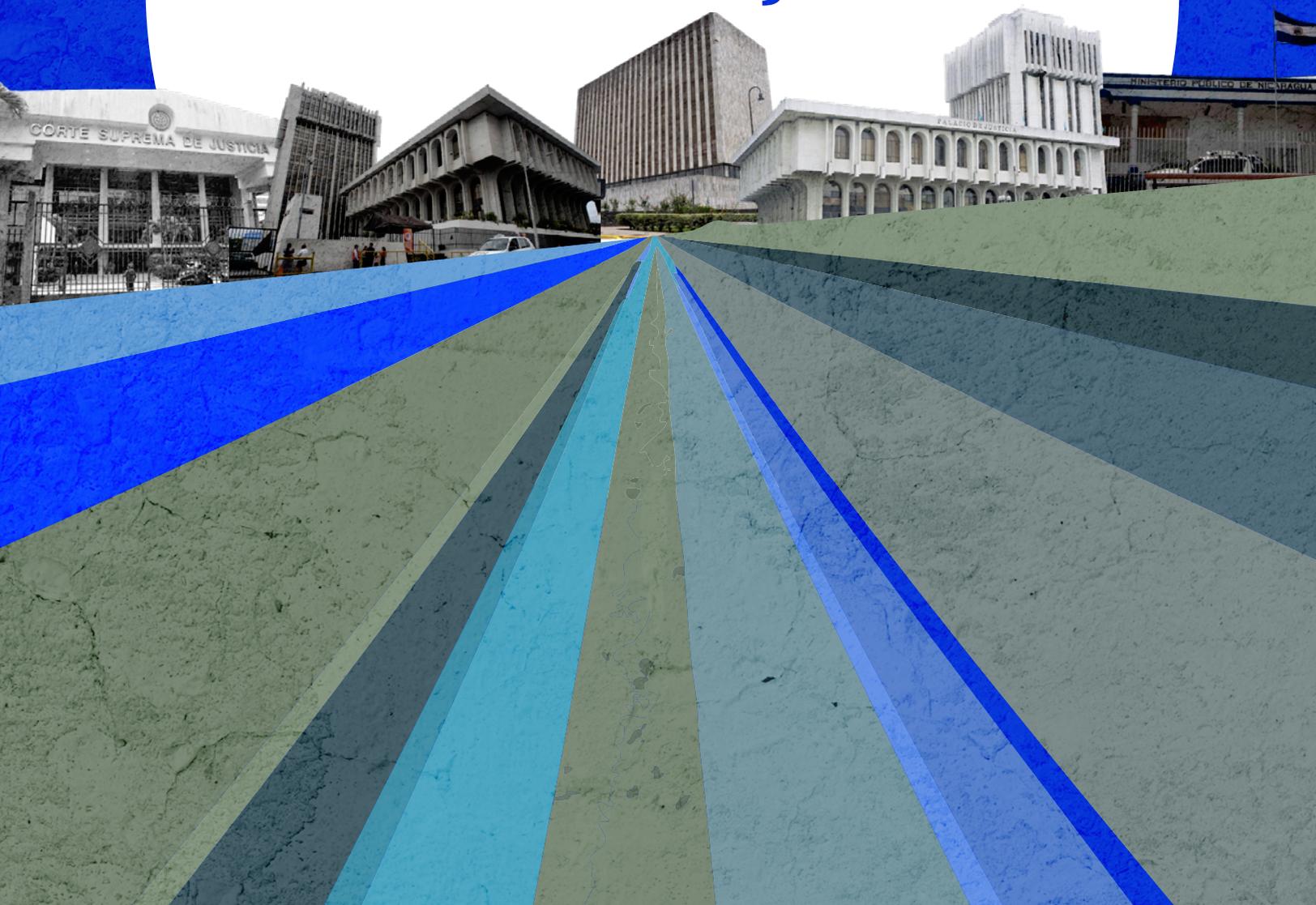


RESUMEN EJECUTIVO

Independencia judicial en Centroamérica: Un anhelo todavía lejano



La independencia judicial en Centroamérica enfrenta actualmente desafíos significativos, los cuales adoptan matices diversos en los cinco países examinados en este informe: Guatemala, Honduras, El Salvador, Costa Rica y Nicaragua.

El informe ofrece un análisis de la situación actual en estos países e identifica los principales desafíos para la garantía de la independencia judicial, entendido como principio y como derecho fundamental, indispensable para el sostenimiento de la democracia en la región. El documento evidencia que la eliminación de los históricos abusos de poder estatal y no estatal, así como la garantía de que las personas tengan acceso a personas juzgadoras que resuelvan sus controversias basándose únicamente en la Constitución, las leyes y las obligaciones internacionales, sigue siendo una tarea pendiente en Centroamérica.

Una constante en la región -con excepción de Nicaragua- es la existencia de marcos jurídicos nacionales relativamente adecuados junto a la vigencia de los principales tratados de derechos humanos que, en teoría, disponen el respeto y la garantía de la independencia judicial. Las constituciones de los países centroamericano, aprobadas entre 1949 y 1987, destacan explícitamente la importancia de la independencia judicial para la democratización de cada nación, además de establecer mecanismos de control entre poderes y de protección frente a injerencias indebidas, las cuales históricamente han afectado este principio esencial de la democracia. Es importante mencionar que en el año 2024, Nicaragua sufrió una regresiva reforma constitucional que formaliza la concentración del poder en una copresidencia, y elimina toda forma de control entre poderes, desconociendo la independencia del poder judicial que su Constitución originalmente reconocía.

La casuística demuestra que las principales afectaciones contemporáneas a la independencia judicial no descansan, por tanto, en marcos jurídicos defectuosos, sino en la falta de voluntad para implementarlos adecuadamente y la **instrumentalización del marco jurídico**, con el propósito de mantener a los órganos judiciales sometidos al poder político y/o a los grupos de poder detrás del mismo.

Las amenazas a la independencia judicial en Centroamérica varían desde el desmantelamiento al sistema de frenos y contrapesos por parte de gobiernos autoritarios -como ocurre en Nicaragua y El Salvador- hasta la persecución penal y criminalización de personas operadoras de justicia -como en Guatemala-. En otros países como Costa Rica, empiezan a evidenciarse narrativas gubernamentales deslegitimantes de la labor judicial. Estas prácticas

violentan los estándares internacionales del Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En términos generales, se observa en la región una clara tendencia hacia el debilitamiento de los sistemas de justicia por parte de grupos de poder vinculados a redes de corrupción e interesados en obtener impunidad.

Un análisis sobre los **procesos de selección y nombramiento** de las Cortes Supremas de Justicia -y Cortes de Apelaciones en el caso de Guatemala- revela una variedad de mecanismos, atravesados por un obstáculo común: la **politización y/o la captura de las instituciones nominadoras o evaluadoras**. Si bien todo mecanismo es perfectible, la tendencia a la injerencia de otros poderes -incluyendo poderes fácticos- afecta negativamente el correcto funcionamiento de las más altas autoridades de la administración de justicia e impide que los esfuerzos legales e institucionales implementados en las últimas décadas en algunos países, así como las iniciativas ciudadanas que buscan fortalecer los procesos de selección de las altas cortes, tengan un impacto real. En este contexto, la selección de las altas cortes se presenta como el Talón de Aquiles de la independencia judicial en la región centroamericana, caracterizada por amplios márgenes de discrecionalidad que facilitan las injerencias indebidas, especialmente por parte de grupos de poder que lo respaldan.

Otro aspecto relevante que se observa en la selección de las magistraturas de altas cortes es la **falta de representación de mujeres y grupos históricamente discriminados**. Este incumplimiento del principio de igualdad no discriminación en la esfera pública de la justicia, priva a las instituciones judiciales y fiscales de las voces y perspectivas necesarias para abordar de manera efectiva los casos, sobre todo, los que afectan a la generalidad de la población o a grupos significativos. En ninguno de los países centroamericanos existe paridad en la integración de las altas cortes y las mujeres y otros grupos minoritarios siguen estando subrepresentados.

En cuanto a las **destituciones y remociones** de estos altos cargos, se observa que la potestad recae principalmente en el Órgano Legislativo, lo que, en abstracto, podría parecer adecuado cuando este órgano les nombra. No obstante, la práctica demuestra que los procedimientos de remoción han sido utilizados por el poder político para intimidar a las personas juzgadoras o para remover indebidamente magistraturas incómodas. En 2012, en Honduras, se destituyó a la Sala Constitucional; en El Salvador en 2021, se destituyó a la Sala Constitucional en su totalidad; y en Nicaragua, el régimen Ortega Murillo destituyó a varias personas entre 2023 y 2024 por considerarlas desleales.

El informe propone que, junto con un proceso de selección y nombramiento basado en el mérito y las capacidades, y apegado a los estándares internacionales de objetividad, no discriminación, transparencia y participación ciudadana, la garantía de inamovilidad en el cargo debería ser uno de los pilares fundamentales de la independencia judicial. Sin embargo, esta garantía también enfrenta desafíos significativos, especialmente en algunos países como Nicaragua donde ha desaparecido completamente; o en El Salvador, donde la volun-

tad del Poder Ejecutivo prevalece sobre las leyes que protegen la estabilidad de las personas juzgadoras. En Guatemala, en años recientes, han surgido casos preocupantes de **criminalización, cesación y traslados de jueces, juezas y fiscales** que han conocido casos de corrupción y violaciones de derechos humanos de alto perfil, que se analizan en detalle en el informe.

El informe también analiza la **carrera judicial**, la cual se propone como el sistema idóneo para regular el ingreso, permanencia, condiciones de servicio y salida de las personas operadoras de justicia. Al igual que en otros aspectos analizados, la desconexión entre lo que dictan las normas y los estándares internacionales con lo que ocurre en la práctica genera vacíos que impiden el desarrollo de sistemas profesionales de carrera orientados por el mérito y que proteja a sus integrantes de injerencias indebidas. Por ejemplo, en El Salvador, en 2021, la Asamblea Legislativa usurpó la iniciativa de ley exclusiva de la Corte Suprema de Justicia sobre la carrera judicial, aprobando un régimen de retiro voluntario que permitió la reestructuración de la planta judicial, afectando a más de un tercio de las personas integrantes de la carrera judicial. En este país, los traslados de jueces y juezas que no se alinean con el oficialismo también se han utilizado como sanciones encubiertas.

En algunos países de la región, operadores de justicia enfrentan **ataques y persecución** de diversas formas. Guatemala representa el caso más grave, donde jueces y juezas independientes -así como fiscales- son criminalizados por parte de un Ministerio Público cooptado, como reacción a la investigación y juzgamiento de casos de corrupción de alto perfil y de graves violaciones a los derechos humanos. La Fiscalía General instrumentaliza el sistema de justicia penal para perseguir infundadamente a operadores de justicia y otras personas defensoras. Algunos han sido privados de su libertad y otros se han visto **obligados al exilio** por falta de garantías de independencia en el sistema de justicia para enfrentar los procesos espurios en su contra. La cooptación de gran parte de las altas cortes guatemaltecas, así como de la Corte de Constitucionalidad, no sólo obstaculiza la labor de personas juzgadoras independientes sino que legitima la persecución de la Fiscalía General.

Incluso en Costa Rica, la democracia más consolidada de la región, las personas juzgadoras no están exentas de ataques. El actual presidente Rodrigo Chaves ha utilizado una narrativa estigmatizante para deslegitimar la labor del Poder Judicial, ante decisiones de juzgadores que contrarían sus intereses partidarios, o decisiones de la Fiscalía General que le vinculan con posibles casos de corrupción en su gobierno.

De manera similar, en El Salvador, el presidente Nayib Bukele ha hecho declaraciones estigmatizantes y peligrosas contra personas juzgadoras, afirmando que, “de ser dictador, habría mandado a fusilar a cinco magistrados de la Corte Suprema” .En este país, las amenazas a jueces y juezas con destituciones o traslados han dificultado el acceso a la justicia, especialmente para personas detenidas en el contexto del régimen de excepción vigente desde marzo de 2022.

En Nicaragua, las voces contrarias al Ejecutivo son sistemáticamente silenciadas, lo que ha implicado la depuración de personas juzgadoras que no son consideradas leales al régimen. Finalmente, el informe también aborda brevemente la situación de las fiscalías generales, por ser instituciones clave para la administración de justicia. En algunos países de la región centroamericana, estas instituciones han sido capturadas por poderes fácticos, como ocurre en Nicaragua, Guatemala y El Salvador, o siguen siendo objeto de presiones indebidas, como en Costa Rica en el periodo de gobierno del presidente Chaves. En El Salvador, la Fiscalía General también se ha plegado al poder político para perseguir o presionar indebidamente a algunas personas juzgadoras y para mantener encarceladas más de 70,000 personas en el marco del régimen de excepción. En el caso de Honduras, la elección de Fiscal General y Fiscal General Adjunto en 2023 e inicios de 2024 estuvo marcada por tensiones políticas que paralizaron la designación en el Congreso Nacional durante varias semanas, en un contexto en que un número importante de diputados tuvieron o tienen investigaciones abiertas por casos de corrupción.

Después de generar algunas conclusiones, el informe proponen una serie de recomendaciones a considerar para una ruta de rescate y fortalecimiento de la independencia judicial:

Respecto de los procesos de selección y nombramiento de altas autoridades judiciales:

- a.** Impulsar reformas constitucionales y/o legales para mejorar estos procesos que incluyan cuando menos la aplicación de los principios de mérito (idoneidad profesional y ética), transparencia, publicidad (incluyendo votaciones públicas y motivadas), participación ciudadana y paridad, así como acciones que promuevan la participación y designación de personas que representan grupos en situación de discriminación histórica.
- b.** Definir metodologías claras de selección, basadas en criterios objetivos y aplicadas sin discriminación;
- c.** Establecer la renovación escalonada de la composición de los altos tribunales, como salvaguarda para evitar la influencia excesiva de actores políticos.
- d.** Establecer periodos extendidos para magistraturas de altas cortes, sin posibilidad de reelección, o una única reelección, especialmente si la designación se encuentra a cargo de órganos políticos;
- e.** Adoptar mecanismos que garanticen la paridad de género como regla universal y permanente de proporción 50/50 entre hombres y mujeres, tanto en los mecanismos de nominación o preselección, como en el resultado final.

Respecto de los mecanismos de responsabilidad funcional:

- a.** Impulsar reformas constitucionales y/o legales para fortalecer la garantía de inamovilidad y los mecanismos de responsabilidad funcional (procesos disciplinarios) de personas juzgadoras, que incluyan cuando menos causales claras, objetivas y verificables sobre las conductas tipificadas como infracciones, eliminando el lenguaje vago y ambiguo;
- b.** Incorporar la prohibición expresa de utilizar los procesos disciplinarios para establecer responsabilidad funcional basada en el contenido de las decisiones jurisdiccionales o fiscales;
- c.** Reconocer y garantizar la autonomía funcional de los órganos encargados de la instrucción y la imposición de sanciones disciplinarias;
- d.** Establecer mecanismos de revisión o control judicial respecto de la aplicación de sanciones disciplinarias, incluyendo destituciones o despidos.

Respecto de la carrera judicial:

- a.** Fortalecerla mediante el impulso de reformas constitucionales y/o legales para establecer expresamente el servicio profesional de carrera judicial como una garantía de la independencia judicial, indicando que se debe regir por los principios de meritocracia, objetividad, transparencia, e igualdad y no discriminación.
- b.** Regular y ejecutar concursos públicos para el ingreso a la carrera judicial, basados en criterios objetivos, y sujetos a garantías de transparencia, escrutinio ciudadano y paridad;
- c.** Establecer un órgano independiente encargado de la gestión de los diversos componentes de la carrera judicial;
- d.** Regular criterios objetivos y verificables para el traslado de personas juzgadoras, para evitar que estas medidas sean utilizadas como mecanismos de sanción encubierta;
- e.** Prever programas de capacitación permanente de las personas juzgadoras; incluir la perspectiva de género e interseccional de manera transversal en los componentes de ingreso, ascenso, capacitación, condiciones de servicio y todos los demás de la carrera judicial.

Respecto de los ataques a personas juzgadoras:

- a.** Establecer y/o fortalecer mecanismos para la protección integral y efectiva de personas juzgadoras y dotarlos de recursos suficientes para su operatividad.
- b.** En caso ocurran agresiones, realizar investigaciones diligentes y oportunas para esclarecer los hechos y juzgar y sancionar a las personas responsables.
- c.** Impulsar estrategias de comunicación social que difundan el rol de las personas juzgadoras y realizar campañas para educar a la población respecto de la importancia de su independencia.
- d.** Promover y difundir mensajes de apoyo institucional desde las más altas jerarquías del Poder Judicial cuando se ataque a personas juzgadoras por sus decisiones, particularmente si estos mensajes provienen de otros poderes estatales.
- e.** Brindar medidas de reparación integral a personas juzgadoras que han sido víctimas de criminalización u otras formas de persecución por el cumplimiento de su labor.

Respecto de los mecanismos para prevenir y abordar la corrupción judicial

- a.** Fortalecer los mecanismos de prevención e identificación de la corrupción judicial, incluyendo la previsión de salarios dignos y condiciones laborales adecuadas para las personas juzgadoras.
- b.** Tipificar adecuadamente las conductas de corrupción que podrían ser constitutivas de infracción a nivel disciplinario y no solo a nivel penal.
- c.** Fortalecer los mecanismos de transparencia y acceso a la información al interior de los sistemas de justicia.
- d.** Difundir ampliamente las conductas constitutivas de corrupción entre las personas usuarias de los servicios judiciales y alentar a la denuncia.
- e.** Establecer mecanismos internos y externos para recibir denuncias y tramitarlas de manera oportuna.
- f.** Crear un registro estadístico que permita identificar la cantidad de personas juzgadoras que están siendo denunciadas y sancionadas por actos de corrupción, así como el tipo de sanciones impuestas.

La independencia judicial no puede ser entendida como un privilegio de las personas juzgadoras, pues es, ante todo, un derecho de las personas. Por tanto, la independencia judicial no sólo debe reconocerse a las partes en el contexto de un proceso judicial y a las personas que ejercen la función jurisdiccional o fiscal, sino también a la ciudadanía en su conjunto, que tiene derecho a exigir una institucionalidad que brinde las condiciones y garantías para que las personas juzgadoras puedan resolver los conflictos sociales de forma independiente.

La exigencia colectiva para la aplicación de este principio y las garantías para el ejercicio de este derecho resultan esenciales para el funcionamiento de un Estado de Derecho y la vigencia de la democracia.

