

## EXPERIENCIA DE AMÉRICA CENTRAL SOBRE EL PODER JUDICIAL

José Luis LOVO CASTELAR\*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Resúmenes por país*. III. *Tipología o criterios de comparación*. IV. *Diseños y funciones relevantes del Poder Judicial*. V. *Garantías orgánicas efectivas para la independencia y la imparcialidad*. VI. *Garantías procesales para la justicia*. VII. *Modelo de juez*. VIII. *Apertura y transparencia judicial*. IX. *Cuestionario de cierre*. X. *Conclusión*.

### I. INTRODUCCIÓN

Los países de América Central en los últimos tres decenios han introducido cambios importantes en sus sistemas judiciales, los que guardan consonancia con transformaciones democratizadoras ocurridas en el orden político.

Es significativo en esa región el tránsito de una época altamente convulsiva hacia una era de paz, en la que hay predominio del elemento civil sobre antiguas estructuras militaristas, apertura política ideológica y progresos en la legalidad constitucional. Los cambios políticos han creado un marco propicio para la evolución normativa y modernización institu-

\* Doctor en jurisprudencia y ciencias sociales por la Universidad de El Salvador; miembro de la Junta Directiva del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Sección El Salvador.

cional, lo que naturalmente incluye al Poder Judicial. En ello se centrará esta ponencia.

El presente trabajo tiene como antecedente el coloquio “Evolución de la organización política constitucional Centroamérica-México”, que se celebró en San Salvador, del 12 al 14 de noviembre de 2008, bajo el signo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, IIDC, organizado por la sección El Salvador de dicho Instituto, en cuyo contexto se conoció de los “informes-país” de Nicaragua, Guatemala, Costa Rica, El Salvador y México.<sup>4</sup>

Los ponentes analizaron el proceso de cambios, los dilemas actuales y las perspectivas que se vislumbran. De sus estudios se aprecian tendencias generales y algunas naturales discrepancias, contrastes y características distintivas, todo ello en conexión con los diferentes escenarios políticos de cada país y de las divergencias normativas en los sistemas preexistentes, que de algún modo se conservan y proyectan.

En este trabajo revisamos ideas de los ponentes en San Salvador, sintetizadas en el “Informe de Relatoría”,<sup>5</sup> además, incorporamos referencias a los casos de Honduras, Panamá y Belice. Advertimos que no se incluye a México, puesto que su situación se ponderará, según rediseño temático, junto con los once países de América del Sur.

El conjunto de puntos que se consideró en el coloquio de la subregión sobre el tema Poder Judicial fue el siguiente: “3. El Poder Judicial. Jurisdicción constitucional. Jurisdicciones especializadas. Independencia judicial. Carrera judicial. Reforma procesal”.

Ampliando el referente, traemos a colación que dentro de las conclusiones generales del coloquio en San Salvador se destacó la necesidad de hacer cambios fundamentales en varias materias que conciernen o inciden en el tema Poder Judicial, expuestas por el relator así:

1. Reformas constitucionales por los procedimientos previamente establecidos en la misma Constitución.
2. Delimitación de funciones de los Poderes.

4 Evolución de la organización político constitucional de Centroamérica y México: 1975-2005: *a)* informe de México, autores Jorge Carpizo, Héctor Fix-Fierro, Jesús Orozco Henríquez, José María Serna de la Garza; *b)* informe de Costa Rica, autor Rubén Hernández Valle; *c)* informe de El Salvador, autores Mario Solano y Luis Nelson Segovia; *d)* informe de Guatemala, autores Jorge Mario García Laguardia y René Arturo Villegas Lara; *e)* Informe de Nicaragua, autor Iván Escobar Fornos.

5 Informe de la Relatoría. coloquio “La evolución de la organización político constitucional de Centroamérica y México: 1975-2005”, doctor Florentín Meléndez, Relator.

res del Estado y división de Poderes. 3. Nuevos poderes fundamentales constitucionales como el Poder Electoral. 4. Creación de nuevas instituciones estatales. 5. Nuevas instituciones jurídicas constitucionales. (inconstitucionalidad de las leyes; amparo; plebiscito y referéndum; iniciativa popular; cabildo; revocatoria anticipada; autonomía regional; sistema de partidos políticos; elecciones primarias para diputados; pluralismo político; carrera judicial; sistema de economía mixta; cláusulas pétreas). 6. Derechos fundamentales. Tránsito de los derechos civiles y políticos a los derechos económicos, sociales y culturales. Debido proceso. Libertades democráticas. Derechos del consumidor. Protección del medio ambiente. 7. Mecanismos de defensa de la Constitución. Justicia constitucional. Leyes de jurisdicción constitucional. 8. Consolidación del Estado democrático y social de derecho. Protección de los derechos fundamentales. División de poderes. Límites del poder estatal. Supremacía de la Constitución. Democracia política. Pluralismo político y tolerancia ideológica. Participación ciudadana. Consulta popular. Elecciones libres y democráticas. Independencia judicial. Justicia constitucional.<sup>6</sup>

En el instructivo para las ponencias, contenido en el “Documento conceptual” del actual seminario internacional, se pide preparar un resumen de la experiencia regional. En el mismo, partiendo de ciertas premisas introductorias se hace una evaluación del cambio político, distinguiendo tres decenios como momentos de referencia; se califica de positivo al proceso reseñado, y se indican hechos sobresalientes, entre ellos: la reinstauración de regímenes políticos civiles; la reivindicación de los derechos humanos; la reformulación de instrumentos de la democracia representativa; el inicio de reajustes en las estructuras políticas; el reequilibrio entre los sectores público y privado; avances en la justicia constitucional; mayor pluralidad y, en fin, un reequilibrio de poderes.

Sobre esa base, se abordarán aquí tópicos específicos en función de su incidencia en el proceso de democratización, referidos al Poder Judicial, en el orden de los subtemas recomendados siguiente:

- Tipología o criterios de comparación.
- Diseños y funciones relevantes.
- Garantías orgánicas efectivas para la independencia e imparcialidad.
- Garantías procesales para la justicia.

<sup>6</sup> *Idem.*

- Modelo de juez.
- Apertura y transparencia judicial.

¿Hay diferencias sustanciales comparativas, antes y después de la democratización, en las estructuras y garantías del Poder Judicial? ¿Ha impactado en la democratización o ha limitado la democratización, la actuación del Poder Judicial? ¿Cuál es la agenda pendiente? ¿Qué medidas se requieren para consolidar el Poder Judicial? ¿Cuál es el estado actual de la discusión?”<sup>7</sup>

Para atender en forma adecuada ese esquema incluimos resúmenes de los marcos constitucionales de los países centroamericanos, en la lógica de los criterios siguientes:

- a) Dentro de la corriente de democratización regional, los poderes judiciales, en su nueva caracterización y proyecciones, acusan divergencias, como consecuencia de que se enlazan en cada país al correspondiente sistema político y a realidades sociales diferentes.
- b) Los textos constitucionales centroamericanos relativos al poder judicial, en el escenario democrático y de modernización que está emergiendo, se encarrilan en tendencia positiva: propiciar un debido equilibrio entre los poderes del Estado y el fortalecimiento del Estado de derecho.
- c) La reforma constitucional sigue siendo necesaria, puesto que se requiere superar deficiencias e incorporar nuevos elementos valiosos del derecho comparado.

## II. RESÚMENES POR PAÍS

En razón de que nuestros afanes se circunscriben a las Constituciones de los siete países de Centroamérica, estimamos necesario y conveniente reseñar antecedentes básicos de las Constituciones vigentes en cada uno de ellos, en un contexto general y en lo concerniente a sus poderes judiciales.

<sup>7</sup> Documento conceptual. Seminario internacional “Nuevas tendencias del constitucionalismo en América Latina”. Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo e IDEA Internacional, México.

## 1. Panamá

La Constitución Política de la República de Panamá<sup>8</sup> establece que el poder público emana del pueblo y lo ejerce el Estado por medio de los órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica cooperación.

El Órgano Judicial está constituido por la Corte Suprema de Justicia, los tribunales y juzgados. La justicia puede ser ejercida por tribunales arbitrales.

Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son nombrados por acuerdo de Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo, para un periodo de diez años, con sustituciones de dos magistrados cada dos años. Establece la carrera judicial y proclama el principio de nombramientos escalonados.

- La ley divide la Corte en Salas, con tres magistrados cada una.
- Para ser magistrado se exigen diez años de experiencia profesional.
- Para la guarda de la integridad de la Constitución conocerá la Corte en pleno sobre la inconstitucionalidad de las leyes, que puede impugnar cualquier persona.
- Los funcionarios encargados de impartir justicia, someterán los casos de inconstitucionalidad a la Corte, cuyos fallos sobre inconstitucionalidad o amparo no admiten recursos.
- Los magistrados y jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones.
- Los cargos del Órgano Judicial son incompatibles con toda participación política.
- Los sueldos de los magistrados no serán inferiores a los sueldos de los ministros de Estado.
- Los presupuestos del Órgano Judicial y del Ministerio Público en conjunto no serán inferiores al dos por ciento de los ingresos corrientes del gobierno central.
- Las leyes procesales serán simples en sus trámites y se caracterizarán por la economía procesal y la ausencia de formalismos.

<sup>8</sup> Constitución Política de la República de Panamá, *Gaceta Oficial*, núm. 25,176, 15 de noviembre de 2004. Año CI Panamá, R. Panamá.

## 2. *El Salvador*

La Constitución salvadoreña<sup>9</sup> entró en vigencia el 20 de diciembre de 1983 y ha sido objeto de numerosas reformas, muchas de ellas vinculadas a los Acuerdos de Paz concluidos en 1992. Se ha tornado en un genuino pacto social, que consagra el pluralismo democrático, político e ideológico.

Surgida en el contexto de una guerra interna, la Constitución se caracterizó como pluralista, al buscar la participación de las fuerzas alzadas en armas, para lo cual suprimió la prohibición de sustentar doctrinas anárquicas o contrarias a la democracia, de anteriores Constituciones.

Fijó en una caracterización exclusiva el papel de los partidos políticos, que se determinaron como el único instrumento para el ejercicio de la representación del pueblo dentro del gobierno.

Propició un sistema civilista, dado que restringió las funciones de la Fuerza Armada al ámbito de la defensa externa y creó una Policía Nacional Civil para la seguridad interna. Otorgó preeminencia a la consideración de la persona humana y los derechos individuales.

Declaró la división del poder soberano en tres órganos: legislativo, ejecutivo y judicial, así como la independencia y colaboración entre éstos.

Se reestructuró el Órgano Judicial y se sustituyó la Sala de Amparos por una Sala de lo Constitucional.

La composición de la Sala de lo Constitucional es de cinco magistrados y tiene una categoría superior a las otras. La integración de la Corte es definida por la Asamblea Legislativa de una lista formada de dos fuentes: una, democrática, integrada por quince candidatos propuestos por el gremio de abogados, y la otra técnico-política, en paridad numérica, integrada por candidatos propuestos por el Consejo Nacional de la Judicatura. Se efectúan elecciones de magistrados cada tres años, para la renovación parcial de la Corte. Los periodos de gestión son de nueve años. La Asamblea Legislativa también define la nómina de integrantes de la Sala de lo Constitucional y designa al presidente del Órgano Judicial, que a su vez es presidente de la Sala de lo Constitucional.

Hay un avance en cuanto a fijar una asignación no inferior a 6% de los ingresos corrientes del presupuesto del Estado, lo que está facilitando las medidas de modernización y ampliación del sistema.

<sup>9</sup> Constitución de la República de El Salvador (1983), *Diario Oficial*, núm. 234, t. 281, 6 de diciembre de 1983 (incluye reformas actualizadas hasta el 2003).

Dentro de los problemas detectados por la experiencia salvadoreña se critica una politiquería exacerbada en la Asamblea Legislativa, por la negociación de cuotas entre los partidos mayoritarios, al prevalecer el interés político-partidista sobre los criterios de competencia e independencia personal.

### 3. Nicaragua

La Constitución Política data de 1987 y ha sido objeto de reformas parciales.<sup>10</sup> Dicha Constitución es democrática y social, resultado de la revolución sandinista. Proclama la legalidad y el respeto de los derechos humanos, la civilidad frente al militarismo.

Hay fortalezas en lo concerniente a la inclusión del referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular para la emisión de leyes; así como del pluralismo y la democracia política.

En cuanto al Poder Judicial, se compone de la Corte Suprema de Justicia, jueces y Tribunales de Apelación. Consagra el sentido popular e integracionista de la justicia, en un sistema unitario dividido en salas. La Corte está integrada por dieciseis miembros electos por la Asamblea Nacional. Hay un periodo de magistratura de cinco años con estabilidad.

La Corte Suprema de Justicia se especializa y divide en cuatro salas: Civil, Penal, Constitucional y Contencioso Administrativo. También se ha creado un Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial.

Se proclama la independencia, inmunidades y prerrogativas de los jueces y establece la carrera judicial.

Se le concede no menos de 4% del presupuesto general de la República.

Se reconocen el amparo, el *habeas corpus*, el control difuso, el veto y el recurso de inconstitucionalidad.

Frente a desarrollos importantes se mantienen posiciones críticas derivadas de los problemas políticos internos, de los que no ha sido ajeno el sistema de justicia.

Se señala una falta de independencia del Poder Judicial ante la preponderancia del Ejecutivo. También se comenta la excesiva partidización, la inestabilidad institucional y la desconfianza en los partidos.

<sup>10</sup> Constitución Política de la República de Nicaragua (1987) con las reformas vigentes del año 2005, leyes núm. 520, 521 y 527, Editorial Acento, Managua, Nicaragua.

#### 4. *Costa Rica*

La Constitución de 1949, reformada en varias ocasiones, es un texto equilibrado entre el régimen liberal de derechos fundamentales y los derechos económicos, sociales y culturales.<sup>11</sup>

Es un pacto social producto de un movimiento revolucionario que consagró el sistema democrático y de división de Poderes. En Costa Rica se conforma un Estado constitucional democrático y social de derecho, lo que está vinculado a una cultura democrática y de apego a la ley en la sociedad.

El régimen presidencialista se califica de moderado, puesto que el Poder Ejecutivo, que gravita en el presidente, es compartido por sus ministros y un gabinete poderoso.

El Poder Ejecutivo influye sobre las actividades legislativas, cuya agenda maneja durante los periodos de sesiones extraordinarios, de seis meses, en que sólo pueden conocerse proyectos de ley incluidos por el Poder Ejecutivo en la convocatoria respectiva.

Se reformó el régimen presidencialista en lo relativo a instituciones autónomas que han quedado sometidas al control gubernamental central.

Ha ocurrido un tránsito del bipartidismo al pluripartidismo, siendo estos institutos los únicos postulantes de candidatos en elecciones populares. Las reformas de 1996 introdujeron el principio de pluralismo político al que deben atenerse en su accionar los diferentes partidos. Hay dudas procedentes de efectos negativos atribuidos a la ruptura del bipartidismo, pues se perdió el equilibrio histórico.

En suma, tenemos un Estado social y democrático de derecho, con un presidencialismo atemperado y un pluripartidismo, que permite a los partidos minoritarios exigencias para la configuración de mayorías legislativas.

Hay aparentes contradicciones entre la realidad política y la realidad jurídica en el ámbito de la representación política, debido a que las candidaturas para diputados son formalizadas en listas cerradas de partidos, los cuales expresan intereses sociales y giran en torno a programas, con la consiguiente preeminencia del enfoque partidista, que a la postre determina la conducta de los diputados.

<sup>11</sup> Constitución Política de Costa Rica del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas, actualizada al 2 de enero de 2009. Centro de Estudios Superiores de Derecho Público, Costa Rica. Versión para Internet, 2009.

Hay reformas encaminadas a impulsar la democracia directa y participativa, como son la iniciativa popular, el referendo, que es a nivel nacional, en tanto el plebiscito es a nivel municipal, lo mismo que el cabildo. Hay avances en materia de género al establecerse cuotas efectivas de participación política de la mujer.

Hay pureza electoral, pero debido a la pérdida de credibilidad por sonados casos de corrupción se advierten corrientes abstencionistas. Las reformas de la Constitución son consonantes con la búsqueda de la transparencia en el manejo de los asuntos y fondos públicos.

Las reformas de 1993 incluyeron una Sala de lo Constitucional, que ha reforzado y ampliado los derechos fundamentales vía jurisprudencial. La Sala ejerce poder político, con un papel decisivo en el equilibrio de los poderes. Existe una consulta facultativa de constitucionalidad de proyectos de ley ordinarios ante la Sala de lo Constitucional. Dentro de los mecanismos de defensa de la Constitución se contemplan: el *habeas corpus*, el amparo y la inconstitucionalidad. Reformas sobre el amparo incorporaron los derechos consagrados en instrumentos internacionales como parte del parámetro de constitucionalidad. El veto presidencial por motivos de inconstitucionalidad es dirimido por la Sala de lo Constitucional.

Dicha Sala es un órgano técnico especializado y en la misma existe la jurisdicción concentrada, con resultados positivos, pero ha sufrido una suerte de colapso como efecto del exceso de casos, estimados en un promedio de 17 500 cada año, en razón de lo cual se ha vuelto obstruccionista en los parámetros de admisión, limitándose ésta a 28% de las solicitudes. Esto se interpreta como una forma de denegación de justicia. Hay modernización de instituciones vinculadas al sistema judicial que pese a sus méritos e independencia, está siendo afectado en su capacidad de respuesta.

Existe un Consejo Superior del Poder Judicial encargado de la administración, nombramientos, pensiones, disciplina, carrera judicial, independencia de tribunales. Se forma con cinco miembros, cuatro procedentes del Poder Judicial y un externo. El presidente de este Consejo es el mismo presidente de la Corte Suprema de Justicia.

## 5. *Honduras*

La Constitución de Honduras entró en vigencia el 20 de enero de 1982, con lo que quedó derogada la emitida en 1965.<sup>12</sup> Ha sufrido numerosas reformas y varias interpretaciones, poniendo en evidencia un dinamismo político, encaminado a adaptar la Constitución a las transformaciones de la vida nacional.

Según estudio de la Editorial Guaymuras, contenido en la nota de presentación de su aludida publicación del texto de la Constitución, Honduras es un Estado de derecho cuya soberanía corresponde al pueblo.

Hay búsqueda de mayor transparencia, modernización del Estado y democratización de la vida nacional. La democracia se califica de participativa al haberse incorporado el referéndum y el plebiscito.

Se ha realizado un proceso de desmilitarización del país, institucionalización de la protección de los derechos humanos y depuración de procesos electorales.

Se establecen tres poderes, complementarios, independientes y sin relaciones de subordinación, a saber: legislativo, ejecutivo y judicial.

El Poder Judicial goza de autonomía administrativa y financiera y se le asigna 3% de los ingresos corrientes de la República contemplados en el presupuesto general.

Se ha creado el Consejo de la Judicatura y se establece estabilidad para los jueces y magistrados.

La reforma de 2000 consagra la independencia de los jueces y magistrados, la conformación del Poder Judicial por una Corte Suprema de Justicia, Cortes de Apelaciones, juzgados y otras dependencias. Se prohíbe a los jueces y magistrados ejercer la profesión del derecho, brindar consejos legales a persona alguna, prestar servicios fuera del ámbito del Poder Judicial y participar en actividades de tipo partidista.

La Corte Suprema se integra por quince magistrados y toma decisiones por mayoría de éstos, que deben estar debidamente colegiados. Los magistrados son electos por el Congreso Nacional, con el voto favorable de las dos terceras partes de la totalidad de sus miembros, de una nómina de candidatos no menor de tres por cada uno de los magistrados a elegir. En el supuesto de no lograrse la mayoría calificada, se contempla una vota-

<sup>12</sup> Constitución de la República de Honduras, quinta edición, Tegucigalpa, Editorial Guaymuras, febrero de 2005.

ción directa y secreta para elegir individualmente a los magistrados que faltaren, tantas veces como fuere necesario, lo que ha provocado dificultades prácticas. Los candidatos son propuestos por una junta nominadora multirepresentativa, que es convocada por el presidente del Congreso.

El periodo de los magistrados es de siete años, pudiendo ser reelectos.

La Sala de lo Constitucional ejerce poder político, con un papel decisivo en el equilibrio de los poderes. Resuelve los recursos de *habeas corpus*, amparo, inconstitucionalidad y revisión. En cuanto a la inconstitucionalidad de las leyes, puede ser por razones de forma o de contenido, pudiendo incoarse la acción por quien se considere lesionado en su interés directo. Cuando aprueba sentencias por unanimidad tienen el carácter de definitivas, pero cuando son adoptadas por mayoría de votos deben someterse al pleno de la Corte Suprema de Justicia.

La inaplicabilidad por los jueces se restringe, ya que está circunscrita a la solicitud ante la Corte Suprema de Justicia de la declaración de inconstitucionalidad. La interpretación de la Constitución corresponde al Congreso Nacional.

## 6. Guatemala

La Constitución de la República de Guatemala<sup>13</sup> entró en vigor el 14 de enero de 1986. Propicia la seguridad, la justicia, el bien común y la paz. Fue objeto de reformas aprobadas en materia de política monetaria, órganos legislativo y ejecutivo, periodo presidencial, antejuicio y materia judicial.

Con esta Constitución se norma el cambio político hacia el pluralismo, se establece un nuevo equilibrio entre los poderes del Estado, se amplían las atribuciones del Poder Legislativo, se crea el Tribunal Supremo Electoral, la Corte de Constitucionalidad y la Procuraduría de Derechos Humanos.

Representa la transición del régimen militar hacia gobiernos civiles, la democracia, el respeto a la dignidad humana y los derechos fundamentales. Se reconoce primacía a la persona humana en el ordenamiento jurídico, en su dignidad, libertad e igualdad. No reconoce de manera expresa

<sup>13</sup> Constitución Política de la República de Guatemala, aprobada por la Asamblea Nacional Constituyente el 31 de mayo de 1985, Guatemala, Publicación del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala, Tipografía Nacional, 1990.

el principio de división de poderes, sino que establece una distribución de funciones y controles, atribuyendo primacía al Órgano Legislativo sobre el Ejecutivo, en un régimen semiparlamentario que incorpora la interpelación y el voto de censura.

En octubre de 1998, el Congreso aprobó reformas constitucionales tendentes a reestructurar el Estado y al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, las cuales fueron sometidas a consulta popular, efectuada la cual, en mayo de 1999, no fueron aprobadas por el pueblo.

En cuanto al Órgano Judicial se reformaron varios artículos, particularmente en lo que respecta a la elección de magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de las Salas de Apelaciones. En virtud de ellos, todos los magistrados deben ser electos de la nómina que se propone por una Comisión de Postulación.

La Corte Suprema se ha integrado por trece magistrados, de los nueve que eran previamente. La presidencia de la Corte Suprema y del Organismo Judicial es por periodos anuales, de manera rotativa y sin reelección.

Se crea la Corte de Constitucionalidad que ha adoptado resoluciones de gran significado en la vida política nacional y es un baluarte en defensa de la constitucionalidad. La Corte Constitucional es un tribunal permanente de jurisdicción privativa, cuya función esencial es la defensa del orden constitucional. Se integra con cinco magistrados titulares. Cuando conoce de inconstitucionalidades en contra de otros poderes, sus integrantes se elevan a siete. Sus miembros son designados por diferentes electores, separadamente, entre ellos la Corte Suprema de Justicia, el Congreso de la República, el presidente de la República, la Universidad de San Carlos y el Colegio de Abogados. Sus integrantes gozan de las mismas prerrogativas que los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Conoce en única instancia de las objeciones de inconstitucionalidad, de las acciones de amparo en contra del Congreso, la Corte Suprema y el presidente de la República, así como en apelación de amparos ventilados ante cualquier tribunal de justicia. Emite opiniones sobre inconstitucionalidad de tratados, compila la doctrina y los principios constitucionales sentados en sus fallos.

## 7. Belice

La Constitución vigente de Belice se adoptó el 21 de septiembre de 1981.<sup>14</sup> Es una democracia parlamentaria con monarca británico, representado por el gobernador general. Hay un Primer Ministro, gabinete, Consejo Asesor, Cámara de Representantes de 29 miembros, Senado de doce miembros, Corte Suprema, Corte de Apelaciones y Tribunales Distritales. Hay elecciones para la Asamblea Legislativa pero no para jefe de Estado.

En 1954 había obtenido autonomía limitada de la Corona Británica, la que diez años después se consagró con una Constitución, que le dio autonomía completa, sufragio universal y parlamento bicameral.

Se independizó en 1981 y fue reconocida por Guatemala en 1991, siendo la última colonia británica en la América continental.

La Constitución regula el Poder Judicial, destacándose que la Corte Suprema tiene una jurisdicción original ilimitada en materia civil y criminal y que será conducida por un jefe de Justicia, conforme lineamientos de la Asamblea Nacional.

Tiene competencias para la interpretación constitucional y para resolver cualquier tema sustancial de derecho, si bien sus decisiones pueden ser apeladas ante una Corte de Apelaciones y ante el Consejo de su Majestad.

El jefe del Poder Judicial es nombrado por el gobernador general, con la opinión favorable del Primer Ministro, previa consulta con el líder de la oposición. Existe una limitación en la edad máxima para el nombramiento, concretamente los sesenta y dos años, pero puede ampliarse el tiempo de su ejercicio hasta que llegue a la edad de setenta.

El régimen beliceño responde al sistema del parlamentarismo británico y no puede ubicarse dentro de las actuales corrientes constitucionales del resto de países centroamericanos.

<sup>14</sup> Constitución de Belice de fecha 21 de septiembre de 1981, actualizada al 16 de julio de 2008, publicada en *Political database of the Americas*.

### III. TIPOLOGÍA O CRITERIOS DE COMPARACIÓN

Nos referiremos únicamente a dos tipologías, la que distingue las Constituciones rígidas de las flexibles, según fuere el procedimiento de reformas, y la ontológica, que considera el grado de eficacia real en el cumplimiento de los postulados políticos primarios, de Karl Löewenstein,<sup>15</sup> que las divide en normativas, nominales y semánticas.

Al abordar el tema de las clasificaciones González Casanova<sup>16</sup> afirma de manera general que le parecen superficiales, obvias o imprecisas.

Sin embargo, en nuestro estudio resultan útiles para su ubicación conceptual e histórica, tanto en la consideración de los procedimientos de reforma, como en los parámetros de evaluación de sus contenidos frente a la realidad, en las dos divisiones tipológicas citadas.

Según González Casanova, “la clasificación en rígidas y flexibles aparece hoy como inoperante, ya que es demasiado formal”,<sup>17</sup> aun así, a partir de esa distinción, podemos observar que existen niveles intermedios en los cuales los extremos de la clasificación se ajustan, pudiendo diseñarse fórmulas eclécticas, en las que existe una relativa flexibilidad o una relativa rigidez, según se prefiera enfatizar por el analista.

En efecto, en las constituciones centroamericanas se ha superado la etapa histórica de la rigidez estricta, que prevalecía y daba lugar a rupturas violentas o amañadas de los órdenes constitucionales, para pasar a esta nueva época, en la que existen mayores posibilidades de introducir reformas, en el marco de la ley.

La fórmula es simple, se han reducido los requisitos que las tornaban de muy difícil reforma.

Podemos observar, con claridad, que los elementos de rigidez en vigor son menores a los anteriores y que prevalece un tipo combinado, que identificamos bajo la denominación de constituciones semirrigidas, en las que el cambio se vuelve más o menos factible, según cada país, comparado con el procedimiento ordinario de reforma de las leyes secundarias.

<sup>15</sup> Löewenstein, Karl, *Teoría de la Constitución*, Barcelona, Editorial Ariel, 1996.

<sup>16</sup> González Casanova, J. A., *Teoría del Estado y derecho constitucional*, 2a. ed., España, Editorial Vicens-Vives, 1982, pp. 207 y 208.

<sup>17</sup> *Idem*.

Como ejemplos, aludimos a nuevas modalidades en práctica en algunos países de Centroamérica, referidas a las posibilidades de enmienda formal, advirtiendo que no se comentan varias de las posibilidades contempladas en las diferentes Constituciones.

En El Salvador, para el caso, se instauró en 1983 un sistema de reforma constitucional semirrigido, contrastante con el precedente, que era rígido, y, que además incluyó cláusulas pétreas. La reforma puede adoptarse por la Asamblea Legislativa cubriendo dos etapas: la primera, mediante un acuerdo adoptado con el voto de la mitad más uno de los diputados electos; la segunda, cuando el decreto anterior es ratificado por la siguiente Asamblea Legislativa con el voto de los dos tercios de los diputados electos. Los artículos intangibles son los concernientes a la forma y sistema de gobierno, al territorio y a la alternabilidad en la presidencia de la República.

En Guatemala, se requiere que la reforma sea aprobada siguiendo un procedimiento más compendioso: es necesario que el Congreso apruebe la reforma constitucional con el voto afirmativo de las dos terceras partes de los diputados, la que necesita ser ratificada mediante consulta popular. También señala artículos no reformables.

En el caso de Nicaragua, no abordando acá el tema de la reforma total, se faculta a la Asamblea Nacional para reformar parcialmente la Constitución mediante un trámite que comprende el estudio de la iniciativa por una Comisión Especial, seguido de una discusión en dos legislaturas, debiendo aprobarse con el voto favorable del 60 % de los diputados.

En Honduras, se establece que la reforma puede decretarse por el Congreso Nacional con los dos tercios de votos, en dos legislaturas sucesivas, fijándose también cláusulas intangibles.

Como consecuencia de esas aperturas se han podido materializar algunos cambios en las Constituciones de estos países, incorporando desarrollos valiosos, que incluyen los campos del Poder Judicial.

Pasando ahora a la tipología ontológica, anotamos las ideas de la manera siguiente:

Son Constituciones normativas aquéllas cuyos contenidos e inspiración democrática que proclaman, rigen de manera apropiada en la realidad socio política del país. Es como un traje a la medida, dice Löewenstein.

Son Constituciones nominales aquéllas cuyo contenido y directrices democráticas no siempre concuerdan con la realidad local. Se comparan con un traje mal cortado.

Son Constituciones semánticas o pseudo-constituciones aquellas que definitivamente no corresponden a las realidades políticas autoritarias o dictatoriales que caracterizan al régimen político. Son comparadas con un disfraz.

En Centroamérica existen diferentes realidades en el grado de cumplimiento normativo democráticos en cada país, en la aplicación de los principios recitados en normas constitucionales, lo que es natural *vis a vis* las cambiantes realidades políticas. Aceptemos que la generalización es imperfecta, pero con esa advertencia, calificamos las Constituciones como normativas, por lo siguiente: hay democracias y libertades políticas difícilmente alcanzadas, con logros sustanciales en su construcción y ejercicio, que es lo que impera. La trayectoria democrática es consistente y sigue su curso, bien orientado, en el destino de consolidar una adecuada correspondencia socio-política con los valores e ideales normativos. Por tanto, sostenemos que existe una preponderancia en el tipo de constituciones normativas, sobre todo en los aspectos estructurales, competencias institucionales y procesos políticos en marcha. Debemos reconocer, haciendo honor a la verdad, que se comenten errores y hay tropiezos, así como excepciones que confirman la regla, en las pugnas entre partidos que con poco degeneran en abusos y fraudes. El esfuerzo democratizador es joven y frágil, pero genuino.

El imperio de la ley, del bien y la justicia, por notable que sea el estado de avance, lleva implícito el incurrir en fallas y dolencias, lo que es recurrente y se manifiesta en la sociedad humana de todos los tiempos, efecto de los flujos y reflujos de la dinámica de la historia y del pensamiento político, simplemente recordemos la locura de la Segunda Guerra Mundial.

La corriente democratizadora de la región es patente en sus normas y en la praxis, pese al escenario dantesco de inseguridad, crisis económica y terrible pobreza.

En resumen, el hecho de que las Constituciones sean semirrigidas ha permitido materializar cambios y adecuaciones democráticas en los sistemas políticos, incluyendo los poderes judiciales, y por ende las Constituciones bien pueden identificarse como normativas, en una tipología ontológica.

#### IV. DISEÑOS Y FUNCIONES RELEVANTES DEL PODER JUDICIAL

Domina desde siempre la concepción de Locke y Montesquieu del Poder Judicial como uno de los tres poderes soberanos del Estado, el que se ha regulado en las Constituciones como organismo primario, dividido por motivos funcionales en Salas, tradicionalmente en materias civil, penal y de amparos. En los desarrollos contemporáneos se han establecido salas de lo Contencioso Administrativo y las salas de Amparo han sido sustituidas por salas o Cortes de lo Constitucional.

El diseño institucional del Poder Judicial en los países Centroamericanos parte de la integración de una Corte Suprema de Justicia y se complementa con un conjunto de tribunales de primera y segunda Instancia.

Dentro de las funciones jurisdiccionales de la Corte Suprema priman la de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, organizar y dirigir el Poder Judicial, resolver casaciones y conflictos de competencias.

Las salas de lo Constitucional asumen elevadas funciones, puesto que tienen la posibilidad de resolver amparos, *habeas corpus* e inconstitucionalidades, llegando a resolver sobre fallos pronunciados por las otras salas.

El proceso de reformas ha permitido un reforzamiento de las salas de lo Constitucional, que vienen a ser instrumentos con poder decisivo en el equilibrio de los poderes. Conocen de los mecanismos de defensa de la Constitución, incluyendo los tradicionales recursos citados y dirimen conflictos entre los otros poderes, como ocurre con el veto.

En suma, las salas y la Corte de lo Constitucional como organismos técnicos especializados y sus relevantes funciones en la resolución de conflictos y proyección normativa de la Constitución, constituyen un avance importante en la evolución política regional y en la construcción del Estado democrático de derecho.

Hay afectación negativa en la administración de justicia cuando se debilitan los mecanismos jurisdiccionales de defensa de la Constitución, como es el caso de la restricción en la inaplicabilidad de las leyes por parte de los aplicadores de la justicia en el sistema de control difuso. Además, cuando se mantienen procedimientos constitucionales engorrosos.

En resumen, la experiencia regional en lo que concierne a diseños y funciones relevantes del Poder Judicial se destaca en la estructuración de cortes o salas en materia constitucional, cuya función primordial es la defensa de la constitucionalidad, con ostensibles fortalezas y debilidades que enfrentar.

#### V. GARANTÍAS ORGÁNICAS EFECTIVAS PARA LA INDEPENDENCIA Y LA IMPARCIALIDAD

Los diferentes textos constitucionales establecen la separación de poderes como base del sistema político, si bien el régimen presidencialista ha mantenido preeminencia histórica, al grado de disponer de supremacía política, lo que ha afectado la independencia del Poder Judicial y hasta su imparcialidad en el juzgamiento.

En el contexto actual, hay un esfuerzo por mediatizar el presidencialismo, incluso iniciativas que estudian las conveniencias del sistema parlamentario.

Dentro de las medidas orgánicas para la independencia judicial y limitar las influencias nefastas del órgano ejecutivo, se destacan nuevas formas de elección de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, cuya puesta en marcha es positiva, pero insuficiente.

Se ha avanzado con la fijación de porcentajes de dotación financiera presupuestaria mínima al Órgano Judicial, que le aseguran un adecuado funcionamiento autónomo y un incremento en la eficiencia del sistema.

Es conveniente que en los textos constitucionales se proclame la independencia judicial y la obligación de imparcialidad, hasta llegar a prohibir vinculaciones de los jueces con líneas políticas partidistas.

Se refuerza el ideal del papel imparcial del juez, al asegurarle estabilidad en el marco de la carrera judicial y mantener programas de capacitación.

Existen mecanismos de control y evaluación del juez, en el marco de la propia Corte Suprema de Justicia, en los consejos de la judicatura, en los institutos de probidad y en las instancias gremiales de control ético, que son frenos para las decisiones erráticas de los jueces.

La independencia y la imparcialidad del juez se ven afectadas por los intereses en pugna entre partidos políticos, que procuran nombramientos

de magistrados que guarden afinidad con sus líneas ideológicas. Se ha llegado a afirmar que los partidos políticos secuestran los sistemas judiciales y que es imprescindible la depuración de jueces contaminados.

En resumen, las garantías orgánicas efectivas para la independencia e imparcialidad son el nombramiento de magistrados por medios democráticos y técnicos, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial, la formación y capacitación en escuelas judiciales y la fijación de porcentajes presupuestarios mínimos a nivel constitucional para el Órgano Judicial.

## VI. GARANTÍAS PROCESALES PARA LA JUSTICIA

Las Constituciones preconizan principios para garantizar la justicia, como son los de una pronta y cumplida justicia. Los procedimientos constitucionales se vienen perfeccionando paulatinamente, a partir de los preceptos que consagran la gratuidad, la obligación de resolver, la independencia del juez y el debido proceso.

Los mecanismos procesales contemplan diferentes instancias o medios y procedimientos para la revisión y revocación de los fallos, que se desarrollan en legislación secundaria con base en los principios fundamentales consignados en la Constitución.

La violación de los principios constitucionales abre cauces procesales para la corrección de los fallos, que requieren mejorarse.

Los controles constitucionales, centralizados o difusos, mediante el sistema de inaplicabilidad, son garantías fundamentales que se deben impulsar.

La modernización de los sistemas procesales es un reto puesto que los organismos judiciales se ven entorpecidos, por su lentitud y la morosidad. La falta de plazos en algunos procedimientos vuelve nugatoria la justicia. Ante la sobresaturación de expedientes en curso se torna imprescindible reforzar con personal competente los cuerpos de colaboradores.

Dentro de las garantías procesales se preconiza el sistema de salas especializadas en la Corte Suprema de Justicia y la producción de jurisprudencia avanzada y de calidad, que dé pautas para que las resoluciones guarden uniformidad.

La implementación de la oralidad es una vía que está dando magníficos resultados y pudiera aplicarse en los más altos niveles de la institucionalidad del sistema, incluso en las salas o cortes de lo Constitucional.

En resumen, la especialización y la concentración jurisdiccional, el respeto al debido proceso, la aplicación de principios de gratuidad y exclusividad y la independencia judicial, constituyen garantías procesales que favorecen el papel protagónico del Poder Judicial en el proceso de democratización.

## VII. MODELO DE JUEZ

El paradigma del buen juez, encarnado en la figura de Salomón y en las genialidades de Sancho Panza en la ínsula Barataria, es la de un hombre excepcional por su sabiduría en la ponderación de los conflictos, que se manifiesta en una docta demostración de imparcialidad en sus determinaciones, las que son notablemente brillantes por el sentido de justicia y la inteligencia en que reposan.

Por ello en las Constituciones se indican características y requisitos para el nombramiento del juez, como son la experiencia, la competencia y la integridad moral. Además, se dictan normas que prescriben que los jueces deben estar en el goce de sus derechos de ciudadano y que sean abogados.

La exigencia de experiencia profesional se incrementa en la medida que los cargos sean más elevados jerárquicamente, por ejemplo, en el caso de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

También hay requisitos en cuanto a la edad, señalándose edades mínimas, siguiendo el criterio que con el transcurso del tiempo se logra un mayor nivel de madurez.

Se requiere que sean personas de reconocida honorabilidad. Esto hace referencia al buen nombre alcanzado en la exposición pública a lo largo de la vida. El juez debe tener alto prestigio por su probidad, pues será ejemplo vivo de fidelidad a las normas.

Se pretende que sea firme en su imparcialidad, para que no sea inducido por influencias personales, financieras o políticas, en desmérito de su sacrosanta función.

En procura de la independencia del juez, se prohíbe la participación de funcionarios judiciales en actividades políticas partidistas o se establece

la incompatibilidad con toda participación en política, los cuales son progresos normativos.

Los jueces deben ser personas de solvencia en el cumplimiento de sus obligaciones financieras, privadas y fiscales. En fin, deben ser rectos e intachables.

Hay que pagarles remuneraciones salariales altas o suficientes para satisfacer sus necesidades personales y familiares, de manera que éstas no se vuelvan tan acuciantes que ablanden su honestidad.

El juez debe caracterizarse por su valentía para exponer en sus sentencias lo justo y pertinente, aun en contra de los poderosos o de la opinión pública y la prensa. Debe ser tenaz en la defensa de la Constitución y la legalidad, a ultranza si fuere necesario, por encima de influencias perniciosas, incluso de personas próximas a sus sentimientos y confianza.

El juez debe ser muy estudioso, para sustentar sus resoluciones en la majestad de la ley y la ilustración de la doctrina. Debe tener un amplio bagaje de conocimientos, una cultura que le genere respeto.

En resumen, el modelo de juez es el de una persona de alta capacidad técnica, experiencia, independendencia, imparcialidad, valentía y rectitud.

### VIII. APERTURA Y TRANSPARENCIA JUDICIAL

En la concepción moderna de una buena administración de justicia, el tema relativo a la apertura y transparencia, está en auge. Como dice René Fortín Magaña, es una idea-fuerza. Se vincula con las garantías fundamentales de los derechos a la información, petición, acceso a la justicia, defensa y debido proceso.

La apertura representa un cambio respecto a la cultura precedente en la que prevalecía el secretismo. En cuanto al acceso a la justicia, entendido como el derecho de promover el accionar del aparato judicial en procura de hacer efectivos los derechos de la persona, controvertidos o negados, existe una poderosa corriente para ampliarlo y tornarlo cada vez más efectivo en los medios forenses.

Dentro de las vías para facilitar el acceso a la justicia, se mencionan diferentes posibilidades, unas referidas a disminuir los requisitos que se exigen para la admisión de las demandas y otras concernientes a mejorar y ampliar la red de tribunales para facilitar su uso por los sujetos interesados.

En cuanto al primero, se están poniendo en práctica criterios de sencillez frente al exceso de formalidades y exigencias técnicas de antaño. También se introducen las técnicas de la oralidad para el planteamiento de las demandas, como ya ocurre en lo laboral, por ejemplo:

En cuanto al segundo, se están creando oficinas sucedáneas o ampliando las competencias de tribunales en localidades fuera de las sedes principales, para que puedan recibir las peticiones.

En materia de transparencia, se ha puesto en boga la divulgación oficiosa por medio de sistemas informáticos, en adición a la que se realiza en revistas y medios de prensa. Es importante la difusión de los fallos adoptados por medio de revistas judiciales, generales y especializadas, creando o impulsando los centros de documentación judicial. Es de relevancia la publicación de libros que contengan líneas y criterios jurisprudenciales, que son manuales de uso indispensable en los campos académico y profesional, para la formulación de los alegatos y en la preparación de las sentencias.

Hay experiencias valiosas de los “miradores judiciales”, que difunden información y facilitan la observación pública del quehacer cotidiano de los tribunales y los consejos de la judicatura.

Sin embargo, el régimen de transparencia en algunos países apenas está anunciado o por iniciarse, con dificultades.

El acceso a los expedientes judiciales es compendioso y se ve limitado por la normativa de reserva, lo que impone la necesidad de distinguir el tipo de información abierta al público y la prensa, respecto a la confidencial.

Es fundamental propiciar la promulgación de leyes de transparencia y acceso a la información pública, ya en vigor en algunos países, puesto que constituyen un medio idóneo para enfrentar y superar las barreras al conocimiento debido de los procesos.

En resumen, en materia de apertura y transparencia judicial, se requieren:

- Oficinas descentralizadas de recepción de demandas.
- Criterios amplios para admisibilidad de peticiones.
- Amplia divulgación de información judicial, incluyendo sistemas informáticos.
- Difusión de jurisprudencia e información judicial de fondo.
- Miradores judiciales.
- Normas de transparencia y acceso a la información.

IX. CUESTIONARIO DE CIERRE<sup>18</sup>

1. ¿Hay diferencias sustanciales comparativas, antes y después de la democratización, en las estructuras y garantías del Poder Judicial?

En las nuevas estructuras y garantías del Poder Judicial se encuentran diferencias significativas respecto a la situación previa a la democratización gracias a la creación de instancias especializadas, como son las salas y cortes de lo Constitucional y a la separación de las funciones jurisdiccionales de las administrativas, como es el caso de las tareas encomendadas a los consejos de la Judicatura.

Es un avance el conocimiento de reclamos por motivos constitucionales que se procesan en las salas de ese nombre en contra de sentencias pronunciadas por otras salas del Poder Judicial.

En resumen, hay progresos considerables con respecto a la situación previa a la actual fase de democratización de los sistemas judiciales, por los hechos apuntados.

Sin embargo, hay retrocesos, por ejemplo en materia de control difuso, por la excesiva concentración del poder decisorio en las salas de lo Constitucional.

Hay debilidades por saturación y mora judicial, por la excesiva concentración de tareas en cortes o salas de lo Constitucional.

2. ¿Ha repercutido en la democratización o ha limitado la democratización la actuación del Poder Judicial?

La actuación del Poder Judicial ha repercutido en la democratización del sistema político puesto que se han reforzado sus competencias soberanas, al ampliarse su radio de acción y por la mayor eficiencia y la cantidad de fallos. Hay deficiencias derivadas de la eventual supremacía del criterio político sobre el criterio jurídico.

En resumen: hay desarrollos valiosos en el sistema de equilibrio, división y cooperación con los otros poderes, en la cultura de respeto interórganos y en la construcción del Estado democrático de derecho.

Hay una mejor y más efectiva presencia política de los poderes judiciales, gracias al proceso de fortalecimiento y modernización.

Sin embargo, hay casos de evidente o aparente supremacía de los criterios o influencias de tipo político-partidista sobre los parámetros de decisión jurídica.

<sup>18</sup> Documento conceptual, *op. cit.*, nota 5.

### 3. ¿Cuál es la agenda pendiente?

La agenda pendiente incluye:

- Separación plena de la función administrativa respecto a la labor jurisdiccional.
- Depuración de los mecanismos de elección de magistrados que no deben depender de partidos políticos ni de corrientes o influencias ideologizantes.
- Incremento de los niveles de competencia y de exigencias de especialización y formación de los magistrados.
- Ampliación de los controles de probidad.

### 4. ¿Qué medidas se requieren para consolidar el Poder Judicial?

Para consolidar el Poder Judicial se requieren reformas constitucionales y legislativas en las que se le provea y garantice el financiamiento presupuestario.

Impulsar los planes de modernización para lograr eficiencia, prontitud y calidad en los fallos.

Superar el descrédito y la desconfianza en el sistema judicial.

Que se procesen y castiguen los casos de corrupción judicial y se apliquen normas disciplinarias ante la negligencia y la irresponsabilidad. Que se controlen las actuaciones de los funcionarios por medio de instancias eficientes.

Que se haga efectiva la carrera judicial.

En resumen: se requiere de reformas constitucionales para asegurar y ampliar atribuciones relevantes, mejorar los procedimientos jurisdiccionales, la aplicación de normas de probidad, reglamentos disciplinarios y controles de eficiencia, la efectividad y respeto a los escalafones en la carrera judicial y la capacitación.

### 5. ¿Cuál es el estado actual de la discusión?

El estado actual de la discusión sobre el papel, funciones y perspectivas del Poder Judicial es propositivo, pues existen corrientes de opinión y debates sostenidos por constitucionalistas, organizados en gremio o a título personal, que diagnostican y lanzan exigencias pertinentes para corregir deficiencias, con recomendaciones atinadas.

Las campañas para elección de magistrados alientan los debates dentro de las gremiales de abogados y entre los candidatos, que culminan en propuestas a la luz de los desarrollos del derecho constitucional.

Hay canales de comunicación internacional entre constitucionalistas, como ocurre en el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, que favorecen la cooperación, la universalización del pensamiento y actividades coordinadas.

En resumen, el estado actual de la discusión sobre el Poder Judicial es participativo y propositivo, incluye diagnósticos, críticas y recomendaciones en la lucha por el imperio del derecho.

## X. CONCLUSIÓN

La tendencia del constitucionalismo en Centro América, en lo que respecta al Poder Judicial, se puede evaluar con certeza como positiva en sus principales connotaciones comparativas en el proceso de transición y consolidación democrática. Ello se ha puesto de manifiesto en modificaciones incorporadas en los textos constitucionales, en la creación o fortalecimiento de instituciones y en mejores procedimientos para garantizar el papel efectivo de este órgano estatal en sus diversos desempeños. El Poder Judicial ha logrado un rol superior al tradicional en el equilibrio de poderes del Estado y su incidencia en la democratización es evidente, pero el proceso es inconcluso, como la sinfonía de Schubert.