



América Latina Hoy

ISSN: 1130-2887

latin hoy@usal.es

Universidad de Salamanca
España

Díaz Rivillas, Borja; Linares Lejarraga, Sebastián
Fortalecimiento de la independencia judicial en Centroamérica: un balance tras veinte años de reformas
América Latina Hoy, vol. 39, abril, 2005, pp. 47-96
Universidad de Salamanca
Salamanca, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=30803903>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

ISSN: 1130-2887

FORTALECIMIENTO DEL PODER JUDICIAL EN CENTROAMÉRICA
UN BALANCE TRAS VEINTE AÑOS
*The strengthening of judicial power in Central America
an assessment after twenty years*

Borja DÍAZ RIVILLAS y Sebastián LINARES
Universidad de Salamanca / Universidad de Costa Rica
✉ bdiaz@usal.es
✉ slinares@usal.es

BIBLID [1130-2887 (2005) 39, 47-96]
Fecha de recepción: noviembre del 2004
Fecha de aceptación y versión final: diciembre del 2004

RESUMEN: En los últimos veinteaños, los países de Centroamérica y Costa Rica han realizado esfuerzos para fortalecer el poder judicial. Entre ellos se han incluido importantes cambios institucionales, como la creación del Poder Judicial en el Ejecutivo en los nombramientos de los jueces, la creación de la Sala IV de la Constitución de un mínimo presupuesto para el Poder Judicial, el aumento de los salarios de los jueces, la creación de un sistema de selección para proporcionar un sistema de selección transparente y meritocrático. Sin embargo, la falta de mayor supervisión de la sociedad civil y la falta de mayor independencia que, con la excepción de Costa Rica, los jueces siguen siendo corruptos, altamente politizados, y sin capacidad para responder a la pregunta de por qué no se ha fortalecido el poder judicial.

Palabras clave: Centroamérica, Costa Rica, poder judicial.

ABSTRACT: During the last twenty years, the countries of Central America and Costa Rica have applied a variety of measures to strengthen the judicial independence. So many changes have been implemented, such as the creation of the Judicial Power in the Executive in the appointments of judges, the creation of the Sala IV of the Constitution of a minimum budget for the Judicial Power, the increase of judges' salaries, the creation of a selection system to provide a transparent and meritocratic system. However, the lack of greater supervision by civil society and the lack of greater independence that, with the exception of Costa Rica, judges remain corrupt, highly politicized, and without the capacity to answer the question of why the judicial power has not been strengthened.

© Ediciones Universidad de Salamanca

selection mechanisms, the promulgation of a constitutional minimum for the judicial budget, the introduction of the judicial careers, and more. However, in spite of the reforms and the democratic environment of judge's offices, the general perception is that judiciary is inefficient, corrupt, and incapable of fighting the corruption. This article seeks to answer the question of why judicial independence's reforms haven't reach the expected outcomes.

Key words: Central America, judicial independence, rule of law, judicial reform.

I. INTRODUCCIÓN¹

La convicción generalizada de las últimas décadas de que las instituciones importantes han llevado a reformistas nacionales e internacionales a promover cambios en el diseño institucional del Poder Judicial, destinados a proteger a los miembros de la judicatura de potenciales influencias indebidas que alteren su conducta.

Entre 1982 y el año 2004, todos los países centroamericanos emprendieron reformas encaminadas a reforzar la independencia judicial. Los primeros intentos de promoción de la independencia judicial tuvieron lugar en la década de 1980, en el marco de los denominados Programas para la Administración de Justicia, iniciados por la Agencia de Cooperación estadounidense USAID² con el apoyo de diferentes universidades estadounidenses, y coincidieron con los esfuerzos de promoción de democracias electorales en Guatemala, El Salvador y Honduras. Las reformas, además de abordar temas relacionados con la modernización de los códigos y de las infraestructuras o con la mejora de la eficacia de los juzgados, apoyaron aspectos tales como la creación de Unidades de Protección Judicial para garantizar la seguridad de jueces y testigos involucrados en sumarios controvertidos, como fue el caso de El Salvador. También se centraron en proporcionar asistencia técnica para reformar la carrera judicial en Honduras o la justicia penal en Guatemala y, en general, contaron con un fuerte componente en capacitación de los operadores de justicia.

Estos primeros esfuerzos tentativos y de escaso impacto, por carecer en general de una estrategia clara, de buenos diagnósticos (Pásara, 2003a) y por estar muy condicionados por problemas políticos estructurales, se generalizaron e intensificaron de manera notable en la década de 1990 con el final de los conflictos armados³ y en el

1. Este artículo se enmarca dentro del proyecto de investigación CICYT «Política de Justicia y Calidad de la Democracia» que se desarrolla en el Área de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca y que dirige la Dra. M. L. Ramos Rollón.

2. Esta iniciativa surgió como respuesta de la Administración del presidente Ronald Reagan a la creciente presión del Congreso de los Estados Unidos a su política internacional en Centroamérica a raíz del asesinato de cuatro misioneras estadounidenses en El Salvador en 1981 y a raíz de las recomendaciones de la Comisión Nacional Bipartidista (Comisión Centroamericana) de 1984 para mejorar los derechos humanos en la región (J. ÁLVAREZ, 1991).

3. En Guatemala, el Acuerdo para el Fortalecimiento del Poder Civil y del Funcionamiento del Ejército en una Sociedad Democrática firmado en septiembre de 1996 reconocía que la Administración de justicia era una de las grandes debilidades estructurales del Estado guatemalteco. Sin embargo, al

marco del denominado «movimiento por el Derecho»⁴.

Dentro de este movimiento, especial se ha justificado principalmente por el hecho de que, en el ámbito político, se argumentó que las elecciones libres y el respeto por los derechos políticos de los ciudadanos, del déficit de las agencias de «accountability» (principalmente a O'Donnell), entre la

Nicaragua, Honduras, El Salvador y otros países latinoamericanos de la tercera ola de la práctica electoral, pero también de Derecho que les permitiera superar los límites liberales y romper de manera definitiva los regímenes anteriores. Los miembros de las cortes supremas y los jueces no habían dado lugar de manera suficiente a poder hacer frente de manera efectiva a los derechos humanos o la corrupción. Los controles transparentes e imparciales de la judicatura resultaban primordiales.

Desde un punto de vista económico, la década de 1990 que los miembros de algunos países se explicaban función de instituciones protectoras de

contrario que en El Salvador donde los países latinoamericanos de la tercera ola de las reformas sin la necesidad de ninguna forma de fortalecer la independencia de los jueces en el que se sometieron un amplio abanico de medidas adelante en gran medida por la falta de recursos económicos nacionales. En Nicaragua, al contrario, quedó excluida de la agenda de la negociación favorable a la inversión y el fortalecimiento de las políticas internas las que llevaron a mediación y apoyo de la cooperación internacional.

4. El movimiento para la promoción de la independencia judicial en América Latina (Programas para la Administración de Justicia) y el acceso a Europa del Este, la antigua Unión Soviética.

5. El Poder Judicial es la principal garantía de la constitucionalidad y legalidad de los actos de la legalidad y del control judicial de la conducta penalmente las conductas delictivas. Proporciona el foro para la solución de disputas entre el Estado (P. DOMINGO, 1999: 153) y

fomentaba la corrupción, la búsqueda de rentas y la inestabilidad política, echaba por tierra las políticas redistributivas y terminaba por socavar la eficiencia de los mercados. Eran necesarias, por tanto, reformas de «segunda generación», destinadas a asegurar la transparencia de las agencias estatales, proteger los derechos de propiedad, evitar la corrupción y la inestabilidad política⁶ (Graham y Naím, 1994). A inicios de los noventa, Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador no habían podido consolidar un sistema de economía de mercado con instituciones eficientes. En todos los países, incluido Costa Rica, existía –y existe– una enorme masa de economía sumergida, en la que rigen sistemas de propiedad extralegal; existían –y existen– grandes niveles de corrupción; y las instituciones judiciales no garantizaban –y continúan sin hacerlo– el cumplimiento de los contratos. Evidentemente, nada de ello contribuye al desarrollo económico. A partir de estos diagnósticos, se recomendaron una serie de reformas, que incluían, entre otras cosas, el mejoramiento de las instituciones protectoras de la independencia judicial.

Las reformas, en la mayoría de los casos promovidas y financiadas por la comunidad donante internacional, han incluido aspectos notables, tales como la modificación de los sistemas de selección de los magistrados de las cortes supremas, la institucionalización de una carrera judicial que regula el acceso y la promoción de los jueces, la imposición de un presupuesto fijo que por ley se debe asignar anualmente al Poder Judicial, la introducción de organismos que participan en los procesos disciplinarios y en la nominación de los jueces inferiores, y la mejora de los salarios judiciales, además de otros cambios más específicos.

Aunque ciertamente la situación actual es netamente diferente de la vivida por los miembros de la judicatura durante los periodos autoritarios o de competencia política no efectiva, no se perciben cambios todo lo contundentes que cabría esperar. Es más, parece que la politización de los organismos de justicia se ha incrementado en los últimos tiempos, que la impunidad de los funcionarios públicos que violan la ley sigue estando a la orden del día y que existe un desequilibrio muy considerable entre esfuerzos y resultados.

Análisis sistemáticos como los efectuados por *Freedom House for Democracy*, ampliamente difundidos y utilizados en los estudios comparativos sobre democratización, no reflejan ningún tipo de impacto de las reformas o alguna variación significativa en la parte de sus informes anuales referida a la independencia judicial. En sus últimos cuatro informes, la descripción de los organismos judiciales centroamericanos, con la excepción de Costa Rica, incluye calificativos tales como ineficientes, corruptos, poco transparentes, incapaces de luchar contra la impunidad de los funcionarios públicos y las violaciones de los derechos humanos, entre otros. Además, todos los países centroamericanos, a excepción de Costa Rica, han sido considerados «parcialmente libres»

6. En palabras de T. Carothers: «Si la primera transición económica sólo requirió la toma de decisiones políticas de un grupo reducido de economistas, para la implementación de políticas de estabilización y ajuste estructural, la segunda etapa necesitó de la construcción y fortalecimiento de instituciones fuertes que garantizaran el funcionamiento del libre mercado» (T. CAROTHERS, 1998).

en los índices de democracia del *Freedom House* y a la situación de los derechos políticos.

Salvo en Costa Rica⁷, la confianza en el Poder Judicial ha sufrido importantes retrocesos. En Nicaragua, el respaldo de la ciudadanía pasó del 47,2% en 1999 al 27,1% en 2002. En los países donde los juzgos institucionales se han realizado, como en Guatemala, en 2002 el 22% de la población confía en el Poder Judicial, frente al 34,2% en 1999. En El Salvador, hubo un ligero incremento, con un 31% de 1999.

Encuestas realizadas a emprendedores por *Survey*, 1999-2000, consideran que los funcionarios corruptos y deshonestos de toda la región influyen en sus decisiones⁸.

Junto a estas valoraciones, el *Transparencia Internacional*, indicio de la lucha contra la corrupción por parte de la ciudadanía, ha tenido en los últimos años entre los países de América Latina un mundo. La situación en El Salvador y Nicaragua han superado el promedio. Costa Rica ha alcanzado una posición intermedia y que no es la de los países más solidos o maduras.

Si tenemos en cuenta las referencias de la comunidad internacional sobre las élites políticas, en especial de los medios de comunicación, la situación es muy desalentadora.

Ante estas valoraciones tan negativas, cabe preguntarse que las mediciones referidas son realmente válidas. La segunda es que las mediciones están científicamente lejos o han sido inadecuadas. La tercera es que no ha sido suficiente para garantizar los resultados que creemos que estas mediciones reflejan. A pensar que la segunda de las referencias da buenos resultados. Una tercera razón es que, pese a que las reformas han sido implementadas en países que vienen de conflictos armados, que no ha pasado el tiempo suficiente para evaluar las expectativas de conducta en

7. Costa Rica es el único país en América Latina que ha fortalecido al organismo judicial. Esta cifra representa el 34,2%.

8. *World Business Environment Survey*, 1999-2000.

Si es este último el caso, sólo cabe ser pacientes con las élites judiciales y políticas de cada país y esperar a que las reformas den sus frutos.

El presente artículo intenta arrojar luz sobre lo que realmente ha sucedido en estas democracias políticas con el fortalecimiento de la independencia judicial y sobre cómo ello ha repercutido en la construcción del Estado de Derecho. Para ello el texto propone tres tareas interrelacionadas. La primera parte indaga sobre los principales actores que alteran la conducta judicial. En la segunda parte se analizan las reformas implantadas formalmente en cada país para fortalecer la independencia judicial y cuál ha sido el funcionamiento real del nuevo diseño institucional. Finalmente se ofrecen las conclusiones.

La reflexión que aquí se presenta pretende inicialmente describir de una manera orientativa el fenómeno de la independencia judicial en Centroamérica a través de múltiples indicadores: las percepciones de los propios jueces (recogidas en una encuesta que llevamos a cabo, junto con otros colegas, durante los años 2002, 2003 y 2004 en los países centroamericanos-ver Tabla I)⁹ e integrantes de los Legislativos de los países analizados (ver Tabla II), datos de informes de la comunidad donante o de la sociedad civil y entrevistas a expertos nacionales. A partir de esta descripción, se busca reflexionar sobre la capacidad instrumental de las instituciones para conseguir los resultados buscados por las reformas.

La aproximación empírica utilizada para este trabajo intenta superar las dificultades intrínsecas que tiene la medición de la independencia judicial (Linares, 2004)¹⁰. No obstante, reconocemos que las evidencias que exhibimos cuentan con algunas limitaciones, como la débil equivalencia de algunos indicadores utilizados para la comparación, la introducción de sesgos subjetivos en las respuestas o la baja representatividad de algunas de las muestras. A pesar de ello, hemos optado por avanzar en este estudio, convencidos de la importancia de aportar datos empíricos que puedan abrir líneas de reflexión y discusión sobre cómo crear las condiciones necesarias para que los miembros de la judicatura puedan contribuir de manera eficaz a la construcción del Estado de Derecho.

9. Para ello, se llevaron a cabo encuestas de carácter presencial a los magistrados de las Cortes Supremas y a una muestra de los tribunales de primera y segunda instancia de la rama penal de todos los países centroamericanos.

10. La independencia judicial al referirse a la conducta de los jueces, rara vez es directamente observable: las interferencias, ya sean directas o indirectas, suelen acontecer en secreto. Se trata de un auténtico concepto de «caja negra»: la mente del juez y su manera de razonar están totalmente fuera de nuestra observación (L. KORNHAUSER, 2002: 53). Al tratarse de un fenómeno comúnmente no observable, el único modo de constatarlo consiste en inferirlo de otras observaciones. Es decir, no queda más que recurrir a ciertos indicios o indicadores indirectos si queremos determinar la existencia o el grado de la independencia judicial. Uno de esos indicios, si bien imperfecto como todos, lo proveen las percepciones de los actores relevantes. Dado que los jueces son actores del sistema con un conocimiento privilegiado de la realidad que pretendemos captar, consideramos que el recoger sus opiniones asegura un grado mínimo de validez a nuestras mediciones.

Dado que en este tipo de encuestas creemos que los datos utilizados son un aliciente para mejorar en un futuro la independencia judicial.

ENCUESTAS REALIZADAS A LOS JUECES

País	CORTE SUPREMA	ENCUESTA
Nicaragua	10/16	62/100
Honduras	8/15	53/100
El Salvador	14/15	93/100
Costa Rica	20/22	91/100
Guatemala	12/13	92/100
TOTAL	64/81	88/100

Fuente: RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004).

ENTREVISTAS REALIZADAS: PROYECTO DE REFORMA DE LA DEMOCRACIA: UN ESTUDIO DE CASO EN EL INSTITUTO DE IBEROAMÉRICA

DIPUTADOS
Asamblea Legislativa costarricense 2002-2006
Asamblea Legislativa salvadoreña 2003-2006
Congreso de la República de Guatemala 2000-2004
Congreso Nacional Hondureño 2002-2006
Asamblea Nacional de Nicaragua 2002-2006

Fuente: Proyecto «Representación parlamentaria en América Latina» (2004).

11. Nicaragua: octubre y noviembre de 2003. El Salvador: mayo y junio de 2003. Costa Rica: mayo y junio de 2002 y junio de 2003.

12. Primera y segunda instancia

II. ACTORES QUE ALTERAN LA CONDUCTA JUDICIAL EN CENTROAMÉRICA

El estudio del papel que juega la independencia judicial en los procesos de construcción del Estado de Derecho en Centroamérica ha sido escasamente abordado por los estudios sobre los procesos de democratización. Existe un gran desconocimiento sobre los actores que alteran la conducta judicial, qué mecanismos de injerencia utilizan y qué impacto han tenido al respecto las reformas judiciales de los últimos tiempos. Estamos convencidos de que un estudio concienzudo sobre la independencia judicial no puede abordarse desde una visión centrada exclusivamente en comprobar determinadas «instituciones formales», sino que es preciso indagar antes en las relaciones de poder dentro del sistema político, identificar qué actores son los más poderosos y quiénes exhiben una mayor propensión a avasallar el Estado de Derecho.

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, Honduras y Guatemala, así como en Nicaragua durante el somocismo (1937-1979)¹³.

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 magistrados¹⁴, la creación de tribunales especiales sumarios, los traslados arbitrarios de jueces, el estancamiento de los salarios, el bloqueo sistemático de los recursos de *habeas corpus* o la ausencia de un presupuesto autónomo. En el caso de Honduras, el Comisionado para los Derechos Humanos destacó la apatía de los organismos de justicia durante la década de 1980 para llevar a cabo investigaciones o aceptar casos de *habeas corpus* en los casos de desapariciones forzadas (Popkin, 2001). La situación en Nicaragua fue incluso peor. Durante

13. Esta valoración se desprende del trabajo de J. VERNER (1984) quien estudió la independencia judicial de las Cortes Supremas latinoamericanas durante el periodo 1945-1984 y hace una revisión de la literatura sobre el tema.

14. Así por ejemplo, en Guatemala, en abril de 1984, el presidente de la Corte Suprema, Ricardo Segastume Viadaurre, fue destituido de su cargo por haberse opuesto a las autoridades militares y policiales con respecto a la situación de numerosas personas detenidas sin mandato judicial; 14 magistrados de dicha Corte, así como otros funcionarios judiciales, se solidarizaron con el presidente, renunciando a sus funciones (J. M. RICO y L. SALAS, 1989). En 1981 cinco familiares de un juez que se encontraba investigando abusos cometidos por las fuerzas de seguridad fueron asesinados y sus cabezas fueron colocadas en la puerta de su casa. El juez que investigaba el asesinato de monseñor Romero tuvo que abandonar el país por amenazas de muerte y meses más tarde abandonó el caso (W. PRILLAMAN, 2000: 42).

la dinastía de los Somoza (1937-1979) hablaban con una sola voz, la del

Distinta fue la experiencia de la independencia judicial durante ese periodo como para resistir presiones políticas externas al clima político del país, como para una fuerte participación del Poder Judicial en la opinión pública y la estabilidad institucional de la Corte Suprema (Verner, 1984).

Una de las convicciones de los países centroamericanos fue la necesidad de subordinar al Poder Ejecutivo. En esa línea, como se ve, se limitó la capacidad de control del Poder Judicial sobre la nominación de los magistrados de las instituciones independientes, introduciendo los recursos de primera y segunda instancia en el Poder Judicial.

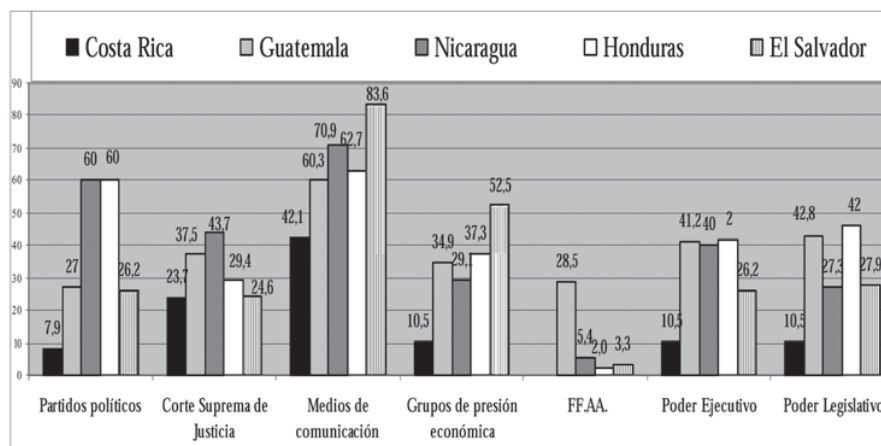
¿En qué medida estas reformas lograron fortalecer la independencia judicial? Los resultados de las encuestas en los países centroamericanos, en las que se les preguntó sobre la influencia del Poder Ejecutivo en la conducta judicial, muestran que el Poder Ejecutivo sigue siendo un actor relevante (en Costa Rica 42% y Nicaragua 40%), en la mayoría de los casos, ni siquiera la segunda instancia, ni fuera del sistema político, para alterar la conducta judicial.

PRINCIPALES ACTORES QUE ALTERAN LA CONDUCTA JUDICIAL

PAÍSES	PRINCIPALES ACTORES QUE ALTERAN LA CONDUCTA JUDICIAL
COSTA RICA	Medios de comunicación
EL SALVADOR	Medios de comunicación
GUATEMALA	Medios de comunicación
HONDURAS	Medios de comunicación
NICARAGUA	Medios de comunicación

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los datos de las encuestas.

GRÁFICO I
 PRINCIPALES ACTORES QUE ALTERAN LA CONDUCTA DE LOS MIEMBROS DE LA JUDICATURA
 DE MANERA INDEBIDA



Pregunta: ¿En qué medida los siguientes actores o instituciones alteran de manera indebida la conducta judicial? (miembros de la judicatura que contestaron «mucho o bastante»).

Fuente: RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004).

De estas valoraciones se desprende un hallazgo interesante: la identificación de los medios de comunicación como la principal fuente de injerencia en la conducta judicial. Esta constatación ofrece una línea de investigación que no ha sido casi abordada en los estudios sobre los procesos de democratización en Centroamérica. En efecto, sabemos poco de cómo los medios de comunicación de los países de la región interaccionan con otras instituciones políticas y sociales o de cómo contribuyen a reforzar la calidad de la democracia o, por el contrario, a socavarla. *A priori*, cabría pensar que los medios de comunicación juegan un papel fundamental a la hora de denunciar el abuso de poder de los funcionarios del Estado o de velar para que las decisiones judiciales se guíen sólo por la ley y las fuentes del derecho. De este modo, cuando los medios son autónomos, pluralistas y democráticos, estarían contribuyendo de forma positiva a la democratización. Sin embargo, resulta fundamental identificar cuándo los medios de comunicación condicionan la conducta de los jueces a la hora de resolver un caso y si esa influencia tiene alguna relación con la concentración en la propiedad de los mismos. Los datos de las encuestas muestran que no siempre los medios de comunicación cumplen un papel positivo a la hora de reforzar las instituciones democráticas y, en este caso, las judiciales. Por tanto, el estudio de quien controla dichos medios resulta fundamental para conocer por qué grupos de poder político o económico son instrumentalizados para alterar la conducta judicial.

Otro aspecto interesante que Armadas ya no constituyen una tación es muy positiva y concu militares en casi todos los países 28,5% de los entrevistados cons en el resto de los países ha dejac cia judicial.

No sería acertado pensar que conducta de los jueces, pero lo q el actor que cuenta con mayor ca a nuevos métodos. Los actores se do en gran medida su pretérito c

PRINCIPALES OBSTÁCULOS PARA

PAÍSES	PRIMER OBS
COSTA RICA	Inestabilidad en La dependencia
EL SALVADOR	El manejo que comunicación y los hacen de los
GUATEMALA	La inestabilidad
HONDURAS	La inestabilidad
NICARAGUA	La inestabilidad

Pregunta: ¿Cuál considera Ud. el principal obstáculo para la independencia judicial?
 Fuente: RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004).

15. Como es sabido Costa Rica

16. Nótese que las opciones mos eran las mismas.

Quando se pidió a los miembros de la judicatura que destacasen el principal obstáculo para la independencia judicial en su país (ver Tabla IV), la opción «el excesivo poder del Ejecutivo» fue tan sólo destacada por el 2% de los entrevistados en Honduras, por ningún miembro de la judicatura en El Salvador, por el 1,8% en Nicaragua, 1,4% en Costa Rica y 3,2% en Guatemala. Los factores más destacados por los miembros de la judicatura de Nicaragua y Honduras fueron la influencia de las cúpulas de los partidos políticos, el sistema de nombramiento de los jueces y la inestabilidad en el cargo. En Guatemala fueron la inestabilidad en el cargo, las amenazas en contra de la seguridad e integridad física de los jueces y su familia y el manejo que los medios de comunicación y los grupos de presión hacen de los casos. En El Salvador, «el manejo que los medios de comunicación y los grupos de presión hacen de los casos», «la posibilidad de ascenso va ligada a compromisos políticos» y la «deficiente formación de los jueces». Por último, en Costa Rica fueron la inestabilidad en el cargo, la dependencia financiera y la dependencia de los jueces respecto a las decisiones de la CSJ.

Otras encuestas recientes sobre la independencia judicial realizadas a élites políticas nacionales confirman en gran medida este dato. Así, en encuestas realizadas por el Equipo de Élite Parlamentarias de la Universidad de Salamanca a una muestra representativa de los integrantes de las Asambleas Nacionales Centroamericanas se solicitó a los diputados que señalasen el «principal obstáculo para que el Poder Judicial actúe de manera independiente» y, salvo en el caso de Guatemala, la opción «la presión del Ejecutivo» no figuró entre las opciones más destacadas (ver Tabla v).

TABLA V
PRINCIPALES OBSTÁCULOS PARA LA INDEPENDENCIA JUDICIAL SEGÚN LOS DIPUTADOS DE LAS
ASAMBLEAS NACIONALES DE LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS

	NICA- RAGUA	HONDURAS	COSTA RICA	EL SALVADOR	GUATEMALA
La dependencia de los jueces con respecto a las decisiones de la Corte Suprema de Justicia	20,2	19,0	23,5	13,8	12,7
El sistema de nombramiento y destitución de los jueces	43,0	35,7	35,3	18,8	8,9
La falta de recursos materiales y/o humanos del Poder Judicial	5,8	6,7	5,9	1,3	12,7
La dependencia financiera	2,9	1,8	5,9	2,5	22,8
La formación de los jueces	6,8	11,8	9,8	28,8	11,4
La presión del Parlamento	2,9	2,0	3,9	1,3	1,3
La presión del Ejecutivo	11,4	9,1	7,8	6,3	11,4
La presión de los grupos económicos	4,9	14,0	7,8	26,3	16,5
N.C.	2,0			1,3	2,5
TOTAL	59	102	51	80	79

Fuente: Proyecto «Representación política y calidad de la democracia: un estudio de las élites parlamentarias de América Latina». Instituto de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca (2004).

III. MECANISMOS DE INJERENCIA

La conducta de un juez a la luz de los tipos de inferencias, directas e indirectas, las coacciones, los sobornos, y la capacidad de influenciar la conducta judicial a través de inferencias indirectas, en cambio, es un tema que merece ser tratado como tales en el proceso de selección y formación del presupuesto, con fines de mejorar la conducta judicial (Russell y O'Brien, 2001).

Las injerencias directas son un peligro para quien las ejerce, ya que la confianza en el juez ante los medios disminuye cuando se ejercen, suele suceder lo contrario. Por ello, lo «ideal» para los jueces del Poder Judicial es que sea el poder político, o que se conozca de antemano, el sistema de selección jueces, los grupos de poder político y económico, por cercanía ideológica o por pertenencia política o grupo de poder. En estos casos, los jueces perversos que menoscaban las condiciones de inseguridad en el cargo, el marco institucional debe ser reforzado, ya que el juez civil no es algo ajeno a las democracias, que suelen enfrentar los jueces solo cuando la carrera judicial está instituida por el poder de la sociedad civil.

En las páginas que siguen, analizamos cómo funcionan en la práctica. Es decir, desde una perspectiva formal o *de jure*, y desde una perspectiva *de facto* de las instituciones adoptadas, que pueden afectar a la conducta del proceso de selección de los jueces, sus sueldos, la elaboración y administración de sus salarios). Creemos que en la configuración de la capacidad mayor o menor para que los jueces. Es decir, son estos mecanismos los que pueden mejorar (o menoscabar) la independencia judicial.

III.1. Procesos de selección de miembros de la judicatura

III.1.1. Los procesos de selección de los miembros de la judicatura: instituciones *de jure*

Las reformas centradas en los sistemas de selección de los miembros de la judicatura han tenido como objetivo la creación de procedimientos más objetivos y transparentes de selección¹⁷. Para ello, y con el objetivo de despolitizar el sistema, se han incluido diversas fórmulas, que pasaremos a describir. Uno de los objetivos para despolitizar los nombramientos fue reducir la participación del Ejecutivo en los mismos e introducir la participación de la sociedad civil. En los párrafos que siguen analizaremos las reformas introducidas en cada país distinguiendo entre las Cortes Supremas y los tribunales o juzgados de primera instancia.

III.1.1.1. Selección *de jure* de los magistrados de la Corte Suprema

A grandes rasgos, podemos decir que en los últimos veinte años los sistemas de selección de los magistrados de las Cortes Supremas en Centroamérica se han modificado para reducir la influencia del Poder Ejecutivo. Sin embargo, las fórmulas adoptadas son diferentes y oscilan entre procesos con la participación en las nominaciones de la sociedad civil como –en Honduras, Guatemala y El Salvador (aunque en este último caso interviene también el Consejo de la Judicatura)– y sistemas totalmente políticos, como es el caso de Nicaragua y Costa Rica (por políticos entendemos la participación exclusiva de órganos del sistema político, es decir, Poder Legislativo y/o Ejecutivo).

En Costa Rica, tanto las nominaciones como la selección han estado monopolizadas por la Asamblea Nacional, que elige a los magistrados por la votación de dos tercios de sus miembros (artículo 163 de la Constitución Política de Costa Rica, reformado por la Ley 8365).

17. El sistema de selección es un mecanismo fundamental para la protección de la independencia judicial. Cuando el proceso no es transparente, no se hace sobre la base de criterios meritocráticos y se combina con una corta duración del mandato, genera situaciones potenciales de subordinación a la clase política y se convierte en un mecanismo de influencia indebida indirecta sumamente eficaz y, en muchos casos, difícil de descifrar. Pese a la falta de consenso sobre qué sistema específico resulta *a priori* más favorable para garantizar un grado de independencia aceptable, los expertos coinciden en la importancia de la transparencia en todos los momentos del proceso, en hacer pública la convocatoria, los nombres y *currículum* de los candidatos, así como el criterio que se seguirá para seleccionarlos. Por último, es de vital importancia que el cuerpo que nomine a los candidatos a la Corte Suprema sea diferente del cuerpo que finalmente realiza la selección (*Guidance for Promoting Judicial Independence and Impartiality*. U.S. Agency for International Development, 2001). Por deducción lógica se desprende que la peor combinación institucional es aquella que incluye una corta duración del mandato con un sistema de selección politizado, sin separación entre el cuerpo que nombra y el que finalmente realiza la selección.

Lo mismo ocurría en Honduras hasta la reforma constitucional de 1992 que modificó la participación de la sociedad civil en las nominaciones de la Asamblea. Con esta reforma se introdujo la Corte Suprema por una mayoría de dos tercios de los votos de un listado de 45 candidatos propuestos por siete miembros: un representante de la sociedad civil, las dos terceras partes de los magistrados de la Corte Suprema (elegido en Asamblea), el Comisionado del Consejo Hondureño de la Empresa Privada, dos claustrales de profesores de las Escuelas de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras y uno de las confederaciones de la sociedad civil.

En Nicaragua, hasta la reforma de 1995, la selección por polio de la presentación de terna para el presidente de la CSJ. Tras la reforma de 1995, la selección se realiza en el Legislativo, pero es la Asamblea Nacional la que elige a los miembros de los votos. La reforma de 1995 se realice «en consultas con la sociedad civil». Hoy estas consultas no están reguladas y los miembros de la Corte quienes son elegidos por un año.

En Guatemala, hasta 1989 los magistrados se designaba directamente a cuatro o cinco y los otros cinco a partir de una lista de postulantes, integrada por los rectores de las universidades del país, un número de representantes del General del Colegio de Abogados, un representante de la Corte Suprema, un representante de la Corte de Apelaciones eran elegidos por la Corte Suprema. La candidatura propuesta por la Corte Suprema se designaba para las salas y para el presidente y de paz eran nombrados por la Corte Suprema. En la actualidad, la selección de los magistrados se realiza en tres etapas. En la primera, una comisión de la Corte Suprema, los votos, una lista de 26 candidatos, que incluye a los rectores de las universidades, a los rectores de las facultades de Leyes, e incluye un número de representantes de la Asociación de Abogados, un representante de los magistrados de Titulares de Corte de A

18. J. M. RICO y L. SALAS (1989).

a la Asamblea, quien por mayoría absoluta selecciona a 13 de esos candidatos propuestos (Constitución Nacional de Guatemala, artículo 215).

En El Salvador, antes de los Acuerdos de Paz, los magistrados eran elegidos por mayoría simple por la Asamblea Nacional y por espacio de cinco años, inmediatamente después de que el nuevo presidente del Ejecutivo asumiera su cargo (Constituciones de El Salvador de 1950, 1962 y 1983). Con los cambios constitucionales surgidos a raíz de los Acuerdos (reformas constitucionales de 1991 y 1992), se activa el Consejo Nacional de la Judicatura, órgano que pasó a ser totalmente independiente de la CSJ, quien tiene la misión de preparar una lista de candidatos a la Corte. La mitad de la lista viene determinada por las asociaciones de abogados, quienes escogen a sus candidatos mediante elecciones con participación de todos los abogados de la República. La otra mitad es formada libremente por el Consejo Nacional de la Judicatura, de entre abogados que se postulan ante él, siempre que cumplan con los requisitos constitucionales y legales. El Consejo Nacional de la Judicatura cuenta con siete miembros, de los cuales tres provienen del gremio de abogados, uno de la Facultad de Derecho de la Universidad de El Salvador, otro de las universidades privadas, otro del Ministerio Público y otro que representa a las cámaras de segunda instancia, los jueces de primera instancia y jueces de paz (este último miembro se agregó en 2002). Presentada la lista ante la Asamblea, ésta elige a 15 candidatos por el voto de los dos tercios de los diputados elegidos. En lugar de periodos de cinco años para toda la Corte Suprema, actualmente los magistrados asumen su cargo por periodos escalonados de nueve años, de manera que una tercera parte de la Corte (cinco magistrados) se renueva cada tres años.

III.1.1.2. Sistema de selección *de jure* de los tribunales inferiores de justicia

En lo referente a los nombramientos de los tribunales inferiores de justicia, en Costa Rica, el ingreso y ascenso en la carrera judicial está en manos de un Consejo de la Judicatura (denominado Consejo Judicial), que es un órgano dependiente de la Corte Suprema. Este órgano está encargado de preparar los exámenes, de convocar a los concursos de antecedentes y oposición, y de integrar los tribunales examinadores. También envía a la CSJ o al Consejo Superior del Poder Judicial las ternas de elegibles que le soliciten y recomienda al Consejo de la Escuela Judicial la puesta en marcha de cursos de capacitación. La Corte Suprema amplió injustificadamente de tres a seis los candidatos que le presentaba el Consejo, para así tener más margen de maniobra en la elección. Sin embargo, desde 2001 selecciona entre los tres candidatos que obtienen las calificaciones más elevadas, aunque ello implica que todavía conserve cierto margen de discrecionalidad, dado que de esos tres candidatos no tiene la obligación de elegir a quien obtuvo la valoración más alta.

En Honduras, los nombramientos y ascensos de los jueces inferiores son competencia del presidente de la Corte Suprema, por lo que responden a criterios políticos y no a parámetros objetivos. Así, el sistema de selección está en manos de la Corte

Suprema (previo examen de oposición), quien proporciona una terna de candidatos. En 2000, que dio lugar a una reforma constitucional que permitió la participación en la selección de un Consejo de la Judicatura creado por falta de voluntad política, la Corte Suprema sigue conservando su poder en la selección de los miembros del Consejo de la Judicatura.

En El Salvador la selección de jueces de primera instancia y jueces de paz se realiza con la participación de la CSJ. Tras un proceso de capacitación de los jueces de primera instancia, los restantes quedan registrados en un padrón. Para la selección se prepara una lista de tres candidatos por cada vacante. Finalmente, sin embargo, sólo una parte de la lista es considerada, pues una disposición constitucional permite que abogados con instrucción en la carrera judicial eximiéndoles de los cursos y exámenes.

En Nicaragua, pese a que la Constitución de 1995 y se creó la Corte Suprema de la CSJ, hasta la fecha los nombramientos de jueces de primera instancia se basan en criterios personales y políticos. En 2002, tras la salida de Arnaldo Alemán y Daniel Ortega, se promulgó una ley de la carrera judicial. Desde entonces, Enrique Bolaños debido a que, en la selección de jueces de primera instancia, se realizan concursos públicos y otra a través de la participación de las asociaciones potencialmente política. La integración del Consejo de la Carrera Judicial por parte de las cúpulas de la CSJ y la Asamblea Nacional, todo por lo que no tendrá en cuenta ninguna de las ternas de los jueces de primera instancia.

En Guatemala, la selección de jueces de primera instancia en etapas. En la primera, el aspirante debe haber sido recomendado por el Consejo de la Carrera Judicial. La evaluación de los aspirantes se realiza en tres etapas.

19. Líderes del Partido Liberal y del Partido de Acción Nacional (FSLN), respectivamente.

20. La ley excluye la participación de los jueces de primera instancia de los tribunales inferiores de justicia, que sería controlado por un Consejo de la Carrera Judicial. Uno de los magistrados sería el presidente del Consejo de los jueces de primera instancia, tres miembros restantes del Consejo de la Carrera Judicial y el pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Institucional (UCI), la cual evalúa a los candidatos en base a los criterios que estime pertinentes, en entrevistas públicas o privadas²¹. Una vez concluida la evaluación, todos los aspirantes que hayan aprobado seguirán un curso en la UCI, con una duración mínima de seis meses. Los candidatos que aprueben esos cursos serán declarados elegibles y nombrados por la CSJ. Así, en una segunda etapa, y en la medida en que vayan surgiendo vacantes, la Corte Suprema nombra a los candidatos (ver Anexo I).

III.1.2. Los procesos de selección de miembros de la judicatura: instituciones *de facto*

En las encuestas realizadas a los miembros de la judicatura, se les pidió que valorasen la objetividad de los procesos de selección en su país (ver Gráfico II). En esa línea, se les preguntó sobre el peso de distintos criterios en la selección de jueces, criterios que para simplificar pueden ser clasificados en dos: meritocráticos y no meritocráticos. En las valoraciones arrojadas por los jueces se aprecia la percepción de la presencia de aspectos meritocráticos como factores relevantes para ser elegido juez o magistrado. Entre ellos figuran la experiencia previa de los candidatos como abogados litigantes, que hubieran ejercido cargos dentro del sistema de justicia o que acreditasen un excelente expediente académico. La percepción de la importancia de estos factores es sin duda un aspecto muy positivo, que debe ser destacado.

Sin embargo, los resultados de las encuestas muestran también la existencia de particularismos muy acentuados, cuya presencia en los procesos de selección, paradójicamente, debería excluir o mermar el peso de los criterios meritocráticos: la amistad con miembros de la Corte Suprema de Justicia, la amistad con legisladores o funcionarios del gobierno, el prestigio familiar o la pertenencia a un partido político son criterios que son tenidos muy en cuenta en los procesos de selección. Así, los datos arrojan que Nicaragua y Honduras son los dos países en los que se percibe que la afiliación partidista tiene mayor relevancia en los nombramientos. Como se ha señalado anteriormente, se trata de los dos países en los que las cúpulas de los partidos tienen un mayor control del Poder Judicial. Ello nos mueve a pensar que el sistema de selección podría ser el canal principal por el cual los partidos ejercen esas injerencias en ambos países. Cabe destacar, no obstante, que El Salvador y Costa Rica muestran una situación mucho menos politizada que en el resto y un mayor peso de los criterios meritocráticos, mientras que Guatemala se ubica en una posición intermedia (ver Gráfico II).

¿Cómo podemos explicar que Honduras y Nicaragua contrasten de esta forma frente al resto de países analizados?

En Nicaragua el sistema de nombramiento es destacado como el principal problema para garantizar la independencia judicial por el 20% de los jueces y por el 45% de los diputados entrevistados (ver Tabla IV y Tabla V respectivamente). En la valoración que jueces y magistrados realizaron de los sistemas de nombramiento, el 58,3% afirma

21. Ley del Consejo de la Carrera Judicial (art. 18).

que el haber pertenecido a un partido no fue determinante para la amistad con miembros de la judicatura.

Como se ha señalado anteriormente, las reformas judiciales representaron importantes cambios para el fortalecimiento de la independencia judicial. En primer lugar, terminó el monopolio de los magistrados de la CSJ por parte de los magistrados de apelaciones y de los jueces inferiores. Por último, se contempló la posibilidad de que los jueces de primera instancia fueran nombrados por la CSJ.

Sin embargo las cúpulas de los partidos políticos (PLC) y el Frente Revolucionario (FREN) lograron mantener su influencia en el sistema de justicia. El proceso de reforma progresiva los cimbró en formas fundamentales. En primer lugar, la reforma de la administración de justicia sufrieron un fuerte impacto en 2000, que fue el resultado del pacto de Punto de Mira entre el PLC y el Frente Revolucionario (FREN) y el Frente Sandinista de Liberación (FSLN). Las reformas institucionales de la CSJ y de otras instituciones judiciales fueron pactadas entre los liberales y sandinistas. En el pacto de Punto de Mira se acordó que la Corte Suprema de Justicia pasara de 12 a 16 sin ningún tipo de limitación. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia se manifestaron en marzo de 2000, cuando los magistrados vinculados a los partidos políticos fueron nombrados. Este proceso, nueve de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia cedían de la Asamblea Nacional y los partidos dominantes.

El interés de ambos caudillos por el acuerdo para repartirse cuotas de poder se basó en dos circunstancias. La primera, el punto de mira de actuaciones judiciales y la segunda, el punto de mira de la justicia necesitaban re

22. Estas reformas fueron promovidas por el PLC y de la formación antisandinista.

23. Otros aspectos contenidos en el pacto de Punto de Mira fueron: 1) reforma del Contralor Agustín Jarquín; 2) reforma de los partidos minoritarios. En el Consejo Superior de la Judicatura se acordó un porcentaje para que un partido pueda tener un puesto como diputado de la Asamblea Nacional.

24. El PLC aceptó la nominación de los jueces de primera instancia. Los jueces especiales antisomocistas, y el que fue el juez de primera instancia, los lograron la elección de los diputados. En 2001 se nombraría a Escobar Fornos, y a Arnoldo Alemán.

políticos minoritarios a situar personas afines a sus intereses en la Contraloría y en la Corte Suprema²⁵. En segundo lugar, ambos líderes eran conscientes de que la popularidad de sus formaciones políticas se había reducido sustancialmente²⁶, por lo que la exclusión del resto de partidos del panorama electoral y de las instituciones pasó a ser una prioridad inmediata²⁷.

Cabe destacar que, si bien el sistema de selección acordado continuó siendo estrictamente político, de la elección de 1995 salió una Corte relativamente plural. Sin embargo, si a la naturaleza ya de por sí política del sistema se le añade una mayor inestabilidad en el cargo, con la disminución de la duración del mandato de los magistrados y la incorporación de cuatro nombramientos basados en fuertes lealtades partidistas, las garantías constitucionales de independencia judicial quedaron seriamente erosionadas en la práctica. Además, se rompió el pretérito consenso que existía dentro de la CSJ para el nombramiento del presidente y del vicepresidente, y comenzó a darse una constante injerencia política en todos los nombramientos del organismo de justicia.

En segundo lugar, no ha existido consenso ni voluntad política para la aprobación de una ley de la carrera judicial. Pese al apoyo de la comunidad donante, a la existencia de al menos cuatro borradores de anteproyecto y de varios dictámenes en la Asamblea Nacional, no se ha alcanzado consenso para acabar con el mayor obstáculo para la despolitización del sistema de justicia. El principal problema ha radicado en acordar qué pasará tras la entrada en vigor de la ley con los actuales miembros de la judicatura y cuál sería el procedimiento para seleccionar a los nuevos. Este aspecto es crucial, ya que se considera que la mayoría de los jueces del país son simpatizantes del FSLN, en especial en los juzgados de la rama penal, y el objetivo del PLC es lograr aumentar su cuota de poder en los tribunales inferiores. La ausencia de una ley que regule los criterios de acceso y promoción de los miembros de la judicatura ha dado lugar a que los

25. El Contralor de la República, Agustín Jarquín, y los medios de comunicación, comenzaron a sacar a la luz las numerosas irregularidades en la gestión de Alemán que en una década logró multiplicar su fortuna personal por 40 mediante la supuesta apropiación de fondos públicos y favoreciendo además a sus amigos y familiares. Por su parte, la denuncia de presunta violación de su hijastra Zolamérica Narváez, en marzo de 1998, así como las investigaciones judiciales de los repartos de tierras y propiedades entre militantes sandinistas que tuvieron lugar en los años previos a la llegada de Chamorro, situaron también al líder del FSLN, Daniel Ortega, en el punto de mira de las actuaciones judiciales.

26. Las encuestas mostraban que la popularidad del PLC había caído del 51% obtenido en las elecciones nacionales de 1996 a tan sólo el 20% del apoyo popular (D. DYE, 2000: 15). El FSLN, por su parte, no sólo había perdido fuerza electoral, sino que Ortega estaba perdiendo el control dentro de su partido debido al incremento de las divisiones internas.

27. El nuevo contexto y los equilibrios de poder se tradujeron en controvertidas actuaciones de la CSJ y de los tribunales inferiores en casos como la venta del Banco Nicaragüense (BANIC), la privatización de la compañía estatal de teléfono ENITEL, el encarcelamiento de adversarios del PLC y del FSLN, como Agustín Jarquín y Carlos Guadamuz respectivamente. Todas estas actuaciones fueron duramente cuestionadas tanto por los medios de comunicación como por la cooperación internacional, lo que significó la retirada parcial de ayuda al país centroamericano por parte de varios donantes (D. DYE, 2000: 19-21).

nombramientos y ascensos, tanto de jueces como de fiscales, se decidían a continuas negociaciones entre Alemán y Ortega. En ocasiones los nombramientos duraban meses. Tal fue el caso de la Corte Suprema. Después de nueve años de la reforma judicial, la reforma continuaba siendo la gran asignatura pendiente.

El que fuera vicepresidente de la Corte, Bolaños, llegó a la presidencia con la principal promesa de su campaña electoral se embarcó en una «cruzada» judicial para desafuero a Arnoldo Alemán y a los jueces simpatizantes del sandinismo. Bolaños, de la opinión pública y la corte por los numerosos escándalos de corrupción.

Aunque el desafuero y el posiblemente el avance importante en la lucha contra la corrupción en la gobernabilidad del país, la creación del propio PLC entre la mayoría leal a Alemán y la minoría que pasaron a tener su propio grupo, una rama paralela al proceso de desafuero de los jueces acusados de presunto fraude. Bolaños se negó a despojarse de su posición. La Corte Suprema de Justicia estuvo formada por 16 magistrados en lugar de 16 fruto de la reforma judicial y los nuevos nombramientos. En la actualidad, los magistrados de la Corte Suprema han sido diputados de la Asamblea Nacional y son considerados como personas de confianza.

En Honduras, la transición a la democracia fue significativa para fortalecer el Poder Judicial. Se diseñó un nuevo diseño institucional que permitió un controlado por la Asamblea Nacional. El mandato de los magistrados (cuatro años) y un sistema de nombramiento de los magistrados por el órgano de nominación y el de la Corte Suprema de 2000, fruto de la presión de la comunidad internacional, produjo un cambio sustancial en el sistema judicial.

28. La nueva Constitución de 1985, la Corte Suprema de 7 a 9, y por ley se pasó a 11. En la tarde, en 1985, el Poder Judicial fue el resultado de la pugna entre el Ejecutivo y el Legislativo. En 1985 un magistrado de la Corte Suprema fue despedido del cuerpo militarizado bajo el mando de la Corte.

Corte Suprema de Justicia, cambio que, entre otras cosas, fue acompañado por un incremento en la duración del mandato de cuatro a siete años.

Sin embargo, la percepción de los miembros de la judicatura es que, pese a la reforma, persiste un alto grado de influencia política y que criterios como «el haber pertenecido a un partido político», «el prestigio familiar», «la amistad con funcionarios del gobierno» o con «los miembros de la CSJ» tienen un peso notable para ser elegido juez. Así, la percepción de los jueces se asemeja a la de Nicaragua, pues se observan notables criterios no meritocráticos, que parecen señalar que el mecanismo de selección es el canal fundamental para subordinar a los jueces a los intereses de la clase política. De esta forma, la opción «el pertenecer o haber pertenecido a un partido político» fue considerada como muy importante por el 66,7% de los jueces y magistrados entrevistados. Otros aspectos destacados fueron el prestigio familiar y la amistad con funcionarios o con miembros de la CSJ.

A pesar de esta importante reforma del sistema de nombramiento de los magistrados de la CSJ, en la única elección a la Corte Suprema que tuvo lugar bajo este nuevo sistema, el nuevo procedimiento no evitó del todo las negociaciones y el reparto de puestos entre los partidos políticos, que se reflejó en el hecho de que de los 15 magistrados, ocho pertenecían al partido del gobierno y siete al principal partido de la oposición. A este respecto, la misión del CIJA (Centro para la Independencia de Jueces y Abogados) en su informe «Honduras, la Administración de Justicia, la independencia del Poder Judicial y la Profesión Legal» de 2003 destaca:

El Legislativo no se ha inclinado por una elección basada en las mejores capacidades técnicas, integridad moral y experiencia de los candidatos propuestos por la Junta Nominadora, sino que ha preferido hacerlo por lealtades políticas, por formas de «amiguismo político», por compromisos políticos. Varios interlocutores y jueces entrevistados informaron a la misión que el resultado de la última elección no difiere de lo sucedido antes de las reformas de 2001. En efecto, puede constatar que tras la primera y única elección bajo el nuevo sistema de designación de Jueces de la Corte Suprema, ocho de los jueces (la mayoría) son percibidos claramente como allegados o simpatizantes del oficialismo y siete como allegados o simpatizantes de la oposición. Ninguno de los magistrados es visto como persona independiente de los dos partidos mayoritarios, o como simpatizante de algún tercer partido minoritario, o muy simplemente como persona no allegada a ningún partido político³⁹.

La independencia interna tampoco parece estar garantizada en Honduras y el sistema de selección ha funcionado de forma diferente *de facto* a lo que dice la Ley de la Carrera Judicial. Además, dentro del Pacto Nacional por la Justicia que dio lugar a las reformas estaba contemplada la creación de un Consejo General de la Judicatura para el nombramiento de los jueces. Sin embargo, hasta la fecha no ha sido aprobada una ley

29. Fuente: Misión CIJA. Disponible en internet en la página web de la Comisión Internacional de Juristas: <http://www.icj.org>.

secundaria que la desarrolle³⁰. Pes
ascensos de los funcionarios ju
estos ascensos obedecen a intere
to en las distintas instancias como
ficos de capacidad e idoneidad, a
la Carrera Judicial (Popkin, 2000

Según datos de la Secretaría de Justicia, de los jueces de paz nombrados los últimos 10 años, 40% de ese 40% la mayor parte han sido rotados como lo dispuesto por la Ley de la Carrera Judicial, creado por el Programa de Control Judicial. Los jueces de parte de los jueces fueron rotados sin causa justificada y fueron trasladados a otros circuitos. Si bien durante el periodo de rotación, al servicio judicial a través de una rotación puntual, en la actualidad la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, de nombramientos para magistrados de la judicatura, proviene de los tribunales. Cabe destacar, sin embargo, que en materia de sentencia y ejecución penal, por el procedimiento³¹, gracias al apoyo

La situación en El Salvador por los jueces (1,6%) y diputados (1,6%) de la Corte Suprema de Justicia, cifras bastante bajas. En cuanto a la calidad de un excelente expediente académico, los jueces parecen tener bastante mayor presencia que los diputados. En América, y los criterios no meritocráticos, el resto de Estados.

Existe consenso por parte de quienes se nombró tras las reformas intrínsecas y pluralista que las anteriores reformas de 1997 y 2000 los criterios políticos de la reforma me nacional sobre independencia judicial para el Debido Proceso Legal se refieren a la renovación parcial de los magistrados.

30. El Desafío de la Democratización de las Cuentas, en el Segundo Informe sobre

31. Este cambio es posterior a la

32. Ch. CALL (2003: 853).

de cargos, entre otros) se resuelven algunos casos polémicos o controversiales, que por su contenido tienen elevada trascendencia política» (Popkin, 2000).

El proceso de selección de jueces de primera y segunda instancia en El Salvador comienza con el ingreso de una solicitud en el Consejo Nacional de la Judicatura. Los aspirantes a jueces deben pasar un examen previo y, más tarde, reciben cursos de formación en distintas materias, pasados los cuales quedan registrados en un banco de datos. Siempre que surge una plaza judicial vacante, la Corte Suprema solicita al Consejo que proporcione una terna de candidatos cualificados. El Consejo tiene una Unidad Técnica de Selección (UTS), que mantiene un registro de abogados elegibles sobre la base de procedimientos de selección anuales, con actualizaciones continuas. De ese registro, la UTS escoge un promedio de siete a ocho candidatos entre los más cualificados –basándose en méritos académicos, antigüedad, experiencia, vocación y aptitud–, cuyos nombres traslada al pleno del Consejo. Éste elige, atendiendo a los mismos factores, los tres que considera idóneos y esta terna se hace llegar a la Corte Suprema. En la práctica, el sistema continúa siendo susceptible de fuertes críticas. Por un lado, existe la posibilidad de que el Consejo registre abogados de probada experiencia y antigüedad sin pasar por los exámenes y cursos previos³³. Por otro, hasta 2001 era usual que la Corte dispusiera, sin consultar al Consejo, de traslados, ascensos y nombramientos de jueces interinos como jueces «titulares». También existían sospechas hasta hace poco de que muchas de las ternas servían de pantalla para justificar el nombramiento de personas ligadas a la Corte Suprema (Popkin, 2003: 182).

En Guatemala, las reformas relacionadas con el sistema de selección no han dado los resultados esperados. En este país se intentó despolitizar el proceso de selección de magistrados de la Corte Suprema mediante la creación de una Comisión de Postulación, dando entrada a la sociedad civil (representantes de las universidades, del colegio de abogados y notarios) y a miembros de los tribunales de apelaciones. El sistema podría haber funcionado si no fuera porque se ha combinado con una duración del mandato extremadamente corta, la cual exige importantes compromisos para lograr la reelección. La principal debilidad del proceso de selección de magistrados de la CSJ reside en la Comisión de Postulación, ya que la Constitución no determina ni el procedimiento ni los elementos de evaluación que deben seguirse para realizar esta elección. Tampoco la Constitución establece cuáles deben ser los criterios de selección en el Congreso de la República. Estas lagunas propician la presencia de criterios partidistas (principalmente a través del colegio de abogados y de las universidades) y la cooptación de la Comisión de Postulación por grupos de intereses. Estos problemas pueden observarse también en la selección de magistrados de apelación. La práctica hasta hace poco ha sido la de repartirse los cargos entre los partidos políticos representados en el Congreso de la República (Ramírez *et al.*, 2003). Así, en 1998, alrededor de 60 magistrados para salas de apelaciones en varios departamentos del país fueron nombrados con este criterio.

En cuanto a la selección de jueces de primera instancia, debe destacarse el hecho de que el Consejo de la Carrera Judicial está dominado por la Corte Suprema (de sus

33. F. CRUZ CASTRO (2003: 476).

cinco miembros, tres responden al Consejo de la Carrera Judicial y el director de la Escuela Judicial y el director de la Academia Judicial y es la Corte quien elige en definitiva a los jueces de primera instancia. En El Salvador, los candidatos propuestos por la UTS para la Corte Suprema todavía se cuestiona la transparencia del proceso. No revela cuáles son los criterios utilizados para la selección. Como prueba de lo anterior, el Tercer Programa de Formación Judicial de la Corte Suprema, al no ser nombrada o no ser reelegida, la Corte Constitucionalidad, que fue declarada inconstitucional, obligada a nombrarla³⁴.

Costa Rica, pese a la naturaleza de la CSJ, parece contar con el sistema de selección más transparente. Los datos sobre las percepciones de los propios jueces y de la sociedad civil coinciden con las de los jueces de los demás países. En Costa Rica, la Corte parece tener cierto peso para ser reelegida (véase Gráfico II). En este país, la carrera judicial se inicia desde comienzos de la guerra civil de 1948. Con la Constitución (1950-1953) se restableció la norma de la reelección automática, fortalecida, al ampliarse sus funciones a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. El mandato de los magistrados de la Corte es de cinco años, con reelección automática de reelección (Rico y L. SALAS, 2003). El hecho de que la estabilidad en el cargo sea una característica del mandato en la práctica indefinida, ha dado lugar a la posibilidad de que la Corte sea utilizada por los políticos. A ello contribuye sin duda la posibilidad de reelecciones presidenciales consecutivas y la posibilidad de que la polarización política, la corrupción y los intereses políticos sean mucho menores que en el resto de los países. En los últimos años exhiben que la Corte ha cumplido un papel fundamental en la forma paulatina, en el último año, además del ingreso a la Corte de los jueces. La Corte ha cumplido un papel fundamental en la lucha contra los delitos cometidos por dos ex presidentes.

34. L. RAMÍREZ *et al.* (2003: 98).

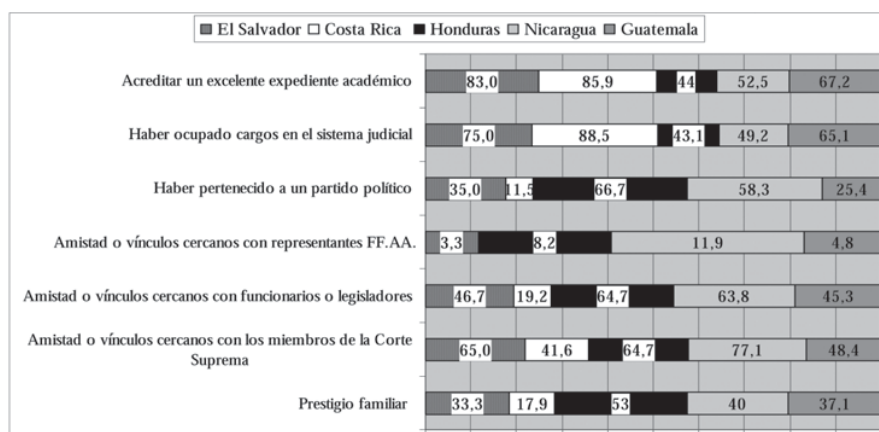
35. En la práctica, después de la reelección, en todos los casos de no reelección; en todos los casos de retiro o renuncia (J. M. RICO y L. SALAS, 2003).

36. Véase por ejemplo la *Auditoría General de la Administración de la Justicia* (Capítulo 4: Administración de la Justicia).

a la opinión pública debido a que uno de ellos acababa de ser nombrado secretario general de la Organización de Estados Americanos (OEA). Esta capacidad de combatir la corrupción ha situado al Poder Judicial entre las instituciones más prestigiosas del país.

GRÁFICO II

CRITERIOS PARA SER ELEGIDO JUEZ (PORCENTAJE QUE CONTESTÓ «MUY IMPORTANTE»)



Pregunta: ¿Podría decirme qué grado de importancia (muy importante, poco o nada importante) estima que tienen los siguientes factores que le menciono para el nombramiento de los jueces?

Fuente: RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004).

La independencia externa del organismo de justicia de Costa Rica parece contrastar, no obstante, con la estructura orgánica interna, considerada como excesivamente vertical (Dall'anese, 2000). Este excesivo poder interno se intentó reducir con la creación del Consejo Superior del Poder Judicial, pero ello no fue logrado del todo por varias razones. En primer lugar, la Corte Suprema sigue concentrando todas las competencias más importantes. Además, designa con absoluta discrecionalidad a los integrantes del Consejo y puede conocer, por vía de avocamiento y sin mediar petición expresa de un tercero, cualquier asunto que haya resuelto el Consejo (art. 83, apartado 11 de art. 59 de la Ley Orgánica del Poder Judicial), lo que transforma a éste en una entidad delegada y subalterna³⁷. Así, el gran desafío que afronta Costa Rica continúa siendo el fortalecimiento de la independencia interna de los jueces. Pese a ello, esta asignatura pendiente no ha vuelto a ser incluida en la agenda política. La falta de independencia interna se manifiesta de muchos modos, pero uno de los principales problemas reside en el nombramiento de jueces interinos. Si bien los jueces deben ser seleccionados por concursos de antecedentes y de oposición, a través de la práctica de

37. F. CRUZ CASTRO (2003: 480).

nombrar «interinos» la Corte Suprema, limita la noción de estabilidad laboral. En los últimos años fueron de este tipo los nombramientos de los jueces de la Sala IV de las afirmaciones acerca de la independencia de la Asamblea Nacional del Poder Judicial actuó de forma inconstitucional el sistema de nombramiento de los jueces de la Sala IV, la independencia entre el sistema de nombramiento de la Corte Suprema. Aun así, como se verá, la independencia judicial en Costa Rica

III.2. Duración del mandato

Los países centroamericanos, caracterizado históricamente por una CSJ, duración que sin duda era más que los jueces y que era utilizada como un

Tan sólo El Salvador introdujo el cambio de los acuerdos de paz, pasando la CSJ de cinco³⁹ a nueve años. Luego indefinidamente, pero dado que alegando la sola «robustez moral» el proceso disciplinario no estén progresando mientras conservan la aprobación.

En Guatemala, la propuesta de cinco años el mandato de los magistrados *referéndum*. La actual duración es de siete años. Si se reduce a cinco años sucede con los magistrados de apogeo. La duración del mandato genera un efecto de injerencia, tanto de la cúpula

38. Íntimamente vinculada al sistema del mandato, que incide de forma muy importante, es la duración del mandato, que es muy reducido o cuando coincide con el mandato de la legislatura. Existen entonces dos tipos de peligros. Por un lado, el peligro de que se elijan personas que eligieron o que procuren no perjudicar el mandato esté llegando a su fin, por ejemplo, para ir a la universidad, a una lección o a conseguir un buen empleo. Por otro lado, el peligro de que el mandato con sistemas de selección como el sufragio indirecto no puede tener efectos muy nocivos en la independencia de la legislatura, como es que los periodos sean relativamente largos, como los de las legislaturas.

39. Los cinco años coincidían con

En Nicaragua, con la reforma constitucional de 1995 la duración del mandato pasó de los seis años de la época sandinista a siete años, pero se redujo a cinco en el año 2000, como resultado del pacto entre Daniel Ortega y Arnoldo Alemán. Al igual que en la Corte Suprema, los magistrados de apelación ejercen sus funciones durante cinco años. En cambio, los jueces inferiores permanecen indefinidamente en su cargo.

En Honduras, hasta la entrada en vigor del decreto 262-2000, la duración del mandato de los magistrados de la CSJ era de sólo cuatro años, coincidiendo además con la elección del presidente de la República. En la actualidad y tras la reforma, ha pasado a ser de siete años y ya no coincide con los periodos presidenciales y legislativos. La duración del mandato de los jueces inferiores es indefinida, salvo que sean apartados de la judicatura por algún motivo disciplinario o legal, punto este último que somete a los jueces a la voluntad del presidente de la Corte Suprema, dada la discrecionalidad que tiene sobre cuestiones laborales.

En el caso de Costa Rica, el hecho de que cuando finalizan los ocho años la reelección sea automática –salvo voto expreso de dos tercios de la Asamblea–, hace que en la práctica la duración del mandato sea casi vitalicia. Los jueces inferiores disfrutan de mandato indefinidamente.

TABLA VI
 DURACIÓN DEL MANDATO DE MAGISTRADOS Y JUECES

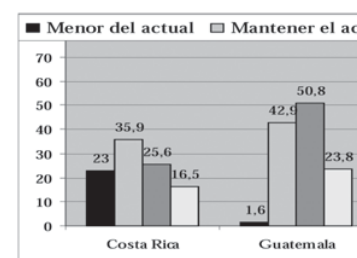
PAÍS	CORTE SUPREMA	JUECES INFERIORES (1.º Y 2.º INSTANCIA)
COSTA RICA	8 años reelegibles automáticamente salvo voto 2/3 total miembros Asamblea ⁴⁰	Indefinido
EL SALVADOR	9 años podrán ser reelegidos y se renovarán por terceras partes cada tres años	Indefinido
GUATEMALA	5 años reelegibles (art. 208 Constitución)	5 años reelegibles (art. 208 Constitución)
HONDURAS	7 años y pueden ser reelectos	La duración del mandato de los jueces podría ser indefinida, mientras no se presente una causal de despido (artículo 64, L. de la C. J.). En la práctica los jueces duran en su cargo hasta cuando lo determine el presidente de la Corte, o un magistrado en particular, dependiendo del partido político a que pertenezca el juez
NICARAGUA	5 años pueden ser reelectos	Los de segunda 5 años, los de primera es indefinido

Fuente: Elaboración propia.

40. Constitución Política de Costa Rica (artículo 58).

Hecho este breve repaso, preguntamos a los jueces «cuál sería la independencia de los magistrados muestran importantes diferencias entre El Salvador y Costa Rica (países que tienen magistrados de la Corte Suprema más electivos respectivamente), en el resto de países de la región son partidarios de aumentar la duración de la independencia de los miembros de la Corte. En Honduras (34%), Nicaragua (29%) la vitalicia no acaba de convencer porque en sus respuestas reflejan que las Cortes Supremas.

VALORACIÓN DE LA DURACIÓN DEL MANDATO



Pregunta: ¿Cuál cree que debería ser la duración del mandato para garantizar su independencia? (% agrupado por país). La respuesta «vitalicio» es considerada como «vitalicio».

Fuente: RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004).

III.3. Procesos disciplinarios

III.3.1. Procesos disciplinarios de los jueces

En general, la potestad disciplinaria de los jueces superiores representa una amenaza a la independencia judicial de manera arbitraria. Los jueces, por lo tanto, preferirán sujetarse a los dictámenes de los jueces inferiores. Esta potestad, si es analizada con profundidad, es criticada por parte de los superiores.

qué la independencia judicial interna no puede ser del todo lograda. Si la independencia judicial consiste en que el juez se sujete exclusivamente al significado de la norma que va a aplicar, libre de coerciones, amenazas, sobornos y manipulaciones, debe entenderse que ese juicio interpretativo, en este contexto institucional, está teñido de consideraciones estratégicas, por cuanto en el juicio del juez interviene el temor de ser evaluado negativamente por su juez superior. Y si el juez superior, además de poder revisar sus fallos, puede sancionarle disciplinariamente, el temor es aún mayor. El impacto de estas consideraciones estratégicas sobre la conducta judicial ha sido recientemente estudiado en cortes supremas caracterizadas por la inestabilidad histórica de sus mandatos (Helmke, 2003), pero rara vez ha sido analizada en América Latina en órganos judiciales intermedios o inferiores (aunque el trabajo de Pérez Liñán, Ames y Selligson ha dado el primer paso en este sentido).

En general, puede decirse que la manera de hacer efectiva la responsabilidad judicial por faltas o delitos varía dependiendo de la jerarquía del juez. En el caso de magistrados de Corte Suprema o Corte de Constitucionalidad, todos los ordenamientos jurídicos analizados estipulan un control legislativo, que en la doctrina jurídica se ha dado en llamar «juicio político», a través del cual a los miembros de la Corte se les quita la inmunidad que tienen reconocida de no ser procesados en juicio ordinario. Esta facultad que tiene el Poder Legislativo varía según las mayorías que se requieren para conseguir el desafuero: en Nicaragua, basta con la mayoría de los miembros de la Asamblea, mientras que en El Salvador y Guatemala, se requiere del voto favorable de dos tercios de los miembros de la Asamblea. En Costa Rica, en cambio, la propia Corte Suprema en pleno puede imponer sanciones de amonestación y suspensión con el voto de dos tercios de sus miembros, y puede recomendar con esta misma mayoría calificada la destitución a la Asamblea Legislativa. En todos los demás casos, para que el desafuero de los magistrados de la Corte sea procedente, es preciso que haya existido una formación de causa penal.

En cuanto a la manera de hacer efectiva la responsabilidad judicial en el caso de jueces inferiores (incluyendo magistrados de cámaras o tribunales de apelación, jueces de primera instancia y de juzgados de paz o locales), puede decirse que en todos los casos analizados la Corte Suprema de Justicia mantiene –aunque en grados distintos– la facultad de destituir, mediando juicio disciplinario, a los jueces inferiores. En Nicaragua⁴¹, Honduras y El Salvador, la Corte Suprema tiene amplias facultades de investigación y de sanción, que ejerce a través de dependencias administrativas. En El Salvador, el procedimiento de investigación es realizado por la Sección de Investigación Judicial de la Corte Suprema, que instruye el proceso y presenta los resultados a la Corte.

41. Según la ley de la carrera judicial que promueven el PLC y el FSLN, correspondería al Consejo Nacional de Administración y Carrera Judicial dirigir la carrera judicial y conocer, investigar y resolver en lo que le compete, las infracciones al régimen disciplinario en que incurran los profesionales del derecho y los funcionarios de carrera judicial, de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial, la presente ley y sus reglamentos y llevar el registro de méritos y deméritos de los funcionarios de carrera judicial y de los magistrados de los tribunales de apelaciones.

PROCESOS DISCIPLINARIOS

País	Corte Suprema de Justicia
	Responsable de sanción o destitución
COSTA RICA	Destitución: por faltas gravísimas, mayoría de dos tercios de los miembros de la Corte Nacional, quien decide (mayoría absoluta). Suspensión: por faltas graves, mayoría de dos tercios de los miembros de la Corte. Advertencia y amonestación: en pleno mayoría simple (art. 165 Constitución).
EL SALVADOR	Desafuero de magistrados: voto favorable de los dos tercios de la Asamblea Legislativa.
GUATEMALA	Desafuero de magistrados: con el voto favorable de los dos tercios de los miembros del Congreso, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones ordinarias, de la Constitución.
HONDURAS	Desafuero de magistrados: el voto favorable de los dos tercios de los miembros de la Corte, por delitos comunes o en el ejercicio de sus funciones (art. 205 Constitución).
NICARAGUA	Desafuero de magistrados: voto favorable de la mayoría simple de los miembros de la Asamblea, por delitos cometidos en el ejercicio de sus funciones y delitos comunes (párrafo 3 y 162 de la Constitución).

Fuente: Elaboración propia.

42. Justicia Constitucional en Iberoamérica. <http://www.corteconstitucional.es/uc3m/inst/MGP/JCI/00-portada.htm>

43. La Corte Suprema mantiene la Unidad de Investigación Judicial, que investiga los delitos cometidos por los jueces. Este sistema ha sido sujeto de consideración por la Corte a través de la Sección de Investigación (M. POPKIN, 2000).

44. La representante de la Asociación de Jueces de la Corte Suprema de Justicia despidió a cuatro jueces.

45. I. ESCOBAR FORNOS. *Inmunidad de los altos funcionarios y parlamentarios*. Madrid: La Ley, 2004.

46. Fuente: M. ARAÚZ y M. A. MORALES.

Sin embargo, de acuerdo con la Constitución, esta última puede fallar en contra del investigado alegando «robustez moral de prueba», aunque los hechos investigados no estén contundentemente probados (Amaya Cobar, 2003). Es preciso recordar también que en este país el Consejo de la Judicatura realiza evaluaciones periódicas a los jueces, pero no tiene potestad para imponer sanciones de ningún tipo, sólo para recomendarlas a la Corte. En Honduras, por su parte, el presidente de la Corte tiene amplias potestades para despedir desde conserjes hasta magistrados de las Cortes de Apelaciones.

En Guatemala, interviene una Junta de Disciplina Judicial (que en principio no está controlada directamente por la Corte, pues está integrada por dos magistrados de Cortes de Apelaciones y un juez de primera instancia, y los dos primeros son designados por la Asamblea Legislativa). Esta Junta puede amonestar, suspender y recomendar destituciones a la Corte Suprema de Justicia mediando juicio disciplinario. Sin embargo, sus decisiones son apelables ante el Consejo de la Carrera Judicial, en cuya integración sí tiene un peso decisivo la Corte Suprema (pues está integrado por el presidente de la Corte, dos dependientes administrativos de la Corte Suprema, un juez de primera instancia —que es designado por la Corte— y un magistrado de Corte de Apelación).

En Costa Rica, el juicio disciplinario contra los jueces inferiores está a cargo del Consejo Superior del Poder Judicial, en cuya integración también tiene un peso gravitante la Corte Suprema de Justicia (pues lo preside el presidente de la Corte, cuatro miembros del Poder Judicial –recordemos que la Corte elige a los jueces de casación y tribunales colegiados– y un abogado externo). Es preciso destacar, también, que la potestad disciplinaria del Consejo Superior no se reduce sólo a los jueces, sino que también puede ejercerse contra fiscales y defensores públicos.

III.3.2. Procesos disciplinarios *de facto*

El grado de discrecionalidad con que se llevan los procesos disciplinarios afecta a la estabilidad del cargo y por ende a la independencia judicial. La inestabilidad puede ser el resultado de muchos factores, el temor a ser trasladado, sancionado, destituido o sencillamente a que cuando termine su mandato, el Poder Legislativo o sus superiores jerárquicos decidan no renovarle. Por tanto, cuanto menor sea la duración del mandato es más previsible que exista mayor sensación de inestabilidad en el cargo. Igualmente, cuanto más discrecionales sean los procesos disciplinarios, mayor percepción existirá de esa inestabilidad. Cuando se preguntó a los miembros de la judicatura que señalaran el principal obstáculo para que los jueces actúen de manera independiente, dándoles una lista de diferentes opciones recogidas por la literatura sobre el tema, la opción más destacada por los jueces de los tribunales inferiores de la rama penal fue la inestabilidad en el cargo: en Nicaragua (34,5%), Costa Rica (17,6%), Guatemala (30,2%) y Honduras (31,4%). Esta percepción es menor en el caso de El Salvador, donde tan sólo el 11,5% de los jueces identificaron la inestabilidad en el cargo como el principal problema de la independencia judicial⁴⁷.

47. M. RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004: 36).

Dentro de los aspectos relacionados con los mecanismos inferiores que valorasen si los mecanismos políticos para remover al gobierno o con la Corte Suprema efectivamente es así. En Honduras, los tribunales inferiores, en Nicaragua y Guatemala por un 30.4%, y en Co-

En Costa Rica, durante los últimos años, los miembros de los tribunales inferiores han sido sometidos a presiones o por revelación de sus actividades o por sus actitudes sobre depresión y otros a los que se refieren las violatorias del debido proceso, o por sus actividades psiquiátricas para afectar su estabilidad emocional. Los funcionarios judiciales, como indica el estudio. No es de extrañar que la opción de recurrir a las decisiones de la Corte Suprema de Justicia sea una de las independencias judicial para los entrevistados (23,5%) en Costa Rica.

El mayor obstáculo para la es-
tadística de jueces interinos, prove-
niente de la propia actividad de la
judicial. Sobre estos jueces, la
estadística, ya que no les son enteramente
Judicial. Se estima que en 2001 el
número de jueces en receso era cercano

En El Salvador, la instauración de los jueces enfrenta varios problemas. Por un lado, la Corte Suprema de Justicia, la Corte de Investigación Judicial, resuelve los casos de presuntos delitos o irregularidades de los jueces ante el Consejo Nacional de la Judicatura. Por otro lado, la Corte a cabo evaluaciones periódicas de desempeño y puede ordenar la destitución de los jueces cuyo desempeño no es satisfactorio. Las evaluaciones se producen desde el momento de la designación y se son seguidas por la Corte Suprema de Justicia. De los 230 jueces para los que el Consejo Nacional de la Judicatura emite resoluciones, la CSJ tan sólo sancionó a tres jueces en los últimos cinco años. Sin embargo, la Corte Suprema puede destituir a los jueces «por causas de prueba», es decir, cuando esta no es suficiente para demostrar su idoneidad. Esta posibilidad de destitución que se puso de manifiesto hace algunos años en la comunicación que muchos jueces contra-

48. Fuente: *Auditoría Ciudadana* de la Administración de la Justicia.

En Honduras, el informe sobre la situación general de la carrera judicial del Programa Control Ciudadano señala que entre 1994 y 1998 apenas el 40% de los jueces de paz fueron nombrados previa aprobación de un examen. En octubre de 2000, la mayor parte de ellos habían sido destituidos de su cargo sin tener en consideración la Ley de la Carrera Judicial de 1980.

Tal como señala la publicación técnica de USAID «Pautas para promover la independencia y la imparcialidad judicial» en el Informe Nacional sobre Independencia Judicial en Honduras:

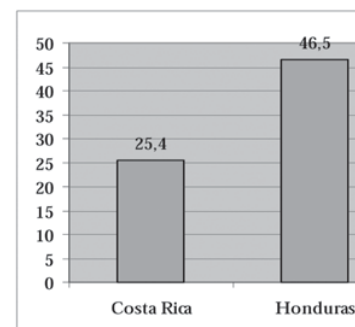
Si bien el Capítulo VII de la ley de la Carrera Judicial establece el procedimiento para seleccionar el personal judicial, en la práctica, el presidente de la Corte Suprema de Justicia nombra, cambia y destituye a los jueces por delegación del pleno de la Corte, tomando en consideración la filiación política del Juez y de acuerdo con la proporción del poder adquirido en las elecciones presidenciales⁴⁹.

Esta situación provocó que el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos entregara a la nación su informe especial «La Necesidad de Proteger la Independencia Judicial», en el que advierte a las autoridades de la inestabilidad laboral a la que están sometidos los miembros de la judicatura, producto de las destituciones, suspensiones o traslados al margen de la ley (PNUD, 2003).

En el caso de Guatemala, ya habíamos dicho que los procesos disciplinarios eran sustanciados ante las Juntas de Disciplina Judicial (art. 47 Ley de la Carrera Judicial). El reglamento aprobado por la Corte Suprema el 26 de febrero de 2000 incluye, no obstante, contenidos que violan lo dispuesto por la ley. El artículo 33 de dicho reglamento establece que la función investigadora estará a cargo de la Supervisión General de Tribunales «cuando sea requerido por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de la Carrera Judicial, o las Juntas de Disciplina Judicial». Este artículo deja abierta la posibilidad de que se realicen investigaciones fuera del marco del procedimiento disciplinario establecido en el capítulo II del título V de la Ley de la Carrera Judicial. Esta posibilidad ocurrió efectivamente en dos casos sonados: en uno de ellos, la Corte suspendió a un juez de primera instancia (13 de junio de 2001) basándose en el artículo 54 de la Ley del Organismo Judicial, pese a que la Ley de la Carrera Judicial, que es posterior en el tiempo y deroga a todas las disposiciones contrarias a ella, establece que la imposición de sanciones (salvo las destituciones), son potestad exclusiva de las Juntas Disciplinarias. En el otro, en agosto de 2001, la Corte Suprema cesó a cuatro jueces de paz empleando el mismo artículo, pero «sin procedimiento disciplinario alguno». Ninguna de estas dos prácticas se ajustaban al espíritu de la Ley de la Carrera Judicial. Ello dio motivo a varias acciones de amparo, que motivaron un dictamen de la Corte de Constitucionalidad, que resolvió en contra de la Corte Suprema, conminándola a restituir en el cargo a los jueces cesados⁵⁰.

49. Fuente USAID, publicación técnica. *Pautas para promover la independencia y la imparcialidad judicial*. Informe Nacional sobre Independencia Judicial en Honduras, 2001.

50. L. RAMÍREZ, *et al.* (2003: 101-103).



Pregunta: ¿Podría decirme si ud. está de acuerdo con la siguiente afirmación? Los procesos disciplinarios para remover o presionar a jueces que no son independientes (% de respuestas de los jueces inferiores a la afirmación).

Fuente: RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004).

III.4. Presupuesto y salarios judiciales

La asignación de fondos económicos al Poder Judicial en las áreas del sistema político y tiene una asignación asume un costo de oportunidad que se ha utilizado en otras actividades como la salud o la seguridad social. En la asignación de fondos también puede dar lugar a maniobras para que tome determinadas decisiones. Si bien existe la posibilidad de que se asignen partidas a que el Poder Judicial tenga acceso al Poder Legislativo. Y no sólo en la fase de asignación pueden suceder estas manipulaciones, sino también en la forma que parte del crédito aprobado se utiliza en conductas judiciales. Otra estrategia es la asignación Judicial de aquello que no ha sido asignado.

51. Comenta Pastor que en Paraguay el Poder Judicial es administrativo cuando lo prioritario, según el Ministerio Público, dejado en manos de los organismos organizativos en la etapa Fujimori-Morales (S. PASTOR, 2003).

forma de manipulación reside en incrementar el conjunto de competencias administrativas asignadas al Poder Judicial, añadiéndole por ejemplo la policía, el Ministerio Público, la Policía Judicial, entre otros. Ésta es una estrategia que ha seguido el Ejecutivo en Costa Rica –al menos, ésa es la queja de su Poder Judicial– y en algunos otros países como Paraguay (Santos Pastor, 2003).

La fuerza de estos argumentos ha justificado que muchos de los países de la región estipulen una asignación presupuestaria mínima al Poder Judicial, por debajo de la cual el Ejecutivo y el Legislativo no pueden legalmente aprobar un presupuesto estatal. Así, se ha dicho que «resulta conveniente que la Constitución contemple de la manera clara el porcentaje del presupuesto general de la República que es asignado al Poder Judicial»⁵². No se trata de una fórmula mágica, ya que en este campo estamos ante una institución que tiene múltiples finalidades (fundamentalmente, la de asegurar la efectividad de las políticas de justicia), pero que por su vital importancia puede afectar a la independencia judicial.

En El Salvador, antes de las reformas, el Poder Judicial recibía tan sólo el 2% del presupuesto nacional. Su asignación era además controlada por el Ministerio de Hacienda, lo que significaba una injerencia por parte del Ejecutivo. Después de los acuerdos de paz, se le aseguró un mínimo del 6% del presupuesto estatal.

En Nicaragua, con las reformas constitucionales de 1995 se establece un porcentaje fijo del 4% para el Poder Judicial. En la Tabla IX se observa que el 4% que se le entrega al organismo judicial se hace basándose en los ingresos del Estado y no sobre el gasto total presupuestado anualmente (que incluye los préstamos y las donaciones externas). Tal como señala la que fuera presidente del CSJ, Alba Luz Ramos, este malabarismo presupuestario se debe a la interpretación que hacen de la ley el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Asamblea⁵³. Si se aplicara lo estipulado en la Constitución, el presupuesto asignado al organismo de justicia no habría alcanzado ni el 3% del presupuesto general de la República en ningún año, salvo en los presupuestos de 1998 y de 2003 (Díaz y Ruiz, 2003).

En Honduras, el organismo judicial era también muy dependiente desde el punto de vista financiero. Pese a que la Constitución de 1982 estipulaba que se debía destinar al menos un 3% del presupuesto general de la República, en la práctica esto nunca se cumplía. Así, en 1989 el organismo judicial recibió el 1,6%, en 1991 el 1,03% y en 1993 el 1,76%⁵⁴. Actualmente, la cláusula constitucional sigue en vigor pero no se ha cumplido en los últimos años (ver Tabla IX).

En Costa Rica, la obligación del Estado de asignar al Poder Judicial el 6% del presupuesto del Estado se establece en 1957. En el periodo 1989-1999 tan sólo se incumplió en tres años, e incluso en cinco años de dicho periodo el presupuesto ha estado por encima de lo estipulado. Sin embargo, la CSJ considera que este porcentaje es

52. F. DALL'ANESE (2000: 23-24).

53. Confidencial / Edición n.º 139 / Del 25 de abril al 1 de mayo de 1999. La lucha por la independencia económica y funcional.

54. R. SIEDER y P. COSTELLO (1996: 175).

insuficiente, ya que de él se tienen que sufragar otros organismos como la defensa pública, que existían en 1957, cuando la ley fue aprobada. Además, está muy por encima del resto de países de la región. La experiencia de los años hace pensar que es una injerencia directa de la clase política.

MÍNIMOS PRESUPUESTARIOS

PAÍSES
COSTA RICA
EL SALVADOR
GUATEMALA
HONDURAS
NICARAGUA

Fuente: Elaboración propia.

Los datos muestran que todos los países de la región han aumentado sus presupuestos. En Honduras, entre 1998 y 2003, el presupuesto aumentó en 29%, lo que en Nicaragua mostró el menor crecimiento de dólares (29%) de incremento del presupuesto social son muy marcadas y el gasto social en la mayoría de cualquier otro país de la región (ver Tabla IX). Honduras y Nicaragua (PNUD, 2003) han superado la carencia endémica de presupuesto de los países latinoamericanos (Pásara, 2003b; PNUD, 2003).

La política de dotaciones presupuestarias para los poderes que se han valido los sistemas de asignación de los poderes. Sin embargo, este mecanismo ha proporcionado cierta protección, se ha sentido en la obligación de rendir cuentas a la sociedad. Raramente es clara la obligación de rendir cuentas presupuestarios del Poder Judicial, al menos en los países latinoamericanos. Más común es que la asignación presupuestaria que se produzcan desigualdades en la asignación presupuestaria a algunas dependencias, lo que ha sido constatado que los jueces de los países latinoamericanos.

55. Auditoría Ciudadana sobre la gestión de la Administración de la Justicia.

TABLA IX
PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO ESTATAL OTORGADO AL PODER JUDICIAL

País	Presupuesto mínimo	Año	% Presupuesto en relación al presupuesto estatal (Ingresos corrientes del gobierno central)	Cumplimiento de la ley
Costa Rica*	6%	1998	6,0%	Sí
		1999	6,0%	Sí
		2001	5,16%	No
El Salvador ³⁶	6%	1998	4,39%	No
		2001	4,87%	No
		2002	4,51%	No
		2003	4,52%	No
Guatemala ³⁷	2%	1998	2,81%	Sí
		2001	4,06%	Sí
		2002	3,44%	Sí
		2003	2,93%	Sí
Honduras	3%**	1998	2,12%	No
		1999	1,99%	No
		2000	2,03%	No
		2001	2,06%	No
		2002	1,81%	No
Nicaragua ³⁸	4%	1998	4%	Sí
		1999	4%	Sí
		2001	4%	Sí
		2002	4,14%	Sí
		2003	4,7%	Sí

* El presupuesto judicial de Costa Rica incluye la defensa pública, el Ministerio Público y la Policía Nacional. En ambos años al monto total destinado al conjunto del Poder Judicial se le resta el asignado a estos últimos organismos, para permitir la comparación.

** 3 % de los ingresos netos, excluidos los préstamos y donaciones. Art. 306 Constitución de Honduras. Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos proporcionados por PNUD, 2003. El Salvador. Organismo Judicial. Dirección de Planificación. Guatemala, Corte Suprema de Justicia; Cejaméricas, Informes Nacionales, y DÍAZ RIVILLAS y RUIZ RODRÍGUEZ. Percepciones de independencia judicial en Nicaragua, 2003.

56. Dirección de Planificación Institucional UPSI. Corte Suprema de Justicia de El Salvador.

57. Corte Suprema de Justicia de Guatemala. Gerencia Financiera. Dirección de Presupuesto.

58. Elaboración propia en base a datos facilitados por la Corte Suprema de Justicia y las leyes fundamentales de presupuestos de la República de Nicaragua.

más beneficiado por esta distribución. Los países de menores recursos carecen de los medios básicos para garantizar que también se reflejan en algunos países. Los salarios entre jueces de la capital y los de la periferia, la dependencia judicial, lo que existe de una planificación del presupuesto presupuestaria. Esto es visible en el presupuesto, debido a la «discrecionalidad».

En ocasiones, los problemas
s o de la incorporación de ing
cindible rebajar su nivel de ejecu
a unos órganos y no a otros. Tam
en que la ejecución del presupues
que dicha ejecución resulta ser,

SALARIO

CATEGORÍAS DE JUECES	COSTA RICA (2000)	GUATEMALA (2000)
CORTE SUPREMA	4.245	CC: 1.000 (brutto) CSJ: 1.000 (neto)
TRIBUNALES DE APELACIÓN*	2.400 a/	circa 4.000
JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA*	circa 2.067	2.850 (1.000 leg.) 2.000 (1.000 no leg.)
JUZGADOS DE PAZ	1.732	2.000 (1.000 leg.) 1.600 (1.000 no leg.)

* Integra el Tribunal de Casación en C

** Integra los juzgados de letras en H
mera instancia y de sentencia en Guate

*** Integra los jueces locales y los jueces de la Corte Suprema de Justicia en un solo órgano.
a/ Tribunal de Casación.

Fuente: Para Honduras y Costa Rica: *Debido Proceso Legal*, 2000. Para El Salvador y Guatemala: Equipo de Política de Justicia.

Una reflexión similar cabe hacer con respecto a los salarios judiciales. A escala individual, los jueces y magistrados necesitan gozar de un salario lo suficientemente elevado como para llevar una vida digna, ya que de no ser así estarán más expuestos a las tentaciones de recibir sobornos. Asimismo, el salario debe ir acompañado de ajustes semestrales o anuales para que el valor real del mismo no se vea erosionado (Dall'anese, 2000). A pesar de que, en general, la literatura coincide en estos puntos, cabe destacar que tampoco la cuantía de los salarios está exenta de ciertas tensiones en lo que refiere a la independencia judicial. Si bien el goce de un salario elevado resulta beneficioso para blindar a los jueces de posibles intentos de soborno, un excesivo sueldo de los magistrados de la Corte Suprema podría también ser una medida para garantizar su sumisión a la clase política, llevando a los jueces a hacer cualquier cosa con tal de conservar el cargo (Rico y Salas, 1990).

En todos los países de la región se ha registrado un aumento significativo de los sueldos de los jueces, especialmente de aquellos de mayor jerarquía (Popkin, 2000; ver Tabla x para Centroamérica).

TABLA XI
 SALARIOS JUDICIALES POR CATEGORÍAS. COMPARACIÓN 1990-92 y 2002

CATEGORÍAS DE JUECES	CORTE SUPREMA B/		TRIBUNALES DE APELACIÓN* B/		JUZGADOS DE PRIMERA INSTANCIA* B/		JUZGADOS DE PAZ B/	
AÑOS	1990-92	2002	1990-92	2002	1990-92	2002	1990-92	2002
COSTA RICA	-	4.245		2.400 a/		2.067		1.732
GUATEMALA	1.319 c/	5.700	660 c/	4.000	942,86 (1992)	2.850	418,48 (1992)	2.000 legos
EL SALVADOR	940	3.990,29	594	2.260	502,86	1.924	281,71	1.633,7
NICARAGUA	1.004,74	6.300	761	2.275	506	1.241	394	827
HONDURAS	-	3.333	1.575 d/	1.600	800	1.173	60	400 letrado

* Integra los Tribunales Superiores de Justicia en Panamá y Tribunal de Casación en Costa Rica.

** Integra los juzgados de letras en Honduras, los jueces de distrito en Nicaragua, los jueces de primera instancia y de sentencia en Guatemala.

*** Integra los jueces locales y los jueces de paz.

a/ Tribunal de Casación.

b/ Los datos se refieren a montos en bruto y, cuando existen diferencias dentro de cada categoría en función de la residencia o la posición del juez dentro del tribunal (si es presidente o no), se exhibe sólo el salario de los residentes en la capital y el de los jueces vocales. Cuando existen diferencias salariales entre jueces legos (o letrados) y no legos, se exhibe sólo el de los legos.

c/ cambio 1 U\$S = 3,4 quetzales en 1990 (Banco de Guatemala, página web: www.banguat.gob.gt/cambio/).

d/ cambio 1 U\$S = 2 lempiras en 1990 (<http://www.hcfinanciera.com/actualidad.html>).

Fuente: SOLÍS y WILSON (1991), ILANUD (1992). Para Honduras y Costa Rica: Informes de Independencia Judicial en Honduras y Costa Rica. Fundación Debido Proceso Legal. Para El Salvador: Órgano Judicial, Corte Suprema de El Salvador. Para Guatemala: Equipo de Política de Justicia y Calidad de la Democracia, Universidad de Salamanca.

De acuerdo con los datos arrojados, se aprecian importantes diferencias salariales entre los países (ver Tablas XII y XIII). Salvando una mayor división al respecto, los países con salario como adecuado. Esta situación genera preocupación entre los miembros de los tribunales considerados como insuficientes por

RESPUESTAS DE LOS JUECES

	COSTA RICA
MÁS QUE SUFICIENTE	10,5
SUFICIENTE	63,2
INSUFICIENTE	21,1
MUY INSUFICIENTE	5,3
TOTAL	100 (19)

Pregunta: ¿Cómo considera ud. su remuneración o muy insuficiente?

Fuente: RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004).

RESPUESTAS DE LOS INTEGRANTES DE LOS TRIBUNALES

	COSTA RICA
MÁS QUE SUFICIENTE	-
SUFICIENTE	40,7
INSUFICIENTE	50,8
MUY INSUFICIENTE	8,5
TOTAL	100 (59)

Pregunta: ¿Cómo considera ud. su remuneración o muy insuficiente?

Fuente: RAMOS ROLLÓN *et al.* (2004).

Si calculamos la diferencia entre los países observamos grandes diferencias salariales. En Costa Rica, donde los jueces que más ganan son los de menor rango, en cambio, en Guatemala, donde los jueces que más ganan son los de mayor rango.

59. Esta cifra no incluye viáticos.

respecto a los que ganan los sueldos más bajos. Estas diferencias son preocupantes si consideramos que los tribunales inferiores son los que soportan la mayor carga de trabajo. Además, ambos factores (la pesada carga de trabajo y los bajos salarios) desalientan el ingreso en la judicatura de profesionales cualificados.

El caso de Nicaragua es paradigmático. Es uno de los países más pobres de América Latina, con un salario medio interprofesional de 205 dólares mensuales⁶⁰. Sorprende, sin embargo, la elevada cuantía de los salarios de los magistrados de la CSJ (6.300 dólares) frente al de los magistrados de apelaciones (Managua) (2.275 dólares), jueces de distrito (Managua) (1.241 dólares) y jueces locales (Managua) (827 dólares)⁶¹. Si se comparan estos salarios con los de otros países de la región o de otras zonas geográficas, el promedio de salario de los jueces de primera instancia nicaragüense está por debajo del de países como Argentina, Colombia, Chile, Costa Rica o España. Por el contrario, los magistrados de la CSJ de Nicaragua tienen los salarios más altos no sólo de la región, sino que superan a países como España, Italia y Noruega⁶². La ratio de diferencia entre los salarios más altos y más bajos es mucho más alta que en Perú, Argentina, Costa Rica, Chile, España y Noruega⁶³.

TABLA XIV
 DIFERENCIAS SALARIALES ENTRE CATEGORÍAS MÁS ALTAS Y MÁS BAJAS

PAÍS (CIFRA APROXIMADA)	DIFERENCIA ENTRE CATEGORÍA MÁS ALTA CON LA MÁS BAJA
COSTA RICA	circa 2.513 US\$
EL SALVADOR	circa 2.765 US\$
HONDURAS B/ GUATEMALA A/ NICARAGUA	circa 2.933 US\$ circa 4.100 US\$ circa 5.473 US\$

a/ No se tomaron los salarios de la Corte de Constitucionalidad como la categoría más alta porque técnicamente ésta no pertenece al organismo judicial.

b/ Se consideró el salario de un magistrado de la Corte como categoría más alta y un juez de paz letrado como la categoría más baja. Dejamos de lado deliberadamente la consideración del salario del presidente de la Corte Suprema como salario más alto y el de los jueces de paz no letrados como más bajo porque, a pesar de hacer aún más grande la diferencia, ésta no habría reflejado una frecuencia estadística válida.

60. Honduras y Nicaragua con los salarios promedios más bajos (*La Prensa*, 25/02/02).

61. *El nuevo diario*, 27/11/02. Protesta por salarios de jueces y magistrados.

62. Estimaciones en *Purchasing Power Parity Dollars* (PPPD): sistema utilizado por el Banco Mundial para comparar los salarios en dólares entre diferentes países que son económicamente dispares.

63. Fuente: *The World Bank Group, Legal and Judicial Sector at a Glance: World Wide Legal and Judicial Indicators*, 2003.

IV. CONCLUSIONES

Las reformas acaecidas en los últimos años han sido cambios muy relevantes, en especial los relativos al Poder Judicial que vivieron muchos de los países de la región reformas constitucionales de protección de la independencia judicial se ha conseguido. Sin embargo, estos cambios parecen haber erosionado su base fundamental como asegurar la independencia de los jueces o judiciales no han tenido la misma fuerza. El estudio pone de manifiesto que, a pesar de que en la realidad es en muchos casos la destrucción del Estado de Derecho lo que ha llevado a un constante escrutinio de la sociedad, los cambios generalizados de corrupción pública y privada tienen un fuerte impacto en la percepción de la justicia. En Honduras se produjo un cambio de gobierno acompañado de un cambio en la política de reformas de 1995 fueron revertidas. En Nicaragua, de los dos principales partidos del país, el de la destrucción del Estado de Derecho. En Colombia, el te de la sociedad, de la clase política y de la cultura democrática marca la diferencia.

Al margen de las reflexiones sobre los actores que alteran la cultura política, creemos susceptibles de abrir nuevos debates ya existentes.

En lo que se refiere a las fuerzas que alteran la cultura política, a los que históricamente no se les ha prestado suficiente atención. Al mismo tiempo, desafiando el control del Poder Judicial, como las reformas de 1995 en el que todavía parecen tener una fuerte subordinación judicial a los intereses políticos. El principal obstáculo para la construcción de un Estado de Derecho obedece a la modificación de los cortes supremas y al aumento del poder de los cortes. Ambos factores han llevado a bar los nombramientos. Ambos factores, al estar ligados con otras fuerzas políticas como la corrupción, ejerce un férreo control dentro del Poder Judicial. En Honduras y Nicaragua muestran que las cúpulas de los poderes judiciales en los nombramientos judiciales.

En lo que atañe a los sistemas de nombramientos, la Suprema, una de las conclusiones

parecen ser el mecanismo más utilizado por parte de la clase política para situar personas afines a sus intereses y no someterse a la ley. Resulta obvio que el sistema de selección en Nicaragua y Honduras está fuertemente controlado por las cúpulas de los dos partidos principales y que el ser simpatizante de un partido u otro es la principal carta de presentación para entrar en la judicatura, tal y como muestran los datos de este estudio.

La participación de sectores de la sociedad civil en la elección de los jueces de la Corte Suprema no ha producido los resultados esperados, especialmente en Honduras y Guatemala. En el primer caso, al contrario que ocurrió en El Salvador en 1994, las élites nacionales no quisieron dar paso a una Corte más plural y meritocrática y cayeron en los mismos vicios del pasado, situando las lealtades partidistas por encima de los criterios profesionales. Guatemala confirma que la participación de la sociedad civil no tiene mucho impacto si no se garantiza la estabilidad en el cargo de los magistrados, pues los candidatos están expuestos a tener que devolver favores a aquellos a los que deben su puesto.

Por tanto, una primera conclusión es que igual de importante que «quién» propone y nombra a los magistrados, es «cuánto tiempo» duran en el cargo y «cómo» se les puede remover del mismo. Como hemos visto, el principal obstáculo para la independencia judicial en casi todos los países es la inestabilidad en el cargo. El hecho de que en Nicaragua y en Guatemala se haya avanzado tan poco en garantizar la estabilidad laboral de los magistrados evidencia el temor de la clase política a permitir mandatos judiciales largos, si no vitalicios, al menos similares a los de Costa Rica y El Salvador.

Así puede entenderse que la Corte Suprema de Costa Rica, pese a que el nombramiento de sus magistrados es canalizado por la Asamblea, haya exhibido una mayor independencia a lo largo de todos estos años, gracias en gran medida a la estabilidad en el cargo. En El Salvador, la diversificación en las nominaciones, unida a la mayor estabilidad en el cargo (nueve años) garantiza aparentemente una menor subordinación política de los magistrados.

De cualquier manera, si bien la participación en las nominaciones de la sociedad civil no es perfecta, permite al menos un mayor escrutinio social e internacional de los procesos de selección, algo que no ocurre en Nicaragua, que presenta sin duda el peor escenario institucional posible: nombramientos totalmente políticos, ausencia de separación entre el cuerpo que nombra y selecciona, y escasa duración del mandato.

En relación al sistema de selección de jueces inferiores, la mayoría de los países han registrado avances que evidencian el fuerte apoyo de la comunidad donante en este campo. No obstante, la persistencia de criterios no meritocráticos y la inestabilidad en el cargo evidencian que existen aún importantes carencias. Nuevamente, Nicaragua y Honduras son los países que presentan una situación más negativa. El primer país carece todavía de una ley de carrera judicial (los jueces siguen siendo designados por la Corte de manera arbitraria, en negociaciones altamente politizadas). En Honduras, la Ley de la Carrera es abiertamente ignorada o desnaturalizada, ya que la Corte aún realiza nombramientos sin pasar por los concursos públicos. En Costa Rica, el mayor obstáculo reside en la presencia de un gran porcentaje de jueces interinos, sobre los cuales la Corte puede ejercer potestades fuera del marco de la carrera judicial. Guatemala

ha mejorado considerablemente. En Costa Rica, la Ley de la Carrera Judicial, que regula la carrera judicial, ha mejorado la duración del mandato de los jueces, lo cual tiende a reducir las sospechas de nepotismo. En Honduras, la Corte Suprema, que busca la reelección, al igual que en Nicaragua, da instancia. El Salvador, por último, en este punto, debido a que el Poder Judicial (la Corte) ejerce un freno efectivo ante

Por lo que atañe a los procesos de selección, en los países se observa un fuerte verticalismo, en el que condiciona las decisiones judiciales. En Costa Rica, el que detenta todas las facultades de selección es el Poder Judicial, conservando el poder último de decisión. En Honduras, llega a esa decisión varía significativamente. En los últimos años, se han registrado avances en este punto, dado que se ha comenzado a aplicarse un proceso de selección más independiente. En Costa Rica, el que detenta todas las facultades de selección es el Poder Judicial, lo que nos hace pensar que éste es un apéndice administrativo. En Nicaragua, contra jueces no parecen ser de naturaleza política. En Nicaragua y Honduras. En El Salvador, los disciplinarios (al margen del Poder Judicial) son los que crean los jueces (al margen de los mismos (dado que los jueces son suficientes). En Honduras y Nicaragua, una gran opacidad y distan mucho de ser transparentes. En ambos países, la Corte tiene potestad de selección.

La carencia de recursos económicos es otro factor que afecta a la independencia judicial. Se ha supuesto que los jueces de los países centroamericanos no tienen suficientes recursos del presupuesto asignado al Poder Judicial. En algunos casos, los salarios son muy bajos, lo que afecta a la independencia judicial. En algunos casos, los salarios son muy bajos, lo que afecta a la independencia judicial. En algunos casos, los salarios son muy bajos, lo que afecta a la independencia judicial.

Es importante destacar que la independencia judicial es un proceso reciente creación, y que se necesita un tiempo en la conducta judicial. Creemos que se necesitan más esfuerzos de fortalecimiento de la independencia judicial. Ambos países han de limitar la captura y también han de limitar la influencia de los intereses políticos y los nombramientos de los jueces. La independencia judicial es un proceso reciente creación, y que se necesita un tiempo en la conducta judicial. Creemos que se necesitan más esfuerzos de fortalecimiento de la independencia judicial. Ambos países han de limitar la captura y también han de limitar la influencia de los intereses políticos y los nombramientos de los jueces.

V. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, José. Promoting the rule of law in Latin America: Problems and prospects. *The George Washington Journal of International Law and Economics*, 1991, vol. 25, n.º 2.
- AMAYA COBAR, Edgardo. Informe de seguimiento de la Reforma Procesal Penal en El Salvador. *Revista Justicia Penal y Sociedad*, 2003, vol. n.º 19, pp. 320-448.
- ARAÚZ, Manuel y MORENO, María Asunción. *Imagen de la Justicia: Independencia y asociacionismo en el sector judicial nicaragüense*. Managua: Editorial Hispamer Colección Textos Jurídicos, 2002.
- ASOCIACIÓ CATALANA DE PROFESSIONALS PER LA COOPERACIÓ-JUECES PARA LA DEMOCRACIA. *Libro Blanco sobre la independencia judicial y la eficacia de la Administración de Justicia en Centroamérica*. San José de Costa Rica: Editora Patricia Frances Baima, 2000.
- Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia en Costa Rica. Capítulo 4: Administración de la Justicia. Disponible en Internet.
- BANCO MUNDIAL. *Informes anuales del World Bank-World Business Environment Survey*. En <http://www.cejamericas.org>.
- CALL, Charles T. Democratisation, war and State-Building: Constructing the rule of law in El Salvador. *Journal of Latin American Studies*, 2003, n.º 35, pp. 827-862.
- CAROTHERS, Thomas. The rule of law revival. *Foreign Affairs*, March/April, 1998.
- *Promoting the rule of law abroad: The problem of knowledge*. Carnegie Endowment for International Peace, January 2003.
- COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS. Misión del CIJA, 16-25 de septiembre de 2003. *Honduras, la Administración de Justicia, la independencia del Poder Judicial y la profesión legal*. Disponible en Internet en <http://www.icj.org>.
- CRUZ CASTRO, Fernando. La reforma judicial en América Latina: los cambios aparentes y las debilidades permanentes. *Revista Justicia Penal y Sociedad*, 2003, n.º 19, pp. 469-482.
- DALL'ANESE, Francisco. Informe final de consultoría, PNUD-Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible, 1999.
- Resumen sobre la independencia judicial en Centroamérica. En *Libro Blanco sobre la independencia judicial y la eficacia de la Administración de Justicia en Centroamérica*. San José: Associació Catalana de Professionals per la Cooperació. Jueces para la Democracia, 2000.
- DÍAZ RIVILLAS, Borja y RUIZ RODRÍGUEZ, Leticia. Percepciones sobre independencia judicial en Nicaragua. Preparado para ser presentado en la reunión de 2003 de *Latin American Studies Association*. Dallas, Texas, 27 a 29 de marzo de 2003.
- DOBSON, Michael. Judicial independence and instability in Central America. En RUSSELL, Peter y O'BRIEN, David (eds.). *Judicial independence in the age of democracy: Critical perspectives from around the world*. Charlottesville: University Press of Virginia, 2001.
- DOMINGO, Pilar. Judicial independence and Judicial Reform in Latin America. En SCHEDLER, Andrea; DIAMOND, Larry y PLATTNER, Mark F. (eds.). *The self-restraining State*. Boulder: Lynne Rienner, 1999.
- DYE, David; SPENCE, Jack y VICKERS, George. *Patchwork democracy: Nicaraguan politics ten years after the fall*. Cambridge, Massachusetts: Hemisphere Initiatives, 2000.
- ESCOBAR FORNOS, Iván. *Inmunidad, inviolabilidad, destitución e impunidad. Responsabilidad de los altos funcionarios y parlamentarios*. Managua: Editorial Hispamer. Colección Textos Jurídicos, 2002.
- ILANUD. *Estudio de características y necesidades de capacitación de jueces de paz legos en Centroamérica y Panamá: informe final*. San José: ILANUD, 1992.

- KORNHAUSER, Lewis. Is Judicial Independence a Necessary Condition for Democracy? En FRIEDMAN, Barry (eds.). *Judicial Independence and Democracy*. California: Sage Publications, 1990.
- LINARES, Sebastián. *Independencia Judicial y Democracia*. Managua: Editorial Hispamer, 2004, vol. XI, n.º 1, pp. 1-10.
- O'DONNELL, Guillermo. La irrenunciabilidad del Estado. En *Desarrollo*, 2001, n.º 8 y 9. Barcelona: PPU, 2001.
- PÁSARA, Luis. Reforma del sistema de justicia: ¿dado? Preparado para ser presentado en la reunión de 2003 de *Latin American Studies Association*. Dallas, Texas, 27 a 29 de marzo de 2003.
- Justicia y ciudadanía realmente existentes. En PNUD. *Segundo informe de seguimiento de la reforma judicial*. Centro de Investigaciones en Desarrollo. Quito, Ecuador: Banco Interamericano de Desarrollo, 2003.
- PNUD. El desafío de la democratización de la justicia. En PNUD. *Segundo informe de seguimiento de la reforma judicial*. Centro de Investigaciones en Desarrollo. Quito, Ecuador: Banco Interamericano de Desarrollo, 2003.
- POPKIN, Margaret. Informe comparativo de la reforma judicial en Centroamérica. Presentado en la Conferencia Internacional sobre la Justicia y la Democracia. Washington, D.C., 2003.
- *Iniciativas para mejorar la independencia judicial*. USAID. Publicación técnica.
- PRILLAMAN, William C. The Judiciary and the Rule of Law. Westport, Connecticut: Auburn House, 1998.
- RAMOS ROLLÓN, María Luisa et al. *La reforma judicial en Centroamérica: el rol de los sistemas judiciales centroamericanos*. Managua: Centro de Cooperación Internacional de la Universidad de Costa Rica, 2000.
- RAMÍREZ, Luis; SVENDSEN, Kristin; CALDERÓN, Albane. Informe de seguimiento de la reforma judicial en Centroamérica. Estudios Comparados en Ciencias Sociales, 2003, n.º 19, pp. 19-321.
- RICO, José M. y SALAS, Luis. *Justicia Penal en Centroamérica*. Florida International University Press, 1989a.
- *Justicia Penal en Guatemala*. Centro de Estudios de la Justicia, Florida International University, 1989b.
- *Justicia Penal en Honduras*. Centro de Estudios de la Justicia, Florida International University, 1989c.
- *Independencia Judicial en América Latina*. la Administración de Justicia, Florida International University, 1989d.
- SIEDER, Rachel y COSTELLO, Patrick. The Rule of Law. En SIEDER, Rachel (ed.). *The Rule of Law in Latin America*. American Studies-MacMillan Press, 1999.
- SOLÍS, Luis G. y WILSON, Richard. *Política y Justicia en Centroamérica*. San José: CAJ, 1991.
- VERNER, Joel. The Independence of the Judiciary. *Journal of Latin American Studies*, 1991, vol. 23, n.º 1, pp. 1-10.
- USAID. *Pautas para promover la independencia judicial en Centroamérica*. http://www.usaid.gov/cas/set_pub_span.htm.

ANEXO I
 SELECCIÓN DE MAGISTRADOS Y JUECES

País	SELECCIÓN DE MAGISTRADOS CSJ (Y TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN GUATEMALA)		SELECCIÓN DE TRIBUNALES INFERIORES (1.º Y 2.º INSTANCIA)	
	NOMINACIÓN	SELECCIÓN	NOMINACIÓN	SELECCIÓN
COSTA RICA		Asamblea por 2/3 de la totalidad de los miembros (artículo 163 de la Constitución Política de Costa Rica, reformado por Ley 8365)	Consejo Judicial evalúa candidatos y prepara una lista de 3 (Consejo Judicial tiene 5 miembros: 1 magistrado, quien lo preside, 1 integrante del Consejo Superior del Poder Judicial, 1 integrante del Consejo Directivo de la Escuela Judicial y 2 jueces Superiores. Todos nombrados por la Corte Plena por periodos de dos años)	Suprema Corte elige a jueces superiores (jueces de casación y tribunales colegiados): Consejo Superior elige a demás jueces (Consejo Superior Poder Judicial tiene 5 miembros: cuatro del Poder Judicial y un abogado externo, lo preside el presidente de CSJ)
EL SALVADOR	Una lista de candidatos presentada por el Consejo Nacional de la Judicatura: la mitad de la lista viene determinada por las asociaciones de abogados, quienes escogen a sus candidatos mediante elecciones con participación de todos los abogados de la República; la otra mitad es formada libremente por el Consejo Nacional de la Judicatura, de entre abogados que se postulan ante él, siempre que cumplan con los requisitos constitucionales y legales ⁶⁴	Asamblea por mayoría de 2/3 de los diputados electos	El Consejo Nacional de la Judicatura (siete miembros, de los cuales 3 provienen del gremio de abogados, uno de la Facultad de Derecho de la Universidad de El Salvador, otro de las universidades privadas, otro del Ministerio Público, y otro que representa a las cámaras de segunda instancia, los jueces de primera instancia y jueces de paz) prepara una lista de tres candidatos	Corte Suprema

64. Justicia Constitucional en Iberoamérica, Universidad Carlos III de Madrid: <http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/00-portada.htm>.

GUATEMALA	1.º CSJ: Comisión de postulación prepara con 2/3 de los votos una lista de 26 candidatos. (Integración comisión: representantes de los rectores de las universidades del país, presidido por los decanos de las facultades de Leyes, un número igual de miembros elegidos por la Asamblea General de la Asociación de Abogados y Notarios y un número igual elegido por los magistrados de Titulares de Corte de Apelaciones)
	2.º Tribunal Constitucional

HONDURAS	Junta Nominadora de magistrados de la CSJ conformada por 1 representante de CSJ, quien la preside, 1 del Colegio de Abogados de Honduras, 1 del comisionado de los Derechos Humanos, 1 del Consejo Hondureño de la empresa privada, 1 de las Confederaciones de Trabajadores, 1 de las organizaciones que conforman la denominada sociedad civil y 1 de los claustros de profesores de las facultades de Derecho de las universidades. Todas estas organizaciones formulan un listado preliminar de quince (15) abogados, del cual se selecciona a los que son finalmente nominados ante el Congreso Nacional ⁶⁵	Asamblea les elige por mayoría de 2/3 del total de miembros de un listado de cuarenta y cinco (45) candidatos propuestos por la Junta Nominadora de Magistrados de la Corte Suprema de Justicia		Corte Suprema (previo examen de oposición ante la Dirección de Administración del Personal, quien proporciona una terna de tres candidatos) ⁶⁶
NICARAGUA	El Ejecutivo y la Asamblea tras consultar asociaciones civiles	La Asamblea Nacional 6/10	Pleno de la Corte Suprema de Justicia	Comisión de la Carrera Judicial

Fuente: Elaboración propia.

ISSN: 1130-2887

A MAYORES PREVISIONES
 REFORMA JUDICIAL EN
 –INDICIOS SOBRE COS
The best laid schemes... ga
Latin America –evidence fr

Bruce M. WILSON, Juan Carlos F.
 University of Central Florida/Consortio
 ✉ bwilson@mail.ucf.edu
 ✉ exergo@law.com
 ✉ hanberg@mail.ucf.edu

BIBLID [1130-2887 (2005) 39, 97-123]
 Fecha de recepción: noviembre del 2004
 Fecha de aceptación y versión final: diciembre del 2004

RESUMEN: A partir de la de
 tituciones financieras internacionales
 agencias de desarrollo destinaron
 de Administración de justicia en
 Se suponía que la modernización
 mercado y desarrollo económico.
 reforma judicial, el acceso a la just
 de políticas económicas en Costa
 que aparezcan discordancias entre
 nómico de la reforma judicial y lo

Palabras clave: reforma judicial

ABSTRACT: Starting in the
 cial institutions (IFIs), non-govern
 nelled considerable resources into
 Latin American and Caribbean co
 foster free market economic deve
 frequently advocated aspects of j

65. Justicia Constitucional en Iberoamérica, Universidad Carlos III de Madrid:
<http://www.uc3m.es/uc3m/inst/MGP/JCI/00-portada.htm>.

66. Sin embargo, esta Dirección es dependiente de la Corte Suprema. Informe sobre monito
 reo a la afectación de la independencia judicial en la República de Honduras. Disponible en Internet:
<http://www.inecip.org/cdoc/honduras2002.pdf>.