PD-ABB-538
67782

UNCLASSIFIED

UNITED STATES INTERNATIONAL DEVELOPMENT COOPERATION AGENCY
AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
Washington, D. C. 20523

EL SALVADOR

PROJECT PAPER

JUDICIAL REFORM

Amendment No. 1

AID/LAC/P-514
CR-P-175

Project Number: 519-0296

UNCLASSIFIED

APPENDIX 3A, Attachment 1
Chapter 3, Handbook 3 (TM 3:43)

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT

PROJECT DATA SHEET

1. TRANSACTION CODE: C (A = Add, C = Change, D = Delete) — Amendment Number: 1 — DOCUMENT CODE: 3

2. COUNTRY/ENTITY: El Salvador

3. PROJECT NUMBER: 519-0296

4. BUREAU/OFFICE: LAC — 05

5. PROJECT TITLE (maximum 40 characters): Judicial Reform

6. PROJECT ASSISTANCE COMPLETION DATE (PACD): MM 09 DD 30 YY 92

7. ESTIMATED DATE OF OBLIGATION (Under 'B.' below, enter 1, 2, 3, or 4)
A. Initial FY 84 B. Quarter 4 C. Final FY 90

8. COSTS ($000 OR EQUIVALENT $1 =)

A. FUNDING SOURCE	FIRST FY 84 B. FX	C. L/C	D. Total	LIFE OF PROJECT E. FX	F. L/C	G. Total
AID Appropriated Total	350		350	13,734		13,734
(Grant)	(350)	( )	(350)	(13,734)	( )	(13,734)
(Loan)	( )	( )	( )	( )	( )	( )
Other U.S. 1.						
Other U.S. 2.						
Host Country					10,740.6	10,740.6
Other Donor(s)						
TOTALS	350		350	13,734	10,740.6	24,474.6

9. SCHEDULE OF AID FUNDING ($000)

A. APPROPRIATION	B. PRIMARY PURPOSE CODE	C. PRIMARY TECH. CODE 1. Grant	2. Loan	D. OBLIGATIONS TO DATE 1. Grant	2. Loan	E. AMOUNT APPROVED THIS ACTION 1. Grant	2. Loan	F. LIFE OF PROJECT 1. Grant	2. Loan
(1) ESF	663	980		9,234		4,500		13,734	
(2)									
(3)									
(4)									
TOTALS				9,234		4,500		13,734	

10. SECONDARY TECHNICAL CODES (maximum 6 codes of 3 positions each): 790

11. SECONDARY PURPOSE CODE

12. SPECIAL CONCERNS CODES (maximum 7 codes of 4 positions each)
A. Code: TNG
B. Amount: 3,000

13. PROJECT PURPOSE (maximum 480 characters)

To improve the administrative, technical and legal performance of El Salvador's criminal and civil justice system.

14. SCHEDULED EVALUATIONS
Interim MM 11 YY 87 — MM 12 YY 91 — Final MM 09 YY 92

15. SOURCE/ORIGIN OF GOODS AND SERVICES
[X] 000 [ ] 941 [ ] Local [X] Other (Specify) CACM

16. AMENDMENTS/NATURE OF CHANGE PROPOSED (This is page 1 of a 50 page PP Amendment) (excluding annexes)
To increase life of Project funding from 9,234,000 to 13,734,000; extend the Project Assistance Completion Date to September 30, 1992 (pursuant to Delegation of Authority contained in LOU State 209688, and to expand Project Activities as described herein.

Methods of Implementation and Financing are hereby concurred with: G. Franklin Latham, Controller

17. APPROVED BY
Signature
Title: Henry H. Bassford, Mission Director, USAID/El Salvador
Date Signed: MM 12 DD 18 YY 89

18. DATE DOCUMENT RECEIVED IN AID/W, OR FOR AID/W DOCUMENTS, DATE OF DISTRIBUTION
MM DD YY

AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
UNITED STATES OF AMERICA A. I. D. MISSION
TO EL SALVADOR
C/O AMERICAN EMBASSY.
SAN SALVADOR, EL SALVADOR, C. A.

PROJECT AUTHORIZATION
(Amendment No. 3)

Name of Country: El Salvador

Name of Project: Judicial Reform

Number of Project: 519-0296

Pursuant to Section 531 of the Foreign Assistance Act of 1961, as amended, the Judicial Reform Project for El Salvador was authorized on April 27, 1984, and amended on May 14, 1985, and July 23, 1985. That authorization is hereby further amended by deleting Paragraph 1 in its entirety and substituting the following therefor:

"1. Pursuant to Section 531 of the Foreign Assistance Act of 1961, as amended, I hereby authorize the Judicial Reform Project for El Salvador involving planned obligations of not to exceed Thirteen Million Seven Hundred and Thirty-four Thousand United States Dollars ($13,734,000) in grant funds ("Grant") over a period to expire no later than September 30, 1992, subject to the availability of funds in accordance with the A.I.D. OYB/allotment process, to help in financing foreign exchange and local currency costs for the Project."

Except as expressly modified or amended herein, the Project Authorization, as amended, remains in full force and effect.

Henry H. Bassford
Mission Director

9/28/88
Date

Drafted: PRJ, DKennedy DK
Clearance:
ODI, GLecce ____ Date ____
DPP, TMcKee ____ Date 9/28
CONT, FLatham ____ Date 9/27
RLA, IGSmyer ____ Date 9/28
AMDP, WKaschak ____ Date 9/28
DDIR, RArchi ____ Date ____

AID 4061B

Doc #1015b

JUDICIAL REFORM AMENDMENT

PROJECT No. 519-0296

1015b

PROJECT DATA SHEET

DRAFT PROJECT AUTHORIZATION AMENDMENT

TABLE OF CONTENTS

I PROJECT AMENDMENT SUMMARY AND RECOMMENDATIONS 1
- A. SUMMARY 1
- B. RECOMMENDATION 3

II. BACKGROUND AND RATIONALE 3
- A. BACKGROUND 3
- B. STRUCTURE OF THE SALVADORAN JUDICIAL SYSTEM 5
- C. PROJECT RESULTS TO DATE 7
  - 1. Judicial Administration and Training 7
  - 2. Revisory Commission for Legislation 11
  - 3. Judicial Protection Unit 14
  - 4. Commission on Investigations 15
- D. CONSTRAINTS ANALYSIS: THE NEED FOR CONTINUING EFFORTS IN JUDICIAL REFORM 16
  - 1. Institutional Constraints 16
  - 2. Human Resource Constraints 17
  - 3. Financial Constraints 19
  - 4. Infrastructure Constraints 20
  - 5, Sociological Constraints to Public and Official Support to the Judiciary 21
- E. RELATIONSHIP TO COSS AND A.I.D. POLICIES 22
- F. RELATIONSHIP TO OTHER A.I.D. PROJECTS 22
- G. RELATIONSHIP TO OTHER DONOR ACTIVITIES 23

III. PROBLEM STATEMENT AND PROJECT STRATEGY 23
- A. PROBLEM STATEMENT 23
- B. PROJECT STRATEGY 23

IV. AMENDED PROJECT DESCRIPTION 24
- A. PROJECT GOAL AND PURPOSE 24
- B. AMENDED PROJECT COMPONENT DESCRIPTIONS 25
  - 1. Component I: JUDICIAL ADMINISTRATION AND TRAINING 25
    - (a) Improvements to Court Administration and Upgrading Skills of Court Personnel 26
    - (b) Strengthening the Public Ministry 28
    - (c) Improving Legal Training in Law Schools 29
  - 2. Component II: THE REVISORY COMMISSION FOR LEGISLATION 32
  - 3. Components III and IV: JUDICIAL PROTECTION UNIT AND COMMISSION ON INVESTIGATIONS 33
- C. PROJECT INPUTS 34

V. REVISED COST ESTIMATES AND FINANCIAL PLAN 35

A. FINANCIAL ANALYSIS AND PLAN 35
B. EFFECT ON RECURRENT COSTS 36
C. ASSESSMENT OF METHODS OF IMPLEMENTATION AND FINANCING 37
D. FINANCIAL MONITORING, ACCOUNTABILITY AND AUDIT 39

VI. REVISED IMPLEMENTATION PLAN 39

A. IMPLEMENTATION RESPONSIBILITIES AND ADMINISTRATIVE ARRANGEMENTS 39
B. DISBURSEMENT PROCEDURES 39
C. PROCUREMENT PROCEDURES 40
D. REVISED SCHEDULE OF MAJOR EVENTS 40

VII. REVISED MONITORING PLAN 40

VIII. SUMMARIES OF ANALYSES 42

A. TEHCNICAL ANALYSIS 42
B. ECONOMIC ANALYSIS 43
C. SOCIAL SOUNDNESS ANALYSIS 44
D. ADMINISTRATIVE ANALYSIS 45
E. LEGAL ANALYSIS 45

IX. CONDITIONS PRECEDENT AND COVENANTS 45

X. REVISED EVALUATION ARRANGEMENTS 46

ANNEXES

ANNEX 1 REVISED LOGFRAME
ANNEX 2 GOES REQUEST FOR ADDITIONAL ASSISTANCE
ANNEX 3 5C(2) STATUTORY CHECKLIST
ANNEX 4 ACTION PLAN GUIDANCE CABLE DELEGATING AUTHORITY TO MISSION TO APPROVE PROJECT (LIMITED OFFICIAL USE - NOT INCLUDED)
ANNEX 5 TECHNICAL ANALYSES: J. CASSAUS AND R. LEETH REPORT ON COURT ADMINISTRATION
ANNEX 6 TECHNICAL ANALYSES: T. NAFISI STUDY ON JUDICIAL EDUCATION
ANNEX 7 INITIAL ENVIRONMENTAL EXAMINATION

I. PROJECT AMENDMENT SUMMARY AND RECOMMENDATIONS

A. SUMMARY DESCRIPTION

After a slow start, followed by further set-backs which resulted from the extensive damages to the Salvadoran judicial center in the October 1986 earthquake, the Judicial Reform Project has begun to show significant potential for achieving important reforms within the Salvadoran judicial system. Contrasted with the pre-Project environment in 1983, El Salvador now has a professional, highly respected forensic laboratory and a professional investigative unit, which is rated second in the region in terms of quality, only trailing that of Costa Rica. These units have pioneered the use of scientific techniques in criminal investigations, offering a complement to eye witness testimony and confessions in the apprehension of criminals. The establishment of a human rights division in the Attorney General's Office, the revitalization of the public defender's office, and training for the police in human rights by the Governmental Commission on Human Rights also contributed to changes in the criminal process in El Salvador.

The process of change has also begun in the administration of the courts. With A.I.D. funding, all of the country's justices of the peace and many of the country's magistrates of the appeal and trial courts have received training to upgrade their skills. Equipment purchases and repairs to court facilities, coupled with the establishment of an administrative unit within the Court and the concommitant reassignment of administrative chores from the magistrates to this unit, have started to improve the operational efficiency of the courts. And, perhaps most importantly, the courts in the capital area have moved from part-time to full time, judges salaries have been increased, and the Supreme Court is considering establishment of a judicial career system to replace the current system which is based largely on political patronage.

Progress in enacting major reforms to the Salvadoran legal system has been admittedly slow, but not surprising given that legal reform requires the coordinated efforts of all three branches of the government. To date, eleven legislative reform proposals have been presented to the National Assembly and are under review, and numerous other studies and legislative reform proposals are nearing completion.

Current project resources are insufficient, however, to provide the financial support that is critical to completion of the efforts in process and to enable the court to implement administrative proposals, such as establishment of a continuing judicial education program, and mobile judicial teams (courts), which show promise of greatly increasing the efficiency of, and equity in, the administration of justice in El Salvador. At the same time, it is apparent that expanded judicial reform efforts, directed at improving the quality of personnel throughout the judicial system (e.g., public defenders, prosecuting attorneys) are needed. This Project Amendment will provide the continued U.S. support required by El Salvador in these vital areas.

Specifically, this Project amendment will provide financing to: (1) implement additional improvements in judicial administration (such as the establishment of a more efficient case flow management system) and upgrade the skills of judges, public defenders and other actors in judicial proceedings, through the institutionalization of a comprehensive training program for the courts, initiation of training programs in the prosecuting attorney and public defenders offices, and improving the quality of legal training in El Salvador's law schools; and (2) enable the Revisory Commission on Salvadoran Legislation (CORELESAL) to finalize the many legislative reform proposals now in preparation and work with the Ministry of Justice in the development and implementation of an educational campaign for legislators on the nature of reforms.

Funding within the Project for the Judicial Protection Unit and the Commission on Investigations is adequate to continue activities through mid-1990, at which point these activities will become the responsibility of the Department of State, consistent with the Section 634(b) of the Foreign Assistance Act, as amended in FY 1989. Given that the Department will have continuing responsibility for these activities, the management of these two components under the Project is being assigned (thru a PASA) to the Political Section of the U.S. Embassy in El Salvador, Deparment of State.

This Project Amendment provides the comprehensive U.S. support required to carry out this expanded judicial reform program, thereby contributing to the Mission goal and objective of strengthening democratic institutions. A total of $4.5 million in additional funding is required. Funds will be allocated as follows:

	Current	Increase	New Total
Legal Reform - CORELESAL	1021.2	1,100.0	2,021.2
Judicial Administration and Training	1,154.3	3,020.0	4,174.3
Judicial Protection Unit	1,227.4	0	1,227.4
Commission on Investigations	4,996.5	0	4,996.5
Project Administration	781.8	180.0	961.8
Audits and Evaluation	52.8	100.0	152.8
Contingencies	0	150.0	150.0
Amended Total A.I.D.	9,234.0	4,500.0	13,734.0
GOES Counterpart Contribution	5,140.6	5,600.0	10,740.0
AMENDED TOTAL PROJECT	14,374.0	10,100.0	24,474.6

B. RECOMMENDATION

In June 1989, based on a review of a description of this Amendment, the AA/LAC authorized a three year extension of the PACD and delegated authority to the Mission to approve the Project Paper Supplement and amend the authorization to increase Life of Project funding (in LOU Cable State 209688 dated 6/30/89). The Project Development Committee recommends that the Mission Director of USAID/El Salvador exercise this authority and approve the Project Amendment to the Judicial Reform Project.

II. BACKGROUND AND RATIONALE

A. BACKGROUND

During the chaotic, war-torn period in the late 1970's and early 1980's, democratic processes in El Salvador were undergoing major transitions. Some democratic institutions (e.g., electoral processes, human rights organizations) emerged for the first time. Others (e.g., the legislative assembly, the democratic labor movement, the judicial system, and municipal government) have, in a melieu of fits and starts, made some progress. U.S. interest in judicial reform efforts in El Salvador was born as a result of heightened U.S. interest and outrage in response to the murders of four American churchwomen in El Salvador in December 1980, American labor advisors, and numerous well-known Salvadorans during 1980-83. In working with the GOES to ensure the resolution of these cases and prosecution of those individuals responsible, the weaknesses in the Salvadoran judicial system were brought to the front of U.S. interests. The perceived inequities in the administration of justice (e.g., the perceived immunity of Salvadoran military officials from prosecution) and lengthy delays in prosecuting cases and the holding of individuals in prisons without sentencing were judged to be significant obstacles to the sustainability of democracy and a peaceful resolution of the conflict.

As a result, in April 1983, the Department of State and the Agency for International Development sent a team to El Salvador to assess problems in the administration of justice in El Salvador and recommend what, if any, actions could be taken to remedy them. In addition, the Attorney General of the United States visited El Salvador as head of the delegation to meet with local government officials and to emphasize the importance placed on judicial and penal reform by the U.S. government. This Judicial Assessment Team interviewed a wide range of Salvadorans including judges, lawyers, law enforcement officials, members of independent legal organizations, as well as private citizens interested in legal reform and representatives from all government institutions responsible for the administration of justice. Based on the information gathered, the team presented a wide ranging series of recommendations encompassing all aspects of the judicial system: the criminal code, legal education, training for prosecutors and investigators, judicial administration, witness and judicial protection and improved forensic capabilities.

Specifically, the Team called attention to the need for:

- better education and continued training for judges and prosecutors;
- increases in salaries needed to attract and keep highly qualified personnel in the judicial system;
- technical support for the Fiscalia (Office of the Attorney General) and the courts;
- support for GOES' efforts to review and reform Salvadoran penal codes;
- support to improve the administration of the criminal justice system;
- support for Salvadoran legal journals and publications;
- greater private sector involvement, particularly support for independent legal associations in El Salvador; and,
- the establishment of an Inter Agency Working Group to recommend long term projects to improve the administration of justice in El Salvador.

Subsequently, a series of more targetted assessments were carried out, providing more evidence of the need for a judicial reform effort, as follows:

- a team of U.S. Marshalls visited el Salvador in July 1983, to advise the government on witness and judicial protection techniques;

- a FBI team visited El Salvador in early 1984, to report on the manpower training needs and capabilities of three law enforcement agencies of the government - the Treasury Police, the National Guard and the National Police; and

- a former U.S. District Judge visited El Salvador in 1983 at the request of the Secretary of State to conduct an independent review of the evidence in the churchwomen's case, and give specific recommendations on how the case could be successfully concluded.

In recognition of the compelling need for assistance in the area of judicial administration, and specifically assistance to resolve criminal cases both promptly and fairly, the U.S. Congress passed the Specter Amendment to the Second Continuing Resolution for FY 1984 on November 14, 1983. This Amendment provided funds for programs to protect key participants in sensitive trials, modernize the penal and evidentiary codes, and promote judicial investigative capabilities, enabling A.I.D. to provide assistance in this vital area.

These recommendations and passage of the Specter Amendment constituted the basis for the ongoing Judicial Reform Project, authorized in 1984, which focussed on: GOES efforts to review and reform Salvadoran legal codes, establishment of a judicial protection unit, strengthening of Salvadoran investigative techniques, and training and materials to improve the functioning of the court system.

B. STRUCTURE OF THE JUDICIAL SYSTEM

The Salvadoran Constitution of 1983 establishes the traditional division of powers between three branches of government: the legislative, executive and judicial. In addition, there are a number of autonomous government institutions subordinated to the Executive Branch. The Judicial Branch exercises its judicial role through four court levels, which are, in ascending order: (1) Juez de Paz (Justice of the Peace); (2) Juzgado de Primera Instancia (Court of First Instance - Trial Court) (3) Camara de Segunda Instancia (Court of Second Instance - Appeals Court); and (4) Corte Suprema (The Supreme Court).

The Justices of the Peace, numbering 303, are distributed throughout the national territory, with at least one Justice in each municipality. This is the level at which most Salvadorans enter the legal system. Justices of the Peace are appointed by the Supreme Court, based on recommendations by the Departmental Governor and the Criminal Judges of First Instance. Their jurisdiction includes all preliminary criminal procedure. They have jurisdiction over civil issues under two thousand colones (approximately $350). They may preside over criminal misdemeanors. They also have authority to settle disputes by mediation.

Courts of the First Instance (i.e., trial courts) may be specialized (civil, criminal, labor, agrarian, etc.) or general. About one-third have jurisdiction over both civil and criminal cases. In criminal cases, these courts may take original jurisdiction, or assume responsibility for the case following a preliminary investigation of a justice of the peace. There are 86 First Instance judges, located in each of the Department capitals and other cities; by the end of 1989, this number will be expanded to 94.

First instance judges are appointed by the whole Supreme Court as recommended by its president. The Constitution mandates that a special entity, the National Council for the Judiciary, proposes slates from which the Supreme Court should appoint the judges; however, the law creating the National Council for the Judiciary (which was developed by the Project financed Revisory Commission on Legislation) has only recently been presented to the Legislative Assembly. These judges do not have a specified term of office; rather, the Constitution states that they should be guaranteed stability in their posts, unless misconduct or serious negligence is proven. Despite low pay, there is minimal turnover among these judges.

Courts of Second Instance (i.e., appeal courts) hear appeals from the trial courts. These courts, or chambers as they are referred to in El Salvador, are located in San Salvador (six), Santa Ana (two), San Miguel (two) and one each in Usulutan, Cojutepeque, San Vicente, and Nueva San Salvador; each chamber has two magistrates (judges), who are appointed by the Supreme Court using the same process as for trial judges. The Chambers of the Capital, under their respective subject jurisdiction, have the authority to decide on issues raised

against the State. In addition, if the Chamber has jurisdiction in criminal matters, it has the authority to decide if allegations of official crimes committed by trial judges have legal standing and to receive accusations and denunciations against public officials who can be impeached by the Supreme Court.

The Supreme Court is the highest court in El Salvador. By disposition of the Constitution, it is arranged by Chambers, as follows:

- the Constitutional, which has jurisdiction to decide the constitutionality of laws and decrees, writs of habeus corpus, amparos (guarantee to protect an individual's constitutional rights), disputes between the Legislative and the Executive Branches regarding the veto for constitutional reasons, and the suspension, loss and restoration of political rights;

- the Civil, which basically hears the extraordinary appeals of "casacion" on civil, commercial, and labor issues, and hears appeals of the sentences given by the Civil Chamber when these courts function as First Instance courts due to the constitutional privilege of the defendant;

- the Criminal, which basically hears the extraordinary appeals of "casacion" in criminal issues, as well as the appeal of sentences pronounced by the Criminal Chamber designated by law when this Chamber functions as a First Instance court due to the constitutional privileges of the defendant; and

- the Government-Litigation, which decides on challenges to illegal acts of public officials.

The Constitution establishes that the 14 Supreme Court magistrates will be appointed by the Legislative Assembly, with the Assembly required to expressly state who of the designees are members of the Constitutional Chamber (5). Each of the other Chambers -- the civil, criminal and government-litigation -- have three magistrates. The magistrates are named for a five year period, which is automatically extended for another similar period by mandate of law, unless the Assembly decides to designate new members at the end of the five year period. In practice, there is a high level of continuity between one court and the next.

As regards qualifications, all judges above the level of Justice of the Peace must be lawyers. A Justice of the Peace need only be a Salvadoran of at least twenty-one years of age and of good character. These justices do not need to have a legal background; indeed, many are only primary school graduates.

Other actors in the judicial system include prosecuting attorneys, public defenders, and private lawyers. The Public Ministry consists of two offices: the Fiscalia (Attorney General) and the Procuraduria (Solicitor General), which includes the Office of Legal Assistance (Public Defender) and the Office of Social Assistance.

The Attorney General's Office has two major divisions: the Division for the Defense of Society's Interests (Defensa de los Intereses de la Sociedad), and the Division for the Defense of the State's Interests (Defensa de los Intereses del Estado). The Division for the Defense of the State's Interests is concerned with white collar crime, tax and fines collection, and a registry of all the State's property; this Division includes 43 attorneys. The Division for the Defense of Society's Interests is concerned solely with prosecuting crimes; this Division has 102 deputy attorney generals (fiscales). Of the 102 deputy attorney generals, 49 have national jurisdiction, while 53 are attached to specific courts. Currently, the prosecutors work only a half-day; however, if allocated sufficient budget resources, starting in 1990, those with national jurisdiction will move to full time.

In addition, the Attorney General's Office includes a Division of Social Research (3 persons), charged with the responsibility for criminal research and keeping statistics regarding all the juries and criminal cases in the country, and a Human Rights Division (4 lawyers), which covers cases related to the political situation in the country. Responsibility for prosecuting crimes allegedly committed by armed forces personnel is also placed with the Human Rights Division.

The Solicitor General's Office, by Constitutional mandate, is the office charged with defending the rights of individuals and minors, giving assistance to low income people, and representing them in the defense of their individual freedom and labor rights. Departments within the Solicitor General's Office provide assistance in many areas to the indigent population, including child custody matters, adoption, commercial law, and criminal defense. The Public Defender's division of the Solicitor General's Office, charged with criminal defense, was established and continues to be operated through the support of local currency resources generated through the Balance of Payments program. Currently, the Office of the Public Defender has a staff of 39 people, 22 of which are defenders.

C. PROJECT RESULTS TO DATE

The Judicial Reform Project includes four components: Judicial Administration and Training, the Revisory Commission for Legislation, the Judicial Protection Unit, and the Commission for Investigations. These components and the status of A.I.D. financed efforts are discussed below.

1. Judicial Administration and Training

(a) Purpose

This component was designed to address weaknesses in the court system's human resources, administrative management capabilities, and physical conditions through the provision of resources for technical assistance, increased operating budgets, physical improvements and equipment, and short-term technical training. Counterpart funds were programmed to strengthen the Attorney General's Office and expand legal assistance to the poor.

(b) Progress to Date

i. Improvements in the Court System

Implementation of this component was to have begun with a complete assessment of the management of the judicial system. Although a study was performed early in the life of the Project on the equipment needs for the system, difficulties in obtaining GOES concurrence to administrative and disbursement procedures for dollar financing for the Supreme Court precluded the more comprehensive assessment envisioned. The resolution of these early implementation problems was followed by the October 1986 earthquake, which destroyed the Judicial Center and disrupted Project implementation. As a result, the management assessment was not begun until the latter half of 1987.

The study was carried out by Florida International University, one of the implementing entities uder the Regional Administration of Justice Project, with the cooperation of USAID/El Salvador and CORELESAL. The assessment took four months to complete and resulted in an extensive list of recommendations. Many of the recommendations were directed at the Court alone; others required A.I.D. assistance.

Five main areas of analysis were undertaken: (1) organizational structure; (2) financial resources and management; (3) information management; (4) personnel systems; and (5) material resources. Some of the specific recommendations were: establishment of full-time courts on a pilot basis in San Salvador, with a commensurate salary increase for judges; permitting justices of the peace to be re-elected for a second term; continuation of the training program for judges; use of students to supplement the public defender's office; decentralization of administrative functions to a regional level; establishment of an improved case tracking system; repairs to the physical structures of the courts; procurement of office equipment, particularly typewriters, filing cabinets, and bicycles; and establishment of an audit office.

Many of the recommendations have been implemented. Three law libraries were established in the main three judicial centers (San Salvador, Santa Ana, and San Miguel) with Project funds and with assistance from the regional Administration of Justice Project. The librarians were also trained under the Project and the libraries now provide a valuable resource for judges, lawyers, and law students in these cities.

Because of the earthquake, plans to repair courthouses throughout the country were delayed. The main judicial center in San Salvador, which housed all the justices of the peace and first instance judges for the city, was completely destroyed. The courts operated for almost two years out of rapidly fabricated temporary facilities that were exposed to heat and rain and provided no security either for the judges themselves or for legal documents. In August of 1988 construction of temporary facilities were completed with Project funds. These facilities will permit the courts to operate fully until a new permanent judicial center can be completed with the assistance of the World Bank.

Project and counterpart funds have also been used to buy essential equipment for the courts, the lack of which was underscored in the management assessment. These purchases have been used to upgrade the majority of the San Salvadoran courts, and to provide at least basic equipment to the higher level courts outside of the San Salvador area. Lack of adequate transportation was another pressing problem that was addressed. The role of a judge in the Salvadoran system is quite different from that of a judge in the U.S. legal system. Judges are charged with directing the investigation of cases assigned to them. As a result, mobility is very important. With the bicycles, motorcycles, and vehicles procured under the Project, the judges are better able to carry out their functions more effectively.

Training for judges and support staff was also begun under the Project. Fifty Justices of the Peace received a specially designed course in the United States to orient them on their roles as justices, and, in particular, to impress upon them the responsibility they carried in this capacity. For the past two years, all of the approximately 300 Justices of the Peace have received a three day course on the resolution of cases and court procedures. A variety of courses have also been organized for higher level judges and for support staff, such as one designed to stimulate discussion, and possible adoption, of a modernized use of oral tradition in trials. A few judges have gone abroad for training, some to observe administrative practices in the U.S., and others to Spain for specific training in substantive areas.

ILANUD has assisted in organizing many of the courses, and several judges have participated in regional courses sponsored by ILANUD. ICITAP, under the U.S. Department of Justice, has also assisted. ICITAP has twice given its Overview of Investigative Techniques course to an audience of approximately 30 magistrates, judges, and justices of the peace. The purpose of the course is to introduce basic concepts about the types of physical evidence that can be used in a trial, and how this evidence can be produced. It serves to reinforce one of the basic objectives of the judicial reform program, which is to reduce the current reliance on confessions and witnesses statements, both of which create a greater opportunity for human rights abuses than the more modern approach of using physical evidence. Prosecutors and police personnel have attended the courses together with the judges in order that they can share their perspectives. These courses have included a tour of the forensic lab established under the Project. The judges have been extremely enthusiastic both about what they have learned in the course and about the potential of the lab.

Activities financed with local currency counterpart resources (ESF local currency generations) have been equally important. An administrative unit was formed which relieved the magistrates of much of the planning and budgeting work which they had previously performed, and which greatly improved the efficiency of the court in these areas. A printing office was established which has allowed the Court to begin publishing its Revista Judicial for the first time in 10 years. The Revista Judicial is a summary of the cases which

the Supreme Court has ruled on during the year, and it serves as an important reference document. The Court has also published a compilation of basic Salvadoran laws, such as the Criminal Code, the Criminal Procedure Code, and the Civil Code, and has distributed this compilation to the judges and Justices of the Peace. Prior to the Court's undertaking this activity, many Justices of the Peace had no reference materials at all to use in deciding cases. The Court has, in addition, used the printing office to publish various other support materials, including a report of its activities during the past five years, as recommended in the FIU assessment.

Besides the activities financed directly under the Project, the Court has used its own resources to undertake a series of initiatives recommended in the management assessment. For the past two years, the Court has held Judicial Congresses with all of the country's judges participating. These congresses have allowed the Supreme Court magistrates to share with the judges their ideas on the direction of the Court and needed reforms, and to hear from the judges what they perceive to be problems or suggestions for changes.

In its 1989 budget, the Court proposed, and had accepted by the Legislature, a 37% increase. During the period of the project, the Court's budget went from 1% of the national budget to 2%. With the additional funds, the Court was able to increase the salaries of the San Salvador judges enough to permit them to begin working full-time, marking a tremendous step forward in the Salvadoran judicial system. The Court has also made plans to establish ethics and audit offices, to improve its oversight function.

Two major studies, in addition to the management assessment, were also carried out under the project, and have established the framework for activities under this amendment. One study carried out by a judicial training expert from the Ninth Circuit Court of Appeals made recommendations for follow-on training activities. The study concluded that although the training activities carried out thus far were an important and necessary first step, the Court was now at the stage where it needed to begin a more formal process of designing and implementing training activities in-house. The study was enthusiastically accepted by the Court and forms the basis for the training activities included in this Amendment.

A second study made recommendations for establishing improved case tracking and statistics systems in the court system. Many of the recommendations (e.g., inserting a standard form in the front of each folder which notes the current status of the case) were extremely simple and practical, and will require little funding to implement. The study also went beyond these two areas to make general recommendations for improvements in court administration. An advisor in court administration will be financed under this Project Amendment to assist the court in implementing these recommendations.

ii. Improvements in the Public Ministry (the Attorney General and Public Defender)

Public Defender's Office

The lack of legal assistance for low income Salvadorans, who comprise the bulk of the population, is a serious problem in the judicial system. Many people languish in jail simply because they do not have access to adequate representation. Beginning in 1986, ESF local currency was programmed as Project counterpart to permit the Solicitor General's Office to re-open its Public Defender Division. With this support, a Coordinator for the Defenders, two defenders for specific cases, twelve defenders for common cases appointed for each of the criminal courts of San Salvador and nearby towns, one public defender for each first instance court of the Central and Western judicial districts, a Psychologist, a Social Worker, and support personnel were hired.

In 1988, the Public Defender's Office handled 1,512 cases, exceeding their target of 1,400. By way of comparison, between 1980 and 1983, this Office handled a total of only 637 cases. Despite this impressive record, there are still many individuals, notably those in the eastern regions of the country who do not have access to legal assistance.

Fiscal (Attorney General)

Also beginning in 1986, ESF local currency was programmed to support efforts to strengthen the prosecutorial capabilities of the Attorney General's Office and to establish a Human Rights Division within the Attorney General's Office. With this funding, the Attorney General has:

- added 24 fiscales and 14 assistants to the Defensa de los Intereses de la Sociedad Division;
- established a Human Rights Division;
- established a department for the collection of fiscal debts which has collected nearly $3.0 million since 1986 -- a 25% increase in collections; and
- completed an inventory of government property.

2. Revisory Commission for Salvadoran Legislation (CORELESAL)

(a) Purpose

This Component was designed to establish a Commission to carry out a series of comprehensive and critical studies of the legal framework for the Salvadoran justice system and to develop and present to the Legislative Assembly draft legislation incorporating the findings of the studies, particularly related to criminal law. The Revisory Commission was also to have acted as the coordinating body for the Project as a whole, in particular, for the court administration and training component.

(b) Progress to Date

The Revisory Commission was established by Decree No. 39 of June 13, 1985, as a ten-member body, including representatives from the Ministries of Defense and Justice, the Public Ministry (which consists of the Attorney General and Socitor General), the Supreme Court, law faculties, and the attorneys' associations. The Commission has a full-time staff of 49 persons, supplemented by contract personnel as needs arise for outside assistance. Soon after its establishment, the Commission completed the constitutional analyses of the Penal, Civil, and Organic/Administrative laws. Based on this analysis, the technical committees for each area have prepared legislative reform proposals.

Eleven draft laws have been submitted to the Legislative Assembly, beginning in November, 1986. Five of these were submitted in June of this year. The eleven draft proposals were in the following areas:

-- Definition of a Small Farmer, designed to facilitate the acquisition of surplus lands affected by the agrarian reform program;

-- State of Exception Procedural Law, to replace Decree 50. This law sets forth the procedures to be applied in trying crimes against the State and crimes of international transcendence when the Legislature has declared a state of emergency and normal procedures are suspended. The draft law seeks to create a balance between the need to preserve the stability of the government and the need to protect the rights of the individual under these exceptional circumstances.

-- Amendments to the Criminal Code, the Criminal Procedure Code, and the Code of Military Justice, which have the objective of accelerating the processing of criminal cases and of conforming the secondary laws to the 1983 Constitution.

-- Use of Surname Law, which seeks to implement a new Constitutional principle and eliminate discrimination against women and children born out of wedlock.

-- National Council for the Judiciary. This draft law provides the legislative framework for implementing the 1983 Constitutional requirement to create a council that would propose to the Supreme Court candidates for first and second instance judges. The objective is to inject an element of merit selection in the appointment of judges and reduce the political nature of the judiciary.

-- Reforms to the Jury System and Plenary Phase of Criminal Procedure. This draft law seeks to accelerate the processing of criminal cases, in particular by improving the jury system, which at this time is one of the biggest impediments to timely processing of cases.

-- Reforms to the Constitutional Procedure law, to conform it to the 1983 Constitution.

-- Procedural Law for the Imposing of Arrests and Administrative Fines. This draft law would ensure that administrative authorities, who were given the right by the 1983 Constitution to impose arrests and fines in certain cases, follow procedures adequate to protect the rights of the individual.

-- Adoption Law. This proposal incorporates modern concepts applicable to adoption, and seeks to provide greater protection for the children involved than is provided under the current law.

-- Amendments to the Criminal, Criminal Procedure, and Minors Codes in Relation to the Family and Minors. Again, this law seeks to give greater protection to minors than is embodied in current legislation.

-- Amendments to Criminal Procedure Code in Relation to Reversals and Declarations of Absolute Nullity. Enactment of these amendments would provide added protection to the rights of the parties in procedures of these types.

Another 11 draft amendments and studies are in various stages of preparation or review (see Section IV.B.2. for a listing).

Only one of these laws, the Definition of a Small Farmer, has been enacted by the Legislature. Despite extensive efforts by CORELESAL to gain consensus on these draft laws prior to sending them to the Legislature, through consultations with all interested parties as the drafts were being developed and open seminars to review and discuss the proposals, the Legislature has been very slow to act on them. The Legislature has not rejected any of the proposals, it just has not even studied them. In large part, this is part of the general inefficiency of the legislature, which results from a lack of resources and staff. In part, it is also due to the fact that these laws, although important, are not time-sensitive, and they require extensive consideration because of the fundamental nature of some of the reforms they propose.

There are signs that there may be movement on some of the CORELESAL proposals in the near future, however. The Legislature has indicated interest in several, particularly the amendments to the criminal codes and the state of exception procedures, and it has stated its intention to begin analyzing them. Additionally, the Supreme Court has begun to take an active role in the laws most relevant to them. After making its own revisions to the CORELESAL proposal, the Court itself introduced the draft law on the Council on the Judiciary into the Assembly. The President of the Court has said that he intends to do the same with the Judicial Career Law, the amendments to administrative procedures, and the amendments to the criminal code relating to reversals.

In addition to drafting proposed laws, CORELESAL has also undertaken studies of the judicial system and has made recommendations for organizational and administative reforms. Three studies have been completed: the management assessment of the courts, proposals for experimental courts, and a diagnosis of the penitentiary system. The Commission has also held several seminars in conjunction with the American Bar Association and other outside experts designed to stimulate discussion on needed reforms.

The original Project design also called for the Revisory Commission to act as the coordinating body for the Project, and in particular, for Component IV, Court Administration and Training. During the first two years of the Project, the Revisory Commission did play this role. However, as our experience in working directly with the Supreme Court increased, the Revisory Commission's coordinating function diminished, until at this point it is minimal.

3. Judicial Protection Unit

Although this Amendment does not propose increasing the support for this Component nor for the Commission on Investigations (the management responsibility for which is to be transferred to the Dept. of State in the near future), a summary of progress to date is provided herein.

(a) Purpose:

The purpose of the Judicial Protection Unit (JPU) was to provide protection to witnesses, judges and other participants in high profile cases. Threats to the participants in sensitive cases is common in El Salvador, and has often impeded the prosecution of these cases. The JPU was designed to counter this situation.

(b) Progress to Date

The JPU was organized in 1984 with 60 prison guards from the Ministry of Justice who were sent to the FBI training center in Glencoe, Georgia, for an intensive training course; equipment for the Unit was also provided. The JPU provided services for the trial in the churchwomen's case, and was then disbanded. The Unit was subsequently reformed when it was called upon to provide services two more times: for the Sheraton (AIFLD advisors) and Zona Rosa (U.S. marines) cases. However, the concept proved not to be feasible, and the Unit was disbanded entirely. Since then, protection has been provided in a few cases on an ad hoc basis with the assistance of the police and private security firms. Discussions continue within the judicial sector as to the appropriate organizational structure and placement of a permanent judicial protection service.

4. Commission on Investigations

(a) Purpose

A second problem encountered in prosecuting criminal cases was the inability of the Salvadoran police to develop adequate evidence. Additionally, the tendency in El Salvador has always been to rely on confessions and witnesses statement, which often lead to human rights abuses. The purpose of the Commission on Investigations Component was to create an organization under civilian control that had the technical expertise and orientation to fully investigate cases and to develop physical, scientific evidence, thus enabling important human rights cases to be prosecuted and at the same time reduce the reliance of the judicial system on confessions.

(b) Progress to Date

The Commission on Investigations was formally created in July 4, 1985, by Legislative Decree No. 58. The Commission is composed of three civilians: the Minister of Justice, the Vice-Minister of Interior, and an appointee of the President, who provides policy direction for the organization. Under the Commission itself are two operational units, the Special Investigative Unit (SIU) and the Forensic Unit, both under the direct Supervision of a Director and Deputy Director. The Special Investigative Unit is composed of thirty investigators who have been highly trained under the project in investigative techniques and case management, and who have investigated 81 cases in the past four years. Despite the obstacles that exist in investigating these cases, the Unit has had considerable success, and is recognized by outside experts as a top quality investigative organization. The other police organizations have also begun to recognize the expertise of the Unit and to call upon it for assistance. This spread effect was not contemplated in the original Project design, but is a highly desirable by-product that should be encouraged.

The Forensic Unit employs thirty-three professionals and technicians, far exceeding the number contemplated in project design. Six units have been established and are fully functioning: ballistics, fingerprint analysis, photography, polygraph, drawing, and handwriting analysis. The professional staff for the remaining four units -- serology, trace evidence, chemical analysis, and toxicology, will go, in 1989, to two U.S. government forensic laboratories in Michigan and Florida for long-term training and will be ready to set up these units in 1990. Additionally, the lab will move out of the Estado Mayor (armed forces headquarters) within the next year to a newly constructed facility to accommodate this expansion; equipment for the new unit will also be procured under the Project with existing resources.

D. CONSTRAINTS ANALYSIS: THE NEED FOR CONTINUING EFFORTS IN JUDICIAL REFORM

Despite much progress being made, as noted above, it must be stressed that this is a sector in which there are many competing influences, conflicting demands, and largely uncontrollable factors. In fact, the judicial sector continues to be weak and, therefore, cannot provide the range of services crucial to strengthening democracy in El Salvador. Among other things, the sector suffers from insufficient funding, poor organization for administration, a weak human resource base, a lack of public knowledge as to what is the law governing various topics, a politicization of the selection of judicial personnel at all levels, corruption, and an undue influence (especially through intimidation) exerted by the military and extreme right and left-wing elements. These constraints to the equitable administration of justice are elaborated upon below as a rationale for increased and continuing U.S. financial support for judicial reform.

1. Institutional Constraints

The 1987 assessment of the courts conducted by Florida International University, in conjunction with the Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevencion del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD), cited, among other items, the lack of reliable statistics, inadequate controls over the case assignment process, and the lack of uniform procedures for case processing and for general case flow management as major impediments to the prompt and fair delivery of justice to the people of El Salvador. Statistical information developed in this study, for example, revealed that some courts were backlogged with large volumes of pending cases due to a lack of a systematic, fair and equal case assignment process. In the absence of a fair system, in criminal, civil, mercantile, labor, landlord tenant and treasury cases, the parties, lawyers, police and other governmental agencies actively select specific judges to handle their cases. This easy "judge shopping" process permits an entity to obtain a judge to handle its case because the judge may be a friend or is particularly skilled or capable in a specific category of case, resulting for the most part in a system in which a "friendly" or competent judge is penalized by receiving too many cases. The less competent judge, on the other hand, may be rewarded by receiving a fewer number of cases.

The lack of uniform procedures for case processing and general case flow management is a second problem. There are no manuals or specific written guidelines as to how files should be kept, nor are there any uniform individual case summary or docket records prescribed which would permit an easy determination of compliance with the fixed time periods in which certain legal actions, particularly in regard to penal cases, are to have been completed. As an illustration, the penal code fixes a set period of time for each step of the legal process. In an ordinary proceeding, the introductory phase must be completed within 90-120 days. A sample of cases before the trial courts in eight departments, however, indicated that in 71% of the cases

this step had not been completed within the 120 day period. Similar delays were found in every step of criminal proceedings. The Court, in the absence of a reliable case flow management system, cannot identify nor begin to take corrective action to, for example, change stated time periods where not realistic or to penalize habitual violators of these requirements.

In addition, in the absence of reliable statistical information, the Court has adopted the practice of assigning auxiliary personnel according to the type and location of the court, rather than by the volume of case work. Visits to the courts located in the judicial centers at San Salvador, Santa Ana and San Miguel reveal that a significant number of the auxiliary personnel appear to be idle, whereas many of the high volume courts are undermanned and are, therefore, unable to handle the large volume of cases.

The Offices of the Attorney General and Public Defender face similar institutional problems. The Attorney General's Office, for example, does not have an up-to-date registry of individuals charged with criminal offenses, which they can use to identify habitual offenders. And, neither office has essential reference material for use in case preparation.

2. Human Resource Constraints

The lack of qualified human resources is a serious constraint within the judiciary. Judges and justices of the peace, court auxiliary and administrative personnel, and practicing attorneys are, in general, inadequately prepared to discharge their responsibilities. Magistrates of second instance courts and in the Supreme Court are, in contrast, much more highly qualified. For direct appointment, these individuals must have had eight and ten years respectively as a recognized attorney. This fact, combined with the half day working schedule for magistrates outside the capital (and in the capital prior to 1988), has enabled the Court to attract and maintain highly qualified individuals despite low pay. The major personnel weaknesses in the judicial system are described below:

(a) Judges and Justices of the Peace

Judicial personnel at the lower levels of the system (e.g., justices of the peace and first instance judges) are frequently ill-equipped to discharge their responsibilities, which are much broader than the functions performed by justices of the peace in the United States as noted earlier in this paper. For example, qualifications for appointment as a justice of the peace in an area outside of the capital are that the individual be 21 years of age, not be blind nor deaf, and have a "notion of the law." In many rural areas, justices of the peace have only a primary school education. After only one year in office, justices of the peace may be appointed as judges of first instance courts.

Prior to 1986, the Court did not have any official, organized program of training for justices of the peace or first instance judges. Upon the appointment of a new cadre of justices of peace in June 1986, however, the Court decided to organize its first training seminar for these individuals. Even though these first training programs were in an early organizational stage, the level of knowledge of the judges varied widely making a uniform course content difficult, and there was limited follow-up, judges and justices of the peace who attended the course have expressed the great value they attached to these courses and the need for more..

The Court has since developed its human resource development strategy further in order to try to institutionalize a training program that combines refresher courses with new subject matter. Despite the fact that there are few incentives to improving performance in the current system, given that the majority of appointments and promotions in the system are based on political interests rather than a career system and performance evaluations, there has been high receptivity among judges to any training program.

(b) Court Auxiliary and Administrative Personnel

As pointed out in the 1987 management assessment of the court, improvements to court administration must be emphasized if the administration of justice in El Salvador is to become more efficient. The "secretarios", who perform functions similar to court clerks in the United States but with even more judicial responsibilities, urgently need training in administrative practices and procedures. There are no manuals or general guidelines for the court's administration, and each judge is free to establish his/her own court procedure when assigned to a court. In addition, most judges appoint a new "secretario" upon assuming responsibility. Because these individuals typically have no prior experience in court administration, judges must spend a disproportionate amount of their time on administrative work such as personnel, transportation problems, malfunctioning equipment, etc. The establishment of a formal training program for secretarios, which could improve their performance, would, therefore, allow judges to spend more time on judicial matters and improve the efficiency of the case proceedings. In addition, in certain specialized courts such as the traffic court, there appears to be a need for additional specialized experts such as mechanic-inspectors, photographers, and draftsmen. Currently, the judges, or their "secretarios" have to function in these capacities for which they are not trained.

(c) The Public Ministry (Offices of the Attorney General and Public Defender)

Given the low pay (between $200 - $250 per month) and lack of professional incentives associated with work as a prosecuting attorney or public defender, both the Public Defender's and Attorney General's Offices experience great difficulty in attracting and maintaining capable lawyers. These institutions must, therefore, rely on recent law school graduates to fill positions. Fresh

out of law school, these young lawyers lack any previous trial experience and are, in general, interested only in quickly gaining such experience so that they can begin private practice. Both offices have, as a result, high turnover rates. Unfortunately, neither institution has a formal training program nor training budget, and must rely on ad hoc training opportunities offered to them without charge. The new Procurador General (Solicitor General) has expressed serious concern about the lack of professional training of the Public Defenders; as with the Deputy Attorney Generals, they need training in basic forensic sciences, litigation methods, and criminal justice. The offices also need at least basic libraries to facilitate the training and carry out their functions efficiently.

(d) Practicing Attorneys

Law schools are not providing adequate training required to equip individuals to discharge the responsibilities of judges, prosecutors, public defenders, and so forth. There is a shortage of textbooks and reference material on Salvadoran law, no oversight of curricula, and professors are, by and large, practicing attorneys with little or no formal training in teaching methods. Once an individual graduates from law school, the shortage of legal journals and problems with accessing legal information lead to a situation where few attorneys are able to keep up-to-date in their particular field.

3. Financial Constraints

In the absence of a tradition of strong democratic institutions and faced with the need to allocate increasing levels of funds to fight the war, institutions such as the judiciary have had to operate on minimal budgets. For example, in 1988, the judiciary received 1.74%, of the ordinary national budget. In 1989, the budget increased slightly, up to 2.00% of the ordinary national budget, which enabled the San Salvador courts to move to a full-time schuedule.

Across the board in the judicial sector, inadequate budgets have restricted the judiciary's and related organizations' ability to hire sufficient staff, to attract competent people, to provide these people with the resources needed to carry out their jobs, and to provide judges with a livelihood adequate enough to reduce their susceptibility to bribes and enable the court to move to prohibit judges from actively practicing law and, thus, eliminate many conflicts of interest. Funding limitations had also, prior to 1989, impeded the court from opening an ethics office and expanding training programs for judicial personnel.

Despite a salary increase in 1989 to compensate judicial personnel for the switch to full time status of the courts in the San Salvador area, sub-standard salaries are considered to be one of the root causes in El Salvador of the low quality of judges and other personnel attracted to the profession, and of their susceptibility to bribes. A justice of the peace, for example, makes the equivalent of $4,200 per year, while first instance

judges make under $10,000. Private attorneys can earn an average of up to $60,000 per year, with many exceeding that figure into the mid hundreds. Thus, many judicial personnel supplement their salaries with income from private practice; this frequently results in a conflict of interest between the private and public activities of the judiciary.

In addition, both the Attorney General's Office and the Public Defender's Office, under the Public Ministry, have in the past, and continue to be, severely limited in what they can accomplish because of a lack of funding. Currently, both units receive a significant percentage of their operational support through the ESF generated local currency program. In the case of the Public Defender's Office, individuals may not be afforded due process of law and may be detained for excessive periods, due to the inability of the Public Defender's Office to promptly handle the case. Delays in the prosecution of crimes against the state or those allegedly committed by military officials result from inexperience and the shortage of prosecuting attorneys.

Underfunding has had an equally detrimental effect on the ability of the police to investigate cases and present adequate evidence to the courts and, without good police work, the judicial system breaks down.

4. Infrastructure Constraints

Although largely a function of inadequate financial support for the courts, the inadequacy of the Court facilities throughout the country cannot be overlooked as a significant impediment to the efficient administration of justice. In San Salvador, where the facilities were already considered inadequate in 1984, the 1986 earthquake completely destroyed the Judicial Center housing first and second instance courts, and the Supreme Court building sustained $1.1 million in damages. Temporary facilities to house the first and second instance courts have been constructed. These facilities will serve the San Salvador courts' needs until a new judicial center, to be financed by the World Bank, can be constructed. Plans are also underway to repair the damages to the Supreme Court building.

Court facilities outside of the San Salvador area, with a few notable exceptions such as the Santa Ana facility, urgently need repairs to leaky roofs and water systems, fresh paint, lighting, furnishings, storage space, and, in some cases, expansions to accomodate increased case work. Initial estimates of financial requirements for repairs to existing facilities exceed $600,000. In addition, the Court has new construction requirements to meet shifts in population. While positions for six new first instance courts have been approved, the Court has, to date, only been able to identify funding for three of these courts (Mejicanos, Ciudad Delgado and Soyapango).

The Public Ministry, which housed the Attorney General and Solicitor General's Office, was also totally destroyed in the October 1986 earthquake. The Attorney General has rented a smaller facility temporarily while repairs

(financed with ESF generated local currency) to the office building are completed. The Solicitor General's Office has recently moved into a temporary facility, also constructed with ESF-generated local currency, that should be adequate for the next ten years.

5. Sociological Constraints to Public and Official Support to the Judiciary

Resolution of the aforementioned constraints to a more effective and equitable judicial system is, however, complicated by long-standing patterns of behavior and tradition that will create resistance to needed improvements. No amount of funding nor outside pressure can hasten such fundamental changes, and, as a result, efforts to improve the judicial system must be based on realistic assumptions regarding the pace at which changes in attitudes and practices described below will be realized.

A fundamental problem facing the development of democratic institutions in El Salvador is the lack of a consensus among influential sectors of society that the values that support the formation of these institutions should take precedence over personal interests, monetary gains, and the concentration of power. This problem of attitude manifests itself in several forms. One is in the widespread corruption that exists within institutions important to democratic development. It is perhaps most noticeable in the judicial system, where corruption among the judiciary, the legal profession as a whole, and auxiliary organs, such as the police, affects the impartiality of the system and impedes the formation of a consensus that reform is necessary. Unfortunately, too many members of the judiciary, and of the legal system as a whole, lack a fundamental respect for the integrity of the system. Decisions are made on the basis of political or personal rationales, or even bribes, as a matter of common practice. Appointments throughout the judicial system are based on political alliances, rather than through a judicial career system, and individuals may be removed, without any expression of cause, after their stipulated term of office. Finally, the military, as well as other special interest groups, supported by either the extreme right or extreme left, continue to unduly influence the application of the law.

A second manifestation of this problem of attitudes that affects the functioning of all democratic institutions, but which is again perhaps most obvious in the judiciary, is the precedence of political loyalties over the independence and impartiality of the legal system. Resulting from a country-wide political polarization, this is another manifestation of the fundamental cultural/attitudinal problem that has made the strengthening of democratic institutions difficult. Moreover, physical threats and murders of prominent judicial figures, as a by-product of the polarization of the political right and left, also seriously impede the ability of judges to make decisions based on the law in many cases, and discourage witnesses and prosecutors from participating in the process.

There are some indications that the situation is changing, albeit slowly. First, the recently elected President has publicly stated that judicial reform efforts will receive the highest priority during his administration. He has personally shown great restraint in responding to the recent rash of political killings and bombings that took the lives of several of his closest advisors and friends, and through his leadership, has contributed to greater reliance on the judicial process. The new leadership of the Supreme Court has also demonstrated its commitment to judicial reform, both by carrying through on efforts initiated under the previous Court President in the area of judicial administration and training and ethics, as well as by promoting new initiatives such as the establishment of mobile courts to further reduce case backlogs. In addition, the investigation of the alleged murder of ten campesinos by the military in San Sebastian is moving ahead. Although it has not come to trial yet, the military is cooperating and for the first time in many years, active duty military officers have been removed from service and formally charged. On other cases, both the political and military factions seem more attune to cooperate with the ongoing investigations.

E. RELATIONSHIP TO CDSS AND A.I.D. POLICIES

The Country Development Strategy Statement for 1990-94, emphasizes specific support for the judicial system, which remains one of the weakest elements of the democratic institutional structures. In this context, judicial reform has been the centerpiece of A.I.D.'s assistance efforts to El Salvador's democratic institutions, and will continue to receive the major portion of A.I.D. funding directed to strengthening democratic institutions. A.I.D. policies also promote the transfer of technology and the development of local institutions; both are premises on which this project is founded.

F. RELATIONSHIP TO OTHER A.I.D. PROJECTS

1. Relationship to Other Mission Projects

Over the past five years, USAID/El Salvador has become deeply involved in issues and programs involving human rights and the reinforcement of democratic institutions in El Salvador. This involvement has included support for the Central Elections Council in the 1984 and 1989 presidential elections and the 1985 and 1988 National Assembly and municipal elections, the GOES Human Rights Commission, the National Assembly, and training and grant funding to strengthen municipal governments. These activities all complement the proposed continuation of the Judicial Reform Project. In particular, a planned FY 89 Legislative Assembly Project will focus on strengthening the analytical/legislative review capabilities of the Legislation Committee of the Assembly, in order that CORELESAL proposals can be reviewed in a more timely manner. An OPG to the Federation of Bar Associations will provide assistance to start the publication of a law journal, set up a law library to be used both by lawyers and law students, publish a professional directory and, develop a professional ethics manual for lawyers.

2. Relationship to Other Regional and Centrally-Funded Projects

Regional projects which support ILANUD in its provision of training for judicial personnel throughout the region will complement the judicial administration and training activities to be financed under this Project Amendment. For example, these courses will provide the opportunity to expose Court personnel to other judicial systems and increase awareness and receptivity to changes.

G. RELATIONSHIP TO OTHER DONOR ACTIVITIES

As noted above, the World Bank has agreed to finance the construction of a new judicial center for San Salvador, to replace the one destroyed by the 1986 earthquake. Construction will begin within the next year, and is expected to take 4-5 years. A Spanish institution has also agreed, in recent months, to provide support for the analytical work of CORELESAL. With these exceptions, no other donors are providing assistance to the judiciary.

III. PROBLEM STATEMENT AND PROJECT STRATEGY

A. PROBLEM STATEMENT

Despite the significant improvements highlighted in Section II.C, the Salvadoran judicial system continues to be a weak player in Salvador's democracy. Financial, human resource and institutional contraints impede the efficient administration of justice, and political and attitudinal constraints result in inequities in how justice is administered.

B. PROJECT STRATEGY

Judicial reform is, undeniably, one of the most sensitive areas in which A.I.D. works. Because of the complex and interrelated constraints to reform of the judicial sector, it must be recognized that this is a slow process which requires a long-term commitment, and the impact of which will be demonstrated only over the long run. This Project seeks to support a professionalization of all the interrelated organizations which make up the judicial sector. The rationale for the Project is that, over time, this increased professionalization will result not only in a direct improvement, but will also make it more difficult for outside pressures to influence the judicial process.

Changes in practices, traditions, and attitudes that must be effected cannot be accomplished simply through A.I.D. resource transfers. While supportive financing is important, these changes must originate from the Salvadorans if they are to result in sustainable improvements. Accordingly, our strategy is to support initiatives of recently appointed judicial branch personnel, such as the President of the Supreme Court, and those reform-minded elements of the Salvadoran society, such as the deans of law schools and active participants

in CORELESAL, to overcome selected institutional and human resource constraints, many of which are related to inadequate financial resources. Placement of long term technical advisors within the Court to work on administration and judicial training will help to accelerate the pace of change within the Court and provide a source of technical advice as new ideas are borne. Priority will be given to efforts to enhance the collection and distribution of information, and developing standard procedures for court administration. Policy dialogue with the new Administration will reinforce these efforts, by focussing on the need for instituting a judicial career system and increasing the annual budget levels provided to the the judiciary in order to sustain improvements and programs initiated through the A.I.D. funding.

The intensification of support for judicial administration and training efforts to be financed under this Project Amendment will be complemented by continued support for the Revisory Commission on Legislation, which will work directly with the Ministry of Justice in the finalization and presentation of legislative reform proposals to the Assembly. Finally, existing project resources allocated to the Judicial Protection Unit and the Special Investigative Unit will continue providing support for these activities through mid-1990, at which time the Department of State will assume financial responsibility for the Project.

IV. AMENDED PROJECT DESCRIPTION

A. PROJECT GOAL AND PURPOSE

The goal of the Project is to build and sustain confidence in the Salvadoran justice system. The goal remains unchanged. This Project Amendment will contribute to achievement of the goal by enhancing the ability of the judicial system to ensure speedy and competent investigation of crime and trial of suspects, and protect innocents from persecution and other punitive action, while maintaining guarantees of equal protection under the law.

The purpose of the Project is to improve the administrative, technical and legal performance of El Salvador's criminal justice system. It remains valid. This Project Amendment will enhance the achievement of the Project purpose by expanding training activities for the Court system, as well as prosecuting attorneys and public defenders, continue support for the Revisory Commission on Legislation to enable it to complete a series of legislative reform proposals and work towards their passage by the Assembly, and provide support, specifically teacher training and financial assistance for the preparation of textbooks, to enhance the quality of legal training. The Project will lay the foundation for greater impartiality in, and improvements in the quality of, court decisions, resulting from the professionalization of the judicial corps and other legal professionals, the use of modern criminal investigative procedures, improvements to the legal framework to reduce ambiguities or inconsistencies in the law, and improved administrative

practices in the court. By the end of the Project, the percentage of prisoners held without trial will be reduced and an increased percentage of accused individuals will be provided with legal assistance during the early stages of criminal investigations (i.e., within 60 days).

B. AMENDED PROJECT COMPONENT DESCRIPTIONS

The revised Project includes the following components:

I. Judicial Administration and Training
   a. Improvements to Court Administration and Upgrading Skills of Court Personnel
   b. Strengthening the Public Ministry
   c. Improved Legal Training in Law Schools

II. Legal Reform: The Revisory Commission on Legislation

III. Judicial Protection Unit (residual activities only, thru June 1990)

IV. Commission on Investigation (only residual activities, such as the construction of the forensic laboratory, through June 1990)

Descriptions of each of these components follows.

1. Judicial Administration and Training

(a) Improvements to Court Administration and Upgrading Skills of Court Personnel

In order to continue the movement and momentum to improve the judicial system in El Salvador, and further guarantee the expeditious dispensation of justice, continued A.I.D. support for the Supreme Court is needed. During the three years of this Amendment, the assistance will focus on establishing mechanisms to relieve court backlogs, support the establishment of a training institution for court personnel, improve court administration, repair or build new courts (with local currency counterpart), improve or establish new pathology laboratories in the three major cities, and upgrade court equipment to make the existing and new courts more efficient. Each of these activities is described in more detail below:

i. Mobile Judicial Teams

Throughout the country the courts are experiencing a considerable backlog of cases, with the end result that case resolution is lengthy and inefficient. Although, as it has been pointed in other sections of this paper, the backlog may to some degree be the consequence of poorly motivated and trained judicial personnel and "judge shopping", the Court has developed the concept of mobile judicial teams -- juzgados de reaccion inmediata o tribunales adjuntos (alternate courts) -- to resolve the current backlog.

Each mobile judicial team will include 3 law graduates, 2 secretaries and a driver that will be assigned to courts to supplement judicial staff and prepare cases for trial. A total of four teams willdbe organized. To test the program, the Court has obtained approval for personnel to field two teams; A.I.D. funds will be used to equip the teams and provide logistical support. Based on statistics compiled by the Supreme Court, the mobile judicial teams would begin with the courts having the largest backlogs -- currently San Miguel, Sonsonate, Ahuachapan, Armenia, Ilobasco and Cojutepeque. Once these courts are brought up to date, the mobile team would move on to another court. Assuming success in the pilot, two more teams would be brought on, and the current backlog of cases will be virtually eliminated by the end of 1990.

ii. Training of Court Personnel

Many members of the judiciary have already received training courses in different legal issues and procedures under the Project. However, the need for training in substantive legal isues as well as court administration continues to be a pressing problem. So far, the training has been carried out in an ad hoc manner. Although this type of training made sense as a starting point, there are inherent limitations in training that is almost completely reliant on outside trainers. The Court is now ready to move to an institutionalized judicial education program, as was recommended in the study commissioned under the Project in 1988 of judicial education in El Salvador (See Annex 6).

In anticipation of obtaining A.I.D. support for the creation of a School of Judicial Training (Escuela de Capacitacion Judicial), the Court has obtained approval and funding for three new positions, including a Director (with a salary equivalent to a magistrate) and two mid-level personnel. The training program, as outlined by the Court, would include the following: jurisprudence, various subjects in a continuing legal education program, legal ethics, forensic sciences, general administrative management, and human rights. A.I.D. funding will be used to provide the Salvadoran staff with technical assistance in the development and refinement of the curricula, teaching techniques and course organization and methodology, the contracting of short-term personnel to conduct courses, training materials, and other start-up costs. Over the amended life of the Project, an estimated 200 judicial personnel will be trained, and a reference manual on court procedures will be developed. To complement the judicial school, personnel of the Commission on Investigations will organize courses for the 300 justices of the peace on physical evidence and forensics, similar to that given by ICITAP to higher level judges.

iii. Court Administration

Technical assistance will be provided to develop standardized procedures and establish a case tracking system essential for a smooth running of the judicial system. As indicated in the Casaus and Leeth report (See Annex 5) there are no manuals or specific guidelines describing how to list cases, how to file defense cases, what type of files to use, or individual case outlines which give information on individual cases without having to search in the general archives. Moreover, there is no established system for reporting data to the Supreme Court or the administrative unit on which to measure the efficiency of the courts.

Computer capability already exists in the Supreme Court which could be used to automate a statistical system at that level. However, a simple manual KARDEX type system will be introduced at the lower levels of the court, with the data being automated only at the central level initially. The full time court administration advisor will provide assistance to the Supreme Court in implementing such a system, as well as in making other administrative improvements. Thus, an important output of the amended Project will be the development of training programs for court administrative personnel and a manual/reference material on these aspects of court administration. In addition, the advisor will assist the court in evaluating its current allocation of personnel among courts and the utilization of such personnel to identify more efficient use of personnel and operational resources (e.g., centralizing the notification system, as recommended by Casaus and Leeth).

iv. Upgrading Court Facilities

The amended Project will finance additional equipment purchases to upgrade court facilities. Among the equipment that will be procured are the following items:

- typewriters to satisfy the needs of all the Justice of the Peace and the First Instance courts (303 Justice of the Peace courts and 86 First Instance courts presently with a projected total of 94 by 1990)
- equipment for the pathology labs in the three major cities;
- 1 Offset printer (for the printing shop), 1 copier and 2 mimeograph machines; and
- additional reference material for the legal library in the Supreme Court.

In addition, two new courts will be built (with local currency counterpart) in Jiquilizco and Acajutla. These two courts will be for Justice of the Peace and Court of First Instance. Project funds will finance the services of an engineer to supervise the construction of these court facilities, as well as that of the new forensic lab. The engineer will also work with the court in establishing a systematic maintenance and repair program to maintain court facilities.

(b) Strengthening the Public Ministry

As noted earlier, Project counterpart funding (ESF local currency generations) has enabled the Attorney General to expand its staff and establish a human rights office; all costs of the Public Defender's Office are also paid with Project counterpart. This new sub-component of the Judicial Reform Project focusses on training to upgrade the capabilities of these units, and complements training provided to judges.

i. The Office of the Attorney General

The Attorney General has identified a series of training needs of his staff. However, prior to initiating any training activities under this Component, the Project will finance a short-term consultant to prepare a detailed training plan for the Attorney General's Office. Based on the list of needs articulated by the Attorney General, the training programs will include training for the 102 attorneys in the following areas:

- Litigation techniques
- General criminal investigative techniques;
- The role of the prosecutor within the criminal law process, administration of criminal investigations, and assessment of the evidence; and
- Forensic sciences

The training consultant will also assist the Attorney General develop a training plan for the other employees of this unit, including the Human Rights Department and administrative support staff. Except for some of the more technical training related to prosecutions, training will be conducted by contracting with local individuals or by the skilled staff of the Forensic and Special Investigative Units.

As a complement to these training activities, the Project will also finance an upgrading of the Attorney General's library. Currently, the library is poorly stocked and not conducive to be utilized (lack of proper reading rooms, tables, lamps, etc.). The Attorney General will provide a list of equipment and works they consider necessary (together with a list of books already provided).

Finally, Project and counterpart funds (ESF local currency generations) will be provided, as in the past, to enable the Attorney General to contract additional prosecutors. A slight increase in the counterpart funding will allow the purchase of a personal computer to put into operational status a "registry of criminal offenses (archivo de imputados), in order to provide updated information on the criminal record of the accused.

ii. The Public Defenders Office

As noted earlier, this Office receives 100% of its financing from ESF-generated local currency, and with such support has been able to provide coverage to the greater San Salvador metropolitan area and the western region of the country. During the amended life of the Project, this support will be increased to enable the Office to expand coverage to the eastern region of the country, by adding 8 new public defenders. Project resources will complement this expansion of staff, by providing training for the staff of 22 (plus the new defenders added for the eastern region) in defense techniques, presentation and management of cases, criminal justice, and scientific investigative techniques, among other topics. To facilitate the development of the training plan, a training consultant will work with the Public Defender in developing a training calendar and curricula that will not conflict with the heavy workload of the defenders. As with the Attorney General's Office, Project resources will finance acquisition of equipment and materials for a reference center.

(c) Improving Legal Training in Law Schools

One of the underlying problems of the legal/judicial system in El Salvador is the relatively poor quality of legal education. In part, this stems from the overall deterioration of the economic and political situation in El Salvador. Fifteen years ago, the only law school in existence in San Salvador was part of the National University. With the increased politicization and concurrent decrease in the academic reputation of the National University, faculty members and students sought alternatives. Nine private universities now have law schools, and two are in the process of establishing them.

Although the proposed curriculum of any new school must be approved by the Ministry of Education, there are no shared standards among the law schools beyond that point. There are no admissions standards and many students are inadequately prepared for their studies. Furthermore, many of the schools have inadequate financial resources. As a result, libraries and other physical resources are severely limited. Professors are poorly paid and usually are employed only on a part-time basis. Most have no training as teachers and have no means of upgrading their skills. Textbooks are scarce and expensive, and many are out of date.

In order to begin to address some of the fundamental problems of the legal education system, two activities will be financed. First, the Project will finance visiting professors whose efforts will be directed at upgrading the skills of the law school professors. Professors will be recruited from other Central American countries, Spain and South America for periods of approximately three months to give courses and seminars directed at enhancing the substantive and teaching skills of the professors.

A house or apartment will be rented under the Project and will serve as both a residence for the visiting professors as well as a center for the activities under this component. The visiting professor will be expected to be available at all times for individual consultations and informal discussions, as well as for the formal seminars and courses. Subjects proposed to begin the program are techniques of legal research; methodology of legal teaching; public/administrative law; social security law; constitutional law; public financial law; and international law of war. Each professor will be expected to bring whatever books or papers are necessary in the subject matter and to leave them for future use by the Salvadoran professors. In addition, the visiting professors will provide talks and seminars for the legal profession generally, as time permits, and thus serve as a source of stimulation for new ideas. All bona fide law schools will be invited to participate.

The second activity under this component will create a fund to finance the writing of textbooks on Salvadoran law. Many of the textbooks currently found in El Salvador are seriously out of date. Additionally, texts are simply scarce. There are Salvadoran experts who are well qualified to draft texts in areas of the law specific to El Salvador, such as the civil and criminal codes; however, they have been unwilling or unable to devote the time necessary to draft texts when there is no system for receiving advances for their work. Under this activity, Salvadoran legal experts will be chosen by a panel established under this sub-component and receive payment for the development of textbooks. Arrangements will be made for publication of the texts, and the texts will then be distributed to all interested law schools for sale. Where possible, more than one proposal will be sought to ensure competition. The author will receive a commission from each sale of books, and the remainder of the receipts from sales will go back into the fund to be used to finance the writing of additional textbooks.

All recognized law schools will be invited to participate in the above activities. A committee consisting of the deans of three schools has been chosen to oversee implementation. Actual funds for the law school activities, however, will be channeled through the institutional contractor that is chosen to assist with overall project implementation. The institutional contractor will be responsible for contracting with the visiting professors, renting a house or apartment for them and making all other logistical arrangements for this activity, contracting with the authors of the textbooks, arranging for the sale and publication of the books, and managing the revolving fund. At the end of the Project, approximately 240 teachers will have received training, over 500 lawyers and law students will have attended seminars, and 4 new textbooks will have been developed. At the end of the Project, A.I.D. will assess the capacity of the association of law schools to handle any funds in the revolving fund, or identify other activities for use of these proceeds.

A combination of long-term and short-term technical assistance will be provided to assist the Supreme Court, the law schools, and the Public Ministry implement Project activities. To facilitate management of the Project, a single institutional contract will be negotiated, utilizing SBA procedures. The composition of the team, and the primary responsibilities of each individual, are as follows:

- A Court Administrator, as Team Leader, experienced in Latin America and with at least ten years of experience in court administration, to provide advice to the Supreme Court in case administration (e.g., case handling procedures, establishment of information systems and tracking systems to enable the President of the Court to evaluate performance of the courts throughout the country) - 33 months;

- A Judicial Education specialist, experienced with judicial training programs in Latin America and a legal system similar to that of El Salvador, to provide continuing advice to the President of the Supreme Court in the establishment of a Judicial Education Training Center and to oversee the training activities for the Public Ministry and Law Schools under the Project - 33 months;

- A local hire training coordinator, experienced in organizing training programs, will work with short term expert consultants to prepare training plans for the Attorney General and Solicitor Generals Offices, and will subsequently assist these units in implementing the plan (i.e., assisting in identifying trainers, making logistical arrangements, etc.). He/she will also handle all logistical arrangements for the visiting professor program, and manage the revolving fund - 33 months;

- A local hire engineer to carry out an inspection of court facilities, assist the Court in preparing plans and budgets and establishing priorities for construction, and supervising the actual construction. This individual will also devote approximately 50% of his time during the first year to supervising construction of the forensic lab facility - 24 months;

- Short term consultants in judicial education and statistics. A total of 15 person months is budgeted, including 4 person months at the beginning of the Project to establish training plans for the Attorney General and Public Defender Offices and 2 person months to develop baseline statistics required for Project evaluation.

- Local hire support staff, including an accountant, two secretaries and a messenger.

2. Component II: The Revisory Commision for Salvadoran Legislation

(a) Introduction

Continued, but gradually declining, levels of funding will be provided to CORELESAL to enable the Commission to complete the preparation of draft laws and studies currently underway and which are of importance to the improved judicial performance. During the extended period of the project, CORELESAL will continue and complete its recommendations for the revision of existing criminal legislation and will develop a family code; such revisions will include both substantive and procedural revisions. The focus of much of CORELESAL's work will, however, be on the passage of reforms already drafted or soon to be completed.

(b) Activities

CORELESAL currently has under advanced preparation some 11 draft amendments and studies pertaining to the conduct of the justice system. These are as follows:

- draft amendments to the Penal Law code and the Criminal Law Procedural Code relative to the civil consequences of crime;
- draft amendment to the Criminal Procedural Code regarding proceedings for crimes with sentences under three years;
- study of the organization of the Public Defender's function;
- draft amendment to the Criminal Procedural Code regarding subpoenas, dismissals and case resolution notifications;
- draft law establishing the Judicial Career;
- draft amendment regarding crimes against public health;
- draft amendment to the Civil Procedural Code;
- draft amendment to the Public Notary Law;
- study on the professional development of law students, and the ethical, scientific, technical and social improvement of attorneys; and
- study regarding the situation of prisoners awaiting sentencing.

This Project Amendment will provide funding to complete these proposals and studies (projected for the end of 1990). Additionally, the Amendment will finance a limited amount of new work, all of which is built on previous studies or analytical work of CORELESAL. These include: the drafting of a new Criminal Procedural Code together with additional amendments to the existing Criminal Code; amendments to special criminal legislation, such as traffic law, treatment of minors, and others; a new civil procedural code, and implementing regulations for three laws prepared by CORELESAL -- the Judicial career, National Council for the Judiciary, and Use of Surname.

The procedures for planning and conducting the work will not be changed. However, the administrative and analytical staff of CORELESAL will be reduced as specific draft laws and studies are completed. In accordance with this objective, CORELESAL has provided USAID with a plan for reducing its staff by 18% in the first year, with a total staff reduction of 35% in the three years and, a total budget reduction of 30% over the period October 1989 through September 1992. At the end of the amended Project life, the task of updating the criminal codes will be largely complete, such that the appropriate permanent judicial and executive branch institutions can complete any pending work and keep the legislation up-to-date.

Contrary to prior procedures, where CORELESAL worked directly with the legislature in the presentation of draft proposals, during the period of the Amendment CORELESAL will work with executive and judicial branch institutions, such as the Supreme Court, the Attorney General, the Solicitor General, and the Minister of Justice to obtain their sponsorship of particular pieces of legislation. CORELESAL will also reorganize its operation to permit the Executive Director more time to act as liaison with the Assembly and the other agencies of the government. The Chief Justice of the Supreme Court, for example, has announced that he will introduce and support two completed draft laws: the National Council of the Judiciary and a law on constitutional justice. He will also be asked to sponsor the Judicial Career Law. The offices of the Attorney General and Solicitor General will be asked to introduce and support reforms to the penal code and the law on adoption, respectively. The Minister of Justice will be the channel for all pieces of proposed legislation not specifically relevant to another organization.

3. Components III and IV - Judicial Protection Unit and Commission on Investigations

As noted throughout this Project Paper Supplement, no additional funds are budgeted under this Amendment for these activities. However, during the period of the extension, A.I.D. will be bringing to a closure its management of these activities, in preparation for the transfer of funding responsibility to the Department of State, pursuant to the FAA. The residual Project activities which will be under A.I.D.'s management control include supervising the construction and installation of the new forensic laboratory in the Police Academy and administrative oversight of eight forensic technicians in long-term training in the U.S. All other management responsibilities will be assigned to the Department of State through a PASA.

C. PROJECT INPUTS

To achieve the desired outputs, the Project will finance a mix of technical and material inputs.

The total cost of the technical assistance contract is estimated at: $2,450,000. The composition of this team was discussed in the description of Component I. In addition, this contract will include funding for contracting expatriate and Salvadoran experts to conduct training courses, logistical and material support for the training programs (e.g., rental of workshop facilities, and per diem of participants), travel and perdiem for the visting professor program with the law schools, and $50,000 for the contracting of four individuals/organizations to prepare legal textbooks.

Project resources totalling $1.1 million will be used for the CORELESAL to finance a portion of the operating costs, including contract personnel, in the preparation of specific legislative proposals.

Material inputs to be financed under the Project include, but are not limited to:

- Equipment and materials for the mobile courts;
- Two vehicles for the mobile courts;
- Typewriters and office furniture for other than the San Salvador courts
- Audio-visual and other equipment for training purposes;
- Reference material and equipment to establish reference centers in the offices of the Solicitor General and Attorney General

Counterpart resources will finance the following activities:

- Salaries and a portion of the local operating costs of the Judicial Training Center;
- Salaries for the mobile courts;
- Repairs to court facilities other than in San Salvador;
- Salaries and operating costs of the Office of the Public Defender, including new positions for the Eastern region;
- Salaries for the human rights division and a portion of the operating costs of the Attorney General's office.

During the extended life of the Project, USAID will seek to have the GOES increase the level of operating support for the Attorney General and Public Defender Offices, so that services can be maintained.

V. COST ESTIMATES AND REVISED FINANCIAL PLAN

A. FINANCIAL PLAN AND ANALYSIS

This Project Amendment will add $4.5 million in ESF grant funds to the Judicial Reform Project, bringing the total planned A.I.D. contribution to the Project to $13,734,000. The estimated host country contribution to Project activities is also increased by $5.6 million, to a new total of $10,740,600, bringing the total life of Project funding to $24,474,600.

Funding to be provided under this Project Amendment will be used as follows:

- $2,450,000 will be used to finance technical assistance, training and textbook development activities for the Judicial Administration and Training Component;

- $510,000 will be used for equipment for the courts and $60,000 for the Public Ministry;

- $1.1 million will finance contract personnel and operating costs of the CORELESAL;

- $180,000 for AID project management costs, including a local hire attorney to work with CORELESAL on the legislative studies; and

- $200,000 is budgeted for audit and evaluation.

The revised Project budget, showing the allocation of the supplemental resources, is as follows:

PROJECT RESOURCES
(In U.S. $000)

	Current TOTAL	This Amendment FX	TOTAL A.I.D.
Judicial Administration/Training			
Technical Assistance/Trg	335.7	2,450.0	2,785.7
Support for the Courts:			
Personnel/Operating Expenses	261.0		261.0
Court Equipment	172.6	510.0	682.6
Misc/Cont/Construction	385.0		375.0
Public Ministry Equipment	0	60.0	60.0
Revisory Commission			
Technical Assistance/Trg	805.2	500.0	1,305.2
Operating Expenses/Equipment	216.0	600.0	816.0
Judicial Protection Unit	1,227.4	0	1,227.4
Commission on Investigations	4,996.5	0	4,996.5
Project Administration	781.8	180.0	961.8
Audits/Evaluations	52.8	200.0	252.8
Total	9,234.0	4,500.0	13,734.0

COUNTERPART RESOURCES
(U.S. $000

	CURRENT TOTAL	THIS AMENDMENT	REVISED TOTAL
Judicial Admin & Training			
Supreme Court	1,785.0	2,000.0	3,785.0
Public Ministry	0	3,000.0	3,000.0
CORELESAL	380.4	600.0	980.4
Jud. Protection/Com. Invest.	2,975.2	0	2,975.2
Totals	5,140.6	5,600.0	10.740.6

B. Effect on Recurrent Cost

When originally authorized, the Project analysis stated that there would be significant recurrent costs associated with this Project. That analysis is still valid, particularly with respect to the functioning of the Commission on Investigations, the Public Defender's Division, and the Attorney General's Office. This Project Amendment, however, will not substantially increase these prior estimates.

First, as related to Judicial Administration and Training, the Supreme Court has already made provisions within its regular budget to finance all salary costs associated with the training center and mobile units. Project and project counterpart funds will be used to finance technical assistance and short-term experts to supplement the training staff during the start-up period of the trainning center. At the end of the Project, however, this staff will have access to training materials developed for the continued application in training programs and will have experience, albeit limited, in the organization and conduct of training programs. To continue conducting training programs there will be the need for the Court to contract specialists from time to time; these costs should be modest, however, and within the expected capacity of the Supreme Court to pay. With respect to the mobile units, once again, these salary costs will from their inception be paid for with the Court's own resources. The A.I.D. Project funds and host country counterpart (ESF local currency generations) will finance essential equipment for these units and a gradually declining level of operating costs.

Project support for the Solicitor General and Attorney General will be used to purchase reference materials and to finance training courses. As with the Court, these institutions will have the capacity to carry on a limited range of in-house training activities without future A.I.D. funding; thus, the recurrent costs will be minimal. The planned staff expansion of the Public Defenders Unit to provide legal assistance to low income individuals in the eastern region of the country, utilizing host country owned local currency, will increase the recurrent costs of this unit by an estimated 500,000 colones a year. The nature of the assistance to the law schools is such that it will not generate any significant recurrent costs for the institution charged with managing the revolving fund.

With respect to CORELESAL, as noted earlier, the Commission will complete its work and the appropriate permanent institutions (e.g., the Ministry of Justice, the Supreme Court, etc.) will assume responsibility for the study and development of new legislative proposals. The need for financial support for CORELESAL will, as a result, be eliminated.

The additional recurrent costs resulting from the Project Amendment are, however, easily justified based on equity concerns and the importance of the judicial process to ensuring political and economic stability. Moreover, they are those which are essential to the maintenance of a free and democratic society. During the extended life of the Project, USAID will engage the GOES in a discussion of the need for increasing the budgets of the various judicial institutions. Specifically, we will stress the need to increasingly meet the financial needs of the judicial sector with ordinary budget resources, rather than with host country owned local currencies generated through the Balance of Payments program. Until the Salvadoran economy regains some of its former strength, however, the ability of the country to cover these costs will be limited.

C. Assessment of Methods of Implementation and Financing

The methods of implementation and financing for this Grant Amendment are as follows:

Methods of Implementation	Methods of Financing	Approx. US $Thousands Previous	This Amend	New Total
Judicial Administration/Training				
Tech. Assist./Trg (AID Contract)	Direct Pay	335.7	2,450.0	2,785.7
Personnel/O.E.	Direct Pay	261.0		261.0
Equipment for Court and Public Ministry (AID Contract)	Direct Pay	172.6	570.0	882.6
Construction	Host Country Reimbursement	385.0		385.0
Revisory Commission				
T.A./Trg (AID Contract)	Direct Pay	805.2	500.0	1,305.2
Operating Costs/Equip. (Host Country)	Direct Reimb.	216.0	600.0	816.0
Judicial Protection Unit				
Trg/Equipment (AID Contract)	Direct Pay	1,227.4		1,227.4
Commission on Investigations				
Tech. Asst/Trg (AID Contract)	Direct Pay	1,384.7		1,284.7
Salaries/O.E.	Direct Pay	1,390.3		1,390.3
Equipment (AID Contract)	Direct Pay	1,221.5		1,221.5
Construction	Host Country Reimbursement	1,000.0		1,000.0
Proj. Admin. (AID Contract)	Direct Pay	781.8	180.0	881.8
Audits/Evaluations (AID Contract)	Direct Pay	52.8	200.0	252.8
Total		9,234.0	4,500.0	13,734.0

D. Financial Monitoring, Accountability and Audit

Project funds will be disbursed both directly by A.I.D. to suppliers of goods and services based upon a review of vouchers submitted for payment, supported by appropriate documentation, and by host country implementing agencies. With respect to those funds managed by host country agencies, the GOES Court of Accounts is responsible for auditing all Project funds which are managed and disbursed by host country agencies. Funds are advanced to local implementing agencies for their operating costs based on 90 day needs and in accord with their A.I.D. approved annual action plans. Liquidations must be made every 30 days and are reviewed by the GOES Court of Accounts, the A.I.D. Project Manager, and the Office of the Controller.

With respect to external audit of the Project, two activities are contemplated: (1) a federal audit to be conducted by the Inspector General's staff as scheduled in the IG's fiscal year 1989 audit plan; and (2) a General Accounting Office audit which is currently underway. Taking into account these audits and the fact that approximately 90% of the supplemental funds will be managed by means of direct AID procurement and disbursement, the need for additional external audits should be minimal. However, given delays that have occurred in the past concerning the conduct of the IG audits, the lack of sufficient capability in the Court of Accounts to carry out professional audits, and the fact that the need may arise to hire local CPA firms to assist the IG staff or conduct financial reviews, $150,000 in project funds have been budgeted in this Amendment to finance audit coverage in compliance with Office of Management and Budget Circular A-73.

VI. REVISED IMPLEMENTATION PLAN

A. IMPLEMENTATION RESPONSIBILITIES AND ADMINISTRATION ARRANGEMENTS

The $4.5 million dollar grant will be obligated in two tranches, the first totalling $1.5 million in FY 89, and the second of $3.0 million in FY 90.

Implementation arrangements for the Revisory Commission will not change, and as noted earlier, management responsibility for the Judicial Protection Unit and Commission on Investigation Components will be assigned to the Department of State, through a Participating Agency Service Agreement.

Under the Judicial Administration and Training Component, established procedures will be used for the purchase of equipment. Contracting of long-term personnel, added under this Amendment, as well as continued short term technical assistance will be effected through an institutional contractor to be selected using SBA procedures. This contract will also include funding for all contracts related to training programs and for the visiting professor and textbook development activities with the Law Schools.

B. DISBURSEMENT PROCEDURES

The disbursement procedures described in the original Project Paper and as described in Section V.C. remain unchanged.

C. PROCUREMENT PROCEDURES

The selection of consultants and contractors, procurement of equipment and materials, shipping and insurance will be done in accordance with standard A.I.D. and GOES procedures. The long-term technical assistance contract will be awarded using SBA procedures if a firm with the requisite technical, managerial and financial skills can be identified; every effort will also be made to utilize a minority-owned firm, as defined under the Grey Amendment. Waivers may be required for the nationality of sub-contractors under the institutional contract, but this cannot be predicted at this time; accordingly, they will be processed on a case-by-case basis.

D. REVISED SCHEDULE OF MAJOR EVENTS

The schedule of major implementation events is as shown in Chart A, which follows.

VII. MONITORING PLAN.

A. A.I.D. PROJECT MONITORING ARRANGEMENTS

Project monitoring will be exercised by the Office Director of USAID's Office of Democratic Initiatives (ODI). The Project Manager will work closely with management officials of all implementing agencies to assure that project implementation plans and objectives are met. He/she will be assisted by an expatriate PSC who is on-board, a Project-funded lawyer/Project assistant and Project-funded Project Implementation Assistant.

In accordance with Mission policy, project review meetings will be held monthly to review and direct project implementation. The Deputy or Associate Director will chair the meetings. Representatives from the Program Office, the Projects Office, the Management Office, and the Controller's Office will attend the meetings.

The Project Manager will also call upon other Mission offices. These will include:

1. The Project's Office (PRJ), which will monitor project implementation to assure that the terms and conditions of the Project Agreement are met.

2. The Mission Controller, who will review disbursement and reimbursement requests for conformity with A.I.D. regulations, ensure that adequate financial controls are exercised, and will provide liaison and advice on all audit-related matters..

3. The Program Office (DPP), which will assist in carrying out project evaluations.

CHART A

SCHEDULE OF MAJOR EVENTS

YEAR 1

CORELESAL	Oct.89	Nov.	Dec.	Jan 90	Feb.	March	April	May	June	July	August	Sept.
Amendments												
Criminal Code & Cr. Proc.												
Civil Proc.												
Notary Law												
Laws												
Judicial Career												
Adm. Proc.												
Codes (Drafts)												
Criminal												
Criminal Proc.												
Civil Proc.												
Family												
Family Proc.												
Procedural Regs.												
Judicial Career												
Nat'l. Council of the Judiciary												
Surname												
Studies/Analysis												
Penitentiary system												
Improvement of legal ed.												
Legal ethics												
Accused w/o sentence												
S.I.U.												
Call for construction bids (Forensic lab).												
Form committee to analyze bids.												
Award of contract.												
Begin construction.												
RFPs for lab equipment.												
Purchase of equipment.												
Return of trainees/Inst. of equipment.												
Forensic lab starts operations.												

YEAR I

	Oct.89	Nov.	Dec.	Jan 90	Feb.	March	April	May	June	July	August	Sept.
Judicial Adm. & Training												
Mobile teams (relieve cts. backlog)												
Set up mobile team 1.												
Mobile team begins operation.												
Evaluation of mobile team.												
Mobile team 2 in place.												
Mobile team 3 & 4 in place.												
School of Judicial Training												
Selection of T.A. team/Award of contract.												
Rental of building for T.A. team.												
Ident./Hiring of professional staff.												
Determine legal curricular needs.												
ID training needs.												
Begin training of judges.												
Public Ministry (AG/PD)												
ID of training needs for AG/PD.												
Training for AG professional staff.												
Training for PD professional staff.												
Compile list of books for AG/PD lib.												
Purchase of books (RFPs/contract).												
Purchase eq./software criminals' reg.(l.c.)												
Begin implement. of criminals' reg. (l.c.)												
Law Schools												
Ident. visiting professors												
Start visiting professors' proj.												
Select local experts to draft legal texts.												
Award of contracts/Production of texts.												
Court Upgrading												
Survey to determ.												
repair & new courts sites (l.c.).												
RFP contract for construction.												
Construction of 1 court.												
Construction of 1 court.												
Conduct survey to determine pathology labs needs.												
Upgrade/Build pathology labs.												
Repair existing courts.												

YEAR 2	Oct.	Nov.	Dec. 90	Jan 91	Feb.	March	April	May	June	July	August	Sept.
CORFILESN.												
Amendments												
Criminal Code & Cr. Proc.												
Civil Proc.												
Notary Law												
Laws												
Judicial Career												
Adm. Proc.												
Codes (Drafts)												
Criminal												
Criminal Proc.												
Civil Proc.												
Family												
Family Proc.												
Procedural Regs.												
Judicial Career												
Nat'l. Council of the Judiciary												
Surname												
Studies/Analysis												
Penitentiary system												
Improvement of legal ed.												
Legal ethics												
Accused w/o sentence												

YEAR 2	Oct.	Nov.	Dec.	Jan	Feb.	March	April	May	June	July	August	Sept.
Judicial Adm. & Training												
Mobile teams (relieve cts. backlog)												
Set up mobile team 1.												
Mobile team begins operation.												
Evaluation of mobile team.												
Mobile team 2 in place.												
Mobile team 3 & 4 in place.												
School of Judicial Training												
Selection of T.A. team/Award of contract.												
Rental of building for T.A. team.												
Ident./Hiring of professional staff.												
Determine legal curricular needs.												
ID training needs.												
Begin training of judges.												
Public Ministry (AG/PD)												
ID of training needs for AG/PD.												
Training for AG professional staff.												
Training for PD professional staff.												
Compile list of books for AG/PD lib.												
Purchase of books (RFPs/contract).												
Purchase eq./software criminals' reg.(l.c.)												
Begin implement. of criminals' reg. (l.c.)												
Law Schools												
Ident. visiting professors												
Start visiting professors' prog.												
Select local experts to draft legal texts.												
Award of contracts/Production of texts.												
Court Upgrading												
Survey to determ.												
repair & new courts sites (l.c.).												
RFP contract for construction.												
Construction of 1 court.												
Construction of 1 court.												
Conduct survey to determine pathology labs needs.												
Upgrade/Build pathology labs.												
Repair existing courts.												

YEAR 3

CORELESAL	Oct.	Nov.	Dec.	Jan 92	Feb.	March	April	May	June	July	August	Sept.
Amendments												
Criminal Code & Cr. Proc.												
Civil Proc.												
Notary Law												
Laws												
Judicial Career												
Adm.Proc.												
Codes (Drafts)												
Criminal												
Criminal Proc.												
Civil Proc.												
Family												
Family Proc.												
Procedural Regs.												
Judicial Career												
Nat'l. Council of the Judiciary												
Surname												
Studies/Analysis												
Penitentiary system												
Improvement of legal ed.												
Legal ethics												
Accused w/o sentence												

YEAR 3	Oct.	Nov.	Dec.	Jan	Feb.	March	April	May	June	July	August	Sept.
Judicial Adm. & Training												
Mobile teams (relieve cts. backlog)												
Set up mobile team 1.												
Mobile team begins operation.												
Evaluation of mobile team.												
Mobile team 2 in place.												
Mobile team 3 & 4 in place.												
School of Judicial Training												
Selection of T.A. team/Award of contract.												
Rental of building for T.A. team.												
Ident./Hiring of professional staff.												
Determine legal curricular needs.												
ID training needs.												
Begin training of judges.												
Public Ministry (AG/PD)												
ID of training needs for AG/PD.												
Training for AG professional staff.												
Training for PD professional staff.												
Compile list of books for AG/PD lib.												
Purchase of books (RFPs/contract).												
Purchase eq./software criminals' reg.(l.c.)												
Begin implement. of criminals' reg. (l.c.)												
Law Schools												
Ident. visiting professors												
Start visiting professors' prog.												
Select local experts to draft legal texts.												
Award of contracts/Production of texts.												
Court Upgrading												
Survey to determ.												
repair & new courts sites (l.c.).												
RFP contract for construction.												
Construction of 1 court.												
Construction of 1 court.												
Conduct survey to determine pathology labs needs.												
Upgrade/Build pathology labs.												
Repair existing courts.												

4. The Training Officer from the Office of Education and Training (OET) will assist GOES agencies in certain A.I.D. administrative requirements for participants in U.S. or third country training.

5. The Regional Legal Advisor will be called upon when interpretation of the FAA or U.S. laws are required.

B. ASSESSMENT OF A.I.D. MONITORING CAPABILITY

The level of Mission USDH and PSC staff, both on-board and planned, that will be responsible for Project management is adequate to discharge all project monitoring responsibilities.

VIII. SUMMARIES OF ANALYSES

A. TECHNICAL ANALYSIS

The technical feasibility of the activities supported through this Project Amendment have been established as a result of the experience gained in the implementation of similar activities since the original Project authorization in 1984, or through analytical studies conducted under the Project (e.g., of the feasibility of establishing a continuing judicial education program). This Project Amendment does not propose the introduction of any sophisticated technology, nor does it pretend to train large numbers of individuals or make dramatic changes in the operations of the judicial sector.

The training and activity targets set forth in this Project Amendment are feasible given existing host country and planned expatriate technical assistance capabilities (one expatriate training advisor and a training coordinator) and cost-effective. Training for the approximately 600 judicial branch personnel (judges, justice of the peace, prosecuting attorneys and public defenders) can easily be accomplished within the extended three year Project life, through increased reliance on trained Salvadorans, such as the forensic lab technicians, to carry out training seminars. Moreover, the planned establishment of a continuing judicial education program was recommended by a U.S. judicial training expert, based on her assessment of Salvadoran training needs and the effectiveness of other training programs.

With respect to the construction activities, the Court has demonstrated its architectural and engineering expertise in the development of reconstruction plans and the supervision of these post-earthquake construction projects. The inclusion of an engineer on the technical assistance team to supervise all construction and assist the Courts in developing a plan for the continual upgrading and repair of court facilities will supplement this in-house capacity and ensure that all Project funded activities have an adequate level of supervision.

Finally, the activity plans for the introduction of mobile judicial teams and other administrative improvements in judicial administration and training. As such, they reflect the pace at which activities can be expected to be implemented given administrative, political, economic and social considerations.

B. ECONOMIC ANALYSIS

This Project Amendment is not designed to result in the output of goods and services that could be broadly defined as economic. Rather, achievement of the purpose will assist in establishing a necessary precondition to future economic growth and development. Therefore, as with the original Project Paper, conventional methods of economic analysis, especially cost benefit analysis, are not applicable for evaluating the project's economic efficiency. The inability to identify meaningful alternatives to the activities included in the design event limits the usefulness of the less rigorous cost effectiveness analysis. However, reasonable care has been and will be taken to ensure that the Project's inputs are obtained on a competitive basis at reasonable prices.

The above should not be taken to imply that activities funded herein do not have the potential to produce acceptable results from the perspective of economic efficiency. On the contrary, while the economic costs of the present system of law enforcement are difficult to quantify, they are undoubtedly considerable. To begin with, the loss in human lives is incalculable, and the lack of personal security inherent in such a system has resulted in the loss of millions of dollars in scarce foreign exchange. Moreover, fear of kidnap or assassination has led to the emigration of thousands of experienced businessmen, farmers, ranchers, skilled workers and teachers. At least temporarily, not only has the country lost its talents, it has lost its capital, to the extent that they were able to liquidate it, as well. Many of those who have not emigrated themselves have nonetheless taken the precaution of sending much of their wealth abroad. Most estimates currently place the amount of capital that left the country during the past ten years at well over $1 billion. Additionally, foreign investment is impeded by the lack of security provided through the current system.

If the Project's activities contribute to restoring public faith and confidence in the judicial system sufficiently to divert just a small fraction of the resources presently being diverted back into activities that contribute to the nation's economic development, the project could be deemed to be very successful from an economic point of view. All possible efforts will be taken to ensure that is precisely what does happen.

C. SOCIAL SOUNDNESS ANALYSIS

Since the original Project Paper was completed in 1984, the social landscape of El Salvador has begun to change. For one, democratic institutions and processes, such as elections, have been strengthened and the population has begun to place confidence in such systems. Since 1984 elections for muncipal and legislative positions have been held as scheduled, and in 1989, the country witnessed the first peaceful transition of power from one democratically elected President to another. Even some elements of the political left, which in 1980 turned to armed conflict to advance their political interests, have shown confidence in the electoral process by returning from exile in the U.S., forming a legal political party, and running a candidate in the 1989 Presidential elections. The military continues to be a major political actor in the country, but in 1989, for the first time since the armed conflict began, allowed active duty military officers accused of criminal offenses to be brought before civilian courts; this is a positive sign that bodes well for the future of democracy in El Salvador.

A new Administration has recently taken office (June 1989), which has taken immediate action to rectify structural imbalances that have contributed to low (or negative) economic growth in recent years. Despite the short-term negative impact of some of the reform measures being implemented by the Government, the majority of Salvadorans are optimistic about the future. Key cabinet level officials appointed to ministries releted to judicial activities, as well as the new President of the Supreme Court appointed by the Legislature in July, are well-qualified and serious about judicial reform. Backed by a public commitment of the country's President, the judicial sector is moving ahead with plans to improve the efficiency of the courts, to get legislative reform proposals enacted, and to see a career system established for the judiciary.

In sum, the timing of this Project Amendment could not be more propitious in terms of the social landscape. The many positive developments noted above indicate that there is fertile ground for the seeds for change proposed by respected attorneys and cabinet-level officials. This Project Amendment will facilitate initiatives advocated by these individuals, such as mobile judicial teams and establishment of a continuing judicial education program, that will lead to the improved administration of justice in El Salvador. The initial effect of the Project is fairly limited when judged by objective standards. The initial goal was to be able to generate enough evidence, provide enough protection to judges, witnesses, and jurors, and provide enough administrative support to the courts so that a few important cases could be successfully tried. The real effect, however, should come from the professionalization of all parts of the judicial sector and confidence in the judicial system that such professionalization should begin to engender in El Salvador. As the capability of the judicial system continues to grow, the reality of justice in El Salvador should also grow and provide even more support for not only increasing confidence in the system, but a demand by Salvadorans that the system be made to work. However, as repeated throughout this paper, this is a long-term proposition.

D. ADMINISTRATIVE ANALYSIS

The administrative arrangements for the Judicial Administration and Training activities with the Supreme Court, the Judicial Protection Unit, the Commission on Investigations, and the Revisory Commission on Legislation have been refined during the past five years, and at this point, implementation is proceeding smoothly. Given that the Amendment includes activities similar to those carried out to date under the Project, these arrangements and the host country capabilities to administer project activities are judged to be adequate. To facilitate implementation of the training activities planned for the Public Ministry and the Law Schools, the Project design places administrative responsibilities for contracting any technical assistance needed and for making logistical arrangements with the institutional contractor.

Within USAID, the project is managed by the Director of the Office of Democratic Initiaves (ODI) and a full-time expatriate PSC. A legal advisor, and Project management assistant help to oversee Project activities. Day to day management of the Judicial Protection Unit and the Commission on Investigations components will be exercised by the Department of State, through the U.S. Embassy in El Salvador. One USDH political officer, an expatriate advisor on criminal investigation techniques and support staff will oversee these activities.

E. LEGAL ANALYSIS

The original project paper presented a legal analysis with respect to the FAA Section 660/Specter Amendment and with respect to military assistance. Given that no additional assistance to police-related organizations is proposed hereunder, an up-dated legal analysis is not required.

IX. CONDITIONS PRECEDENT AND COVENANTS

In addition to the standard condition precedent concerning the legal and binding nature of the Agreement Amendment, the Amendatory Agreement will include a covenant addressing the need for the Government to budget resources for recurrent costs presently financed by ESF local currency generations.

X. REVISED EVALUATION ARRANGEMENTS

Soon after the Project Amendment is signed and the technical assistance team is on board, a baseline study will be carried out to develop statistics on the revised EOPS. This research will form the baseline for the second Project evaluation which will be carried out in the first quarter of FY 92 (Oct-Dec. 91).

The outputs, easily quantified, will offer such measures as persons trained, studies prepared, study recommendations accepted and implemented, and new management procedures in place. Outputs from the support to the judiciary component can also be objectively measured in terms of increased numbers of cases processed. Informal opinions of respected Salvadorans will also be collected on the public opinion of better equipped and operating courts. Inputs delivered will be measured against plans set forth in project component implementation and financial plans.

1015b

Annex 1: Logical Framework

NARRATIVE SUMMARY	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATOR	MEANS OF VERIFICATION	ASSUMPTIONS
Goal			
To build and sustain confidence in the Salvadoran Criminal Justice System.	Positive citizen opinion of the fairness, impartiality and efficiency of the criminal justice system.	Attitudinal surveys.	Political stability and socio-economic situation does not deteriorate further.
Purpose			
To improve the administrative, technical and legal performance of El Salvador's criminal justice system.	Reduction in percentage of prisoners being held without trial.	-Court statistics -Periodic assessments of court administration.	Legislative Assembly will enact necessary legislation GOES will provide supportive policy framework and . adequate resources from national budget.
	Increased percentage of accused individuals provided with legal assistance within 60 days of being accused.		
	Greater impartiality in and improved quality of court decisions through professionalization and greater independence of the judiciary.		

Annex 1: Logical Framework

NARRATIVE SUMMARY	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATOR	MEANS OF VERIFICATION	ASSUMPTIONS
utputs			
.) Revisory Commission			
1. Analytical studies completed on criminal/penal reform and judicial administration.	Studies completed in 3 major areas of law.	Quarterly reports.	Qualified expertise will be found to perform analysis.
2. Reforms drafted and submitted for legislative action to improve effectiveness of criminal justice and Court systems.	Draft laws prepared to improve criminala code and criminal procedural code, to establish a judicial career, and to improve court administration.	Quarterly reports.	
3) Judicial Protection			
1. System for providing protection to participants in criminal proceedings established.	1. Protection provided to key participants in in criminal cases.	Quarterly reports.	Agreement can be reached on organization and placement of unit.
C) Institute for Criminal Investigations			
Establishment and operation of a civilian-controlled professional investigative unit.	Formal establishment, training and equipping of 30 man team for special investigations.	Quarterly reports, evaluations.	Assembly approves legislation creating the Institute for criminal Investigation and Forensic Sciences (Institute).

Annex 1: Logical Framework

NARRATIVE SUMMARY	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATOR	MEANS OF VERIFICATION	ASSUMPTIONS
	Establishment, staffing and equipping of forensic laboratory for crime detection and evidence analysis.		
D) Judicial Administrtion			
1. Periodic Court System management assessments.	1. Two assessments completed.	Quarterly reports, evaluations.	GOES participates in assessments by providing data and receptive to recommendations.
2. Reforms to improve Court administration enacted.	2.a) Courts have adequate basic equipment b) Judges relieved of administrative tasks. c) Case assignment procedures improved. d) Judicial personnel salaries increased.		
3. Development and implementation of Judicial training program	3.a) Judicial school established for Court system. b) 300 justice Peace trained c) 100 magistrates trained. d) Libraries established in the Court (3), and the Attorney General and Public Defenders offices.		Judicial workload will be adjusted to permit judges participation in program.
4. Expansion and upgrading of public defenders unit.	4.a) 25 Public Defenders trained. - Public Defenders added and services expanded to western and eastern regions.		GOES will increase budget outlays for judiciary and related organizations.

Annex 1: Logical Framework

NARRATIVE SUMMARY	OBJECTIVELY VERIFIABLE INDICATOR	MEANS OF VERIFICATION	ASSUMPTIONS
5. Training program established for Attorney General's Office.	5. 102 Prosecuting attrorneys trained.		
6. Law School instruction improved.	6.a) 4 Texts developed b) 50 law professors trained		

Inputs

A.I.D.	13,734.0
GOES - Operating Support	10,740.6

1039B

5C(1) - COUNTRY CHECKLIST

Listed below are statutory criteria applicable to: (A) FAA funds generally; (B)(1) Development Assistance funds only; or (B)(2) the Economic Support Fund only.

A. GENERAL CRITERIA FOR COUNTRY ELIGIBILITY

Section 5C(1) completed and approved with Project 519-0355 Authorization.

1. FY 1989 Appropriations Act Sec. 578(b). Has the President certified to the Congress that the government of the recipient country is failing to take adequate measures to prevent narcotic drugs or other controlled substances which are cultivated, produced or processed illicitly, in whole or in part, in such country or transported through such country, from being sold illegally within the jurisdiction of such country to United States Government personnel or their dependents or from entering the United States unlawfully?

2. FAA Sec. 481(h); FY 1989 Appropriations Act Sec. 578; 1988 Drug Act Secs. 4405-07. (These provisions apply to assistance of any kind provided by grant, sale, loan, lease, credit, guaranty, or insurance, except assistance from the Child Survival Fund or relating to international narcotics control, disaster and refugee relief, narcotics education and awareness, or the provision of food or medicine.) If the recipient is a "major illicit drug producing country" (defined as a country producing during a fiscal year at least five metric tons of opium or 500 metric tons of coca or marijuana) or a "major drug-transit country" (defined as a country that is a significant direct source of illicit drugs significantly affecting the United States, through which such drugs are transported, or through which significant sums of drug-related profits are

laundered with the knowledge or complicity of the government): (a) Does the country have in place a bilateral narcotics agreement with the United States, or a multilateral narcotics agreement? and (b) Has the President in the March 1 International Narcotics Control Strategy Report (INSCR) determined and certified to the Congress (without Congressional enactment, within 45 days of continuous session, of a resolution disapproving such a certification), or has the President determined and certified to the Congress on any other date (with enactment by Congress of a resolution approving such certification), that (1) during the previous year the country has cooperated fully with the United States or taken adequate steps on its own to satisfy the goals agreed to in a bilateral narcotics agreement with the United States or in a multilateral agreement, to prevent illicit drugs produced or processed in or transported through such country from being transported into the United States, to prevent and punish drug profit laundering in the country, and to prevent and punish bribery and other forms of public corruption which facilitate production or shipment of illicit drugs or discourage prosecution of such acts, or that (2) the vital national interests of the United States require the provision of such assistance?

3. <u>1986 Drug Act Sec. 2013; 1988 Drug Act Sec. 4404</u>. (This section applies to the same categories of assistance subject to the restrictions in FAA Sec. 481(h), above.) If recipient country is a "major illicit drug producing country" or "major drug-transit country" (as defined for the purpose of FAA Sec 481(h)), has the President submitted a report to Congress listing such country as one (a) which, as a matter of government policy, encourages or facilitates the production or distribution of illicit drugs; (b) in which any senior official of the

government engages in, encourages, or facilitates the production or distribution of illegal drugs; (c) in which any member of a U.S. Government agency has suffered or been threatened with violence inflicted by or with the complicity of any government officer; or (d) which fails to provide reasonable cooperation to lawful activities of U.S. drug enforcement agents, unless the President has provided the required certification to Congress pertaining to U.S. national interests and the drug control and criminal prosecution efforts of that country?

4. FAA Sec. 620(c). If assistance is to a government, is the government indebted to any U.S. citizen for goods or services furnished or ordered where (a) such citizen has exhausted available legal remedies, (b) the debt is not denied or contested by such government, or (c) the indebtedness arises under an unconditional guaranty of payment given by such government or controlled entity?

5. FAA Sec. 620(e)(1). If assistance is to a government, has it (including any government agencies or subdivisions) taken any action which has the effect of nationalizing, expropriating, or otherwise seizing ownership or control of property of U.S. citizens or entities beneficially owned by them without taking steps to discharge its obligations toward such citizens or entities?

6. FAA Secs. 620(a), 620(f), 620D; FY 1989 Appropriations Act Secs. 512, 550, 592. Is recipient country a Communist country? If so, has the President determined that assistance to the country is vital to the security of the United States, that the recipient country is not controlled by the international Communist conspiracy, and that such assistance will further promote the independence of the recipient country from international communism? Will assistance be provided

either directly or indirectly to Angola, Cambodia, Cuba, Iraq, Libya, Vietnam, South Yemen, Iran or Syria? Will assistance be provided to Afghanistan without a certification, or will assistance be provided inside Afghanistan through the Soviet-controlled government of Afghanistan?

7. FAA Sec. 620(j). Has the country permitted, or failed to take adequate measures to prevent, damage or destruction by mob action of U.S. property?

8. FAA Sec. 620(l). Has the country failed to enter into an investment guaranty agreement with OPIC?

9. FAA Sec. 620(o); Fishermen's Protective Act of 1967 (as amended) Sec. 5. (a) Has the country seized, or imposed any penalty or sanction against, any U.S. fishing vessel because of fishing activities in international waters? (b) If so, has any deduction required by the Fishermen's Protective Act been made?

10. FAA Sec. 620(q); FY 1989 Appropriations Act Sec. 518. (a) Has the government of the recipient country been in default for more than six months on interest or principal of any loan to the country under the FAA? (b) Has the country been in default for more than one year on interest or principal on any U.S. loan under a program for which the FY 1989 Appropriations Act appropriates funds?

11. FAA Sec. 620(s). If contemplated assistance is development loan or to come from Economic Support Fund, has the Administrator taken into account the percentage of the country's budget and amount of the country's foreign exchange or other resources spent on military equipment? (Reference may be made to the annual "Taking Into Consideration" memo: "Yes, taken into account by the Administrator at time of approval of

Agency OYB." This approval by the Administrator of the Operational Year Budget can be the basis for an affirmative answer during the fiscal year unless significant changes in circumstances occur.)

12. FAA Sec. 620(t). Has the country severed diplomatic relations with the United States? If so, have relations been resumed and have new bilateral assistance agreements been negotiated and entered into since such resumption?

13. FAA Sec. 620(u). What is the payment status of the country's U.N. obligations? If the country is in arrears, were such arrearages taken into account by the A.I.D. Administrator in determining the current A.I.D. Operational Year Budget? (Reference may be made to the "Taking into Consideration" memo.)

14. FAA Sec. 620A. Has the President determined that the recipient country grants sanctuary from prosecution to any individual or group which has committed an act of international terrorism or otherwise supports international terrorism?

15. FY 1989 Appropriations Act Sec. 568. Has the country been placed on the list provided for in Section 6(j) of the Export Administration Act of 1979 (currently Libya, Iran, South Yemen, Syria, Cuba, or North Korea)?

16. ISDCA of 1985 Sec. 552(b). Has the Secretary of State determined that the country is a high terrorist threat country after the Secretary of Transportation has determined, pursuant to section 1115(e)(2) of the Federal Aviation Act of 1958, that an airport in the country does not maintain and administer effective security measures?

17. FAA Sec. 666(b). Does the country object, on the basis of race, religion, national origin or sex, to the presence of any officer or employee of the U.S. who is present in such country to carry out economic development programs under the FAA?

18. FAA Secs. 669, 670. Has the country, after August 3, 1977, delivered to any other country or received nuclear enrichment or reprocessing equipment, materials, or technology, without specified arrangements or safeguards, and without special certification by the President? Has it transferred a nuclear explosive device to a non-nuclear weapon state, or if such a state, either received or detonated a nuclear explosive device? (FAA Sec. 620E permits a special waiver of Sec. 669 for Pakistan.)

19. FAA Sec. 670. If the country is a non-nuclear weapon state, has it, on or after August 8, 1985, exported (or attempted to export) illegally from the United States any material, equipment, or technology which would contribute significantly to the ability of a country to manufacture a nuclear explosive device?

20. ISDCA of 1981 Sec. 720. Was the country represented at the Meeting of Ministers of Foreign Affairs and Heads of Delegations of the Non-Aligned Countries to the 36th General Assembly of the U.N. on Sept. 25 and 28, 1981, and did it fail to disassociate itself from the communique issued? If so, has the President taken it into account? (Reference may be made to the "Taking into Consideration" memo.)

21. FY 1989 Appropriations Act Sec. 527. Has the recipient country been determined by the President to have engaged in a consistent pattern of opposition to the foreign policy of the United States?

22. FY 1989 Appropriations Act Sec. 513. Has the duly elected Head of Government of the country been deposed by military coup or decree? If assistance has been terminated, has the President notified Congress that a democratically elected government has taken office prior to the resumption of assistance?

23. FY 1989 Appropriations Act Sec. 540. Does the recipient country fully cooperate with the international refugee assistance organizations, the United States, and other governments in facilitating lasting solutions to refugee situations, including resettlement without respect to race, sex, religion, or national origin?

B. FUNDING SOURCE CRITERIA FOR COUNTRY ELIGIBILITY

1. Development Assistance Country Criteria

FAA Sec. 116. Has the Department of State determined that this government has engaged in a consistent pattern of gross violations of internationally recognized human rights? If so, can it be demonstrated that contemplated assistance will directly benefit the needy?

FY 1989 Appropriations Act Sec. 536. Has the President certified that use of DA funds by this country would violate any of the prohibitions against use of funds to pay for the performance of abortions as a method of family planning, to motivate or coerce any person to practice abortions, to pay for the performance of involuntary sterilization as a method of family planning, to coerce or provide any financial incentive to any person to undergo sterilizations, to pay for any biomedical research which relates, in whole or in part, to methods of, or the performance of, abortions or involuntary sterilization as a means of family planning?

2. Economic Support Fund Country Criteria

FAA Sec. 502B. Has it been determined that the country has engaged in a consistent pattern of gross violations of internationally recognized human rights? If so, has the President found that the country made such significant improvement in its human rights record that furnishing such assistance is in the U.S. national interest?

FY 1989 Appropriations Act Sec. 578(d). Has this country met its drug eradication targets or otherwise taken significant steps to halt illicit drug production or trafficking?

5C(2) - PROJECT CHECKLIST

Listed below are statutory criteria applicable to projects. This section is divided into two parts. Part A includes criteria applicable to all projects. Part B applies to projects funded from specific sources only: B(1) applies to all projects funded with Development Assistance; B(2) applies to projects funded with Development Assistance loans; and B(3) applies to projects funded from ESF.

CROSS REFERENCES: IS COUNTRY CHECKLIST UP TO DATE? HAS STANDARD ITEM CHECKLIST BEEN REVIEWED FOR THIS PROJECT?	YES. SUBMITTED AND APPROVED WITH PROJECT 519-0355 AUTHORIZATION. YES.

A. GENERAL CRITERIA FOR PROJECT

1. FY 1989 Appropriations Act Sec. 523; FAA Sec. 634A. If money is sought to obligated for an activity not previously justified to Congress, or for an amount in excess of amount previously justified to Congress, has Congress been properly notified?	YES
2. FAA Sec. 611(a)(1). Prior to an obligation in excess of $500,000, will there be (a) engineering, financial or other plans necessary to carry out the assistance, and (b) a reasonably firm estimate of the cost to the U.S. of the assistance?	YES
3. FAA Sec. 611(a)(2). If legislative action is required within recipient country, what is the basis for a reasonable expectation that such action will be completed in time to permit orderly accomplishment of the purpose of the assistance?	PRIOR EXPERIENCE. RATIFICATION BY THE ASSEMBLY USUALLY TAKES PLACE WITHIN 30 DAYS, AND THIS PROJECT ACTION EXTENDS AND AUGMENTS AN ALREADY APPROVED ACTIVITY.

4.	FAA Sec. 611(b); FY 1989 Appropriations Act Sec. 501. If project is for water or water-related land resource construction, have benefits and costs been computed to the extent practicable in accordance with the principles, standards, and procedures established pursuant to the Water Resources Planning Act (42 U.S.C. 1962, et seq.)? (See A.I.D. Handbook 3 for guidelines.)	N/A
5.	FAA Sec. 611(e). If project is capital assistance (e.g., construction), and total U.S. assistance for it will exceed $1 million, has Mission Director certified and Regional Assistant Administrator taken into consideration the country's capability to maintain and utilize the project effectively?	N/A
6.	FAA Sec. 209. Is project susceptible to execution as part of regional or multilateral project? If so, why is project not so executed? Information and conclusion whether assistance will encourage regional development programs.	NO.
7.	FAA Sec. 601(a). Information and conclusions on whether projects will encourage efforts of the country to: (a) increase the flow of international trade; (b) foster private initiative and competition; (c) encourage development and use of cooperatives, credit unions, and savings and loan associations; (d) discourage monopolistic practices; (e) improve technical efficiency of industry, agriculture and commerce; and (f) strengthen free labor unions.	PROJECT WILL HAVE AN INDIRECT EFFECT ON INTERNATIONAL TRADE AND PRIVATE INITIATIVE THROUGH GREATER CONFIDENCE IN COUNTRY. MINIMAL IMPACT, IF ANY, ON C-F.
8.	FAA Sec. 601(b). Information and conclusions on how project will encourage U.S. private trade and investment abroad and encourage private U.S. participation in foreign assistance programs (including use of private trade channels and the services of U.S. private enterprise).	AS GREATER CONFIDENCE IN THE DEMOCRATIC SYSTEM AND PARTICULARLY THE JUDICIAL PROCESS IS GAINED, PRIVATE INTERESTS MAY BE MORE WILLING TO INVEST IN EL SALVADOR AND PARTICIPAT IN FOREIGN ASSISTANCE PROGRAMS.

9. FAA Secs. 612(b), 636(h). Describe steps taken to assure that, to the maximum extent possible, the country is contributing local currencies to meet the cost of contractual and other services, and foreign currencies owned by the U.S. are utilized in lieu of dollars.	THE HOST COUNTRY COUNTERPART CONTRIBUTION TO THIS PROJECT EXCEEDS $10 MILLION EQUIVALENT.
10. FAA Sec. 612(d). Does the U.S. own excess foreign currency of the country and, if so, what arrangements have been made for its release?	NO.
11. FY 1989 Appropriations Act Sec. 521. If assistance is for the production of any commodity for export, is the commodity likely to be in surplus on world markets at the time the resulting productive capacity becomes operative, and is such assistance likely to cause substantial injury to U.S. producers of the same, similar or competing commodity?	N/A
12. FY 1989 Appropriations Act Sec. 549. Will the assistance (except for programs in Caribbean Basin Initiative countries under U.S. Tariff Schedule "Section 807," which allows reduced tariffs on articles assembled abroad from U.S.-made components) be used directly to procure feasibility studies, prefeasibility studies, or project profiles of potential investment in, or to assist the establishment of facilities specifically designed for, the manufacture for export to the United States or to third country markets in direct competition with U.S. exports, of textiles, apparel, footwear, handbags, flat goods (such as wallets or coin purses worn on the person), work gloves or leather wearing apparel?	NO.
13. FAA Sec. 119(g)(4)-(6) & (10). Will the assistance (a) support training and education efforts which improve the capacity of recipient countries to prevent loss of biological diversity; (b) be provided under a long-term agreement in which the recipient country agrees to protect ecosystems or other	NO.

wildlife habitats; (c) support efforts to identify and survey ecosystems in recipient countries worthy of protection; or (d) by any direct or indirect means significantly degrade national parks or similar protected areas or introduce exotic plants or animals into such areas?

14. FAA Sec. 121(d). If a Sahel project, has a determination been made that the host government has an adequate system for accounting for and controlling receipt and expenditure of project funds (either dollars or local currency generated therefrom)? N/A

15. FY 1989 Appropriations Act. If assistance is to be made to a United States PVO (other than a cooperative development organization), does it obtain at least 20 percent of its total annual funding for international activities from sources other than the United States Government? N/A

16. FY 1989 Appropriations Act Sec. 538. If assistance is being made available to a PVO, has that organization provided upon timely request any document, file, or record necessary to the auditing requirements of A.I.D., and is the PVO registered with A.I.D.? N/A

17. FY 1989 Appropriations Act Sec. 514. If funds are being obligated under an appropriation account to which they were not appropriated, has prior approval of the Appropriations Committees of Congress been obtained? N/A

18. State Authorization Sec. 139 (as interpreted by conference report). Has confirmation of the date of signing of the project agreement, including the amount involved, been cabled to State L/T and A.I.D. LEG within 60 days of the agreement's entry into force with respect to the United States, and has the full text of the agreement been pouched to those same offices? (See Handbook 3, Appendix 6G for agreements covered by this provision). N/A

B. FUNDING CRITERIA FOR PROJECT

1. Development Assistance Project Criteria

N/A - PROJECT IS ESF FUNDED.

a. FY 1989 Appropriations Act Sec. 548 (as interpreted by conference report for original enactment). If assistance is for agricultural development activities (specifically, any testing or breeding feasibility study, variety improvement or introduction, consultancy, publication, conference, or training), are such activities (a) specifically and principally designed to increase agricultural exports by the host country to a country other than the United States, where the export would lead to direct competition in that third country with exports of a similar commodity grown or produced in the United States, and can the activities reasonably be expected to cause substantial injury to U.S. exporters of a similar agricultural commodity; or (b) in support of research that is intended primarily to benefit U.S. producers?

b. FAA Secs. 102(b), 111, 113, 281(a). Describe extent to which activity will (a) effectively involve the poor in development by extending access to economy at local level, increasing labor-intensive production and the use of appropriate technology, dispersing investment from cities to small towns and rural areas, and insuring wide participation of the poor in the benefits of development on a sustained basis, using appropriate U.S. institutions; (b) help develop cooperatives, especially by technical assistance, to assist rural and urban poor to help themselves toward a better life, and otherwise encourage democratic private and local governmental

institutions; (c) support the self-help efforts of developing countries; (d) promote the participation of women in the national economies of developing countries and the improvement of women's status; and (e) utilize and encourage regional cooperation by developing countries.

c. FAA Secs. 103, 103A, 104, 105, 106, 120-21; FY 1989 Appropriations Act (Development Fund for Africa). Does the project fit the criteria for the source of funds (functional account) being used?

d. FAA Sec. 107. Is emphasis placed on use of appropriate technology (relatively smaller, cost-saving, labor-using technologies that are generally most appropriate for the small farms, small businesses, and small incomes of the poor)?

e. FAA Secs. 110, 124(d). Will the recipient country provide at least 25 percent of the costs of the program, project, or activity with respect to which the assistance is to be furnished (or is the latter cost-sharing requirement being waived for a "relatively least developed" country)?

f. FAA Sec. 128(b). If the activity attempts to increase the institutional capabilities of private organizations or the government of the country, or if it attempts to stimulate scientific and technological research, has it been designed and will it be monitored to ensure that the ultimate beneficiaries are the poor majority?

g. FAA Sec. 281(b). Describe extent to which program recognizes the particular needs, desires, and capacities of the people of the country; utilizes the country's intellectual resources to encourage institutional development; and supports civil education and training in skills required for effective participation in governmental processes essential to self-government.

h. FY 1989 Appropriations Act Sec. 536. Are any of the funds to be used for the performance of abortions as a method of family planning or to motivate or coerce any person to practice abortions?

Are any of the funds to be used to pay for the performance of involuntary sterilization as a method of family planning or to coerce or provide any financial incentive to any person to undergo sterilizations?

Are any of the funds to be used to pay for any biomedical research which relates, in whole or in part, to methods of, or the performance of, abortions or involuntary sterilization as a means of family planning?

i. FY 1989 Appropriations Act. Is the assistance being made available to any organization or program which has been determined to support or participate in the management of a program of coercive abortion or involuntary sterilization?

If assistance is from the population functional account, are any of the funds to be made available to voluntary family planning projects which do not offer, either directly or through referral to or information about access to, a broad range of family planning methods and services?

j. FAA Sec. 601(e). Will the project utilize competitive selection procedures for the awarding of contracts, except where applicable procurement rules allow otherwise?

k. FY 1989 Appropriations Act. What portion of the funds will be available only for activities of economically and socially disadvantaged enterprises, historically black colleges and universities, colleges and universities having a student body in which more than 40 percent of the students are Hispanic Americans, and private and voluntary organizations which are controlled by individuals who are black Americans, Hispanic Americans, or Native Americans, or who are economically or socially disadvantaged (including women)?

l. FAA Sec. 118(c). Does the assistance comply with the environmental procedures set forth in A.I.D. Regulation 16? Does the assistance place a high priority on conservation and sustainable management of tropical forests? Specifically, does the assistance, to the fullest extent feasible: (a) stress the importance of conserving and sustainably managing forest resources; (b) support activities which offer employment and income alternatives to those who otherwise would cause destruction and loss of forests, and help countries identify and implement alternatives to colonizing forested areas; (c) support training programs, educational efforts, and the establishment or strengthening of institutions to improve forest management; (d) help end destructive slash-and-burn agriculture by supporting stable and productive farming practices; (e) help conserve forests which have not yet been degraded by helping to increase

production on lands already cleared or degraded; (f) conserve forested watersheds and rehabilitate those which have been deforested; (g) support training, research, and other actions which lead to sustainable and more environmentally sound practices for timber harvesting, removal, and processing; (h) support research to expand knowledge of tropical forests and identify alternatives which will prevent forest destruction, loss, or degradation; (i) conserve biological diversity in forest areas by supporting efforts to identify, establish, and maintain a representative network of protected tropical forest ecosystems on a worldwide basis, by making the establishment of protected areas a condition of support for activities involving forest clearance or degradation, and by helping to identify tropical forest ecosystems and species in need of protection and establish and maintain appropriate protected areas; (j) seek to increase the awareness of U.S. government agencies and other donors of the immediate and long-term value of tropical forests; and (k)/utilize the resources and abilities of all relevant U.S. government agencies?

m. FAA Sec. 118(c)(13). If the assistance will support a program or project significantly affecting tropical forests (including projects involving the planting of exotic plant species), will the program or project (a) be based upon careful analysis of the alternatives available to achieve the best sustainable use of the land, and (b)/take full account of the environmental impacts of the proposed activities on biological diversity?

n. FAA Sec. 118(c)(14). Will assistance be used for (a) the procurement or use of logging equipment, unless an environmental assessment indicates that all timber harvesting operations involved will be conducted in an environmentally sound manner and that the proposed activity will produce positive economic benefits and sustainable forest management systems; or (b) actions which will significantly degrade national parks or similar protected areas which contain tropical forests, or introduce exotic plants or animals into such areas?

o. FAA Sec. 118(c)(15). Will assistance be used for (a) activities which would result in the conversion of forest lands to the rearing of livestock; (b) the construction, upgrading, or maintenance of roads (including temporary haul roads for logging or other extractive industries) which pass through relatively undegraded forest lands; (c) the colonization of forest lands; or (d) the construction of dams or other water control structures which flood relatively undegraded forest lands, unless with respect to each such activity an environmental assessment indicates that the activity will contribute significantly and directly to improving the livelihood of the rural poor and will be conducted in an environmentally sound manner which supports sustainable development?

p. FY 1989 Appropriations Act. If assistance will come from the Sub-Saharan Africa DA account, is it (a) to be used to help the poor majority in Sub-Saharan Africa through a process of long-term development and economic growth that is equitable, participatory, environmentally sustainable, and self-reliant; (b) being provided in accordance with the policies contained in section 102 of the FAA;

(c) being provided, when conistent with the objectives of such assistance, through African, United States and other PVOs that have demonstrated effectiveness in the promotion of local grassroots activities on behalf of long-term development in Sub-Saharan Africa; (d) being used to help overcome shorter-term constraints to long-term development, to promote reform of sectoral economic policies, to support the critical sector priorities of agricultural production and natural resources, health, voluntary family planning services, education, and income generating opportunities, to bring about appropriate sectoral restructuring of the Sub-Saharan African economies, to support reform in public administration and finances and to establish a favorable environment for individual enterprise and self-sustaining development, and to take into account, in assisted policy reforms, the need to protect vulnerable groups; (e) being used to increase agricultural production in ways that protect and restore the natural resource base, especially food production, to maintain and improve basic transportation and communication networks, to maintain and restore the renewable natural resource base in ways that increase agricultural production, to improve health conditions with special emphasis on meeting the health needs of mothers and children, including the establishment of self-sustaining primary health care systems that give priority to preventive care, to provide increased access to voluntary family planning services, to improve basic literacy and mathematics especially to those outside the formal educational system and to improve primary education, and to develop income-generating opportunities for the unemployed and underemployed in urban and rural areas?

q. FY 1989 Appropriations Act Sec. 515. If deob/reob authority is sought to be exercised in the provision of DA assistance, are the funds being obligated for the same general purpose, and for countries within the same general region as originally obligated, and have the Appropriations Committees of both Houses of Congress been properly notified?

2. Development Assistance Project Criteria (Loans Only)

N/A - PROJECT IS ESF GRANT FUNDED.

a. FAA Sec. 122(b). Information and conclusion on capacity of the country to repay the loan at a reasonable rate of interest.

b. FAA Sec. 620(d). If assistance is for any productive enterprise which will compete with U.S. enterprises, is there an agreement by the recipient country to prevent export to the U.S. of more than 20 percent of the enterprise's annual production during the life of the loan, or has the requirement to enter into such an agreement been waived by the President because of a national security interest?

c. FAA Sec. 122(b). Does the activity give reasonable promise of assisting long-range plans and programs designed to develop economic resources and increase productive capacities?

3. Economic Support Fund Project Criteria

a. FAA Sec. 531(a). Will this assistance promote economic and political stability?	YES.
To the maximum extent feasible, is this assistance consistent with the policy directions, purposes, and programs of Part I of the FAA?	YES.
b. FAA Sec. 531(e). Will this assistance be used for military or paramilitary purposes?	NO.
c. FAA Sec. 609. If commodities are to be granted so that sale proceeds will accrue to the recipient country, have Special Account (counterpart) arrangements been made?	N/A

5C(3) - STANDARD ITEM CHECKLIST

Listed below are the statutory items which normally will be covered routinely in those provisions of an assistance agreement dealing with its implementation, or covered in the agreement by imposing limits on certain uses of funds.

These items are arranged under the general headings of (A) Procurement, (B) Construction, and (C) Other Restrictions.

A. PROCUREMENT

1.	FAA Sec. 602(a). Are there arrangements to permit U.S. small business to participate equitably in the furnishing of commodities and services financed?	YES
2.	FAA Sec. 604(a). Will all procurement be from the U.S. except as otherwise determined by the President or determined under delegation from him?	YES.
3.	FAA Sec. 604(d). If the cooperating country discriminates against marine insurance companies authorized to do business in the U.S., will commodities be insured in the United States against marine risk with such a company?	YES
4.	FAA Sec. 604(e); ISDCA of 1980 Sec. 705(a). If non-U.S. procurement of agricultural commodity or product thereof is to be financed, is there provision against such procurement when the domestic price of such commodity is less than parity? (Exception where commodity financed could not reasonably be procured in U.S.)	N/A

5.	FAA Sec. 604(g). Will construction or engineering services be procured from firms of advanced developing countries which are otherwise eligible under Code 941 and which have attained a competitive capability in international markets in one of these areas? (Exception for those countries which receive direct economic assistance under the FAA and permit United States firms to compete for construction or engineering services financed from assistance programs of these countries.)	NO.
6.	FAA Sec. 603. Is the shipping excluded from compliance with the requirement in section 901(b) of the Merchant Marine Act of 1936, as amended, that at least 50 percent of the gross tonnage of commodities (computed separately for dry bulk carriers, dry cargo liners, and tankers) financed shall be transported on privately owned U.S. flag commercial vessels to the extent such vessels are available at fair and reasonable rates?	NOT ALL. FOR CERTAIN SHIPMENTS (E.G., BREAK BULK FROM MIAMI USAID/EL SALVADOR HAS A BLANKET WAIVER FOR NON-AVAILABILITY OF US FLAG CARRIERS THROUGH MID-1990.
7.	FAA Sec. 621(a). If technical assistance is financed, will such assistance be furnished by private enterprise on a contract basis to the fullest extent practicable?	YES.
	Will the facilities and resources of other Federal agencies be utilized, when they are particularly suitable, not competitive with private enterprise, and made available without undue interference with domestic programs?	YES.
8.	International Air Transportation Fair Competitive Practices Act, 1974. If air transportation of persons or property is financed on grant basis, will U.S. carriers be used to the extent such service is available?	YES.
9.	FY 1989 Appropriations Act Sec. 504. If the U.S. Government is a party to a contract for procurement, does the contract contain a provision authorizing termination of such contract for the convenience of the United States?	YES.

10. FY 1989 Appropriations Act Sec. 524. If assistance is for consulting service through procurement contract pursuant to 5 U.S.C. 3109, are contract expenditures a matter of public record and available for public inspection (unless otherwise provided by law or Executive order)? YES.

B. CONSTRUCTION

1. FAA Sec. 601(d). If capital (e.g., construction) project, will U.S. engineering and professional services be used? YES

2. FAA Sec. 611(c). If contracts for construction are to be financed, will they be let on a competitive basis to maximum extent practicable? YES

3. FAA Sec. 620(k). If for construction of productive enterprise, will aggregate value of assistance to be furnished by the U.S. not exceed $100 million (except for productive enterprises in Egypt that were described in the CP), or does assistance have the express approval of Congress? YES

C. OTHER RESTRICTIONS

1. FAA Sec. 122(b). If development loan repayable in dollars, is interest rate at least 2 percent per annum during a grace period which is not to exceed ten years, and at least 3 percent per annum thereafter? N/A

2. FAA Sec. 301(d). If fund is established solely by U.S. contributions and administered by an international organization, does Comptroller General have audit rights? N/A

3. FAA Sec. 620(h). Do arrangements exist to insure that United States foreign aid is not used in a manner which, contrary to the best interests of the United States, promotes or assists the foreign aid projects or activities of the Communist-bloc countries? YES

4. Will arrangements preclude use of financing:

   a. FAA Sec. 104(f); FY 1989 Appropriations Act Secs. 525, 536. (1) To pay for performance of abortions as a method of family planning or to motivate or coerce persons to practice abortions; (2) to pay for performance of involuntary sterilization as method of family planning, or to coerce or provide financial incentive to any person to undergo sterilization; (3) to pay for any biomedical research which relates, in whole or part, to methods or the performance of abortions or involuntary sterilizations as a means of family planning; or (4) to lobby for abortion? YES

   b. FAA Sec. 483. To make reimbursements, in the form of cash payments, to persons whose illicit drug crops are eradicated? YES

   c. FAA Sec. 620(g). To compensate owners for expropriated or nationalized property, except to compensate foreign nationals in accordance with a land reform program certified by the President? YES

   d. FAA Sec. 660. To provide training, advice, or any financial support for police, prisons, or other law enforcement forces, except for narcotics programs? YES

   e. FAA Sec. 662. For CIA activities? YES

f. FAA Sec. 636(i). For purchase, sale, long-term lease, exchange or guaranty of the sale of motor vehicles manufactured outside U.S., unless a waiver is obtained? YES

g. FY 1989 Appropriations Act Sec. 503. To pay pensions, annuities, retirement pay, or adjusted service compensation for prior or current military personnel? YES

h. FY 1989 Appropriations Act Sec. 505. To pay U.N. assessments, arrearages or dues? YES

i. FY 1989 Appropriations Act Sec. 506. To carry out provisions of FAA section 209(d) (transfer of FAA funds to multilateral organizations for lending)? YES

j. FY 1989 Appropriations Act Sec. 510. To finance the export of nuclear equipment, fuel, or technology? YES

k. FY 1989 Appropriations Act Sec. 511. For the purpose of aiding the efforts of the government of such country to repress the legitimate rights of the population of such country contrary to the Universal Declaration of Human Rights? YES

l. FY 1989 Appropriations Act Sec. 516; State Authorization Sec. 109. To be used for publicity or propaganda purposes designed to support or defeat legislation pending before Congress, to influence in any way the outcome of a political election in the United States, or for any publicity or propaganda purposes not authorized by Congress? YES

5. FY 1989 Appropriations Act Sec. 584. Will any A.I.D. contract and solicitation, and subcontract entered into under such contract, include a clause requiring that U.S. marine insurance companies have a fair opportunity to bid for marine insurance when such insurance is necessary or appropriate? YES

3(A)2 - NONPROJECT ASSISTANCE CHECKLIST

The criteria listed in Part A are applicable generally to FAA funds, and should be used irrespective of the program's funding source. In Part B a distinction is made between the criteria applicable to Economic Support Fund assistance and the criteria applicable to Development Assistance. Selection of the criteria will depend on the funding source for the program.

CROSS REFERENCES: IS COUNTRY CHECKLIST UP TO DATE? HAS STANDARD ITEM CHECKLIST BEEN REVIEWED?

A. GENERAL CRITERIA FOR NONPROJECT ASSISTANCE

N/A - THIS IS PROJECT ASSISTANCE.

1. FY 1989 Appropriations Act Sec. 523; FAA Sec. 634A. Describe how authorization and appropriations committees of Senate and House have been or will be notified concerning the project.

2. FAA Sec. 611(a)(2). If further legislative action is required within recipient country, what is basis for reasonable expectation that such action will be completed in time to permit orderly accomplishment of purpose of the assistance?

3. FAA Sec. 209. Is assistance more efficiently and effectively provided through regional or multilateral organizations? If so, why is assistance not so provided? Information and conclusions on whether assistance will encourage developing countries to cooperate in regional development programs.

ANNEX 5

PLAN DE IMPLEMENTACION

PARA UN

SISTEMA DE MANEJO DE FLUJO DE CASOS

Y UN SISTEMA DE REPORTE DE ESTADISTICAS

PARA

LOS JUZGADOS PILOTOS EN SAN SALVADOR

DE LOS TRIBUNALES DE EL SALVADOR

Jesse Casaus
y
John A. Leeth

519-0296-0-00-9021-0
PIO/T 519-0296-3-50411

23 de noviembre de 1988

TABLA DE CONTENIDOS

SECCION I
SISTEMA ADMINISTRATIVO DE JUZGADOS

I. INTRODUCCION

II. METODO Y ENFOQUE

III. FLUJO DE CASOS Y PROBLEMAS DE ADMINISTRACION

1. Falta de Datos Estadísticos Confiables
2. Distribución Inapropiada de Tribunales
3. Pérdida de Tiempo Jurídico en Asuntos Administrativos
4. Falta de Procedimientos Uniformes en la Administración Interna de cada Tribunal
5. Demoras en los Tribunales
6. Falta de Procedimientos Uniformes en la Administración General de Flujo de Casos en los Tribunales
7. Capacitación al Personal de Apoyo
8. Distribución Inapropiada de Personal

IV. RECOMENDACIONES

1. Administración Centralizada de Tribunales en la Corte Suprema
2. Administración Centralizada de la Corte Suprema en cada Centro Regional Judicial
3. Administración Decentralizada de los Tribunales

V. ANALISIS DE LAS RECOMENDACIONES

1. General
2. Estructura Organizacional Propuesta
3. Director Administrativo de Tribunales
4. División de Auditoría Operativa
5. Administradores de Tribunales Regionales
6. Oficina Regional de Asignación de Casos
7. Oficina Regional de Notificaciones
8. Oficina Regional de Adquisición, Propiedad y Suministro
9. Administradores de Tribunales Locales
10 Indice de Partes y Casos
11 Resúmen de Casos o Programas

VI. PLAN DE IMPLEMENTACION PARA EL MANEJO DE CASOS

VII. FUTUROS ALCANCES DE TRABAJOS

SECCION II
SISTEMA DE REPORTE ESTADISTICO

I. INTRODUCCION

1. El Rol Administrativo en los Tribunales Modernos
2. El Rol Estadístico en la Administración de Tribunales Modernos
3. El Rol del Consultor Internacional

II. USO DE ESTADISTICAS EN LA ADMINISTRACION DE TRIBUNALES MODERNOS

1. Uso Externo - Relaciones Públicas
2. Uso Interno de Estadísticas en los Tribunales Modernos
3. Uso de Terceras Partes en Estadísticas de Tribunales

III. EJEMPLOS PRACTICOS SOBRE EL USO ACTUALIZADO DE ESTADISTICAS

IV. LA EXPERIENCIA SALVADOREÑA

1. Implementación de Programas Estadísticos
2. El rol de la Oficina Central de Estadísticas- Corte Suprema
3. Programa de Implementación en los Tribunales Judiciales
4. Presupuesto
5. Calendario de Implementación

V. CONCLUSION

ANEXOS

ANEXO UNO - Documentos Informativos

ANEXO DOS - Personas y Tribunales Visitados

ANEXO TRES - Estructura Organizacional Propuesta

ANEXO CUATRO - Muestra de Programas

ANEXO CINCO - Gráfica de Implementación para el Sistema de Implementación de Casos

ANEXO SEIS - Modificaciones Recomendadas a los Formularios de Reportes Estadísticos desarrollados por FIU

ANEXO SIETE - Gráficas de Implementación para el Sistema de Reportes Estadísticos

SECCION I

SISTEMA DE ADMINISTRACION DE CASOS

I. INTRODUCCION

El Director de la Oficina de Iniciativas Democráticas de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos en El Salvador, solicitó a los dos contratistas autores de este reporte, revisar todos los estudios anteriores patrocinados por AID sobre la administración de la justicia en El Salvador. El objetivo de la revisión fué el de desarrollar y recomendar un plan de implementación con el fin de que la Corte Suprema de El Salvador pudiera iniciar una administración apropiada de casos y un sistema de estadísticas para mejorar la administración de la justicia en El Salvador e identificar las áreas problemáticas que atrasan e impiden el proceso.

El Anexo Uno a este reporte identifica los diferentes estudios y otros materiales que los consultores utilizaron para la elaboración de este reporte. Los consultores se apoyaron en los resultados y datos recopilados en el Diagnóstico sobre el Orgáno Judicial en El Salvador realizado por "Florida International University" (FIU), el Instituto Latinoamericano para la Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente (ILANUD) y la Comisión Revisora de la Legislación Salvadoreña (CORELESAL) en cooperación con USAID/ES y "Regional Administration of Justice Office" (RAJO).

El Anexo Dos incluye una lista de los oficiales de USAID/ES, ILANUD y demás judiciales entrevistados por los contratistas para la realización de este reporte. El Anexo también incluye una lista de los tribunales que los consultores visitaron en El Salvador, quienes permanecieron en El Salvador desde del 16 hasta el 29 de octubre de 1988.

II. METODO Y ENFOQUE

A solicitud específica de USAID/ES, este estudio tiene como finalidad básica, desarrollar un plan de implementación para un sistema inicial base en estadísticas y administración de tribunales para un limitado número de juzgados en San Salvador. Ninguna de las recomendaciones incluye la inmediata automatización de datos, sin embargo, los planes recomendados para ambas fases han sido desarrolladas para implementación manual con un potencial futuro para la conversión posterior a la automatización, luego que los procedimientos hayan sido sistematizados y los cuellos de botella y otros problemas, sean identificados y corregidos.

Las recomendaciones son formuladas en el entendido que pueden ser implementadas aún con el limitado personal y recursos disponibles asignados al sistema judicial. El reporte sin embargo, recomienda la asistencia de AID en áreas específicas para efectuar la implementación del plan recomendado. El reporte también enfoca otras áreas para futuros alcances de trabajo con la ayuda técnica de USAID.

El estudio realizado por FIU incluyó cinco áreas mayores para análisis: estructura organizativa, recursos financieros y administrativos, manejo de información, personal y materiales. Este reporte enfoca solamente el control de tribunales y procedimientos en la administración de tribunales incluyendo ciertos juzgados pilotos de San Salvador, sin embargo, las recomendaciones trascienden a la mayoría de las áreas enfocadas por el estudio de FIU.

III. FLUJO DE CASOS Y PROBLEMAS EN EL MANEJO DE TRIBUNALES

1. Falta de Datos Estadísticos Confiables

El estudio FIU identificó una deficiencia mayor; la falta de datos estadísticos confiables con relación al volúmen y clase de casos que los juzgados están recibiendo, disponiendo y que tienen pendientes de resolución y/o disposición. Este problema se enfoca en detalle en la Sección II.

2. Distribución Inadecuada de Casos

La información estadística desarrollada por el estudio llevado a cabo por FIU, reveló que algunos juzgados estaban sobre-cargados de casos pendientes debido a la falta de una distribución sistemática, justa e igual. Para los casos de lo Penal, Civil, Mercantil, Laboral, Inquilinato y Hacienda, las partes, abogados, policías y otras agencias gubernamentales activamente seleccionan jueces específicos para que manejen sus casos. Este proceso de fácil "adquisición de jueces" permite a una institución obtener un juez para que maneje su caso, ya que el juez puede ser amigo, está capacitado o tiene experiencia en cierta materia, resultando la mayoría de las veces que en un sistema en el cual un "juez amistoso" o eficiente es "multado" por recibir demasiados casos. El juez ineficiente, por otro lado, es "recompensado" por recibir un menor número de casos. Los consultores observaron esta desproporción ineficiente e injusta por la mayoría de los jueces entrevistados como también por medio del estudio de FIU.

3. Pérdida de Tiempo Jurídico en Asuntos Administrativos

A pesar que cada juez tiene lo que parece ser más que el personal adecuado, los jueces se quejaron con los consultores que mucho de su tiempo es invertido en asuntos estrictamente administrativos. Por ejemplo, un juez enfatizó que solo puede dedicar dos horas de su horario a responsabilidades estrictamente jurídicas ya que el resto del tiempo es invertido en tareas administrativas tales como personal, deficiencias en el transporte, roturas en el equipo, etc. Aparentemente la confianza en alguien más como el secretario para que maneje estos asuntos administrativos no-jurídicos, no es aún un concepto aceptado por el juez o el secretario.

92

4. Falta de Procedimientos Uniformes en la Administración Interna de Cada Tribunal

Además del problema de la pérdida de tiempo jurídico por el juez que atiende tareas administrativas, existe otro problema, la falta de procedimientos administrativos uniformes en los juzgados. Aparte de la Ley Orgánica de la Corte Suprema que define las responsabilidades administrativas en términos generales amplios, no hay manuales o lineamientos establecidos para la administración de los tribunales. La mayoría de los jueces establecen sus propios procedimientos informales cuando un juez es asignado a un juzgado. Cuando un juez es sustituído por otro, el nuevo juez institucionaliza nuevos procedimientos que crean confusión al personal que permanece. Otro problema es que a menudo el juez saliente toma consigo a su secretario o el nuevo traerá el suyo, quien no está familiarizado con los procedimientos establecidos en ese juzgado. El secretario saliente ya sea se irá con el juez o será suspendido.

5. Demoras en los Casos

a. Problemas de Notificación

Una de las razones más significativas en la demora de los casos radica en el problema que tiene el juzgado para elaborar notificaciones a tiempo. El problema se debe especialmente a que, así como en otros sistemas en donde la parte que inicia una acción o la defensa es responsable de la elaboración de las citaciones, en El Salvador, los juzgados tienen esta responsabilidad.

A pesar que cada juez autoriza a una o más personas para entregar notificaciones, la ineptitud para localizar a las personas apropiadas que deben de recibir las notificaciones es en definitiva, un problema de demora. Tales personas son esenciales para el caso y deben de ser localizadas. El problema se agrava debido a la falta de transporte para buscar y localizar a las personas requeridas. Esto a menudo hace que los abogados interesados transporten a los notificadores para asegurarse que éstas sean entregadas oportunamente pero al mismo tiempo resulta en una violación a la ética de la Ley Orgánica, la cual prohibe aceptar tal transporte. La condición actual del país debido al conflicto armado ha agravado el problema de las notificaciones debido a la difícil localización de muchas personas, especialmente en áreas rurales. Otro factor que contribuye a retrasar las notificaciones, es la mala voluntad de muchos testigos de ser "encontrados" ya que temen que se tomen represalias luego de testificar.

b. Problemas de Jurado

Otro aspecto que causa demoras en los tribunales en El Salvador es el de tratar de obtener suficientes jurados para los juicios. Esta situación radica especialmente en administraciones inadecuadas o desactualizadas de las Alcaldías Municipales con relación a responder a

las solicitudes de los tribunales para elaborar posibles listas de jurados. La falta de información actualizada y apropiada hace que la localización de jurados sea una tarea difícil sino casi imposible para los notificadores. Y cuando estas personas son finalmente localizadas, los jueces enfrentan el problema que los que serían jurados no se reportan pues prefieren pagar la multa a no reportarse ya que en la mayoría de los casos, la multa máxima que puede ser impuesta es menor que la que los jurados perderían de su trabajo normal.

c. Falta de Control en los Tribunales

En lo concerniente a casos civiles, mercantiles, e inquilinato y otros similares, la responsabilidad judicial no ejerce control sobre el proceso de los casos como lo hace en los casos criminales, de tránsito y laboral. Los jueces que fueron entrevistados manifestaron su incapacidad para imponer sanciones a un jurado lento y/o tácticas sorpresivas que llevan al descontrol, prolongados períodos de tiempo para archivar la disposición eventual de tales casos, etc. Asímismo, de acuerdo a los jueces, la habilidad del demandante de apelar interlocutoriamente por medio del defensor en casos de tipo civil, constituye otro problema de demora excesiva. A menos que se lleve a cabo una reforma legal en estas áreas, la demora excesiva en los casos continuará.

6. Falta de Procedimientos Uniformes en el Manejo General de Flujo de Casos

El estudio conducido por FIU reflejó la falta de un sistema uniforme para el procesamiento de casos y su manejo general. Esto fue confirmado por los jueces que fueron entrevistados por los consultores. No existen manuales o lineamientos específicos que describan el sistema para enumeración de juicios, o cómo deben de ser archivados los casos de defensa, qué tipo de archivos deben de ser utilizados, como tampoco existe un resúmen individual de los casos o registros que permitan tener acceso a los casos ni a las defensas individuales sin tener que revisar todos los archivos. Hay ciertos registros que la Ley Orgánica de la Corte Suprema requiere que cada juzgado mantenga, eje.: inventarios (no está claro si estos son inventarios de propiedades y equipo o de archivos); documentos que ingresan y apelaciones, registros de copias certificadas elaboradas, listados cronológicos diarios del trabajo realizado por los juzgados, etc. La Ley Orgánica también delega responsabilidades sobre los secretarios para que se aseguren que los lineamientos sean cumplidos, las notificaciones sean efectuadas, los archivos asegurados, las apelaciones y otros documentos sean enumerados consecutivamente para su archivo y que tales instrumentos sean asegurados en el archivo. Sin embargo, no hay sanciones que indiquen incumplimiento a estos requisitos. Los consultores notaron que debido al problema en la demora de los casos, muy pocos o ninguno de los lineamientos fueron cumplidos. El requisito tedioso y arcaico de archivar las apelaciones parece que es un procedimiento que se está cumpliendo.

84

7. Capacitación no Proporcionada al Personal de Apoyo

A pesar que se han mantenido reuniones para planear la capacitación futura por medio de seminarios y seminarios talleres para el personal de apoyo administrativo, aún no hay evidencias que una capacitación formal haya sido impartida a tal personal. Algunos de los jueces informaron que cualquier capacitación que se realiza es llevada a cabo por ellos mismos. Sin embargo, la capacitación que ellos reciben incluyen especialmente a los estudiantes de derecho que están contratados como resolutores.

8. Distribución Inapropiada de Personal

La información contenida en el estudio de FIU, y la recopilada por medio de los jueces y otros oficiales de los tribunales entrevistados, reveló que el presupuesto Judicial permite que cada tribunal (juzgado o sala) asigne un número de personal auxiliar de acuerdo con el tipo y localización del tribunal. La asignación de personal para los Juzgados de Primera Instancia y de Justicia de San Salvador se componen de 11 a 15 cargos.

Una visita hecha a los tribunales de los centros judiciales de San Salvador, Santa Ana y San Miguel reveló que un número significativo de personal auxiliar no parecía estar ocupado, mientras que otro sí lo estab[illegible] tareas administrativas o secretariales. Dado el hecho que los juzgad[illegible]e se encuentran en el mismo lugar, generalmente tienen el mismo [illegible]o de empleados sin tomar en cuenta el volúmen de casos están faltos [illegible]ersonal, mientras que los juzgados que tienen menor número de de cas[illegible] tienen demasiados empleados. Los juzgados que tienen demasiados emplead[illegible], tienden a crear más demoras debido a que los empleados desocupados distraen a otros de sus propias responsabilidades.

En ciertos juzgados especializados tales como de Tránsito, aparentemente existe una necesidad de expertos adicionales como mecánicos/inspectores, fotógrafos, etc., ya que los consultores notaron que los jueces y/o secretarios a menudo tienen que hacer las funciones de este personal. En una forma similar, la mayoría de los jueces de Primera Instancia informaron de la necesidad apremiante de contratar colaboradores jurídicos para ayudarlos con los aspectos legales de sus casos, permitir la discusión e intercambiar opiniones con relación a los casos, y actuar en sustitución de los jueces cuando sea requerido.

Todos los problemas mencionados anteriormente afectan seriamente la rápidez y calidad en la fluidez de los casos. Estos deben de ser enfocados y rectificados, si se desea un manejo de casos efectivo.

IV. RECOMENDACIONES

El objectivo principal de este estudio es el de proponer cambios tanto en la estructura organizacional como en las prácticas administrativas de juzgados específicos de San Salvador para modernizar y

hacer más efectiva la administración que impide y atrasa la aplicación de una justicia pronta y justa a la población salvadoreña. Con estas metas en mente, los consultores se permiten proponer una serie de recomendaciones. La elaboración y análisis de la racional de las recomendaciones están vertidas en la siguiente sección de este reporte.

1. Administración Centralizada de Tribunales en la Corte Suprema

Establecer una administración centralizada a nivel de la Corte Suprema por medio de las siguientes acciones:

a. Nombrar un Director Administrativo de Tribunales bajo la supervisión directa del Presidente de la Corte Suprema, con el mismo nivel de autoridad del Secretario General y el Director de Administración Ejecutiva.

b. En base al plan actual de la Corte Suprema, crear la División de Auditoría Operativa bajo la supervisión directa del Director Administrativo de Tribunales para evaluar los procedimientos establecidos en el procesamiento de casos que se utilizan en los diferentes tribunales, desarrollar procedimientos más efectivos a medida que la carga de trabajo u otras situaciones de trabajo o demandas específicas así lo requieren, y ayudar a los tribunales a implementar y capacitar personal en los procedimientos más efectivos. (Hacemos notar que esta División ha sido incluída en el presupuesto de la Corte Suprema para 1989.) Esta oficina podría desarrollar auditorías financieras, auditorías de casos así como estudios de trabajo.

2. Administración Centralizada en Cada Centro Judicial Regional

Crear una administración centralizada de tribunales a nivel regional en cada uno de los cinco centros judiciales localizados en San Salvador, Nueva San Salvador (futuros), Santa Ana, San Miguel y San Vicente por medio de:

a. Nombrar un Administrador Regional de Tribunales en cada uno de los centros arriba mencionados bajo la supervisión del Director Administrativo de Tribunales. El Administrador Regional supervisaría la Oficina Regional de Asignación de Casos, la Oficina Regional de Notificaciones, la Oficina Regional de Compras, Propiedades y Suministros y a los Administradores de los Tribunales en cada materia localizada dentro de cada uno de los Centros Regionales Judiciales.

b. El establecimiento de una Oficina Regional de Asignación de Casos para cada Centro Regional Judicial, con una fase inicial de implementación limitada en el Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvador. La oficina sería responsable de recibir, archivar, asignar en una forma equitativa y al azar, todos los nuevos casos a cada juzgado, a excepción de los Juzgados de Tránsito, pero incluyendo todos los Jueces de Paz. (El sistema de jueces de turno en Tránsito permite una distribución igual de casos en tales juzgados.)

86

c. Establecer una Oficina Regional de Notificaciones para cada Centro Regional Judicial. Las notificaciones serían asignadas a un solo lugar, los cuales serían responsables de entregar todas las notificaciones a todos los tribunales dentro del Centro Regional Judicial. La regional estaría dividida en zonas para evitar la duplicación de esfuerzos y notificaciones ineficientes y ahorrarían tiempo y costo, como las cajas de distribución de abogados. El periódo inicial de implementación incluiría por el momento, solamente el Centro Judicial de San Salvador.

d. El establecimiento de una Oficina Regional de Compras, Propiedades y Suministros, que serviría como una unidad consolidada de adquisición de propiedades y equipo de apoyo a todos los tribunales localizados dentro de un Centro Regional Judicial específico. El período de fase incluiría solamente el Centro Judicial de San Salvador.

3. Administración Decentralizada de Tribunales

Establecer una administración decentralizada de los tribunales en cada materia localizada dentro de cada uno de los cinco Centros Regionales Judiciales propuestos por medio de:

a. La creación del cargo de Administrador de Tribunales para cada sala mayor o juzgado dentro de un Centro Regional Judicial. El Administrador estaría supervisado por el Administrador Regional de Tribunales, quien a su vez sería responsable de todos los jueces de su sala para impartir una administración apropiada y debida de los procesamientos de casos, calendarización, control de casos, capacitación, administración de personal, propiedad, equipo, y apoyo de compras para los jueces y personal auxiliar, administración de jurado, etc. Además, se recomienda que haya un Administrador de Tribunal para cada sala o juzgado con un total de cinco Administradores a ser establecidos en el Centro Judicial Isidro Menéndez en San Salvador:

(1) Un Administrador para las 3 salas de 2a Instancia
(2) Un Administrador para los 7 Juzgados de lo Penal
(3) Un Administrador para los 4 Juzgados de lo Mercantil y 4 Juzgados de lo Civil
(4) Un Administrador para los 7 Juzgados de los Jueces de Paz
(5) Un Administrador para los 3 Juzgados de Tránsito, 4 Juzgados de Hacienda Penal y 1 Juzgado de Inquilinato

b. Establecer procedimientos administrativos más modernos y eficientes con relación al manejo y procesamiento de casos a nivel de tribunal local para permitir a los jueces ejercer sus responsabilidades judiciales en una forma más rápida, eficiente y efectiva. Esto debe de incluir el uso de un sistema práctico uniforme de casos numéricos, mejores carpetas de archivo, uso de fasteners de metal para la retención de documentos de archivo, eliminación de los requerimientos de encuadernación de documentos, uso de hojas de etiquetas y utilización de un sistema de tarjetas para un mejor acceso a los índices con el fin de obtener una identificación más eficiente de casos y que las partes puedan realizar consultas rápidas.

V. ANALISIS DE LAS RECOMENDACIONES

1. General

Las recomendaciones anteriores contribuirán a la modernización de ciertos aspectos en la estructura organizacional y procedimientos administrativos en el flujo de casos del sistema de tribunales de El Salvador. Las recomendaciones deberán ser implementadas inicialmente solo en los tribunales del Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvador, a excepción de los Titular de Menores y Justicia Militar. A medida que se obtenga experiencia en San Salvador y los problemas confrontados sean enfocados y resueltos, se podrán implementar estructuras y procedimientos similares en los otros centros judiciales de Santa Ana, San Miguel, San Vicente, y el futuro nuevo centro en Nueva San Salvador/Santa Tecla.

2. Estructura Organizacional Propuesta

Las recomendaciones anteriores son organizativamente descritas en base al organigrama mostrado en el Anexo Tres. La estructura que aquí se propone es para implementarse inicialmente en la Corte Suprema de acuerdo con el calendario inicial propuesto incluído en el Anexo Dos.

3. Director Administrativo de Tribunales

El Director Administrativo de Tribunales se reportará directamente al Presidente de la Corte Suprema de Justicia. El Director tendrá como funciones básicas el de asegurarse de la supervisión continua y oportuna de los tribunales, y que el control y manejo sean ejercidos apropiadamente sobre todos los aspectos administrativos de los casos judiciales de la nación con el fin de proporcionar apoyo administrativo efectivo para una pronta y eficaz ejecución de la justicia en El Salvador. Para enfatizar la importancia de la administración de tribunales modernos en la nación, el Director deberá estar localizado en el edificio de la Corte Suprema y deberá estar al mismo nivel jerárquico del Secretario General y del Director de Administración Ejecutiva.

La persona que se designe como Director Administrativo de Tribunales deberá ser un abogado con al menos 10 años de experiencia y estudios a nivel de maestría o experiencia considerable en administración de negocios o pública con responsabilidades a nivel alto.

El Director Administrativo deberá contar con el apoyo de un Sub-Director y una Secretaria. El Sub-Director podría también ser un abogado siempre y cuando haya tenido experiencia en administración pública o de negocios. De preferencia, el Sub-Director deberá ser un administrador profesional con suficiente experiencia o capacitación en manejo, diseño de sistemas, análisis en el flujo de trabajo, administración de personal, etc.

4. <u>División de Auditoría Operativa</u>

La División de Auditoría Operativa actualmente propuesta por la Corte Suprema en el presupuesto de 1989 estaría bajo la responsabilidad del Director Administrativo de Tribunales. Su principal función sería revisar los procedimientos de procesamiento de casos y manejo en el flujo de casos utilizados por los diferentes juzgados para determinar si tales procedimientos están siendo logrados en una forma eficiente, efectiva y oportunamente en apoyo a una pronta administración de la justicia. Los técnicos de esta división revisarán tales sistemas para determinar el cumplimiento de los procedimientos establecidos, desarrollar mejores procedimientos luego de que se analicen los cuellos de botella y áreas problemáticas que impiden el debido flujo de casos. Los técnicos también desarrollarán manuales y otros lineamientos para el personal administrativo de los tribunales y realizarán inspecciones locales y capacitación al personal auxiliar en el uso apropiado de los manuales desarrollados y en sistemas más eficientes desarrollados por la División o por otras entidades.

La Corte Suprema ha incluído una propuesta en su presupuesto extraordinario de 1989 para el establecimiento de tal División. Si el juzgado recibe el número de plazas que han sido solicitadas, la División podría realizar auditorías financieras y otras revisiones y análisis de trabajo determinados por la Corte Suprema.

5. <u>Administradores Regionales de Tribunales</u>

La Corte Suprema ha revisado y adoptado la moción de asignar administradores de tribunales no-judiciales en sus cuatro centros judiciales actuales. Hay, en efecto, tres administradores actualmente asignados, uno en el Centro Judicial Isidro Menéndez en San Salvador, uno en Santa Ana y otro en San Miguel.

A pesar que el plan de la Corte Suprema propone asignar Administradores de Tribunales en los Centros Regionales Judiciales persigue el mismo concepto básico de nuestra recomendación, el plan difiere en que, a nuestra opinión, será necesario asignar administradores en tales posiciones que además sean abogados. La razón de requerir administradores/abogados es que en nuestro enfoque recomendado, el Administrador Regional de Tribunales sería el encargado de supervisar a las Oficinas Regionales de Asignación de Casos, de Notificaciones, y de Compra, Propiedad y Suministro, como también de supervisar a los Administradores de Tribunales de cada juzgado. Los Administradores Regionales de Tribunales como abogados, deberán de asegurarse que se tomen las decisiones apropiadas con relación a la materia de los nuevos casos a ser archivados en la Oficina Regional de Asignación de Casos y además incluir casos comerciales asignados a los juzgados de lo Mercantil, casos relacionados con litigios de tierras asignados a los de Inquilinato, etc. Adicionalmente, los problemas legales que pueden originarse de la supervisión general de la Oficina Regional de

Notificaciones en la determinación de lo que puede ser un buen o mal servicio. Las otras tareas del Administrador Regional de Tribunales serán más que todo administrativos pero él/ella tendrá que tener conocimientos sobre el proceso judicial para tratar con los jueces o con problemas que afecten la administración de la justicia. Por lo tanto, se recomienda que los Administradores Regionales de los Tribunales sean abogados en al menos cinco años de experiencia y que tengan estudios avanzados o experiencia en el manejo de administración de negocios o pública.

AID también deberá considerar un financiamiento inicial para la posición del Administrador Regional de Tribunales por un período de un año para el Centro Judicial Isidro Menéndez como también financiar la capacitación descrita anteriormente para el Director Administrativo de Tribunales.

5. Oficina Regional de Asignación de Casos

Se recomienda que una Oficina Regional de Asignación de Casos sea establecida en cada Centro Regional Judicial, implementándose inicialmente en el Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvador. Esta Oficina deberá ser supervisada por un administrador/abogado quien estaría bajo la supervisión directa del Administrador Regional de Tribunales. Una de las principales razones para establecer esta oficina centralizada es la de agilizar el flujo de casos, un mejor manejo de los mismos, para evitar la "adquisición de jueces" como actualmente prevalece. La asignación centralizada de casos deberá asegurar una distribución justa e igual sin que las partes u otras entidades influencien en tales asignaciones, interrumpiendo el flujo de casos y agregando problemas de atraso.

Se recomienda que la Oficina Regional de Asignación de Casos reciba todos los nuevos casos de archivo de toda materia que se originan dentro de la jurisdicción geográfica de un centro judicial específico excepto los relacionados con la tutela de menores y casos militares. La oficina sería la oficina central encargada de recibir todos los casos nuevos de cualquier materia, por ejemplo Jueces de Paz, denuncias, partidos, abogados, etc. Tan pronto como la materia sea determinada, el documento inicial deberá ser anotado para archivo con la fecha y hora recibido por la Oficina de Asignación de Casos incluyendo las iniciales de la persona que lo archiva. La oficina, luego de determinar si la materia es Penal, Civil, Mercantil, Laboral, Hacienda, de Inquilinato o Tránsito, hará una asignación a uno de los jueces que maneja tales casos.

El sistema de asignación utiliza un sistema de tarjetas pre-mezcladas y pre-imprimidas que contiene una distribución igual pero seleccionadas al azar de los nombres de los diferentes tribunales en cada materia. Por ejemplo, para los casos criminales en San Salvador, hay 350 tarjetas compuestas de 50 impresiones con los nombres de cada uno de los 7 juzgados diferentes que manejan asuntos criminales, los cuales serían seleccionados al azar, colocados al revés de forma tal que no puedan ser

legibles del frente y perforados en los tres lados. Luego serían enumerados consecutivamente para un mejor control. Cuando un nuevo caso ingrese para asignanación, la persona encargada de la asignación removerá la portada para determinar a que juzgado corresponde. La tarjeta siguiente no será leída hasta que se rompa y lea para el próximo caso. Es importante que se mantenga un control de las tarjetas seleccionadas al azar de manera que nadie pueda determinar a cual juzgado asignar el próximo caso hasta que el nuevo sea realmente recibido, y el oficial pertinente rompa la tarjeta y lea el nombre del juzgado.

La separación de las tarjetas pre-impresas y pre-mezcladas al azar podría ser elaborada por la imprenta de la Corte Suprema, las cuales estarán debidamente encuadernadas especificando cada tipo de juzgado, tomando en consideración los diferentes números de juzgados y salas en las diferentes materias con el fin de asegurar una distribución igual de casos. Por ejemplo, ya que habrán cuatro Juzgados de lo Civil en San Salvador, las tarjetas pre-impresas y pre-mezcladas podrían ser encuadernadas en múltiples de 300 o 75 para cada uno de los 4 juzgados. El mismo proceso general podría ser usado para los Juzgados de lo Penal, Mercantil, Laboral, Inquilinato y Hacienda. Los Jueces de Paz estarían incluídos en el sistema de asignación al azar de casos solamente para los casos civiles ya que los casos criminales automáticamente llegan a los jueces cuando están en sus jornadas de trabajos regulares, actualmente se realiza cada siete semanas para los siete Jueces de Paz de San Salvador.

Se deberá tener cuidado que los Juzgados de Tránsito en San Salvador no deberán involucrarse en la asignación de casos al azar ya que ellos reciben sus propios casos cuando están de turno cada tres semanas. Los Titulares de Menores y Juzgados de lo Militar estarán excluídos hasta que se muestre evidencia de la necesidad de incluirlos.

Como parte del proceso de asignación central, la Oficina de Asignación de Casos deberá mantener etiquetas separadas para cada categoría de materia, la cual deberá hacerse en forma columnar indicando las fechas y el número del caso asignado al azar a cada juzgado.

a. Rotulación de Asignación de Casos

A continuación un ejemplo de la rotulación de la asignación de casos que deberá ser mantenida para los 7 Juzgados de lo Penal:

PRIMERA INSTANCIA
PENAL
ENERO DE 1989

	1 Juzgado	2 Juzgado	3 Juzgado	4 Juzgado	5 Juzgado	6 Juzgado	7 Juzgado
Fecha	1-2-89	1-3-89	1-1-89	1-3-89	1-4-89	1-1-89	1-5-89
Caso No.	89-P-0003	89-P-0005	89-P-0001	89-P-0006	89-P-0008	89-P-0002	89-P-000
Fecha	1-2-89	1-4-89	1-7-89		1-6-89		
Caso No.	89-P-0009	89-P-0007	89-P-0011		89-P-0010		

Lo anterior refleja que el 1o. de enero de 1989, el 3er Juzgado fue el primero de las primeras tarjetas de asignación al azar. Cuando el primer caso fue recibido, se recibió el Caso No. 89 (año) P (Penal) 0001 (Número de Caso consecutivo). El Juzgado Sexto fue el segundo en las tarjetas al azar y se le designó el Caso No. 89-P-0002 cuando el segundo caso criminal fue recibido el 1o. de enero de 1989. Cuando el tercer caso criminal del año fue recibido el 2 de enero de 1989, el Juzgado 1o. fue el próximo en la asignación según las tarjetas al azar y por lo tanto se le asignó el Caso No. 89-P-0003, y así consecutivamente.

b. Sistema Uniforme de Numeración

La asignación de casos deberá ser hecha utilizando un sistema uniforme numérico de casos que requiere los dos últimos dígitos del año, la inicial del representante de la materia y luego un número consecutivo comenzando con el 0001 y terminando con el 9999, por eje: 89-P-0001. Este tipo de numeración permitirá una automaticación posterior más fácil sobre la información de casos cuando se considere oportuna. Se necesita disponer de un listado pre-empreso de números consecutivos para mantener un control de los números que han sido usados para evitar duplicación. A medida que los números se asignen, éstos deberán ser anotados en forma columnar, a partir de la primera columa, tal como se describe anteriormente.

c. Etiquetas para Archivar Casos

Luego que la oficina de Asignación de Casos designe un nuevo caso a un juzgado específico y proporcione el próximo número de caso, la oficina de asignaciones deberá preparar el caso para enviarlo al juzgado apropiado utilizando una etiqueta de archivo que contenga la siguiente información, pre-empresa en la parte superior de la etiqueta y en la cual el personal pertinente de la Oficina de Asignación de Casos complete la información para cada caso:

Fecha de Apertura:
Número de Archivo:
Juzgado:
Nombre del Acusado: (si es Penal, Tránsito, Hacienda o Juez de Paz para casos de lo Penal)
Nombre del Actor: (Civil, Mercantil, etc.)
Nombre de la Víctima: (cuando sea apropiado)
Tipo de Caso: (Penal, Tránsito, Hacienda o Juez de Paz)
Ofensa: (Penal, Tránsito, Hacienda o Juez de Paz)
Jurado: (si es apropiado)

Se recomienda que se utilice papel bond Base 20 (resistente) para las etiquetas y que estas tengan fasteners de metal dentro de la carpeta para insertar y retener documentos dentro del folder de archivo. Tales carpetas son más fáciles de manejar sin tener que destruir o romper los documentos y pueden ser guardados por largos períodos de tiempo sin dañar los documentos. Las carpetas son más fáciles de localizar y sacar de los archivos.

Se recomienda enfáticamente que la Corte Suprema defina la colocación de documentos con fasteners de metales en las mencionadas carpetas. El "sewing" es una tarea muy arcaica y se gasta demasiado tiempo, lo cual no está de acuerdo con las ventajas de una administración de juzgados modernos. También se recomienda que AID proporcione financiamiento para el abastecimiento inicial de tales etiquetas que pueden ser impresas con los requeridos títulos por la unidad de imprenta de la Corte Suprema.

7. Oficina Regional de Notificaciones

Tal como se explicó anteriormente, uno de los factores mayores que causan atrasos en los casos, es la incapacidad de efectuar notificaciones a tiempo a los testigos, partes, abogados u otras entidades. A pesar que los notificadores son asignados a cada juzgado, los problemas relacionados con el proceso de las notificaciones persiste debido a lineamientos insuficientes o incorrectos, falta de transporte a los notificadores, incapacidad para identificar testigos, duplicación de esfuerzos, falta de coordinación, etc.

Se recomienda que todos los notificadores y citadores de todos los juzgados del Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvador sean asignados a una oficina central bajo la supervisión y control del Administrador Regional de Tribunales. Previo a la transferencia de tal personal, el Administrador Regional de Tribunales deberá realizar un análisis de los números, tipos, localizaciones y forma de entrega de las citaciones por zonas generales. El propósito de tal análisis servirá para diseñar un sistema de distribución efectivo para la entrega de las citaciones. Adicionalmente, el análisis servirá para determinar el número de notificadores y equipo de transporte necesarios para entregar las notificaciones dentro del tiempo requerido. Sin duda alguna que al evitar viajes múltiples y periódicos a los mismos lugares, al compartir información, al establecer un sistema central de distribución de notificaciones designando responsabilidades a los abogados, además de la transferencia de personal y transporte, equipo, ahorros en los costos excesivos de personal, equipo y combustible, resultarán en grandes beneficios. Lo que es más importante aún, establecer un sistema más eficiente y oportuno para entregar las notificaciones requeridas -- luego de la fase de implementación se espera que el atraso en la mayoría de los casos disminuirá considerablemente.

Muchos de los jueces entrevistados expresaron que el procedimiento para los asuntos contenidos en los Códigos Civil, Mercantil e Inquilinato deberían ser revisados para permitir a los jueces ordenar las notificaciones por las partes o abogados. Tal reforma también ayudaría en gran medida a reducir el atraso de los casos. No obtante, los consultores consideran que con el ahorro posible de costos al centralizar el sistema de notificaciones en todos los juzgados en una oficina central, los ahorros permitirán sufragar los gastos para la contratación del director de la oficina, una secretaria y varios asistentes para lograr que estas responsabilidades sean logradas en una forma más eficiente y oportuna.

97

Se recomienda que la Oficina Regional de Notificaciones sea creada inicialmente solo en el Centro Judicial de San Salvador. Posterior a la fase de experimentación, se deberá considerar la posibilidad de implementar este tipo de servicio en otros centros judiciales.

8. Oficina Regional de Adquisición, Propiedad y Suministro

La Corte Suprema ya ha aceptado el concepto de centros regionales de suministros. Bajo nuestra estructura organizacional propuesta, una Oficina Regional de Adquisición, Propiedad y Suministro operaría bajo la supervisión del Administrador Regional. El jefe de la oficina deberá ser seleccionado en base a educación y experiencia en el ramo de los negocios y/o operaciones sobre adquisición y suministros gubernamentales. Ya que las responsabilidades generales tanto fiscales como logísticas de la Corte Suprema están conferidas a la Oficina de la Administración Ejecutiva, se requerirá de una cooperación estrecha e intercambio de experiencias entre el Director de la Administración Ejecutiva y el Director Administrativo de Tribunales. Sobre este particular, los Administradores Regionales de Juzgados deberán recibir asistencia con relación a la elaboración de presupuestos y planificación por medio del Director Administrativo para ser enviados a la Oficina Ejecutiva.

Los consultores observaron que ya se encuentra en ejecución un sistema de suministros regionales para los tres centros judiciales. Recomendamos que la Oficina Regional de Adquisición, Propiedad y Suministro sea instituída inicialmente en el Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvador para luego implementarse en otros centros a medida que los procedimientos sean elaborados en San Salvador.

9. Administradores de Juzgados Locales

Con el fin de mejorar el manejo de personal y los procedimientos sobre el flujo de casos a nivel local, proponemos que las posiciones para los administradores de juzgados sean creadas para cada materia dentro de cada centro judicial, iniciándose la implementación en el Centro Judicial Isidro Menéndez. Se deberá establecer un Administrador de Tribunales para los siete Juzgados de Paz en San Salvador. Otro Administrador para los siete Juzgados de Primera Instancia de lo Penal, etc., en San Salvador. Todos estos Administradores de Juzgados Locales deberán estar bajo la supervisión del Administrador Regional de Juzgados de ese centro. Sin embargo, los consultores no recomiendan un Administrador de Juzgado para cada juez, tal como fue solicitado en el presupuesto de la Corte Suprema para 1989. El organigrama está ilustrado en el Anexo Uno. Estos Administradores locales deberán ser administradores profesionales que tengan antecedentes educativos en administración o experiencia en administración de negocios o pública. Aunque los administradores no deberán ser necesariamente abogados, deberán tener la capacidad para aprender el proceso judicial a fin de ayudar a los jueces con el manejo del flujo de casos, reportes de estadísticas judiciales, etc. Tales Administradores también deberán asumir todas las tareas asignadas a los jueces para permitirles dedicar la mayor parte de su tiempo y energías a

responsabilidades estrictamente judiciales. Estos Administradores deberán ser responsables de la administración de personal y elaboración de planillas para todos los empleados de sus juzgados y/o salas. El Administrador del Juzgado también deberá ser responsable de los asuntos relacionados con suministros, manejo de propiedad, equipo y mantenimiento de instalaciones, coordinación de las necesidades de transporte, servir de enlace entre los Administradores Regionales de Juzgados y otras oficinas administrativas, ser el oficial de relaciones públicas e información para sus jueces, coordinar y ayudar al Administrador Regional de Juzgados en planeamiento, capacitación, presupuestos, ubicaciones y mantenimiento así como ayudar a las oficinas administrativas centrales de la Corte Suprema.

10. Indice de Casos y Partes (Kardex)

Con respecto a la administración de juzgados locales, los consultores recomiendan que se efectúen dos cambios para mejorar la información y el control de casos. Actualmente, el personal administrativo de un juez anota los nombres de las partes en un cuaderno. Los datos incluyen los nombres de las partes, número del caso, ofensa o categoría de acción y fecha de iniciación. Estos son anotados por la inicial del primer apellido. Esta práctica no es un sistema efectivo ya que para determinar si un caso ha sido abierto para un "Juan García", uno tiene que buscar todos los archivos que se encuentren bajo la G. Los consultores recomiendan que se inicie un sistema sencillo de Kardex en donde para cada caso que sea abierto, se mecanografíe una tarjeta separada (o manuscrita si el equipo es deficiente) para cada una de las partes con la siguiente información:

Nombre de la Parte
Número de Caso
Fecha de Archivo
Categoría de Caso

Las tarjetas son archivadas alfabéticamente de manera que cuando se busca un tal "Juan García" uno busca la sección "G" y deberá encontrar el "García" bajo "Gs" en orden alfabético con "Juan" también archivado alfabeticamente después de todos los "Garcías", tal como se hace para los nombres en los directorios telefónicos. La elaboración de índices deberá ser hecha en la oficina de y bajo la supervisión y responsabilidad del Administrador de Juzgados Locales para cada materia, eje.: un kardex para los 7 Juzgados de lo Penal ubicado en la oficina del Administrador del Juzgado de lo Penal en el Centro Judicial Isidro Menéndez, otro Kardex con los nombres de las partes en los Juzgados de lo Civil y Mercantil, etc.

11. Resúmen de Casos u Hoja de Resúmenes de Acciones

Los consultores observaron durante sus visitas a los juzgados, que se mantienen muy pocos resúmenes de acciones. Un juez del Juzgado de lo Penal manifestó que las hojas de resúmenes son mantenidas solamente para personas que han sido condenadas. Recomendamos que se prepare y mantenga una hoja de resúmenes de acciones para cada caso abierto en cada uno de

los juzgados. Estas hojas son universalmente mantenidas por la mayoría de los juzgados ya que cumplen tres funciones básicas:

a. Permite la rápida identificación del estado de un caso sin tener que revisar el archivo actual ni revisar todo el archivo.

b. Permite que se ejecuten controles apropiados por medio de revisiones rápidas determinando si una acción específica ha sido o no cumplida en su debido tiempo sin tener que revisar todo el archivo.

c. Las hojas de resúmenes también permiten la reconstrucción de un archivo si el archivo original se ha perdido o destruído.

Para mantener unas hojas de resúmenes de acciones efectivas, es importante disponer de formularios útiles para registrar la información apropiada. El formato puede ser el que recomendó el estudio del FIU, el cual se incluye en el Anexo Cuatro a este reporte, incluyendo una hoja de resúmenes general para casos criminales, y un general para casos de lo Civil, Mercantil, Laboral, etc. En una página aparte, es indispensable que todas las apelaciones, documentos, órdenes y otro material que acompaña al caso se le asigne un número de página, anotado en la hoja de acciones mecanografiando un breve resúmen del documento y fecha de archivo. El número de página asignado y anotado en el documento deberá también ser escrito en la hoja de resúmenes como una referencia rápida para localizar el documento en la carpeta de archivo.

Las hojas de resúmenes deberán ser mantenidas en forma separada de los archivos de casos y en órden numérica. Cuando se destruya un caso, la hoja de resúmen deberá ser removida de la hoja y colocada en un lugar separado para los casos cerrados. Asímismo, cuando exista una apelación, la hoja de acciones se remueve de las hojas de los archivos activos y se coloca en un lugar asignado para casos de apelación. Cuando un caso es reabierto o remitido de los tribunales de apelación para acción futura, la hoja de resúmen es devuelta a los archivos activos.

Una de las responsabilidades más importantes de los Administradores de Juzgados locales es la de asegurarse que todos los documentos que han de ser colocados en el archivo deberán ser anotados primero en la hoja de resúmenes de acciones antes que sean archivados, de otra manera las hojas pueden ser olvidadas. El Administrador de Juzgados debe de asegurarse que se elabore y analice una gráfica con relación al flujo de casos para establecer los procedimientos a seguir sobre quién será el responsable de anotar en la hoja el punto apropiado del flujo de casos.

VI. PLAN DE IMPLEMENTACION PARA EL MANEJO DE FLUJO DE CASOS

El Anexo Cinco detalla una gráfica de implementación de flujo de casos con las siguientes recomendaciones principales:

1. Designar un Director Administración de Tribunales y personal a nivel de la Corte Suprema. (Con financiamiento de AID por un período de 12 meses.)

2. Establecer una División de Auditoría. (Esta División está incluída en el presupuesto extraordinario de Corte Suprema para 1989.)

3. Nombrar un Administrador Regional de Juzgados para el Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvador. (En la actualidad ya se ha nombrado un Administrador pero se desconoce si tiene capacidad suficiente como para ser Administrador Regional de Juzgados. De lo contrario, se deberá nombrar a una persona calificada en base al calendario de implementación, el cual será financiado por AID por 12 meses.)

4. Crear una Oficina Regional de Asignación de Casos en el Centro Judicial Isidro Menéndez en San Salvador. (A ser financiado por AID por 12 meses.)

5. Crear una Oficina Regional de Notificaciones en el Centro Judicial Isidro Menéndez en San Salvador. (Actualmente hay 51 notificadores y citadores en los diferentes juzgados de ese centro. Al centralizar las funciones de notificaciones en un solo lugar para los juzgados de San Salvador se reduciría el número de notificadores.)

6. Crear una Oficina Regional de Adquisición, Propiedad y Suministros en el Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvador. (Esta organización y práctica ya existe pero en forma limitada.)

7. Nombrar cinco Administradores de Juzgados al Centro Judicial Isidro Menéndez en San Salvador. Estos Administradores trabajarían y supervisarían los siguientes juzgados:

a. Un Administrador de Juzgados para las 3 salas de 2a. Instancia (apelaciones)
b. Un Administrador de Juzgados para los 7 Juzgados de lo Penal
c. Un Administrador de Juzgados para los 4 Juzgados de lo Civil y 4 de lo Mercantil (actualmente existen 6 de lo Civil y 2 de lo Mercantil, sin embargo, la Corte Suprema está en proceso de cambiar 2 de lo Civil a 3 Juzgados adicionales para el Mercantil.)
d. Un Administrador de Tribunales para los 7 Juzgados de Paz
e. Un Administrador para:
   3 Juzgados de Tránsito
   4 Juzgados de lo Laboral
   1 Juzgado de Inquilinato
   2 Juzgados de Hacienda Penal

(Estos cinco Administradores deberán ser financiados por AID por 12 meses.)

8. Implementar los cambios en los procedimientos de administración recomendados para el Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvador, por eje.: un libro de asignación de casos, Kardex, hojas de resúmenes de acciones, etc. (AID deberá considerar la posibilidad de financiar el suministro inicial de tales artículos tales como las carpetas de archivo con los fasteners de metal. El resto del suministro requerido deberá adquirirse por medio de fondos locales.)

91

9. Desarrollar la capacitación que será requerida para implementar este plan. (AID deberá considerar el enviar al Director Administrativo de Tribunales y a un Director Regional a los Estados Unidos para asistir a curso que imparte el Instituto para Manejo de Tribunales en Denver, y una orientación en juzgados tales como el Tribunal de los Estados Unidos para el Distrito de Nuevo Mexico y la Oficina Administrativa de los Tribunales de Justicia del Estado de California. Implementar otros planes de capacitación por medio de ILANUD, contratistas y personal local.)

VII. FUTUROS ALCANCES DE TRABAJO

A solicitud de la oficina de Iniciativas Democráticas de USAID/ES, se recomienda lo siguiente para futuros alcances de trabajo en los juzgados de El Salvador con asistencia técnica de AID cuando sea necesaria:

1. Ampliar las recomendaciones de este reporte a cuatro o más de los otros centros judiciales designados por la Corte Suprema de El Salvador. Esto deberá ser implementado luego que se hagan pruebas y evaluaciones del proyecto de modernización de tribunales en el Centro Judicial Isidro Menéndez de San Salvado.

2. Implementar una evaluación de las necesidades de equipo en apoyo al equipo básico apropiado en todos los niveles de los tribunales tales como máquinas de escribir, fotocopiadoras, archivos, teléfonos, telefaxs, etc.

3. Evaluar detalladamente las necesidades de transporte lo más pronto posible. Esta necesidad es apremiante ya que en algunos juzgados, los prisioneros tienen que ser transportados a-y-de los tribunales en buses públicos, los jueces tienen problemas al transladarse a la escena del crímen, etc. Además, las partes no pueden ser notificadas sobre los procedimientos programados, los testigos no pueden comparecer, los jueces no pueden ser citados, etc., por la falta de transporte para el personal de notificadores.

4. Actualizar las necesidades de una librería. Los libros de derecho elemental no están aún disponibles para los jueces en materia criminal (juicios) y de paz. Los materiales de referencia para asuntos civiles casi no existen ni aún en las tres librerías previamente establecidas.

5. Realizar un análisis para determinar si la estructura actual de los tribunales es adecuada con relación a la materia. Por ejemplo, varias personas informaron a los consultores que la reciente reforma agraria en El Salvador establece ahora la creación de tribunales agrarios.

6. Realizar una evaluación del equipo especializado. Los jueces de tránsito, por ejemplo, tienen que actuar como fotógrafos, mecánicos expertos, ingenieros de tráfico y dibujantes. El uso de camaras viejas sin el equipo apropiado de luces hace que la obtención del equipo fotográfico sea difícil.

7. A medida que se establezca el sistema de reporte estadístico manual, tanto AID como la Corte Suprema deberán considerar instalar un sistema automatizado para la obtención, análisis y reporte de los datos estadísticos recomendados en este reporte.

8. Posterior a una evaluación de los procedimientos recomendados sobre la administración de flujo de casos, realizar un análisis de implementación para la automatización de ciertos aspectos de tales procedimientos, eje.: asignación de casos, índices, resúmenes, etc. Estudiar la posibilidad de desarrollar un proyecto de microfilm junto con un plan de disposición de archivo para el control del flujo de casos.

9. La reforma legal apropiada deberá implementarse tan pronto como sea posible para facilitar la modernización del sistema general de tribunales. Hay tres necesidades de reformas especiales, las cuales si se implementan, ayudarían grandemente:

a. La Ley Orgánica, o cualquier entidad legal apropiada, deberá ser enmendada para permitir la asignación temporal de jueces de la jurisdicción de un juzgado a otro. Esto permitirá la asistencia judicial a los juzgados sobrecargados y/o durante emergencias cuando se requieran jueces adicionales.

b. La ley deberá también enmendarse para permitir a los jueces el delegar responsabilidades a los abogados y partes para ejecutar notificaciones en casos de lo Civil, Mercantil e Inquilinato. Al delegar estas responsabilidades, los atrasos disminuirán considerablemente ocasionados por los tribunales que no pueden hacer llegar las notificaciones a su debido tiempo.

c. Se deberá considerar enmendar la ley que permite la contratación de un defensor en asuntos de tipo Civil para apelaciones interlocutorias de las las fianzas fijadas por los jueces. Tales apelaciones son archivadas rutinariamente y tienen efectos negativos ocasioando más atrasos en el proceso judicial.

SECCION II
SISTEMA DE REPORTE ESTADISTICO

I. INTRODUCCION

1. El Rol de la Administración de Tribunales Modernos

Todos los asuntos administrativos están en constante y permanente cambio. Lo que un administrador institucionaliza hoy, puede ser cambiado mañana obligado por los eventos diarios. El administrador de juzgados modernos nunca puede aspirar a crear e implementar un sistema perfecto ya que a medida que crea e implementa, suceden cambios alrededor de él. La atmósfera en la cual trabaja se vuelve más complicada forzándolo a buscar nuevas soluciones o ideas.

El administrador de juzgados modernos necesita saber como utilizar las herramientas que tiene a la mano lo mejor posible. Las estadísticas son una parte integral de la caja de herramientas del administrador. Así como el carpintero necesita afilar sus herramientas frequentemente, y cambiar de sierra manual a sierra de bandas de acuerdo al producto, el administrador moderno debe seleccionar sus herramientas apropiadamente. Por medio de una capacitación constante a su personal, el administrador realizará un acto semejante al de afilar una sierra.

Los líderes de los sistemas modernos de juzgados deben de estar alertas para crear una atmósfera de trabajo en la cual todos los empleados sientan que ellos pueden contribuir con sus ideas para lograr la meta de la organización, sobre este particular, un mejor sistema de justicia. Es el liderazgo moderno el que inspira a cada empleado al logro del bien común.

En la administración moderna, lo que el sentido común determina, y que la ley no prohibe, el administrador público debe promover.

2. El Rol de las Estadísticas en la Administración de Tribunales Modernos

Las estadísticas determinan los logros de las metas y objetivos de cualquier organización, sea una compañia privada con fines de lucro, una universidad, o un sistema de tribunales que trata de impartir la justicia en una forma oportuna y justa. Las estadísticas proporcionan las soluciones a las áreas problemáticas. Permiten la creación de nuevos sistemas administrativos para solucionar pequeños problemas y prevenir que estos lleguen a ser críticos. Así como las estrellas guían a los marineros a puertos seguros, las estadísticas pueden ser usadas para conducir a los tribunales a implementar una administración moderna.

Nada en la administración pública moderna es simple o sucede en una forma aislada. Cada acto y política está íntimamente ligada a otro acto o política. Crear propuestas de políticas es relativamente fácil. Requiere de una mente activa y de investigación. El implementar las

políticas es lo que es definitivamente más difícil. La implementación puede ser obstaculizada por los muchos textos y pueden surgir barreras que el implementador debe de investigar cuidadosamente. En ninguna sociedad existen políticas debidamente implementadas. Así sucederá con los programas de desarrollo e implementación para la recopilación de datos estadísticos y su utilización en el sistema salvadoreño de tribunales. El administrador deberá enfrentarse con cada obstáculo, negociarlo y superarlo.

3. El Rol del Consultor Externo

Todas las organizaciones modernas, ya sean públicas o privadas, utilizan los servicios de consultores externos para analizar en una forma independiente, su situación particular con el fin de hacer de ella una organización más productiva, más eficiente y efectiva. Esto se da particularmente en grandes corporaciones y oficinas públicas en los Estados Unidos, Europa y América Latina. Para que una organización llegue a ser realmente efectiva, cualquier sugerencia o asesoría que los consultores puedan ofrecer, debe de ser en base a la realidad política, cultural y económica en las cuales se encuentra la organización. En ninguna parte del mundo una organización cambiará en forma fácil, rápida y drástica en comparación con la realidad en la cual trabaja. Sin embargo, las organizaciones casi siempre pueden tomar algunas medidas concretas, las cuales si se presionan, con el tiempo, lograrán hacer cambios fundamentales que permitan lograr sus metas más grandes.

Así como fueron construídos los templos Mayas, así encontramos al sistema judiciario de El Salvador actualmente, o como las pirámides del antiguo Egipto, poniendo bloque sobre bloque, hasta lograr las metas fijadas. Así sucede con la administración de tribunales.

Nuestras sugerencias se basan en este mismo sentir, las cuales están diseñadas para fortalecer a las instituciones judiciales dentro del contexto salvadoreño. Un buen Agrónomo no sugeriría plantar peras, manzanas y melocotones para mejorar la producción de frutas tropicales, no sugerimos ninguna solución externa. Creemos que un buen Agrónomo sugeriría, sin embargo, que los productores tomaran una mejor raíz, un mango silvestre y lo injertara a una yema de una variedad mejorada para producir una mejor cosecha, para lograr una mejor fruta para el consumo general.

II. LOS USOS DE LAS ESTADISTICAS EN LA ADMINISTRACION DE TRIBUNALES MODERNOS

La práctica de "Escríbalo, Archívelo, y Olvídelo" no tienen lugar en el sistema de tribunales modernos. Es mejor no disponer de estadísticas que obtenerlas y no utilizarlas. El disponer y no utilizar estadísticas es una pérdida de recursos públicos de los cuales los contribuyentes deben de protegerse.

El disponder y no utilizar estadísticas hace sentir al empleado al cual se le asigna la tarea, inútil, sin mérito, y va en contra de inculcar una ética de trabajo valuable.

Muchas veces las estadísticas pueden mostrar la historia sin explicaciones; a menudo solo ofrecen vacíos para futuras investigaciones.

1. Uso Externo - Relaciones Públicas

Uno de los propósitos principales de tener estadísticas es la de recibir apoyo de otras instituciones del gobierno. El Poder Legislativo debe proporcionar fondos para hacer funcionar el sistema. Se necesitan estadísticas con relación al logro de las metas para saber a ciencia cierta cuánto dinero debe de asignarse. El nivel de trabajo es un factor importante con relación al número de jueces o los lugares que se aprobarán para tribunales. Mientras que el Poder Ejecutivo en El Salvador no controla oficialmente el presupuesto de los tribunales, sin embargo, desempeña la labor que le ha sido asignada. Las estadísticas de tribunales puede influenciar definitivamente en las relaciones entre los tres Poderes.

Adicionalmente, por medio de la utilización de análisis estadísticos, el público en general puede comprender el valor del Poder Judicial y apoyarlo en sus esfuerzos de modernización.

Por medio del uso apropiado de estadísticas, el sistema de tribunales de El Salvador podrá comparar su realización con la de otros sistemas en Centro y Sur América, contribuyendo de esta manera a mejorar la imágen del país cuando se logran las metas.

2. Uso Interno de Estadísticas en el Sistema de Tribunales Modernos

- Fijar metas y objetivos, y evaluar sus logros;
- Desarrollar criterios de productividad y normas para todo el personal, incluyendo jueces, secretarios de juzgados, y personal auxiliar;
- Determinar y justificar el número de jueces requeridos;
- Determinar la distribución apropiada de jueces;
- Determinar la jurisdicción territorial de los tribunales;
- Determinar y justificar el número y tipo de personal auxiliar necesario en cada juzgado, tales como: colaboradores, resolutores, secretarios(as), mecanógrafos, notificadores, médicos, forenses, citadores, choferes, etc.;
- Desarrollar el sistema más apropiado de organización para cada juzgado en su oportunidad;
- Determinar los niveles y distribuciones apropiadas de materiales, tales como: juzgados, su tamaño y tipo, por eje: salas para juicios, mobiliario, vehículos, motocicletas, bicicletas, ambulancias, papelería, caja chica y las cantidades requeridas para viáticos y viajes;
- Determinar el grado de obstáculos administrativos, por eje: el número de jurados convocados deberían ser 12 si la información

revela que los juicios normalmente son retrasados debido a que cinco miembros del jurado casi nunca están disponibles para llevar a cabo un juicio a tiempo;
- Determinar la viabilidad de leyes específicas;
- Comparar la productividad de los jueces de manera que los cuellos de botella puedan ser identificados y resueltos, y estimular la competencia amigable;
- Enfocar las áreas problemáticas por medio de una planificación a largo plazo;
- Fomentar las bases para incentivar y premiar a los empleados; incluyendo jueces, cuya productivadad es excepcional;
-Fomentar las bases para desarrollar acciones disciplinarias en los empleados que no rinden su trabajo adecuadamente;
- Fomentar las bases para los programas de capacitación para jueces y personal auxiliar;

Los administradores de tribunales modernos no pueden a corto plazo, desarrollar, implementar y evaluar políticas en base a información abstracta, ellos necesitan planificar, ejecutar y revisar la información en base a datos exactos. Las estadísticas adecuadas les proporcionan las herramientas apropiadas.

3. Uso de Terceras Partes en las Estadísticas de Tribunales

a. Académico

Las instituciones de educación superior necesitan tener acceso a estadísticas válidas, si éstas han de preparar a sus estudiantes que trabajarán en criminología, administración de tribunales, administración pública, sociología, trabajo social, y psicología. Todas estas áreas trabajan sobre los beneficios del sistema criminal de justicia y están íntimamente ligadas una a otra. Las Facultades de Derecho en particular, necesitan información por medio de la cual puedan preparar mejor a sus estudiantes como fiscales y defensores públicos, o conducirlos a las áreas ignoradas de la ley.

b. Instituciones Privadas

Las instituciones de caridad, educacional y social necesitan tener acceso a estadísticas válidas para determinar si deberán de desempeñar un papel en la resolución de problemas sociales particulares. La incidencia de accidentes causados por el uso del alcohol deberá estar directamente ligado a una campaña pública de educación dirigida a los ciudadanos con relación a los peligros de ingerir alcohol y conducir. El número de niños que necesitan un plan de padrinos o de orfanatos necesita ser conocido, si éstos han de recibir atención de instituciones de caridad. El número de jóvenes que consumen drogas necesita ser conocido para desarrollar campañas educacionales efectivas.

c. Asociaciones Profesionales

La Asociación de Abogados necesita conocer la información que los ayudará para apoyar el sistema de tribunales. Ellos necesitan saber los datos sobre defensores públicos de manera tal que puedan colaborar con los tribunales en la ejecución de la justicia, o recomendar cambios legislativos y judiciales para establecer programas de capacitación para sus miembros.

d. Otras Instituciones Públicas

Las instituciones penales necesitan orientación para planificar apropiadamente la construcción de cárceles que albergarán y cuidarán a los convictos. La policía podrá determinar cuántos casos carecen de evidencia clara y convincente y podrán utilizar esta información para capacitar mejor a su personal.

e. Otros Sistemas Judiciales

Los sistemas judiciales utilizados en Centro y Sur América, que pueden ser similares a los de El Salvador, necesitan estadísticas para desarrollar estudios comparativos para mejorar sus propios sistemas.

III. EJEMPLOS PRACTICOS DE LOS USOS MODERNOS DE ESTADISTICAS

- Dentro de la misma jurisdicción territorial, cada juez deberá recibir las estadísticas correspondientes para todos los otros jueces en la misma materia. Esto incluiría el número de casos abiertos, tiempo promedio para procesar cada caso, tiempo de los casos pendientes y el número de casos antiguos. Los jueces podrán determinar sus propias actividades contra la de sus colegas;
- Los jueces podrán utilizar sus propias estadísticas para comparar y medir la productividad de sus resolutores y otro personal;
- En las reuniones y seminarios-talleres, estas estadísticas podrán formar las bases para discusiones de mesas, tanto para analizar problemas aparentes como promover una "competencia amigable" para resolver casos lo más rápido que se pueda;
- Aquellos jueces cuya productividad demuestre ser superior por las estadísticas, podrán ser enviados a otros tribunales como "profesores viajeros". Los jueces podrán compartir sus métodos para la agilización de casos rapidamente, con los jueces nuevos y antiguos del sistema;
- Las prácticas de sentencias, basadas en estadísticas, podrán ser ilustradas por el juez, proporcionando las bases para discusiones inter-juzgados como un esfuerzo para estipular sentencias de casos similares;
- Las estadísticas permitirán analizar el uso apropiado de los jurados. Por ejemplo, si una norma estipula que solo 12 jurados pueden ser convocados y si dentro de un perído de tiempo se determina que los 12 no son suficientes como para proporcionar un jurado de cinco para cambiar la norma en una forma oportuna, entonces las

estadísticas formarán las bases para cambiar la norma de manera que 12 ó 25 ó 30 jurados puedan ser convocados;
- Los datos sobre el número de solicitudes para procedimientos de "habeas corpus" y el número concedido podrá ser utilizado para demostrar la efectividad de un magistrado independiente;
- Datos sobre el número de notificaciones y distancias de los juzgados puede ayudar a determinar el número de notificadores necesarios;
- Datos sobre la cantidad total de multas impuestas y colectadas podrá ayudar a los tribunales sobre la efectividad de imponer multas, y podrán ser utilizadas para justificar el presupuesto de los tribunales ante la Asamblea Legislativa;
- La información sobre la cantidad total de fondos concedidos o donados en los casos civiles puede ser utilizada en reuniones con los miembros de la Cámara de Comercio para demostrarles la importancia del sistema judicial en los negocios y por lo tanto, obtener su apoyo;
- Información sobre amenazas serias contra los jueces y sus familias puede ser utilizada como base para elaborar programas de seguridad para los tribunales o programas de capacitación para jueces y sus familias sobre cómo desarrollar hábitos de seguridad;
- Información sobre el número y clases de casos pendientes y remitidos por los juzgados de apelación a otros juzgados, la cual podrá ser utilizada para cuatro propósitos:

a. Ayudar a desarrollar cursos educacionales para jueces y jueces de paz en las Unidades de Estudio Judiciales Superiores;
b. Ayudar a la Corte Suprema en la asignación de jueces a los tribunales en donde puedan funcionar en una formas más efectiva;
c. Ayudar a la Corte Suprema a decidir los jueces que deberán ser promovidos a niveles de más alta responsabilidad;
d. Identificar las áreas de la ley que están inciertas y que necesitan revisión de manera que puedan ser aplicadas apropiadamente;

- Uno de los usos más prácticos y básicos de las estadísticas es la implementación de un programa de incentivos para el personal. Los datos pueden ser utilizados para crear y promover una ética de trabajo. Por ejemplo, utilizando datos estadísticos puede ser fácilmente determinado cuáles empleados o individuos de los tribunales sobrepasan las normas de productividad. Cuando esto sucede, los magistrados pueden reconocer públicamente estos logros por medio de diplomas, premios en efectivo o especiales tales como promociones. El otro lado de la moneda es que, en base a normas y datos estadísticos, los jueces, sin favoritismos, pueden medir la productivdad de su personal con otros jueces para descubrir áreas que requieren acciones de capacitación y disciplinarias;
- Finalmente, uno de los usos más importantes de las estadísticas es la de determinar los costos de un programa proyecto o política con los beneficios que supuestamente han de traer. Los datos pueden revelar a los elaboradores de políticas lo que el dinero puede realmente comprar. Los datos proporcionan a los planificadores de políticas los elementos de juicio tan necesarios para determinar si los fondos serán invertidos efectivamente, o si los fondos deberán

ser utilizados para lograr sus metas. Por ejemplo, los jueces del Juzgado de Tránsito argumentan que ellos necesitan más y mejores equipos de transporte para llegar a los lugares de los accidentes o visitar a los heridos en los hospitales. Sin embargo, aún no hay datos que identifiquen el número de veces que los jueces, secretarios, y mecánicos necesitan visitar estos lugares. Nadie puede determinar lo que es más necesario, por eje: efectividad de costo (a) para proporcionar fondos suficientes para taxis, (b) tener una arreglo con alguna compañía de transportes, o (c) comprar y mantener vehículos oficiales. Actualmente, solamente una alternativa de estos tres puntos se contempla. Los datos pueden permitir la consideración de varias alternativas.

En resúmen, los usos prácticos de las estadísticas contribuirían a estimular la ética de trabajo, crear competencias amigables que conlleven a una productividad más alta, y fortalecer la calidad de los servicios proporcionados por la rama judicial a su público. Los datos pueden ser utilizados para despersonalizar el criticismo, permitiendo juicios correctos sobre las situaciones y no sobre los individuos. Los datos pueden ser utilizados como el punto de partida para futuras indagaciones, no como dioses con sus propios derechos. Las estadísticas desarrolladas por los tribunales deben de ser divulgadas al público y utilizadas en bases diarias en la toma de decisiones racionales.

IV. LA EXPERIENCIA SALVADOREÑA

Todos los jueces y magistrados salvadoreños con los cuales conversamos, eran de dos pareceres diferentes: las estadísticas actualmente recopiladas no están completas; las estadísticas actualmente recopiladas no son utilizadas. En particular, los datos de los Juzgados de Paz son extremadamente deficientes. Algunas de las personas con las cuales conversamos parecen no conocer los requisitos de reportes de datos.

Hemos revisado tres tipos de métodos en la recopilación de datos:

- Los utilizados actualmente por los magistrados salvadoreños;
- Los propuestos por el FIU en el "Diagnóstico sobre el Organo Judicial";
- Los que están siendo introducidos en la República Dominicana por ILANUD.

Los datos recopilados por cualquiera de estos métodos solo muestran parte de la historia judicial salvadoreña. La mayoría de los requisitos de los métodos arriba mencionados, no pueden ser completados por cualquiera o todos los métodos mencionados. Sin embargo, proporcionan cierta información básica y rudimentaria. Revelan muy pocas razones del porqué el público debe de apoyar un sistema judicial.

En los anexos a este documento, proporcionamos una revisión a algunos de los métodos utilizados en la recopilación de datos, así como a métodos adicionales que no fueron incluídos por FIU, ILANUD o la Corte Suprema. Creemos que estos métodos son solo una fase inicial en la utilización de

las estadísticas en la administración de tribunales modernos. Los formularios sugeridos por FIU parecen estar completos. Ver el Anexo conteniendo formularios de FIU y los respectivos comentarios.

No es recomendable ni práctico utilizar solamente un formulario para recopilar todos los datos requeridos. Demasiados datos o diversas clases de un solo formulario resultan difíciles de identificar cuando los analistas necesitan actuar rápidamente. Sería mejor utilizar una clase de formularios especiales que puedan ser usados separadamente.

1. Implementación de un Programa Estadístico

Cualquier proyecto de modernización que pretende resolver todos los problemas, en cualquier parte, de la noche a la mañana está destinado a fracasar - en El Salvador - en Costa Rica - en los Estados Unidos. El cambio administrativo debe de ser paulatino de manera que los afectados (a) comprendan el porqué del cambio, y (b) son capaces de poner en práctica el cambio.

Las burocracias en todo el mundo protegen las propias. Deben de estar convencidos que cualquier cambio requerido es racional y no les hará daño. Es un reto de liderazgo moderno el incorporar a los participantes en el proceso de cambio. En lugar de tratar de imponer la modernización al nivel alto, la Corte Suprema de El Salvador debe de desarrollar un censo de jueces, magistrados y secretarios que comprendan el deseo del nuevo proceso, solicitar e incorporar su sugerencias para mejorar y proceder apropiadamente. Este proceso de implementación de un programa es siempre más lento que si un Juez de Justicia fuera a emitir una sentencia. Pero, afortunada o desafortunadamente, si el censo del proceso no es seguido, la meta propuesta no será lograda. Los equipos de "football" cuyos jugadores no concentran sus energías sobre la misma meta, o que no desean lograr lo mismo - ganar o perder el juego. El equipo deberá tener un alto espíritu entusiasta, buen técnico, liderazgo, y buenos entrenamientos basados en estrategias excelentes para ganar el campeonato. Lo mismo sucede con el proceso de modernización de un sistema de tribunales que al tratar de ganar un juego de "football".

2. El Papel de la Oficina Central de Estadísticas - Corte Suprema

Tal como lo contempla actualmente la Corte Suprema, el arreglo jerárquico de la unidad central de estadísticas está debidamente localizada en la oficina principal de planificación. Este podría ser el pilar principal necesario para diseñar y apoyar un sistema judicial organizado y productivo.

a. Tareas

Los que trabajan en la unidad de estadísticas tendrán que desarrollar formularios para recopilar datos adicionales tal como lo demanda la modernización por medio de fases. Los estadistas tendrán que

desempeñar cuatro funciones:

.. Capacitar al personal de los tribunales en la recopilación de datos;
.. Recopilación de los datos estadísticos recibidos de todos los tribunales;
.. Verificación de los datos con sus fuentes;
.. Informar a los tribunales sobre los datos obtenidos.

Si en la mesa de los hambrientos se les sirve basura, basura comerán. Los tribunales deben de estar seguros que los datos son confiables. En otras palabras, los que obtienen los datos en San Salvador tienen la obligación de viajar a los juzgados en todo el país. Deben de trabajar unidos con los que completan los formularios estadísticos; lo cual será facilmente logrado por medio de una capacitación apropiada a los que trabajan en la recopilación de datos.

Para asegurarse que los datos son exactos, los empleados de la unidad de estadísticas necesitarán revisar los archivos originales para comprobar que los datos remitidos no son solamente inventos de un empleado con una gran imaginación pero talvez holgazán.

El empleado de la unidad de estadísticas también deberá desempeñar un papel importante en capacitar al personal de juzgados en seminarios regionales, utilizando las cuatro regionales como el punto central. La capacitación no puede ser teórica en los seminarios-talleres, la ética de trabajo deberá ser reforzada por algunos de los profesionales de los tribunales que han implementado el sistema. Ser un maestro noble es un cumplido muy alto y estimula a los empleados a lograr niveles más altos.

La unidad de estadísticas deberá, sin falla alguna, reportar los datos a los tribunales de manera que los empleados involucrados vean los resultados de sus propios esfuerzos.

Los estadistas que permanecen en sus "torres de márfil" en San Salvador encontrarán muy pronto un deterioro en los datos que les son enviados.

Adicionalmente, los empleados de la unidad de estadísticas deberá realizar lo siguiente:

.. Supervisar la impresión y distribución de los formularios que deberán ser impresos profesionalmente por la unidad de imprenta de la Corte Suprema;
.. Asegurarse que todos los formularios sean numerados y fechados de manera que cuando los empleados de los juzgados tengan preguntas, todos hagan referencia al mismo formulario.

El sistema estadístico deberá ser eventualmente, automatizado en la Corte Suprema. Parece haber muy poca justificación para automatizar los datos a nivel de los juzgados locales. Sin embargo, por medio de esfuerzos diligentes, los datos son recopilados manualmente. En efecto, ningún sistema debería ser automatizado hasta que sus deficiencias hayan sido eliminadas en su forma manual. Esto es particularmente cierto pues

cuando se implementa el sistema automatizado, éste siempre acarrea problemas propios a una oficina. Por lo tanto, tratar de automatizar un sistema que pueda tener fallas sería totalmente frustante e improductivo.

b. Fase Piloto

Debido a que un sistema ideal es raramente desarrollado de una sola vez, el proceso de modernización es mejor introducido por medio de programas pilotos pequeños que no traten de abarcar el sistem judicial total. Las modificaciones al programa estadístico puede y debe ser hecho en la fase piloto para ajustarlo completamente al mundo real. Los tribunales pilotos pueden ser seleccionados basados en una gran variedad de criterios, pero las mejores situaciones son aquellas en las cuales los tribunales se arriesgan a probar el sistema. La accesibilidad, viajes y niveles educativos también deben de ser tomados en consideración. Hasta cierto punto, los tribunales en San Salvador parecen estar a la expectativa del proceso de modernización, con los nuevos programas de trabajo y con los salarios que prontamente se pondrán en efecto, lo que parece ser los tribunales pilotos idóneos. Adicionalmente, sin embargo, la Corte Suprema podría desear tener otros tribunales voluntarios, por eje: un juzgado de primera instancia mixto que esté representado en pequeños juzgados, a excepción de Santa Ana, San Miguel o San Vicente.

3. Implementación en los Juzgados Individuales

Se deberán tomar en cuenta cuatro factores en el desarrollo de programas en los juzgados pilotos:

.. Asignar un empleado debidamente capacitado para cada juez. Este empleado tendría la responsabilidad total de elaborar y enviar los datos estadísticos mensualmente a la Corte Suprema;

.. Las tareas deberán ser incluídas en la descripción del puesto del empleado y las evaluaciones sobre la realización del trabajo del empleado deberán reflejar la seriedad de la tarea;

.. Cada juzgado deberá tener una persona de enlace en la unidad de estadísticas para facilitar la comunicación.

La preparación de los datos estadísticos no será un trabajo a tiempo completo para la mayoría de los tribunales. Pero el personal como jueces, secretarios, y resolutores no deberán realizar esta tarea. La recopilación de datos es una tarea administrativa, no una función judicial. Una de las metas de la Corte Suprema es la de abolir tareas administrativas a los jueces de manera que ellos puedan hacer lo que les corresponde, juzgar. El equipo especial de los jueces deberá concentrar sus esfuerzos en la agilización de casos por medio del sistema y no ahogarse en procesos administrativos, lo que desestabiliza el proceso de recopilación de datos.

Por lo tanto, las secretarias más inteligentes, que forman parte del personal más permanente, deberían asignárseles estas responsabilidades y capacitarlas para realizarlas.

4. Presupuesto

Nuestra observación del nivel de las actividades del personal auxiliar en el centro judicial de San Salvador, Santa Ana y San Miguel nos lleva a creer que el actual número de empleados es suficiente para manejar los requisitos de reportes, siempre y cuando se les motive apropiadamente. Con relación al tiempo invertido en San Salvador, estas tareas adicionales no deberían representar ningún problema. Por lo tanto, el rubro actual del presupuesto para empleados parece ser el adecuado para implementar un sistema de estadísticas efectivo.

En cambio para la fase piloto, el numéro de empleados calculado actualmente para la unidad de estadísticas en la Corte Suprema parece ser el apropiado. El financiamiento está asignado para cuatro empleados. Cuando el sistema sea ampliado a nivel nacional, se requerirán de dos estadistas adicionales, haciendo un total de 6 empleados. Si las estadísticas son utilizadas para asignar personal de juzgados basados en la acumulación de casos y las normas de disposición de casos, sería razonable esperar que estas dos posiciones pudieran surgir de los juzgados.

En la fase piloto, la mayoría de los empleados de los juzgados a ser capacitados estarán en el Centro Judicial de San Salvador. Los fondos para viajes y capacitación para seminarios-talleres serán mínimos.

A medida que el programa se amplíe, la implementación de seminarios-talleres requerirá de fondos para financiar viajes tanto para el personal de la Corte Suprema como para los empleados de los juzgados. Aproximadamente 10 seminarios de 2 días de duración necesitarán financiamiento.

Alrededor de 10 juzgados por año deberán ser visitados al azar para verificar la exactitud de los archivos suministrados. Esto requerirá fondos para viajes y viáticos.

5. Calendario de Implementación

La Corte Suprema ha desarrollado un calendario de implementación junto con su solicitud presupuestaria para 1989. El calendario incluye la recopilación de datos de años anteriores. Si la Corte Suprema adopta los formularios estadísticos de FIU, con las modificaciones propuestas en este reporte, tendrá un proyecto de trabajo completo. Ver Anexo Seis. Debido a que la recopilación de datos de años anteriores requerirá de mucho tiempo, sería mejor iniciar el nuevo proceso con una mente clara. Esto último es particularmente necesario ya que para recibir datos exactos y completos de todos los juzgados de los años 1987 y 1988, se requerirán programas de capacitación que son costosos y que requieren mucho tiempo. Sería mejor, por lo tanto, invertir este costo y energías en capacitar al personal en el nuevo sistema. Una gráfica de implementación recomendada para los sistemas de reportes estadísticos se anexa en el Anexo Siete.

V. CONCLUSION

Los consultores observaron gran entusiasmo expresado especialmente por el Presidente y otros miembros claves de la Corte Suprema con relación a la modernización de la administración de los tribunales en El Salvador. Recomendamos enfáticamente que USAID/ES tome ventaja de esta motivación para proceder con las fases iniciales de implementación tan pronto como sea posible antes que ocurran posibles cambios en la nueva estructuración de la Corte Suprema.

0835b.

ANNEX 6

RECOMENDACIONES CON RESPECTO AL DESARROLLO Y ADMINISTRACION DE UN PROGRAMA CONTINUO DE EDUCACION JUDICIAL EN EL SALVADOR

Sra. Terry Nafisi, Asistente Ejecutiva
para Personal y Adiestramiento
Corte de Apelaciones de Estados Unidos, para el Noveno Circuito
San Francisco, California

Octubre de 1988

Oficina de Iniciativas Democráticas

Agencia para el Desarrollo Internacional de Estados Unidos

El Salvador

112

2024

INDICE DE CONTENIDO

Número de Pág

Introducción.....

I. INFORME AL GOBIERNO DE EL SALVADOR, CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.....

A. Breve descripción de los problemas que surgen por la falta de un programa nacional institucionalizado.....

B. Perfiles de los participantes.....

C. Planificación para un programa efectivo.....

D. Selección del cuerpo de docentes.....

E. Diseño del curso.....

1. Participantes con antecedentes diversos.....

2. Selección de los métodos adecuados de instrucción.....

3. Aspectos generales.....

4. Sala para entrenamiento de la Corte Suprema.....

F. Evaluación del Programa.....

1. Evaluación de necesidades.....

2. Evaluación del nivel de conocimiento y especialización.....

3. Evaluación de la motivación.....

4. Evaluación de la repercusión.....

5. Evaluación del instructor.....

a. Objetivos del tema central.....

b. Metodología de la instrucción.....

c. Material de distribución.....

6. Administración del Curso.....

a. Logística.....

b. Preparación del salón.....

c. Horario.....

d. Composición del grupo.....

G. Administración.....

1. Cualidades del Personal.....

2. Comunicaciones.....

3. Apoyo Administrativo.....

H. Comunicaciones Externas.....

II. INFORME A LA AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL DE ESTADOS UNIDOS.....

III. Comentarios y Conclusión.....

APENDICES

Apéndice A. Plan de implementación y solicitud de recursos financieros a la USAID

Apéndice B. Ejemplo de itinerario de gira en los EE.UU.

Apéndice C. Características básicas de cualquier programa de educación judicial

Apéndice D. Formas para evaluar cursos ya impartidos

RESUMEN DE CUADROS

Cuadro A. Registro confidencial de adiestramiento

Cuadro B. El aprendizaje en los adultos

Cuadro C. Ejemplo de comité de planificación

Cuadro D. Ejemplo de programa de orientación para jueces de paz

Cuadro E. Ejemplo de descripción de la posición para el Director de Instrucción

Annex 7

INITIAL ENVIRONMENTAL EXAMINATION

I. BASIC PROJECT DATA

Project Location	:	El Salvador
Project Title	:	Judicial Reform
Project Number	:	519-0296
Funding	:	FY 84 - 90 - $13,734,000
Life of Project	:	8 1/2 years
IEE Prepared by	:	Kenneth Ellis Mission Environmental Officer USAID/El Salvador
Date	:	September 25, 1989
Action Recommended	:	Negative Determination

II. DESCRIPTON OF THE PROJECT

The purpose of the Project is to improve the administrative, technical and legal performance of El Salvador's criminal and civil justice system. The Project provides technical assistance, training and commodity support to public and private sector institutions in the judicial sector to improve their professionalism and efficiency.

III. ENVIRONMENTAL DETERMINATION

Pursuant to 22 CFR Part 216.2(c)2, as published in AID Handbook 3, Appendix 2D, this Project is of the type which does not have an effect on the natural or physical environment and an initial environmental examination is not required.

Henry H. Bassford
Mission Director
USAID/El Salvador

APENDICE A

Plan de Ejecución
y
Requisición de Financiamiento
a la Agencia para el Desarrollo Internacional

DIVISON DE INSTRUCCION
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

(Borrador de muestra)

Octubre 1988

RECOMENDACIONES CON RESPECTO AL DESARROLLO Y ADMINISTRACION DE UN PROGRAMA CONTINUO DE EDUCACION JUDICIAL EN EL SALVADOR

INTRODUCCION

La USAID en El Salvador hizo contacto con el consultor para realizar una evaluación del desarrollo y naciente administración de un programa contínuo de educación judicial en El Salvador. Para el desarrollo de esta tarea, varios documentos fueron proporcionados al consultor. Entre ellos los siguientes:

1. Documentos sobre antecedentes del Proyecto de Reforma Judicial de El Salvador, (1984).

2. Evaluación de Sector en El Salvador: La administración de tribunales. Resumen ejecutivo; (Octubre, 1987).

3. Evaluación del Proyecto de Reforma Judicial entre USAID-GOES; Mudge, Flanders, Sanchez, Saenz, Trujillo; (Marzo, 1988)

4. Evaluacion del Proyecto Regional de El Salvador. Checchi and Company, Consulting Inc.; (Junio, 1988)

5. La organización del Organo Judicial; Posada, Ricardo, San Salvador, 1987.

El consultor permaneció durante 10 días en El Salvador, durante los cuales se dedico a entrevistar a algunos oficiales de la USAID, así como a funcionarios del órgano judicial salvadoreño que laboran en las ciudades de San Salvador y San Miguel. El consultor también tuvo la oportunidad de entrevistar a la Dra. Teresa Peña de ILANUD.

Personal Entrevistado:

Gail M. Lecce, Directora, Oficina de Iniciativas Democráticas

Roberto Figueredo, Director Adjunto,
Oficina de Iniciativas Democráticas

Julie Thomas, Asistente, Oficina de Iniciativas Democráticas

Aída Minero, Asistente Legal, Oficina de Iniciativas Democráticas

Miembros Entrevistados del Organo Judicial

1. En San Salvador:

Dr. Francisco José Guerrero, Presidente de la Corte Suprema de Justicia

Dr. José Antonio Dueñas, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia

Dr. Ricardo Alfonso Garay, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia

Lic. Franklin Rosales, Director de Servicios Administrativos, Corte Suprema de Justicia

Dr. Edgardo Cierra Quesada, Juez de Primera Instancia de lo Penal

Lic. Luis Antonio Villeda, Juez de Primera Instancia de lo Penal

2. En San Miguel

Br. José Salomón Alvarenga Vásquez

Br. Maritza Venancia Zapata Cañas

Lic. Julia Alvarenga

Todos los anteriores son Jueces de Paz y abogados.

Como resultado de las discusiones con los funcionarios salvadoreños y especialmente debido al hecho de que la Corte Suprema de Justicia está ahora convencida del valor y necesidad de un programa de educación judicial contínuo en el país, el enfoque original del informe fue modificado considerablemente. Por ello, en vez de redactar este documento para persuadir al gobierno de El Salvador a adoptar un programa de educación judicial, el consultor centro su investigación en la labor de revisar el proceso administrativo necesario para la administración de un programa efectivo en dicha área.

Debido a ello, este informe se encuentra dividido en dos secciones principales:

I. Informe al Gobierno de El Salvador, a través de la Corte Suprema de Justicia

II. Informe a la Agencia para el Desarrollo Internacional de EE.UU. con sede en El Salvador.

El informe finaliza con un apartado en el que se incluyen recomendaciones y conclusiones generales.

I. INFORME AL GOBIERNO DE EL SALVADOR, A TRAVES DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

A. BREVE DESCRIPCION DE LOS PROBLEMAS QUE RESULTAN DEBIDO A LA FALTA DE UN PROGRAMA INSTITUCIONALIZADO DE EDUCACION JUDICIAL EN EL PAIS.

La oferta actual de programas de educación judicial tiene la característica de ser esporádica y no-sistemática. Asímismo, también se caracteriza por su dependencia de la disponibilidad de recursos externos de financiamiento. A fin de que pueda impartirse un programa sólido en el país, es necesario que éste llene las siguientes características:

1. Estar controlado y administrado por personal bajo la autoridad y control directo de la Corte Suprema de Justicia.

2. Los programas deben reflejar las prioridades del órgano judicial.

3. Los programas deben ofrecerse en una base predecible.

4. Los programas a ofrecerse a los participantes deben seguir una secuencia lógica; ofreciéndose primeramente programas de orientación general para luego pasar a programas más avanzados o de especialización.

5. Los programas deben diseñarse, administrarse y ofrecerse según los principios que rigen la educación para adultos.

Estas características, por lo general, no están presentes en los programas desarrollados por agencias extranjeras. Los programas extranjeros, independiente de que sean impartidos dentro o fuera del territorio, tienden siempre a ser programas prefabricados. En un sentido amplio, estamos frente a programas de aplicación general o universal. En oposición a ello, los programas de educación judicial, deben ser diseñados para un país en específico, para una audiencia específica e individualizados en la mayor medida posible. Los diseñadores extranjeros de este tipo de programas, no estarán nunca en la capacidad de dedicar el tiempo necesario para lograr una planificación y evaluación de necesidades y de esfuerzos idónea, para que los programas adquieran un grado ideal de practicidad; esto debido a los altos costos administrativos que ello implicaría.

Un buen ejemplo de las limitaciones de los programas diseñados en el exterior lo podemos apreciar en el reciente programa de ICITAP "Panorama de Técnicas de Investigación", ofrecido del 24-28 de octubre de 1988 en San Salvador. Este programa fue diseñado por peritos forenses para ningún país o audiencia específica. Esencialmente el contenido de este curso se contrajo a hacer una revisión de los diversos elementos de la prueba material. En este caso en particular, no se realizó ninguna evaluación previa para determinar que sector de la audiencia salvadoreña a la cual iba a ser presentado el curso, podría haberse beneficiado del mismo. Asímismo no se efectuó ninguna verificación en el país sobre los temas secundarios a exponerse, para determinar en cual de las áreas se presentaba con mayor frecuencia la mayor cantidad de problemas o dificultades.

Asímismo este curso es generalmente impartido en dos semanas, pero en el presente caso el profesorado hizo un recorte y reducción de los temas ateniéndose únicamente a su criterio personal.

La Corte Suprema de Justicia ha detectado estas deficiencias y ha procedido a crear en el país un departamento de adiestramiento para el diseño, desarrollo, administración y evaluación de programas contínuos de educación judicial para funcionarios y empleados del sector judicial.

A continuación se presentan algunas sugerencias sobre como desarrollar e implementar este esfuerzo de conformidad con principios modernos de educación judicial. Estos principios han sido puestos a prueba y comprobados en países tan diversos como los Estados Unidos, Malasia y Pakistán. Algunas de estas sugerencias ya han sido adoptadas a iniciativa propia de la Corte Suprema, pero se han repetido en este documentos para hacer énfasis sobre ellas y procurar su continuidad:

B. PERFILES DE LOS PARTICIPANTES

La Corte Suprema necesitará establecer registros individuales de adiestramiento y de los perfiles de todos los miembros del poder judicial, incluyendo al personal de apoyo. Estos registros deberán incluir los datos que se sugieren en el Cuadro A que se presenta a continuación.

CUADRO A

CONFIDENCIAL

REGISTRO DE ADIESTRAMIENTO

Nombre:.....Cargo que ocupa:.....

Fecha de nombramiento:.....Fecha de Terminación:.....

Fecha de expiración del
nombramiento (si es aplicable):.....

Ubicación del Tribunal:.....Edad:.....

Máximo grado de educación obtenido:

() inferior a educación primaria
() educación primaria () inferior a educación secundaria
() educación secundaria
() escuela técnica vocacional:.....Especifique:.....
() grado académico
() Especialización (no jurídica):
Especifique:.....
() Algún adiestramiento legal (licenciatura)
() Título en leyes (doctorado)

Asistencia a entrenamiento de importancia:

Nombre del Curso	Ubicación	Fechas	Agencia Patrocinadora
1.....			
2.....			
3.....			
4.....			
5.....			

Exámenes posteriores al adiestramiento:

Nombre	Puntaje de Aprobación	Promedio del Grupo	Puntaje del Participante
1.....			
2.....			
3.....			
4.....			
5.....			

Enumeración de quejas ocasionadas por una conducta judicial indebida o acciones disciplinarias que le hayan sido impuestas:

1.....
2.....
3.....

Comentarios:... .....
.....
.....
.....
.....

Debido a la necesidad de hacer tables de análisis comparativo de estos registros y de preparar informes categorizando a los participantes según diversos factores, la Corte Suprema debe considerar mantener estos registros en un sistema de tarjetas perforadas. Tal sistema, operado manualmente, no requiere ninguna electricidad y puede ser mantenido fácilmente por el personal de apoyo con mínimo adiestramiento. Dicho sistema facilitará la transferencia de estos registros a un sistema automatizado. (Para información adicional sobre el sistema de tarjetas perforadas contactar al Centro Nacional para Tribunales Estatales, Williamsburg, Virginia).

La Corte Suprema encontrará indispensable mantener un recuento exacto que le permita mantener un listado del personal judicial en todo el país.

C. PLANIFICACION PARA PROGRAMAS EFECTIVOS

A diferencia de otras categorías de esfuerzos educativos, tales como el adiestramiento general universitario, el objetivo principal de los programas de educación para adultos, de los cuales la educación judicial forma parte, es mejorar el desempeño en el trabajo. La comprensión conceptual aislada de una materia sin alcanzar un mejoramiento efectivo en el desempeño laboral no amerita la inversión por parte de la institución patrocinadora, que en este caso sería la Corte Suprema de Justicia. A fin de diseñar programas que conlleven como resultado un mejoramiento efectivo en el desempeño laboral por parte de los empleados, tanto los diseñadores como los instructores necesitan primeramente alcanzar un entendimiento de la relación que existe entre el proceso de aprendizaje y los cambios de comportamiento. Miles de esfuerzos de investigación en el campo educativo han comprobado la veracidad de las siguientes estadísticas:

CUADRO B

EL APRENDIZAJE EN LOS ADULTOS

Solamente un 10% de la información obtenida mediante lectura aislada es retenida con el transcurso del tiempo;
Solamente un 20% de la información obtenida mediante el sentido auditivo es retenida con el transcurso del tiempo;
Solamente un 30% de la información obtenida por medio de la vista es retenida con el transcurso del tiempo;
Solamente un 50% de la información obtenida bajo una combinación del sentido auditivo y de la vista es retenida con el transcurso del tiempo;
Solamente un 85% de la información obtenida mediante una combinación de lectura, vista, oídas y práctica es retenida con el transcurso del tiempo;
Un (15%) del total de información nunca es aprendido

Estos resultados son de importancia fundamental y crítica para los diseñadores e instructores de educación judicial.

A fin de que los planificadores estén en la capacidad de diseñar programas más efectivos, y en este sentido, programar cambios de comportamiento, deberán incorporar al curso las aplicaciones más prácticas de la materia. De igual manera deberá brindarse durante el curso las oportunidades para practicar o aplicar los conceptos teóricos a situaciones prácticas. También es importante puntualizar que los planificadores no tendrán nunca la capacidad para diseñar cursos prácticos a menos que ellos esten íntimamente familiarizados con el trabajo y cargos; y que sean miembros, al menos en parte, de la audiencia proyectada.

A manera de ejemplo, una muestra de comité de planificación para el desarrollo de un programa de orientación para jueces de paz, puede adaptarse a lo siguiente:

CUADRO C

EJEMPLO DE COMITE DE PLANIFICACION

1 juez de paz (abogado) San Salvador
1 juez de paz (abogado) destacado en el departamento correspondiente
1 juez de Paz no-abogado (con alguna educación superior)
1 juez de Paz no-abogado (con educación primaria)

2 jueces de primera instancia (porque revisan el trabajo de los jueces de paz y conocen de las deficiencias actuales)
n instructores
1 director de adiestramiento
TOTAL (mínimo)

La necesidad de participación de la audiencia a que se proyecta el programa en el proceso de planificación es crítica, tanto en el desarrollo de programas como en el diseño de material de apoyo (vgr. manuales, programas de video, etc.).

Así, el juez de paz debe estar involucrado en la redacción, edición, revisión, del manual de los Jueces de Paz que esté programado a redactarse.

Todos los esfuerzos educativos deben ser planificados por comités compuestos con miembros de la audiencia o grupo a quienes va a dirigirse el programa. Al momento de prepararse la temática a impartirse, los planificadores deben tener en cuenta que no todos los problemas que se relacionan con la misma son producto de la falta de conocimiento o destreza. Esto implica que el problema puede ser el resultado de falta de recursos, deficiencias institucionales, conflictos temporales, políticos o problemas interpersonales. La motivación puede ser también la clave en ello. Una pregunta adecuada que los planificadores podrían hacer al participante es el que si él estaría dispuesto a cumplir con sus deberes de aplicar la ley, basarse en la prueba material y otros, en el caso que su vida dependiera de ello.

Con frecuencia en el proceso de diseño de un programa, se identifican problemas que no pueden solucionarse simplemente a través de capacitación. En caso que sea este tipo de problemas los que prevengan la aplicación de los conocimientos a un nuevo tipo de comportamiento, los diseñadores deberán buscar soluciones que no requieran capacitación alguna, a fin de evitar la inversión innecesaria de dinero en un programa de adiestramiento futil.

D. SELECCION DEL CUERPO DOCENTES

Los miembros del equipo de docentes no deben únicamente gozar de credibilidad frente al grupo y ser expertos en su materia, sino además deben ser buenos instructores.

Es posible que en El Salvador no exista actualmente una gran selección de expertos en diversas materias quienes además estén familiarizados con las técnicas de educación para adultos. Por esta razón es imperativo que la Corte Suprema ofrezca un curso de capacitación y desarrollo de docentes para aquellos individuos quienes puedan ser contratados rutinariamente como parte del equipo de instructores. Asímismo se sugiere enfáticamente que el personal de adiestramiento y jefes de dirección de políticas de cada grado de la judicatura, participen de este curso.

Para mientras esto sucede el personal del departamento de instrucción tendrá que trabajar con los instructores y enseñarles la manera de incorporar a sus enseñanzas las técnicas de educación para adultos. No obstante, los docentes a seleccionarse deberán ser aquellos que cuenten tanto con la voluntad de aprender nuevas técnicas de enseñanza así como para aplicar dichas técnicas a su trabajo.

Las aptitudes de los posibles catedráticos pueden apreciarse por la frecuencia con la cual ellos se dedican a la preparación de guías o esbozos de los cursos a partir de los temática general establecida. También pueden evaluarse sus aptitudes por medio de las solicitudes de comentarios que hagan al público y cuando en general demuestren una voluntad de desviarse un poco de la temática principal para atender las necesidades de los estudiantes que hayan sido identificadas durante el curso. Los organizadores deben además informarse si los posibles docentes hacen uso de pizarrones o de técnicas audio visuales.

Si se llegase a considerar la posibilidad de contratar docentes extranjeros, la Corte Suprema deberá solicitar referencias de los administradores o organizadores de los programas en aquellos lugares en los cuales los docentes hayan participado recientemente. Todos los posibles docentes extranjeros deberán ser requeridos a someter sus esquemas de desarrollo de la temática. La institución contratista (vgr. ILANUD), por su parte, deberá estar en disposición de enviar al docente a El Salvador con anticipación al inicio del curso, a fin de que éste tenga participación en el proceso de organización y planificación del mismo. Además deberá requerirse al docente que haga una descripción de su método de enseñanza.

E. DISEÑO DEL CURSO

El obstáculo más difícil que enfrentan los organizadores de cursos se encuentra en la diversidad de perfiles y antecedentes de los participantes. Este es un problema palpable en el ámbito de los Jueces de Paz, cuyo nivel educativo muchas veces no alcanza un nivel de educación primaria y mucho menos poseen un grado universitario en la rama jurídica. Asímismo, este problema es también palpable en otros sectores de la judicatura. También es apreciable en el caso de los jueces y magistrados de primera y segunda instancia, quienes son asignados a tribunales con competencia mixta por razón de la materia (Vgr. civil, penal, laboral, etc.). Muchas veces, al momento de su nombramiento ellos pueden tener grados diferentes de experiencia y conocimiento en dichas áreas. Además dentro de cada rama (vgr. ley mercantil) puede variar considerablemente la problemática de los casos que se resuelven dependiendo del la ubicación del tribunal (urbano o rural) u otros factores.

1. Participantes con antecedentes diversos

Si el número de participantes que toman parte en las diferentes categorías de especialización fuere grande y las diferencias entre ellos fueran de considerable importancia, es recomendable planificar sesiones por separado para cada categoría de especialización. Estas sesiones pueden ser organizadas tanto dentro de grupos grandes o como cursos por separado. En el caso de que el número de participantes con antecedentes diferentes no fuere lo suficientemente grande para impartir sesiones o clases por separado, los docentes deberán tomar en cuenta éstas diferencias al momento de organizar los cursos, a fin de desarrollar ejemplos, aplicaciones y comentarios de importancia para cada tipo de participante.

El cuadro D nos presenta un ejemplo de estructuración de un curso de orientación destinado a Jueces de Paz con diferentes niveles de educación.

CUADRO D

EJEMPLO DE PROGAMA DE ORIENTACION PARA JUECES DE PAZ

DIA 1 (domingo por la noche)

Noche: Llegada y Recepción
Discurso Inaugural - Presidente de la Corte Suprema y Presidente del Comité de Jueces de Paz
Cena

DIA 2

8:00-8:30 a.m.	Inscripción, café
8:30 a.m.	Revisión general de calendario de programa Asistencia del Director de Adiestramiento para Programas de Jueces de Paz
8:45 a.m.	Rol legal e institucional del Juez de Paz (asistencia de todos los participantes)
10:00 a.m.	Receso
10:20 a.m.	Continuación con la temática
12:30 p.m.	Almuerzo del grupo
2:00 p.m.	Introducción al Derecho Penal Grupo 1: Jueces de Paz abogados o estudiantes de derecho. Grupo 2: Jueces de paz con estudios a nivel de bachillerato o secundaria Grupo 3: Jueces de paz con estudios inferiores al nivel de bachillerato
3:15 p.m.	Receso
3:30 p.m.	Continuación del desarrollo de la temática por los tres grupos anteriores
5:00 p.m.	Terminación del calendario del día

DIA 3

8:30 a.m.	Derecho procesal penal
	Grupo 1: Igual al segundo día Grupo 2: " " Grupo 3: " "
10:15 a.m.	Receso
10:30 a.m.	Continuación
12:30 p.m.	Almuerzo del grupo
2:00 p.m.	Los tres grupos a la vez
3:30 p.m.	Receso
3:45 p.m.	Continuación con los tres grupos
5:00 p.m.	Terminación por el día

DIA 4

8:30 a.m.	Introducción a la Ciencia Forense (todos los participantes)
10:00 a.m.	Receso
10:15 a.m.	Continuación
12:30 p.m.	Almuerzo del grupo
2:00 p.m.	Aspectos Prácticos de la Ciencia Forense
	Grupo 1: Formado por Jueces de paz que no trabajan con un examinador médico Grupo 2: Formado por Jueces de paz que trabajan con un examinador médico
3:15 p.m.	Receso
3:30 p.m.	Se continúa en dos grupos
5:00 p.m.	Terminación por el día

DIA 5

8:30 a.m.	Continuación con tema sobre aspectos prácticos de ciencia forense Grupo 1: Igual al día 4. Grupo 2: Igual al día 4
10:00 a.m.	Receso
10:15 a.m.	Continuación
12:30 p.m.	Almuerzo del grupo
2:00 p.m.	Reanudación de los dos grupos
3:15 p.m.	Receso
3:30 p.m.	Reanudación de los dos grupos
5:00 p.m.	Terminación de labores

DIA 6

8:30 a.m.	Introducción a los procedimientos civiles (Todos los participantes)
10:15 a.m.	Receso
10:30 a.m.	Introducción a los procedimientos civiles Los mismos grupos 1-2-3 del segundo día
12:30 p.m.	Almuerzo del Grupo
2:00 p.m.	Etica Todos los participantes
3:00 p.m.	Receso
3:25 p.m.	Examen y Evaluación
5:00 p.m.	Terminación

El propósito del cuadro anterior es el de demostrar como un grupo grande puede ser subdividido según las características de los participantes, y no necesariamente el sugerir temas de ofrecimiento prioritario.

2. Selección de métodos adecuados de instrucción y adiestramiento

Otro aspecto a considerar por los organizadores de programas es la aplicación del método de instrucción adecuado a las necesidades de adiestramiento. Es un hecho que el aprendizaje de cualquier materia se facilita al ser complementado con la práctica. Sin embargo, existen algunas materias en particular cuyo aprendizaje requiere de prácticas más exhaustivas que lo normal. Algunos ejemplos de esto lo vemos en la necesidad de aplicación de técnicas de entrevistas, dirección y conducción de audiencias, supervisión de autopsias y exhumaciones y el mantener registros contables. Si para el caso, el propósito de un curso es mejorar la capacidad de los participantes para entrevistar e interrogar a los órganos auxiliares, testigos y víctimas, virtualmente el curso en su totalidad deberá consistir en ejercicios prácticos, en vez de charlas magistrales.

Por ejemplo, ILANUD ha patrocinado un curso denominado "Sistema Procesal Penal Mixto Moderno", que tomo lugar del 22 al 26 de noviembre de 1988, cuyo propósito fue el de convencer a los jueces del valor del examen oral practicado por juez a los órganos auxiliares, testigos, y víctimas. Si el poder judicial decidiera adoptar esta tendencia, el programa para enseñar a los jueces a conducir un interrogatorio deberá estar lleno de demostraciones y sesiones prácticas de interpretación de casos.

3. Aspectos generales

La consideración de problemas tales como los antecedentes de los participantes y el método de instrucción, es complementaria a la consideración de aspectos básicos tales como:

- Duración tolerable del programa. Debe considerarse el tiempo que cada participante puede ausentarse de su trabajo, incluyendo el tiempo de viaje

- Programa diario de duración apropiada. Edad promedio del grupo. Aspectos débiles del grupo.

- Almuerzos del grupo - Proporcionar un refrigerio sustancial, pero a la vez ligero para no causarle somnolencia a los participantes.

- Variedad - Se utiliza el mismo método de instrucción a través de todo el curso? Como mantener el curso animado.

- Dimensión y arreglo de la habitación. Si se han proporcionado mesas. Si las sillas son cómodas. Pueden todos ver al instructor. Pueden todos ver a los demás participantes. Si el arreglo de la habitacione propicia la comunicación.

- Si los materiales audiovisuales empleados son apropiados tomando en cuenta el tamaño de la audiencia.

- Si la temperatura ambiental es demasiado caliente o demasiado fresca.

- Si existen distracciones del exterior (ventanas abiertas)

- Registro. La Corte probablemente se siente incómoda de ofender a los participantes si utiliza el método de pasar lista de asistencia en voz alta a los participantes. La exigencia de firmar la asistencia al final del día puede ser suficiente para controlar la asistencia puntual y diaria.

Debe hacerse hincapié a esta altura que la falta de especialización de los jueces de paz que no son abogados no puede resolverse únicamente mediante adiestramiento. En otra sección de este informe (ver Apéndice A), se sugiere la implantación de un programa de internado para estudiantes de derecho a fin de suplir o reemplazar a los actuales jueces de paz no abogados. No obstante, la solución a este problema debe hacerse radicar en una nueva conceptualización del rol del juez de paz no abogado dentro del sistema judicial. Si por razones políticas o fiscales fuera imposible mejorar los criterios de nombramiento y de renombramiento, se vuelve entonces aconsejable la adopción de un sistema que limite la competencia de los jueces de paz que no sean abogados y los coloque bajo la supervisión de los jueces de primera instancia.

De ser posible sería recomendable establecer un sistema de clasificación para los jueces de paz, partiendo del criterio de si son abogados o no. De esta manera, podría establecerse como Clase I a los jueces de paz abogados, los cuales tendrían la facultad de administrar justicia sin ninguna supervisión; y como Clase II los jueces no abogados, quienes tendrían la facultad de tramitar ciertos procedimientos hasta alcanzar cierta etapa. Al llegar dicha etapa, los jueces de paz no abogados tendrían la obligación de remitir el proceso a otro juez de paz abogado o juez de primera instancia para su terminación.

El trabajo de los jueces de paz de la Clase II sería entonces directamente supervisado por un juez de primera instancia de manera que técnicamente se considerarían "empleados de ese juez" (de manera que aunque ese juez de primera instancia tenga poca influencia en el nombramiento original, sí podría tener influencia mayor al momento de una ratificiación del juez de paz en su cargo, para un período posterior).

Preferentemente, los salarios de los jueces de paz (incluyendo los no abogados), que se encuentren desempeñando su cargo por un segundo o tercer período deben ser superiores a los que se encuentren desempeñando el cargo por primera vez. También es preferible que el salario de los jueces de paz abogados (incluyendo el de aquellos destacados en áreas rurales) sea superior al salario de los jueces de paz no abogados.

4. Sala para entrenamiento en la Corte Suprema de Justicia

Con relación a la organización del local de adiestramiento, la Corte Suprema de Justicia se encuentra actualmente realizando una remodelación de la quinta planta de su edificio. La principal limitación que se observa en este piso para ser ocupado como local de adiestramiento, es la falta de espacio, ya que sólo hay el espacio suficiente para instalar un grupo y un área para comida. El techo del local también es bastante bajo, pero esta dificultad es posible superarla mediante la instalación permanente de pantallas y pizarras. Otra deficiencia es que la habitación está dividida por pilares que reducen enormemente la visibilidad, y es imposible albergar cómodamente a más de 40 participantes. El techo es necesario recubrirlo con una cubierta acústica y también es necesario alfombrar el local para ensordecer el ruido del techo. Asímismo, si los fondos lo permiten, se debe construir una puerta en la parte superior de la escalera para bloquear el ruido proveniente del cuarto piso. También mediante la instalación de cortinas que no permitan el paso de luz y de un sistema de iluminación permanente, se mejorará la apreciación de cualquier método audiovisual que se ocupe. Además también deben instalarse mesas especiales para adiestramiento (de 1 1/2' por 8') y sillas adecuadas (sin descanso para los brazos).

Desde un punto de vista más práctico, la Corte Suprema de Justicia debería considerar el celebrar las sesiones de adiestramiento en un local que ofrezca mayor comodidad, tal como el salón de conferencias de un hotel. En las instalaciones del Hotel Sheraton por ejemplo, se puede disponer de varios locales para sesiones con grupos pequeños. La celebración de las sesiones en las instalaciones de un hotel permite reducir costos ya que evita la contratación de un proveedor y arreglo y pago de transporte para los instructores y los participantes.

F. EVALUACION DEL PROGRAMA

La interrogante más importante para la institución patrocinadora del curso es si el ofrecimiento del mismo provoca cambios en el comportamiento de los asistentes. La respuesta a esta interrogante se obtiene a través de la evaluación del programa. El objetivo de la evaluación de los cursos es tratado en diversos libros de texto (de los cuales también existen versiones en español). Los siguientes comentarios en ningún momento pretenden dar o presentar un análisis exhaustivo de la materia, pero se incluyen para darle al lector una idea general de los aspectos que comprende.

En todo momento debe tenerse presente que no todos los tipos de evaluación deben ser conducidos de manera exhaustiva para todo tipo de programas. La complejidad y extensión de la evaluación debe establecerse

en relación directa a la extensión e importancia del programa. No obstante, los cursos con objetivos ambiciosos requieren de esfuerzos meritorios de evaluación. A fin de garantizar el mínimo de éxito en un programa, es necesario que todos los programas posean una evaluación previa de necesidades y una evaluación posterior de resultados.

1. Evaluación de necesidades

La educación judicial como un tipo de educación para adultos, posee un objetivo específico tal como lo expusimos anteriormente: provocar un cambio de comportamiento en el trabajo. Para la institución patrocinadora de un evento de entrenamiento constituye un resultado demasiado insuficiente el convertir a los participantes únicamente en expertos en la temática impartida. El propósito del entrenamiento es de mejorar la forma en la cual se realiza un determinada tarea dentro del trabajo, de ahí la importancia que implica para la institución empleadora, en este caso la Corte Suprema de Justicia; el conocer si efectivamente los esfuerzos de adiestramiento estan provocando una mejoría en las habilidades para realizar el trabajo.

A fin de poder organizar un curso que ofrezca estos resultados es necesario que previamente a la impartición del curso se lleve a cabo una evaluación de las necesidades. El propósito de dicha evaluación será identificar las áreas específicas de importancia para los participantes. Por ejemplo, durante el estudio de la carrera de derecho podría ser necesario el disponer de 3 meses para impartir la materia de Procedimientos Penales. Pero en la organización del curso es necesario considerar y escoger de entre todos los aspectos que cubre la rama del Derecho Procesal Penal aquellos que deberán ser presentados. El criterio para hacer esta determinación será la opinión de los actuales participantes y de aquellos quienes fijen los estándares de rendimiento laboral.

A fin de organizar de una manera más efectiva el curso, el instructor debe entrevistarse previamente con algunos de los participantes y revisar con ellos las áreas críticas de la temática. De esta manera el instructor podrá indagar sobre los aspectos más comunes o más difíciles de la materia a tratar. También debe tenerse en cuenta que el número de temas secundarios a impartirse deberá estar limitado a la cantidad de tiempo disponible para desarrollarlos adecuadamente. Puede darse el caso que algunos temas secundarios sean de importancia, pero a lo mejor su relevancia no es no mayor a la de otras áreas, y es aconsejable cubrir ampliamente pocas áreas críticas, a tratar de cubrir varias áreas pero sólo de manera superficial. El curso impartido recientemente por ICITAP nos brinda un ejemplo de una temática impartida con sobrada generalidad. (Nota: Toda crítica que se hace al reciente programa de ICITAP no está dirigida a los instructores y docentes, quienes son peritos en su campo. La crítica debe entenderse dirigida a la falta de conceptualización, planificación y evaluación del programa).

Asímismo, a la par de programar entrevistas con algunos de los participantes, es recomendable enviar encuestas a la totalidad de ellos a

fin de que ellos realicen una evaluación de la temática impartirse de acuerdo a criterios de frecuencia, dificultad o complejidad de la misma.

Estos esfuerzos pueden también complementarse mediante la impartición a los participantes de un examen preliminar previo al inicio del seminario. Este examen preliminar podría incluir más o menos las mismas preguntas a formularse en la evaluación posterior al curso. El objetivo principal de este examen preliminar es el de determinar de antemano el nivel de conocimiento de los participantes. Así el instructor podrá durante el desarrollo del curso hacer un mayor énfasis en las áreas en que los participantes tuvieron un rendimiento menor, y hacer únicamente una ligera referencia en las áreas donde el rendimiento fue elevado.

Si el programa del seminario incluyere técnicas de comportamiento para la conducción de audiencias, realización de autopsias, interrogatorio de testigos o miembros de los órganos auxiliares, preparación de reportes, y otros (en contraposición a técnicas para el desarrollo de facultades de ejercicio intelectual, tales como la aplicación de la ley a un caso concreto), el cuerpo de instructores deberá interesarse en observar como estas prácticas se realizan en la actualidad. En el caso de que no fuera posible para los docentes el visitar personalmente a los participantes y observar como estas prácticas se llevan a cabo, entonces sería aconsejable que al menos mantuvieran una conversación telefónica con los participantes a fin de informarse de ello.

Estas y otras actividades de evaluación de necesidades proporcionarán a los instructores una visión más amplia del nivel general de educación de los participantes. Los informes completos de cada oficial judicial contentivos de información sobre sus antecedentes educativos, años de experiencia en su cargo actual, experiencia laboral en otros cargos, asistencia a otros programas de entrenamiento y otros deberían también ser revisados por los instructores.

Todo este bagaje de información será de significativa ayuda a los instructores para ajustar la temática principal a la prioridades de los participantes.

2. Evaluación de los niveles de conocimiento y especialización

Tal como se explicó anteriormente, como parte de las actividades de evaluación de necesidades, es recomendable el diseño y realización de un examen preliminar previo al inicio del programa. Este mismo examen preliminar deberá ser proporcionado después de la finalización del programa para evaluar el porcentaje de conocimiento que ha sido retenido inmediatamente después del cierre del curso. Las soluciones al examen acompañadas por las preguntas del mismo deberán entregarse a los participantes para su análisis. De este manera dicho examen tendrá un último papel de reforzar de manera definitiva aquellas áreas de importancia crítica. Las soluciones al examen deberán citar la disposición legal o fuente específica necesaria para la obtención de

información adicional sobre cada pregunta en específico, a fin de permitir al participante ahondar después sobre el dicho punto. En los casos que sea necesario practicar al participante algún examen debe explicársele de la manera más explícita que la finalidad del mismo no es sancionadora sino que al contrario la información servirá para auxiliar a los organizadores a evaluar la efectividad del curso y de los instructores.

Si el tema a ser impartido incluye algún tipo de destreza o especialización, es recomendable que los asistentes al curso hagan una demostración de la destreza adquirida antes de terminar con el curso. Por ejemplo pueden ser requeridos a dirigir una vista pública (en la cual los participantes y docentes interpreten el papel de los órganos auxiliares, médico forense, testigos, etc.). Casos ejemplificativos deberán ser preparados por los instructores en adelantado. También podría ser de beneficio hacer una grabación de los participantes durante su práctica a fin de brindarles a ellos la oportunidad de criticar su propia actuación.

3. Evaluación de la motivación

Este aspecto debe tomarse en consideración en dos momentos diferentes. Primeramente cobra importancia al momento de selección de los participantes. Luego durante la impartición de los cursos de orientación la motivación no es muy importante debido a que la comparecencia a estos cursos es obligatoria. La situación es diferente cuando se trata de cursos especializados en los cuales la inscripción es limitada, en cuyo caso los planificadores deben asegurarse que las personas que se inviten a participar en los cursos en realidad tengan la voluntad de atender a ellos y posean además la capacidad de incorporar cambios. Por ejemplo carecería de todo sentido común el invitar a un curso especializado a un juez de paz con una preparación académica limitada, ya que debido a su falta de preparación es probable que no posea los fundamentos necesarios para digerir la información que se le presenta. Otro ejemplo que podríamos citar es el caso de que la conducta de un Juez sea inaceptable, debido a factores políticos y de diversa índole.

Los programas deben ser anunciados con cierta anticipación (1 ó 2 meses al menos) y deberán indicar claramente para que tipo de audiencia están diseñados (no debe establecerse de manera genérica que están dirigidos a jueces de primera instancia, sino especificar que se dirige a jueces de primera instancia que atienden una gran cantidad de casos mercantiles y que dentro de dicha rama atienden cierto tipo de problema específico). Debe pues establecerse de manera determinante, que no todos pueden asistir para que nazca en ellos el sentimiento de tener que competir para poder asistir. De esta forma el ser seleccionados para atender el programa será para ellos un honor y tomarán por lo tanto el curso de una manera más seria.

Al concluir cada programa debe además requerirse a cada unos de los participantes que identifiquen las tres áreas más importantes que hayan aprendido durante el curso, y también que expliquen la manera como

piensan aplicar estos conocimientos a su trabajo diario (las áreas identificadas en esta forma servirán en parte de base para la evaluación del efecto causado por el programa).

4. Evaluación de la repercusión

Este tipo de información es la más importante y la más difícil de recopilar. Si se presume que un conocimiento se aplicará en un ámbito laboral dado en virtud que el participante es capaz de identificar de manera oral o escrita ciertos aspectos claves, entonces debe procederse a admininistrar por correo un examen escrito. Dicho examen debe administrarse en un perído de 6 meses en adelante después de la finalización del programa. (En este caso no es necesario preocuparse de que el participante haga trampa buscando las respuestas en un libro de texto, ya que de todos modos los jueces siempre deberán fundamentar sus afirmaciones citando la disposición legal en que se basan, lo cual les obliga de todos modos a consultar ciertos textos). También pueden evaluarse las habilidades intelectuales mediante la revisión del producto del trabajo de cada juez, tal como fallos judiciales o opiniones dadas por escrito. (En este caso debe procederse con sumo cuidado a fin de evitar que el criterio subjetivo del evaluador incida en la evaluación).

En general la mejor manera de evaluar los efectos obtenidos es observar los cambios de actitud y de comportamiento. Por ejemplo si el propósito del curso era enseñar a los participantes como completar correctamente un formulario, ése formulario puede ser examinado para observar su debida contestación. Por otro lado si el propósito del curso era el de enseñar como manejar cierta maquinaria o como interrogar a un testigo el evaluador puede medir los efectos simplemente compareciendo en el lugar de trabajo del participante y observando como éste realiza dicha actividad. El evaluador no debe ser necesariamente el mismo instructor del curso, basta con que esté familiarizado con los estándares o criterios que regulan el comportamiento correcto que se pretende enseñar por medio del curso. (Por ejemplo, un juez de paz con conocimiento jurídico puede observar y evaluar si un juez de paz no abogado está evaluando adecuadamente la prueba del delito.)

La información recogida por medio de la evaluación de efectos será de provecho para considerar si se hace necesario o no profundizar mediante un curso de especialización, en la materia que fue objeto del curso anterior. También será de utilidad para medir el éxito que se obtuvo con el curso recién impartido.

Además también es necesario considerar que muchas veces aún el mejor de los cursos por sí es insuficiente para provocar el cambio deseado. Muchas veces debido a barreras políticas, burocráticas, interpersonales y de diversa índole es imposible conseguir el éxito deseado mediante la impartición del curso. Este otro tipo de barreras requiere de soluciones que no implican adiestramiento alguno. Con anterioridad ya hicimos referencia a los problemas de los jueces de paz que no son solventables por medio de adiestramiento.

5. Evaluación del instructor

Es obvio que la selección del instructor es la decisión más importante para llegar a un programa exitoso. El instructor debe ser alguien que tenga credibilidad con el grupo por su educación, títulos, experiencia o reputación en una materia dada, además de ser alguien que sepa como enseñar. Encontrar un experto en una materia es generalmente más fácil que encontrar un experto que además pueda enseñar. Por esta razón, es esencial que tan pronto como se identifique a los potenciales instructores, que éstos reciban cursos de entrenamiento para profesores o para desarrollo pedagógico. Los instructores extranjeros deben ser evaluados, antes de ser seleccionados, no sólo por su experticia en una determinada área o por las veces que hayan enseñado, sino también por la calidad con que hayan enseñado. El Organo Judicial debería requerir evaluaciones de los intructores. Si la agencia que contrata al instructor no tiene estas evaluaciones o no puede suministrarlas, esto mismo puede ser un indicativo de las habilidades de la agencia y/o instructores.

a. Objetivos de la temática principal

Todos los instructores deben presentar al comité de planificación un índice tentativo del curso que impartirán. Los instructores deberán estar dispuestos, y lo que es más, ellos mismos deberán insistir, en modificar el índice planeado de acuerdo a los consejos que ofrezca el comité de planificación. El índice no sólo debe delinear los tópicos generales y subtópicos, sino también indicar los objetivos de cada área. Por ejemplo, se puede establecer que como resultado de una instrucción, los participantes deben estar en la capacidad de identificar y aplicar los cinco principios fundamentales al flujo de casos civiles o penales asignados. Un buen indicador de cualquier objetivo bien planteado radica en la medida en la cual puede ser cuantificado. Un objetivo mal planteado expresaría simplemente que durante el curso se discutirán los principios y legislación civil. El objetivo general del curso debe ser específico en cuanto al comportamiento que se espera, en la medida en que esto sea posible e importante. Para el caso, a continuación se presenta un ejemplo:

> Como resultado de este curso en ciencia forense, los participantes estarán en la habilidad de tomar correctamente muestras de huellas digitales puestas en cuatro superficies comunes, conforme a los principios de la Asociación Forense Internacional.

Si un instructor no prepara objetivos de instrucción, no hay manera de hacer responsable al instructor por no haber conseguido el resultado educativo deseado.

b. Metodología de instrucción

De nuevo, es tan importante que el instructor conozca métodos correctos de instrucción como que sea un experto en la materia.

Estos métodos incluyen un entendimiento básico de los métodos adecuados a usar dependiendo de la capacidad intelectual, la instrucción, y las habilidades del educando. Por ejemplo, uno no le enseña a un juez como conducir una audiencia mediante una conferencia magistral. Aún cuando alguna exposición puede resultar necesaria, la mejor manera de enseñar como conducir una audiencia es haciendo una demostración y acto seguido haciendo que lo ejecute el educando. También uno no le enseña a las secretarias como usar una máquina de escribir dándoles una exposición, sino por darle a cada secretaria una máquina de escribir y guiándolas de tareas simples a más complejas. La noción de moverse de tareas simples a complejas resulta aplicable a tareas intelectuales también. La instrucción sobre la Ley de Patentes debe comenzar por las aplicaciones más simples antes de tratar las más complejas o poco usuales.

Adicionalmente, como los adultos aprenden mejor si ven y practican, además de escuchar el tópico, los instructores deben familiarizarse con el uso de equipo audiovisual, tal como proyector de filminas, de transparencia, rotafolio, pizarrón, monitor de video y cámara. Los instructores deben saber cuando utilizar técnicas participativas, tales como discusiones de grupos pequeños, sesiones de preguntas y respuestas, estudio de casos, demostraciones, actuaciones de roles, etc.

La evaluación de la preparación del instructor de los objetivos del curso y de la metodología de instrucción por parte del instructor, debe ser conducida preferentemente por los planificadores y administradores del curso, y no por los participantes. Esto debido a que son los planificadores los que conocen los criterios para esto y no los participantes.

Los participantes, por el otro lado, deben evaluar las capacidades generales del instructor, tales como su dominio sobre el material, los ejemplos presentados, su capacidad de responder a las preguntas de los participantes, si su exposición era demasiado suave o demasiado fuerte, si tiene costumbres molestas, tales como jugar con dinero fraccionario en sus bolsas, usar dialectos o un vocabulario no apropiado para el grupo. Los participantes deben tener la oportunidad de opinar si el instructor debe ser contratado para hablar de nuevo sobre el mismo tema.

c. Material de distribución

Aún cuando podría ser necesario proveer durante el curso un libro de de texto sobre la materia, el material distribuido en el curso debe consistir en un libro de ejercicios o de naturaleza más interactiva. Los planificadores no estan de acuerdo en que los participantes estén leyendo libros de texto durante el curso; ya que ésta es una actividad que puede realizarse fuera del curso. En cambio sí es de su preferencia que los participantes estén atentos al instructor y en que el material impreso sea usado como una manera de aplicar a situaciones prácticas lo que se les ha impartido oralmente. Si el material no se utiliza con algún fin de instrucción concreta durante el curso, éste debe ser distribuido al final del curso, o proporcionado como una tarea a realizarse en horas

138

extras, para prevenir que los participantes estén leyendo el texto al final de aula en vez de estar poniendo atención. Los textos en ningún momento deben ser un competidor por escrito del instructor.

6. ADMINISTRACION DEL CURSO

Las siguientes categorías de evaluación deben ser realizadas por los participantes al concluir los programas. El número de preguntas sobre este punto dependerá de la extensión del programa.

a. Logística

La logística se refiere a la actividad que ocurre desde que el participante se entera del programa hasta que éste efectivamente da inicio. Con cuánta anticipación se avisó a los participantes de que se llevaría a cabo el programa? Fue adecuadamente descrito el curso en la literatura de publicidad?

Las indicaciones para llegar al lugar donde se impartirá el programa fueron adecuadas? Que tal estuvo el hotel, las comidas del grupo, los entremeses para café? Demasiados largos, muy espaciados, prefieren algunos té a café? Cómo se manejaron los problemas de los fumadores y de los no fumadores?

Cómo se manejaron los costos del viaje? Fueron demasiado extensos los deberes de lectura previos al curso? Sirvió esa lectura para preparar el curso? Le molestó tener deber de lectura?

b. El aula y el entorno físico

Esta categoría se refiere a las condiciones físicas de la habitación, por ejemplo, estuvo demasiado lleno el cuarto? Se necesitaron implementos para la escritura? Habían suficientes vasos con agua en la mesa? Hubieran los participantes preferido otro tipo de arreglo de las sillas?

Tipos más usuales de arreglos de cuartos:

- tipo aula (todas las mesas y las sillas de cara al instructor, quien se sitúa al frente de la habitación)
-tipo conferencia (solo sillas)
-una "u" cuadrada (las mesas y las sillas en forma de "u" colocando en el lado abierto de la "u" al instructor. Da mejores resultados con grupos de 30 participantes o menos)
-"redondos" (6 u ocho sillas alrededor de una mesa o mesas circulares)

Otras preguntas sobre la habitación: muy oscura o muy iluminada (si esta cerca de ventanas, las persianas de éstas se deben cerrar para prevenir distracciones), si es demasiado fría o caliente, la acústica, micrófonos con "carraspera". No se pueden ver las filminas u otros materiales visuales. (Los planificadores deben tener en mente que cada tipo de audiovisual fue diseñado para un tamaño específico de audiencia)

c. Cronograma

Empezó el curso demasiado temprano en la mañana o terminó muy tarde? Acaso el instructor dio una charla pesada después de almuerzo y puso todos a dormir? Hubo suficientes intermedios para tomar café o cambios de rutina durante la presentación Fue la extensión del programa lo suficiente para llenar las necesidades de la temática?

d. Composición del grupo

Los participantes pueden manifestar si se sienten cómodos con las categorías del resto de participantes. Por ejemplo, debería ir a un mismo curso los jueces de primera instancia y los magistrados de segunda? Deberían recibir el mismo curso los jueces de paz legos y los que son abogados?

G. ADMINISTRACION

Ningún programa de educación permanente de los miembros del Organo Judicial salvadoreño llegará a ser permanente si no se contrata personal a tiempo completo. En reconocimiento de esta necesidad esencial, la Corte Suprema de Justicia ha autorizado una posición permanente de Director de Instrucción. Aparentemente están casi asegurados los fondos necesarios en el próximo año fiscal para dos profesionales más que contribuyen en el programa.

1. Requisitos que debe llenar el personal

La prioridad en el actuar de la Corte Suprema es la de contratar a un Director de Instrucción que sea competente. El cuadro 4 infra muestra los lineamientos generales de las exigencias mínimas sugeridas para esta posición. La información se ha presentado en el formato de descripción de una plaza

Cuadro 4

Ejemplo de descripción de un puesto
Director de Instrucción

Departamento de Instrucción
Corte Suprema de Justicia
Gobierno de El Salvador

A. Descripción General

El Director de Instrucción es un profesional, no judicial, de la Corte Suprema de Justicia, y es responsable del diseño, desarrollo e implementación de todos los programas nacionales de educación judicial contínua, y de los programas de entrenamiento del personal auxiliar de los juzgados y cortes. El Director supervisará y dirigirá el trabajo de un equipo profesional.

El objetivo principal de esta posición es diseñar, dirigir e implementar los arreglos administrativos necesarios para el establecimiento de la Academia Salvadoreña de Educación Judicial.

B. Relación de organización

El Director de Instrucción es el oficial no-judicial de más alto rango de la División de Instrucción como tal, y deberá depender directamente del Presidente de la Corte Suprema. Estará encargado de implementar las políticas de la corte, tal como lo exprese el Presidente, la Junta Directiva de la Academia Salvadoreña de Educación Judicial, y otros planificadores de políticas que sean designados.

C. Requisitos de educación y experiencia.

El Director de Instrucción debe ser ciudadano salvadoreño y abogado debidamente autorizado por la Corte para ejercer. Los candidatos con amplia experiencia en la facultades de derecho deberán preferirse. El Director debe ser mayor de _____ años de edad, y haber ejercido la abogacía por lo menos por _____ años. Los candidatos deben estar en buena condición física y ser capaces de levantar cajas de material y equipo audiovisual cuando la situación lo requiera. Deben tener en regla su licencia para conducir y su pasaporte.

D. Requisitos específicos

Los candidatos para esta posición deben demostrar que han recibido o han tenido experiencia, o tener capacidad para desempeñar las siguientes actividades:

1. Comprender a cabilidad el sistema judicial salvadoreño;

2. Desarrollar un curriculum profesional y permanente de actividades para magistrados, jueces, y jueces de paz, y su respectivo personal auxiliar;

3. Habilidad para diseñar y conducir evaluaciones de las necesidades de instrucción, evaluaciones de los logros pedagógicos, y realizar investigaciones sobre los efectos que la instrucción tiene en el desempeño profesional.

4. La habilidad para contratar y supervisar personal docente nacional y extranjero, trabajando eficazmente con agencias tales como ILANUD;

5. La habilidad de desarrollar y mantener un sistema de registros de los participantes y documentación apropiada para el programa;

6. Habilidad para desarrollar y mantener un sistema de auditoría fiscal conforme a las normas del Gobierno de El Salvador y de la agencia donante (USAID);

7. La habilidad de usar material y técnicas audiovisuales y la habilidad para asesorar al personal docente en estas áreas;

8. Disposición de viajar por todo El Salvador y de administrar los programas y evaluar los resultados. Los viajes pueden incluir visitas a lugares rurales y remotos. También debe estar en disposición de viajar al exterior del país.

E. Requisitos personales

El establecimiento y ulterior administración eficaz de la academia requerirá una significativa cantidad de iniciativa personal y perseverancia. Los candidatos necesariamente deben poseer habilidades de comunicación interpersonal para trabajar eficazmente con los diseñadores de la política de más alto ragno, y al mismo tiempo poder relacionarse satisfactoriamente con el personal de los tribunales con poca educación. Los candidatos deben demostrar creatividad y flexibilidad en su trabajo con las normas y procedimientos de la Corte y de las agencias donantes.

Los requisitos de los dos puestos de asistentes, y el puesto de especialista en desarrollo que patrocinará USAID, deben hacer énfasis en la experiencia en planificación de instrucción y desarrollo más que un título académico en derecho. Por ello, la contratación para estas posiciones debe encaminarse a universidades con departamentos de educación, o asociaciones profesionales que cuenten con programas de educación continua para adultos que resulte en un equipo de trabajo permanente. (En los Estados Unidos, la profesión médica tiene un programa extensivo y obligatorio de educación médica contínua, requisitos que son exigidos a los doctores en medicina y a otros miembros de la comunidad médica para poder mantener su licencia para practicar. En consecuencia, la profesión médica tiene como parte de su equipo de trabajo de la asociación profesional, directores y equipos de trabajo muy competentes en el área de instrucción.)

Una de las posiciones de USAID debe tener experiencia general y de entrenamiento en el diseño y administración de educación de adultos. La otra posición debe tener requisitos más técnicos. La posición de especialista en desarrollo de instrucción requiere a alguien con educación y experiencia en el diseño de materiales audiovisuales. De nuevo, las personas para llenar estas posiciones generalmente se encuentran entre el personal de universidades, principalmente en los departamentos de educación. Dado que no es necesario que la persona de esta plaza sea salvadoreño, ILANUD puede ser una fuente adecuada para la contratación externa.

2. Comunicación

Debido a la naturaleza interdependiente y a la dependencia del esfuerzo de instrucción en el Presidente, en otros diseñadores de políticas y en auxiliares administrativos, es absolutamente esencial que se mantenga una comunicación regular, frecuente y clara entre la Corte Suprema y otras agencias de financiamiento externo, tales como USAID. Es recomendable que todos los jefes de unidades administrativas se reunan semanalmente para discutir problemas y poder coordinar los esfuerzos.

El Presidente de la Corte Suprema debería estar presente en estas reuniones una vez al mes para dar la dirección de la política a seguir y para resolver disputas entre las diferentes unidades.

3. Apoyo administrativo

La Corte Suprema ha anticipado que los servicios de apoyo administrativo, tales como el equipo de secretarias, manejo de personal, administración fiscal (esto es, procesamiento de recibos para realizar los pagos), proveeduría y mantenimiento será brindado por la División de Servicios Administrativos.

Debido a que la división probablemente se ampliará, se debe prestar mucha atención a la agilidad con que dicha ha de proveer el nivel adecuado de apoyo. De lo contrario, el volumen de trabajo resultante puede llegar a exceder la capacidad de la división existente para manejarlo en una manera eficiente y oportuna.

También habrá un considerable impacto en el trabajo de la división de publicaciones. Presumiblemente, esta divisón manejará todos los requerimientos de impresión y empaste de la División de Instrucción. Por consiguiente, la carga de trabajo podría duplicarse de la carga actual.

La División de Instrucción puede eventualmente experimentar el deseo de manejar directamente el ofrecimiento de estos servicios, lo que podría resultar en la posible transferencia de alguna autoridad y equipo de trabajo de la División de Servicios Administración a la División de Instrucción. Debido a que las publicaciones están bajo la autoridad del Secretario de la Corte y no del Director Administrativo, ello podría crear problemas especiales de coordinación, prioridades de trabajo, y problemas intra-corte.

H. COMUNICACIONES EXTERNAS

En la medida en que la Corte Suprema de Justicia necesite recurrir en todo o en parte al financiamiento del proyecto por parte de USAID, deben establecerse canales de comunicación más claros. Aún cuando las relaciones personales entre los magistrados y personal de la Corte, por un lado, y el equipo de trabajo de USAID, por el otro, parecen cordiales, los oficiales de USAID tienen un conocimiento diferido de los programas, metas y objetivos de la Corte, así como de las dificultades que se encuentran en la consecución de éstos. Para la continuación del financiamiento, es del más alto interés del Gobierno de El Salvador el que éstas personas claves de AID estén conscientes de los desarrollos que se dan en el Organo Judicial. Para satisfacer sus propias necesidades burocráticas, AID debe tomar en cuenta el seguimiento de los programas que está financiando. La inhabilidad del equipo de trabajo de AID de dar una explicación pormenorizada a sus propios jefes es un obstáculo al continuo deseo de AID de seguir, e incluso expandir, la financiación de programas. En la mayoría de los casos, la Corte Suprema ha progresado más en cuanto a los objetivos de los planes de acción y sus reportes que lo que AID ha reconocido. Por ello, un método más apropiado de reportes le daría más credibilidad a la Corte Suprema.

La Corte Suprema debe expresar de una manera más formal sus intenciones en el área de instrucción y capacitación, ya sea a AID o a ILANUD. Con este objetivo en mente, la Corte Suprema debe hacer llegar una propuesta para financiamiento. Se ha incluído como Apéndice A de este documento un ejemplo de tal propuesta.

Si AID brinda fondos sustanciales para la implementación del programa de instrucción local, la Corte Suprema y el equipo de trabajo de la División de Instrucción deberán reunirse formalmente cada trimestre con el equipo de ODI para revisar el progreso, los problemas, y las situaciones que necesitan reevaluarse. Estas reuniones formales deben ser complementadas por comunicaciones regulares y cooperación informal.

II. REPORTE PARA LA AGENCIA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL

La Corte Suprema del Gobierno de El Salvador aparentemente esta convencida de llevar a cabo el diseño, desarrollo y administración de un sofisticado programa permanente de capacitación local para jueces y personal auxiliar de los tribunales. La Corte se ha beneficiado por el consejo de expertos externos, y ha tenido la oportunidad de observar algunos programas extranjeros de educación judicial y su administración. La dirigencia de la Corte posee un sólido e instintivo sentido de lo que constituye el fundamento de un buen programa y de como llevarlo a cabo, especialmente en el contexto salvadoreño. Excepto en la medida en que se ha expuesto en el documento anterior, este consultor estima que será poco útil o incluso innecesario que la Corte reciba más asesoría extranjera, al menos hasta que el programa esté bastante encaminado. (Al llegar a ese punto podría resultar apropiada una evaluación general).

La Corte Suprema, según lo indicado anteriormente, podrá beneficiciarse con una mejor comunicación tanto dentro de su organización como con las agencias externas claves, tales como USAID. La USAID en forma similar podría igualmente beneficiarse de ello y asímismo realizar un esfuerzo especial para mantenerse al corriente los desarrollos que ocurren dentro de la División de Instrucción y la Corte Suprema en su totalidad.

La USAID debe evaluar su propio compromiso a largo plazo en la implementación de un esfuerzo contínuo de educación judicial en El Salvador. A manera de comparación, cuando el Gobierno Federal (de Estados Unidos) incentivó el desarrollo de esfuerzos semejantes a nivel estatal, se requirió la inversión de una cantidad significante de dólares para el personal y la programación por un período de al menos diez años (consultar la historia de la Administración Asistida para la Ejecución de la Ley, Departamento de Justicia). Los gobiernos estatales americanos y los sistemas de tribunales se beneficiaron de la riqueza relativa de la economía, estabilidad política, y comunicación y sistemas de transporte excelentes. Los programas de tribunal prosperaron en un clima de desarrollo en todos los segmentos relacionados con la justicia criminal y justicia civil: el profesionalismo continuo de la barra de abogados, los estándares y adiestramiento mejorado para la policía a todos los niveles, el progreso de la tecnología y ciencia forense, etc.

Sin necesidad de hacer mención de ello, es evidente que la Corte Suprema de El Salvador no opera en este clima de apoyo. Por lo tanto, la USAID debe ser sumamente paciente en el desarrollo de metas y resultados realistas y alcanzables en la implementación de los proyectos.

Esto no implica que no puede requerirse ningún estándar de evaluación para la administración de fondos de programas. Definitivamente, no se deberán aprobar fondos del programa al menos y hasta que todo el personal de la División de Instrucción haya sido contratado. Dicho personal de adiestramiento debe ser profesionalmente competente, y la USAID está en el derecho de establecer que la capacidad de dicho personal sea un prerequisito para proporcionar los recursos financieros subsiguientes. La USAID también debe esperar que se sostengan reuniones trimestrales y que se le envíen reportes sobre los de progresos o datos sobre el número de programas administrados o planificados, sobre el número de lugares, el número de participantes, el tipo de participantes y los resultados de evaluación. La USAID debe solicitar contabilidad financiera unificada para que los programas puedan compararse según un criterio de costo.

La USAID debe considerar seriamente su misión y sus esperanzas realistas generales sobre los logros a obtenerse. El alcance actual de la Oficina de Iniciativas Democráticas es muy amplio y ambicioso, dado el número de personal y sus capacidades. Nuevamente, la USAID obtendría un beneficio considerable de una comparación con la experiencia obtenida en de la Administración Asistida para la Ejecución de la Ley (LEAA).

LEAA estableció, en efecto una "Oficinas de Iniciativas Democráticas" en cada estado para servir como una agencia de donación (Oficinas de Programas de Justicia Criminal). El personal asignado a estos programas estatales era muy grande en comparación con el personal de ODI en El Salvador y en comparación con el número de agencias y objetivos - ODI sería mucho más efectivo si pudiera concentrarse en un número relativamente limitado de agencias y objetivos. Los objetivos actuales, tales como el esfuerzo de instrucción, son de naturaleza operativa y requieren una atención considerable de parte del personal en lo relativo a la dinámica interpersonal y detalles de los proyectos.

III. COMENTARIOS Y CONCLUSION

El propósito de este documento es hacer varias recomendaciones con respecto al desarrollo y administración de un programa continuo de educación judicial en El Salvador. Estas recomendaciones se dirigieron principalmente a dos audiencias: la Corte Suprema de Justicia en general y el Presidente del Tribunal en particular; y al personal de la Oficina de Iniciativas Democráticas, de la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos en El Salvador. Se espera que estos comentarios sean considerados por otras agencias interesadas pero auxiliares, tales como ILANUD y el Departamento de Justicia (ICITAP).

Aunque este documento no incluye únicamente recomendaciones sino varias críticas, el autor concluye con la afirmación de que dadas las dificultades en la planificación, diseño y especialmente en la implementación de un programa de adiestramiento en El Salvador, el nivel de esfuerzo del programa que ha ocurrido es notable. A pesar de todos los inconvenientes que han traído los programas diseñados y administrados externamente, estos programas han logrado la meta de legitimar el concepto de continuación de la educación judicial. Más notable aún es que dado todos los otros problemas y prioridades de la judicatura salvadoreña en el área de adminstración de tribunal, la necesidad de una educación judicial en el país se considera una prioridad extremadamente alta.

Básicamente, este documento hace las recomendaciones siguientes de conformidad con la meta de desarrollo y establecimiento de un programa de educación judicial:

1. Que se contrate personal profesional no judicial para la implementación del esfuerzo del programa. Mientras la ejecución del esfuerzo dependa de los magistrados o jueces que tienen otras cargas de trabajo judicial y otras prioridades, es poco probable que se logre hacer mucho esfuerzo en este programa de adiestramiento;

2. Que el programa de adiestramiento sea diseñado de acuerdo a principios modernos de educación para adultos y a normas de administración de educación judicial;

3. Que a fin de que este esfuerzo de diseño y desarrollo se lleve a cabo, tanto el personal profesional contratado, los planificadores y docentes claves deben recibir adiestramiento sobre los principios de educación para adultos a través de un programa a diseñarse y administrarse por ILANUD;

4. Que el programa de adiestramiento sea establecido como una actividad de alta prioridad y alto nivel, para que tenga credibilidad y sea aceptado por los jueces. Con este fin, se debe establecer una Junta Directiva de alto nivel que esté supervisada directamente por el Presidente de la Corte Suprema.

El esfuerzo en general debe denominarse "Academia Salvadoreña de Educación Judicial", o un título semejante. El personal de la División de Instrucción que apoya este esfuerzo y que forma parte de la Junta Directiva no se debe incluir en otra división ya existente en la Corte Suprema, tal como la Oficina Ejecutiva, sino que debe establecerse como una división propia a alto nivel;

5. Que los esfuerzos concomitantes se hagan a través de una provisión, fallo o revisión de los estatutos de la Corte Suprema, a fin de reformar los estándares de nombramiento y renombramiento para Jueces de Paz, y si esto no es posible, tratar de modificar la competencia (más bien jurisdicción) de los jueces de paz que no son abogados;

6. Que se desarrollar un programa integral de cursos de orientación y de educación profesional el cual sea programado regularmente para todos los funcionarios judiciales y personal administrativo importante;

7. Que todos los programas y su material de apoyo sean desarrollados en coordinación con el grupo o audiencia proyectada que vaya a hacer uso de ellos y vaya a asistir a ellos;

8. Que todos los programas y materiales de apoyo sean evaluados en sus logros a a corto (aprendizaje) y largo plazo;

9. Que se brinden oportunidades para jueces y personal administrativo en puestos clave para observar programas regionales e internacionales de educación judicial;

10. Que se realice un esfuerzo exhaustivo para el desarrollo de los materiales de instrucción, y que se organicen estos materiales y se pongan a disposición a nivel regional a través de un sistema de crédito de bibliotecas;

11. Que un programa de internado de estudiantes de derecho sea desarrollado para complementar el sistema de juez de paz de no-abogado;

12. Que un programa de becas sea ofrecido a todos los miembros de la judicatura, incluyendo especialmente al personal de apoyo de los tribunales, para permitirles el aprovechar oportunidades de educación disponibles localmente en El Salvador;

13. Que el Congreso Judicial Nacional esté bajo la responsabilidad de la División de Instrucción, y que su membresía sea extendida a decanos de las Facultades de Derecho y a miembros representativos de las Asociaciones de Abogados. Asímismo se sugiere que sea ofrecido anualmente. Que se convoque a otras sesiones semejantes con otros grupos relevantes pero auxiliares, como la profesión médica;

14. Que la Corte Suprema establezca internamente reuniones semanales de su personal entre los directores de las divisiones para incentivar la comunicación regular y que el Presidente de la Corte asista a estas reuniones una vez al mes;

15. Que tanto la Corte Suprema como la USAID aúnen esfuerzos para mantener a cada organización informada sobre los desarrollos, metas, problemas y objetivos; a fin de facilitar la implementación y justificación de gastos;

16. Que la USAID reevalúe la amplitud y alcance de su misión con respecto al sistema judicial y restringa las metas del proyecto a un nivel que sea proporcional al personal y tiempo que tiene disponible para realizarlos;

17. Que la USAID esté dispuesta a aceptar y reconocer que la implementación de un programa de educación judicial conducido e implementado de manera profesional, el cual conlleve cambios considerables en el desempeño de la judicatura, probablemente sea un esfuerzo de largo plazo (diez años podría ser un período realista para su implementación).

Personal para el programa:	Tres posiciones para profesionales a tiempo completo serán financiados de manera permanente por la Corte Suprema de Justicia. El apoyo secretarial será proporcionado por el personal del Departamento de Servicios Administrativos.
Directo AID	Planificación y Programación Personal del año fiscal 1999 de la USAID, planificación y algunos costos

ACADEMIA SALVADOREÑA DE EDUCACION JUDICIAL

		COMENTARIOS DEL CONSULTOR
		Una denominación adecuada debe seleccionarse para desginar este esfuerzo de educación judicial. La denominación de "Departamento de Instrucción" es un nombre adecuado para describir a dicho departamento. No obstante, para hacer referencia a todo el esfuerzo de capacitación judicial debe buscarse una denominación que inspire un sentimiento de prestigio y profesionalismo.
AGENCIA PATROCINADORA:	Corte Suprema de Justicia, Gobierno de El Salvador	
EJECUCION:	Junta Directiva, presidida por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia. El personal para la ejecución será proporcionado por el Departamento de Capacitación y el Departamento de Servicios Administrativos de la Corte Suprema de Justicia.	A pesar de que es necesario que la dirección de las políticas al más alto nivel sea proporcionada por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, es asímismo necesario que las actuales propuestas en en relación a las políticas a seguir, sean formuladas en conjunto por un grupo más amplio de individuos. Esto ayudará a mantener una continuidad diaria sobre los planes.
UBICACION:	San Salvador, Edificio de la Corte Suprema de Justicia	No obstante los diferentes programas deberán ser ofrecidos en todo el territorio del país.
FINANCIAMIENTO:		
Soporte Administrativo	El apoyo financiero para la prestación de servicios administrativos será proporcionado por el Departamento de Servicios Administrativos de la Corte Suprema de Justicia, salvo que se indique lo contrario. El apoyo para impresiones será proporcionado por el Departamento de Publicaciones de la Corte Suprema	Una copia de la propuesta para el programa nacional a desarollarse en Costa Rica ha sido proporcionada a la Corte Suprema y a la AID para su consideración. Copias de otros planes de programas para países extranjeros también han sido proporcionados a la AID.

1/Año Fiscal 1989

Costos de Personal	Dos posiciones para profesionales
Equipo y Suministros	Equipo audiovisual, Suministros audiovisuales Impresiones Suministros para impresiones
Becas e Instrucciones	Gastos de registro, suministros para los cursos y viajes
Otros	Costos incurridos por ILANUD para el curso de desarrollo de los docentes (20 participantes); tour por los Estados Unidos para 5 personas

Año Fiscal 1990

Costos de Personal	Iguales a los del año 1989
Equipo y Suministros	Suministros audiovisuales y de impresión (elevados debido a la expansión de programas manuales de desarrollo) Proceso de impresión
Becas e Instrucciones	Iguales a los del año 1989, pero a un nivel superior
Programa de internado para estudiantes de derecho.	Salario y pensión para manutención para un número X de alumnos
Costos directos del programa	9 programas, 34 días de programa

Año Fiscal 1991

Gastos de Personal	descontinuados
Equipo y Suministros	iguales a los del año 1990
Becas e Instrucciones	iguales a los del año 1990
programa de internado para estudiantes de derecho.	iguales a los del año 1990, a menos que los estándares de los jueces de paz eliminen la necesidad de estos internados
Costos directos del programa	7 programas, 30 días de programa

La Academia Salvadoreña de Educación Judicial ha sido establecida por la Corte Suprema de Justicia, a fin de cumplir con su atribución constitucional de asegurar la impartición de pronta y cumplida justicia, de manera eficiente y con la más alta medida de profesionalidad.

La profesionalidad del personal judicial y del personal de apoyo es la piedra angular de la justicia procedimental, así como de un efectivo y eficiente sistema de administración de justicia.

El ofrecer estas oportunidades es misión de la Academia Salvadoreña de Educación Judicial. El llevar a feliz término esta misión incluye el ofrecimiento de una amplia gama de programas contínuos de educación judicial, organizados profesionalmente y equipados con personal profesional. La Academia es quien tiene la obligación de mantener un control de la calidad de la actuación profesional en todo el sistema judicial, a fin de asegurar que los programas de la Academia respondan a necesidades permanentes de adiestramiento y educación.

Asímismo, la Academia está en la obligación de anticipar las necesidades de los diferentes profesionales que prestan sus servicios en los tribunales judiciales, al momento en que sean introducidos al sistema de administración de justicia nuevos procedimientos, técnicas y teorías.

El establecimiento de la Academia llena además un propósito adicional, cual es el de asegurar a aquella sociedad en beneficio de la cual un sistema judicial se instituye, que aquellos en quienes se deposita la confianza de servir justicia poseen y mantienen la más alta capacidad profesional y ética.

COMENTARIOS DEL CONSULTOR

Modificado de declaraciones de la Misión del Instituto Judicial de Michigan

PROGRAMA DE IMPLEMENTACION:

Planificación de la Organización para la Implementación del Programa durante el Año Fiscal 1989

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA:

Junta Directiva

Presidente: Presidente de la Corte Suprema de Justicia

Miembros : Presidente del Comité de Jueces de Paz
Presidente del Comité para Magistrados y Tribunales (Corte Suprema, Tribunales de Primera y Segunda Instancia),
Director la División de Servicios Administrativos, Director de la División de Instrucción de la Corte Suprema

Deberá considerarse la posibilidad de reducir a tres años el período de funciones de los dos Presidentes de los Comités, a fin de ofrecer a otros individuos la posibilidad de aportar sus capacidades de liderazgo. El actual presidente del Comité de educación puede actuar como presidente del comité de tribunales comunes de primera instancia y de segunda instancia, pero se sugiere que sea un juez de primera instancia quien funga como primer director del comité de los jueces de paz.

Objetivo: La Junta Directiva es el organismo de más alta decisión y formulación de políticas en el area de adiestramiento. El propósito de la junta directiva es el de tomar las decisiones finales respecto a programas actuales y propuestos para ser implementados en un año fiscal dado. La junta directiva determina el contenido de todos los programas, su localización, frecuencia, estándares, criterios de evaluación e instructores, de acuerdo a la recomendación de los diferentes comités de planificación y del personal del departamento de instrucción. La Junta está encargada de preparar y presentar presupuestos para el programa de adiestramiento, y recomienda a la Corte Suprema, así como a otros cuerpos necesarios para la ejecución de la ley, cambios en los estándares de personal en areas tales como selección de personal, retención, ética, conducta profesional, jurisdicción y competencia.

Ha sido sugerido en estudios previos que la División de Instrucción esté bajo el control directo del Secretario de la Corte. Este consultor se opone a esta idea.

PROPOSICION DE LA MISION:

A continuación se hace una propuesta de parte de la Misión para la Academia Salvadoreña de Educación Judicial.

Se recomienda que la proposición de la misión sea oficialmente adoptada por la la Corte Suprema en forma de resolución, reglamento u otro documento oficial.

		COMENTARIOS DEL CONSULTOR
METAS Y OBJETIVOS ESPECIFICOS:	1. Evaluar los niveles de conocimiento y destreza en áreas prioritarias de todo el personal judicial involucrado.	
	2. Diseñar y establecer actividades de educación institucional a todo nivel, para todo el personal judicial y personal de apoyo, basados en sus necesidades de actuación y reponsabilidades.	
	3. Revisar la conformidad de los actuales estándares de selección y nombramiento de jueces de paz y personal de apoyo (a todo nivel), y proponer nuevos estándares cuando fuere necesario.	3. Este objetivo ha sido sugerido en varios reportes previos. Enérgicamente se sugiere que la Corte Suprema emita la legislación necesaria para limitar la competencia de los jueces de paz no abogados. Los jueces de paz no abogados deben ser supervisados, aún en lugares remotos por los jueces de primera instancia. La USAID deberá considerar el financiar por aparte un estudio de clasificación y compensación para los jueces de paz y su personal de apoyo. Este estudio deberá estar conducido por aquel personal que goce de experticia tanto en el campo técnico, como en el campo de los tribunales.
	4. Preparar una cursillo de estudio para los recién designados miembros de la judicatura a fin de facilitarles su adaptación a su nuevo rol. (programas de orientación)	
	5. Patrocinar un programa de becas para el personal de apoyo a fin de que obtengan una educación universitaria adecuada y una asistencia apropiada a cursos. También se sugiere patrocinar un programa de becas para instructores selectos, jueces en puestos clave y otro personal tal como el personal de adiestramiento, a fin de que todos ellos puedan asistir a programas y giras internacionales.	
	6. Preparar un curso de educación profesional para todos los miembros vitalicios o con puestos de larga duración dentro de la judicatura. (Jueces y Magistrados de Primera y Segunda Instancia, respectivamente).	
	7. Establecer los procedimientos y parámetros rigurosos para los estudios de necesidades y las evaluaciones para todos los programas y materiales de apoyo.	
	8. Revisar los estándares actuales de nombramiento y renombramiento de jueces de paz.	

9. Diseñar y desarrollar guías prácticas, auxiliares de enseñanza y cualesquiera otro material de apoyo educativo, tales como manuales, libros básicos, folletos, productos de audio y video, panfletos y otros materiales impresos.

10. Patrocinar anualmente un Congreso Judicial Nacional, extendiendo su cobertura de manera de permitir la participación de representates de las facultades de derecho y de las asociaciones de abogados, a fin de examinar los problemas en la administración de justicia y así proponer soluciones institucionales.

10. El primer Congreso Judicial Nacional ya fue llevado a cabo.

PERSONAL DEL DEPARTAMENTO DE ADIESTRAMIENTO

JUNTA DIRECTIVA	Todos miembros de la judicatura (voluntarios)
DIRECTOR	empleado del órgano judicial
DIRECTOR ASOCIADO PARA LOS PROGRAMAS PARA JUECES DE PAZ	empleado del órgano judicial
DIRECTOR ASOCIADO PARA LOS PROGRAMAS PARA TRIBUNALES DE PRIMERA Y SEGUNDA INSTANCIA	empleado del órgano judicial
SECRETARIAS (3)	empleadas del órgano judicial
TOTAL DE EMPLEADOS	6 empleados bajo planilla del órgano judicial
ESPECIALISTA EN APOYO A PROGRAMAS	contratado por el órgano judicial, bajo planilla de AID
ESPECIALISTA EN DESARROLLO DE EDUCACION	contratado por el órgano judicial bajo planilla de AID
TOTAL DE EMPLEADOS	2 empleados bajo la planilla de AID
TOTAL	**8 empleados del Departamento de Adiestramiento**

RASGOS SOBRESALIENTES
DEL PROGRAMA PROPUESTO:

1. Orientación. Se trata de programas organizados y administrados centralmente para todos los nuevos Jueces de Paz, Jueces y Magistrados de Primera y Segunda Instancia (se deben ofrecer tantos como lo justifique el número de participantes). Los programas de orientación para el personal de apoyo deben llevarse a cabo en el lugar de trabajo y ser dirigidos por personal de supervisión, usando materiales de instrucción (ver a continuación).

Los programas deben complementarse con manuales, materiales audiovisuales y un programa de aprendizaje.

2. Carrera. Los programas de carrera estan formados por temas avanzados o especializados, y son ofrecidos a todos los oficiales judiciales después de que éstos han completado la fase de orientación. Estos programas en vivo deben ser complementados con material de lectura y material audiovisual apropiado.

3. Desarrollo del Profesorado. El cuerpo de profesores deberá ser escogido de entre los miembros más antiguos de la audiencia respectiva (vgr. magistrados profesores para los cursos a ofrecerse a magistrados). Este cuerpo de profesores deberá complementarse con catedráticos de derecho y profesionales de otras disciplinas relevantes. Todo el profesorado, así como los comités planificación y el personal de adiestramiento deberán atender un curso para desarrollo de docentes. Un programa de esta naturaleza puede ser diseñado y proporcionado por ILANUD ya sea en El Salvador o en Costa Rica.

1. Los programas de orientación consituyen la más alta prioridad de todos los esfuerzos de educación. Si se diera el caso que existieran fondos para cubrir únicamente una categoría de actividad, éstos decididamente dedicarse a programas de orientación. Los programas de orientación deberán ofrecerse únicamente en San Salvador.

Los programas de enseñanza se refieren por ejemplo al nombramiento de un juez de paz guía. Así el juez de paz recién nombrado podría visitar el tribunal del juez guía y observar su trabajo durante una semana. El Juez guía estaría disponible para contestar las preguntas del nuevo juez, y de revisar junto con él, todo tipo de material manual, audiovisual y cualquier otro tipo de material impreso. La Corte Suprema de Justicia debería financiar directamente esta actividad la cual deberá ser administrada por el asistente a cargo, quien en este caso sería el Asistente de Capacitación para los Jueces de Paz.

2. Los programas avanzados deben ofrecerse hasta donde sea posible en toda la región.

Ha sido identificado como un problema el uso de jueces locales como profesorado, debido a que no poseen la misma de la reputación internacional que poseen algunos conferencistas. De ahí que la selección del cuerpo de docentes puede ser una cuestión de naturaleza política. La Corte Suprema deberá tratar de crear un prestigio a los jueces nacionales, creando entre ellos una élite de profesores de aquellos que completen el curso especial para docentes. La Corte Suprema deberá tratar de alternar uno o dos conferencistas extranjeros con conferencistas nacionales hasta elevar el prestigio de los docentes nacionales.

Cursos cortos de repaso sobre materias de formación de profesorado selecto, pueden ser desarrollados y ofrecidos en el país sin necesidad de asistencia extranjera, usando al personal de adiestramiento como instructores.

4. Becas y Programas Gratuitos de Enseñanza.
Becas para asistir a programas regionales e internacionales deben ofrecerse de manera limitada a Jueces que ocupen puestos clave, o a aquellos que han formado parte o pasarán a formar parte del cuerpo de docentes. Estas becas deberán también ofrecerse para la asistencia a giras de otros tipos de educación judicial, ya sea que estos programas sean llevados en América Latina, España o los Estados Unidos.

También deben ofrecerse becas a administradores selectos de tribunales para atender programas regionales o internacionales en materias relacionadas con la administración de tribunales, tales como administración de personal, supervisión y estimulación de empleados, manejo de casos (incluyendo administración de horarios), administración de archivos, computación, administración fiscal y presupuesto.

COMENTARIOS DEL CONSULTOR

El curso de ILANUD a ser impartido durante la primera semana de noviembre probablemente esté más enfocado a la organización y edificación de la institución, que a enseñar técnicas y prácticas al profesorado (es muy difícil hacer una apreciación de este curso sin contar con los curriculums de los instructores, materiales, programa del curso y objetivos). En caso que ILANUD lleve a cabo este curso, lo cual por este medio se recomienda, deberá enfatizar la adquisición y enseñanza de técnicas por parte de los instructores (en contraposición al desarrollo de la administración de educación judicial).

4. Los fondos para estas actividades deberán ser proporcionados por la AID.

Se ha sugerido de parte del consultor, que ILANUD desarrolle un Instituto Latinoamericano para la Administración de Tribunales, a fin de que desempeñe el papel de universidad regional en materia de administración de tribunales. Los cursos que se impartirían podrían tener una duración de una semana o menos. El pensum completo o curso completo de estudios podría hacer al participante acreedor a un certificado o grado profesional (el programa podría ser acreditado por una universidad local)

La asistencia gratuita para la educación deberá ser proporcionada al personal de apoyo de la Corte Suprema para su asistencia a cursos de estudio en universidades locales después de las horas de trabajo. Si en San Salvador se llegase a extender la jornada laboral, entonces deberá concederse de manera limitada un permiso administrativo para estos fines.

5. Symposiums. La Academia deberá patrocinar y administrar anualmente el Congreso Judicial Nacional, cuya participación deberá extenderse para permitir la participación de los decanos de las facultades de derecho y abogados representantivos del gremio. Asímismo deberá permitirse la participación de miembros de organismos ajenos al Organo Judicial, tales como la policía, oficiales del Ministerio de Justicia, así como miembros selectos de alguna organización de servicio público (derechos humanos), y la prensa.

6. Material de Instrucción. La Academia deberá establecer y administrar una biblioteca audiovisual (con un sistema de hacer préstamos), en las ciudades de San Salvador, Santa Ana y San Miguel.
Esta biblioteca podría ser administrada por el personal y bibliotecarios actuales. No obstante, el contenido actual de la biblioteca deberá ampliarse para incluír material educacional, tal como manuales, etc., desarrollado para todos los cursos o para alguno en específico. La biblioteca también deberá mantener programas de audio y visuales, ya sea que hayan sido especialmente desarrollados en El Salvador, o que hayan sido comprados.

7. Programa de Internado. Un problema de gran relevancia presente en el sistema judicial salvadoreño es el bajo nivel educativo de los jueces de paz no abogados. Por ello mientras no se eleven los estándares para los nombramientos de los Jueces de Paz, se recomienda la implantación de un sistema

COMENTARIOS DEL CONSULTOR

Los becas y la enseñanza gratuita deberán ser adjudicadas en una base de competitividad, y los beneficiarios podrían ser requeridos a presentar sus calificaciones del curso y los registros de asistencia. Los supervisores deberan evaluar el impacto que tenga el estudio en la realización de su trabajo, si hubiere alguno.

5. Estas actividades deberán ser financiadas por el Gobierno de El Salvador.

6. La persona con el cargo profesional de especialista en desarrollo de educación, deberá ser responsable de desarollar este programa, y de proveer una colección inicial de material específico aplicable a El Salvador. La AID deberá también proporcionar las cantidades de dinero iniciales para la compra de materiales y equipo necesario cuyo costo no pueda ser sufragado por la Corte Suprema.

7. La AID deberá proporcionar el financiamiento para este programa, el cual estará directamente bajo la administración del Director del Departamento de Instrucción.. También ha sido sugerido que los estudiantes de derecho de la facultades del área estarán especialmente atraídos a este programa.

COMENTARIOS DEL CONSULTOR

de internado para los jueces estudiantes de derecho. Por medio de este programa podrían financiarse a estudiantes de derecho a nivel de segundo año para que sirvan como auxiliares de los jueces de paz en zonas rurales, o si fuera permitido, para que sirvan como jueces de paz en dichas áreas. Los estudiantes podrían desempeñar dichos cargos durante un semestre, aunque sería preferente que se desempeñaran como tales al menos por un año (recibiendo un salario por ello). En este orden de ideas podría llegarse a un acuerdo con las facultades de derecho de tal manera que los estudiantes reciban algún tipo de crédito por el desempeño de esta labor.

8. Evaluación. Todas las actividades deberán tener un componente de evaluación, el cual debe mantener una relación directa con la importancia, duración, costo y frecuencia del programa o los materiales del mismo (aún los manuales deberán ser evaluados).

8. Esta actividad estará financiada por la Corte Suprema de Justicia de acuerdo con los principios propuestos en la parte descriptiva de este reporte.

FASE ANUAL DEL PLAN DE TRABAJO	AÑO FISCAL 1989	COMENTARIOS DEL CONSULTOR
	1. Contratar al Director de Instrucción y a los dos asistentes profesionales del departamento.	1. La AID no deberá desembolsar ningún dinero para programas hasta que los tres cargos permanentes sean contratados.
	2. Establecer la Junta Directiva.	2. Durante esta fase crítica de organización, la Junta Directiva deberá reunirse por lo menos una vez al mes.
	3. Establecer las oficinas de la división de adiestramiento, vgr. acondicionar el espacio, mobiliario y equipo de oficina.	
	4. Llevar a cabo una evaluación de los cursos impartidos con anterioridad, así como de los instructores de los mismos.	
	5. Seleccionar y contratar el especialista en programas y el especialista en desarrollo educacional.	
	6. Establecer el programa de becas y el programa de educación gratuita.	
	7. Comenzar con el establecimiento de la biblioteca de material audiovisual, mediante la compra del equipo necesario de audio y video, unidades de almacenamiento, suministros (tales como rollos de transparencias, rotafolios, lápices especiales, etc.)	
	8. Establecer una comisión especial bajo el director del programa para jueces paz, a fin de analizar y proponer nuevos estándares de nombramiento y renombramiento para los jueces de paz. El apoyo para esto deberá ser proporcionado por el director asociado para los programas para jueces de paz.	
	9. Enviar a la Junta Directiva, personal de adiestramiento, docentes y orgnizadores al curso de ILANUD sobre desarrollo de cuerpo de docentes.	
	10. Enviar a la Junta Directiva y al personal de adiestramiento a que hagan una visita a uno o más programas de adiestramiento, ya sean regionales o externos.	
	11. Preparar el borrador de la propuesta de programación para el año fiscal de 1990.	

12. Patrocinar y conducir el Congreso Judicial Nacional.

13. El personal del departamento deberá diseñar todos los procedimientos administrativos internos y establecer las bases para el sistema de registro de adiestramientos.

AÑO FISCAL 1990

1. Conducir una evaluación de los fundamentos necesarios para el programa de orientación para jueces de paz.

2. Diseñar y conducir un curso de dos semanas para los jueces de paz.

3. Establecer y delimitar la metodología de evaluación para todos los seminarios y programas.

4. Diseñar y conducir programas para jueces de primera instancia y magistrados de segunda instancia. Ofrecer al menos un programa.

5. Diseñar y conducir cursos especializados.

6. Continuar con la administración del programa de becas y enseñanza gratuita.

7. Continuar con el desarrollo audiovisual y el programa de la biblioteca.

8. Completar la propuesta sobre los estándares de nombramiento y renombramiento de los jueces de paz.

9. Comenzar a trabajar en otros manuales (suponiendo que el manual de los jueces de paz ya haya sido completado y sea adecuado).

10. Patrocinar y conducir un Congreso Judicial Nacional.

COMENTARIOS DEL CONSULTOR

Durante este primer año del programa, probablemente se haga necesario que la Junta Directiva continúe reuniéndose cada mes.

11. Patrocinar al menos una gira a una institución que no sea miembro del Organo Judicial, tal como una gira a un centro penal.

12. Preparar la propuesta financiera para el financiamiento del año fiscal 1991.

13. Establecer el programa de internado en los juzgados de paz para los estudiantes de derecho.

AÑO FISCAL 1991

1. Continuar expandiendo, refinando y evaluando todas las actividades antes descritas.

La AID probablemente estará interesada en llevar a cabo una evaluación completa del programa a esta altura.

ACTIVIDAD DEL PROGRAMA
SEGUN EL GRUPO AL QUE SE DIRIGE

	ORIENTACION	FORMACION PROFESIONAL	DESARROLLO DE DOCENTES	BECA	MATERIAL DE INSTRUCCION	COMENTARIOS DEL CONSULTOR
Personal general de apoyo	deberán proporcionarse en el lugar de trabajo	no se llevarán a cabo seminarios	———	programas de enseñanza gratuita	extensivo	Se sugiere la realización a nivel educativo de un video explicativo de todo el sistema judicial para ser presentado al personal de apoyo secretarial. También se sugiere la creación de un glosario de terminología jurídica y de terminología utilizada en los tribunales.
Secretarios y resolutores	deberá ofrecerse un programa por año	un año sí y el próximo no (every other year)	sí	sí	extensivo	
Magistrados de la Corte Suprema	por medio de material de instrucción	anualmente	sí	sí	extensivo	Se sugiere la producción de un programa de video de la más alta calidad, para ser usado como programa de orientación para los magistrados de la Corte Suprema. En el caso que todos los magistrados sean nombrados al mismo tiempo, se podría justificar el ofrecimiento de un programa real. No obstante los costos de este programa seran muy altos dado el grado de especialización que es necesario.
Magistrados de Segunda Instancia y Jueces de Primera Instancia	por medio de material de instrucción	cursos intensivos y programas especializados los cursos deberán ser ofrecidos anualmente	sí	sí	extensivo	Asimismo, en este caso, dependiendo del grado o tasa de miembros de nuevo ingreso a la judicatura, un programa real para magistrados de segunda instancia y jueces. de primera instancia puede ser justificado.
Jueces de Paz	un curso de dos semanas ofrecido dos veces al año	programas especializados y correctivos	sí	algunas	extensivo	Cualquier material elaborado para los jueces de paz deberá ofrecerse en diferentes versiones dependiendo de los diferentes niveles de educación.

ACTIVIDAD DEL PROGRAMA
SEGUN EL GRUPO AL QUE SE DIRIGE

	ORIENTACION	FORMACION PROFESIONAL	DESARROLLO DE DOCENTES	BECA	MATERIAL DE INSTRUCCION	COMENTARIOS DEL CONSULTOR
Examinadores médicos	sí	no	sí	no	sí	La academia deberá trabajar también con el colegio de médicos a fin de requerir ayuda a dicho colegio en el diseño y ofrecimiento de un curso adecuado para médicos forenses y examinadores médicos. Las facultades de medicina también podrían ser requeridas a incorporar a sus pensum académicos un adiestramiento adecuado en esta materia.

	COMENTARIOS DEL CONSULTOR
Otros: Catedráticos de las facultades de derecho, miembros de los órganos auxiliares	La Academia deberá contactarse a través del Congreso Judicial Nacional y otros congresos patrocinados de manera especial, con estos grupos externos pero de gran importancia. El Organo Judicial debería tomar la iniciativa en el desarrollo de un programa contínuo de educación legal para el gremio. La Corte Suprema podría también incorporar tal programa dentro de un Código de Etica de la Profesión Legal.

ACTIVIDAD DEL PROGRAMA POR AÑO DE TRABAJO

Actividad	Año Fiscal 1989	Año Fiscal 1990	Año Fiscal 1991
Orientación	actividad de planificación solamente	curso de dos semanas para los jueces de paz (11 días) curso de tres días para secretarias y resolutores (3 días)	un curso de tres días de duración para los examinadores médicos
Formación profesional	actividad de planificación solamente	dos cursos correctivos de dos días para jueces de paz no abogados (4 días) un curso especializado de dos días para jueces de paz abogados (2 días) dos cursos de tres días para jueces de primera instancia, magistrados de segunda instancia y magistrados de la Corte Suprema en temas especializados (6 días)	dos cursos correctivos de dos días (8 días) para jueces de paz no abogados, un curso especializado de dos días para jueces de paz abogados (4 días) dos cursos de tres días para jueces de primera instancia, magistrados de segunda instancia y magistrados de la Corte Suprema de Justicia, en temas especializados (12 días).
Desarrollo de docentes	Junta Directiva, personal de adiestramiento, organizadores y planificadores del programa curso de 5 días	curso de cinco días para los docentes (5 días)	ninguna
Symposiums	Congreso Nacional Judicial (pagado con fondos del GOES)	Congreso Nacional Judicial, congreso mixto con las asociaciones de médicos (ejemplo) (3 días)	Congreso Nacional Judicial, coordinado con autoridades del área penal (3 días)
NUMERO TOTAL DE PROGRAMAS	1	9	7
NUMERO TOTAL DE DIAS	5	34	30

COMENTARIOS DEL CONSULTOR: La carga de trabajo debe ser distribuída de tal manera que cada año sea más "liviano" que el anterior, para permitir el tiempo necesario para llevar a cabo además de las actividades de desarrollo educativo, las tareas de planificación, investigación y evaluación. Asímismo se sugiere que el año de programa reales sea ofrecido en un base temporal de 9 meses, dejando por fuera en lo posible las vacaciones importantes y los domingos.

OBLIGACIONES DE FINANCIAMIENTO DE LA AID POR AÑO DE TRABAJO

AÑO FISCAL 1989	AÑO FISCAL 1990	AÑO FISCAL 1991
Especialista en programas	Especialista en programas	descontinuada
Especialista en Desarrollo Educacional	Especialista en Desarrollo Educacional	descontinuada
Suministros y equipo para el desarrollo educativo (incluyendo impresión)	continúa	continúa
Programa de internado para los estudiantes de derecho	continúa	continúa (hasta que se eleven los estándares para el nombramiento de los jueces de paz)
Programa de becas y de enseñanza gratuita	continúa	continúa
Programación de un curso de cinco días de duración (durante este período preliminar, la AID deberá seguir adelante con programas desarrollados externamente, tales como ICTIAP)	9 programas 34 días	7 programas 30 días

---

COMENTARIOS DEL CONSULTOR: Es realmente imposible para el consultor el proveer estimados realistas de estas actividades sin contar con la información completa sobre los mecanismos y prácticas de contratación de la AID y sobre las escalas de salarios. Asímismo es indispensable tener un entendimiento completo y detallado de los servicios a ser proporcionados con los fondos salvadoreños existentes.

La Corte Suprema y el División de Adiestramiento deberán revisar el documento anterior y modificarlo para adecuarlo a sus prioridades y posibilidades de financiamiento. Tomando este documento como guía deberá presentarse un requerimiento de financiamiento a la consideración de la AID. Tal proposición presupuestaria debe presentarse oportunamente dado los requerimientos de planificación del año fiscal de la AID.

APENDICE B

Número de días	Ciudad y Actividad
1	Viaje a Seattle, Estado de Washington
1	Visita al Programa Contínuo de Educación Legal CLE y el Program Contínuo de Educación Judicial
1	Viaje a San Francisco
1	Visita al Centro para Educación e Investigación Judicial de California
1	Viaje a Reno
1	Visita a la Escuela Judicial Nacional y al Colegio Nacional de Jueces de Asuntos Juveniles y de Familia
1	Viaje a Lansing, Michigan
1	Visita al Instituto Judicial de Michigan
3	Participación en el programa del Instituto Judicial de Michigan
1	Viaje a Washington, D.C.
1	Visita al Centro Judicial Federal
1	Viajar a Miami y regreso

Tiempo total aproximado de 2 semanas.

APENDICE C

CARACTERISTICAS BASICAS DE CUALQUIER PROGRAMA DE EDUCACION JUDICIAL

1. Programas de orientación
2. Programas Avanzados o de Especialización
3. Programas de Educación, incluyendo giras
4. Material de apoyo para desarrollo de la instrucción

La manera de como se desarrollon los programas y materiales, está criticamente determinada por los siguientes factores:

1. Grado de ingreso a nivel experimental, conocimiento y habilidades.
2. Importancia del cargo
3. Complejidad del cargo
4. Duración en el cargo del interesado
5. Número de individuos por categoría

APENDICE D

COMO EVALUAR EL IMPACTO DE CURSOS QUE YA FUERON OFRECIDOS

1. Si los docentes que impartieron el curso pueden ser contactados, entonces puede solicitarseles que desarrollen unos 20 puntos, los cuales ellos tengan la certeza que los participantes deben estar aptos para contestar. Asímismo puede pedirseles que hagan sugerencias a la Corte Suprema sobre como evaluar si los conocimientos recibidos están siendo aplicados o no.

   Por ejemplo, los instructores de ICITAP distribuyeron los objetivos de la educación. Ellos tienen en su poder preguntas de examen basadas en tales objetivos, de las cuales no hicieron uso. Se puede entonces solicitarles a ellos que seleccionen algunas de estas preguntas. Asímismo los instructores de ICITAP establecieron que considerarían el programa exitoso si los jueces al menos, de ahora en adelante, interrogaran a la policía y miembros de órganos auxiliares sobre el paradero y circunstancias de la prueba física (vgr. si ésta fue recogida o no, si fue examinada o no, y si lo fue por quien y cuales fueron los resultados).

2. La Corte Suprema deberá evaluar si las preguntas sugeridas y los criterios para evualuar el impacto del curso proporcionan suficiente muestra del éxito obtenido con el programa. Esto debido a que la Corte Suprema probablemente posee también sus propios estándares que desea que los participantes cumplan. El problema radicaría en este caso en el hecho de que los instructores probablemente no estaban al tanto de las espectaciones de la Corte Suprema y por ello no hayan dirigido el curso al cumplimiento y satisfacción de los mismos. No obstante, si la Corte lo desea, puede evaluar a los participantes partiendo de sus propias espectaciones, aún cuando sea dudable si los instructores trataron o no de enfatizar estos objetivos.

3. La forma mas fácil y menos complicada forma de evaluar este impacto es por medio del examen de los resultados por escrito, tales como el registro de un caso (especialmente si en el mismo se interpuso apelación). Una muestra al azar de algunos casos puede ser examinada. Asímismo, los jueces en instancias superiores pueden ser indagados sobre si consideran o no que el oficial judicial en una instancia inferior ha tenido alguna mejoría en su desempeño o no. Los criterios deberán ser

proporcionados por escrito al juez de la instancia superior para que sepa el criterio de acuerdo al cual debe evaluarse la mejoría.

4. Las preguntas del examen puede administrarse por correo directamente a los participantes. Después de que las preguntas sean contestadas y enviadas de regreso a la Corte, una copia del examen y de las respuestas correctas deberá ser proporcionada a cada participante, a efecto de que las conozcan.

La Corte no deberá invertir mucho tiempo y esfuerzo en la evaluación de cursos que ya fueron impartidos, ya que debido a la poca calidad de planificación que tuvieron es probable que no hayan ocurrido cambios sustanciales. Probablemente ahora, al menos en un mínimo, los participantes apoyan la idea del adiestramiento y los beneficios positivos de cambio como resultado de sus asistencia a estos cursos iniciales. Este hecho por sí solo ya hace de gran valor los esfuerzos realizados en este campo con anterioridad.

APENDICE B

Número de días	Ciudad y Actividad
	Viaje a Seattle, Estado de Washington
	Visita al Programa Contínuo de Educación Legal CLE y el Program Contínuo de Educación Judicial
	Viaje a San Francisco
	Visita al Centro para Educación e Investigación Judicial de California
	Viaje a Reno
	Visita a la Escuela Judicial Nacional y al Colegio Nacional de Jueces de Asuntos Juveniles y de Familia
	Viaje a Lansing, Michigan
	Visita al Instituto Judicial de Michigan
	Participación en el programa del Instituto Judicial de Michigan
	Viaje a Washington, D.C.
	Visita al Centro Judicial Federal
	Viajar a Miami y regreso

Tiempo total aproximado de 2 semanas.