



El (des)orden judicial: tensiones entre justicia y política en Centroamérica

Marco Feoli

Profesor del Instituto de Estudios Latinoamericanos
de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA)

marco.feoli.villalobos[@]una.cr

Resumen

El aparato judicial constituye un elemento crucial del Estado de derecho y del régimen democrático. Hace cerca de cuatro décadas, inició un proceso de reforma judicial que incluyó tanto el mejoramiento del recurso profesional como la eliminación de formas de control que afectarían la imparcialidad de los jueces. La democracia de América Latina se encuentra en un momento de desafección, lo cual también influye en el desempeño del Poder Judicial. El presente trabajo busca acercar el análisis a la situación de la justicia en cuatro países centroamericanos —Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua— a partir de criterios como reformas institucionales, nombramientos, sentencias, valoraciones de organismos internacionales o de sociedad civil, etc. Reflexionar sobre la independencia judicial implica poner en perspectiva la calidad de los sistemas democráticos y evaluar las promesas de una reforma judicial para entender dónde se ubica la justicia y hacia dónde deberían dirigirse las nuevas agendas.

Palabras clave

Independencia judicial, democracia, justicia, reformas institucionales, Centroamérica.

Abstract

The judicial structure involves a crucial element of the Rule of Law and the democratic regime. Almost four decades ago, a judicial reform began a process that included both the improvement of professional recourse and the elimination of forms of control that could affect the impartiality of judges. Democracy in Latin America is going through a moment of disaffection, which also affects the role of the judiciary. This paper seeks to bring the analysis closer to the situation of justice in four Central American countries—Costa Rica, El Salvador, Guatemala and Nicaragua—based on criteria such as institutional reforms, appointments, rulings, assessments of international organizations or civil society, and others. Reflecting on judicial independence implies putting the quality of democratic systems into perspective and evaluating the promises of judicial reform to understand where justice is located and where the new agendas will approach.

Keywords

Judicial independence, democracy, justice, institutional reforms, Central America.

Marco Feoli

Profesor del Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional de Costa Rica (UNA). Doctor del Programa Estado de Derecho y Buen Gobierno de la Universidad de Salamanca (USAL), máster en Democracia y Buen Gobierno de la USAL y en Derechos Humanos y Educación para la Paz de la UNA, y licenciado en Derecho por la Universidad de Costa Rica (UCR). Actualmente es experto independiente del Subcomité para la Prevención de la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos y Degradantes (2020-2024) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Ha sido coordinador de investigación del Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito (2018-2019), ministro y viceministro de Justicia y Paz de Costa Rica (2015-2018) y letrado del Poder Judicial de Costa Rica (2000-2015). Investiga temas relacionados con derechos humanos y sistemas de justicia de América Latina. Entre febrero y abril de 2023 fue Investigador Visitante en el Área de Estudios y Análisis de la Fundación Carolina.

Ningún dirigente político por sí solo puede poner fin a la democracia, y tampoco ningún líder político puede rescatarla sin la ciudadanía. La democracia es un asunto compartido. Su destino depende de todos nosotros.

Steven Levitsky y Daniel Ziblatt, 2018

1. Introducción

En los regímenes democráticos el aparato judicial supone un elemento estabilizador del Estado y los derechos fundamentales (Cruz, 2019). América Latina —como otras partes del planeta— transita, actualmente, por un periodo de debilidad de su sistema político agravado no solo por los efectos de la pandemia, que azotó a todo el mundo, sino también por otros elementos endógenos como la desigualdad social, la violencia, la alta polarización o el ascenso de movimientos populistas y autoritarios, o con fuertes discursos religiosos (Parra, 2017).

El largo proceso conocido como reforma judicial que inició ya hace más de cuatro décadas estuvo motivado por muy variadas razones —seguridad, inversión privada, gobernanza, etc.— e incluyó, en alguna de sus etapas, el mejoramiento del recurso profesional y la eliminación de formas de control que pusieran en entredicho la imparcialidad de los jueces (Pásara, 2013^a; Hammergren, 2007). Ello pasaba por transparentar los mecanismos de selección de los miembros del vértice judicial y por intentar, en clave interna, alejar lo más posible la influencia de otras fuerzas dentro y fuera del entramado judicial. Lo cierto es que los resultados fueron heterogéneos y el debate acerca de en qué medida la judicatura actúa como un contrapeso que limita el poder, y cuáles son los riesgos que se ciernen sobre ella, sigue abierto (Pásara, 2013a).

Con la excepción de Costa Rica, los otros países escogidos para este ensayo se consideran regímenes híbridos —un punto intermedio entre el autoritarismo y la democracia— (El Salvador y Guatemala), y el último es una autocracia (Nicaragua) (*The Economist*, 2022). Ello sin perjuicio de que en los últimos meses la situación en El Salvador (ACNUDH, 2022) haya desmejorado notablemente según denuncian varios organismos internacionales (Artiga, 2020). Sin embargo, en todos los casos se inició un proceso de reforma judicial en la década de los años ochenta que situó a la justicia como prioridad.

Conviene, entonces, plantear una revisión acerca de cuál está siendo el devenir del Poder Judicial en la región, entendiéndolo como un actor de la máxima importancia en la consolidación de las democracias. El presente aporte busca hacer una aproximación a la independencia judicial en Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Nicaragua a partir de los eventos más significativos acaecidos en los últimos años, de una revisión de reformas legislativas promovidas y de informes de la sociedad civil que permitan determinar la injerencia que otras agencias han buscado o han ejercido sobre el aparato judicial.

Para ello, se buscará responder entre otras preguntas las siguientes: ¿Cuál es la relación entre justicia y política? ¿Se han promovido reformas legislativas? ¿Qué alcances tenían? ¿Qué valoraciones se han

hecho? ¿Qué categoría de jueces afectaba? ¿Tuvo algún rol el Poder Judicial en ese proceso? ¿Se respetan las reglas de selección de las altas cortes?

La relevancia que tiene el Poder Judicial estriba en dos ámbitos. Por una parte, legitima la existencia de ciudadanías de alta intensidad en la medida en que tiene capacidad de respuesta a los reclamos que se le plantean. Por otra, actúa como garante de la democracia al ejercer como límite en el ejercicio del poder de los otros brazos del Estado. En ambos, las quejas en nuestros países han sido continuas a pesar de todos aquellos esfuerzos financieros por hacer de la justicia un servicio accesible, imparcial, confiable y transparente.

Este trabajo es descriptivo, pues busca sistematizar circunstancias concretas que arrojen información sobre lo que está pasando en los países referenciados. Si la transformación de la estructura judicial —porque sobre aquellas coordenadas nunca ha faltado el consenso— ha ocupado los discursos de los políticos y de las instancias internacionales, quizás antes de seguir impulsando iniciativas que, en abstracto, insistan en la razonable aspiración de una mejor justicia, se impone un examen puntual sobre la situación en la que se encuentran nuestras judicaturas a día de hoy. Junto al objetivo general, también se busca examinar qué información y valoraciones se han realizado con relación a los procesos de nombramiento del vértice judicial en el periodo analizado, qué resoluciones de los tribunales —si es que las hubo— generaron tensiones con los otros poderes y determinar si ello provocó consecuencias institucionales.

El interés radica en valorar la situación de la independencia judicial y las relaciones entre poder político y sistema de justicia en Centroamérica con base en los criterios recogidos: reformas institucionales, nombramientos, sentencias, valoraciones de organismos internacionales o de la sociedad civil, etc. Los países seleccionados son casos extremos. De un lado, Costa Rica —que suele puntuar como una de las democracias más estables del área junto con Chile y Uruguay— y, por el otro, El Salvador, Guatemala y Nicaragua, a los que se les señala por la fragilidad institucional y la deriva autoritaria que han llevado adelante sus poderes ejecutivos en los últimos años. Aunque se parte de la idea de que las tensiones entre poderes no son intrínsecamente negativas o perjudiciales sino la muestra de las naturales dinámicas que coexisten entre las distintas agencias políticas (Couso, Huneeus y Sieder, 2010), la interrogante de fondo es si las particulares condiciones de la mayoría de los países seleccionados pueden entenderse todavía enmarcadas en aquella lógica.

No se desconoce que el resto de América Latina también atraviesa una etapa generalizada de desafeción y de deterioro democrático (Ramos Rollón, 2022). El World Justice Project (2022)¹ sobre Rule of Law —por centrar la cuestión en las instituciones judiciales— concluyó que únicamente Costa Rica, Uruguay y Paraguay mejoraron su puntuación respecto a 2021, en indicadores como transparencia, independencia o protección de derechos fundamentales. Tan solo estos países, junto a Argentina y Chile, no se ubicaron por debajo de la mitad de la tabla de calidad del Estado de derecho de los 140 casos evaluados. No obstante, los acontecimientos más recientes evidencian una situación excepcionalmente crítica del istmo centroamericano.

El artículo se ha dividido en cuatro secciones. La primera hace una breve referencia a las tradiciones jurídicas de las que han bebido los países evaluados. La segunda —dado que el estado actual no puede

¹ Se trata de un estudio periódico realizado por el World Justice Project (WJP) en el que se puntúa a los países a partir de dos principios: i) la ley impone límites al Estado y a los sujetos privados y ii) los límites que el Estado impone a los integrantes de la sociedad buscan mantener el interés público, proteger a las personas de la violencia y garantizar el acceso a los mecanismos para resolver disputas y desacuerdos. Los principios se descomponen en siete factores: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, y justicia civil y penal. Estos últimos se miden a través de indicadores como accesibilidad, imparcialidad, ausencia de retrasos, debido proceso, etc.

desvincularse de las propuestas abrazadas a finales del siglo pasado— pasa revista a las principales promesas de la llamada reforma judicial. La tercera es una síntesis de los hallazgos obtenidos para cada uno de los países examinados. Finalmente, se ha hecho un apartado de conclusiones que propone una reflexión crítica sobre los desafíos que enfrenta la región y sobre si es posible, en suma, medir los resultados de la ansiada reforma judicial si es que tal cosa acaso sucedió.

Hablar de independencia judicial en Centroamérica implica poner en perspectiva el avance, o no, de sistemas democráticos capaces, desde los principios de seguridad jurídica y del Rule of Law, de atender las crecientes necesidades de la ciudadanía. Por ello, pese a los panoramas sombríos —y del que este texto, seguramente, no escapará—, no puede dejar de hablarse y, por tanto, de evaluar, las promesas de una reforma judicial de la que mucho se esperaba para entender dónde se ubica la justicia y hacia dónde deberían dirigirse las nuevas agendas. Como decía un profesor, solo la voluntad de aprender permite estar en condiciones de transformar, y en materia de justicia esto resulta imperativo.

Quisiera agradecer, por último, a la Fundación Carolina el financiamiento de una estancia de investigación posdoctoral en la ciudad de Madrid, los meses de febrero a abril de 2023, la cual me ha permitido no solo hacer acopio de más documentación, necesaria para escribir este trabajo, sino también reunirme con especialistas que, sin duda, han aportado insumos y visiones que mejoraron el enfoque original.

2. Herencia, Estado de derecho y naturaleza de la judicatura

Un sistema judicial fuerte es la garantía de que el poder puede ejercerse sin abusos y en el marco de un Estado de derecho. Es decir, son las reglas objetivas de un ordenamiento jurídico las que se aplican por medio de la judicatura a través de procedimientos preestablecidos normativamente. A la par, los jueces tienen la obligación de tutelar los derechos fundamentales de la ciudadanía contenidos en las cartas políticas y en otros instrumentos supranacionales de derechos humanos como los tratados e, incluso, algunas normas del *soft law*.

2.1. Herencia jurídica en la independencia judicial

La justicia funciona a partir de ciertas claves vinculadas a su origen histórico. Esto es, sabemos que en razón de las tradiciones jurídicas —*civil law* o *common law*— se ha construido también un modelo de judicatura. Así, los aparatos judiciales examinados en este trabajo son herederos de la familia continental europea, por tanto, las características de los jueces centroamericanos, aparte de por razones contextuales, también están determinadas por las raíces de las cuales son tributarios (Guarnieri y Pederzoli, 1997).

En la tradición del *common law*, se encuentra el modelo burocrático (Cáceres, 1989: 436). Se parte de la idea de que los jueces, como cualquier otro funcionario público, deben cumplir con una serie de requisitos que garanticen su idoneidad. En principio, el concurso público es la principal vía de acceso a la judicatura, mediante el cual se pretende asegurar la imparcialidad y la calidad de los jueces².

Aunque, en términos generales, en América Latina la carrera judicial no ha seguido, por supuesto, los mismos patrones que en los países europeos, los mecanismos de acceso se acercan a ese modelo burocrático. Durante mucho tiempo, los puestos judiciales, no solo los de los integrantes de las cortes supremas, se convirtieron en parte del botín político por repartir entre quienes accedían al poder. Si bien no se podría asegurar

² Frente al modelo burocrático de acceso a la judicatura se suele hablar del modelo profesional propio del sistema del *common law* (Guarnieri y Pederzoli, 1997: 47-63).

que esta situación se haya eliminado del todo, en las últimas décadas se ha intentado tener, especialmente mediante la creación de escuelas judiciales, un mejor control sobre la formación de los jueces (Pérez Perdomo, 2004: 208) que permitiera una mayor profesionalización (Feoli, 2016).

Junto al acceso a través de un sistema de servicio civil basado en criterios de idoneidad, el otro tema esencial tiene que ver con la protección que se hace en cada modelo de la independencia judicial. Aunque ambas la reconocen como un elemento clave en el desempeño de los jueces, la conceptualización de la independencia judicial cambia según se trate de un caso u otro, o según se trate de la independencia externa —aquella que se establece respecto a otros actores políticos, como el Poder Ejecutivo— o de la independencia interna, que se relaciona con la independencia que tienen los jueces frente a los jueces de los niveles jerárquicos más altos de una organización judicial (Linares, 2004). Aquí, siguiendo a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se entenderá independencia judicial como

la facultad que tiene el sistema judicial en general y sus integrantes en particular de no verse sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial o incluso por parte de aquellos magistrados que ejercen funciones de revisión o apelación. Adicionalmente, el Estado está en el deber de garantizar una apariencia de independencia de la magistratura que inspire legitimidad y confianza suficiente no solo al justiciable, sino a los ciudadanos en una sociedad democrática (Corte IDH, 2008).

En los modelos burocráticos existe un control más rígido de los niveles más altos hacia los niveles inferiores, lo que favorece la existencia de una estructura más piramidal, por lo que la independencia interna es menor. En los modelos profesionales, en cambio, los jueces cuentan con mayor independencia e, incluso, es poco común “hacer carrera judicial”.

Para Damaska (2000: 42-67), la visión verticalizada de la justicia de influencia continental europea encuentra su génesis, durante el siglo XI, en el movimiento de unidad surgido dentro de la Iglesia católica, que impuso un modelo rígido y jerárquico, que luego tuvo una fuerte repercusión en el resto de instituciones. En el siglo XIII, los reyes franceses diseñaron un cuerpo estratificado de funcionarios encargados de afirmar y consolidar el poder real. Con el fortalecimiento del absolutismo de los siglos XVI y XVII las burocracias centralizadas se extienden a los principales países de la Europa continental.

En cuanto a la independencia externa, es decir, la influencia de actores ajenos al propio sistema de justicia, la situación varía igualmente. En las magistraturas burocráticas los mecanismos de influencia están ínsitos en la estructura en sí misma. Afectan tanto la independencia interna como la externa, porque no es solo que los vértices del Poder Judicial ejercen control sobre los jueces de los otros niveles; además, ciertos actores políticos tienen un rol de decisión importante, incluso en los consejos de gobiernos creados en muchos poderes judiciales continentales (Feoli, 2016).

2.2. Naturaleza de la judicatura y Estado de derecho

Quizás convenga preguntarse por qué es tan decisiva la participación de los tribunales en una sociedad democrática. Como bien recuerda Fiss en un texto ya clásico (1979), el derecho del juez a hablar y el deber de los otros de escucharlo no dependen ni de los atributos personales ni del contenido del mensaje. Dependen ante todo de la calidad del proceso a través del cual se pronuncia: de su capacidad de desprenderse y adoptar distancia de los litigantes, de su obligación de prestar atención a las pretensiones en disputa y de responder a ellas razonadamente a través de una sentencia. En síntesis, el otro argumento en el que resulta oportuno avanzar es el de la posición del juez y las características que lo convierten en una figura particular y con perfiles propios, o más exacto aún, las características del juez y su posición en la estructura del Estado hacen que el producto que entrega tenga unos contornos par-

ticulares y exclusivos de la función judicial y, en definitiva, esencial en el aseguramiento del Estado de derecho como forma de organización política y de convivencia social.

Un aspecto medular es comprender que cuando se concede a los jueces la función de dar significado a los valores constitucionales —con las consecuencias que de esto pueden derivarse— no es por un exceso de expectativas en la justicia, ni por creer que los jueces posean una habilidad moral o una humanidad especiales; son, finalmente, juristas cuyas características personales no se diferencian especialmente de las de los políticos o los empresarios, por ejemplo (Cardozo, 1921: 85).

Para Fiss, el aporte que la magistratura da a la vida social se justifica no en sus conocimientos particulares, sino en la definición del oficio que les ha correspondido ejercer. El poder del juez se despliega después de un proceso de diálogo en el que las partes han sido escuchadas. Este proceso tiene rasgos que contribuyen a situar al juez en una posición distinta a la del resto de actores políticos: a) los jueces no controlan su agenda, dependen de las demandas que planteen otros, deben resolver quejas que posiblemente en otras circunstancias preferirían ignorar; b) los jueces no controlan a quienes deben escuchar, están sujetos a reglas y procedimientos que los obligan a recibir a un amplio número de personas, representantes legales y terceros interesados; c) los jueces deben responder preceptivamente las demandas que les son presentadas, y d) los jueces están obligados a fundamentar sus decisiones (Fiss, 1979: 13).

Dentro del entramado estatal hay características propias del funcionamiento jurisdiccional; dichas características hacen que su involucramiento frente a los otros poderes ofrezca ventajas que garantizan la observancia del Estado de derecho (De Asís, 2005: 59). Estos elementos son cruciales para ponderar en realidades concretas los alcances de la intervención judicial.

A diferencia de los poderes Legislativo y Ejecutivo, el Poder Judicial se rige por el principio de pasividad; actúa solo cuando las partes o una parte reclaman su intervención. Además, debe aplicar normas preexistentes, con base en el principio de legalidad. Debe también escuchar a las partes antes de tomar una decisión (principio de contradicción). Y, por último, debe fundamentar cualquier decisión (principio de fundamentación) (Guarnieri y Pederzoli, 1997: 21-23). Estas reglas operativas establecen distancia con el funcionamiento del resto de órganos estatales, y al menos definen condiciones distintas respecto de las demás estructuras políticas.

A su vez, los tribunales ofrecen varias ventajas que hacen que las personas acudan a ellos: están, al menos en principio, más abiertos que las otras instituciones públicas; no se puede denegar justicia, por lo que los jueces están obligados a dar alguna respuesta, y, finalmente, los tribunales se encuentran articulados en casi todo un territorio, lo que los hace más accesibles (Sager, 2004: 48).

Este planteamiento teórico ayuda a entender cómo el diseño del aparato de justicia se hace sobre la idea de que, a partir de las características referenciadas, la judicatura en una sociedad democrática, con imparcialidad e independencia, zanja las cuestiones que se someten a su conocimiento. Ahora bien, esto solo es viable en cuanto haya condiciones que permitan que los tribunales se desenvuelvan sin interferencias indebidas, con prontitud y en un marco de una rigurosa observancia del ordenamiento jurídico.

3. ¿De la reforma anhelada a la reforma imposible?

Huelga decir, sin embargo, que aquella no ha sido la experiencia latinoamericana. Al contrario, la construcción de poderes judiciales profesionales e independientes constituye acaso una de las tareas que con mayor frecuencia han copado las agendas de la región.

Como recuerda Fiss (1993), en los procesos de transición hacia la democracia, la modernización del sistema judicial fue uno de los elementos más significativos. En los años ochenta y noventa del siglo pasado, la agenda de América Latina incluyó permanentemente al aparato de justicia. De acuerdo con el índice elaborado por World Justice Project (2022), la existencia de órganos imparciales que resuelvan las controversias y que puedan ejercer efectivamente vías para controlar las decisiones de las otras agencias gubernamentales es un aspecto decisivo del Estado de derecho. Abordar qué pasa en Centroamérica en este extremo es hacer también una lectura crítica de la calidad de su democracia.

En una obra especialmente crítica, el profesor Luis Pásara, uno de los autores que más han reflexionado sobre las circunstancias latinoamericanas en la materia, expresa poco optimismo respecto a los aparatos de justicia y a lo que se ha alcanzado hasta ahora:

A las carencias en materia de acceso y de independencia judicial, sigue una larga lista de problemas. Mala administración del personal, de los recursos y de los casos que llegan a la justicia; falta de preparación y de capacidad en los funcionarios; incentivos perversos y carencia de transparencia en el funcionamiento; finalmente, las decisiones judiciales a menudo son tardías, insuficientes en razonamiento, inconsistentes, imprevisibles e inciertas (Pásara, 2013: 11).

A finales del siglo XX, como se ha mencionado, las agencias internacionales junto a gobiernos —como los de Estados Unidos, Noruega o España (Ramos Rollón, 2022)—, partidos políticos y organizaciones de la sociedad civil asumieron el compromiso de realizar cambios en la región para reformar a las instituciones judiciales. Así se colocó a la justicia en la agenda hemisférica, “los proyectos respectivos se convirtieron en una ola —o en varias, si se toma en cuenta los diferentes énfasis temáticos que se fueron sucediendo— en los años siguientes” (Pásara, 2013: 123).

Esto ocurría en medio de los procesos de democratización que intentaban dejar atrás los largos periodos de gobiernos militares y autoritarios. Los regímenes democráticos solo podrían ser tales si se contaba con poderes judiciales financieramente solventes, profesionalizados, accesibles e independientes. Así, se fueron introduciendo cambios crecientes desde los diseños normativos y el rol de ciertos actores —como el Ministerio Público o las policías de investigación—, hasta el equipamiento de las oficinas judiciales y los procesos de selección del personal.

En 1987, por ejemplo, Centroamérica firmó el Acuerdo de Esquipulas, que, siguiendo a Ordóñez y Gamboa (1997: 6), supuso el primer gran acuerdo de los países para lograr unos mínimos basados en principios democráticos, de pluralismo ideológico y de respeto por los derechos humanos, y en el que España ejerció un papel notable (Ramos Rollón, 2022). Este pacto refleja, en definitiva, la gravísima situación que se vivía entonces y en la que, como en el resto de América Latina, el fortalecimiento del andamiaje judicial hacía parte de las aspiraciones de reforma más urgentes acariciadas por países como Guatemala, Nicaragua o El Salvador³.

³ A modo orientativo, merece la pena, para poner en perspectiva el estado de cosas, recordar que en Guatemala hubo un enfrentamiento entre guerrillas desde 1960 que persistió, incluso, con la transición de 1986 hacia gobiernos democráticos. Los conflictos bélicos en este país se explican, además, en la concentración económica y política del poder en manos de grupos que gozaron siempre del respaldo militar en una sociedad en la que su población es mayoritariamente indígena. El Salvador, por su parte, sufrió una cruenta guerra civil cuyo origen se sitúa en profundas desigualdades. Mientras una pequeña élite disponía de los recursos, el grueso de la población estuvo relegado a una existencia marginal. Por décadas, los militares instauraron una campaña de terror y exterminio que condujo, como pasó en Guatemala, a la desaparición de miles de personas. A finales de los años ochenta, El Salvador estaba en ruinas y, de acuerdo a los organismos internacionales, se requerían no menos de 200 millones de dólares para reconstruir su infraestructura. El caso nicaragüense no fue menos dramático. En 1979, después de casi 50 años de dictadura del régimen de los Somoza, inició un movimiento insurreccional. Las fuerzas opositoras estuvieron dirigidas por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), grupo guerrillero formado en los

En términos generales, algunos de los informes con los que se contó describían un caos que se reflejaba en un aparato de justicia incapaz de asumir mínimamente la tutela de los derechos fundamentales y de actuar como instrumento de control del poder político. Por ejemplo, señala Popkin (2002), en muchos países el periodo de los miembros de las cortes supremas era el mismo que el del Poder Ejecutivo, por tanto, la magistratura se encontraba bajo el control del partido que se hiciera con las elecciones.

Se sostiene incluso que, de acuerdo con varias de las comisiones de verdad que se crearon durante las transiciones, fue justamente la ausencia de independencia judicial lo que explica, en buena medida, las sistemáticas violaciones a derechos humanos registradas durante la segunda mitad del siglo XX en Guatemala o El Salvador, que se tradujeron en ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, desapariciones o torturas (Popkin, 2002).

A esto contribuyó una estructura vertical dispuesta para disciplinar a los jueces que trataron de actuar con independencia y, por ejemplo, abrir procesos por violaciones a derechos humanos. En varios países, los jueces que actuaron defendiendo los derechos de la ciudadanía plantando cara al Estado con procesamientos penales, fueron objeto de amenazas, persecuciones e, incluso, de atentados contra su integridad física (Popkin, 2002).

Por tanto, el enfoque de la reforma judicial estuvo centrado, recuerda Pásara, en seis áreas: i) cambios legales, infraestructura y equipamiento técnico; ii) la reforma procesal penal que buscó pasar de sistemas inquisitivos a sistemas acusatorios y adversariales; iii) el fortalecimiento institucional, cuyo propósito principal fue el mejoramiento de la calidad del funcionariado y su profesionalización así como el robustecimiento de la independencia; iv) el acceso a la justicia; v) la introducción de mecanismos de solución alternativa y, por último, vi) el involucramiento de la sociedad civil como un instrumento de *accountability* (Pásara, 2023: 125).

En una revisión realizada 25 años después, los autores encontraron debilidades que sugieren que los frutos fueron modestos y variados. Aunque se lograron cambios en el sistema de selección de las cortes supremas, se promovieron carreras judiciales más estructuradas —incluyendo la voz de ciertas organizaciones—, se aumentaron los salarios de jueces, y se crearon tribunales constitucionales para tutelar mediante procesos sumarios y expeditos los derechos fundamentales (Popkin, 2002), lo cierto es que esto no se ha traducido en una mejora en la calidad del servicio (Pásara, 2013).

Popkin concluye que el fortalecimiento de la independencia judicial ha estado rodeado de avances y retrocesos, por lo que “hay que reconocer que lograr y asegurar la independencia e imparcialidad judiciales no depende solamente de reformas legales o de la reingeniería institucional. Es un área en la cual reformas técnicas no necesariamente tienen impacto si no existe un consenso nacional a favor de la independencia judicial” (2002: 24).

Esto es claro, antes y después de la reforma, en países como Guatemala y El Salvador, donde la subordinación de la judicatura al poder militar ha sido ostensible. En el primero, “durante los doce años de la guerra interna, (...) los jueces eran escogidos según su filiación política. En Guatemala, la subordinación de los jueces ha sido de tal naturaleza que (...) debe hablarse de ausencia de separación de poderes en el Estado” (Pásara, 2013: 35).

años sesenta. Se calcula que entre 1980 y 1987 el número de fallecidos fue de 75.000 en Guatemala; 60.000 en El Salvador y 45.000 en Nicaragua. Sobre los conflictos bélicos centroamericanos pueden ser consultados: Aguilera, 2007; Fagen, 1988; Fernández, 1989 e INCEP, 1986.

En un artículo publicado en 2005, Linares y Díaz examinaron las resultantes de la reforma judicial, en concreto, en Centroamérica. Para el momento del análisis, señalan los autores, salvo Costa Rica (48,8%), los países registraban bajísimos niveles de confianza en las instituciones judiciales (Nicaragua 27,1%, El Salvador 28,8% y Guatemala 22%). Aunque esto refleja poco éxito de la reforma, que en ese momento alcanzaba dos décadas, no puede pasarse por alto que el marco en el que se promovieron los cambios era de extrema gravedad:

Durante los periodos autoritarios, puede decirse que la amenaza más fuerte a la independencia judicial provino siempre de las Fuerzas Armadas y del Poder Ejecutivo. Así, los gobiernos de las dictaduras controlaban a los integrantes de las Cortes Supremas mediante coacciones y destituciones, o simplemente contaban con su complicidad o pasividad ante las violaciones de los derechos humanos y otros abusos de poder. Así ocurría en El Salvador (...) y Guatemala, así como en Nicaragua durante el somocismo (1937-1979). Tal como fue destacado por la Comisión de la Verdad de El Salvador y por la de Esclarecimiento Histórico de Guatemala, los miembros de la judicatura fueron, en la mayoría de los casos, cómplices activos, o por omisión, de sistemáticas violaciones de los derechos políticos y civiles. A este hecho se unió la utilización de mecanismos de subordinación directos e indirectos empleados por los gobiernos autoritarios, como el poder arbitrario de nombrar y destituir a los jueces y magistrados, la creación de tribunales especiales sumarios, los traslados arbitrarios de jueces, el estancamiento de los salarios, el bloqueo sistemático de los recursos de hábeas corpus o la ausencia de un presupuesto autónomo (Díaz y Linares, 2005: 54).

Pese a las reformas, en una encuesta realizada entonces entre más de 300 miembros de la judicatura, la pregunta “¿De dónde considera que provienen los principales riesgos para la independencia judicial?” obtuvo las siguientes respuestas: en Guatemala, de las amenazas y de la dependencia de los partidos políticos; en Nicaragua, de la influencia de los partidos políticos; en El Salvador, de los medios de comunicación y de ciertos grupos de poder, y en Costa Rica, de la inestabilidad en el cargo (Díaz y Linares, 2005: 55).

El balance, entonces, mostraba claroscuros. Mientras en Guatemala la calidad de la justicia no evidenció progresos significativos, atribuibles a una cultura jurídica endeble, poco comprometida con el Estado de derecho y el debido proceso, y en la que “las deficiencias institucionales persisten y la impunidad se mantiene” (Pásara, 2013: 154); en El Salvador, al menos, los procesos de selección de los jueces mostraron mejoras, pues se empezaron a privilegiar criterios de idoneidad y profesionalización del funcionariado (Díaz y Linares, 2005: 69).

En Costa Rica, un país que siempre gozó, casi excepcionalmente en su entorno, de mayor solidez institucional, la reforma estuvo centrada en fortalecer la independencia interna, por lo que se aprobaron leyes que incrementaban la estabilidad de los jueces de carrera, es decir, aquellos que no integran a las salas de la Corte Suprema, escogidas por la Asamblea Legislativa. Para ello se impulsó una reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial y se creó una estructura cuyo propósito era eliminar los poderes discrecionales de los magistrados superiores en la asignación de plazas y nombramientos (Feoli, 2016: 132).

Si bien en Nicaragua una reforma constitucional en el año 1995 apuntaba a que, en efecto, se estaban dando transformaciones que fortalecerían al Estado de derecho, suprimiendo el monopolio del Poder Ejecutivo en la elaboración de ternas para la selección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia, rápidamente, en 2000, los acuerdos entre los principales grupos políticos incrementaron la politización del aparato judicial (Díaz y Linares, 2005: 65). Esto es, los avances fueron debilitados por los intereses de quienes detentaban el poder de los otros brazos del Estado.

En conclusión, podría decirse que aquellos años permitieron consolidar la independencia judicial como política pública. Empero, apuntan Díaz y Linares, varios elementos se erigieron en verdaderos obstáculos para obtener mejores resultados:

en algunos aspectos fundamentales como asegurar la estabilidad de los jueces en el cargo, las élites nacionales o judiciales no han tenido la voluntad de avanzar lo suficiente, (...) el estudio pone de manifiesto que la distancia entre lo que dice la norma y lo que sucede en la realidad es en muchos casos grande. Por último, el estudio muestra que la construcción del Estado de Derecho requiere alianzas amplias en favor del cambio y un constante escrutinio de la sociedad civil y de la comunidad donante (2005: 89).

Con todo, estos autores sostienen que quizás el haber eliminado algo de la casi total subordinación de los jueces al Poder Ejecutivo constituyó uno de los más importantes triunfos de la reforma (Díaz y Linares, 2005: 89). Sin embargo, admiten, ese avance fue solo parcial. Pásara, más crítico con lo alcanzado, señala:

Acaso la principal debilidad inherente a las reformas —principal debido a que origina otros problemas— haya consistido en estar basadas en un conocimiento insuficiente, tanto de la realidad del sistema judicial como del contexto institucional y social en el que se intentaba realizar los cambios y, por supuesto, acerca de otras experiencias de reforma llevadas a cabo en otros países e incluso en el propio. En los procesos de reforma no ha habido un lugar claro para el conocimiento, su desarrollo, acumulación y difusión. Diversos factores explican esta situación (2013: 156).

Dicho lo anterior, en conclusión, hay dos ideas centrales: primero, Centroamérica, incluidos los cuatro casos de estudio, formó parte a través de inversiones, diagnósticos y proyectos, del amplio concepto de reforma que buscaba mejorar la calidad de las instituciones judiciales. Y segundo, los expertos que abordaron el desarrollo de aquella reforma reconocieron avances parciales e insuficientes:

En ese marco problemático de condicionantes y limitaciones se mueve este fenómeno curioso de la reforma de la justicia, que todos parecen considerar importante, pero “nadie realmente sabe cómo hacerla funcionar”. Como consecuencia, la reforma —que ha sido “por mucho, más difícil, larga e incierta de lo que inicialmente se previó”— ha seguido una trayectoria de éxitos modestos y frecuentes fracasos, de brechas importantes entre los términos de los proyectos diseñados y los resultados de su puesta en ejecución (Pásara, 2013: 248).

Han transcurrido 20 años de aquellos diagnósticos, y algo menos de medio siglo desde que se impulsaron los cambios con la promesa de una justicia más independiente, funcional y accesible. Por ello, parece oportuno indagar sobre qué condiciones y circunstancias se han dado en la última década y cómo estas acercan, o alejan, a los aparatos judiciales del ideal de independencia.

4. Política y justicia

Visto lo anterior, se propone hacer una aproximación de la relación de los poderes judiciales con los otros brazos del Estado, en los últimos diez años, a través de varios indicadores, como iniciativas promovidas para incidir en el aparato de justicia, procesos disciplinarios contra integrantes de la judicatura, informes de organismos oficiales, notas de prensa, sentencias paradigmáticas, etc. Con esto, teniendo como antecedentes aquellos procesos de reforma examinados en el apartado precedente, se tendrá un panorama más claro sobre dónde situar a los poderes judiciales estudiados en la actualidad.

De acuerdo con el Índice de Estado de Derecho, de los 140 países puntuados en total, (WJP, 2022), todos los Estados considerados en este trabajo —con la excepción de Costa Rica (29)— se sitúan en el último extremo de la tabla: Nicaragua (133), Guatemala (110) y El Salvador (102). Esto revela una adhesión más bien débil con relación a elementos que se consideran intrínsecos al funcionamiento de un régimen democrático y, en particular, a su sistema judicial.

Pásara considera que el desapego por la ley tiene también una raíz histórica. A diferencia de Inglaterra, en América Latina los tribunales no alcanzaron durante la colonia “el lugar de terceros neutrales, con autoridad formal y reconocimiento social para dirimir los conflictos...” (2013: 64). De esa forma, concluye el autor, el resultado fue el afianzamiento de una cultura jurídica, arrastrada hasta el día de hoy, en la que los tribunales “se establecieron, a partir de la época colonial, como algo extraño a la sociedad incapaces, por lo tanto, de generar adhesión a este componente clave de la estructura política” (Pásara, 2013: 64). Sobre la base de las promesas de la reforma judicial se hará un balance acerca de eventos recientes que ponen en cuestión el desempeño de un aparato de justicia que, según las promesas de los años ochenta y noventa del siglo pasado, se auguraba como un sistema independiente, accesible y catalizador de las democracias centroamericanas.

4.1. El Salvador

Según la Comisión para la Verdad, creada después de firmados los Acuerdos de Paz de 1992, al finalizar el conflicto armado, en El Salvador se recibieron más de 20.000 denuncias que acreditaban que, entre 1980 y 1991, se habían producido de manera generalizada torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales (Blanco, 2021: 48). En todo ello, el sistema de justicia no solo no actuó como contrapeso para impedir o corregir las graves vulneraciones a los derechos humanos, sino que, por el contrario, “los miembros de la judicatura fueron, en la mayoría de los casos, cómplices activos, o por omisión, de sistemáticas violaciones de los derechos políticos civiles” (Díaz y Linares, 2005: 54).

Por tanto, durante el periodo de posguerra civil, la justicia se convirtió en una de las prioridades, por lo que “se produjeron transformaciones importantes del régimen constitucional en materia judicial” (Blanco, 2021: 49). Las modificaciones buscaban otorgar mayor independencia a la judicatura tanto en lo relativo a la selección de las altas cortes como a la de los jueces de las otras instancias. Esto implicaba, por un lado, transparentar los mecanismos para designar a los miembros de la Corte Suprema de manera que los otros brazos del Estado no influyeran en el ejercicio del cargo de los magistrados una vez electos y, por el otro, fortalecer el aparataje interno para profesionalizar al personal y garantizar la prevalencia de criterios meritocráticos y de inamovilidad:

Primero, se creó una Escuela de Capacitación Judicial a cargo del CNJ. Segundo, se le otorgaron nuevas atribuciones al Consejo Nacional de la Judicatura que la facultaron para (i) proponer candidatos a magistrados y magistradas de la Corte Suprema de Justicia y ternas para el nombramiento de jueces y juezas de paz, de primera instancia y de las cámaras de Segunda Instancia; (ii) capacitar a jueces, juezas, magistrados/as de segunda instancia; y (iii) evaluar a las y los miembros de la carrera judicial. En tercer lugar, se introdujeron reformas al proceso de elección de magistrados/as para la Corte Suprema de Justicia, se incrementó su periodo de funciones al ampliarlo de 5 a 9 años (el periodo más prolongado de los funcionarios públicos surgido de elecciones de segundo grado), y se introdujo la posibilidad de reelección. A partir de estas reformas, la renovación de la Corte Suprema se produce por tercios, de modo que el cambio de su composición requiere de tres legislaturas, y casi dos periodos presidenciales en el Ejecutivo, con la finalidad de evitar su captura por el poder político. Respecto de los jueces de primera instancia y los magistrados de segunda instancia, la Constitución garantizó su estabilidad en los cargos, al disponer que pueden ser removidos solo por razones legales y previo procedimiento; se impusieron nuevos requisitos de ingreso y una mayor exigencia para ejercer la función y se fortaleció la carrera judicial, estableciendo el principio de dedicación exclusiva a la función judicial, de modo que, además de administrar justicia, solo fuese posible ejercer la docencia (DPLF, 2021: 13).

Desde que se aprobaron los cambios, el país apostó por una agenda que procuraba, entonces, fortalecer a la justicia de modo que asumiera el rol que le corresponde en un Estado de derecho. De hecho, para 2003, los jueces mayoritariamente consideraban que con “acreditar un excelente expediente académ-

mico o el haber ejercido cargos dentro del sistema de justicia” (Díaz y Linares, 2005: 69), se podía acceder a la carrera judicial sin interferencias indebidas.

El año 2019 supuso el triunfo de Nayib Bukele, exalcalde de San Salvador. Bukele impulsó la creación de su grupo político, Nuevas Ideas, aupado por familiares y amigos, y logró derrotar a las fuerzas que gobernaron al país desde 1992, Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). Aparte de por su juventud y por el furor que rápidamente generó el activo uso que daba a las redes sociales, en poco tiempo llamó la atención también por su promesa de resolver el grave problema de violencia que arrastra el pequeño país centroamericano a manos de las bandas y las pandillas. Sin embargo, el punto de inflexión se dio en 2021 cuando, en las elecciones legislativas y municipales, obtuvo un extraordinario resultado gracias al cual se hizo con 64 de 84 curules (Martí i Puig, 2022: 133).

Varias de las medidas de Bukele generaron fuertes enfrentamientos con los otros poderes del Estado. Entre otros desencuentros, quizás haya dos especialmente relevantes en las relaciones entre el Ejecutivo y los jueces. El primero, cuando el presidente presionó a los legisladores, utilizando a las fuerzas de seguridad, para que pasaran un empréstito destinado a la seguridad, lo cual dio pie a una condena por parte de la cámara constitucional:

Bukele fijó un ultimátum para la aprobación del préstamo: el domingo 9 de febrero de 2020. El Consejo de Ministros convocó para ese día a una sesión extraordinaria de la Asamblea Legislativa para atender la orden del Presidente y aprobar el préstamo. No hubo quórum para llevar adelante la sesión. Llegó el presidente Bukele a la Asamblea Legislativa rodeado de policías y militares que invadieron el edificio del legislativo y ocuparon el salón de sesiones. Se sentó en la silla del ausente Presidente de la Asamblea Legislativa, elevó una oración en silencio y se retiró del Salón Azul. Un grupo de ciudadanos presentó una demanda de inconstitucionalidad contra la convocatoria del Consejo de Ministros. La Sala de lo Constitucional, mediante sentencia, declaró inconstitucional la convocatoria, reprendió al presidente Bukele por la utilización del ejército de manera contraria a la Constitución y ordenó al Ministro de la Defensa Nacional y al Director General de la Policía Nacional Civil que se abstuvieran de realizar actividades distintas a las contempladas por la Constitución y las leyes (DPLF, 2021: 50).

El segundo, cuando, más tarde, la jurisdicción constitucional anuló varios decretos proferidos por el gobierno durante la crisis sanitaria, cuyos contenidos, entre otras disposiciones, prohibían la salida desde ciertos municipios, autorizaban a hacer detenciones a quienes incumplieran las medidas adoptadas o concedían poderes extraordinarios al gobierno para el manejo de fondos públicos (DW, 2020). En alguna declaración pública, incluso, Bukele llegó a acusar a los integrantes de la Sala de lo Constitucional de obligarlo a “asesinar” a la ciudadanía; allí mismo se preguntaba si no convendría matar a los cinco magistrados para resguardar la vida de la mayoría (Blanco, 2021: 50).

Estos antecedentes parecen explicar lo ocurrido el 1 de mayo de 2021 en lo que algunos entienden como el momento más álgido, y más definitivo, en las relaciones entre justicia y política de la última década (Blanco, 2023). Ese día asumía el nuevo congreso controlado por el oficialismo y se tomaron tres decisiones que afectaban directamente el funcionamiento del Poder Judicial: se destituyó a los cinco magistrados del tribunal constitucional, dentro de los que se encontraba el presidente de la Corte Suprema; se removió también al fiscal general de la República, y, en el propio acto, fueron escogidos sus sustitutos (*El País*, 2021).

La Constitución Política y Ley de la Carrera Judicial definen el procedimiento para la remoción de jueces y magistrados, y no parece que en este caso se haya respetado. El artículo 186 constitucional preceptúa la facultad legislativa de destituir a los miembros de la Corte. Sin embargo, una decisión de tal

envergadura debe motivarse en causales especificadas en la ley. El mismo numeral indica que la selección de los magistrados debe hacerse por tercios y a partir de un procedimiento en el que interviene el Consejo de la Judicatura basado en criterios de idoneidad.

Ninguno de los tres requerimientos fue cumplido: no hubo un trámite que se acercara a una suerte de *impeachment* en el que, para empezar, los jueces ejercieran su derecho de defensa; la Sala cambió íntegramente y la nueva selección no fue escogida de la lista enviada por el Consejo. Es claro que, en la remoción, los cauces institucionales fueron obviados. Además, algunos de los miembros recién electos, o no tenían experiencia en la materia constitucional, o estaban estrechamente vinculados al Poder Ejecutivo (*La Prensa Gráfica*, 2021). Desde entonces, la Sala dio un giro y dejó de objetar decisiones tomadas por el Poder Ejecutivo. Las crispaciones públicas cesaron también (Blanco, 2023).

El septiembre de 2021, la nueva Sala de lo Constitucional emitió una sentencia que podría ser determinante para el sistema político salvadoreño y su relación con el Poder Judicial; más aún, refleja un nuevo ciclo, muy alejado de los desencuentros surgidos por el control y el cuestionamiento que ejerció la jurisdicción constitucional sobre ciertas decisiones del Poder Ejecutivo. Algo que, a su vez, pone en tela de juicio las credenciales de independencia que puede exhibir el sistema de justicia en su conjunto.

Mediante voto 1-2021, los magistrados hicieron una rocambolesca interpretación de la norma del artículo 151 constitucional, que prohíbe la candidatura a la presidencia de la República a quien haya desempeñado ese cargo “por más de seis meses, consecutivos o no, durante el período inmediato anterior, o dentro de los últimos seis meses anteriores al inicio del período presidencial” (Constitución Política de El Salvador, 151: 1). Según los jueces, la disposición aplica para ser presidente, no candidato. Por tanto, si durante el semestre previo a la elección el presidente solicitara una licencia, estaría habilitado para competir. Dicha lectura, que desafía el tenor literal del numeral citado⁴, abre la puerta a que Bukele opte por un segundo periodo presidencial en 2024.

Con estos antecedentes como telón de fondo, ocurrieron dos hechos de la máxima importancia: la reforma legislativa a la carrera judicial y la declaratoria de estado de excepción, ligada al desempeño que ha tenido respecto a ella la justicia.

El 31 de agosto de 2021, fue aprobado el decreto 144 con el cual se reformaron varios artículos de la Ley de la Carrera Judicial salvadoreña. El cambio normativo supuso la posibilidad de destituir a decenas de jueces de forma inmediata y fulminante. La condición requerida era haber cumplido más de 60 años de edad o 30 años de servicio. Aunque los argumentos que justificaron el cambio apelaban a “la necesidad de modernización del acceso a la jurisdicción, y de actualizarla para hacerla acorde a la situación real del país” (DPLF, 2021: 33), lo cierto es que las medidas citadas nada explican respecto a aquel propósito.

Con la reforma, la Corte Suprema hizo una exhortación a los jueces que se encontraban bajo algunas de las nuevas causales para que renunciaran a su puesto. 240 aceptaron —un tercio de la totalidad— y algunos, incluso, se fueron antes a cambio de una bonificación de 24 meses de salario (Blanco, 2023).

⁴ “De nuevo, parece que en esa ocasión la Sala pasa por alto que la disposición mencionada hace referencia no a prohibiciones para ser Presidente, sino a prohibiciones para ser candidato y lo grave de una interpretación que deje este detalle por fuera, radica en que se imposibilita al electorado a reelegir la opción política que más le convenga (...) Así, sí “X” fue electo Presidente en el quinquenio “A”, puede inscribirse para el quinquenio “B”, mas no para el quinquenio “C”. Esto porque el periodo inmediato anterior no se refiere al quinquenio “A” sino al quinquenio previo del Presidente “Y” (Sentencia I-2021 de la Sala de lo Constitucional de El Salvador).

Además, se creó un régimen de disponibilidad por medio del cual quienes fueran contratados lo harían en una condición de mayor inestabilidad, lo que otorga al vértice judicial un alto margen de discrecionalidad para hacer movimientos y traslados (Eldiario.es, 2021). Si bien sobre el proyecto se invocaron vicios en el procedimiento, las advertencias fueron desoídas.

(...) la iniciativa que dio origen al Decreto Legislativo 144 fue promovida por diputados y diputadas, cuando la Constitución establece que todas las leyes (y sus reformas) relativas al Órgano Judicial requieren exclusivamente iniciativa de la Corte Suprema de Justicia; además, su aprobación a iniciativa de un órgano o persona diferente a la permitida 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); no hubo explicaciones sobre las razones para aprobar las reformas ni justificación para dispensar esa iniciativa del trámite parlamentario regular. Finalmente, no se documentaron las causas para la aprobación de las reformas, por lo que se violó el artículo 135, inciso 1º Cn.3 (DPLF, 2021: 33).

Igual suerte corrieron los llamados de organismos internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o el Relator para la Independencia Judicial de la ONU, los cuales, en una declaración conjunta, expresaron su preocupación, pues estimaron que la reforma afectaba “severamente el principio de la separación de poderes y la independencia judicial de los órganos de justicia y podrían impactar tanto en la administración de la justicia y el derecho a la protección judicial de las personas en el país, como en los derechos y garantías de las personas operadoras de justicia” (OEA, 2021). No solo los poderes Ejecutivo y Legislativo desatendieron estos cuestionamientos. Apenas unos días después de aprobado el cambio legislativo, la Corte Suprema inició el proceso para el cese y contratación de jueces (Blanco, 2023).

Otro momento que merece la pena mencionar es el de la designación que hizo la Asamblea Legislativa, en septiembre de 2021, de los miembros del Consejo Nacional de la Judicatura, un órgano esencial, pues nombra a los jueces de todos los niveles del aparato judicial, excepto a los de la Corte Suprema, aunque sobre estos participa elaborando la lista de candidatos. Durante las audiencias, los diputados insistieron en saber si los candidatos apoyaban algunas reformas promovidas por el Ejecutivo —todos los escogidos lo estaban— y la oposición reclamó por la ausencia de una metodología que diera transparencia y objetividad al proceso (DW, 2021).

Por último, como se ha indicado, no pueden dejar de incluirse los acontecimientos acaecidos con la declaratoria de estado de excepción vigente en El Salvador, porque aquí también la justicia ha estado implicada. Las olas de homicidios y violencia que han azotado por décadas al país se convirtieron en uno de los principales problemas de la sociedad salvadoreña (Martí i Puig, 2022: 132). En marzo de 2022, luego de que en apenas dos días se perpetraran 87 asesinatos, cuyas causas son de una complejidad enorme, atrapadas en décadas de inseguridad, abandono, desigualdad y represión, el Poder Ejecutivo profirió un estado de excepción, aprobado por el congreso mediante el decreto 333, que se ha ido prorrogando por un año (*El País*, 2023).

Dicho régimen de excepción fue defendido por el gobierno como una estrategia, con suspensión de derechos constitucionales, para acabar con un problema que lacera la seguridad de la ciudadanía. Aparte de las sospechas de que el Poder Ejecutivo había negociado con las pandillas durante los meses anteriores a marzo de 2022 para disminuir los homicidios —lo cual se tradujo en beneficios para los líderes de algunas bandas y la ausencia de información oficial fiable (*El Faro*, 2023)—, organizaciones de derechos humanos, como Human Rights Watch, denunciaron aprehensión de niños, detenciones

masivas a partir de pruebas tan débiles como la apariencia física de los investigados y la existencia de tatuajes, y muertes en centros penales manejadas con absoluta opacidad (HRW, 2022).

Sin embargo, pese a los señalamientos, y aunque no se dispone de demasiada información, es difícil pensar que la justicia penal y la justicia constitucional estén actuando como garantes de los derechos fundamentales a la vista de los resultados de los que presume el propio gobierno: más de 60.000 personas detenidas en diez meses (*Jornada*, 2022). Con el objetivo de comprender mejor el desempeño de los tribunales, se tuvo acceso a varias resoluciones de juzgados de instrucción especializados⁵.

En todas ellas llamó la atención la cantidad de imputados que había (9, 63, 86), la poca referencia a los hechos concretos que se les atribuían, pero sí al estado de excepción como herramienta genérica para atacar un problema social, y los argumentos esgrimidos para justificar los peligros procesales. Por ejemplo, en un caso se acreditó que el imputado tenía un hijo menor de edad, pero el juzgado entendió que eso no era suficiente para demostrar que el niño dependiera económicamente del procesado y fuera motivo de arraigo. También que hubiera sumarios en los que las vistas se realizaran sin la presencia de los acusados —alegando que había problemas de conectividad con los centros donde estaban reclusos— o en los que se negara el derecho a contar con un abogado de confianza. Las resoluciones consultadas fueron por el delito de agrupaciones ilícitas, un tipo penal abierto sujeto por completo al arbitrio del intérprete. Esta valoración coincide con las observaciones que se han hecho sobre presuntas vulneraciones al debido proceso (HRW, 2023).

Algunos indicios sugieren que, por lo menos desde 2019, se han ido tejiendo controles formales —como la reforma a la carrera judicial— e informales —como el poder mediático del presidente— que condicionan el quehacer de la judicatura. Aparte de las resoluciones que dejan fuertes dudas respecto al rigor analítico de los juzgados y cuyo estudio, desde luego, debería ampliarse si se pudiera acceder a una base de datos, la prensa ha documentado hechos puntuales contra jueces que, luego de haber cuestionado el sistema, fueron trasladados a municipios al interior del país. Por ejemplo, el diario *Elsalvador.com* (2022) relató el caso de al menos ocho jueces y juezas que fueron degradados —a través de traslados a oficinas fuera de la capital— por haber criticado las reformas al aparato judicial o por haber dictado resoluciones públicamente repudiadas por el presidente Bukele (*El Mundo*, 2022).

4.2. Guatemala

Para los expertos, Guatemala, en términos generales, experimenta desde hace varios años un “proceso de crisis permanente” (Martí i Puig, 2022: 133) y de deterioro de sus instituciones. Se dice que la debilidad institucional se agravó con la expulsión, en 2019, de la Comisión Internacional contra la Impunidad (CICIG), una instancia de la ONU que por varios años acompañó al Estado en el procesamiento de sumarios relacionados con corrupción y otras formas de crimen organizado:

Durante su mandato de diez años, pero principalmente desde 2015, la CICIG y el Ministerio Público identificaron, investigaron y llevaron a juicio a integrantes de estructuras criminales que, caracterizadas como redes políticas y económicas ilícitas, anidaron en las instituciones públicas y tomaron control de ellas para utilizarlas en beneficio privado. En estas redes participan políticos, funcionarios, ex-funcionarios, jueces y magistrados, militares en activo y en situación de retiro y empresarios (Sáenz de Tejada, 2022).

La corrupción es entendida como uno de los problemas más serios que enfrenta el país y explica en parte los problemas que también exhibe la justicia. De hecho, según el *Capacity to Combat Corruption*

⁵ Agradezco a DPLF el apoyo proporcionado para obtener la información relativa a las resoluciones.

Index (CCC) del año anterior, el país se situó en el penúltimo puesto en la región en capacidad para encarar la corrupción, solo por encima de Bolivia y Venezuela (2022). La salida de la CICIG encendió las alarmas en cuanto esta constituía un ente imparcial dirigido técnicamente para la persecución de ciertos delitos. Durante su mandato, logró identificar más de 70 estructuras de crimen organizado, procesar a un millar de personas y conseguir cerca de 400 condenatorias. Al término de su gestión, quedaban cerca de 600 imputaciones en trámite (FLAM, 2022: 5). Se denunció, entonces, un acuerdo entre las élites dominantes para “la cooptación definitiva por parte de la clase política del poder legislativo, el poder judicial y la Corte de Constitucionalidad, hecho que significó un retroceso en materia de transparencia, justicia y de lucha contra el crimen” (Martí i Puig, 2022: 133).

El informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), hecho público en enero de 2023, recogió una larga lista de preocupaciones que confirman la frágil situación de Guatemala en ámbitos vinculados directa o indirectamente al sistema judicial y que son reflejo de un país cuyo índice de desarrollo humano ha disminuido seis puntos desde 2015 y cuyo coeficiente de Gini es 48,3 (ACNUDH, 2023: 6).

Al finalizar el gobierno de Jimmy Morales, en 2020, casi todos los indicadores sociales habían empeorado. Morales, un *outsider* —y cómico de profesión— que había ganado la Presidencia con la promesa de acabar con la corrupción, fue, sobre todo, consecuencia del hartazgo de la ciudadanía (*El País*, 2020). El resultado, al concluir el periodo gubernamental, fue más frustración y una mayor fractura de las instituciones. Con el cambio de administración se ha mantenido, en lo medular, una agenda que, según denuncian algunos expertos y organismos internacionales, ha afectado —todavía más y entre otros— al sistema de justicia (Paz y Paz, 2023).

Según recalcó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Villaseñor Velarde contra Guatemala —en el que se condenó al Estado por no haber dado la tutela requerida a una jueza que fue víctima de acoso sistematizado por más de una década—, con los Acuerdos de Paz, después de 1996, pudo acreditarse que durante el conflicto civil hubo cientos de jueces, operadores jurídicos y funcionarios judiciales arbitrariamente perseguidos, amedrentados o ejecutados. Ello contribuyó a generar una parálisis en los tribunales y un incremento en los niveles de impunidad. Por eso, al llegar el pacto, una de las prioridades fue impulsar un conjunto de reformas dirigidas al Poder Judicial (Corte IDH, Caso Villaseñor Velarde contra Guatemala, 26 y 27).

Solo entre 1995 y 2005 organismos internacionales, como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), destinaron cerca de 65 millones de dólares para reformar el Poder Judicial de Guatemala (Pásara, 2013b: 4). Sin embargo, ya en 2005 Díaz y Linares se mostraban escépticos con lo que se estaba obteniendo de aquellas ingentes cantidades de fondos de cooperación (Díaz y Linares, 2005: 70). Por ejemplo, para la selección de los magistrados de la Corte Suprema y de las cámaras de apelación se crearon algunos mecanismos de participación de la sociedad civil, pero los resultados no despolitizaron la designación de los miembros de las altas cortes, dado que, hasta hoy, las llamadas comisiones de postulación cuentan con la suficiente discrecionalidad para hacer la escogencia sin motivar su decisión ni seguir ninguna metodología preestablecida; esto ha generado, como veremos, fortísimos cuestionamientos respecto a su quehacer.

El nombramiento de jueces en Guatemala, de casi todos los escalafones, tiene algún componente político formal, algo insólito si se compara con la mayoría de regímenes democráticos donde lo usual es que la participación de los miembros de los otros brazos del Estado se limite, para legitimar democráticamente al vértice judicial. Ello ayuda a comprender parcialmente, por tanto, que la CICIG —que abrió investigaciones, entre otras, contra jueces sobre los cuales pesaban fuertes indicios de corrupción (CICIG, 2018)— se convirtiera en un actor incómodo para ciertos sectores.

Aunque la Constitución Política reconoce la independencia del Poder Judicial, las garantías para que esta se cumpla son insuficientes. Se han apuntado, como variables explicativas del problema, la participación en el nombramiento de la judicatura de órganos (Congreso y comisiones de postulación) cuya naturaleza es política y no técnica; los cortos plazos de nombramiento de la magistratura; el fuerte corporativismo de las comisiones de postulación y la concentración de funciones administrativas en la Corte Suprema de Justicia (Ortiz Romero, 2020).

Por ejemplo, en 2014, el llamado Caso Comisiones Paralelas —reeditado en 2020— destapó un entramado de corrupción en la escogencia de jueces de los principales estamentos del Poder Judicial. Las comisiones de postulación hacían acuerdos espurios para alcanzar, de previo, la designación de ciertos candidatos:

(...) en el 2018 salió a la luz pública el Caso Comisiones Paralelas que reveló las negociaciones secretas y los acuerdos políticos que se realizaron para elegir a los magistrados de la CSJ y las Salas de la Corte de Apelaciones en el 2014. En dichas negociaciones participaron miembros de las comisiones de postulación, políticos, abogados y funcionarios de justicia. Este problema se repitió cinco años después en el Caso comisiones paralelas 2020; nuevamente se revelaron negociaciones secretas para elegir a los magistrados de la CSJ y las Salas de Apelaciones para el período 2019-2024, evidenciándose una práctica indebida de manipulación de los procesos de elección de las altas cortes. Desde entonces, los grupos de poder afectados por las investigaciones de la CICIG han intentado cooptar las instituciones de justicia (FLAM, 2022: 6).

Aparte de que la abrupta conclusión del mandato de la CICIG paralizó las investigaciones que se seguían, una de las consecuencias más perversas ha sido la persecución de jueces y de fiscales que, en su día, dirigieron los sumarios contra funcionarios acusados, quienes ahora gozan de protección o a quienes, en condiciones opacas, se les archivaron las causas (Chávez Alor y Martínez Armas, 2022: 7). Aunque esto no es del todo extraño en un país en el que, según la Corte IDH, entre 2002 y 2012, 640 jueces fueron objeto de amenazas e intimidaciones, 24 sufrieron agresiones, 5 fueron víctimas de secuestros y 11 perdieron la vida (Corte IDH, Caso Villaseñor Velarde contra Guatemala, 29). Hay consenso en que el último lustro ha supuesto un deterioro aún mayor para la justicia guatemalteca (Chávez Alor y Martínez Armas, 2022: 7; Ortiz Romero, 2020; FLAM, 2022). A 2022, se tienen documentados los nombres de 25 exempleados judiciales exiliados en el extranjero debido al hostigamiento al que se les ha sometido, muchos de ellos viviendo alejados de su entorno familiar, en complejas circunstancias económicas y materiales (Chávez Alor y Martínez Armas, 2022: 5).

En este extremo, numerosas interrogantes se han vertido sobre el Ministerio Público y su implicación, en lo que parece ser la normalización de una suerte de *vendetta* contra quienes en el pasado reciente dirigieron investigaciones por corrupción. En Guatemala, los fiscales, como ocurre en los modelos procesales acusatorios que irrumpieron en América Latina en la década de los años noventa del siglo pasado —también como una promesa de la reforma judicial que haría más eficiente, expedita, pero, al mismo tiempo, más democrática y civilista a la justicia penal— tienen el monopolio de la acción penal (De Mata, 2008).

En 2022, la actual fiscal general fue reelecta para el periodo 2022-2026. Sobre la funcionaria se han formulado denuncias respecto a su gestión que orbitan en torno al entorpecimiento de ciertas causas y el endurecimiento de otras sin criterios objetivos (BBC, 2020). Además, el ACNUDH señaló en su informe que el proceso de selección incumplió las reglas relativas a la idoneidad y probidad que deberían orientar a esa clase de designaciones. Aunque, *strictu sensu*, el Ministerio Público es un ente autónomo, la selección de su titular a cargo del presidente de la República con la participación de órganos cuya independencia es cuestionable —sobre todo en un país con una alta politización de sus instituciones—

afecta y debilita la credibilidad de la justicia. Según se ha dicho, ha habido “acciones del Ministerio Público que podrían dificultar investigaciones penales sobre corrupción e ir en contra de la independencia judicial” (ACNUDH, 2023: 10):

La fiscal general destituyó al jefe de la Fiscalía Especial contra la Impunidad (FECI), el fiscal Juan Francisco Sandoval, y ha removido a más de 20 fiscales de la FECI que estaban a cargo de los casos de la CICIG; y en su lugar nombró a personas seriamente cuestionadas por su capacidad e imparcialidad. Además, ha realizado cambios importantes de personal en otras fiscalías, afectando seriamente las investigaciones de casos de corrupción y crimen organizado. En el 2021, el Gobierno de los Estados Unidos la colocó en la Lista Engel de Actores Corruptos y Antidemocráticos de Centroamérica (FLAM, 2022: 7).

Las iniciativas para transparentar la elección de los miembros de la Corte Suprema de Justicia han fracasado. Es más, puede decirse que el estado de cosas se ha enrarecido. Desde el 13 de octubre de 2019, a los miembros de la Corte se les venció el plazo de su nombramiento y, actualmente, se mantienen en funciones pese a que su mandato ha caducado (*Prensa Libre*, 2022). En el Congreso no ha sido posible el proceso de renovación de los titulares y sus suplentes. Se trata de una circunstancia de anomalía democrática en la que se requeriría de un pacto entre las fuerzas políticas representadas en la sede legislativa. Esto sin contar con los cambios normativos estructurales y sistémicos que, vistos los eventos de 2014 y 2020 con las comisiones paralelas, son reclamados por la ONU y otras organizaciones de la sociedad civil (AGJI, 2020).

A nivel legislativo, el principal cambio registrado es la reforma de la Ley de Carrera Judicial. En febrero de 2022, fue modificada la norma que estructura la carrera judicial. Sin embargo, en lugar de descentralizar competencias en órganos técnicos, se le dieron nuevamente a la Corte Suprema de Justicia más “funciones de rectoría de la carrera judicial, quedando subordinadas a ella las atribuciones del Consejo de la Carrera Judicial y de sus órganos auxiliares” (ACNUDH, 2023: 10). Es difícil entender la lógica del cambio, si el propósito era fortalecer el servicio público que prestan los tribunales y dotarlos de más independencia interna. Frente a los problemas sistémicos de independencia, formación profesional, transparencia e idoneidad que ha padecido la justicia guatemalteca, es inexplicable que un ente con tres años de mandato caducado reciba más responsabilidades en el nombramiento de los jueces del aparato judicial.

El caso de Guatemala no evidencia en el periodo estudiado reformas legales que puedan calificarse de profundas o estructurales. De hecho, podría reducirse a la de la carrera judicial. No obstante, el consenso de las fuentes consultadas relativo al deterioro es palmario. No hay, en concreto, acontecimientos que, como en El Salvador, puedan entenderse como explicación del desmejoramiento de la justicia; se trata de una extensa sumatoria de factores potenciada por la salida de la CICIG. Esto, de alguna manera, puede suponer mayores desafíos para una sociedad que ha ido asimilando, pese a las décadas de inversión, la disfuncionalidad del aparato judicial con todas las implicaciones que ello trae consigo.

En el marco del proceso electoral para la escogencia de nuevas autoridades, previsto para mediados de 2023, instancias como la propia Unión Europea han expresado preocupaciones por la proscripción de varias candidaturas presidenciales que ponen en tela de juicio la garantía de elecciones libres y competitivas por los cambiantes criterios aplicados por los órganos jurisdiccionales. Tanto el Tribunal Supremo Electoral como la Corte Suprema y la Corte Constitucional han legitimado los vetos que socavan la calidad de los comicios, pero también la credibilidad, aún más, en la justicia (UE, 2023).

Aunque después de los Acuerdos de Paz la consigna fue profesionalizar la judicatura, conjurar el riesgo de las presiones indebidas y transparentar la selección de sus miembros, lo cierto es que los llamados

de los organismos internacionales para que el Estado garantice procedimientos objetivos “y diseños institucionales que aseguren que los procesos de nombramiento (de los jueces) sean transparentes, participativos, informados y cuenten con mecanismos de rendición de cuentas” (CIDH, 2021: 44) se mantienen en el mismo punto. La concreción de soluciones definitivas, desafortunadamente, por su actualidad e insistencia, parece resistirse al paso del tiempo.

4.3. Nicaragua

Nicaragua es el caso más problemático de los examinados porque este país ha dejado de ser considerado un régimen democrático, incluso híbrido, como El Salvador y Guatemala, y se ha convertido en una autocracia (*The Economist*, 2022). Los expertos apuntan a que el retorno del orteguismo, en 2007, generó un deterioro del sistema político (Martí i Puig, 2022: 131). Se fue implantando un sistema en el que se produce un ejercicio ilimitado del poder estatal por un grupo reducido de individuos caracterizado por el exclusivismo y la arbitrariedad, la supresión o limitación de los vínculos jurídicos del poder político, la eliminación o restricción sustancial de las libertades fundamentales, la agresividad e impulsividad en la adopción de decisiones y el empleo de medios despóticos de control político y social (Stammer, 1968: 658-664).

Un punto de inflexión puede situarse en las protestas de 2018 que, ferozmente aplastadas por las autoridades, desencadenaron una serie de muertes y detenciones sin que a la fecha se haya responsabilizado a nadie por ello. En palabras de Martí i Puig, la “lógica de perpetuación en el poder del clan Ortega” tuvo su más reciente expresión con el holgado triunfo obtenido en las elecciones de 2022, una “victoria sin ningún tipo de legitimidad interna ni externa (...) resultado de un mayor control de las instituciones electorales y de una intensa y sistematizada represión de la oposición política y social desplegada desde mediados de 2018” (Martí i Puig, 2022: 131-132).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) durante una visita realizada en 2018, solo unos meses después de las protestas, documentó graves violaciones a los derechos humanos en manos del Estado:

La acción represiva (...) ha producido, al menos, 212 personas muertas hasta el 19 de junio, 1.337 personas heridas y 507 personas estuvieron privadas de la libertad registradas hasta el 6 de junio, y cientos de personas en situación de riesgo tras ser víctimas de ataques, hostigamientos, amenazas y otras formas de intimidación (...) Los hallazgos de la visita de trabajo muestran que la violencia estatal ha estado dirigida a disuadir la participación en las manifestaciones y sofocar esta expresión de disenso político (...) Las autoridades nicaragüenses han invocado el mantenimiento del orden público y la paz social como justificación de su actuación. Sin embargo, la CIDH advierte que la magnitud de la violencia estatal y el tipo de estrategias implementadas hacen evidente la existencia de acciones coordinadas para controlar el espacio público y reprimir los reclamos sociales (CIDH, 2018).

Una de las críticas que formuló el órgano del sistema interamericano fue el rol que tuvo la justicia en aquellos eventos. Un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes de la OEA detalló en otro informe, y en la misma línea, la aquiescencia de los tribunales y la falta de procesamientos por las muertes. En las conclusiones se subraya que el Estado cometió violaciones a los derechos humanos con “garantía” de impunidad. Esto es muestra de un sistema de justicia penal que no tuvo la independencia ni las condiciones para investigar los hechos y sentar las responsabilidades correspondientes. El reclamo se dirigió tanto a los jueces como a las instancias de investigación. De particular relevancia es el rol asumido por el Ministerio Público, al que se le achacó no haber concluido un solo proceso con algún tipo de acusación (GIEI, 2018: 2012).

Muchos de los entrevistados por la Comisión y por el Grupo de Expertos aseguraron haber sido víctimas de tortura. Es difícil pensar, visto el nivel de deterioro de las instituciones democráticas, que el Poder Judicial haya actuado como límite a los excesos del orteguismo. Es una obviedad. Quizás, por algunos paralelismos que pueden hacerse con el caso salvadoreño, en lo que respecta al aparato de justicia, convenga hacer una referencia que ayude a comprender cuándo y cómo empieza a darse el desmantelamiento del Estado de derecho en Nicaragua y la forma en la que el régimen fue cooptando, casi como punto de partida, al Poder Judicial. Una estrategia que, seguramente, facilitó el acaparamiento que hizo la pareja Ortega-Murillo de todo el poder público desde su regreso al gobierno.

Cuando Daniel Ortega perdió las elecciones en 1990, ejerció un tipo de oposición obstruccionista que dificultó notablemente el gobierno de Violeta Barrios. Con el triunfo de Arnoldo Alemán, se pactó, a finales de los años noventa, un acuerdo entre ambos líderes, presentado como un mecanismo para facilitar la gestión del Partido Liberal Constitucionalista (PLC). Sin embargo, lo que se dio fue un reparto de cuotas entre sandinismo y oficialismo que permitió el control de instituciones como la Corte Suprema, el Tribunal de Cuentas o el Consejo Supremo Electoral (Coyuntura, 2018).

A la larga esto facilitó el retorno de Ortega porque, entre otros cambios, se variaron las reglas electorales, lo cual favoreció la victoria del FSLN en 2006. Incluso, como se ha visto que ha ocurrido ahora con el presidente de El Salvador, en 2009 la Sala Constitucional eliminó un artículo de la Constitución que impedía la reelección (*Público*, 2009). No obstante, el asalto al Poder Judicial inició con el pacto Ortega-Alemán. La estrategia de Ortega fue colocar, gracias a las fichas que controlaba en la Corte, a militantes sandinistas en distintos cargos en juzgados y tribunales.

No fue necesario promover reformas legales sobre la organización institucional para explicar la cooptación judicial. El proceso se construyó desde abajo a través de la designación de partidarios en los órganos de la justicia, de manera que estos —como una extensión más del poder que detenta la pareja presidencial— han legitimado sus decisiones sin cuestionamiento de ningún tipo.

En una entrevista que circula en internet, para poner por caso, la presidenta de la Corte Suprema, Alba Luz Ramos, explicando la introducción de una serie de cambios en los procesos de familia, afirmó que el “avance” era fruto de las gestiones del gobierno sandinista, “a diferencia” de lo que ocurrió cuando el Poder Ejecutivo estuvo en manos de los liberales (*La Revista*, 2023). Es difícil entender, tanto por la forma como por el fondo, que un cargo del vértice judicial exprese tal grado de adhesión al quehacer de otro poder del Estado. La magistrada Ramos, una histórica sandinista, se condujo en la citada entrevista como una militante más, borrando cualquier línea que permitiera distinguir las funciones, el perfil y las responsabilidades de cada brazo del Estado, lo que confirma la idea de la partidización institucional nicaragüense.

En los últimos años, además, frente a cualquier acto que pueda interpretarse como de rebeldía al régimen, los Ortega-Murillo han destituido o encarcelado a jueces que son calificados como díscolos. En 2022, una magistrada, Ileana Pérez López, fue detenida y pocos días después renunció a su puesto aduciendo motivos de salud (Infobae, 2022). En 2018, la propia página web del Poder Judicial informó sobre la destitución de una jueza por haber hecho una interpretación jurídica que se estimó incorrecta (Poder Judicial de Nicaragua, 2018). En un Estado de derecho la valoración de un tribunal, salvo que haya una conducta dolosa, debe controlarse a través de las vías procesales previstas en el ordenamiento —los recursos ante los órganos de alzada—, no mediante trámites disciplinarios que, en ese extremo, han de ser excepcionales, pues podrían convertirse fácilmente en un mecanismo para la purga y para laminar la independencia interna de la judicatura.

Frente a los excesos para consolidar un esquema de represión y de control, el gobierno no solo no ha encontrado en el Poder Judicial alguna suerte de contrapeso. Es palmario que no ha sido así. La justicia, más bien, ha avalado las medidas, incluso aquellas groseramente autoritarias. En 2020 fue aprobada una polémica legislación que castiga con cárcel las noticias falsas. La iniciativa contó con el aval del Congreso en un tiempo récord. La medida, que incorporó sanciones de hasta cinco años de prisión, fue cuestionada en cuanto se constituiría en una amenaza para perseguir cualquier forma de oposición o crítica al régimen. La norma, según se supo luego, fue redactada por la propia Corte Suprema (*Confidencial*, 2020). En 2020, un grupo de senadores estadounidenses solicitó sanciones contra jueces y fiscales del Poder Judicial por la falta de independencia y el contubernio en la permanente transgresión de los derechos fundamentales (Acosta, 2020).

En resumen, Nicaragua, con un gobierno elegido, como tesis de principio, democráticamente —con todos los matices que podrían hacerse vistas las puntualizaciones realizadas en este apartado— se fue moviendo hacia formas que lo han convertido en un régimen autoritario. Para ello, se utilizó al Poder Judicial como un instrumento que ha permitido el “tránsito: de un gobierno de libertades a otro de desdén por el pluralismo, los derechos fundamentales y la alternabilidad en el poder (...) la tensión democracia-autoritarismo, se ha resuelto en favor del primero por haber el Poder Ejecutivo logrado la colonización del Poder Judicial, acabando con su independencia y poniéndolo al servicio de sus políticas” (Chacín Fuenmayor y Leal Orozco, 2019: 91).

No es de extrañar, entonces, que en el Índice de Estado de Derecho de 2022, Nicaragua se ubique en el puesto 133, únicamente por encima de países como Haití, Venezuela o Afganistán. O que en el acceso a la justicia fuera situado en la penúltima posición (WJP, 2022).

4.4. Costa Rica

Costa Rica es considerada una democracia plena (*The Economist*, 2022) algo que la aleja de los otros casos estudiados y que repercute en las condiciones de la justicia. Sin embargo, en los últimos años también ha vivido un periodo de crispación e “incertidumbre política” (Martí i Puig, 2022: 133) del que el Poder Judicial no es ajeno. Durante casi medio siglo, después del último golpe de estado de 1948, el país se organizó a través de un sistema político controlado, fundamentalmente, por dos partidos mayoritarios: Liberación Nacional (PLN) y Unidad Socialcristiana (PUSC).

A partir de 2002 se produjo una atomización de fuerzas, la cual aumentó la presencia de facciones legislativas e hizo que iniciara una nueva dinámica que ha tenido varios momentos de especial relevancia⁶. En el plano judicial, ello incidió en la forma en la que los partidos pactaban la selección de los miembros de la Corte Suprema. Históricamente, desde la aprobación de la Constitución Política de 1949, la elección de las magistraturas se intercambiaba entre las principales fuerzas. Cada vez que había una vacante, los grupos llegaban a acuerdos con la condición de que la siguiente vacante se apoyaría a la candidatura del otro partido.

En la actualidad, dada la fuerte fragmentación, es más difícil concretar las negociaciones. Esto se ha agravado sobre todo con el ascenso de una agenda conservadora impulsada por grupos neopentecos-

⁶ El triunfo, por primera vez, en las elecciones presidenciales de 2014 (y luego de 2018), del Partido Acción Ciudadana (PAC), un partido no tradicional; la irrupción de un movimiento neopentecostal que se coló en la segunda ronda del proceso electoral de 2018; la estrepitosa derrota del PAC en las generales de 2022 —que lo dejó sin representación parlamentaria— o la ascensión a la Presidencia, también en 2022, de un candidato poco conocido —breve exministro de Hacienda del periodo anterior— con un partido sin participaciones previas en justas electorales y con un discurso antisistema (Cuitiño Burone, 2022: 142).

tales en temas relacionados con los derechos civiles, como el matrimonio igualitario o el aborto (*La Nación*, 2022), que entienden que los tribunales pueden ser también un espacio estratégico para su reconocimiento o limitación (Domingo, 2004: 104).

Aunque hay nombramientos de la Corte Suprema encallados en la Asamblea Legislativa —alguno hace casi dos años, por la falta de acuerdo entre las fuerzas legislativas (Delfino, 2022)—, el funcionamiento del aparato de justicia se mantiene dentro de los cánones constitucionales. En caso de que un titular renuncie o se jubile, se escoge entre una lista de magistrados suplentes para cubrir la plaza hasta que se haga la designación definitiva (Constitución Política de Costa Rica, 164). Ese procedimiento se ha respetado y, si bien lo lógico sería que una vacante fuera llenada en un plazo razonable —desde luego, no parece que 24 meses lo sea—, no podría decirse tampoco que la demora implique un quebranto de especial calado porque se ha resuelto con apego a las reglas previstas en el ordenamiento jurídico.

No obstante, el sistema de justicia costarricense ha experimentado un declive en la confianza de la ciudadanía. A diferencia de lo que ocurría con otros países, en los que la valoración popular sobre el Poder Judicial ha sido mala o muy mala, en Costa Rica, normalmente, los índices de apoyo fueron altos (Díaz y Linares, 2005: 51). Por ejemplo, pese a que se reconocen políticas institucionales que han buscado modernizar a los tribunales en términos de acceso y transparencia, como el Programa Estado de la Nación, un centro de investigación de las universidades públicas, en su Segundo Informe Estado de la Justicia, subrayó que “en las últimas décadas, la confianza en el Poder Judicial entre la población ha pasado de un 60% en 2004 a cerca de un 44% en 2016” (PEN, 2017: 36). Otros estudios apuntan en la misma dirección:

Según una encuesta de opinión realizada por el Centro de Investigación y Estudios Políticos de la Universidad de Costa Rica (CIEP-UCR) en el 2018, en una escala del 1 al 10, los costarricenses calificaron con 5,9 al Poder Judicial, una nota inferior a los 6,7 puntos que prevalecieron en marzo y en julio de 2017. Sumado a ello, la labor de la institución está cada vez más expuesta al escrutinio de las personas en virtud del papel desempeñado por los medios de comunicación y las redes sociales y, aunque tal escrutinio es deseable, deja entrever más fácilmente las falencias, por ejemplo, en obtener una justicia pronta conforme al mandado constitucional (Foro de la Justicia, 2022: 8).

En igual sentido, el World Justice Project reflejó un desmejoramiento de la independencia de los jueces. Ciertamente, desde 2015, Costa Rica se sitúa dentro de los 10 países mejor puntuados; empero, al comparar el año 2021, se obtiene que, en cinco años, pasó del puesto 32 al 38 (WJP, 2022). Pueden ensayarse al respecto algunas causas explicativas. Entre 2016 y 2018, el Poder Judicial enfrentó una crisis política sin precedentes a raíz de un presunto caso de corrupción por la importación de cemento chino en el que se revelaron vínculos opacos de la cúpula judicial con empresarios y políticos. Como consecuencia del escándalo mediático generado, altos cargos de la institución, como el fiscal general y varios magistrados de la Corte Suprema, incluido su presidente, renunciaron, fueron sancionados con suspensiones o, en un caso, con la destitución del puesto por medio de un procedimiento ante el congreso⁷.

Uno de los extremos que más se cuestionan de la justicia costarricense está relacionado con la independencia interna. El nombramiento de la judicatura compete a diversas instancias que, en principio, garantizan un sistema de elección por concurso y oposición. Aunque en las últimas décadas la reforma legislativa más importante que se hizo ocurrió en 1993, cuando se modificó la Ley de la Carrera Judicial —que pretendía asegurar que el nombramiento de jueces se hiciera siguiendo criterios de idoneidad

⁷ Se trató de la segunda vez que se daba la remoción, durante la vigencia de la Constitución Política, de un miembro de la Corte Suprema. La primera fue cuatro años antes, en 2014, cuando se destituyó de la magistratura, por recomendación de la propia Corte, a un alto juez denunciado por su expareja de agresiones sexuales (*La Nación*, 2014).

(Foro de la Justicia, 2022: 6)—, lo cierto es que todavía hoy la Corte Suprema —que también ejerce como gobierno de judicial— conserva, de manera directa o indirecta, una alta discrecionalidad:

Si bien existe un mecanismo jurídico e institucional para la selección de la judicatura, basado en criterios de idoneidad, el cual debe reconocerse como un avance, ciertamente es susceptible de actualizaciones y mejoras. (...) es claro que los órganos técnicos no toman la decisión final. Fue posible llegar a estas conclusiones mediante la revisión de las actas de cada nombramiento efectuado en los últimos cinco años, así como por entrevistas con informantes claves. Ambos insumos permitieron identificar información sobre designaciones efectuadas a partir de parámetros que no están debidamente normados; por ejemplo, comunicaciones vía correo electrónico entre las personas postulantes incluidas en terna y algunos magistrados y magistradas (PEN, 2022: 127).

Órganos técnicos preparan las ternas y las envían a la Corte Suprema —o al Consejo Superior para la designación de jueces de menor rango⁸—. Empero, los magistrados pueden asignar una plaza sin dar explicaciones ni justificar el acto, inobservando la calificación obtenida por los oferentes. Un estudio demostró que en el periodo 2016-2021, para el caso de los jueces de juicio y de apelación, si bien todos venían en las ternas, solo el 38% de las personas a las que se les otorgó una plaza tenía la nota más alta (PEN, 2022: 132).

También es recurrente el reclamo de que los procesos disciplinarios a cargo de la Corte Suprema minan la independencia judicial interna de la judicatura. La Corte está conformada por 22 magistrados —divididos en salas según el tipo de materia— que conocen en alzada los recursos de casación contra las sentencias de los jueces de las primeras instancias. Al tiempo resuelve —actuando como órgano administrativo— los procesos disciplinarios en los que se dirimen presuntas faltas de los juzgadores (Foro de la Justicia, 2022: 30).

En el plano legislativo, en fecha reciente, se han aprobado dos normas —la Ley n° 9635 o de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas de 2018, y la Ley n° 1059 o Marco de Empleo Público de 2022— que, si bien no iban dirigidas contra la institución judicial, en el medio plazo podrían debilitar, según afirman algunas voces, el financiamiento de la justicia y la calidad del servicio ofrecido a la ciudadanía.

Las citadas leyes, defendidas por el Poder Ejecutivo como necesarias para sanear las endeble finanzas públicas y los índices económicos (*El País*, 2018), crearon un nuevo régimen laboral que desmejora los salarios de los funcionarios —incluidos quienes ingresen al Poder Judicial— a partir de 2023. Inicialmente, la pretensión del gobierno era centralizar la administración de los sueldos desde un ministerio; sin embargo, la Sala Constitucional aclaró que esto solo sería constitucionalmente posible para puestos no considerados esenciales y exclusivos, como los de la judicatura (Foro de la Justicia, 2022: 30). En cualquier caso, los nuevos baremos son de aplicación general. Los sindicatos han advertido que las reglas aprobadas implican que la diferencia salarial entre nuevos y antiguos jueces de la misma categoría será de un 35%, y que ello repercutirá tanto en el recurso profesional por los desincentivos creados para acceder a la carrera judicial, como en el riesgo de corrupción que podría desencadenar (Orocú, 2023).

Apenas en discusión, se ha promovido, además, un proyecto de ley para modificar el proceso de selección de los magistrados de la Corte Suprema. En Costa Rica, los miembros del vértice judicial son escogidos por el congreso a través de una mayoría calificada —38 votos de 57 diputaciones— y pueden ser reelectos indefinidamente siempre que al término del periodo no haya una mayoría calificada en contra. Esto ha dotado de estabilidad a la Corte, pues a la fecha ningún magistrado ha sido no reelecto (Linares, 2008: 252-258).

⁸ Una instancia administrativa nombrada por la Corte Suprema y cuyo número uno es el presidente también de la Corte (Poder Judicial de Costa Rica, 2020).

La propuesta limita a una la posibilidad de reelección y para lograrla se exigiría una mayoría a favor. Aunque ha habido movimientos que impulsan cambios en la escogencia de esos jueces —porque se dice que el sistema actual es cuasivitalicio y con escasos mecanismos de *accountability*⁹—, el punto en concreto mencionado es rechazado por varios sectores, pues estiman que pasar de una mayoría en contra a una mayoría a favor para la reelección, es un retroceso, pues provocaría incentivos perversos entre política y justicia para lograr la permanencia en un cargo (*Semanario Universidad*, 2023a).

Por último, durante 2022 se escenificaron algunas tensiones entre el nuevo presidente de la República¹⁰ y el Poder Judicial. Por ejemplo, apenas al asumir el cargo, Rodrigo Chaves cuestionó en una reunión con la Corte Suprema el gasto en justicia y la lentitud de los procesos (*La República*, 2022). Más tarde, la Sala Constitucional anuló varias órdenes emitidas por el Poder Ejecutivo como la directriz que clausuraba un parque de atracciones propiedad de un medio de comunicación (DW, 2022) y un decreto que prohibía la salida del país de personas en condición de refugio (*Semanario Universidad*, 2023b) por considerarlas violatorias del derecho a la libertad de prensa y de la libertad de movimiento, respectivamente.

Más reciente, con el aumento de homicidios en el país, que alcanzó cifras históricas en 2022, Chaves y su ministro de Seguridad lanzaron varias críticas a los jueces por dejar en libertad a personas procesadas por ciertos delitos. En algunas ocasiones, las autoridades judiciales han respondido desmintiendo al jefe de Estado por ciertas afirmaciones (Crhoy, 2023). Sin embargo, hasta ahora todos los actores, más allá de la retórica presidencial, marcada por el estilo personalista del presidente, han respetado los cauces institucionales.

5. Conclusiones

“Algo pasa en la política contemporánea, que se ha desordenado: se ha vuelto imprevisible, caótica y, en buena medida, incomprensible”, así empieza un ensayo de 2022 del politólogo Ignacio Sánchez Cuenca. Huelga decir que se trata de una realidad que no es exclusiva de América Latina ni de Centroamérica. Todo lo contrario, en esas aguas tan revueltas se encuentran inmersos muchos países del mundo, Europa y Estados Unidos incluidos, como expone el autor mencionado. Parece que consensos antes zanjados ahora vuelven a abrirse, lo cual supone un cuestionamiento permanente a la democracia liberal y representativa.

A la par, habría que reconocer que la fragilidad de regiones, como la centroamericana, traspasadas por la violencia, la desigualdad, la miseria, la migración y la corrupción, agravan todavía más la degradación de ciertos valores democráticos. Centroamérica llegó al bicentenario afrontando una severa crisis política (Martí i Puig, 2022). Con excepción de Costa Rica, los países estudiados son regímenes híbridos (El Salvador y Guatemala) o autocráticos (Nicaragua) (*The Economist*, 2022), algo que tampoco es garantía para la democracia costarricense, la cual, en las últimas décadas, ha vivido su propia crisis reflejada en la desconfianza en los partidos políticos tradicionales, el auge de movimientos populistas con un fuerte contenido religioso-evangelista y una alta polarización. Se sintetizan a continuación las principales ideas recogidas en este artículo:

⁹ En 2022, se logró, por ejemplo, aprobar una reforma al reglamento legislativo para que los nombramientos de los magistrados se hagan por medio de voto público (Reglamento Legislativo de Costa Rica, 227).

¹⁰ Un político conservador poco conocido, que reivindicó un discurso de cambio y contra el *statu quo*, y cuya experiencia en el país se reducía a 184 días como ministro de Hacienda del gobierno saliente del que fue destituido por diferencias con el presidente en ese momento (Sánchez, 2022: 254).

Primero. La justicia es una condición necesaria, pero no suficiente para que la democracia funcione. Por eso, ocupó un lugar prioritario luego de que los países centroamericanos transitaran, en los años ochenta y noventa del siglo XX, hacia democracias electorales. Solo entre 1980 y 2010, se destinaron más de dos billones de dólares a mejorar la calidad de la justicia en América Latina (Pásara, 2013b). Es ostensible que, a lo largo de estas décadas, ha habido inversión, y mucha, especialmente de la cooperación internacional. No obstante, en 2021, entre varias instituciones evaluadas, el Latinobarómetro concluyó que el aparato judicial es una de las instancias que gozan de menos confianza (25%), ubicada solo por encima del congreso (20%) y los partidos políticos (13%) (la Iglesia y las Fuerzas Armadas son las que mejor puntúan, con 61% y 44% respectivamente). La ciudadanía confía más en la religión o en el ejército que en la justicia. Por supuesto, preguntarse, más allá de su valor epistémico, cuál sería el estado de cosas si aquellos fondos no se hubieran invertido en “modernizar” a la justicia centroamericana es un contrafáctico que poco aporta a encarar las circunstancias actuales.

Segundo. No es fácil medir, y nada sugiere que haya habido demasiado interés en hacerlo, los resultados de la reforma judicial del siglo pasado. Se requerirían indicadores cuya aplicación puede ser muy trabajosa y sin que, sobre todo, haya demasiada certeza respecto a su utilidad. Quizás, en términos generales, convenga cuestionarse si esta no fue una grosera debilidad de la reforma. No se incorporaron criterios de evaluación para determinar si los objetivos se estaban cumpliendo total o parcialmente.

Tercero. La problemática de los poderes judiciales de El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Costa Rica varía en función de la fortaleza de sus regímenes políticos. Tras describir algunos acontecimientos centroamericanos de los últimos años, la evidencia apunta, no a eventos anecdóticos, sino sistémicos, de modo que es plausible pensar que el Poder Judicial de los países examinados se encuentra en una situación de innegable involución —salvo el de Costa Rica, cuyas particularidades alimentan desafíos de otra naturaleza, también de calado, como el impacto que tendrán, en el largo plazo, las reformas legislativas que desmejoraron el salario de los empleados judiciales—.

Cuarto. El caso nicaragüense es el que más atención mediática ha recibido por las medidas adoptadas por el gobierno orteguista, traducidas en detenciones, persecución de opositores, exilios, despojo de ciudadanía o muertes, con la connivencia de su Poder Judicial. Sin embargo, lo que está sucediendo en El Salvador y Guatemala en relación a la independencia de las instituciones judiciales para tutelar derechos y actuar como límite del poder de los otros brazos es de una gravedad máxima.

Quinto. Medios y organismos internacionales han documentado detenciones arbitrarias, desapariciones, hostigamiento a defensores de derechos humanos —incluidos jueces y fiscales guatemaltecos—; violaciones a las reglas constitucionales más básicas —como la remoción de los magistrados de la Sala de lo Constitucional salvadoreña o de la Corte Suprema nicaragüense, vulnerando flagrantemente el proceso constitucional—, o muertes en momentos y lugares en los que el Estado tenía el deber ineludible de garantizar la seguridad de las personas, como en manifestaciones o en centros penitenciarios. Sorprende que, en torno a las preocupaciones surgidas por el deterioro democrático centroamericano, no se haya enfatizado sobre la situación del Poder Judicial que puede ser, según se aborde, causa o consecuencia de lo que está ocurriendo. Es difícil saberlo.

Corolario. Sobre la justicia, históricamente, ha girado una suerte de opacidad justificada en el tecnicismo del derecho que se aplica o, en el peor de los casos, se discute. Sin embargo, no cabe duda de que una sociedad en la que la judicatura bascula entre la lealtad al poder político y la omisión de responder de manera objetiva a las demandas ciudadanas no tendrá un Estado de derecho fuerte y seguro.

Las promesas incumplidas de la reforma judicial son una falencia del pasado. Ahora queda plantar cara al futuro. Eso supone regresar a temas que no fueron resueltos: la selección de las altas cortes y de las agencias auxiliares —de notable relevancia el Ministerio Público, cuya autonomía e integridad requiere estar en una lista de prioridades—, la profesionalización del funcionariado y las amenazas, palmarias o sutiles, a la independencia tanto externa como interna, entre otras.

La erosión de los —frágiles— valores democráticos en Centroamérica es un problema real. Por eso, las condiciones actuales aconsejan incluir en las agendas, para empezar, elementos que podrían parecer básicos, pero que son imprescindibles, como fortalecer una cultura política de apego a aquellos valores, entre los cuales debe estar el convencimiento de la necesidad de un Poder Judicial robusto e independiente; de ello también dependerá la calidad de vida de las personas. Seguramente aquí está la clave y está radicado uno de los más rotundos fracasos del tiempo que nos precede: no haber convencido al conjunto de ciudadanos centroamericanos de que la justicia importa. Hay pequeños sectores que sí lo hicieron y, por eso, con toda certidumbre, nunca renunciaron a su secuestro estructural. El desafío de revertirlo sigue incólume. Es un asunto compartido.

Referencias bibliográficas

- ACOJUD - Asociación Costarricense de la Judicatura (2023): Declaración de San José, Federación Latinoamericana de Magistrados, San José.
- ACNUDH - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2022): “Nicaragua: Dos órganos de tratados de derechos de la ONU lamentan la negativa a cooperar y la falta de información por parte de Nicaragua”. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/statements/2022/11/nicaragua-two-un-rights-committees-deplore-refusal-cooperate-and-lack> (consultado el 21 de abril de 2023).
- (2023): *Situación de los derechos humanos en Guatemala*, ONU.
- ACOSTA, M. (2020): *¿Por qué sancionar al Poder Judicial de Nicaragua?*, Agenda Estado de Derecho, Latinoamérica, Fundación Konrad Adenauer Stiftung.
- AGJI (2020): “Propuesta de Reformas a la Constitución Política de La República de Guatemala en materia de elección de Magistrados del Organismo Judicial”. Disponible en: <https://agji-gt.org/~agjigtorg/propuesta-de-reformas-a-la-constitucion-politica-de-la-republica-de-guatemala-en-materia-de-eleccion-de-magistrados-del-organismo-judicial/> (consultado el 15 de marzo de 2023).
- AGUILERA, G. (2007): *Los acuerdos de paz en Centroamérica y la guerra interna*. Disponible en: www.fasoc.cl/files/ (consultado el 21 de febrero de 2022).
- ARTIGA-GONZÁLEZ, A. (2020): “El Salvador en una coyuntura crítica”, *ECA: Estudios Centroamericanos*, 75(763), pp. 21-41.
- BBC (2020): “Quién es Consuelo Porras, la polémica fiscal general de Guatemala a la que EE.UU. señala de ser un ‘actor corrupto’”. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-61471743> (consultado el 11 de marzo de 2023).
- BLANCO, S. (2021): “Independencia en El Salvador: el constante desafío”, revista *Foreign Affairs*, Latinoamérica, vol. 21, nº 3, pp. 48-57.
- (2023): Entrevista. Exmagistrado Sala de lo Constitucional de El Salvador, 13 de febrero, Plataforma Zoom.
- CÁCERES CORRALES, P. (1989): *Crítica constitucional*, Bogotá, Editorial del Banco de la República.
- CARDOZO, B. (2004): *La naturaleza de la función judicial*, Granada, Comares (versión original 1921).
- CCC (2022): *The Capacity to Combat Corruption (CCC) Index*. Disponible en: <https://www.as-coa.org/articles/2022-capacity-combat-corruption-index> (consultado el 20 de marzo de 2023).
- CHACÍN FUENMAYOR, R. y LEAL OROZCO, G. (2019): “Tensión entre democracia y autoritarismo en Latinoamérica y el rol del poder judicial”, *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 24(3), pp. 75-100.

- CHÁVEZ ALOR, J. y MARTÍNEZ ARMAS, M. (2022): *La criminalización de personas operadoras de justicia en Guatemala-estrategia para asegurar la impunidad*, Cyrus R. Vance Center For International Justice, Nueva York.
- CICIG (2018): “Caso exmagistrada Blanca Stalling”. Disponible en: <https://www.cicig.org/casos/caso-exmagistrada-blanca-stalling/> (consultado el 20 de marzo de 2023).
- CIDH (2018): *Graves violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales en Nicaragua*. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Nicaragua2018-es.pdf> (consultado el 5 de abril de 2023).
- (2021): *Informe Anual: Capítulo IV-b. sobre Guatemala*, Washington, Secretaría General de la Organización de Estados Americanos.
- CONFIDENCIAL (2020): “Así es el Poder Judicial de Nicaragua al servicio del sandinismo”. Disponible en: <https://www.confidencial.digital/politica/la-justicia-del-caudillo-asi-es-el-poder-judicial-de-nicaragua-al-servicio-del-sandinismo/> (consultado el 19 de marzo de 2023).
- CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR (1983): Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_la_republica_del_salvador_1983.pdf (consultado el 2 de enero de 2023).
- CORTE IDH (2008): *Caso Apitz Barbera y otros* (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C n° 182, párr. 55.
- (2019): *Caso Villaseñor Velarde y otros vs. Guatemala*, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2019, Serie C, n° 374.
- COUSO, J.; HUNEEUS, A. y SIEDER, R. (eds.) (2010): *Cultures of legality: judicialization and political activism in Latin America*, Cambridge University Press, Nueva York.
- COYUNTURA (2018): “El pacto Ortega-Alemán sigue vigente”. Disponible en: <https://www.coyuntura.co/post/2018/08/30/el-pacto-ortega-alem%C3%A1n-sigue-vigente> (consultado el 6 de abril de 2023).
- CRHOY (2023): *Fiscal General: “No vamos a permitir ninguna injerencia”*. Disponible en: <https://www.crhoy.com/nacionales/fiscal-general-no-vamos-a-permitir-ninguna-injerencia/> (consultado el 9 de abril de 2023).
- CRUZ, F. (2019): “La independencia judicial en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, *Revista IUS Doctrina*, vol. 12, n° 2, diciembre-mayo, pp. 1-29.
- CUITIÑO BURONE, C. (2022): “El crecimiento de las candidaturas presidenciales en Costa Rica (1986-2022)”, *Revista de Derecho Electoral*, n° 34, 2022, Tribunal Supremo de Elecciones, San José, pp. 141-162.
- DAMASKA, M. (2000): *Las caras de la justicia y el poder del Estado: análisis comparado del proceso legal*, Santiago, Editorial Jurídica de Chile.
- DE ASÍS, R. (2005): *El juez y la motivación en el derecho*, Madrid, Dykinson.
- DE MATA, J. (2008): “La Reforma Procesal Penal de Guatemala”. Tesis doctoral de la Universidad de Barcelona, Barcelona.
- DELFINO (2022): “Asamblea Legislativa lleva 22 meses sin llenar vacante en la Corte Suprema de Justicia”. Disponible en: <https://delfino.cr/2023/02/asamblea-legislativa-lleva-22-meses-sin-llenar-vacante-en-la-corte-suprema-de-justicia> (consultado el 21 de marzo de 2023).
- DÍAZ, B. y LINARES, S. (2005): “Fortalecimiento de la independencia judicial en Centroamérica: un balance tras veinte años de reforma”, *Revista América Latina Hoy*, n° 39, Universidad de Salamanca, pp. 47-96.
- DOMINGO, P. (2004): “Judicialization of Politics or Politicization of the Judiciary? Recent Trends in Latin America”, *Democratization*, vol. 11, n° 1, pp. 104-126.
- DPLF - Due Process of Law Foundation (2021): *Justicia amordazada: la captura del sistema de justicia de El Salvador*, Washington.
- DW (2020): “Supremo salvadoreño anula decreto de Bukele sobre cuarentena”. Disponible en: www.dw.com/es/supremo-salvadore%C3%B1o-anula-decreto-de-bukele-que-rige-cuarentena-por-covid-19/a-53739072 (consultado el 3 de marzo de 2023).

- (2021): “El Salvador: Congreso elige nuevo Consejo de Judicatura”. Disponible en: <https://www.dw.com/es/el-salvador-congreso-elige-nuevo-consejo-de-judicatura-en-medio-de-pol%C3%A9mica/a-59257174> (consultado el 5 de marzo de 2023).
- (2022): “Justicia de Costa Rica anula cierre del ‘Parque Viva’”, Disponible en: <https://www.dw.com/es/justicia-de-costa-rica-anula-cierre-del-parque-viva-y-condena-al-ejecutivo/a-63524378> (consultado el 15 de marzo de 2023).
- EL FARO (2023): “Tres masacres duró el pacto de Bukele con las pandillas”. Disponible en: <https://elfaro.net/es/202302/columnas/26740/tres-masacres-duro-el-pacto-de-bukele-con-las-pandillas> (consultado el 5 de marzo de 2023).
- EL MUNDO (2022): “Corte traslada a juez especializado tras señalamientos de Bukele”. Disponible en: <https://diario.elmundo.sv/nacionales/corte-traslada-a-juez-especializado-tras-senalamientos-de-bukele> (consultado el 17 de marzo de 2023).
- EL PAÍS (2018): “El Gobierno de Costa Rica saca adelante su controvertida reforma fiscal a pesar de las protestas”. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2018/12/04/america/1543888172_674321.html (consultado el 24 de marzo de 2023).
- (2020): “El legado antidemocrático de Jimmy Morales en Guatemala”. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2020/01/03/america/1578083108_369564.html (consultado el 2 de abril de 2023).
- (2021): “La Asamblea controlada por Bukele destituye al Constitucional de El Salvador”. Disponible en: www.elpais.com/internacional/2021-05-02/la-asamblea-controlada-por-bukele-destituye-al-constitucional-de-el-salvador.html (consultado el 3 de marzo de 2023).
- (2023): “Las maras en El Salvador”. Disponible en: <https://elpais.com/opinion/2023-03-04/las-maras-en-el-salvador.html> (consultado el 4 de marzo de 2023).
- ELDIARIO.ES (2021): “Jubilar a los jueces de más de 60 años: la última medida de Bukele aumenta el temor por la concentración de poder en El Salvador”. Disponible en: https://www.eldiario.es/internacional/jubilar-jueces-60-anos-ultima-medida-bukele-aumenta-temor-concentracion-salvador_1_8270816.html (consultado el 20 de febrero de 2023).
- EL SALVADOR.COM (2022): “Ocho jueces fueron removidos o degradados en los últimos meses tras emitir fallos contrarios a Bukele”. Disponible en: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/destitucion-de-jueces-fallos-contrarios-bukele/922135/2022/> (consultado el 16 de marzo de 2023).
- FLAM (2022): *Ataques a la independencia judicial en Guatemala*, Federación Latinoamericana de Magistrados, Lima.
- FAGEN, R. (1988): *Forjando la paz: el desafío de Centroamérica*, San José, PACCA.
- FEOLI, M. (2015): *Jueces protagonistas: ¿un replanteamiento de la relación entre política y justicia?*, San José, UCR.
- (2016): “Reforma judicial en Costa Rica y profesionalización de la judicatura (1990 a 2013)”, *Revista Acta Sociológica de la UNAM*, año XLV, nº 72, mayo-agosto, México, pp. 129-148.
- FERNÁNDEZ, G. (1989): *El desafío de la paz en Centroamérica*, San José, Editorial Costa Rica.
- FISS, O. (1979): “The Forms of Justice”, *Harvard Law Review* (93).
- (1993): “The Limits of Judicial Independence”, *The University of Miami Inter-American Law Review*, vol. 25, nº 1 (otoño), pp. 57-76.
- FORO DE LA JUSTICIA (2022): *Retos y amenazas a la independencia judicial en Costa Rica a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos: análisis desde los ejes de trabajo del Foro de Justicia*, San José.
- GATO ENCERRADO (2021): “Asamblea elige a un CNJ alineado al gobierno de Bukele”. Disponible en: <https://gatoencerrado.news/2021/09/23/asamblea-elige-a-un-cnj-alineado-al-gobierno-de-bukele/> (consultado el 18 de febrero de 2023).
- GIEI - GRUPO INTERDISCIPLINARIO DE EXPERTOS INDEPENDIENTES (2018): *Informe sobre los hechos de violencia ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018*, Washington, OEA.
- GUARNIERI, C. y PEDERZOLI, P. (1997): *Los jueces y la política: Poder Judicial y democracia*, Barcelona, Taurus.
- HAMMERGREN, L. (2007): “Envisioning Reform: Improving Judicial Performance in Latin America”, The Pennsylvania State University Press, University Park, pp. 306-307.

- HRW (2022): *El Salvador*. Disponible en: <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/el-salvador> (consultado el 3 de marzo de 2023).
- (2023): “El Salvador: Filtración de base de datos apunta a abusos a gran escala”. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2023/01/27/el-salvador-filtracion-de-base-de-datos-apunta-abusos-gran-escala> (consultado el 15 de marzo de 2023).
- HOLLAND, K. (1991): *Judicial activism in comparative perspective*, Nueva York, St. Martin Press.
- INCEP (1986): “Derechos Humanos en Centroamérica” (setiembre-octubre), Ciudad de Guatemala, pp. 15-48.
- INFOBAE (2022): “Daniel Ortega y Rosario Murillo avanzan con purgas para controlar la Corte Suprema de Nicaragua”. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/america-latina/2022/10/22/daniel-ortega-y-rosario-murillo-avanzan-con-purgas-para-controlar-la-corte-suprema-de-nicaragua/> (consultado el 24 de marzo de 2023).
- JORNADA (2022): “Más de 60 mil detenidos en ‘guerra’ contra pandillas en El Salvador”. Disponible en: <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/12/13/mundo/mas-de-60-mil-detenidos-en-guerra-contra-pandillas-en-el-salvador/> (consultado el 7 de marzo de 2023).
- LA NACIÓN (2014): “Congreso toma decisión histórica: despide a magistrado Óscar González por abuso sexual”. Disponible en: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/congreso-toma-decision-historica-despide-a-magistrado-oscar-gonzalez-por-abuso-sexual/WK4XS3RT3RCJLJZ7FC4NG3E7A4/story/> (consultado el 10 de marzo de 2023).
- (2022): “Dinorah Barquero confirma ‘presión’ de grupos provida para elegir magistrado de Sala IV”. Disponible en: <https://www.nacion.com/el-pais/politica/dinorah-barquero-confirma-presion-de-grupos/H7VTSNEDEFHI7CX5GN76REOQF4/story/> (consultado el 11 de marzo de 2023).
- LA PRENSA GRÁFICA (2021): “La idoneidad que no fue tomada en cuenta en la CSJ”. Disponible en: www.laprensagrafica.com/elsalvador/La-idoneidad-que-no-fue-tomada-en-cuenta-en-la-CSJ-20210719-0104.html (consultado el 4 de febrero de 2023).
- LA REPÚBLICA (2022): “Rodrigo Chaves a Corte Plena: ‘Poder Judicial consume cada vez más recursos sin un claro progreso en la justicia’”. Disponible en: <https://www.larepublica.net/noticia/rodrigo-chaves-a-corte-plena-poder-judicial-consume-cada-vez-mas-recursos-sin-un-claro-progreso-en-la-justicia> (consultado el 11 de marzo de 2023).
- LA REVISTA (2023): “Entrevista magistrada Alba Luz Ramos”, Canal 4. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=pDgnboglk9E> (consultado el 13 de marzo de 2023).
- LATINOBARÓMETRO (2021): Informe Latinobarómetro 2021: banco de datos. Disponible en: <https://www.latinobarometro.org/latContents.jsp> (consultado el 2 de enero de 2023).
- LEY N° 9635 de Costa Rica o de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas de 2018.
- LEY N° 1059 de Costa Rica o Marco de Empleo Público de 2022.
- LEVITSKY, S. y ZIBLATT, D. (2018): *Cómo mueren las democracias*, Barcelona, Ariel.
- LINARES, S. (2004): “La independencia judicial: Conceptualización y medición”, *Política y Gobierno*, Vol. XI, no 1
- (2008): *La (i)legitimidad democrática del control judicial de las leyes*, Madrid, Marcial Pons.
- MARTÍ I PUIG, S. (2022): “Superposición de crisis en Centroamérica”, en J. A. SANAHUJA y P. STEFANONI: *América Latina: Transiciones: ¿hacia dónde?*, Madrid, Fundación Carolina, pp. 131-138.
- OEA (2021): “CIDH y Experto de la ONU rechazan reformas legislativas que destituyen jueces y fiscales en El Salvador y llaman a respetar las garantías para la independencia judicial”. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/234.asp> (consultado el 26 de febrero de 2023).
- ORDÓÑEZ, J. y GAMBOA, N. (1997): *Esquipulas, diez años después. ¿Hacia dónde va Centroamérica?*, Hombres de Maíz, San José.
- ORTIZ ROMERO, E. (2020): *La independencia judicial en Guatemala*. Asociación Guatemalteca de Jueces por la Integridad. Disponible en: <https://agji-gt.org/~agjigtor/la-independencia-judicial-en-guatemala/> (consultado el 26 de febrero de 2023).

- PARRA VERA, O. (2017): “La Independencia Judicial en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, en A. SAIZ ARNAIZ (dir.): *Diálogos Judiciales en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos*, Valencia, Tirant lo Blanch, pp. 485-530.
- PÁSARA, L. (2013a): *Una reforma imposible: la justicia latinoamericana en el banquillo*, Quito Ediciones Legales, EDLE S.A.
- (2013b): “International Support For Justice Reform: Is It Worthwhile?”, *Mexican law review*, 6(1), 75-118. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-05782013000200003&lng=es&tlng=en (consultado el 4 de marzo de 2023).
- PAZ y PAZ, C. (2023): “Entrevista. Exfiscal general de Guatemala”, 2 de marzo de 2023, Plataforma Zoom.
- PÉREZ PERDOMO, R. (2004): *Los abogados de América Latina*, Universidad del Externado de Colombia, Bogotá.
- POPKIN, M. (2002): “Fortalecer la independencia judicial”, en L. PÁSARA (ed.): *La experiencia latinoamericana en reforma de la justicia*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM; Lima, Instituto de Defensa Legal.
- PODER JUDICIAL DE NICARAGUA (2018): *Nota de prensa*. Disponible en: https://www.poderjudicial.gob.ni/prensa/notas_prensa_detalle.asp?id_noticia=8900 (consultado el 24 de marzo de 2023).
- (2020): *Informe de Labores de la Comisión de Nombramientos 2020*, Comisión de Nombramientos, Poder Judicial de Costa Rica, San José.
- PRENSA LIBRE (2022): *Magistrados de la CSJ confirman prolongación en el cargo y se cumplen tres años sin renovación de cortes; organizaciones se pronuncian*. Disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/magistrados-de-la-csj-confirman-prolongacion-en-el-cargo-y-guatemala-cumple-tres-anos-sin-renovacion-de-cortes-breaking/>.
- PROGRAMA ESTADO DE LA NACIÓN (2017): Segundo informe Estado de la justicia / Programa Estado de la Nación, Comisión Nacional de Rectores (CONARE), San José.
- (2022): *Cuarto Informe Estado de la justicia / Programa Estado de la Nación*, CONARE, San José.
- PÚBLICO (2009): “La justicia nicaragüense da vía libre a la reelección de Ortega”. Disponible en: <https://www.publico.es/actualidad/justicia-nicaragueense-da-via-libre.html> (consultado el 5 de abril de 2023).
- RAMOS ROLLÓN, M. (2022): “El apoyo de España a la Gobernanza Democrática en América Latina”, *Documentos de Trabajo*, nº 67, Madrid, Fundación Carolina.
- REGLAMENTO LEGISLATIVO DE COSTA RICA (1961): Acuerdo Legislativo 399 de 1961. Reforma artículo 227 de 2022.
- SAGER, L. (2004): *Juez y democracia*, Madrid, Marcial Pons.
- SÁENZ DE TEJADA, R. (2022) “Guatemala contra el ‘pacto de corruptos’”, *Nueva Sociedad*, Guatemala. Disponible en: <https://www.nuso.org/articulo/paro-corrupcion-derecha-giammattei-fiscal-investigacion/> (consultado el 19 de marzo de 2023).
- SÁNCHEZ-CUENCA, I. (2022): *El desorden político: democracias sin intermediación*, Madrid, Catarata.
- STAMMER, O. (1968): “Dictaduras”, *Enciclopedia de Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar.
- OVARES SÁNCHEZ, C. (2022): “Elecciones Nacionales Costa Rica 2022: entre fuerzas políticas tradicionales y fuerzas emergentes”, *Revista Elecciones*, 21(23), pp. 253-266.
- SEMANARIO UNIVERSIDAD (2023a): “Judicatura y Foro de la Justicia: reforma a reelección de magistraturas ‘debilita’ la independencia judicial”. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/judicatura-y-foro-de-la-justicia-reforma-a-reeleccion-de-magistraturas-debilita-la-independencia-judicial/> (consultado el 24 de marzo de 2023).
- (2023b): “Sala IV declara inconstitucional decreto de Rodrigo Chaves que prohibía a solicitantes de refugio salir del país”. Disponible en: <https://semanariouniversidad.com/pais/sala-iv-declara-inconstitucional-decreto-de-rodrigo-chaves-que-prohibia-a-solicitantes-de-refugio-salir-del-pais/> (consultado el 27 de marzo de 2023).
- THE ECONOMIST (2020): *Democracy Index 2019*, EIU, Londres.
- (2022): *Democracy Index 2022*. Disponible en: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2022/> (consultado el 7 de marzo de 2023).

- UNIÓN EUROPEA (2023): “Guatemala: Statement by the Spokesperson on the suspension of electoral candidates”. Disponible en: www.eeas.europa.eu/eeas/guatemala-statement-spokesperson-suspension-electoral-candidates_en (consultado el 2 de junio de 2023).
- WILSON, B. (2009): “Institutional Reform and Rights Revolutions in Latin America: The Cases of Costa Rica and Colombia, *Journal of Politics in Latin America*”, 1-2, GIGA, pp. 59-85.
- WORLD JUSTICE PROJECT (2022): *Rule of Law Index*. Disponible en: worldjusticeproject.org/our-work/research-and-data/wjp-rule-law-index-2022.



Fundación Carolina, junio 2023

Fundación Carolina
Plaza del Marqués de Salamanca nº 8
4ª planta, 28006 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
[@Red_Carolina](https://twitter.com/Red_Carolina)

ISSN-e: 1885-9119

DOI: <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.DT84>

Cómo citar:

Feoli, M. (2023): “El (des)orden judicial: tensiones entre justicia y política en Centroamérica”,
Documentos de trabajo, nº 84 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons
Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

