a recepción de documentos y salas de audiencias, se puede solicitar el empleo de espacios subutilizados, o bien la adjudicación de lugares físicos separados del edificio, por ejemplo para la remisión de legajos de expedientes archivados, desocupando de esa forma las diferentes dependencias afectadas innecesariamente a tal depósito.

No debe olvidarse que constituye una preocupación de los juzgados que tal insuficiencia conspira contra el trabajo individual, especialmente al momento de realizar audiencias y de evacuar consultas de los litigantes. Se debe procurar que todo el personal tenga

---

<sup>157</sup> BIELSA, Rafael, *El concepto de Reforma orgánica del servicio de justicia*, Cuadernos de FUNDEJUS, La ley, Buenos Aires, Segunda quincena de 1993. p. 9

conocimientos básicos de computación. El Centro de Documentación Judicial de la Corte Suprema de Justicia, tiene a su cargo la edición de revistas, que contienen los distintos criterios de las salas y cámaras sobre los temas de mayor interés<sup>158</sup>. Si bien el sistema cuenta con el sitio oficial de la corte, en el cual se visualiza diariamente las noticias más relevantes, es imprescindible el correcto manejo de internet para efectuar la búsqueda de legislación, jurisprudencia y de revistas especializadas<sup>159</sup>.

Proponer en los juzgados, por ser éstos los lugares claves de acceso a la Justicia, el desarrollo del Sistema de Gestión Social de Calidad como forma de autogestión y organización de los empleados, secretario y juez para definir los objetivos que se quieren alcanzar en el tribunal, los mecanismos y procedimientos necesarios para alcanzarlos, con la activa intervención de todos ellos, estableciendo el control periódico acerca del cumplimiento de los mismos. Deberá concebirse como un sistema en el cual los integrantes del juzgado se reconocen en su capacidad de tomar decisiones útiles -previamente consensuadas con las jerarquías- en su capacidad de ejecución y en el resultado final y a la vez que se sientan reconocidos cuando el resultado final facilita el acceso a la justicia.

El personal aumenta su satisfacción en la medida en que se sienta partícipe de la mejora de los procesos. La innovación debe provenir del secretario y del juez, tendiente a producir una modificación de los hábitos de cada uno de los integrantes. El problema de la motivación del personal está íntimamente ligado con el sentido de responsabilidad y va más allá de la tarea que tienen asignada. Es importante que los empleados por su propia iniciativa puedan realizar un autocontrol de su tarea como forma de generar más responsabilidad, compromiso y eficacia en la prestación del servicio de justicia. El juez y el secretario, como líderes deben ejercer una conducción que ayude a cada integrante a superar las fallas; que no se pierda en la aplicación de reglas rituales y que les brinde un espacio de libertad para la discusión de las

---

<sup>158</sup> CALSAMIGLIA, Albert, *Justicia, eficiencia y optimización de la legislación* en Documentación Administrativa DA 218-219, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid 1989. pp. 6-8.

<sup>159</sup> <http://www.csj.gob.sy>, consultado el 15 de noviembre de 2012.

ideas realizando críticas constructivas y respetando las aptitudes naturales de los integrantes del juzgado.

Es importante que el juez esté adiestrado en las nuevas técnicas y desarrolle las destrezas<sup>160</sup>, técnicas y cualidades que permitan efectivizar el servicio de justicia tales como manejo de casos, ética judicial, relaciones con el público y los medios de prensa, relaciones interpersonales, utilización adecuada de la tecnología y por sobre todas las cosas, transformar el sistema de trabajo en un trabajo en equipo. Como medida de cambio debe hacerse mérito de una revisión de las estructuras y organización del trabajo; también deben ser revisadas las funciones pues muchas deben ser rediseñadas porque perdieron actualidad y otras recientemente asignadas, no son satisfechas debidamente. Los cursos de capacitación impartidos a los empleados no deben soslayar la incentivación de los participantes explicando el rol que cada uno desenvuelve dentro del sistema del juzgado.

Con un caso emblemático de la justicia mexicana, como es el caso: González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México<sup>161</sup>, se intentará explicar el fenómeno de la ineficiencia de la justicia.

Se establecen como hechos: Los días 6 y 7 de noviembre del 2001, Esmeralda Herrera Monreal, Claudia Ivette González y Laura Berenice Ramos Monárrez, fueron encontradas sin vida junto con otros 5 cuerpos más, en avanzado estado de descomposición y con rasgos de tortura sexual en el predio conocido como Campo Algodonero, ubicado en Ciudad Juárez, Chihuahua. Claudia Ivette González desapareció el 10 de octubre de 2001 en Ciudad Juárez, Chihuahua, y fue hallada asesinada el 6 de noviembre del mismo año, por lo que su madre Josefina González Rodríguez, la reportó como perdida ante la Procuraduría de Justicia estatal el 11 de octubre del mismo año.

Esmeralda Herrera Monreal desapareció en Ciudad Juárez, Chihuahua, el 29 de octubre de 2001, cuando tenía 15 años de edad, y fue hallada asesinada el 7 de noviembre del mismo año. Laura Berenice Ramos Monárrez desapareció en Ciudad Juárez, Chihuahua, el 22 de

---

<sup>160</sup> CAPPELLETTI, Mauro, *El Proceso Civil en el Derecho Comparado*, Ed. Ejea, Buenos Aires, 1973. p. 75.

<sup>161</sup> [www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr), consultada el 15 de diciembre de 2012.

septiembre de 2001, cuando tenía 17 años de edad. Su cuerpo fue hallado entre el 6 y 7 de noviembre del mismo año. Cuatro días después del hallazgo se detuvo a Víctor Javier García Uribe, alias “El Cerillo”, y Gustavo González Meza, alias “La Foca”, como probables responsables de este múltiple homicidio. En el 2003 González Mesa “murió sorpresivamente” en el penal y en octubre de ese mismo año (2003), García Uribe recibió sentencia condenatoria por 50 años de prisión por los ocho asesinatos.

No obstante las condenas, consideraron los familiares de las víctimas que el Estado era responsable por falta de medidas de protección a las víctimas, dos de las cuales eran menores de edad, pese al conocimiento pleno del Estado de un patrón de violencia de género que había dejado centenares de mujeres y niñas desaparecidas y asesinadas e interponen una demanda en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. El 16 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió sentencia y detalla la responsabilidad internacional de México; condena a México no porque sea culpable de asesinar a las víctimas, pero si culpable de no garantizar la vida, integridad y libertad de las víctimas del caso.

Dentro de los argumentos relevantes y concernientes a la administración de justicia, es el referente a que la impunidad envía un mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia.

En este caso, queda evidenciado que la justicia no fue eficiente por la influencia de patrones socio culturales discriminatorios que pueden darse como resultado de una descalificación de la credibilidad de la víctima durante el proceso penal en casos de violencia y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor, lo que se traduce en inacción por parte de fiscales, policías y jueces ante denuncias de estos hechos.

## CAPITULO IV

# DIAGNÓSTICO REALIZADO A LOS JUZGADOS PRIMERO Y SEGUNDO DE PRIMERA INSTANCIA DE SAN FRANCISCO GOTERA PARA EVALUAR LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA COMO SERVICIO

Sumario: 1. Metodología. 2. Interpretación de casos. 3. Interpretación de encuestas.

### 1. Metodología

No es posible iniciar con la interpretación del estudio de casos practicados y de las entrevistas realizadas, sin antes mencionar la estrategia metodológica, que fue utilizada en la presente investigación, para obtener la información requerida y de este modo realizar una aproximación en gran medida con el objeto de estudio; y es que, solo de este modo, se puede llegar a conclusiones favorables o desfavorables en relación al tema de investigación. De igual forma, es por medio de la estrategia metodológica que se puede llegar a encontrar soluciones a los aspectos negativos y fortalecer los positivos, que resulten en el transcurso de la investigación y que en gran medida han sido implementados para un sistema de gestión de calidad, en los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia de San Francisco<sup>162</sup>.

Al respecto vale la pena mencionar, que en una investigación científica, la implementación de una estrategia metodológica es fundamental para alcanzar los objetivos trazados al inicio de esta, ya la práctica metodológica nos ha demostrado que la utilización de una estrategia ordenada y sistemática en la forma de investigar conlleva necesariamente a obtener resultados satisfactorios. Es innegable sostener que la utilización de un solo método resulta insuficiente para alcanzar los objetivos propuestos; por tal razón, no es de extrañarse que al

---

<sup>162</sup> Cabecera Departamental del departamento de Morazán, El Salvador.

implementar un método determinado, este se encuentra íntimamente relacionado con otro y que a la larga resulta como una cadena que va de forma escalonada dependiendo la etapa de la investigación.

Así mismo el investigador en gran medida, dependiendo del objeto de estudio, acogerá los métodos que estén destinados a cumplir el cometido, siendo en la mayoría de los casos inseparables unos de otros y que por regla general deberán confluír entre sí. Al respecto vale la pena enunciar los métodos utilizados en la presente investigación científica siendo los siguientes: Método Científico, Método del Análisis; Método de la Síntesis y el Método Comparativo. Al confluír todos los métodos enumerados anteriormente, se puede concluir, que la metodología utilizada en la presente investigación, fue emperico analítica, la cual se sirve de la estadística y el análisis de los datos, para estudiar y describir un fenómeno en particular.

Los sujetos para una etapa de recolección de información primaria, se registra la opinión de personas profesionales en derecho catalogados en varios grupos, a saber: a) Abogados en el Libre ejercicio; b) Defensa Pública; c) Ministerio Fiscal; y d) Ciudadanos que recurren a los Juzgados Mixtos. En este orden de ideas la forma para sustraer información de los actores antes dichos, se realizó por medio de técnicas e instrumentos, con los cuales se hace uso de la recolección de información, mediante cuestionarios debidamente estructurados que no sobrepasan diez preguntas, dirigidos a los distintos actores, realizando un muestreo de esa manera.

Se argumenta que los tribunales de justicia son una de las vías que permiten a los ciudadanos defender sus intereses legítimos frente a cualquier otro<sup>163</sup>. Pero además y con clara naturaleza política, los tribunales de justicia son el principal instrumento de no-dominación, esto es, de defensa ante la arbitrariedad o el abuso de poder de unos sobre otros, en este caso: de los poderes públicos respecto al ciudadano. La capacidad real para que un solo actor

---

<sup>163</sup> PASTOR, Santos y MASPÓNS, Lilitana. *Cigrar y Descigrar. Estadísticas e Indicadores Judiciales para las Américas*. Dos Volúmenes. Centro de Estudios de la Justicia de las Américas. 2005.

social, un ciudadano o una persona jurídica cualquiera, pueda enfrentarse a un acto u omisión de una autoridad pública. En el escenario donde se configura el perfil político y jurídico del ciudadano, portador de intereses perturbadores e incluso opuestos a la acción pública, pero respaldado por una cultura política y por supuesto, por el diseño de Estado de Derecho, aunque éste tenga tintes administrativistas<sup>164</sup>.

Los tribunales de justicia además de ser el lugar de resolución de conflictos entre iguales, ciudadanos o corporaciones (personas jurídicas) de similar capacidad económica, política o judicial, también asumen la función de vía para la resolución de conflictos en situaciones asimétricas<sup>165</sup>. Desde esta perspectiva, los Tribunales de Justicia son una palanca que permiten a cualquier ciudadano, incluso a los menores o los incapacitados restaurar sus derechos sea quién sea el que los amenace y el amenazado.

De esta manera, la Administración de Justicia se nos aparece con dos caras: Por un lado, la obvia y ya aludida: el resorte último para restablecer la legalidad presuntamente infringida; y por otro, ella misma protagoniza un servicio público en cuya prestación puede, y de hecho ocurre a menudo, perjudicar a un ciudadano, a varios, o a un gran colectivo<sup>166</sup>.

Los estudios de casos y las encuestas, tienen como fin evaluar la administración de justicia como servicio. Aparentemente, estamos ante una paradoja: controlar al controlador: Tribunales\_<sup>167</sup>. La fingida antinomia desaparece en cuanto recordamos que el objeto de las investigaciones que utilizamos, no son las decisiones jurisdiccionales en sí mismas, sino la actividad de la Justicia como servicio público, esto es, la duración de los procesos, el trato, la

---

<sup>164</sup> Aquí se hace referencia a las potestades, o dicho sin eufemismos, a los privilegios con los que actúan las administraciones Públicas.

<sup>165</sup> En ese sentido se pronunciaba ya el perspicaz ALEXIS DE TOCQUEVILLE: “La fuerza de los tribunales ha sido, en cualquier tiempo, la mayor garantía que se pueda ofrecer a la independencia individual, pero esto resulta sobre todo verdad en los siglos democráticos; los derechos y los intereses particulares están siempre en peligro en ello, si el poder judicial no aumenta y se extiende a medida que se igualan las condiciones”, A. TOCQUEVILLE (1969): *La democracia en América*, Madrid, Guadarrama, pp. 377-378.

<sup>166</sup> Vid. GARCÍA DE LA CRUZ HERRERO (1995): “La defensa de los intereses...”, op.cit. 48.

<sup>167</sup> El control de las decisiones jurisdiccionales, sentencias o autos, se realiza con total normalidad, bien formalmente dentro de la propia judicatura, vía recurso, bien informalmente desde la literatura especializada en la que abundan diversas publicaciones que comentan y critican las últimas sentencias.

fiabilidad, la calidad de las resoluciones, etc., lo absurdo sería la utilización de las encuestas como instrumento para la evaluación de las decisiones jurisdiccionales.

Eludido el gran asunto jurisdiccional, es necesario trabajar de forma total, en el ámbito del control democrático de la gestión pública, evaluando la calidad de la prestación de los Juzgados de Primera Instancia de la ciudad de San Francisco Gotera del departamento de Morazán. Hay un consenso generalizado al señalar que el funcionamiento institucional de la justicia en El Salvador ha mejorado sustancialmente en las últimas décadas, probablemente en forma más significativa que cualquier otra institución. Sin embargo, el progreso alcanzado en materia de justicia desde los Acuerdos de Paz se percibe como un proceso muy positivo pero no finalizado.

Es por ello que también existe una percepción casi unánime acerca de que persisten problemas muy graves en el ámbito de la justicia en El Salvador, tanto en su vertiente del poder judicial como en lo que se refiere a la administración de justicia. Este dato, por sí solo, justifica que el sector justicia se deba priorizar como una de las áreas de políticas que requiere de reformas sustanciales. Tanto los operadores internos del sistema como los ciudadanos diagnostican en forma bastante negativa la situación del sistema judicial en el país<sup>168</sup>. Específicamente, los jueces salvadoreños son de los más críticos con su propio sistema judicial de todos los centroamericanos.

Cuando se trata de indagar qué aspectos de este sistema judicial son los que se perciben como más problemáticos, los jueces salvadoreños identificaron la falta de confianza de los ciudadanos en la justicia, los problemas de acceso a la misma y la falta de independencia del Órgano Judicial como los principales problemas del sector justicia. Además, se señalan también como aspectos problemáticos la lentitud de la justicia y la carencia de recursos

---

<sup>168</sup>Existe la tendencia casi universal a estigmatizar el servicio público, a calificarlo a priori de ineficiente, onerosos, lento y engorroso. Es importante acentuar que sólo pueden hacerse bien, las actividades que a las personas les gustan o nos satisfacen, que realizan y que gratifican como seres racionales.



económicos y humanos<sup>169</sup>, lo que en otros términos permite que sean denominados como problemas relacionados con la eficiencia de la administración de justicia.

La falta de confianza en las instituciones y la falta de credibilidad son factores explicativos de los problemas existentes en materia de acceso a la justicia, pero sobre todo son consecuencia de otros elementos relacionados con el rendimiento de estas instituciones y su valoración por parte de los ciudadanos. Es decir, puede haber problemas de conocimiento, comunicación e información de lo que hace el Órgano Judicial y la administración de justicia, que expliquen en parte la carencia de confianza y credibilidad en la justicia.

Pero sin duda las razones por las cuales los salvadoreños, confían poco en la justicia se explican por factores relacionados con su rendimiento más que por carencias informativas o educativas, aunque obvio, no conviene que éstas sean desestimadas. No obstante, en El Salvador, la confianza de los ciudadanos en la justicia es superior a la confianza en el conjunto de instituciones democráticas, en una proporción algo mayor que en otros países centroamericanos.

Los problemas de acceso a la justicia y de la corrupción judicial<sup>170</sup> son también asuntos considerados importantes, tanto por los jueces como por otros actores sociales y políticos del país. En relación con el acceso a la justicia, los jueces sostienen que las principales quejas de los ciudadanos son: el trato descortés y la lentitud en los procesos, así como las deficientes infraestructuras de la administración de justicia. Sobre la corrupción judicial, existe la percepción de que el mayor problema de la justicia en El Salvador es la corrupción que afecta a jueces y otros operadores del sistema.

---

<sup>169</sup> En el perfil de cualquier servidor, profesional o trabajador, debe concurrir el elemento vocacional que lo inspira para el desempeño de su cargo, y, es que, con toda seguridad, detrás de cada persona que no está haciendo bien lo que le corresponde hacer, hay una falta evidente de vocación. Aquellos que trabajan a base exclusivamente de incentivos materiales en actividades para las que no poseen verdadera vocación, dejarán traslucir en los resultados ese elemento negativo.

<sup>170</sup> La lucha contra la corrupción, la cual en sus distintas formas es un vicio que debilita la legitimidad del Sistema Democrático y la estabilidad de las instituciones. En este aspecto El Salvador está trabajando arduamente y en lo que atañe al Órgano Judicial puede afirmarse que hay una voluntad clara de enfrentar ese flagelo.

Para comprender el problema de la corrupción es particularmente importante considerar el papel que desempeñan los abogados, pues en ellos reside el eje de todo el sistema de la justicia, dado que existe la impresión de que los abogados poseen conocimientos jurídicos débiles o insuficientes, atienden muchos casos, incluso en materias que no están debidamente capacitados y, por lo tanto, prestan poca atención a cada uno de ellos, están más preocupados por complicar o frustrar el proceso que por llevarlo adelante; en suma, este sector profesional practica un ejercicio degradado de la profesión, que colinda con diversas formas de corrupción.

Y al referirse a la dilación como el principal estigma de la Administración de Justicia de El Salvador, **GIMENO SEDRA**, para quien el derecho es un proceso sin dilaciones indebidas *“puede concebirse como un derecho subjetivo constitucional de carácter autónomo aunque instrumental del derecho a la tutela, que asiste a todos los sujetos de derecho privado que hayan sido parte en un procedimiento judicial aun cuando en su ejercicio han de estar comprometidos todos los demás poderes del Estado, creando en él la obligación de satisfacer dentro de un plazo razonable las pretensiones y resistencias de las partes de realizar sin demora la ejecución de las sentencias”*<sup>171</sup>.

La percepción y valoración social de las demoras excesivas han quedado perfectamente sintetizadas por la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador, cuando ha dicho: *“Una justicia tardía equivale a una denegación de justicia”*<sup>172</sup>. Sin duda, al día de hoy, las duraciones procesales son uno de los factores sobre los que recae la evaluación de la actividad judicial en cualquier país contemporáneo<sup>173</sup>. En lo que respecta a la

---

<sup>171</sup> FERNANDEZ VIAGAS, Plácido. *El Derecho a un Proceso sin Dilaciones Indebidas*. México, 2005. pp. 237-239.

<sup>172</sup> Sobre la dilación existe jurisprudencia, ya que la Sala de lo Constitucional en la Sentencia 218-97 y ac. 377-97 pronunciada a las quince horas del día doce de enero de mil novecientos noventa y ocho, establece que el exceso sin justificación alguna del plazo señalado por la ley para pronunciar el fallo respectivo, implica una violación constitucional al debido proceso legal, en cuanto se vulnera el derecho a ser juzgado sin dilaciones indebidas, con la mayor celeridad judicial.

<sup>173</sup> La demora excesiva en las resoluciones judiciales preocupa en todo el mundo y, por ello, se ha convertido en un indicador universal de la salud de un sistema judicial, vid. L.VEREECK y M. MÜHL, (2000): *“An Economic Theory of Court Delay”*, en *European Journal of Law and Economics*,

eficiencia de la administración de la justicia penal persisten todavía muchos problemas. Uno de los principales en la lucha contra la criminalidad unida a la debilidad de la investigación criminal, que es lenta y soporta una gran carga de trabajo.

También contribuye a la lentitud y congestión de casos, la existencia de un único laboratorio de investigación técnica, dependencia de la policía, donde se realizan las pericias científicas (balística, dactilografía, etc.). Pese a las cantidades invertidas en justicia, y pese a las reformas, la justicia sigue siendo lenta. Mención aparte merecen dos elementos relacionados con la eficiencia y calidad del sistema: la calidad del sistema legal y la calidad de la formación en Derecho y, consecuentemente, de los principales recursos humanos que operan en la administración.

En cuanto al primer aspecto, aunque se han hecho enormes esfuerzos por actualizar y reformar el sistema legal<sup>174</sup>, se percibe aún que la excesiva volatilidad de las leyes contribuye a reducir la posibilidad de ofrecer un servicio de justicia de calidad. El segundo aspecto, quizá uno de los problemas más graves y sobre el que existe un mayor consenso deriva justamente de la deficiente formación ofrecida en muchas universidades del país. El escándalo de los títulos falsos de derecho, que afectó incluso a jueces, no es más que la expresión extrema de una situación, que requiere de importantes reformas y medidas. Los cursos de capacitación judicial únicamente resuelven en parte este problema.

---

núm. 10(3), noviembre de 2000, págs. 243-268.

<sup>174</sup> Los Acuerdos de Paz iniciaron un proceso de institucionalización democrática y modernización del Estado dentro del cual el proceso de mejora y modernización del sistema judicial era uno de sus principales objetivos. En ese sentido se trató de promover un mayor acceso de la ciudadanía a la justicia y se instauró en 1998 un sistema de proceso penal de carácter acusatorio, en el cual la característica principal es la separación de la investigación, la acusación y el juzgamiento en instituciones distintas.

## 2. INTERPRETACIÓN DEL ESTUDIOS DE CASOS

En el siguiente apartado, se pasara al análisis del estudio de casos, de los hallazgos realizado en el Juzgado Primero de Primera Instancia, concretamente en relación a la muestra tomada a fin de realizar un diagnóstico que se aproxime a evidenciar las falencias en un tema como el que nos ocupa en la presente investigación; lo cual se hará de manera conjunta a la muestra obtenida del Juzgado Segundo de Primera Instancia.

En cuanto a los procesos examinados en materia penal, tanto en los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia, se extrae que la causa de demora en los plazos procesales tiene mucho que ver a la falta de traslado de los reos del Centro Penitenciario a sede Judicial, la cual se atribuye a falta de personal o de transporte por parte de la Sección de Traslado de la CSJ, lo que genera retardación en la administración de justicia, por otra parte ya en la sede judicial se tienen dificultades como la no comparecencia de fiscales y defensores, lo que causa la suspensión de las audiencias.

En materia Civil, en lo referente a las Diligencias, dígase de títulos Supletorios y de Aceptación de Herencia, si bien es cierto en estas no existe contención de parte, lo cual hace que el trámite sea más ágil; sin embargo, algunos casos se ven paralizados por la no presentación de las Publicaciones respectivas, lo cual es atribuido muchas veces a la mora que tiene el Diario Oficial en relación a la Publicación de documentos, pero no obstante ello en términos generales las diligencias no generan mayor dificultad ni retraso considerable en la conclusión del trámite.

En cuanto a los procesos Civiles y Mercantiles los podemos clasificar en Especiales Ejecutivos y Declarativos Comunes y Abreviados; en relación a los primeros generalmente se tramitan sin contención de parte, para el caso en la muestra obtenida se percató que de diez procesos revisados, solamente en uno se apersono el demandado a formar parte en el proceso, en los demás casos no existe apersonamiento del demandado. Se puede observar

que la tramitación de esta clase de procesos no conlleva mayor dificultad y en todos los casos se ha cumplido con los plazos procesales.

En relación a los segundos, es decir, a los Procesos Declarativos, ya sean Comunes o Abreviados, los plazos se vieron afectados en tres procesos estudiados correspondientes al Juzgado Segundo de Primera Instancia, dos comunes y un Abreviado, en los primeros dos procesos comunes fue debido al sistema de grabación, el cual tuvo mal funcionamiento, lo que conlleva a la suspensión de las audiencias; pues, por tratarse de audiencias en las que se produciría prueba testimonial era necesario que todo quedara bajo un soporte técnico para la reproducción y como garantía del debido proceso.

En relación al proceso abreviado tramitado en el Juzgado Segundo de Primera Instancia, existió un retraso el cual es atribuido a la falta de colaboración del Juzgado de Paz correspondiente, al no practicar una inspección que era necesaria fuese incorporada al proceso en tiempo, lo cual conlleva a la suspensión; sin embargo, en la mayoría de los casos se han cumplido los plazos procesales en los términos previstos por la ley.

De lo anterior se desprenden ciertos factores, que resaltan en una temática como la presente y que resultan un obstáculo en la no implementación de una adecuada Gestión de Calidad en la administración de Justicia como servicio y que se traduce en una deficiencia de la justicia; los cuales se describen a continuación:

1) Falta de Voluntad. Este factor se puede clasificar en dos circunstancias: la primera, resulta a la falta de voluntad del Juez, quien es el titular de las decisiones principales en el Tribunal, voluntad que debe ser entendida como aquella aptitud conciliadora, que debe imperar en las cualidades personales de las personas que desempeñan tan importante función, como es administrar justicia, ya que esta última función no solo basta ejecutarla de manera funcional o mecánica, sino que debe llevar imbibida administrar justicia con calidad, es por ello que la solución de conflictos de manera temprana, resulta ser una forma adecuada para administrar justicia, de ahí resulta la importancia de que los funcionarios tengan cualidades conciliadoras, esto como parte de sus valores personales.

La segunda circunstancia conlleva prácticamente a otro sector de la administración de Justicia, el cual tiene que ver con los trabajadores, diferenciados este gran grupo con el anterior, sencillamente en el poder de decisión y titularidad de la función que se ejerce, no obstante, ello no quiere decir que este grupo no tome protagonismo en la administración de Justicia, ya que esta debe ser vista como un todo interrelacionado.

Es de gran importancia la voluntad de los empleados en colaborar y desempeñar su trabajo correctamente, con esmero y dedicación, no actuar únicamente por salir del compromiso, porque recordemos que de por medio se encuentra la solución de controversias, en la cual hay intereses en juego, y no solo de índole económico sino que bienes jurídicos fundamentales, que tocan aspectos trascendentales en la vida del sujeto que forma parte de la controversia; es a raíz de ello que la voluntad de este sector toma relevancia para una administración de justicia de calidad.

2) Falta de recursos, que tiene que ver con la falta de recursos, este puede verse caracterizado por ejemplo, en la falta de transporte a la hora de salir a practicar una diligencia judicial, la cual se vería frustrada a causa de ello, por otra parte también en este mismo sentido se puede agregar el no funcionamiento del equipo de grabación del cual la reparación se vuelve engorrosa pues hay que gestionarla fuera del Centro Judicial, ya que no hay personal capacitado en esta área, lo cual en cierta medida abunda en la falta de recursos, los cuales como podemos ver no solo son materiales si no también recursos personales.

3) Carga laboral, este factor toma significativa importancia en los Juzgados de Primera Instancia de San Francisco Gotera, pues estos tienen competencia mixta, conociendo en materias tales como, Penal, Civil, Mercantil, Laboral y otras, lo cual hace que la carga de trabajo sea un factor que reduzca la posibilidad de prestar un servicio de calidad; en este sentido, ya en otras zonas del país hay avances al respecto, pues hay Juzgados con competencia únicamente en materia Penal o Civil entre otras, lo que hace factible brindar un servicio de mejor calidad por atender únicamente determinada materia.

4) El factor de Idoneidad, muy relacionado al anterior, pues aquí tenemos a dos actores principales, dígase Jueces y empleados tales como los Colaboradores Jurídicos, la idoneidad de un funcionario y un empleado es determinante en la prestación de un servicio. En el caso que nos ocupa la administración de Justicia, puede verse opacada a causa de la no idoneidad, lo cual puede ser atribuido a la falta de capacitación en determinadas áreas del derecho, ya que en muchos de los casos estas son focalizadas en la Zona central del país, descuidando a los Juzgados y en consecuencia al personal de estos a causa de ello.

Por otra parte también nos encontramos con problemas tales como la falta de preparación académica en los Colaboradores Judiciales, pues no todos son Abogados o estudiantes de Derecho, lo que genera un recargo al Juez, pues el trabajo se incrementa al no tener el personal con conocimientos jurídicos propiamente; estas y otras circunstancias dificultan la implementación de un programa adecuado de gestión de calidad en la administración de Justicia.

### 3. INTERPRETACIÓN DE ENCUESTAS

El principal instrumento para conocer la calidad que ofrece un servicio público o privado es consultar con los usuarios<sup>175</sup>. Efectivamente, esto es algo que ya se está haciendo en la mayoría de las instituciones del sector público. Ahora bien, para preguntar a los usuarios, el método más utilizado ha sido la encuesta. Por supuesto se trata de encuestas basadas en un cuestionario diseñado y probado para medir la calidad percibida y, además realizadas a muestras estadísticamente representativas del universo de usuarios de cada servicio, por lo

---

<sup>175</sup> Las dificultades técnicas y metodológicas para medir la calidad de los servicios, bienes en gran parte tangibles, son enormes pero al final todas las vías coinciden en que consultar a los receptores del servicio es el principal instrumento de evaluación: Vid. V. A. ZEITHAML, A. PARASURAMAN y L.L. BERRY (1993): *Calidad Total en la gestión de servicios. Cómo lograr el equilibrio entre las percepciones y las expectativas de los consumidores*, Madrid, Díaz de Santos. p. 342.

que estamos ante un instrumento que puede mostrar de manera fiable y rápida las opiniones y valoraciones de los usuarios o de toda la población, sobre el funcionamiento de la justicia<sup>176</sup>.

Las encuestas para medir la calidad de un servicio se realizan esencialmente a los clientes, usuarios o ciudadanos de un servicio. En el caso de los Tribunales de Justicia, son dos grandes categorías de usuarios: Los que se denominan usuarios legos, que es el ciudadano que no es jurista y acude o es llamado por un Tribunal de Justicia y, los usuarios expertos, una categoría que conforman principalmente: los abogados. En el ámbito de los Juzgados de Primera Instancia, se ha medido la calidad percibida por cualquiera de estos dos perfiles<sup>177</sup>.

Por supuesto, cada una de estas dos vías tiene sus cualidades y límites. Con todo, lo ideal es combinar ambas líneas de investigación agregando los frutos que pueden ofrecer<sup>178</sup>. Preguntar a la abogacía se ha convertido en un testimonio muy fiable para evaluar la calidad que ofrecen los Tribunales de Justicia<sup>179</sup>. En efecto, en los abogados se suman dos cualidades que a cualquier investigador sobre la calidad le gustaría tener entre sus entrevistados<sup>180</sup>: Mucha frecuencia de contactos, en este caso, con los Juzgados de Primera Instancia, de la jurisdicción de San Francisco Gotera y por la reconocida capacitación técnica para comprender todas las estrategias procesales por las que fluyen las actividades judiciales.

---

<sup>176</sup> La investigación de la calidad de los servicios públicos mediante encuestas es un fenómeno que se ha producido en todos los sistemas democráticos modernos aunque menos utilizado en el ámbito de la Justicia.

<sup>177</sup> Véase gráfico de las encuestas en anexos.

<sup>178</sup> Vid. GARCÍA DE LA CRUZ (2002): “La satisfacción de los usuarios con la actividad de los Tribunales de Justicia”, *Revista del Poder Judicial*, 66, Segundo Trimestre, pp. 459-511.

<sup>179</sup> En Estados Unidos el acuerdo que existe entre la Texas Office of Court Administration y el State Bar para evaluar los Tribunales. También en los Trial Courts Performance Standards (vid. A. STAUB, y S.MOHASSEB (1996): Implementation and institutionalization of the Trial Courts Performance Standards, Los Angeles Municipal Courts, State Justice Institute). En España vid. TOHARIA y GARCIA DE LA CRUZ (1999): “Funcionamiento de los Tribunales de Justicia”, *Otrosí*, núm. 9, noviembre, págs. 18-36.

<sup>180</sup> Vid. GARCÍA DE LA CRUZ HERRERO, (2003): *Para medir la calidad de la Justicia: Abogados*. Documento de Trabajo nº3/2003, Fundación BBVA.



En ese sentido, los abogados son catalogados como peritos de la calidad de la Justicia, desestimando cualquier sospecha sobre el potencial sesgo o sectarismo por parte de la abogacía, respecto a los Juzgados de Primera Instancia estudiado al contrario, los datos obtenidos en las encuestas indican que globalmente la valoración de los abogados sobre el funcionamiento de los Juzgado de Primera Instancia no está marcada por ningún sentimiento de revancha.

En este orden de ideas como antes se dijo el grupo de usuarios<sup>181</sup>, específicamente de los Juzgados de Primera Instancia de San Francisco Gotera, los podemos clasificar en dos grandes rubros, que por lógica por tratarse de dos sectores distintos aunque interrelacionados entre si tiene una apreciación distinta de la administración de Justicia.

Para el caso tenemos el sector de la ciudadanía que no tiene conocimientos jurídicos pero que acude frecuentemente a los Juzgados en busca de soluciones a sus conflictos muchas veces cuando ya han agotado las vías primarias para resolver conflictos, ante ello surge la interrogante referente a ¿Que esperan del Órgano Judicial? Obteniendo un resultado del cien por ciento de ciudadanos que esperan resolver sus problemas de forma favorable a sus intereses, lo cual en cierto modo al ser interpretado deja a la luz que nadie quiere perder los casos, resaltando muchas veces el capricho más que la razón a la hora de intentar un arreglo pacífico.

No obstante a este gran número de personas también se les puede agregar el sector de ciudadanos que aprovechando de la fase conciliatoria de determinados procesos resuelven su controversias anticipándose a la decisión jurisdiccional que en cierto modo debe ser la última herramienta a utilizar, ya que no hay mejor manera de resolver las controversias que impulsando el dialogo y cuando este resultado fructífero la solución no depende del Órgano Judicial si no de las mismas partes en litigio, actuando el juez en estos casos como un moderador homologando el acuerdo adoptado en su caso, por lo cual tenemos que lo que en

---

<sup>181</sup> Vid. ZEITHAMI, PARASURUMAN y BERRY, (1993): *Calidad Total.*, op.cit. 28.

un principio resulta complejo puede llegar a concluir de forma amigable, el juez en su caso tiene mucho participación en esta forma de solucionar los conflictos.

También, cabe la posibilidad de que las personas que se encuentran en pleno litigio no sean capaces de tomar acuerdos lo que trae como consecuencia la decisión judicial, resultando la interrogante la cual ha sido planteada así ¿Considera el fallo del Juzgado justo? Ubicándonos ya en la etapa final del proceso obtuvimos un resultado disparejo de cincuenta y cincuenta lo que por lógica debe ser así ya que el que resulta triunfador nada tiene que reclamar, sin embargo el problema es para el que ve sus problemas agravados aún más con la decisión judicial ya que es la decisión que no esperaba del Juzgado, ante ello resultan varias posturas las más común es que hubo dinero de por medio criticándose de este modo la imparcialidad jurisdiccional, también se critica el grado de preferencia con las partes lo cual ataca de igual manera el principio antes enunciado.

Es difícil satisfacer las demandas sociales en su totalidad; y es que, resulta imposible en términos prácticos, sin embargo, es de resaltar que lo que debe vincular a un juez a la hora de resolver un conflicto debe ser por lógica la justicia misma y esta únicamente llega a ser impartida a partir de la actividad que desempeñan los sujetos procesales dígame Abogados, Peritos entre otros, ya que el juez conoce el problema a través de las partes, de ahí que resulta esencial el principio de probidad que debe imperar en los Abogados que muchas veces por justificar su trabajo mal hecho no son honestos y responsabilizan al Juez, aspecto que es traslado a su representados los cuales llegan a tener ideas negativas de los Jueces.

En gran medida vale la pena resaltar, la nueva legislación Civil y Mercantil que de forma novedosa incorpora multas a aquellos abogados maliciosos que dilatan injustificadamente los procesos, lo cual tiene mucha relación con el principio de pronta y cumplida justicia y de economía procesal. A raíz de los anterior es fácil comprender que las opiniones serán diferentes dependiendo de dónde provengan.

Sin embargo a pesar de ello hay otras áreas en las que las opiniones si concuerdan y en gran medida es así que al preguntar respecto a la posibilidad de acceder a los Juzgados de Primera Instancia de San Francisco Gotera, se obtienen opiniones favorables tanto para el Primero como para el Segundo, de igual modo el contacto personal que se tiene con los Jueces, expresando la gran mayoría de los encuestados que siempre que requieren audiencias con el Juez se les concede lo que refleja de gran manera la transparencia que impera, no existiendo una polarización como en otras instituciones del país.

En cuanto a la duración de las controversias esto como se denota tiene mucho que ver con los plazos procesales, se consultó sobre el particular y se obtuvo una respuesta favorable relativamente hablando ya que en ciertos casos existen circunstancias ajenas al órgano jurisdiccional y que atañan más a las partes técnicas quienes por cobrar sus honorarios dilatan diligencias y lo más frecuente no impulsan los procesos, aunque existe la oficiosidad judicial esta no es absoluta y siempre tiene un tope, el cual debe ser superado por la actividad de las partes técnicas que en muchos casos hacen caso omiso a prevenciones o no presentan documentos necesarios para continuar con el trámite, y es que resulta frecuente encontrarse con ciudadanos que se apersonan al Juzgado con el interés de obtener información por su propia cuenta por no confiar en sus Abogados, llevándose en muchos de los casos sorpresas muy desagradables, ya que la información dado por el profesional del derecho dista con la proporcionada por el juzgado.

Haciendo un análisis en su conjunto del sector encuestado, reflejan en gran medida una opinión favorable para el sector de justicia de esta parte de la Zona Oriental, lo cual tiene que ver con la calidad humana de las personas que están al frente de estos Juzgados, que entienden el sentir y pensar de los ciudadanos, desempeñando la función que legalmente corresponde, es decir, sirviendo a los ciudadanos y no a la inversa como es la costumbre; y muestra de ello, es la ínfima denuncia del actuar de estos Juzgados ante instituciones como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Consejo Nacional de la Judicatura y la misma Corte Suprema de Justicia, lo que en gran medida satisface las expectativas de los servidores de justicia, cumpliendo con la función que corresponde, ratificando así el

compromiso que día a día se tiene con la comunidad, como es el de administrar pronta y cumplida justicia. En cuanto al otro sector es decir al rubro de Abogados<sup>182</sup>, incluyéndose aquí Abogados en el libre ejercicio, fiscales y auxiliares del Procurador General de la Republica, se obtienen resultados interesantes, si bien es cierto, los intereses en juego son diferentes pero el denominador común es siempre acudir al órgano judicial a resolver los conflictos.

A la muestra encuestada se les planteo que ¿Si la Administración de Justicia es tan lenta que siempre que se pueda vale más evitar acudir a ella? Obteniendo un resultado contrario a la afirmación planteada ya que todos los encuestados mostraron su desacuerdo, lo cual puede ser interpretado que la justicia no es tan lenta como aparentemente se manifiesta en los medios de comunicación; por otra parte, la respuesta obtenida refleja la confianza que generan los Juzgados en estudio para la solución de conflictos, aunque muchas veces esto resulte opacado por los intereses en juego; lo cual tiene relación con el siguiente apartado.

El juego de intereses muchas veces trae consecuencias negativas a la administración de justicia y todo depende desde la perspectiva de los agentes intervinientes en las etapas de los distintos procesos, es así que por ser los Juzgados de Primera Instancia de Gotera de naturaleza mixta, tiene competencia en distintas materias del derecho, poniendo de manifiesto el actuar directo de los agentes en mención.

Al respecto, a este sector se le pregunto qué ¿si se cumplían los plazos en las diferentes normativas de las que se tiene competencia por lo Juzgados de Primera Instancia? Resultando diferentes posturas dependiendo del grupo de Abogados que se desenvuelven en las diferentes áreas, lo cual puede ser interpretado, para el caso en materia penal, tenemos que la representación fiscal por lo general, solicita plazos no menores a tres meses, con el fin de llevar a cabo una investigación minuciosa sin dejar cabos sueltos y de este modo llegar a la verdad real de los hechos.

---

<sup>182</sup> Estas encuestas fueron realizadas a diferentes abogados que litigan en los Juzgados estudiados, en diferentes fechas del mes de octubre de 2012.

En relación al otro sector de Abogados que tiene intervención en las áreas Laboral, Civil y Mercantil se pudo obtener un resultado positivo relativamente, esto en relación a la celeridad a la hora de resolver las peticiones de parte del Juzgado Primero de Primera Instancia en relación con el Segundo de Primera Instancia; sin embargo, la diferencia no es tan considerable para obtener o clasificarla como negativa todo lo contrario se puede decir que al hacer un examen promedio, los procesos comunes rondan los cinco meses, los procesos ejecutivos cuatro meses, las diligencias de tres a cinco meses.

Como podemos ver los plazos obtenidos no reflejan una mora judicial, esto obedece en gran medida a la nueva normativa Civil y Mercantil, estableciendo plazos perentorios para ejecutar determinados actos, so pena de incurrir en multa al infractor, lo que quierase o no es un instrumento de coacción de que ayuda a disminuir la mora judicial, lo anterior sin menospreciar el trabajo y responsabilidad que con anterioridad a la entrada en vigencia de dicha normativa se tenía de parte de este grupo de jueces.

El resultado obtenido puede ser interpretado como favorable independientemente de los intereses que estén en juego, también vale la pena considerar los aspectos personales que tiene mucho que ver con el trato es así que surge la interrogante ¿Si en alguna ocasión ha sido objeto de actitudes vejatorias de parte del Juez o el Secretario del Juzgado? Al respecto no se obtuvo ninguna apreciación negativa sobre tal punto lo cual abona a considerar que la calidad humana influye mucho en la administración de justicia y es que lógicamente cuando se acude a un Juzgado es en busca de soluciones a un conflicto y que mejor manera si se cuenta con personas profesionales, que desarrollan los principios de liderazgo y trabajo en equipo que tan bien han demostrado la efectividad en el trabajo más concretamente en la solución de los conflictos.

Ahora bien al centrarse en materias específicas tales como la imparcialidad, las vinculaciones de los administradores de justicia a la hora de resolver, las presiones de carácter extrajudicial, se pudo apreciar de la muestra que no existe un espíritu de confrontación entre jueces y abogados al menos así se percibe ya que no se obtiene una mala calificación, vale mencionar,

que muchas veces por el ego existente en estos grupos se olvida o se pierde el objetivo que en realidad se persigue; sin embargo, tal circunstancia no ocurre en el presente caso, descartándose la parcialidad a la hora de resolver, y mejor aún la no injerencia de sectores de poder en las decisiones de orden judicial prevaleciendo la independencia, tal como lo manda la Constitución de la República.

Al interpretar las opiniones vertidas por los dos grandes sectores antes mencionados, se concluye: Que existe una relación tripartita, dígase Juzgados, ciudadanía y Abogados, lo que determina que estos tres grandes grupos tiene una relación de interdependencia; es decir, que se necesitan mutuamente, justificando su actuar de forma conjunta y en gran medida su existir.

La administración de justicia para ser considerado el servicio de calidad deben tomarse en cuenta los tres factores antes descritos, ya que no se puede impulsar el desarrollo aislado, sino entre sí por encontrarse íntimamente vinculados, por lo que todo esfuerzo que al respecto se realice debe enfocarse en estos rubros; investigaciones como estas no deben ser el punto final de un tema tan trascendental como es la implementación de la calidad en la Administración de justicia, sino más bien un punto de partida, para la administración Pública en general.

## **CONCLUSIONES**

### **PRIMERA**

Históricamente los tribunales han sido calificados a priori de ineficientes, onerosos, lentos y engorrosos esto debido a la forma como se ha administrado justicia, ya que se ha perdido el objetivo primordial de éstos como es el reconocimiento de derechos y obligaciones de los ciudadanos que acuden o recurren al servicio justicia y de esa forma satisfacer las necesidades del justiciable.

### **SEGUNDA**

La calidad en los tribunales viene con la necesidad de ofrecer una mayor celeridad, eficiencia y eficacia en el servicio de la administración de justicia, implica remover mentalidades ancestrales y burocráticas, pues cambia la terminología y con ella la perspectiva de que los tribunales se apreciarán como proveedores de servicios de justicia, y el usuario será un consumidor de dichos servicios; esto no implica desvalorizar ni mercantilizar la labor judicial, sino ponerla al alcance y a disposición del ciudadano. Para tal fin la mejor satisfacción en la tramitación de los derechos sustanciales del justiciable depende del pleno empleo de todos los recursos (humanos y tecnológicos) de los Tribunales.

En ese sentido se admite que los fines básicos de la calidad son lograr un adecuado, eficaz y eficiente servicio de justicia fundado en los valores de independencia, libertad, igualdad y solidaridad.

### **TERCERA**

La implementación de la calidad en los tribunales, permitirá una respuesta adecuada, otorgaría más garantías y brindará más transparencia frente a las exigencias de los ciudadanos. Para una sociedad cada vez más informada, dinámica y compleja necesita una administración de justicia que permita detectar y alertarse ante esas necesidades y cambios, para implementar una mejora de los procedimientos y para cumplir en forma adecuada con las funciones que le asignan la Constitución de la República y las leyes.

### **CUARTA**

A efecto de conciliar el tiempo con la justicia, es necesario implementar en los tribunales un modelo de gestión de calidad que permita acortar los tiempos de demora de los trámites internos evitando o minimizando en su caso los llamados tiempos muertos del proceso que posibilite una mejor distribución y manejo de los recursos, mejorando el desempeño de todos los factores y que contemple los aspectos más apreciados por los usuarios, poniendo de esa forma el sistema al servicio del ciudadano y no al revés.



## **QUINTA**

La idea de abordar y establecer la calidad en los tribunales tiene como propósito adoptar un modelo de atención eficaz, rápida y eficiente a los usuarios del servicio de administración de justicia, a través de la planificación, medición, revisión y capacitación. La idea es mejorar la calidad en el servicio justicia simplificando y optimizando la estructura interna y la estructura de funcionamiento para acelerar y optimizar el acceso y el uso para el ciudadano del servicio de justicia, reducir el tiempo de las diferentes instancias y del dictado de sentencias, garantizar la celeridad, la eficiencia y la transparencia en la gestión de los tribunales; entender y adaptarse a las necesidades de los justiciables.

## **SEXTA**

En la investigación se concluye que se identificaron factores que impiden la implementación de la gestión de calidad en los juzgados estudiados, como: La falta de voluntad en principio por el mismo juez, ya sea por falta de objetivos y metas y es que una justicia de calidad debe tener como elemento esencial a su talento humano por ser de vital importancia para crear la sinergia necesaria en su gestión, lo que debe ser identificable mediante la experiencia y el conocimiento. Por otra parte, la falta de voluntad del resto de los empleados que no se desempeñan con esmero y dedicación, sino que actúan solo por salir del compromiso y en una justicia de calidad quienes integran la organización deben identificarse con la persona usuaria, con sus necesidades y comprometerse a brindar una adecuada prestación del servicio público, debe existir la cultura del trabajo en equipo.

Otro factor no menos importante es el relativo a la falta de recursos, se detecta que no hay una distribución de recursos de forma equitativa. La carga laboral es otro factor de importancia, se detecta a través del estudio de campo que los juzgados investigados, tienen competencia mixta, lo que reduce la posibilidad de prestar un servicio de calidad. Y por último, se tiene el factor de idoneidad tanto de jueces como de empleados, en el primero por falta de capacitación en determinadas áreas del derecho; y en el caso de los empleados, se determinan que no todos son abogados o estudiantes de derecho, lo que genera un recargo para el Juez, ya que el diligenciamiento de los procesos no es el idóneo por la falta de conocimientos jurídicos.

## **SEPTIMA**

Para tener un sistema de justicia de carácter eficiente y una calidad en el servicio digna del ciudadano, el primer paso es estudiar experiencias como las que se realizaron en este trabajo de investigación en países como Argentina, Suecia, Estados Unidos, Guatemala y Países Bajos y otros, en el tema de calidad de justicia, mediante los cuales se ubican buenas prácticas en despachos judiciales orientados hacia la calidad del servicio. En general, un sistema de gestión de calidad para la justicia debe contemplar, entre otros, el ofrecimiento de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, el acceso a información práctica acerca del funcionamiento de los despachos y su atención especializada y de forma específica la importancia que el servicio de administración de justicia se brinde bajo los más altos estándares de calidad en resguardo de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

## **OCTAVA**

Se concluye también que los pilares del sistema de gestión de calidad de justicia son: Las políticas públicas de gestión en el servicio, el derecho de las personas usuarias y un enfoque sistemático integral y que los ejes de este sistema se resumen en la satisfacción de la persona usuaria, que corresponde al cumplimiento de sus expectativas, dado que sus requerimientos han sido definidos explícitamente; el compromiso organizacional es otro eje, que requiere que cada uno de los funcionarios de la organización comprendan el modelo y se involucren en la ejecución de sus etapas lo que facilita detectar, analizar y eliminar las restricciones al cumplimiento de los objetivos de calidad fijados por la organización; y como último eje, las buenas prácticas de gestión que persiguen la colaboración entre despachos, lo que conlleva a identificar e implementar las prácticas exitosas para lograr la estandarización de éstas, a través de la creación de protocolos, instructivos, registros y demás documentación.

## **NOVENA**

La consulta ciudadana realizada para efectos de medir la calidad en los tribunales estudiados, dio como resultado precisamente la hipótesis planteada en esta investigación, como es que en estos juzgados no se aplica la gestión de calidad, y también este resultado coincide en teoría con los factores que influyen para que no se pueda implementar ésta; aunque también es de notar que en esta consulta la opinión que tienen los ciudadanos respecto al trato recibido reflejan en gran medida una opinión favorable y además se constata que tienen confianza en la administración de justicia, y que la catalogan como eficiente.

## BIBLIOGRAFÍA

### LIBROS

AMADO, Gilles y André GUITTET. *La comunicación en los grupos*, Librería El Ateneo editorial, Buenos Aires, 1978.

AMEZCUA VIEDMA, Cesareo y Antonio JIMENEZ LARA, *Evaluación de programas sociales*, Editorial Díaz de Santos, México, 1996.

ANDERSON, T.R., *El Salvador, 1932*. Publicaciones e Impresos. San Salvador. 2001.

ASENSI SABATER, J. *Ciudadanos e Instituciones en el Constitucionalismo Actual*, en AA.VV DE ESTEBAN. Ed. Barcelona. Planeta. 1993.

AGUILAR AVILÉS, Gilberto, *Historia de la Corte Suprema de Justicia de El Salvador*, 1ª. Edición, San Salvador, El Salvador: Sección de Publicaciones Corte Suprema de Justicia, 2000.

ARENDT, Hannah, *De la Historia a la Acción*, Ed. Paidos, Buenos Aires, 1995.

ATIENZA, Manuel, *¿Qué puede hacer la teoría por la práctica judicial?, La crisis del derecho y sus alternativas*, CGPJ, 1995.

ATIENZA, Manuel, *Cuestiones judiciales*, México, Fontamara, 2001.

BARREIRO, Telma. *Hacia un modelo de crecimiento humano*, Nuevo Estilo, Buenos Aires, 1993.

BARREIRO, Telma. *Trabajo en grupo, Cap1. Cultura, grupo y persona*, Kapelusz, Buenos Aires, 1992.

BAUMAN, Sygmunt, *Modernidad líquida*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

BERNARD, M. Bass. *Manual del Liderazgo*. 4a. Ed. California, Estados Unidos. 2001.

BERTRAND GALINDO, Francisco y otros. *Manual de Derecho Constitucional*, (T. I y II, Centro de Información y Capacitación Proyecto de Reforma Judicial, 1992)

BERRY THOMAS, H. *Cómo gerenciar la transformación hacia la calidad total*. Colombia, McGraw-Hill, 1995.

BINDER, Alberto. *Justicia Penal y Estado de Derecho. Perspectivas de la reforma procesal penal en América Latina*. 1ª. Edición, ADHOC SRL, Argentina. 1993.

BIELSA, Rafael, *El concepto de Reforma orgánica del servicio de justicia*, Cuadernos de FUNDEJUS, La Ley, Buenos Aires, Segunda quincena de 1993

BINDER, Alberto, *Diez tesis sobre la reforma de la justicia penal en América Latina*, en Contribuciones en el centro de la Justicia Penal, Fundación Konrad Adenauer-, 3/1996.

BLAKE, Oscar Juan, *La capacitación*, Ediciones Macchi, Buenos Aires, 1997.

BROCKA, Bruce y BROCHA, M. Suzanne. *Quality Management (Gestión de Calidad)*, Argentina, Vergara. 1994.

BUSTOS RAMÍREZ, Juan, *Perspectivas y Desafíos de la Política Criminal en Latinoamérica*. Conferencia Iberoamericana sobre Reforma de Justicia Penal, fase B, Derecho Penal, 3ª. Entrega, Centro de Investigación y Capacitación del Proyecto de Reforma Judicial, San Salvador, El Salvador, 1992.

BUSTOS RAMÍREZ, Juan, *Manual de Derecho Penal*. Parte General, 4ª. Edición aumentada y corregida y puesta al día por Hernán HORMAZABAL MACAREÉ, primera reimpresión, PPU, Barcelona, España, 1994.

CARDENAL, Rodolfo. *Manual de Historia de Centroamérica*, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

CARDOZA AYALA, Miguel Ángel. *Establecimiento de Tribunales Pluripersonales*. El Salvador. Ponencia Santa Cruz. Bolivia. Mayo 2006.

CALSAMIGLIA, Albert, *Justicia, eficiencia y optimización de la legislación*, en Documentación Administrativa DA 218-219, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid 1989.

CALSAMIGLIA, Albert, *Racionalidad individual y colectiva: Mecanismos económicos y jurídicos de articulación*, DOXA 13, 1993.

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS, *¿Qué es la gestión por resultados?*, Conferencia Regional “Gestión por resultados en la administración de justicia”, 4 y 25 de noviembre de 2008.

CROZIER, Michel. *Estado Modesto, Estado Moderno. Estrategia para el cambio*. 2ª. Edición. México. 1992.

CHATTERJEE, Debashis, *El liderazgo consciente*, Ediciones Gránica, Barcelona, 2001.

CHAYER, Héctor, *¿Cuánto gastar en justicia? Formulación de presupuestos judiciales*, presentación realizada en el VII Seminario de Gestión Judicial – Inversión en Justicia, CEJA – Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Río Negro – Fores, Bariloche, Argentina, octubre 2009.

CABRERO MENDOZA, Enrique, *Del Administrador al Gerente Público*. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 1997.

COBRERO MENDAZONA, Eduardo, *La responsabilidad del Estado derivada del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia*, Civitas, Madrid, 1998.

COOTER, Robert y Thomas ULEN, *Derecho y Economía*, Fondo de Cultura Económica, primera edición en español, México, marzo de 1998.

CORRALES, Carlos Floriano, *Derecho y Economía – Una aproximación al Análisis Económico del Derecho*, Universidad de Extremadura, España, 1998.

COSER, Lewis, *Las funciones del conflicto social*, Fondo de Cultura Económica, México, 1971.

COUTURE, Eduardo J., *Estudios de derecho procesal civil*, 3ª. ed. Buenos Aires, De Palma. 1979.

CROACIA, Laura, *Aplicación práctica de la teoría del caos en el ámbito de la administración de justicia civil*, S/D.

DRUCKER, Peter F., *Gerencia para el futuro*, Traducción de Jorge Cárdenas Nannetti, Grupo Editorial Norma, Colombia, 1993.

DRUCKER, Peter F., *La gerencia. Tareas, responsabilidades y prácticas*, Buenos Aires, 1992.

FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y Razón, Teoría del Garantismo Penal*, Editorial Trotta, 2ª. Edición, Madrid, España, 1997.

FORTIN MAGAÑA, René. *Constituciones Iberoamericanas*. El Salvador. Universidad Autónoma de México (UNAM). 2005.

FREDERICKSON, H. George. *Hacia una nueva Administración Pública*, México, 1999.

FREIRE, Paulo, *Educación y cambio*. Ediciones Búsqueda, Buenos Aires, 1987.

FREIRE, Paulo, *Pedagogía de la autonomía*, Siglo Veintiuno Editores Argentina, Buenos Aires, 1997.

GARAVANO, Germán y otros. *La Problemática de la Oficina Judicial en la Argentina*, *El Derecho*, 3 de septiembre de 1999.

GARAVANO, Germán y Luis María PALMA. *El Rol del Secretario Judicial en la Argentina del Nuevo Milenio. Ideas para un Debate Pendiente*, La Ley, 8 de abril de 2004.

GALLARDO, Ricardo. *Las Constituciones de El Salvador Tomo I y II*, Ediciones Hispánica, Madrid, 1961.

GAVERNET, Haroldo Ramón y Mojer, Mario Antonio. *Evolución histórica de las instituciones del Derecho Romano*. Ed. Lex. Argentina. 1992.

GERLERO, Mario y Odile PEDRIDO, *Responsabilidad social de los jueces*, IV Congreso Nacional de Sociología Jurídica, Facultad de Derecho, Universidad Nacional de Tucumán, 2003.

GRILLOT, Harol. *Introduction to law and the legal system*. 2° Ed. Boston. 1979.

GONZÁLEZ-CUELLAR GARCÍA, Antonio, *Formación y perfeccionamiento de jueces y magistrados*, Poder Judicial N° Especial V, 1998.

GUERRA CERRÓN, J. María Elena, *Transparencia: elemento clave para la sostenibilidad de los Sistemas de Justicia democráticos*, Ponencia presentada en el Seminario Regional Andino "Transparencia Judicial: Buenas prácticas desde la sociedad civil y el Poder Judicial", La Pa 20 y 21 de noviembre de 2008.

HAROVITZ, J. *La calidad del servicio a la conquista del cliente*. Editorial Mc-Graw-Hill, 1997, Edición Única.

HABERMAS, Jürgen, *Acción comunicativa y razón sin trascendencia*, Ed. Paidós, Buenos Aires, 2003.

HAMMERGREN, Linn, *Apuntes para avanzar en el debate sobre cómo mejorar el Gobierno Judicial*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2004.

HARMON, Michel y Ricard MEYER, *Teoría de la organización para la Administración Pública*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

HERNÁNDEZ MARÍN, Rafael, *Las obligaciones básicas de los jueces*, Marcial Pons, Madrid, 2005.

HIERRO, Liborio, *Ética y Deontología, Persona, sociedad y ley*, Centro de Estudios Judiciales, Vol. 10. Ministerios de Justicia, Madrid, 1992.

HILL, Charles W. Jones y R. GARETH, *Administración estratégica: Un Enfoque Integrado*, 3ª. Edición Mc. Graw Hill, Bogotá, Colombia, 1996.



- HOOD, Christopher y Jackson MICHAEL, *La argumentación administrativa*. México, 1997.
- IRAM (Instituto Argentino de Normalización y Certificación) *Guía de interpretación de la norma IRAM ISO 9001-2000 en la Justicia*.
- ISHIKAWA, Karord. *¿Qué es el control total de calidad?*. Ed. Norma. Bogotá. 1994.
- JULLIEN, Francois, *Tratado de la Eficacia*, Siruela, Madrid, 1999.
- LE MOÜEL, Jacques, *Crítica de la Eficacia, Ética, Verdad y Utopía de un mito contemporáneo*, Editorial Paidós, Buenos Aires, 1992.
- LINARES, Juan Francisco. *Razonabilidad de las leyes. El debido proceso como garantía innominada en la Constitución Argentina*, 2ª. ed. Buenos Aires, Astora. 1970.
- LYNCH, Horacio María y Enrique DEL CARRIL, *La Justicia: un plan de reformas al sistema judicial argentino*, FORES – Foro de Estudios sobre la Administración de Justicia, Fundación Banco de Boston, junio 1993.
- LOPEZ, Andrea, *Desarrollo Institucional y Reforma del Estado*. Argentina, 2007.
- MADUEÑO, Raúl y Luis María PALMA, *Educación Judicial, Cooperación judicial. Ética y democracia*, Editorial Gedisa, Barcelona, 2003.
- MALEM, Jorge, Jesús OROZCO y Rodolfo VASQUEZ, *La función judicial. Ética y democracia*, Editorial Gedisa, Barcelona, 2003.
- MAP (200): *Libro Blanco para la mejora de los servicios públicos*, Madrid, Ministerio de las Administraciones Públicas.
- MESA PERMANENTE DE JUSTICIA DEL DIÁLOGO ARGENTINO, *Todos por la Justicia*, Palma, Luis María (Relator – Compilador) y otros. Ministerio de Justicia, Seguridad y Derechos Humanos, mayo de 2003.

MENJIVAR OCHOA, Ricardo. *Tiempos de Locura: El Salvador 1979-1981*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO. San Salvador. 2006.

PASTOR, Santos y MASPÓNS, Liliana. *Cigrar y Descigrar. Estadísticas e Indicadores Judiciales para las Américas*. Dos Volúmenes. Centro de Estudios de la Justicia de las Américas. 2005.

MORÍN, Edgar, *La cabeza bien puesta*, Ediciones Nueva Visión, Buenos Aires, 1999.

MUÑOZ MACHADO, Andrés, *La Gestión de Calidad Total en la Administración Pública*. Ed. Díaz de Santos, 1999.

PALMA, Luis María y Ramón BRENNAN, *Red Federal de Capacitación de la Justicia Argentina*, septiembre de 2002.

PALMA, Luis María y Germán GARAVANO. *El Diálogo Argentino y la Reforma Judicial*, Diario "La Ley", suplemento Realidad Judicial, 13 de diciembre de 2002.

PALMA, Luis María, *La Justicia Argentina en Tiempos de Cambios*, Diario La Ley, Suplemento Actualidad, Año XXII, N° 98, 22 de mayo de 2008.

PARADA GÓMEZ, Guillermo Alexander, *La oralidad en el proceso civil*. 1ª. ed. San Salvador, El Salvador, Departamento de Ciencias Jurídicas (UCA). 2008.

PARADOY, Eduardo y Enrique BLANCO, *Los núcleos judiciales de calidad*, en Quiroga Lavié, Humberto, Federico, Cecilia, *Gestión Social de Calidad en la Justicia*, Editorial La Ley, Buenos Aires, 2005.

PARADOY, Eduardo. *Las normas ISO 9001:2000: su importancia*, en Paradoy, Eduardo Gerlero, Mario, compiladores, *Herramientas prácticas para una administración eficiente*, David Grinberg Libros Jurídicos, Buenos Aires, 2006.

PASTOR PRIETO, Santos, *¡Ah de la Justicia!* Política Judicial y Economía, Ministerio de Justicia, Ed. Civitas, primera edición, España, 1993.

PASTOR PRIETO, Santos, con la colaboración de Liliana Maspons, Cifrar y Descifrar: *Manual para generar, recopilar, difundir y homologar estadísticas e indicadores judiciales* – Vol. I, Centro de Estudios de Justicia de las Américas – CEJA – Santiago de Chile, 2002.

PERLÉS, Ginés Santiago Marco, *Ética y liderazgo empresarial. Una complementariedad necesaria*, *Papeles de ética*, Economía y Dirección, N° 5, Universidad de Valencia, España, 2000.

POUND, Roscoe, *Causas de la insatisfacción Popular con la Administración de Justicia*, American Bar Association (ABA), 1904.

POLLIT, C, *El Gerencialismo y los Servicios Públicos*. La experiencia anglo-norteamericana, Madrid, Ministerio de Economía y Hacienda.

RAMIREZ AMAYA, Antonio. *La posición del Juez de Paz en El Salvador*, en AA.VV., *La justicia como garante de los Derechos Humanos: La independencia del Juez de Paz*. Programa Sistema Penal y Derechos Humanos. Comisión Europea. San José. 1996.

RAWLS, John. *A Theory of Justice* (revised edn, Oxford: OUP). 1999.

RODRIGUEZ RUIZ, José Napoleón. *Historia de las Instituciones Jurídicas Salvadoreñas*, Tomo I y II, Editorial Universitaria, 2ª. Edición, 1959.

RUBIO, M. *Normas, Justicia y economía en Colombia*, Capítulo 20, en *La Economía Política de la Reforma Judicial*, BID 1997.

SÁNCHEZ CAPDEQUI, Celso, *Imaginario y sociedad: una hermenéutica creativa de la cultura*, Tecnos, Madrid, 1999.

SÁNCHEZ MORÁN, M., *El control de las administraciones públicas*, Madrid. Espasa- Calpe, 1991.

SELLE, Andrés, *Evaluar la Gestión de Calidad- Herramienta para la Gestión de Calidad y los Recursos Humanos*. Ed. Gestión 2000.

STEBBING, Lionel. *Aseguramiento de la calidad*, compañía editora Continental, 1ª. Edición, 1991.

SOLANO RAMIREZ, Mario Antonio, *¿Qué es una constitución?*, Publicaciones Corte Suprema de Justicia, El Salvador. 2000.

SOLANO RAMIREZ, Mario Antonio, *Derecho Constitucional de El Salvador*, Tomo IV, 1ª. Ed. Universidad Tecnológica de El Salvador, El Salvador. 2006.

TENORIO, Jorge Eduardo. *La hora de la justicia*. 1ª. Ed.- San Salvador, El Salvador: Sección de Publicaciones, Corte Suprema de Justicia, 1999.

TOCQUEVILLE, A., *La democracia en América*, Madrid, Guadarrama, Tohoaria J.J., 1991.

TORRÉ, Abelardo, *Introducción al Derecho*. 1993.

VANDERBILT, Arthur T, *La Justicia emplazada a reformarse*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1959

VARGAS VIANCO, Juan Enrique, *Gobierno Judicial: La Organización y el Rol de las Cortes Supremas*, Centro de Estudios de Justicia de las Américas, Santiago de Chile, agosto de 2004.

WALSH, Barry, *Midiendo el Rendimiento de las Cortes en Australia*, VII Seminario Internacional de Gestión Judicial "Inversión en Justicia", Bariloche, Argentina, 23 de octubre de 2009.

WHERTER, William, *Administración de recursos humanos y personal*, Editorial McGraw Hill, 1994.

## TESIS

PADILLA Y VELASCO, René. "Apuntes de Derecho Procesal Civil", *Tesis de doctorado*, Facultad de Jurisprudencia y Ciencias Sociales Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador.

PERLA, Mirna Antonieta, "*La Independencia Judicial como Garantía de un Estado Democrático de Derecho en El Salvador*", Tesis de Doctorado, Universidad Autónoma de Barcelona y Universidad de El Salvador, San Salvador, El Salvador, 2008, p. 30.

GAVIDIA RIVERA, E.A. *La independencia judicial: Aspectos doctrinales y jurisprudenciales*. Tesis Programa de Formación Inicial. Escuela de Capacitación Judicial. El Salvador. 2008.

LLEDIAS SANDOVAL, Armando. *Administración Pública y Calidad total en México*. Tesis de Maestría. Universidad Autónoma de México (UNAM). 2002.

## REVISTA

BARREIRO, TELMA. "El rol del coordinador: los enemigos y aliados internos", en *Revista Novedades Educativas* N° 67, julio 1996, Buenos Aires, Argentina.

DEL CASTILLO, Graciana. *Consolidación de la paz después de los conflictos: Un desafío para las Naciones Unidas*. Revista N° 55 de la CEPAL.

PEÑA GONZÁLEZ, CARLOS. "El análisis económico de las Instituciones Legales", en *Revista Apuntes de Derecho* – Facultad de Derecho – Universidad Diego Portales.

PRATS i CATALÁ, JOAN. "Administración Pública y Desarrollo en América Latina. Un Enfoque neo institucionalista", en *Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Reforma y Democracia* N° 11, Junio 1998, Caracas, Venezuela.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD) PROGRAMA REGIONAL DE JUSTICIA. "Una Propuesta para la Justicia del Siglo XXI".

CAPPELLETTI, MAURO. "Acceso a la Justicia", en *Revista del Colegio de Abogados de La Plata* N° 41, 1981, La Plata, Argentina.

CORREA G., RODRIGO. "El Gobierno Judicial ante la Constitución, en *Revista de Estudios de la Justicia – REJ*, N° 6, Facultad de Derecho Universidad de Chile, 2005, Chile.

HERNAN VARELA, Edgar. "Desafíos para la Modernización del Sistema Judicial", en *Revista Justicia de Paz* N° 10, San Salvador, El Salvador, pp. 123-149.

ESPEJO YAKSIC, Sergio. "Instituciones, Democracia y Desempeño Económico", en *Revista Apuntes de Derecho, Facultad de Derecho, Universidad Diego Portales*, S/D.

MENDEZ, José Domingo. "Acto de inauguración VIII Reunión de Cortes Supremas de Justicia de Centro América", en *Revista Memoria de Labores* N° 12. San Salvador, El Salvador. 22 de junio de 1997.

GARCIA CALDERÓN, Agustín, "Una trayectoria al servicio de la modernización del Órgano Judicial", en *Revista Podium* N° 81, Enero-Febrero 2009, San Salvador, El Salvador, pp. 7-9.

LA GACETA, "Análisis de la administración de justicia", en revista *La Gaceta*. Tomo I N° 54, Abril 1848.

OST, Francois. "Júpiter, Hermes, Hércules: Tres modelos de juez", en *Revista DOXA* N° 14, 1993.

PALMA, Luis María. "Capacitar para la Autogestión", en *Revista Ope Legis, Asociación de Magistrados y Funcionarios del Poder Judicial de la Provincia de Entre Ríos*, Número 3, diciembre de 2005, pp. 14 a 16, Argentina.

PALMA, Luis María. "Gobierno, Reforma y Cooperación en la Justicia Argentina", en *Revista Estudios sobre la Administración de Justicia*, N° 2, Abril de 2004, pp. 58 y 68, Argentina.

R. JONES, Lawrence y Fred THOMPSON. "Un modelo para la Nueva Gerencia Pública: Lecciones de la reforma de los sectores público y privado", en *Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Reforma y Democracia* N° 15, octubre 1999, Caracas, Venezuela.

RIVERA MARQUEZ, Sergio Luis. "Evolución Histórica del Juez de Paz en El Salvador", en *Revista Justicia de Paz, Año I, Vol. I Septiembre-Diciembre 1998*. San Salvador, El Salvador, pp. 25-49.

TENORIO, José Eduardo, "Sísifo o los retos de la Justicia Salvadoreña", en *Revista Quehacer Judicial* N° 6 Oct. – Nov. 2001. El Salvador.

MEMORIA DE LABORES 2001-2003 de la Corte Suprema de Justicia, en *Revista Quehacer Judicial* N° 22, julio de 2003. San Salvador, El Salvador.

### **PÁGINAS DE INTERNET**

CENTRO DE ESTUDIOS DE JUSTICIA DE LAS AMÉRICAS, *Reformas de la Justicia en América Latina. Experiencias de Innovación*, en línea: [http://ceja.cl/index.php/biblioteca/bibliotecavirtual/doc\\_details/5383-reformas-de-la-justicia-en-america-latina](http://ceja.cl/index.php/biblioteca/bibliotecavirtual/doc_details/5383-reformas-de-la-justicia-en-america-latina), última visita: 7 de febrero 2013.

CRITERIOS DEL MODELO EUROPEO DE GESTIÓN DE CALIDAD (EFQM), en línea: <http://www.tqm.es/TQM/ModEur/ModeloEuropeo.htm>; última visita: 02/02/2013.

DAY O'CONNOR, Sandra, *La importancia de la Independencia Judicial*, Conferencia pronunciada en Bahréin, del 15 al 17 de Septiembre de 2003, en línea, <http://www.enj.org>, última visita: 30 de Enero 2013.

MALCOLM BALDRIGE NATIONAL QUALITY AWARD, en línea: [http://www.nist.gov/public\\_affairs/release/2007baldrigerecipients.htm](http://www.nist.gov/public_affairs/release/2007baldrigerecipients.htm); última visita: 01/02/2013.

### **LEGISLACIÓN**

CODIGO PROCESAL CIVIL Y MERCANTIL, D.L. N° 712, de 18 de septiembre de 2008, D.O. N° 224, Tomo 381, de 27 de noviembre de 2008.

CODIGO PENAL. D. L. N° 1030, de 26 de abril de 1997, D.O. N° 105, Tomo 335, de 10 de junio de 1997.

CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, D.C N° 38, del 15 de diciembre de 1983, D.O. N° 234, Tomo 281, del 16 de diciembre de 1983.

LEY DE LA CARRERA JUDICIAL, Decreto N° 536, 12 de julio de 1990, D.O. N° 182, Tomo N° 308, del 24 de julio de 1990.

LEY ORGANICA JUDICIAL, Decreto N° 123, del 12 de junio de 1984, D.O. N° 115, Tomo N° 283, del 20 de junio de 1984.

LEY PENITENCIARIA. D.L. N° 1027, de 24 de abril de 1997. D.O. N° 85, Tomo N° 335, de 13 de mayo de 1997.

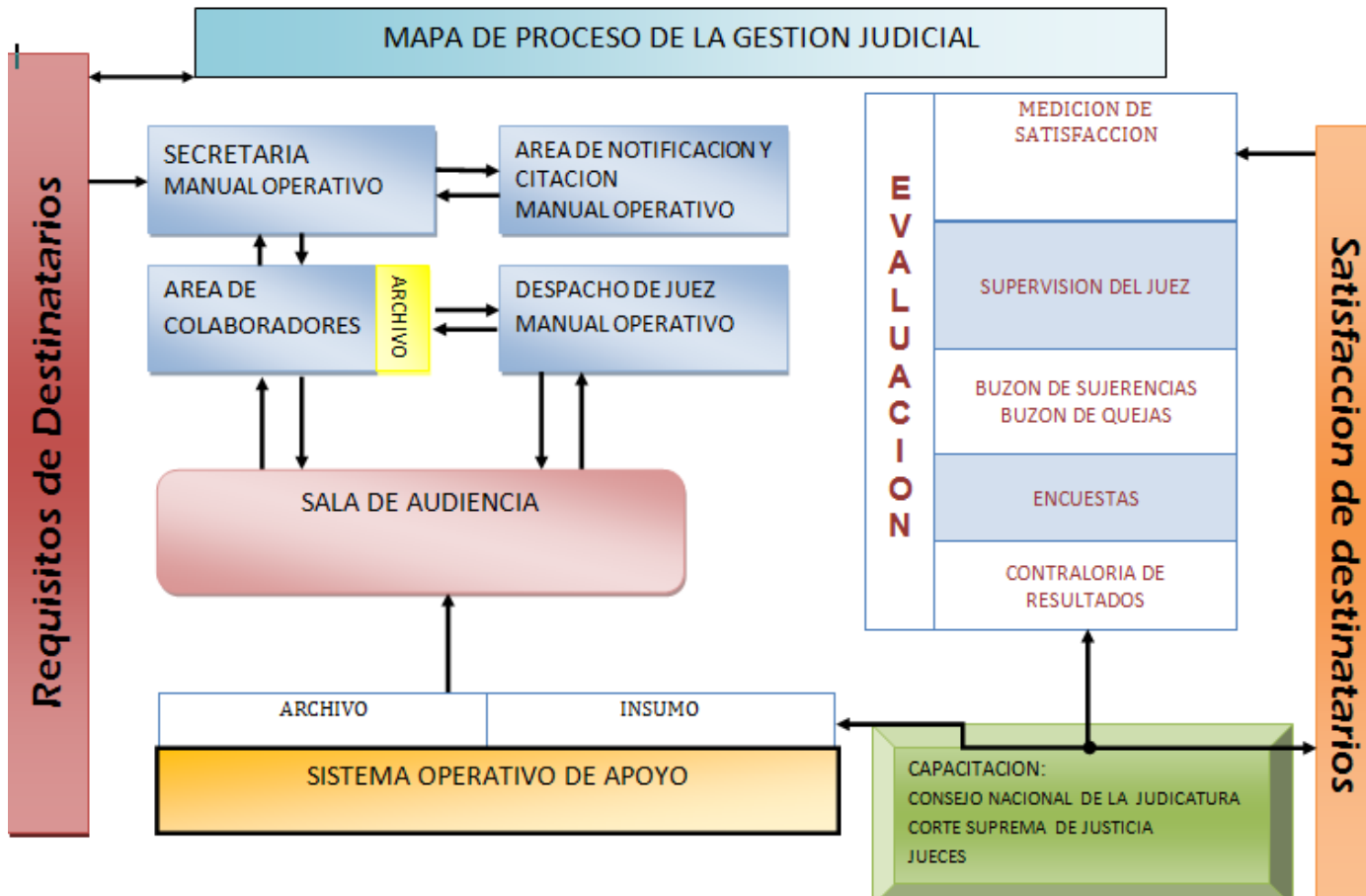
# ANEXOS

---

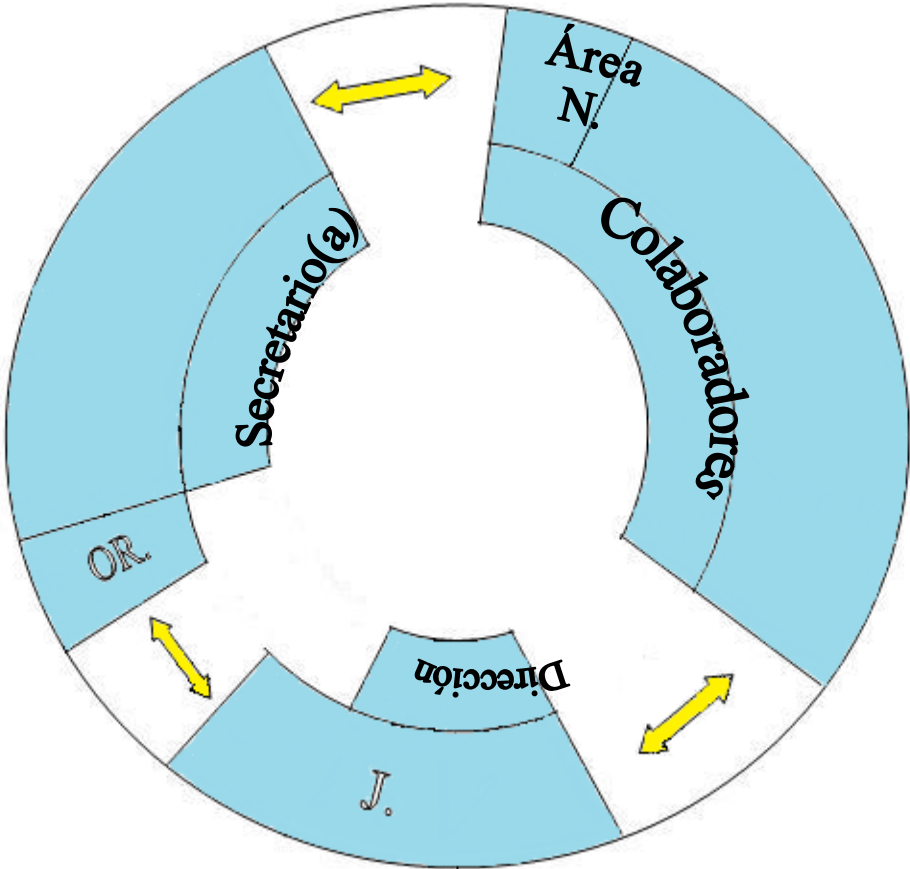


## 2. PROCESOS/ORGANIGRAMA

### 2.1 Mapa de Procesos



**2.2 Organigrama**



**Referencias:**

- J. : Juez
- OR.: Ordenanza
- N. : Notificadores

### **3. OBJETIVOS**

#### **3.1 General**

Mejorar la calidad de la labor jurisdiccional y los tiempos de respuestas.

#### **3.2 Específicos**

3.2.1 Optimizar la función jurisdiccional del Juez, a partir de su desvinculación de la carga administrativa.

3.2.2 Reducir la mora judicial del Juez.

3.2.3 Mejorar la calidad de la labor administrativa del Juzgado y la atención al usuario.

3.2.4 Disminuir la carga administrativa del Juez.

3.2.5 Utilizar esta experiencia para la implementación en otros Juzgados de la República.

### **4. REALIZACION DE LOS PROCESOS/OBJETIVOS. TAREAS:**

#### **4.1 Manejo Administrativo del Secretario/a del Juzgado**

##### **Responsabilidades y atribuciones del Secretario**

- Atención al público
- Autorizar con su firma las resoluciones pronunciadas por el Juez.
- Recibir y ordenar el registro de todo tipo de documentación relacionada con el quehacer del tribunal, a fin de darle ingreso, trámite, resolución y despacho correspondientes.

- Verificar que toda resolución lleve la firma, media firma o rúbrica del juez que autorizan el trámite legal respectivo; así como el sello que la identifique.
- Coordinar y enviar las notificaciones, citaciones y emplazamientos a las partes interesadas, así como a los Abogados y litigantes que les concierne el proceso ventilado.
- Custodiar los libros y sellos del tribunal, velando por el buen uso del mobiliario y equipo de oficina, así como por la utilización racional de la papelería y artículos de escritorio, distribuidos al personal del tribunal.
- Firmar los autos de sustentación en la tramitación de expedientes.
- 7 Entregar los procesos en que deban intervenir representantes de otras instituciones públicas, tales como la Procuraduría General, Fiscalía General, Ministerios.
- Rendir informe mensual del trabajo realizado, comunicándolo al juez.
- Elaborar en el mes de diciembre de cada año, un cuadro sinóptico de las causas y demás asuntos que se hubieren ventilado en el año anterior.
- Supervisar diariamente la asistencia del personal, otorgar permisos para ausentarse del trabajo y controlar el cumplimiento de las labores encomendadas a ellos.
- Llevar el inventario de muebles, equipos y enseres asignados a la Sala.
- Colaborar en otras actividades afines con el cargo, especialmente en ausencia temporal del juez.
- Cuidar de los archivos que estén a su cargo.

#### **4.2 Manejo administrativo de los colaboradores judiciales**

Los colaboradores deben elaborar y realizar proyectos providencias y resoluciones y asistir en la instalación y realización de audiencias, con la revisión o la previa consulta al Secretario y al Juez, según el caso.

### **Responsabilidad y Atribuciones.**

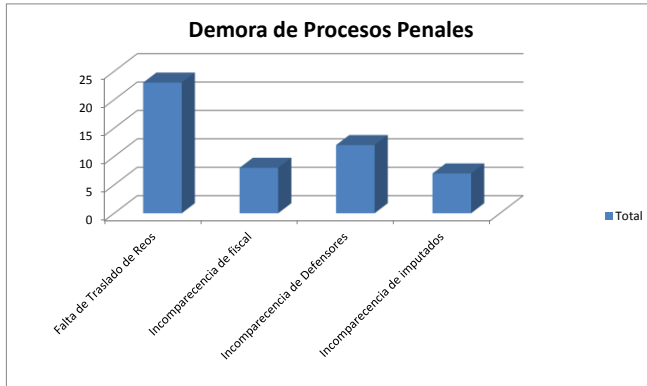
- Elaborar estudios, realización de proyectos y resoluciones de sentencias dentro de los procesos que les han sido asignados.
- Sustanciar los informativos y procurar la documentación requerida para completar los casos.
- Elaborar oficios e informes sobre consultas y trabajos encomendados.
- Supervisar y controlar el trámite de los procesos y asuntos asignados bajo su responsabilidad.
- Participar en reuniones y comisiones de trabajo, integrando grupos de trabajo.
- Dar información y atender solicitudes del juez y Secretario.
- Colaborar en actividades realizadas por el Tribunal.
- Realizar otras actividades afines con el cargo.
- Que los expedientes asignados tengan sus carátulas, que estén cosidos y foliados por su orden y con el aseo debido.

Encuesta Realizada a usuarios que visitan los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia de San Francisco Gotera, departameto de Morazán.

A que se debe la cuasa de demora de casos procesales en los procesos Penales, tanto en los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia, esta interrogante se le realizó a 50 personas entre los cuales se encuentran fiscales, defensores públicos y particulares y partes materiales.

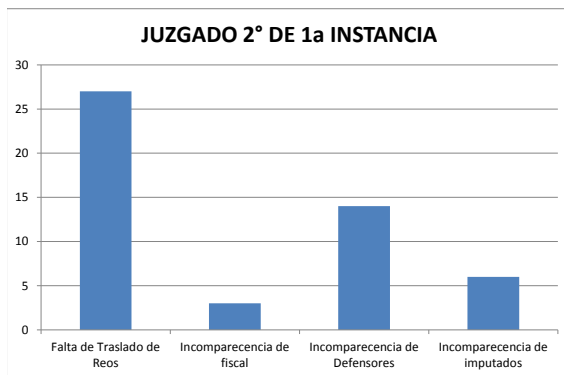
**JUZGADO 1° DE 1a INSTANCIA**

CAUSAS	Total
Falta de Traslado de Reos	23
Incomparecencia de fiscal	8
Incomparecencia de Defensores	12
Incomparecencia de imputados	7



**JUZGADO 2° DE 1a INSTANCIA**

CAUSAS	Total
Falta de Traslado de Reos	27
Incomparecencia de fiscal	3
Incomparecencia de Defensores	14
Incomparecencia de imputados	6

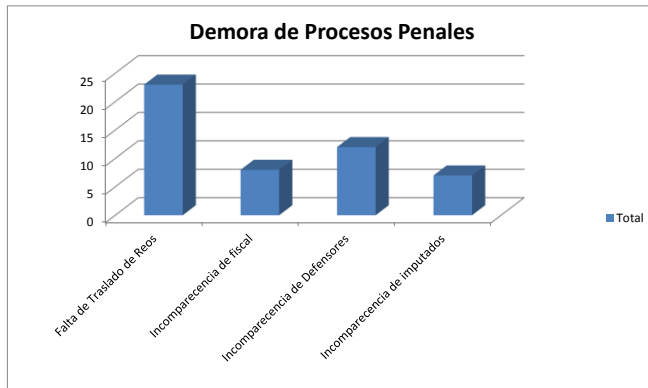


Encuesta Realizada a usuarios que visitan los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia de San Francisco Gotera, departameto de Morazán.

A que se debe la cuasa de demora de casos procesales en los procesos Penales, tanto en los Juzgados Primero y Segundo de Primera Instancia, esta interrogante se le realizó a 50 personas entre los cuales se encuentran fiscales, defensores públicos y particulares y partes materiales.

**JUZGADO 1° DE 1a INSTANCIA**

CAUSAS	Total
Falta de Traslado de Reos	23
Incomparecencia de fiscal	8
Incomparecencia de Defensores	12
Incomparecencia de imputados	7



**JUZGADO 2° DE 1a INSTANCIA**

CAUSAS	Total
Falta de Traslado de Reos	27
Incomparecencia de fiscal	3
Incomparecencia de Defensores	14
Incomparecencia de imputados	6

