

Difundiendo los estándares para la protección de los DDHH de la CIDH  
*Ficha de Resumen*

**A. Datos generales**

|   |   |
|---|---|
| 1. Nombre del caso                                      | Eduardo Benjamín Colindres, El Salvador   |
| 2. Parte peticionaria                                   | Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”   |
| 3. Número de Informe                                    | <a href="#">Informe No. 23/17</a>   |
| 4. Tipo de informe                                      | Informe de Fondo (Caso en la Corte IDH)   |
| 5. Fecha  | 18 de marzo de 2017   |
| 6. Decisiones de la CIDH y/o la Corte IDH, relacionadas | Informe No. 25/06 ( <a href="#">Admisibilidad</a> )<br>Caso Colindres Schonenberg vs. El Salvador ( <a href="#">Sentencia de 4 de febrero de 2019</a> ) |
| 7. Artículos analizados                                 | Convención Americana sobre Derechos Humanos   |
|   | Artículos analizados Artículos analizados no declarados violados declarados violados  |
|   | Art. 1, art. 2, art. 8, art. 9, art. 23, art. 25 -  |

**B. Sumilla**

El caso trata sobre la destitución de Eduardo Colindres de su puesto como magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador por un presunto mal desempeño en sus funciones, así como la parcialización en sus decisiones, aun cuando no existía un procedimiento determinado en el ordenamiento jurídico para ello. Asimismo, se trata del trámite dado a los recursos presentados por el señor Colindres para dejar sin efecto esa decisión, los cuales no cumplieron con tutelar sus derechos por las reiteradas fallas en el proceso.

**C. Palabras clave**

Derechos políticos, Destitución de jueces, Protección judicial y garantías judiciales

**D. Hechos**

En 1994, Eduardo Colindres fue nombrado Magistrado Propietario del Tribunal Supremo Electoral (en adelante, TSE) de El Salvador mediante el Decreto No. 102 de la Asamblea Legislativa. Su elección se dio de la terna presentada por el Partido Demócrata Cristiano (en adelante, PDC). De forma posterior, el PDC experimentó conflictos internos relacionados con la selección de la dirigencia interna que fueron de conocimiento del TSE. El señor Colindres participó de algunas de las decisiones adoptadas al respecto, mientras que en otras no. A raíz de ello, algunos miembros del PDC presentaron ante la Asamblea Legislativa una petición solicitando su destitución. En noviembre de ese mismo año, mediante el Decreto Legislativo No. 899, la Asamblea Legislativa resolvió su destitución por “causar malestar general”, “haber

afectado la buena marcha del TSE”, y “parcializarse en su labor como juzgador”.

Ante esa decisión, el señor Colindres presentó un recurso de amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (en adelante, Sala de lo Constitucional). Esta consideró que, a pesar de la falta de regulación, la Asamblea Legislativa sí podía destituir al señor Colindres, ya que lo había nombrado. No obstante, determinó que correspondía su reinstalación en su puesto al no haberse garantizado su derecho de audiencia. En 1998, diputados del PDC volvieron a presentar una solicitud para la destitución del señor Colindres aduciendo las mismas causas de su primera destitución. En esta ocasión, mediante Acuerdo Legislativo No. 281, se creó una Comisión Especial con el fin de garantizar el derecho de audiencia del señor Colindres.

Frente a esta situación, el señor Colindres planteó un recurso de amparo contra el Acuerdo Legislativo No. 281 ante la Sala de lo Constitucional. Sin embargo, esta emitió decisión de sobreseimiento por la concurrencia de presuntos vicios relativos a la indeterminación del acto de autoridad contra el que reclamaba y respecto al sujeto que sufría el agravio. Asimismo, presentó ante la misma Sala un recurso de exhibición de persona que fue declarado improcedente “por no constituir la vía adecuada”. De igual forma, volvió a presentar un segundo recurso de amparo contra este Acuerdo Legislativo que también fue declarado improcedente, ya que la Sala no consideró que el mero trámite generara algún agravio.

En el proceso seguido por la Comisión Especial, se brindó al señor Colindres tres días para presentar sus descargos contra las acusaciones iniciales, tras lo cual no se le volvió a escuchar. Este proceso resultó nuevamente en su destitución, decidida mediante el Decreto No. 348 de la Asamblea Legislativa, adoptado en julio de ese año con la participación de diputados del PDC. El señor Colindres presentó dos recursos de amparo contra este decreto en julio de 1998 y en julio de 1999. El primero fue rechazado, ya que la Sala consideró que en tanto la Asamblea Legislativa nombró al señor Colindres, también tenía la facultad de destituirlo. El segundo fue declarado improcedente, en tanto se consideró que la Sala no era una instancia de revisión del razonamiento realizado por la Asamblea Legislativa en el Decreto.

Por otro lado, en 1999 el señor Colindres presentó una demanda por daños y perjuicios causados por su primera destitución, ante la Cámara Primera de lo Civil de la Primera Sección del Centro. Esta determinó, en 2001, que se le otorgue un pago por los daños sufridos tanto en primera como en segunda instancia. Sin embargo, dicha decisión fue sometida a un recurso de casación, que confirmó ocho años después el pago. No obstante, a fines de 2010, aún no se había efectuado el pago correspondiente.

Frente a tales hechos, el Instituto de Derechos Humanos de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, en representación del señor Colindres, presentó una petición ante la CIDH, denunciando que el Estado salvadoreño habría vulnerado los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, el principio de legalidad, y los derechos políticos, reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH).

## **E. Análisis jurídico**

**El derecho a las garantías judiciales; el principio de legalidad y el derecho a la protección judicial (artículos 8, 9 y 25 de la CADH)**

### **i. Marco general: el principio de independencia judicial**

Una de las garantías del debido proceso es el cumplimiento del principio de independencia judicial, que abocado a jueces y juezas implica, por ejemplo, incorporar procesos adecuados para su nombramiento, garantizar su inamovilidad en el cargo, y brindarles garantías contra presiones externas a fin de asegurar que puedan cumplir con los derechos de los justiciables. En específico sobre la inamovilidad, la Corte IDH ha indicado que la separación de un juez de su cargo debe obedecer exclusivamente a: i) causales permitidas, las cuales deberán tramitarse en procesos que gocen de garantías judiciales, o ii) porque se ha cumplido el periodo o término de su mandato.

## **ii. Análisis de la violación de las garantías judiciales y protección judicial**

La CIDH explicó que, aunque tradicionalmente se ha entendido que las garantías contenidas en el artículo 8.2 de la CADH son inherentes de los procesos penales, en realidad estas también son aplicables a procesos sancionatorios, ya que estos también son una manifestación del poder punitivo del Estado. En el caso de procesos disciplinarios contra jueces o juezas, estas garantías, y todas las del debido proceso en general, se ven reforzadas a fin de asegurar su independencia. Con esa aclaración, la CIDH pasó a analizar el cumplimiento de las garantías contenidas en el art. 8.1 y 8.2 en base a tres aspectos según se detalla a continuación:

### **a) Competencia, independencia e imparcialidad de la autoridad disciplinaria**

Respecto a la competencia, el artículo 8.1 de la CADH establece que todas las personas tienen derecho a ser juzgadas por tribunales de justicia ordinarios, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la ley. Dicha garantía se traslada a los procesos disciplinarios, y aunque los Estados pueden diseñar y organizar estos, deben asegurarse de que los mismos se sujeten a procedimientos y sean llevados por autoridades previamente establecidos. En cuanto a la independencia, como ya habíamos mencionado, una de las formas de garantizarla es a través de procesos de nombramiento adecuados, que deben ser transparentes, basados en criterios objetivos y garanticen la igualdad de los candidatos y candidatas. Para ello, es conveniente el establecimiento de un órgano independiente que se encargue del nombramiento, ascenso y destitución de los jueces.

En relación a la imparcialidad, la CIDH reiteró que, aunque el juicio político es una herramienta válida de control, se debe eliminar de forma progresiva en tanto su naturaleza misma atenta contra el principio de independencia judicial. En vista de ello, la evaluación de estos procesos debe realizarse desde un enfoque subjetivo, tomando en cuenta la convicción personal y la conducta de un juez en un caso concreto, y desde un enfoque objetivo, analizando si se concede garantías suficientes para excluir cualquier duda legítima sobre su imparcialidad.

En el presente caso, la CIDH consideró que resultaba evidente que no se cumplió con la garantía de competencia, en tanto ninguna norma otorgaba a la Asamblea Legislativa la facultad de destituir a los magistrados del TSE. Además, la atribución hecha a sí misma, y luego validada por la Sala de lo Constitucional, atentó contra la seguridad jurídica del señor Colindres en cuanto a la previsibilidad sobre el proceso. Asimismo, la falta de regulación del proceso generó que el señor Colindres no contara con información sobre las formas de ejercer su derecho de defensa y los recursos disponibles contra una eventual decisión desfavorable. Por otro lado, tampoco resulta posible concluir que la Asamblea Legislativa era un órgano imparcial, pues los propios miembros del PDC que lo acusaban participaron en la destitución del señor Colindres. Así, ambos trámites de destitución ante la Asamblea Legislativa fueron dados desde un inicio con la intención de sancionar al señor Colindres, sin que se cuente con un tribunal competente establecido de forma previa, ni regulación sobre el procedimiento a seguir en la destitución, y

con claros vicios sobre la imparcialidad tanto desde un enfoque subjetivo como objetivo.

Por todo lo expuesto, la CIDH concluye que se violó el artículo 8.1 de la CADH, en relación con el artículo 1.1. Además, declaró la violación del 2 de la CADH en perjuicio del señor Colindres, ya que El Salvador no cumplió con adoptar en su ordenamiento jurídico interno las medidas necesarias para armonizar su normativa en cuanto al procedimiento y los órganos competentes para decidir los procesos disciplinarios. Tras la declaración de estas violaciones, la CIDH concluyó que todos los actos emanados de la Asamblea Legislativa en el marco del procedimiento *ad hoc* fueron producidos en violación del artículo 8 de la CADH.

#### **b) Derecho de defensa y garantía de audiencia**

De acuerdo a la CIDH, el principio de legalidad preside la actuación de los órganos del Estado cuando deriva del ejercicio de su poder punitivo. Este principio permite determinar si una conducta está efectivamente acorde con la ley. Su desarrollo en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se da tanto desde la tipicidad, para conocer qué comportamientos pueden ser sancionados, como desde la seguridad jurídica. En aplicación de este principio, una norma sancionatoria debe ser previsible, ya sea porque está expresa y claramente establecida en la ley, o porque la ley delega su asignación al juzgador o a una norma *infra* legal, bajo criterios objetivos que limiten el alcance de la discrecionalidad.

A esta garantía, se suma el deber de motivación, que consiste en la argumentación o el razonamiento usado para llegar a la decisión emitida por la autoridad. En ese sentido, la argumentación de un fallo debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión. En el caso de la motivación de una decisión sancionatoria, es necesario que se evidencie la existencia de un vínculo entre la conducta imputada a la persona y la disposición en la cual se basa la decisión. La Corte IDH ha establecido además, que, en el caso de la destitución de un juez o jueza, esta debe imponerse por conductas claramente reprochables, o razones verdaderamente graves de mala conducta o incompetencia.

En el presente caso, la CIDH consideró que estas garantías fueron violadas por los siguientes motivos: i) no se adoptó medidas legislativas para la adopción de un régimen para la destitución de magistrados del TSE; ii) existieron deficiencias en la motivación de las decisiones de la Asamblea Legislativa en el procedimiento *ad hoc*, ya que no precisaron los hechos concretos que habrían llevado a la comisión de causales de carácter disciplinario; y iii) se aplicó analógicamente los requisitos de nombramiento al ejercicio de la facultad disciplinaria, lo cual – como ya ha señalado la CIDH – es contrario al principio de independencia judicial.

Por otro lado, sobre la garantía de audiencia, la CIDH señaló que esta implica el derecho a tener acceso al tribunal u órgano estatal encargado de determinar sus derechos y obligaciones. Ello significa la obligación de comunicar previa y detalladamente la acusación formulada (art. 8.2.b), así como la concesión a la persona acusada del tiempo y medios adecuados para preparar su defensa (art. 8.2.c). Asimismo, el tiempo brindado para el ejercicio del derecho de defensa debe ser adecuado.

Al respecto, la CIDH explicó que el señor Colindres vio mermado su derecho a ser oído, o la garantía de audiencia, por las siguientes razones: i) no tuvo oportunidad de presentar sus observaciones al escrito de los diputados del PDC; ii) no consta que el escrito que presentó como parte de su defensa haya sido incorporado al expediente que tuvo ante la Asamblea Legislativa; y iii) la información presentada por el TSE a la Comisión Especial no fue enviada al señor Colindres, lo cual mermó sus oportunidades de poder presentar sus observaciones a ese

documento. Además, el plazo de tres días que se le dio para ejercer su defensa fue muy corto.

Por ello, la CIDH declaró la violación por parte del Estado de El Salvador de los artículos 8.1, 8.2 b) y c), y 9 de la CADH, en relación con los artículos 1 y 2, en perjuicio de Eduardo Colindres.

### **c) El derecho a recurrir el fallo sancionatorio**

Respecto al derecho a recurrir el fallo, la CIDH adoptó los criterios contenidos en los *Principios Básicos Relativos a la Independencia de la Judicatura* de la ONU, los cuales establecen que las decisiones que se adopten en los procesos disciplinarios, de suspensión o separación del cargo estarán sujetas a una revisión independiente. Dicha revisión deberá darse con las debidas garantías, como el que sea realizada por un superior jerárquico, o se tome en cuenta la base probatoria. Sobre su cumplimiento en el caso, la CIDH consideró que no se había demostrado la posibilidad de recurrir el fallo de la Asamblea Legislativa, ni por la vía del amparo ni mediante un *habeas corpus*.

Por otra parte, respecto al artículo 25, reiteró que los Estados tienen la obligación de ofrecer recursos adecuados y efectivos. En este caso, la CIDH consideró que ni la Asamblea Legislativa ni la Sala de lo Constitucional cumplieron con analizar la compatibilidad de los argumentos presentados por el señor Colindres con la Constitución de El Salvador y la CADH. Por el contrario, resaltó que, a pesar que el señor Colindres pudo acceder a presentar recursos de amparo, el razonamiento usado por la Sala de lo Constitucional para dar respuesta a estos se dirigió a validar el razonamiento de la Asamblea Legislativa. Por lo expuesto, la CIDH declaró la violación por parte del Estado salvadoreño de los artículos 8.2.h) y 25 de la CADH, en relación con los artículos 1.1 y 2, en perjuicio del señor Eduardo Colindres.

### **iii. Plazo razonable y protección judicial en demanda civil**

Respecto al proceso seguido en el fuero civil por la demanda presentada por el señor Colindres, la CIDH resaltó que desde la presentación de la demanda el 12 de enero de 1999 hasta la emisión de la sentencia definitiva, el 22 de diciembre de 2009, pasaron casi 11 años. Además, a la fecha de emisión del informe aún no se había dado cumplimiento a la reparación ordenada. Para evaluar la razonabilidad del plazo, la CIDH recurrió a tres de sus elementos para evaluar los hechos del caso: i) complejidad del asunto, la ii) conducta de las autoridades judiciales, y iii) la actividad procesal del interesado. Al respecto, consideró que el Estado no cumplió con brindar elementos que permitieran considerar que la demanda y su resolución revestían una especial complejidad, por lo que no se cumplía el primer elemento. Respecto a la conducta de las autoridades, resaltó la demora en la resolución del recurso de casación; y en cuanto al tercer elemento, no consideró que del expediente del caso surgieran elementos que sustentaran que el señor Colindres tuvo actitudes que entorpecieran el proceso. Por ello, consideró que se configuró una violación del plazo razonable.

Por otro lado, respecto a la falta de ejecución de la sentencia que ordenaba el pago a su favor, se recuerda que uno de los componentes de la protección judicial es la garantía de los medios para ejecutar las decisiones y sentencias definitivas. De no ser así, el Poder Judicial solo existiría formalmente. En este caso, la falta de ejecución de lo dictado en la sentencia constituyó una violación del derecho a la protección judicial. En base a estas consideraciones, la CIDH declaró la violación por parte del Estado de El Salvador de los artículos 8.1 y 25.2.c) de la CADH, en relación con el artículo 1.1, en perjuicio del señor Colindres.

### **Derecho al acceso a la función pública**

Cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de los jueces y juezas en su cargo, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la CADH, en conjunción con el derecho de acceso y permanencia en condiciones generales de igualdad en un cargo público del art. 23.1.c). En este caso, la separación del cargo como magistrado del TSE del señor Colindres se dio en un proceso arbitrario, con violaciones al debido proceso y principio de legalidad, por lo que la CIDH consideró que el Estado violó el artículo 23.1.c) de la CADH, en relación con el artículo 1.1.

#### **F. Recomendaciones de la CIDH al Estado**

- Reincorporar al señor Colindres en un cargo similar al que se desempeñaba, con las mismas características remunerativas, de beneficios y rango a los que les corresponderían el día de hoy si no hubiera sido destituido, o, en su defecto, pagar una indemnización alternativa.
- Reparar las violaciones declaradas en el informe de fondo respecto al señor Colindres.
- Disponer las modificaciones normativas y las capacitaciones necesarias para asegurar la no repetición de las violaciones a derechos humanos declaradas en el informe de fondo respecto al señor Colindres.

#### **G. Análisis de cumplimiento de las recomendaciones**

-