

RIESGOS PARA UNA DEMOCRACIA: ¿LA POLÍTICA BAJO EL CONTROL DE LA JUSTICIA?

Sistematización del conversatorio
latinoamericano constitucional



Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)
Riesgos para una democracia: ¿La política bajo el control de la justicia?. Sistematización del conversatorio latinoamericano constitucional.
Guatemala: ASIES, 2025

Sistematizadora

Lorena Escobar Noriega

Este documento se realizó con la colaboración de la Fundación Konrad Adenauer de la República Federal de Alemania (KAS). El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de ASIES. En ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Fundación Konrad Adenauer. Se permite la reproducción total o parcial de este documento, siempre que se cite la fuente.

Contenido

Presentación..... 2

I. Metodología del conversatorio..... 3

II. Resumen del contexto político..... 3

III. Resumen del conversatorio..... 4

Conclusiones..... 11

Presentación

En los últimos años se ha observado con mayor frecuencia como los conflictos políticos han escalado y son resueltos por los órganos jurisdiccionales. En ocasiones esto ha generado una inestabilidad para el Estado de derecho y las democracias, desembocado en cambios en los procesos electorales que los hacen cuestionables, en otras ocasiones el poder judicial ha amenazado a las instituciones democráticas en Latinoamérica. De esa cuenta, y en auténtica preocupación por comprender lo que ocurre y las causas ambivalentes de las instituciones judiciales, el Programa de Estado de Derecho Latinoamérica junto con la Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) organizaron en ciudad de Guatemala el conversatorio entre expertos constitucionalistas de la región Latinoamericana apoyados por la Konrad Adenauer Stiftung; este se llevó acabo el 4 de marzo de 2025 en el auditorio de ASIES.

Durante la actividad se analizó la experiencia de incidencia de los órganos jurisdiccionales en la protección de los derechos políticos y en el accionar de las instituciones públicas, así como sus efectos en la democracia y gobernabilidad. Este documento sistematiza la experiencia con el objetivo de contribuir a profundizar la reflexión jurídica y política del control de la justicia sobre la política en América Latina. Las opiniones emitidas por lo invitados fueron ordenas y clasificadas según las ideas abordadas y sus coincidencias por lo que pueden no coincidir en el orden que fueron vertidas sin alterarlas y las valoraciones de los participantes siendo estas:

- La judicialización de la política en Latinoamérica y su perjuicio
- El diseño constitucional como factor que influye en el control de la política
- La política bajo el control de la justicia
- La búsqueda de control judicial y el rol de la comunidad internacional como contención
- La visibilidad de derechos a través de la judicialización
- Límites de la justicia constitucional en el ámbito político
- La politización de la justicia

I. Metodología del conversatorio

Para facilitar la discusión franca y honesta esta se rigió bajo las reglas *chatam house* las que establecen que los asistentes pueden discutir los resultados de este dialogo con en el mundo exterior, pero no así identificar lo que dijo un individuo específico. La conducción de esta contó con moderación de la institución anfitriona.

La conversación inició con la presentación a cargo de las autoridades del Programa de Estado de Derecho Latinoamérica de Konrad Adenauer Stiftung, posteriormente cada invitado se presentó y seguidamente se introdujo a la discusión con la presentación del contexto político democrático de Latinoamérica, posteriormente la moderadora formuló preguntas generadoras que tenía por objeto promover y conducir el análisis ordenadamente siendo estas: a) ¿Qué tanto ha impactado la judicialización, especialmente constitucional, en los procesos electorales y el cumplimiento y remoción de mandatos de gobernantes? Y b) ¿Qué se necesita para que la justicia constitucional tenga un mejor rol en la solución de conflictos políticos? Finalmente, la actividad terminó con tres conclusiones a cargo de la moderadora.

II. Resumen del contexto político

La conversación inició con la presentación del contexto político de América Latina en la evolución de la democracia en esta región a cargo de Jahir Dabroy, desde sus distintas etapas: apertura, institucionalización y su continuidad. Cada una con sus avances y retrocesos y se hizo hincapié en aspectos que condicionan su desarrollo tales como:

- Conflictos armados: vividos en la región Centroamericana (Guatemala, El Salvador y Nicaragua), en Colombia y en México con el Movimiento Zapatista.
- Posición geopolítica: todos los países con acceso al océano, excepto Bolivia y Paraguay. En el caso de Centroamérica, la posición privilegiada de conectar a América del Norte con América del Sur y las Antillas.
- Riqueza natural de sus territorios: diversidad de recursos naturales como tierras raras; lo que genera mucho interés en su adquisición.
- Comprensión del concepto de democracia, su valoración y la satisfacción con esta.

Existen países latinoamericanos con democracias consolidadas, según el Índice de Democracia, publicado por *The Economist Intelligence Unit* del 2024, entre ellos Uruguay y Costa Rica en contra posición con los regímenes autoritarios de Nicaragua, Venezuela y Cuba. Resaltó la relación entre menor democracia con mayores incentivos para migrar.

Además, se identificaron a actores relevantes que juegan un rol importante en la valoración de la democracia en la región Latinoamericana como lo son Javier Milei en Argentina, Lula Da Silva en Brasil, Gabriel Boric en Chile, Claudia Sheinbaum en México, entre otros. Por otro lado, se identificó a Nayib Bukele como actor autoritario que bajo esa forma de gobernar satisface las necesidades de la población, cuestionando el valor de la democracia.

Igualmente, se refirió a la lucha global por el poder político entre las grandes potencias y el reparto de este por países como Rusia, Estados Unidos y China, también a la aparición de la India como actor político y económico tomando un papel relevante en América. Se sugirió que para comprender el relacionamiento de los estados es imperante abandonar el razonamiento ideológico de sus gobernantes y que se busque identificar los intereses comerciales, políticos y de acceso a recursos naturales que estos poseen, como las nuevas formas en que interactúan los países.

Asimismo, hizo consideraciones sobre las ventajas y desventajas que trae el avance tecnológico para Latinoamérica; la situación de desigualdad, polarización, corrupción, la institucionalidad debilitada, pobreza y marginación que se presenta de forma diferenciada.

Por último, destacó que en este contexto es indispensable construir ciudadanía en los jóvenes e impulsar liderazgos, en consecuencia, la educación cívica es relevante y fortalece la auditoría social y la participación activa.

III. Resumen del conversatorio

La judicialización de la política en Latinoamérica y su prejuicio

Se señaló que partir de la base de que la judicialización de la política existe en toda Latinoamérica y es dañina, son ideas erradas. Esta situación no ocurre de la misma forma en todos los países de la región. Para abordar esta temática es necesario diferenciar cada país y distinguir los momentos históricos. Además, se puntualizó que la judicialización y no judicialización, puede ser negativa y también positiva, hay ocasiones en los que debe intervenir la justicia y otros en los que se excede; en algunos casos no judicializar puede generar impunidad depende de cada caso en concreto.

En definitiva, la cultura y las personas de cada país influyen en cómo se vive la democracia, esta idea fue apoyada y desarrollada con la valoración, que, al abordarse la judicialización de la política en sentido peyorativo, se hace alusión a elementos sociológicos no institucionales presentes en países con actores opuestos al sistema democrático.

El diseño constitucional del poder judicial como factor que influye en la independencia judicial y ésta en el control de la política

Se hizo hincapié en la independencia judicial, la cual en Guatemala es discutible, dado de que quienes eligen a los magistrados del tribunal constitucional son electos por cinco entes (los tres Organismos del Estado, y los otros dos politizados: Consejo Superior Universitario de la Universidad San Carlos de Guatemala y Asamblea del Colegio de Abogados y Notarios), lo que puede poner entredicho su independencia; aspecto que es eje transversal para garantizar la tutela constitucional efectiva de los derechos electorales. El cuestionamiento se ejemplificó con hechos históricos que han incidido en el ámbito político, en los que la misma institución actuó diferente. Situación que atribuyó a que es necesario meditar sobre la forma de integración del tribunal constitucional para lograr la independencia de este órgano jurisdiccional.

Esta valoración se amplió, al considerar que en Guatemala la principal problemática es el diseño constitucional. Se señaló que dicho diseño al determinar la alternancia en las altas cortes afecta la independencia judicial, la que requiere un rediseño en el que se modifique el período (que este sea de 15 años), su integración y se prohíba la reelección, entre otros. Asimismo, se criticó el actuar de las altas cortes que han traspasado límites.

Más allá del contexto guatemalteco, se disintió en cuanto a que el diseño constitucional de elección de los profesionales en las judicaturas fuese el único responsable de la independencia judicial; aunque se reconoció la existencia de mecanismos de selección más manipulables que otros, que inciden en la independencia judicial, también se consideró la existencia de otros aspectos que influye positivamente como lo son la rendición de cuentas y la transparencia, elementos que pueden utilizarse en el diálogo transparente que promueve la democracia deliberativa entre poderes en caso de trascendencia, incluso para marcar límites de la judicatura y dar mayor legitimidad las decisiones judiciales.

Por otra parte, se recordó que “la mejor constitución en un país con gobernantes ineptos y corruptos, con un pueblo indiferente va a fracasar en cambio la peor constitución en un país con gobernantes sabios y ciudadanos atentos va a funcionar”.

La política bajo el control de la justicia

Se opinó que el riesgo actual de las democracias modernas ocurre cuando la política no se encuentra bajo el control de la justicia. Las experiencias comparadas latinoamericanas recientes demuestran que los políticos, en general, intentan no sujetarse a la justicia y por eso buscan cooptar, manipular y controlar los tribunales, como en el caso de El Salvador y Nicaragua. Un signo de un Estado constitucionalmente saludable es cuando la política está bajo el control del derecho y del poder judicial.

Se afirmó que la judicialización de la vida social ocurre no por capricho de los tribunales ni de la ciudadanía, sino por mandato de la Constitución cuando esta prevé acciones que judicializan la política. Esta idea se reafirmó con ejemplos tales como la presentación de inconstitucionalidad de una ley cuando es iniciativa de la oposición y no cumple con el control de constitucionalidad o, en su caso, cuando es una política de gobierno y contraviene normas o principios constitucionales, debe operar la acción de amparo o tutela efectiva, el *habeas corpus* colectivo, entre otros.

Se enfatizó que cuando el poder judicial es independiente y limita al Ejecutivo y al Legislativo en la toma de decisiones administrativas, la ejecución de políticas y la aprobación de leyes ordinarias contrarias a normas constitucionales crea disputas y conflictos entre estos órganos, motivando la búsqueda de apropiación de este la cual se puede materializar a través de una reforma constitucional judicial como ocurrió en México.

La venganza política, guerra judicial o *lawfare*

Se estimó que la judicialización de la política no es negativa, lo es cuando existe un exceso o la propia justicia toma partido dentro de la política, también cuando acciones judiciales se ejercen como mecanismos de venganza política, cuando los actores están en desacuerdo con la democracia. En consecuencia, el problema democrático no es de diseño constitucional sino es del abuso excesivo de la acción judicial por esos actores.

Por lo que bajo esa lógica se advirtió: a) cuidar la independencia de la Corte de Constitucionalidad, b) buscar la independencia judicial con detenimiento y reflexión, pues el hecho de que su integración este relativamente monopolizada puede ser no tan dañina como se piensa, poniendo como ejemplo la experiencia mexicana en la que la elección del poder judicial es popular, puntualizando que ampliar la intervención de actores en la integración del tribunal constitucional no es garantía de su independencia; ni tampoco la causa de su falta de independencia, y, c) con el diseño del tribunal constitucional, especialmente si se atribuyen funciones excesivamente políticas, hará que intervenga en política por lo que deben de estar claramente delimitadas esas funciones para evitar excesos.

Por otra parte, se manifestó que la arquitectura constitucional brasileña dibuja al supremo tribunal federal con vasta competencia y protagonismo, al mismo tiempo que cumple con funciones de tribunal constitucional con control concentrado, y que a la vez tiene competencia para juzgar crímenes comunes y también las mismas personas pueden intervenir en el tribunal electoral; se valoró que esta situación promueve de alguna manera la intensificación del proceso de judicialización de la política. También se resaltó la utilización del poder judicial como estrategia de guerra con fines políticos (*lawfare*) lo que fue decisivo en las elecciones 2018 así como lo será en las próximas, pues es determinante en la expulsión de candidatos de la contienda política influyendo en el resultado de la elección. Es evidente en Brasil, el uso del poder judicial, la fiscalización como una forma de intervención y de cambiar los rumbos de la política.

En tanto que se cuestionó la situación política en Argentina en la que la Corte optó por no incurrir en el ámbito político para dar espacio a los órganos políticos y que fueren estos los que enfrentaran al Gobierno de Mile; sin embargo, estos guardaron silencio, por lo tanto, no hay control sobre el poder ejecutivo. Basado en ese ejemplo se sustentó que en algunos casos la judicialización es necesaria.

La búsqueda de control judicial y el rol de la comunidad internacional como contención

En escenarios de desigualdad, pobreza, violencia, corrupción, crimen organizado, institucionalidad debilitada y polarización existe la tendencia por controlar el poder judicial motivado por el rol clave que tiene en la democracia, el ejercicio de los derechos humanos y el combate a la delincuencia. Por esta causa el crimen busca deslegitimar las institucionalidades democráticas y establecer estructuras paralelas de poder para tener una gobernanza criminal, es decir, un estado paralelo que busca imponerse para socavar las instituciones y la democracia. En estos contextos se valoró

el papel de la comunidad internacional para colaborar en recomponer el Estado de derecho y restablecer cierta forma mínima de institucionalidad. Se resaltó la actuación de esta en el pasado (ONU, OEA) y se señaló la pérdida de su credibilidad en el marco del conflicto en la franja de Gaza en el último año, además, se cuestionó el silencio de Europa ante un genocidio, debido a que en el pasado había sido defensora de los derechos humanos; por lo que la comunidad internacional perdió el peso moral que se necesita en la actualidad.

Al tenor de esa realidad, adquieren mayor relevancia los organismos internacionales de derechos humanos como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión para detener esta tendencia. Asimismo, se compartió la preocupación ante un posible interés de captura de estos entes y se llamó a preservar esa institucionalidad.

La visibilidad de derechos a través de la judicialización

Se resaltó que en la Argentina existe la judicialización de problemas estructurales por grupos en situación de vulnerabilidad (los pueblos originarios, la comunidad LGTB) como reacción a la tendencia de negación de su presencia en la toma de decisiones políticas, judiciales y administrativas, dándose como ejemplo la exclusión de mujeres como candidatas a las magistraturas en la Corte Suprema. Ante esa negativa, estos grupos han utilizado de manera marcada los procesos estructurales ante la justicia como mecanismos constitucionales clásicos, para la visibilidad de sus derechos cuando estos no son adecuadamente representados en procesos electorales ordinarios y de selección en las magistraturas, y de democracia representativa, sin más remedio que judicializar la política. Por lo que se estima que al momento de valorar la judicialización de la política es necesario ponderar cómo ésta contribuye a la democracia deliberativa.

Asimismo, se refirió que en Argentina la abulia o la omisión especialmente del poder legislativo en el cumplimiento de mandatos constitucionales y convencionales. El control de convencionalidad por omisión es un problema grave y genera un mayor grado de judicialización especialmente en un país que no cuenta con un control de inconstitucionalidad por omisión. Por lo que, se opinó que al hacer un diagnóstico de la judicialización de la política es indispensable tomar en cuenta la abulia del poder legislativo.

Límites de la justicia constitucional en el ámbito político

Se consideró que los jueces constitucionales no deben inmiscuirse en los conflictos políticos que corresponden a los organismos del Estado, al hacerlo genera problemas, esto se ejemplificó con la prolongación en el cargo de los magistrados de la Corte Suprema de Justicia guatemalteca cuando la Corte de Constitucionalidad le ordenó al Congreso de la República elegir a las personas a ocupar esos puestos de viva voz cambiando el procedimiento establecido por dicho organismo. Otro caso, fue la orden que le dio dicha Corte a la comisión de postulación para la elección del Fiscal General de la República y Jefe del Ministerio Público de elegir a quien tuviese mayor punteo so pena de deducirles responsabilidades civiles y penales a quien no lo hiciera.

Se estimó que tanto los magistrados guatemaltecos del Tribunal Supremo Electoral como los de la Corte Suprema de Justicia han emitido resoluciones con sesgo, esta situación hace que la ciudadanía pierda la confianza en sus máximas autoridades y entonces, recurre a la Corte de Constitucionalidad a través de amparos. También se consideró que para atender la situación actual es necesario que los jóvenes se involucren en la solución jurídica, política y social del país. Esta idea fue compartida por otro asistente, quien cree en la división y separación de las cuestiones políticas con las jurisdiccionales. A su juicio, los conflictos políticos deben ser resueltos por los poderes políticos y los políticos, los problemas jurisdiccionales por los jueces. Reconoce la tendencia de resolver asuntos políticos transformándolos jurisdiccionales, lo que a su criterio es un error.

En este sentido, existió desacuerdo pues se consideró que los tribunales constitucionales deben de intervenir en conflictos políticos cuando la constitución así lo establece, además se consideró que deben mantener un proceso de diálogo pedagógico explicando a los otros poderes que es lo que se debe hacer para respetar las normas constitucionales a través de mecanismos que les permita no abdicar a su independencia judicial en el marco de una democracia deliberativa.

La politización de la justicia

Se consideró que cuando no se cuenta con una verdadera carrera judicial, y los mecanismos de selección e ingreso a esta son manipulables por terceros y actores políticos que buscan proteger sus intereses, es factible la politización de la justicia, en consecuencia, es imperativo el fortalecimiento sistemático de la deontología aplicada a

los órganos jurisdiccionales, la rendición de cuentas y la transparencia. Y se resaltó la diferencia de la politización de justicia y la judicialización de la política.

Además, se reconoció la capacidad ciudadana para establecer límite a la degradación democrática y al surgimiento autoritario y de contener la politización de la justicia; sin embargo, se identificó como desafío el uso de la tecnología como herramienta de desinformación y manipulación de esta misma ciudadanía, con lo que se produce pérdida de actores relevantes capaces de oponerse a estas situaciones.



Conclusiones

Los participantes **coincidieron** en que:

- El contexto latinoamericano presenta diferencias en la evolución de la democracia, sin embargo, en todos los países se observa variaciones en el actuar institucional del poder judicial constitucional en el control de los otros poderes del Estado, así como su incidencia y legitimidad, a excepción de Uruguay; por lo que para hacer un diagnóstico de esta situación es indispensable considerar estos aspectos además de los sociológicos.
- Cuando el sistema de justicia actúa positivamente guardando la institucionalidad del Estado y la democracia es porque cuenta con independencia judicial. El exceso de judicialización de los asuntos políticos (law fare) como la omisión de control judicial sobre las acciones de los otros dos poderes, es dañino para las instituciones democráticas, el Estado de derecho y el ejercicio de los derechos humanos, ya que pueden provocar una guerra judicial, crear condiciones para la corrupción o propiciar el autoritarismo.
- Para evitar estas situaciones las normas constitucionales deben fijar con precisión el ámbito jurisdiccional, y los mecanismos de intervención de la justicia en el ámbito político, así como sus límites de actuación, sirviendo como peso y contra peso del ejercicio del poder de los otros organismos del Estado y viceversa.

En tanto que estuvieron en **desacuerdo** en cuanto a que:

- El diseño constitucional estructural del poder judicial es responsable de la independencia judicial o la carencia de esta y en consecuencia la politización de la justicia.
- Los juzgadores ordinarios y constitucionales no deben de incursionar jurisdiccionalmente en el ámbito político por ningún motivo pues al hacerlo ocasionan problemas, a menos que así lo requiera la protección de los derechos humanos de la ciudadanía.