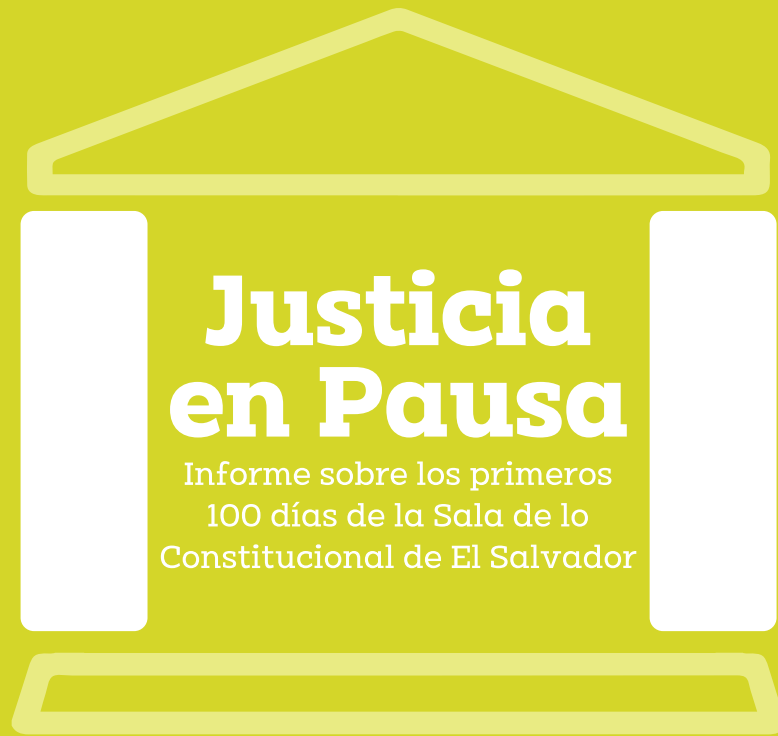


Justicia en Pausa

Informe sobre los primeros
100 días de la Sala de lo
Constitucional de El Salvador

RESUMEN EJECUTIVO



RESUMEN EJECUTIVO

El informe resume los hallazgos de una investigación sobre los 100 primeros días de funcionamiento de la Sala de lo Constitucional de El Salvador, en su composición impuesta por la Asamblea Legislativa a partir del 1 de mayo de 2021, luego de la remoción irregular de la totalidad de sus magistrados/as titulares y suplentes.

El objetivo de esta investigación fue detectar continuidades, retrocesos y avances iniciales en los criterios jurisprudenciales ya consolidados de la Sala, pero también medidas administrativas en su gestión y organización interna de la Sala que tuvieran un impacto real o potencial sobre la protección de los derechos y libertades de salvadoreñas y salvadoreños, y su derecho de acceso a la justicia.

Respecto de la gestión y organización interna de la Sala, se detectó lo siguiente:

- En los primeros 100 días, hubo 10 traslados de funcionarios que laboraban en la Sala a otras unidades o dependencias del órgano judicial, pero solo uno de ellos se ha hecho público. Dos de ellos son importantes: la de la Secretaría de la Sala, y la del Coordinador del Área de Inconstitucionalidades.
- La Sala sigue sesionando regularmente (3 veces por semana) pero pese a ello, la mora no se ha reducido. Hay evidencia de que no se está siguiendo un criterio estrictamente cronológico para la resolución de los casos.
- El informe de rendición de cuentas de 2021 aun **no se ha publicado**.
- En cuanto a la cantidad de **casos ingresados** a la Sala, las estadísticas muestran una **reducción drástica y anómala en comparación con años anteriores**. Según lo proyectado a partir de los ingresos que se realizaron durante los primeros 100 días de la Sala, se aprecia una caída del 50% en inconstitucionalidades, de 15% en amparos, de 44% en hábeas corpus, en comparación con el 2020.
- **Esto contrasta drásticamente con la tendencia opuesta en los egresos (terminación de procesos), los que más bien muestran un aumento significativo**. En inconstitucionalidades, la tendencia proyectada apunta a que el 2021 concluiría con un aumento del 212% en comparación con 2020, pero **la mayoría son rechazos liminares**. En amparos, el aumento sería de 115% y en hábeas corpus de 41%, ambos en comparación con el 2020.
- **En cuanto a transparencia y rendición de cuentas, hay una desmejora en la publicidad de las sentencias**. A diferencia de sus conformaciones anteriores, la Sala no las publica regularmente en sus redes sociales (*twitter*), ni las acompaña con un comunicado que resuma sus principales argumentos, como se hacía anteriormente. Las sentencias que emite la Sala aparecen publicadas, aunque de manera tardía, en el Centro de Documentación Judicial. En el período investigado, la Sala solo utilizó su cuenta de twitter para publicar 4 sentencias, o para dar estadísticas genéricas y no desglosadas sobre su productividad. La página web se encuentra desactualizada y aparecen pestañas vacías que no tienen contenido.

Respecto de jurisprudencia emitida en los primeros 100 días, se han detectado:

A. RETROCESOS GRAVES

Consideramos retrocesos a aquellos pronunciamientos que muestran una desmejora en la calidad de la jurisprudencia, ya sea porque (i) establecen requisitos más rigurosos para acceder a la jurisdicción, (ii) debilitan el control de constitucionalidad, (iii) reducen el contenido de los derechos fundamentales o sus garantías, o (iv) dificultan o bloquean la impugnación de los actos públicos por violaciones a la Constitución. Como parámetro de comparación se utiliza a la jurisprudencia constitucional previa al 1 de mayo de 2021.

Los principales retrocesos detectados son los siguientes:

1. **Se impone a los ciudadanos/as cargas probatorias irrazonables.** En concreto, en las inconstitucionalidades 41-2021 y 43-2021 la Sala resolvió que cuando un ciudadano alegue infracciones al proceso de aprobación de las leyes (por ejemplo, por el mal uso de la *dispensa de trámites*), debe presentar evidencia probatoria en su demanda, *que demuestre* dichas infracciones. Con la jurisprudencia anterior, el ciudadano/a alegaba la irregularidad y era la Asamblea Legislativa quien tenía la carga de demostrar que esas infracciones no se habían producido.

2. **La Sala rehúsa a ejercer sus facultades de control sobre designaciones de funcionarios por la Asamblea Legislativa,** argumentando que eso implicaría sustituir la valoración de los/as diputados/as, realizar un “juicio de perfectibilidad”, o que sea la Sala quien tenga que verificar si una persona cumple o no los requisitos para ser elegida.

De esta forma, en las inconstitucionalidades 37-2021 y 38-2021 la Sala abandona la jurisprudencia anterior. Dicha jurisprudencia establecía, que cuando la Constitución exige al legislador verificar ciertas condiciones o hechos para ejercer sus competencias (por ejemplo, verificar que una persona sea *idónea* o tenga las calificaciones adecuadas antes de designarla para un alto cargo), debe *documentar* que ha cumplido con esas condiciones, y que las ha tomado en cuenta para adoptar una decisión *razonable*, y no arbitraria o antojadiza.

La consecuencia de este giro jurisprudencial es grave, pues la Sala de lo Constitucional ya no exigirá a la Asamblea Legislativa que demuestre y justifique la razonabilidad de las designaciones de altos cargos públicos que realice.

3. La Sala estableció, con ocasión de las remociones ocurridas el 1 de mayo de 2021, que la destitución de funcionarios que realiza la Asamblea Legislativa constituye una “zona exenta de control”, es decir, una decisión que no puede ser cuestionada judicialmente. En las inconstitucionalidades 36-2021 y 37-2021, la Sala abandona una jurisprudencia consolidada al menos desde 1993, que, en la línea del constitucionalismo democrático, no admite que existan actos de poder público que no puedan ser impugnados cuando incumplen la Constitución. La Sala desconoce de esta forma el principio básico del Estado Constitucional de Derecho: que la Constitución es una norma jurídica, y que los actos que la violen pueden ser cuestionados y dejados sin efecto por los tribunales.

4. La Sala vulneró el principio de imparcialidad. Este principio, recogido en el art. 186 inc. 5 de la Constitución, exige que los jueces resuelvan los casos sin ningún tipo de prejuicios, prejuizgamientos o interés. De existir un interés en la resolución de un caso, un juez debe apartarse, y puede ser recusado por las partes.

El informe ha detectado al menos 7 casos en los cuales magistrados han participado en decisiones, pese a existir motivos serios y fundados para apartarse, dado que tuvieron un vínculo con las autoridades demandadas, o un interés directo en el asunto que se estaba resolviendo. Un caso ejemplificante es el amparo 295-2020, en cuya resolución participó el magistrado presidente Óscar López Jerez, a pesar de que formó parte de la Sala de lo Civil que firmó la resolución que precisamente se impugna en el referido amparo.

5. La Sala impuso barreras para la protección del derecho a la salud. En el amparo 374-2020, interpuesto contra el Ministerio de Salud para que brindara material de protección al personal de salud y así evitar su contagio con el virus del Covid-19, la Sala exigió a los demandantes precisiones superfluas al texto de su demanda, dilatando la respuesta jurisdiccional, pese a que ya existía un antecedente similar (amparo 219-2020) en que la Sala había admitido el reclamo y ordenado una medida cautelar.

Por otro lado, en el amparo 313-2019, la Sala rechazó la demanda interpuesta por un paciente con insuficiencia renal, indicando que su reclamo no tenía trascendencia constitucional, pese a que existen precedentes similares donde la Sala sí ha dado tutela y ordenado cautelares en este tipo de casos (amparo 74-2021).

6. La Sala rechazó demandas de inconstitucionalidad, sin exponer de forma clara las razones de su rechazo, o por defectos que podían ser subsanados. Antes del 1 de mayo de 2021, la Sala era transparente al transcribir los motivos de inconstitucionalidad que le eran planteados, y sus respuestas a cada uno de ellos. De ese modo, cuando eran rechazadas, las partes y la ciudadanía podían comprender las razones de esta

decisión y verificar que la Sala resolvía de forma congruente. En las inconstitucionalidades 8-2020 y 39-2021, la Sala abandona esta práctica, y rechaza directamente “por no cumplir los requisitos para ser admitida”.

Asimismo, en la inconstitucionalidad 11-2017, la Sala rechazó la demanda por un error formal en la denominación del tipo de inconstitucionalidad que se alegaba. Este tipo de errores, en la jurisprudencia anterior, podía ser subsanado.

- 7. La Sala habilitó la reelección presidencial inmediata**, pese a la existencia de prohibiciones expresas y reiteradas en el propio texto constitucional. Mediante la sentencia emitida en el proceso de pérdida de derechos de ciudadanía 1-2021, la Sala utilizó una interpretación aislada y antojadiza del art. 152.1 de la Constitución, afirmando que la prohibición de inscribir una candidatura a la presidencia no era aplicable al presidente en funciones, intentando mostrar una lectura “garantista” de dicha norma.

Con ello, la Sala habilitó la reelección presidencial inmediata, pese a que esta posibilidad se encuentra prohibida reiteradamente en el texto constitucional. La Sala rehusó una lectura conjunta y sistemática de todos los artículos constitucionales relevantes (arts. 75.3, 88, 131.16, 154, 248, 174.1, 182.7), ignorando que dicha prohibición constituye una tradición constitucional consolidada en todos los textos constitucionales que han existido en los más de 200 años de vida republicana en El Salvador.

B. CONTINUIDADES

El informe también ha detectado continuidades con la jurisprudencia anterior. Así, en diversas resoluciones emitidas en procesos de inconstitucionalidad¹, **ha mantenido el criterio de la competencia exclusiva y excluyente de la Corte Suprema de Justicia en iniciativas de ley sobre las materias de su competencia**, que estaba establecido y consolidado en la jurisprudencia anterior (inconstitucionalidad 6-2016)².

Asimismo, la Sala **ha dado continuidad a la utilización del test de igualdad para analizar la constitucionalidad de diferenciaciones contenidas en nomas legales**. Así, en la inconstitucionalidad 5-2016 que cuestionaba el art. 24 de la Ley del Consejo Nacional de la Judicatura, y que impedía que el/la concejal electo/a por el órgano judicial pudiera acceder a la presidencia del CNJ, la Sala aplicó los parámetros ya establecidos en jurisprudencia anterior (inconstitucionalidad 5-2016), y declaró que esa diferenciación violaba el principio de igualdad.

¹ Inconstitucionalidades 2-2020, 3-2020, 79-2019, 80-2019, 139-2019, 140-2019, 142-2020, 143-2020 y 144-2020

² Establecido en la Inconstitucionalidad 6-2016.

La Sala también ha mantenido criterios anteriores al analizar la constitucionalidad de actos municipales que regulan tasas por el uso del suelo y el subsuelo (inconstitucionalidad 97-2015), y al revisar si los casos de inaplicabilidad de normas establecidos por jueces y juezas en ejercicio del control difuso, satisfacen el criterio de la *relevancia* que amerite el inicio de un proceso de inconstitucionalidad para dejarlas sin efecto con efectos generales.³

Es importante mencionar también, que existen casos en que Sala ha mostrado **continuidad en la suplencia de errores procesales por parte de los demandantes o la acomodación de los procesos en las vías procesales correctas** (por ejemplo, el amparo 510-2020), así como en la integración de la ley procesal cuando se detectan vacíos en la ley de procedimientos constitucionales⁴.

C. AVANCES

El informe ha detectado avances solamente en un pronunciamiento de la Sala de lo Constitucional en el que se ha generado una protección más expedita de los contenidos constitucionales. Se trata de la inconstitucionalidad 11-2019, en la cual la Sala **acorta el trámite procesal para declarar la inconstitucionalidad de normas previas a la Constitución**, cuando la contradicción es manifiesta y por lo tanto, totalmente identificable.

³ Inconstitucionalidad 55-2019, 66-2019, 68-2019 y 70-2019

⁴ Hábeas Corpus 246-2021, Hábeas Corpus 307-2019, Inconstitucionalidad 100-2018, Amparo 224-2021, Amparo 424-2017

Esta publicación ha sido financiada por el Ministerio Federal de Relaciones Exteriores de Alemania (AA), a través del Proyecto Fortalecimiento al Estado de Derecho en el Triángulo Norte de América Central (FEDAC-TN), ejecutado por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. La GIZ no es responsable de las aseveraciones, interpretaciones y conclusiones expresadas en el contenido de esta publicación y no representan su postura oficial ni la del Gobierno federal de Alemania.