



# JUSTICIA AMORDAZADA

La captura del sistema de  
justicia de El Salvador

RESUMEN EJECUTIVO

## CONTENIDOS

---

Introducción	3
1. Breve marco conceptual	5
2. Antecedentes inmediatos sobre la independencia judicial en El Salvador	7
3. La crisis de la independencia judicial en El Salvador	10
4. Las respuestas frente a la crisis	17
5. Los impactos de la crisis	19
Conclusiones	20
Recomendaciones	22

---

# Introducción

La independencia judicial es un elemento indispensable en los sistemas democráticos, puesto que el sistema de justicia judicial es el poder del Estado que tiene como papel fundamental ejercer el control sobre las actuaciones de los otros poderes públicos, especialmente el Ejecutivo y el Legislativo, para que sea ejercido conforme al derecho. También le corresponde, en última instancia, la tutela de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas. A pesar de que los jueces y juezas, en ninguno de los niveles de la judicatura, llegan al ejercicio del cargo por medio de elecciones populares, su legitimidad deriva directamente desde la Constitución y se consolida con su ejercicio.

Partiendo de ese marco conceptual, el informe tiene por objeto documentar la crisis de la independencia judicial en El Salvador y sus diversas etapas, producidas a partir de la cooptación del órgano judicial y el sometimiento institucional de la justicia a los órganos políticos: el Poder Ejecutivo, desde la Presidencia de la República, y el Poder Legislativo, desde la Asamblea Legislativa. Más tarde, a este desmantelamiento de las cúpulas del Órgano Judicial y del Ministerio Público, vino a sumarse la aprobación, por parte de la Asamblea Legislativa de sendos decretos inconstitucionales (los decretos 144 y 145) en los que se ordenó el cese inmediato —sin indemnización alguna— de todos los jueces, juezas y fiscales de 60 años de edad o más, o que tuvieran más de 30 años de servicio público como juez o jueza, lo que afectó a

más de un tercio de los funcionarios/as judiciales del país.

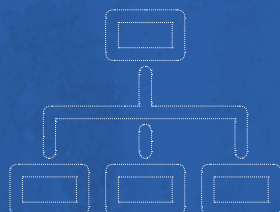
Asimismo, este informe documenta los impactos de esta crisis: el caos al interior del sistema de justicia, la utilización del nuevo marco legal por parte de la Corte Suprema de Justicia para adoptar medidas que profundizaron o agravaron la afectación a la independencia judicial, como la oferta de un bono económico a quienes renunciaran voluntariamente antes de la entrada en vigor de las reformas, la utilización de los traslados como un sistema de premios y castigos, y el nombramiento directo de personas para cubrir las vacantes que se generaron, pero sin seguir el mecanismo regular de ingreso a la carrera judicial.

Finalmente, se identifican varias acciones adoptadas en su momento para responder a la crisis: la anterior composición de la Sala de lo Constitucional —integrada por los legítimos magistrados y magistradas— declaró inconstitucional *de oficio* su remoción y la imposición de quienes ocuparon sus cargos; se dictaron medidas cautelares para detener la aplicación de las reformas a la Ley de la Carrera Judicial sobre la base de instrumentos internacionales de protección de derechos humanos de las personas adultas mayores; y se denunció el golpe a la justicia ante los organismos internacionales de derechos humanos. Asimismo, los jueces y juezas han participado de protestas

en las calles, emitido comunicados y organizado conferencias de prensa, y distintos sectores de la comunidad nacional e internacional han expresado su rechazo a las medidas tomadas por la Asamblea Legislativa.

Pese a ello, la captura del Órgano Judicial sigue teniendo un grave impacto en la calidad de la democracia —al diluir el principio de separación de poderes— y en la protección de los derechos y libertades. Hoy, el presidente Bukele se permite ordenar abiertamente que se investigue o aplique sanciones a determinados/as jueces/as por el contenido de sus decisiones. La independencia judicial en El Salvador ha sido afectada gravemente en todas sus dimensiones, la ciudadanía está indefensa y sus derechos están condicionados a los intereses de un poder autoritario.

# 1. Breve marco conceptual



## 1.1 LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LOS SISTEMAS DEMOCRÁTICOS

La Carta Democrática Interamericana es un instrumento internacional que recoge el compromiso de los Estados de las Américas para la protección y la defensa de la democracia representativa. Este compromiso, suscrito por El Salvador, define en su artículo 3 los elementos esenciales de este régimen; entre ellos “el acceso y su ejercicio conforme al Estado de derecho”, “la separación e independencia de los poderes públicos” y “el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

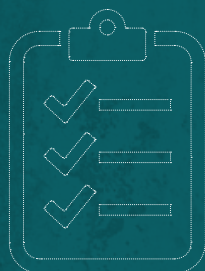
El régimen democrático también es reconocido en la Constitución salvadoreña de 1983, la cual establece que el gobierno es democrático, republicano y representativo (artículo 85). El carácter republicano significa que el poder público es compartido por tres órganos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) separados e independientes entre sí, quienes ejercen sus competencias derivadas de la misma Constitución, y que ejercen controles y contrapesos recíprocos. La Constitución salvadoreña abraza también un modelo de Estado Constitucional de Derecho, que le atribuye al juez o jueza la facultad y el deber de inaplicar cualquier tipo de normas cuando contradicen los principios o derechos garantizados en la Constitución (artículo 149) o en los tratados internacionales de derechos humanos.

## **1.2 EL DERECHO A UN JUEZ COMPETENTE, INDEPENDIENTE E IMPARCIAL EN LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES SOBRE DERECHOS HUMANOS VINCULANTES PARA EL SALVADOR**

Los instrumentos internacionales sobre derechos humanos vinculantes para El Salvador —tanto en el ámbito universal como el regional— recogen el principio de independencia judicial, como el derecho de toda persona a ser oída por un tribunal competente, independiente e imparcial.

En el ámbito del sistema universal, este derecho aparece reconocido, entre otros, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 10), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.1), la Convención sobre los Derechos del Niño (artículos 37.d, 40.2.b.iii y 40.2.b.v), pero también en documentos específicos, como los Principios Básicos relativos a la Independencia de la Judicatura o el Conjunto de Principios para la Protección de Todas las Personas Sometidas a Cualquier Forma de Detención o Prisión. En el ámbito del sistema interamericano, lo recoge la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 81), y ha sido desarrollado en múltiples sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco de situaciones concretas, en las que se ha establecido que comprende las siguientes garantías: (i) un adecuado proceso de nombramiento, (ii) la garantía de inamovilidad en el cargo y (iii) la garantía frente a presiones externas (Corte IDH, 2001, 73-75).

## 2. Antecedentes inmediatos sobre la independencia judicial en El Salvador



### 2.1 INFORME DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA JUDICIAL

Uno de los puntos principales de los Acuerdos de Paz (AP) de 1992 fue la reestructuración del sistema judicial, para dotarlo de independencia. Para ello, se realizaron diversas reformas constitucionales<sup>1</sup>, que incluyeron la modificación del mecanismo de selección de magistrados/as de la Corte Suprema de Justicia (CSJ). También se incorporó la renovación por tercios de la CSJ, de modo que el cambio de su composición requiriese de tres legislaturas y casi dos períodos presidenciales en el ejecutivo, para así evitar su captura por el poder político.

Los AP incluyeron la instalación de una Comisión de la Verdad para investigar las graves violaciones a derechos humanos cometidas durante el conflicto armado. Dicha Comisión confirmó que el sistema de justicia salvadoreño permitió la impunidad de graves violaciones a los derechos humanos, en complicidad con los demás órganos de gobierno.

En su Informe Final, la Comisión sostuvo que el “sistema judicial se debilitó porque la intimidación lo apesó y se sentaron las bases para la corrupción” y que “nunca había gozado

<sup>1</sup> Entre estas reformas se incluyen: (i) creación de una Escuela de Capacitación Judicial a cargo del Consejo Nacional de la Judicatura, (ii) nuevas atribuciones al Consejo Nacional de la Judicatura, facultándola para proponer candidaturas a la Corte Suprema de Justicia y ternas para el nombramiento, capacitación y evaluación de jueces y juezas de las demás instancias, (iii) asignación presupuestal mínima para el órgano judicial, del 6% de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado, (iv) fortalecimiento del sistema de carrera judicial al garantizar, entre otras cosas, la inamovilidad de los jueces y juezas, y la prohibición de removerlos salvo por causas establecidas en la ley y luego de un procedimiento previo, (v) reforma del proceso de elección de magistrados/as para la Corte Suprema de Justicia, ampliando el mandato de sus integrantes de 5 a 9 años, e introduciendo la posibilidad de reelección.

de independencia institucional de las ramas legislativa y ejecutiva, su ineficacia no hizo sino incrementarse hasta convertirse por su inacción o aptitud de lamentable supeditación, en factor coadyuvante de la tragedia que ha sufrido ese país” (Comisión de la Verdad, 1993, 85). También afirmó que, si el Poder Judicial hubiera funcionado, habría esclarecido muchos crímenes y aplicado sanciones, “pero su incapacidad era parte de la realidad”.

## 2.2 INFORMES DE ORGANISMOS INTERNACIONALES

La situación de la independencia judicial en El Salvador ha sido valorada y documentada por organismos internacionales de derechos humanos y otros actores de la comunidad internacional, mediante visitas e informes. Recientemente, el 3 de mayo de 2021, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) condenó la destitución de la magistrada y los magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia y del fiscal general ocurridos el 1 de mayo (CIDH, 2021a), y luego, el 7 de septiembre de 2021, ambos organismos emitieron un comunicado conjunto rechazando las reformas a la Ley de la Carrera Judicial y a la Ley Orgánica de la Fiscalía General y exhortando al Estado a respetar la independencia de ambos órganos (CIDH, 2021b).

## 2.3 ASOCIACIONISMO JUDICIAL

Las asociaciones y federaciones de jueces y juezas cumplen un rol esencial en la defensa de la independencia judicial. En el Salvador, existen

seis de ellas<sup>2</sup>; sin embargo, han tenido un papel muy limitado o casi invisible durante la crisis de la justicia desencadenada por los hechos del 1 de mayo de 2021. No ha existido ningún pronunciamiento categórico como colectivo, y las manifestaciones críticas y de rechazo se han formulado por jueces o juezas individuales. Actualmente hay dos magistrados y una magistrada de la Corte Suprema de Justicia que ocupan u ocuparon cargos de presidentes de las asociaciones judiciales y que no han reaccionado frente a los ataques desde el poder político<sup>3</sup>.

## 2.4 LA GARANTÍA DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL EN LA CONSTITUCIÓN

El principio de independencia judicial se encuentra recogido en el artículo 172, inciso 2° de la Constitución salvadoreña. Otros artículos constitucionales garantizan dimensiones específicas de este principio, como la prohibición para cualquier autoridad de avocarse a juicios o procesos pendientes o crear comisiones externas para auditar la labor realizada por las autoridades judiciales (artículo 17, inciso 1), la reserva de ley en materia de organización y funcionamiento del Órgano Judicial (artículo 172, inciso 2°), la exclusividad de la iniciativa de ley de la Corte

2 La Asociación de Magistrados y Jueces de El Salvador (AMJUES), fundada en 1994, la Asociación de Jueces de Paz de El Salvador (AJUPES), creada en 1995; el Foro de Jueces Democráticos e Independientes, creado en 2001; la Asociación de Jueces y Juezas de Chalatenango (AJUCHAL), creada en 2008; la Asociación de Jueces por la Democratización de la Justicia de El Salvador (AJUDJES) y la Asociación de Mujeres Juezas de El Salvador (AMJES).

3 Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Roberto Carlos Calderón Escobar y Leonardo Ramírez Murcia, han sido presidentes de la Asociación de Magistrados y Jueces de El Salvador (AMJUES) y del Foro de Jueces Democráticos e Independientes (JDI), respectivamente. Por su parte, una de las magistradas impuestas el 1 de mayo, Ely Dueñas, ocupó el cargo de presidenta de la Asociación de Mujeres Juezas de El Salvador (AMJES).

Suprema en aspectos relacionados al Órgano Judicial (artículo 133, inciso 3), la obligación de designar a las altas autoridades judiciales en base a sus méritos y la incompatibilidad del cargo con el ejercicio libre de la abogacía, el notariado y función pública (artículo 188), la asignación de un presupuesto mínimo (artículo 172); la garantía de estabilidad en el cargo (artículo 172, inciso 4), la garantía de protección y remuneración justa para jueces y juezas (artículo 186, inciso 5), el establecimiento de un sistema de carrera judicial (artículo 186, inciso 6) y la competencia judicial para inaplicar leyes contrarias a la Constitución (artículos 185 y 149)<sup>4</sup>.

## 2.5 DESARROLLO DE ESTA GARANTÍA EN LA JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

La Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia ha desarrollado una prolífica jurisprudencia sobre diversas dimensiones y aspectos del principio de independencia judicial. Entre ellos, destacan la ausencia de subordinación o sumisión del juez a otro poder jurídico o social que no sea la ley<sup>5</sup>; el principio de imparcialidad judicial<sup>6</sup>, la garantía de independencia frente a las autoridades del mismo Órgano Judicial<sup>7</sup>, la conexión de la independencia con la confianza

4 Otras normas secundarias que también contienen regulaciones sobre la independencia judicial son la Ley Orgánica Judicial, la Ley de la Carrera Judicial, el Código Procesal Penal, el Código Procesal Civil y Mercantil, la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, entre otras.

5 Resolución de improcedencia de la demanda por parte de la Sala de lo Constitucional en proceso de amparo 756-2006, del 29/03/2007, promovida por el juez de paz de Santa Clara, departamento de San Vicente, en contra de la Cámara de la Tercera Sección del Centro de San Vicente. También la sentencia de inconstitucionalidad 46-2003, del 19/04/2005.

6 Sentencia de inconstitucionalidad 15-96 Acumulada, del 14/02/1997.

7 Sentencia de inconstitucionalidad 5-99, del 20/07/1999.

ciudadana en el ejercicio de la jurisdicción<sup>8</sup>, entre otras.

Un lugar especial dentro de esta jurisprudencia lo ocupan las sentencias que han declarado inválidas las designaciones realizadas por elecciones de segundo grado (efectuadas por la Asamblea Legislativa), tras comprobar la existencia de vínculos con partidos políticos que afectaban la independencia de las personas nombradas<sup>9</sup>.

8 Sentencia de inconstitucionalidad 149-2013, del 23/05/2018.

9 Tales como el presidente y los magistrados del Tribunal Supremo Electoral (Inc. 7-2011, del 13/05/2011 y la Inc. 18-2014, del 13/06/2014), magistrados de la Corte Suprema de Justicia (Inc. 19-2012 e Inc. 23-2012, del 5/6/2012), fiscal general de la república (Inc. 29-2012, del 10/7/2012), magistrados de la Corte de Cuentas de la República (Inc. 49-2011, del 23/1/2013) y el presidente del Consejo Nacional de la Judicatura (Inc. 122-2014, del 28/4/2015). El caso más emblemático, declaró la inconstitucionalidad de la elección del presidente de la Corte Suprema de Justicia y la Sala de lo Constitucional por su vinculación directa con el partido político en el gobierno de turno (Inc. 77-2013, del 14/10/2013).

### 3. La crisis de la independencia judicial en El Salvador



La preparación de la crisis: Ataques desde el discurso del Ejecutivo anteriores al 1 de mayo de 2021

Desde el inicio de su mandato en 2019 y antes de tomar el control del Legislativo, el presidente Nayib Bukele mantuvo una confrontación abierta con los otros poderes del Estado. En el caso del Órgano Judicial, ejecutó una narrativa hostil, dirigida de forma específica contra la Sala de lo Constitucional. Muchos de estos ataques estuvieron vinculados a decisiones adoptadas por la Sala en el marco de la pandemia del Covid-19 en las que controló los actos del Ejecutivo<sup>10</sup> y protegió los derechos y libertades de la ciudadanía.

Bukele criticó los fallos de la Sala, anunciando que no los acataría. Destacan especialmente aquellos fallos que le ordenaron abstenerse de privar de libertad a las personas o imponer confinamiento forzoso de quienes irrespetaran la cuarentena domiciliar<sup>11</sup>. Asimismo, el presidente ha buscado responsabilizar a la Sala de lo Constitucional por las muertes producidas durante la pandemia. El 9 de agosto de 2020, en una cadena nacional de medios, dijo: “¿Dictador? Los hubiera fusilado a todos, o algo así, si fuera de verdad un dictador. Salvás mil vidas a cambio de cinco (Elsalvador.com, 2020). En mayo de 2020 anunció que demandaría a la Asamblea y a la Sala ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) “por la violación al derecho a la vida y a la salud del pueblo salvadoreño” (DW, 2020). Esta narrativa ha servido de antesala a los hechos

10 Decreto Ejecutivo N° 5 del 13/03/2020, mediante el cual se prohibió el ingreso al país y reuniones de toda clase, entre muchos.

11 Resoluciones de 26 de marzo de 2020 y 8 de abril de 2020, pronunciadas en el hábeas corpus 148-2020 y el amparo 167-2020, respectivamente.

del 1 de mayo de 2021, y ha tenido como objetivo desacreditar a la justicia frente a la ciudadanía y justificar la posterior estrategia de captura.

## 3.2 EL INICIO DE LA CRISIS: LA CAPTURA DE LAS CÚPULAS

### 3.2.1 Remoción y elección de magistrados/as de la Sala de lo Constitucional y del fiscal general de la república

El 1 de mayo de 2021, la nueva Asamblea Legislativa, con una “súper mayoría” del partido del presidente Bukele —Nuevas Ideas—, resolvió remover de sus cargos a los magistrados/as titulares y suplentes de la Sala de lo Constitucional, y al fiscal general de la república, sin seguir un procedimiento previo en el que pudieran ejercer su derecho de defensa; y procedió a designar directamente sus reemplazos. Todas estas decisiones fueron aprobadas con 64 de los 84 votos posibles, y vulneran la Constitución por las siguientes razones:

#### 3.2.1.1 Respeto de los actos de remoción

- i. La Constitución salvadoreña establece que los magistrados/as de la CSJ y el fiscal general son electos para periodos de 9 y 3 años, respectivamente, y gozan de estabilidad en sus cargos, salvo que sean removidos por causas previamente establecidas en la ley, y luego de un procedimiento previo con todas las garantías<sup>12</sup> (artículo 186, inciso 2 y artículo 192, inciso 2). Asimismo, la sentencia de Inc. 19-2012, del 5/6/2012 ha establecido que los magistrados/as de la Sala de lo

12 Artículos 2, 11, 72, ordinal 3º; 186 inciso, 2º; y 192, inciso 2º, todos de la Constitución.

Constitucional no pueden ser removidos/as ni trasladados/as a otras salas durante su mandato.

- ii. Si bien la Ley de la Carrera Judicial desarrolla un régimen disciplinario para funcionarios/as judiciales, que prevé infracciones y sanciones (incluyendo la remoción), dicho régimen no es aplicable a los/as magistrados/as de la Corte Suprema de Justicia, que requieren una normativa especial. A la fecha, dicha legislación no existe.

- iii. Al haberse removido a la totalidad de integrantes de la Sala de lo Constitucional, sin existir causales previamente desarrolladas en la ley, y sin un procedimiento en el que pudieran participar o ejercer su defensa, la Asamblea Legislativa ha violado la Constitución y los derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos, específicamente la garantía de inamovilidad de los jueces/zas —que forma parte del contenido del principio de independencia judicial— y las garantías del debido proceso.

Respecto de la elección de magistrados/as de la Sala de lo Constitucional

- iv. Por otro lado, el mecanismo de elección de magistraturas de la Corte Suprema de Justicia —que incluye a la Sala de lo Constitucional— es un proceso complejo y con participación de diversos organismos<sup>13</sup>.

13 Según este mecanismo, cada nueve años, se renuevan un tercio (cinco vacantes). Existen dos vías para formular una candidatura: la primera, a través de elecciones por voto directo entre todos los abogados y abogadas del país, organizada por la Federación de Asociaciones de Abogados de El Salvador

La designación directa de cinco personas para ocupar los cargos de los/as magistrados removidos de la Sala de lo Constitucional el 1 de mayo de 2021 no siguió este proceso. Los nombres de estas personas no transitaron los mecanismos previstos ni surgieron de ninguna lista —ni de la FEDAES ni del Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ)—, no hubo entrevistas, evaluaciones de méritos, ni participación social. Al designarlos directamente se violó la Constitución, tanto en el extremo que establece la forma de elección de magistrados/as supremos/as como en aquel que reconoce las competencias constitucionales del CNJ en el mecanismo de elección.

### 3.2.2. La toma de las instalaciones de la Corte Suprema de Justicia mediante el uso de la fuerza pública

Existen indicios razonables de que el asalto al Órgano Judicial fue cuidadosamente planificado por los órganos políticos (Ejecutivo y Legislativo) y el brazo armado del Estado. Al momento de la remoción de los/as magistrados/as de la Sala de lo Constitucional, estos se encontraban fuera de sus oficinas. La Policía Nacional Civil acordonó el edificio de la CSJ con instrucciones precisas de impedir el ingreso de los/as magistrados/as removidos a sus despachos y de permitir el ingreso de las personas impuestas para ocupar esos cargos.

(FEDAES), y la segunda, sometiendo la candidatura a un concurso público de méritos convocado por el Consejo Nacional de la Judicatura (CNJ). Cada una de estas vías tiene como resultado un listado de quince personas, que se integra en una nómina de 30 candidaturas y es enviada a la Asamblea Legislativa, que luego de una etapa entrevistas públicas realiza la elección final.

### 3.2.3 Actitud de los demás magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia ante estos hechos

Por su parte, tras la imposición de estas personas por la fuerza pública, se generó expectativa de que los ocho magistrados/as restantes de la CSJ se negarían a integrar el Pleno con aquellos/as, debido a las graves y evidentes violaciones constitucionales que los colocaron en el cargo. Sin embargo, esto no ocurrió, pese a que existían fundamentos normativos para negarse a reconocer a las personas impuestas, y a conformar con ellas el Pleno de la Corte Suprema, respaldando a los/as magistrados/as de la Sala de lo Constitucional ilegítimamente removidos de sus cargos<sup>14</sup>.

### 3.2.4 La construcción de una narrativa hostil hacia la justicia

La remoción y sustitución de los/as magistrados/as legítimamente electos de la Sala de lo Constitucional continuó luego con el nombramiento, a finales de junio de 2021, de un tercio adicional de las magistraturas de la CSJ, para reemplazar a quienes cumplieron el plazo de su mandato. Con ello, el poder político logró nombrar a diez de los quince magistrados de esta Corte, pese a que la Constitución prohíbe

14 En primer lugar, podrían haber reaccionado públicamente invocando diversos principios del Código de Ética Judicial aplicables (independencia judicial, decoro, transparencia, integridad, responsabilidad institucional y el principio de fortaleza). En segundo lugar, se podría haber dado preminencia al interés público, y haberse negado a conformar Pleno con las personas impuestas irregularmente, invocando las normas de la Ley Orgánica Judicial, que regulan el quórum para integrar el Pleno (artículo 50, inciso 1° y 51, ordinal 8, que requieren la participación del/la presidente/a o quien haga sus veces y siete magistrados, por lo menos) y aquellas que regulan las precedencias, es decir, los reemplazos en ausencias de ciertos/as magistrados/as.

que el Parlamento designe más de un tercio de este órgano. Estas medidas fueron justificadas mediante una narrativa oficial que, entre otras cosas, acusaba a los jueces/zas removidos/as de ser corruptos, cómplices del crimen organizado y de favorecerlo con sus resoluciones judiciales.

### **3.3 PROFUNDIZACIÓN DE LA CRISIS: EL CONTROL VERTICAL, COPAMIENTO Y EXPULSIÓN DE JUECES/ZAS Y MAGISTRADOS/AS INDEPENDIENTES UBICADOS EN POSICIONES CLAVE**

#### **3.3.1 Reformas a la Ley de la Carrera Judicial y oferta de retiro voluntario**

El 31 de agosto de 2021, la Asamblea Legislativa aprobó, con dispensa de trámite, el Decreto 144 de reformas a la Ley de la Carrera Judicial, bajo el argumento de la necesidad de “modernizarla” para hacerla acorde a la situación real del país. Estas reformas consistieron esencialmente en lo siguiente:

i. La modificación de la duración del mandato del juez/za, que, de ser ilimitado, pasó a tener un tope máximo de 60 años de edad o 30 años de servicio en la función judicial.

ii. La prohibición de que los/as miembros de la carrera judicial sean trasladados sin que medie acuerdo del Pleno de la CSJ.

(iii) El cese inmediato, de manera obligatoria, de los/as jueces/zas que, a la fecha de su entrada en vigor, tuvieran cumplidos los 60 años de edad o 30 años de servicio en la judicatura. Se exceptuaron de esta regla a los/as magistrados/as de la CSJ.

iv. La creación de un “régimen de disponibilidad”, al que podrían integrarse quienes por efecto de las reformas hayan cesado en sus funciones, siempre que lo soliciten expresamente y la CSJ lo autorice. Este régimen permitiría a los/as cesados continuar su ejercicio de la función jurisdiccional, pero sin garantías de estabilidad y sujetos/as las “necesidades del servicio”, de la “especialidad” o de la “complejidad” de los asuntos, determinada por la CSJ.

v. La autorización a la CSJ a realizar traslados a sedes judiciales de igual categoría, con independencia de la ubicación geográfica, a los/as jueces/zas trasladados/as a que residan en su nuevo destino judicial.

vi. La reestructuración del sistema de clases y categorías dentro de la judicatura, para reducir las categorías ampliando la cobertura territorial de las mismas, lo que permite efectuar traslados a cualquier lugar del país.

vii. La autorización a la CSJ para cubrir las vacantes que resultaren del cese inmediato de los jueces/zas afectados/as con el tope de edad o tiempo de servicios y que no haya sido ubicados/as dentro del régimen de disponibilidad.

Dichas reformas permitieron el control vertical del Órgano Judicial desde la Corte Suprema de Justicia, y son inconstitucionales, tanto por motivos de forma como de fondo.

De forma, porque únicamente la CSJ puede promover iniciativas de ley relativas al Órgano

Judicial (artículo 133, inciso 3)<sup>15</sup>, no los diputados, como sucedió en este caso; además, la aprobación del Decreto 144 a iniciativa de un órgano o persona no facultada por la Constitución constituye una infracción al principio de separación de poderes (artículo 86 Cn.).

En segundo lugar, dicho decreto fue aprobado con “dispensa de trámite”, es decir, no hubo estudio en ninguna comisión parlamentaria (que hubiese correspondido a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales), sin justificación para dispensar esa iniciativa del trámite parlamentario regular. Finalmente, no se documentaron las causas para la aprobación de las reformas, lo que violó el artículo 135, inciso 1º de la Constitución<sup>16</sup>.

Con relación a las razones de fondo, dichas reformas vulneraron diversos derechos y garantías constitucionales y convencionales: (i) independencia judicial (artículo 172), al permitirse remociones o traslados arbitrarios de jueces y juezas; (ii) la garantía de estabilidad en el cargo (artículo 186), pues los jueces y juezas solo pueden ser separados por causas previamente por la ley y siguiendo un debido proceso<sup>17</sup>; (iii) carrera judicial

(artículo 186), puesto que las reformas modifican de forma arbitraria el régimen de ingreso, ascensos, traslados y régimen disciplinario; (iv) seguridad jurídica de los/as funcionarios/as judiciales (artículos 2), al afectar los proyectos de vida de las personas afectadas, incluyendo su derecho a decidir su retiro de la actividad laboral, al haberse dispuesto un cese inmediato que no obedece a razones legítimas; (v) igualdad y no discriminación por razón de la edad, establecida en la Convención Interamericana de Protección a Personas Mayores (artículo 144), que prohíbe legislar en perjuicio de personas mayores; (vi) supresión de la competencia del CNJ para proponer candidaturas de jueces, juezas, magistrados y magistradas de segunda instancia (187 y 182 numeral), puesto que la reforma modifica ese procedimiento constitucional y faculta a la CSJ para realizarlo directamente.

### 3.3.2 Impacto de la aplicación de las reformas a la Ley de la Carrera Judicial

La implementación de las reformas a la Ley de la Carrera Judicial por parte de la Corte Suprema generó un caos que se ha extendido hasta los tribunales de justicia en sus diferentes niveles. La Corte ha adoptado algunas acciones o disposiciones que han profundizado el impacto de la crisis:

#### **i. Por acuerdo de Corte Plena<sup>18</sup>, se aprobó entregar un bono<sup>19</sup> de 24 meses de salario<sup>20</sup>**

15 Así lo establece también la jurisprudencia constitucional en sentencia de inconstitucionalidad 6-2016/2-2016, del 09/02/2018

16 Sobre la necesidad del debate parlamentario y la interpretación restrictiva de la dispensa de trámite, hay muchas sentencias que declaran inconstitucional ese modo de proceder por parte de las mayorías en la Asamblea Legislativa, se pueden citar, entre otras, la Inc. 67-2014, del 14/11/206; Inc. 96-2014, del 28/05/2018.

17 Con relación a la estabilidad en el cargo de los miembros de la carrera judicial, la jurisprudencia constitucional ha sostenido: “Puede afirmarse, entonces, que la estabilidad en el cargo de los funcionarios judiciales consagrada en el inc. 4º del Art. 186 Cn., no es un derecho al empleo entendido como derecho al mantenimiento permanente en la plaza, sino que es el derecho que tiende a impedir la remoción arbitraria de los funcionarios judiciales de las plazas que ocupan, exigiendo un procedimiento seguido ante la autoridad competente y por las causas legalmente preestablecidas”. Sentencia de inconstitucionalidad 5-99 del 20/07/1999.

18 Con el voto favorable de los magistrados y magistradas López Jerez, Dueñas, Pérez Chacón, Suárez Magaña, Martínez García, Marroquín, Chicas, Flores Durel y Clímaco Valiente.

19 De acuerdo con la Ley de la Carrera Judicial la bonificación por retiro voluntario puede ser al menos 6 meses de salario. Aunque hace varios años la CSJ aprobó aumentar dicho bono al equivalente a 12 meses de salario.

20 Esta decisión contó con el voto favorable de los magistrados

a los/as jueces/zas y magistrados/as afectados/as por el Decreto Legislativo 144, **a cambio de sus renunciaciones** antes de su entrada en vigor.

ii. Por acuerdo de Corte Plena, **se estableció un plazo aplicable al “régimen de disponibilidad” que no aparece contemplado en el Decreto 144**, por cinco años<sup>21</sup>. En el caso del juez que tramitaba el proceso “Masacre El Mozote y lugares aledaños”, se le ofrecieron incluso diez años en régimen de disponibilidad, que rechazó.

iii. Se realizó **nombramientos irregulares de jueces/zas para cubrir las vacantes generadas por las renunciaciones**, sin seguir los procedimientos legales y por criterios ajenos al escrutinio público<sup>22</sup>. Incluso, **se ha nombrado en cargos jurisdiccionales a familiares de magistrados/as de la Corte Suprema** (Factum, 2021). Esto ha creado, además, un estado de incertidumbre jurídica respecto a la validez de las decisiones adoptadas por personas que han llegado a ocupar despachos judiciales de forma irregular.

El régimen de disponibilidad creado por el Decreto Legislativo 144 ha convertido a los/as magistrados/as y jueces/zas en un **“recurso de reserva”** que puede ser utilizado arbitrariamente por la Corte

y magistradas López Jerez, Dueñas, Pérez Chacón, Suárez Magaña, Martínez García, Marroquín, Chicas, Flores Durel y Clímaco Valiente. Acta n°. 74 de Corte Plena del 17/09/2021, disponible en la página web de la CSJ, <https://www.csj.gob.sv/wp-content/uploads/2021/09/74-17092021-ACTA-AUTORIZADA-EXTRAORDINARIA-2.pdf> consultada el 03/04/2022.

21 Acta N° 74 Cit.

22 Han ascendido a jueces de paz hacia las Cámaras de Segunda Instancia; colaboradores jurídicos de tribunales han sido nombrados como jueces.

Suprema de Justicia. Quienes dependen de este régimen ya no forman parte de la carrera judicial, han tenido que renunciar por completo a su estabilidad en el cargo y se encuentran en un estado de sujeción, pues si se mantienen en sus cargos no es por aplicación de la ley, sino por una decisión de la Corte Plena, que tiene la posibilidad de revertir en cualquier momento<sup>23</sup>.

### 3.3.3 Estrategia de premios y castigos: la utilización de la figura del traslado

De acuerdo con abundante jurisprudencia constitucional, los traslados de funcionarios públicos deben cumplir ciertos requisitos<sup>24</sup>, entre ellos, que se realicen dentro de la misma categoría de cargo. El Decreto 144 modificó el régimen de categorías que existía anteriormente, y facultaron a la CSJ a efectuar traslados (artículos 4, inciso 1° y 6, literal f LCJ reformados), convirtiendo a los traslados, en la práctica, en un sistema de “premios y castigos”.

Así, se ha trasladado jueces/zas y magistrados/as con una larga trayectoria dentro de la carrera judicial, que dieron muestras de independencia, o que han cuestionado las injerencias indebidas al órgano judicial<sup>25</sup>, afectando sus condiciones

23 Acta N° 74 de Corte Plena del 17/09/2021. Se discutió si los jueces en ese régimen seguirían gozando las prestaciones de los jueces de la carrera. Al final se acordó afirmativamente.

24 Estos requisitos son: (i) necesidad de reorganizar el recurso humano; (ii) necesidad de especialización en la plaza a cubrir y que el/a servidor/a cuente con ella; (iii) que se trate de la misma localidad donde se encuentra la persona a ser trasladada; (iv) **que se le mantenga en la misma categoría del cargo**; (v) que se mantengan las funciones; y (vi) que se conserve su salario. Ver, entre muchas, amparo 218-2016, del 17/01/2018.

25 Algunos casos concretos —no los únicos—, de utilización del traslado como un instrumento de castigo, son los siguientes: (i) El magistrado Martín Rogel Zepeda, que se desempeñaba como magistrado de la Cámara Tercera de lo Penal de San Salvador, fue trasladado a la Cámara de la Segunda Sección del Centro de Cojutepeque. (ii) La magistrada Cesia Romero, que

laborales, sin justificar la necesidad de estos traslados<sup>26</sup>. Por otro lado, los traslados también han sido utilizados para ascender<sup>27</sup> a ciertas personas a cargos para los cuales habrían requerido someterse a un concurso público de méritos para el ascenso. Bajo la normativa anterior, estas personas no hubiesen podido ser colocadas en cargos de mayor categoría, puesto que los traslados solo operaban dentro de la misma clase y categoría (artículo 6, literal f reformado y 39 LCJ)

### 3.3.4 Nombramientos inconstitucionales de jueces/zas y magistrados/das por parte de la Corte Suprema de Justicia

Los nombramientos directos de magistrados/as y jueces/zas realizados por la CSJ para cubrir las vacantes generadas por las renunciaciones son inconstitucionales, en primer lugar, porque no se ha verificado el cumplimiento de los requisitos de ingreso a la carrera judicial ni seguido el

mecanismo de ingreso previsto en la Constitución (artículos 176, 177, 179 y 180), que requiere que la CSJ designe en base a ternas elaboradas por el Consejo Nacional de la Judicatura. Este mismo vicio afecta a todas aquellas “reubicaciones” dentro de la carrera que impliquen el ascenso y que han evadido seguir los correspondientes procesos de selección.

En segundo lugar, porque no se conoce que se haya seguido un procedimiento objetivo, público y razonable para verificar las cualidades o aptitudes para ocupar los cargos, ni entrevistas a las personas candidatas; y finalmente, porque todos aquellos nombramientos en los que han intervenido las cinco personas irregularmente designadas para integrar la Sala de lo Constitucional desde el 1 de mayo de 2021 no han sido realizados por la autoridad competente, en el sentido de constituida conforme al derecho.

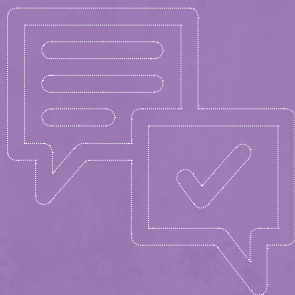
---

ocupaba el cargo de magistrada de la Cámara Ambiental de Segunda Instancia con sede en Santa Tecla, fue trasladada a la Cámara de lo Civil de la Primera Sección de Occidente de Santa Ana. (iii) El magistrado Samuel Alivén Lizama, que ejercía el cargo de magistrado de la Cámara Ambiental de Segunda Instancia del Centro, fue trasladado a la Cámara de la Tercera Sección del Centro de San Vicente, con el cargo de segundo magistrado. (iv) El juez José Antonio Durán Ramírez, que se desempeñaba el cargo de juez del Tribunal Tercero de Sentencia de San Salvador, fue trasladado al Tribunal Segundo de Sentencia de Zacatecoluca.

26 Entre ellos, podemos mencionar los siguientes: (i) Juez Fausto Paiz Romero, juez de paz de Chapeltique, San Miguel, fue ascendido a la Cámara de lo Penal de San Miguel. (ii) Juez Saúl David Argueta, quien fungía como juez del Juzgado de Paz suplente de San Agustín, Usulután, fue ascendido al Tribunal Primero de Sentencia de San Miguel. (iii) Lic. Edwin Salvador Cruz Mejía, colaborador judicial del Juzgado de lo Civil y Mercantil de San Miguel, fue nombrado como juez del Juzgado de lo Civil y Mercantil de La Unión. (iv) Licenciada Xiomara Haydanidía Segovia Guzmán, jueza suplente del Juzgado Primero de Paz de Santa Rosa de Lima, La Unión, fue nombrada como jueza del Tribunal de Sentencia de San Francisco Gotera Morazán. (v) El juez Oscar Mauricio Escalón Fuentes, juez del Juzgado Especializado de Sentencia de San Salvador C, fue ascendido a la Cámara Primera Especializada de lo Penal de San Salvador.

27 Acta de Corte Plena N° 78 del 26/09/2021.

## 4. Las respuestas frente a la crisis



Frente a la crisis desencadenada el 1 de mayo de 2021 y profundizada con las reformas a la Ley de Carrera Judicial aprobadas por Decreto 144, se produjeron algunas reacciones y respuestas que merecen ser resaltadas.

### 4.1. MANDAMIENTO JUDICIAL 1—2021 DE LA SALA DE LO CONSTITUCIONAL.

El 1 de mayo de 2021, los magistrados y magistradas legítimos de este órgano se reunieron de emergencia fuera de sus oficinas, y emitieron de oficio este mandamiento judicial<sup>28</sup> que declaró inconstitucional tales remociones, por violar la forma de gobierno y el sistema político, suprimir los controles democráticos y la independencia judicial.

### 4.2 MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN DE LAS REFORMAS A LA LEY DE CARRERA JUDICIAL.

A solicitud de un grupo de jueces presentada el 21 de septiembre de 2021, la Cámara de Familia de San Miguel ordenó suspender de forma inmediata de la vigencia del Decreto 144, por vulnerar los derechos reconocidos en la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 4, literal d), concretamente, a los derechos a la igualdad, a no ser discriminado/a por razón de la edad, al trabajo y estabilidad en el cargo. Sin embargo, la medida no fue cumplida por la CSJ, que, por el contrario, procedió inmediatamente a aplicar el decreto.

28 Mandamiento Judicial de Inconstitucionalidad 1-2021, del 01/05/2021, disponible en [https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/M\\_1-2021.pdf](https://www.jurisprudencia.gob.sv/pdf/M_1-2021.pdf) consultado el 07/05/2022

## 4.3 PROTESTA PÚBLICA DE OPERADORES DE JUSTICIA

Varios jueces/zas y magistrados/as con vocación democrática han reaccionado frente a los ataques a la independencia judicial, mediante participación en protestas públicas<sup>29</sup>, cartas abiertas, conferencias de prensa y acciones legales, como la presentación de una denuncia colectiva contra el Estado de El Salvador ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 17 de septiembre de 2021.

---

<sup>29</sup> Manifestaciones públicas realizadas los días 1, 7, 15, 30 de septiembre de 2021 y el 16 de enero de 2022.

## 5. Los impactos de la crisis



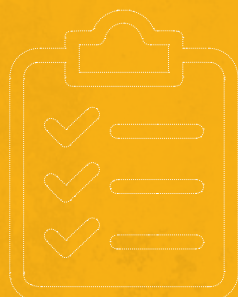
### 5.1. SOBRE LA GARANTÍA DE EQUILIBRIO DE PODERES Y EL SISTEMA DEMOCRÁTICO

La separación de poderes en El Salvador se ha reducido a la mínima expresión, y solo opera cuando los otros órganos debaten asuntos en los que el Ejecutivo no tiene intereses. Más que tres poderes independientes y separados, existe una sola fuerza política en control de todos ellos, concentrada en el Ejecutivo. El sistema de pesos y contrapesos democráticos ha desaparecido; el único contrapeso que subsiste lo ejercen las organizaciones sociales, sectores académicos y el periodismo de investigación.

### 5.2 SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS Y LIBERTADES

La garantía de los derechos está seriamente comprometida, pues se han generado las condiciones para una justicia selectiva, en la que jueces/zas y magistrados/as deben investigar —previamente a cualquier decisión— si en el proceso que vienen tramitando están involucrados o no intereses del poder político, o una de las partes es protegida por este, lo cual condiciona significativamente la decisión de controlar o no el poder público, o de tutelar los derechos y libertades en juego.

# Conclusiones



## 1. EL RETO HISTÓRICO DE LA INDEPENDENCIA JUDICIAL

La independencia judicial en El Salvador ha sido un constante desafío. Durante el conflicto armado, el sistema judicial estuvo ausente y, según la Comisión de la Verdad, ello contribuyó a la propagación de las violaciones a derechos humanos.

## 2. DEBILITAMIENTO DELIBERADO DEL ÓRGANO JUDICIAL

Los poderes Ejecutivo y Legislativo, en complicidad con la Corte Suprema de Justicia, han ejecutado una estrategia destinada a lograr la captura de la justicia y el debilitamiento al principio de separación de poderes. Esas acciones se han estructurado meticulosamente en tres grandes fases: (i) la preparación de la crisis, el inicio con la captura de las cúpulas de los estamentos judiciales, (ii) la remoción y reemplazo de sus altas autoridades, y (iii) el control vertical, con la expulsión o precarización de la estabilidad de un tercio de los jueces/zas y magistrados/as del país, y el nombramiento irregular de los puestos vacantes.

## 3. INTENTOS POR DETENER EL DETERIORO INSTITUCIONAL

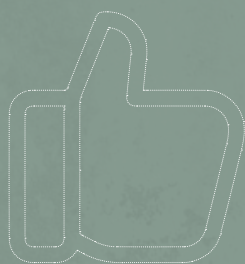
Frente a la cooptación de todo el sistema judicial, han existido algunas respuestas tendentes a frenar el deterioro institucional, desde los propios jueces y juezas, que incluyen desde la declaratoria de inconstitucionalidad de oficio, de los actos del 1 de mayo de 2021, la emisión de medidas cautelares para detener la aplicación de las reformas judiciales, la protesta pública en las

calles, los comunicados y conferencias de prensa, y la denuncia de estos hechos ante instancias internacionales. Ninguna de estas decisiones o recomendaciones ha sido escuchada ni acatada por la Corte Suprema de Justicia, el Ejecutivo ni el Legislativo.

#### **4. IMPACTOS DE LA CRISIS DE LA JUSTICIA**

La captura del sistema de justicia ha provocado la violación de múltiples dimensiones de la independencia judicial, una ruptura del principio de separación de poderes y la afectación grave del sistema democrático. Además, la garantía de los derechos y libertades se ha visto comprometida, pues depende de que no se afecten intereses o personas vinculadas al poder político, lo que genera las condiciones para una justicia selectiva.

# Recomendaciones



1. **Promover que se activen los mecanismos establecidos en los artículos 18 a 21 de la Carta Democrática Interamericana**, a efecto de que, mediante la intervención de los órganos de la OEA, se logre restablecer el orden constitucional existente en El Salvador.
2. **Impulsar el desarrollo de un consenso en los diferentes sectores** (universidades, iglesias, gremios, sindicatos, partidos políticos, comunidades y ONG, etc.), sobre la necesidad de restablecer el orden constitucional, la independencia judicial y el carácter republicano-democrático que según la Constitución debe caracterizar al gobierno de El Salvador; organizando al respecto actividades conjuntas, comunes o complementarias entre los diferentes sectores.
3. **Organizar un equipo o comisión integrado por personalidades de prestigio**, representativo de diversos sectores sociales, a efecto de concretizar las dos primeras propuestas y que pueda servir como un interlocutor válido reconocido internacionalmente, así como plantear un diálogo con el gobierno de El Salvador, si ello fuere posible.
4. **Promover la reactivación de las asociaciones de jueces/zas y magistrados/as o la organización de estos**, a efecto de que participen activamente en el restablecimiento de la independencia del Órgano Judicial, así como también el restablecimiento del orden constitucional.
5. **Requerir a las instancias internacionales**, para que continúen monitoreando la situación de la independencia judicial en El Salvador,

y hagan uso de sus diversos mecanismos para instar al Estado a respetar los tratados internacionales que lo obligan a garantizar una judicatura competente, independiente e imparcial.

6. **Hacer un llamado a la comunidad internacional para que exhorte a los tres poderes del Estado** —Ejecutivo, Legislativo y Judicial— a restituir en sus cargos a los/as magistrados/as de la Sala de lo Constitucional, a los jueces, juezas, magistrados y magistradas de las cámaras de Segunda Instancia cesados en virtud de las reformas a la Ley de la Carrera Judicial, y a los/as jueces y juezas trasladados/as como represalia por el contenido de sus decisiones.
  
7. **Promover, dentro del sistema educativo formal, reflexiones** sobre la importancia de la independencia judicial, el principio de separación de poderes y las bases de un sistema democrático, a efecto de sensibilizar sobre las formas de gobierno y sistema político contemplados en la Constitución.

